

Vergaderjaar 2010–2011

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 187

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2011

Hierbij bieden wij u conform eerdere toezegging¹ de Archiefvisie aan die zich richt op archiveren en de omgang met informatie in het digitale tijdperk.

Moderne ICT en digitalisering hebben de informatiehuishouding van de overheid ingrijpend veranderd. De Archiefwet van 1995 ging nog uit van papieren archiefmateriaal. Papier is geduldig. Het kan na vele jaren nog in orde worden gebracht en geselecteerd voor overbrenging naar een openbare archiefinstelling. Daar mag 20 jaar (met een uitloop tot 30 jaar) over worden gedaan. Nu worden we geconfronteerd met digitale informatie die zonder voorzorg al binnen de kortste tijd is vervlogen of ontoegankelijk geworden. De zorg voor archief begint niet meer na 20 jaar, maar al op het moment dat informatie wordt gecreëerd. Dit vergt een geheel andere aanpak, wil informatie duurzaam beheerd worden en bewaard voor de toekomstige generaties.

De overheid is ook onderdeel van de informatiesamenleving. Een open samenleving, waarin digitale informatie onmiddellijk beschikbaar is. In dat licht moeten wij ook opnieuw kijken naar openbaarheid en hergebruik. De meeste informatie kan eerder dan na 20 jaar voor iedereen beschikbaar zijn. Daarmee bewijst de overheid burgers een dienst. Het sterkt ook het vertrouwen dat burgers in de overheid mogen stellen.

Zo'n 10 tot 15% procent van wat de overheid aan informatie produceert belandt uiteindelijk bij een openbare archiefinstelling. Maar de «Archiefcollectie NL» omvat meer dan alleen overheidsinformatie. Juist de interactie tussen overheid en samenleving levert een schat aan informatie. Om straks de geschiedenis van nu te kunnen schrijven zijn ook archieven van maatschappelijke organisaties en bedrijven van belang. Het veiligstellen daarvan vereist een meer gerichte aanpak. Ook moeten we als

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/07/05/uitstelverzoek-voor-een-motie-en-enkele-toezeggingen-cultureel-erfgoed.html>

overheid zorgen dat burgers gemakkelijk toegang tot die vele informatiebronnen kunnen krijgen, als het ware door één deur.

Voorgaande overwegingen brengen ons tot de volgende uitdaging en opgave: zorgen dat we overheidsinformatie *duurzaam* beheren en het begrip *openbaarheid* een eigentijdse invulling geven. En dit alles onder de overkoepelende doelstelling om de *Archiefcollectie NL* als maatschappelijk kapitaal voor burgers en bedrijven optimaal *toegankelijk* te maken en zo te laten renderen. Aan de visie koppelen wij een aantal maatregelen voor de korte en lange termijn en we schetsen wat dit betekent voor de verantwoordelijkheden binnen het archiefbestel.

Deze visie op archief is veelomvattend. Ze gaat van de archiefvorming tot en met het online beschikbaar stellen van digitaal cultureel erfgoed. Dit brengt met zich mee dat de primaire verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van OCW voor archieven en cultureel erfgoed in nauwe samenhang met de verantwoordelijkheid van de minister van BZK voor het openbaar bestuur en de bedrijfsvoering van het Rijk wordt ingevuld.

Deze visie levert geen blauwdruk voor de komende 10 jaar. Daarvoor zijn de ontwikkelingen op digitaal gebied te ongewis. Wie had 5 jaar geleden de prominente rol van «social media» in de communicatie kunnen voorspellen? Acties die in deze brief in het vooruitzicht worden gesteld zijn dan ook vooral voorwaardenscheppend. Exacte invulling daarvan dient plaats te vinden op basis van een innovatieagenda voor de archiefsector. Hiervoor stelt de staatssecretaris van OCW structurele middelen beschikbaar. Structureel wil zeggen: voor de duur van de transitie van papier naar digitaal bij de overheid en de archiefsector.

Bij de totstandkoming van deze visie is dankbaar gebruik gemaakt van de inbreng en reacties vanuit het bestuurlijke en professionele veld, waaronder gemeenten en provincies, de Raad voor Cultuur, vertegenwoordigers van branche en archiefsector en individuele instellingen uit de wereld van archief, informatie, onderwijs en cultureel erfgoed.

Leeswijzer

Iedere paragraaf begint met de centrale opgave, gevolgd door de visie voor lange termijn en acties voor de kortere termijn (tussen nu en 2016). In paragraaf 1 is het vraagstuk van de digitale duurzaamheid aan de orde. Paragraaf 2 schetst hoe de overheid informatie tijdig openbaar kan maken. Paragraaf 3 behandelt representatieve collectievorming van zowel overheids- als niet-overheidsorganisaties. Paragraaf 4 gaat over een betere toegang tot de Archiefcollectie NL. Paragraaf 5 behandelt de bestuurlijke taak- en rolverdeling en de innovatieagenda en paragraaf 6 omvat de financiële middelen. De bijlage¹ biedt een overzicht van wettelijke maatregelen.

§ 1. Duurzaamheid.

Wat is de opgave?

De wereld waarin de Archiefwet 1995 tot stand kwam was een wereld, waarin informatie werd vastgelegd op papier en zo werd verspreid en bekend gemaakt. En waarin informatie 20 jaar of zelfs meer kon liggen, voordat het werd geselecteerd om te worden overgebracht naar het openbaar archief. Maar overheidsinformatie bestaat binnen nu en 10 jaar vrijwel alleen nog maar uit digitale informatie, die vluchtig is en door de korte digitale levenscyclus al gauw niet meer toegankelijk. En zonder adequate maatregelen dus niet meer kan dienen voor verantwoording en bewijsvoering en als cultureel erfgoed voor toekomstige generaties

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verloren dreigt te gaan. Het is verre van geruststellend dat vele overheden zich nog nauwelijks bewust lijken te zijn van deze opgave. Duurzaam informatiebeheer begint al op het moment dat informatie wordt gecreëerd. In de toekomst wordt digitale informatie niet meer, zoals de Archiefwet dat nu voorschrijft, op fysieke wijze overgebracht naar het archief. Dit alles vergt een cultuuromslag bij de overheid en een visie op informatiebeheer als «records management»¹, ook in de gevolgen en verantwoordelijkheden die hieraan verbonden zijn.

Visie

Ook in de digitale toekomst moeten we overheidsinformatie duurzaam bewaren en ervoor zorgen dat deze betrouwbaar en toegankelijk blijft. Voorwaarde is dat we informatie dan al goed kunnen opslaan op het moment waarop die wordt geproduceerd. Hierbij is de deskundigheid van archivariissen net zo onontbeerlijk als de inbreng van informatiespecialisten en ICT-architecten. Maar die inzet heeft alleen zin, wanneer we ook beschikken over een digitale infrastructuur om deze informatie duurzaam te bewaren en te ontsluiten: een e-depot, het archief van morgen.

Maar er is meer aan de hand. Papieren overheidsarchief wordt fysiek overgebracht naar een openbare archiefinstelling. Bij de centrale overheid gaat dan ook de bestuurlijke verantwoordelijkheid over op de minister van OCW. Voor digitale informatiebestanden zal de overdracht van bestuurlijke verantwoordelijkheid blijven bestaan, maar zal de fysieke overbrenging anders verlopen. Zij worden via beveiligde verbindingen in het e-depot gedownload, als het ware met een druk op de knop. Informatie kan al kort na afsluiting van een zaak of afronding van een bestuurlijk proces naar een duurzaam e-depot worden overgebracht. Een overheidsorgaan kan er bovendien voor kiezen de eigen informatiehuishouding ruim voordat de wettelijke overbrenging aan de orde is onder te brengen bij het e-depot van een archiefinstelling. Omgekeerd kan het zo zijn dat een overheidsorgaan zelf over voorzieningen beschikt die aan de eisen van een e-depot beantwoorden.

Door deze ontwikkeling zien we op langere termijn voor ons dat het moment van «overbrenging» van informatie in de verdere toekomst niet meer uitsluitend zal worden bepaald door het verstrijken van een termijn of periode, maar door het takenpakket van het overheidsorgaan, het soort informatie, de kwaliteit van de digitale infrastructuur en technische transitie die gepaard gaan met informatieverlies. Hierbij spelen ook overwegingen van kosten en efficiëntie. Immers, het beheren en toegankelijk houden van digitale informatie kost geld. De mogelijkheid van het (mede)gebruik van een digitale infrastructuur (e-depot) kan voor individuele archiefvormers kostenreductie en efficiencywinst betekenen.

Zonder dat hier sprake is van een blauwdruk voor de gehele overheid – maatwerk staat voorop – zou dit op termijn kunnen leiden tot de volgende driedeling:

- 1) beleidsvormende organen brengen hun informatie op korte termijn over naar een aan het openbaar archiefwezen verbonden e-depot;
- 2) tijdelijke (project- of thema-)organisaties beheren hun informatie binnen de voorziening van het hiervoor genoemde e-depot; na opheffing van de activiteiten worden de bestanden hier aansluitend duurzaam bewaard;
- 3) uitvoeringsorganisaties bewaren hun digitale informatie binnen de eigen digitale infrastructuur, zolang zij deze informatie voor hun bedrijfsvoering nodig hebben.

¹ Het identificeren, classificeren, archiveren, bewaren en soms vernietigen van records. Zie voor nadere uitleg ook <http://www.nationaalarchief.nl/informatiebeheer-archiefvorming/recordsmanagement>

In dit model worden tevens passende afspraken gemaakt over de mate van openbaarheid van informatie. Het begrip overbrenging krijgt weliswaar ten dele een andere betekenis, maar wat blijft is dat overgebracht archiefmateriaal net als nu valt onder de werking van de Archiefwet en daarmee (behoudens wettelijke uitzonderingen) in principe openbaar is. De Archiefwet bepaalt wie bestuurlijk verantwoordelijk is voor zorg en beheer van de informatie.

Acties voor de korte termijn

Digitalisering van de overheid is op zich niet nieuw. Hiervan getuigen onder meer het Nationaal Uitvoeringsprogramma betere Dienstverlening en e-overheid, de Digitale Werkomgeving Rijksdienst, het digitaal zaak- en ketengericht werken en de ontwikkeling van standaarden en normen voor ICT-architectuur. Bij deze ontwikkelingen is de rol van de archivaris in samenhang met die van informatiespecialisten en ICT-architecten te versterken. Hiervoor zijn overheidsbrede normen en standaarden nodig. De ontwikkeling hiervan maakt deel uit van de innovatieagenda voor de sector.

Daarnaast zal het Rijk voor de komende vijf jaar prioriteit geven aan het ontwikkelen en uitbouwen van enkele centrale e-depotvoorzieningen. Voorbeelden zijn het e-depot van het Nationaal Archief en de digitale opslagvoorzieningen van enkele grote uitvoeringsdiensten, zoals Justld en de Belastingdienst. Maar er zijn ook de gemeenten Amsterdam en Rotterdam, waar al een e-depot is ingericht. Gelet op het gemeenschappelijk belang en de bredere bestuurlijke verantwoordelijkheid zullen de ministeries van OCW en BZK met de VNG, het IPO en de UvW overleg voeren hoe deze ontwikkelingen zijn te coördineren. Kennis op dit terrein is schaars en streven is deze maximaal te benutten voor alle overheden. Gezamenlijk ontwikkelen en delen van voorzieningen bespaart bovendien kosten, met ruimte voor regionale en lokale afwegingen. Dit past ook bij een compacte en efficiënte overheid. Streven is dat voor 2016 alle departementen en Hoge Colleges van Staat zijn aangesloten op een rijksbreed e-depot¹. Gemeenschappelijk digitaal informatie- en archiefbeheer wordt op die manier mogelijk. Het Nationaal Archief ontwikkelt een business- of verrekenmodel als basis van overeenkomst met archiefvormers over kostprijs, producten en diensten. Ontwikkeling van dit model wordt onderdeel van het kabinetsprogramma compacte rijksdienst.

§ 2. Openbaarheid

Wat is de opgave?

De Archiefwet geeft 20 jaar de tijd voordat overheidsinformatie moet worden overgebracht naar een openbare archiefbewaarplaats. Dat is lang, zeker in een samenleving waar ICT en informatisering tot in de haarvaten is doorgedrongen en burgers zich snel van informatie weten te voorzien. Burgers mogen rekenen op een transparante en betrouwbare overheid.

Visie

In een samenleving die zich digitaal voorziet van informatie maakt de overheid informatie tijdig openbaar. Dit dient het algemeen belang en sterkt het vertrouwen van burgers in een transparante overheid. Digitale overbrenging naar een archiefwettelijk e-depot maakt mogelijk dat informatie in beginsel tijdig openbaar en toegankelijk wordt².

¹ Kamerstuk TK 2008–2009, 29 362, nr. 156. Tevens TK 2009–2010, 29 362, nr. 162 met betrekking tot implementatie digitaal documentbeheer Rijk tot 2015. Van de voortgang wordt melding gemaakt in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering van de Rijksoverheid. Uitvoeringsinstellingen die digitaal archief voor blijvende bewaring willen overdragen aan het Nationaal Archief kunnen dat overigens al eerder doen dan de archiefwettelijke termijn.

² Zie ook Kamerstuk TK 2008–2009, 29 362, nr. 156. De mogelijkheid tot archiefwettelijke overbrenging naar een e-depot bestaat in beginsel zodra een dossier is afgesloten en dit niet meer nodig is voor beleidsvorming of het bedrijfsvoeringsproces. Dit kan al snel, bijvoorbeeld enkele jaren na beëindiging van een kabinets- of bestuursperiode. Niet alle overgebrachte archiefmateriaal wordt direct openbaar. Op grond van de Archiefwet kunnen door de verantwoordelijke archiefvormer of zorgdrager beperkingen aan de openbaarheid worden gesteld in relatie tot de persoonlijke levenssfeer, het belang van de Staat of zijn bondgenoten en het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen danwel van derden.

Acties voor de korte termijn

De komende jaren zullen worden benut om in nauw overleg met archiefvormers actieve openbaarheid in praktijk te brengen. Enkele steden experimenteren hier al mee. Het Nationaal Archief zal met enkele onderdelen van de Rijksoverheid, zoals de Deltacommissaris, pilots uitvoeren op het terrein van actieve openbaarheid. Doel is om informatie die zich daarvoor leent binnen korte tijd voor burgers openbaar en toegankelijk te maken.

Tevens zal een nieuwe selectiemethodiek in praktijk worden gebracht die geschikt is voor de omgang met informatie in het digitale tijdperk. In onze brief van december 2010 is reeds uiteengezet dat de overheid sneller en efficiënter dan nu het geval is digitale informatie gaat selecteren¹. De selectielijst «nieuwe stijl» is hiervan het resultaat. Selectielijsten zijn openbare documenten die worden gepubliceerd op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)². Nieuw element van de lijst «nieuwe stijl» is dat deze niet alleen beter inzicht geeft welke informatie te bewaren is of (op termijn) te vernietigen, maar ook wanneer de te bewaren informatie archiefwettelijk wordt overgebracht. Voor de invoering van deze nieuwe selectiesystematiek is het nodig dat overheidsorganen een goed overzicht hebben van hun informatie. Bij de nieuwe aanpak zal overheidsbreed te werk worden gegaan. Zo is in samenwerking tussen het Nationaal Archief en het IPO reeds een generieke selectielijst opgesteld die voor alle provincies toepasbaar is en die goed aansluit bij de voorgenomen selectielijst «nieuwe stijl». De nieuwe systematiek past binnen de kaders van de Archiefwet 1995; op enkele onderdelen zal het Archiefbesluit worden aangepast.

De huidige archiefwettelijke termijn van 20 jaar, waarbinnen overheidsinformatie naar het openbaar archief dient te worden overgebracht, blijft in het overgangstijdperk van papieren naar digitale informatie van belang. Deze termijn wordt gedurende die transitie gehandhaafd, maar zonder de uitloopmarge tot 30 jaar die nu nog bestaat. Het Archiefbesluit zal hiertoe worden gewijzigd.

§ 3. Collectievorming overheid en niet-overheid

Wat is de opgave?

Archieven zijn dienend aan een evenwichtig en representatief beeld van onze samenleving. De Raad voor Cultuur spreekt in dit verband van de functies van geheugen, herinnering en geweten³. Dat kan alleen als de Archiefcollectie NL een samenhangend geheel vormt van archiefmateriaal van zowel overheid als particuliere organisaties (maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven). Bovendien is in het digitale tijdperk een actieve inzet geboden om waardevol particulier archief voor vergetelheid te behoeden. Gemeentearchieven en met name categoriale archiefinstellingen zijn van oudsher actief en bedreven in het veiligstellen van particuliere archieven. Over het geheel genomen vindt dit echter vaak «ad hoc», passief en naar aanleiding van aanbod plaats. Vaak zijn instellingen onvoldoende toegerust en hebben zij geen duidelijk collectieprofiel. Binnen de sector als geheel is onvoldoende sprake van afstemming of samenwerking.

Visie

Een evenwichtige opbouw van de Archiefcollectie NL is nodig, willen we een representatief beeld van onze maatschappij door de interactie tussen overheid en samenleving kunnen schetsen. In onze brief van 22 december 2010 hebben wij hiertoe een nieuwe en verbrede selectiedoelstelling voor

¹ Kamerstukken 2009–2010, 29 362, nr. 186 met bijlage.

² Als zodanig staan selectielijsten open voor beroep en bezwaar door derden.

³ Raad voor Cultuur, besteladvies archieven, dd. 26 april 2010, http://2008.cultuur.nl/adviezen_vervolg.php?id=4&advies=6679.

de overheid uiteengezet¹. De overheid heeft een primaire verantwoordelijkheid voor haar eigen archieven. Deze verantwoordelijkheid kan verder gaan, waar particuliere archieven of archiefcollecties van evidente nationale betekenis in het geding zijn die om welke reden dan ook verloren dreigen te gaan. De staatssecretaris van OCW volgt hierin het besteladvies van de Raad voor Cultuur. Meer specifiek gaat het dan om de interactie tussen overheid en samenleving als onderdeel van de Archiefcollectie NL.

De vele archiverende instellingen die mede de Archiefcollectie NL vormen² behouden echter hun eigen primaire verantwoordelijkheid voor de collectievorming. Wel zien wij hier voor het Rijk een aanvullende rol. Het Nationaal Archief zal in de rol van «facilitator» kennis en methodes ter beschikking van de sector stellen en waar mogelijk verbindingen leggen tussen instellingen. Het Rijk streeft hierbij geen nieuwe regelgeving na die ingrijpt in de vrijheid van eigenaren om volledig over hun eigendom te beschikken. De eigenaar blijft primair verantwoordelijk voor het bewaren van archief.

Acties voor de korte termijn

Voor het realiseren van de verbrede selectiedoelstelling heeft het Nationaal Archief inmiddels een praktische methodiek ontwikkeld. Daarmee is het technische gereedschap voorhanden om zowel op Rijksniveau als daarbuiten aan de opbouw van een representatieve Archiefcollectie NL te werken. Waar het gaat om particuliere archieven van evidente nationale betekenis ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de staatssecretaris van OCW om deze eventueel binnen de rijkscollectie op te nemen. Als «facilitator» voor de gehele archiefsector stelt hij de ontwikkelde selectiemethodiek ter beschikking van andere overheden en archiefinstellingen.

Het besteladvies van de Raad voor Cultuur om een register van behoudenswaardig particulier archief in te richten wordt door de staatssecretaris van OCW niet overgenomen. Deze taak behoort niet tot de primaire verantwoordelijkheid van het Rijk, maar is zaak van de sector zelf. Aan de aanbeveling van de Raad tot instelling van een separaat fonds voor particuliere archieven die verloren dreigen te gaan kan vooralsnog geen prioriteit worden gegeven gezien de beperkt beschikbare middelen.

Ook met het oog op het risico van digitale vergetelheid is het geven van actieve voorlichting en advies aan particuliere archiefvormers van belang. Het gaat dan over het belang van hun archief, over conservering, ordening, ontsluiting en eventuele overbrenging op termijn naar een professionele archiefinstelling. Dit alles is en blijft een verantwoordelijkheid van de gehele archiefsector.

§ 4. Toegankelijkheid van de Archiefcollectie NL

Wat is de opgave?

Een archiefcollectie heeft pas werkelijk waarde, wanneer deze ontsloten kan worden. De laatste jaren hebben archiefinstellingen veel inspanningen geleverd om hun collecties digitaal toegankelijk te maken voor een breed publiek. Op dit moment bestaan er diverse digitale diensten waarin informatie over archieven te vinden is en het aantal afzonderlijke websites met archiefinventarissen of gedigitaliseerd materiaal groeit met de dag. De digitale diensten staan echter onvoldoende in verbinding met elkaar en met de algemene zoekmachines wordt archiefmateriaal niet goed ontsloten. Een goede toegang tot de Archiefcollectie NL raakt op deze manier steeds verder buiten bereik.

¹ Kamerstukken 2009–2010, 29 362, nr. 186 met bijlage.

² Categoriele instellingen (bijv. Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, Aletta – instituut voor vrouwengeschiedenis, Nederlands Architectuurinstituut); bedrijfsarchieven, collecties bij niet zelfstandige archiefinstellingen van burgers en (rechts)personen.

Visie

Het realiseren van de Archiefcollectie NL is pas compleet wanneer burgers hiertoe optimaal toegang hebben. Door een centrale toegang te creëren die bestaande digitale initiatieven bundelt wordt de Archiefcollectie NL zichtbaar en toegankelijk voor de samenleving. Een aanzet tot zo'n centrale toegang bestaat in feite met het project Europeana. Dit werd in 2008 onder hoede van de Europese Commissie gelanceerd en omvat digitaal materiaal uit archieven, bibliotheken, musea en audio-visuele instellingen. Dit platform kan nog beter benut worden door de Archiefcollectie NL hierop aan te sluiten.

Acties voor de korte termijn

Het ontwikkelen van een centrale toegang tot de Archiefcollectie NL gaat alle archiefinstellingen aan en slaagt alleen bij een breed draagvlak. Nodig zijn technische expertise en onderlinge samenwerking. Maar het wiel hoeft niet uitgevonden te worden, nu we als Nederland al zijn aangesloten bij Europeana. Een verbinding tussen Europeana en de archiefsector is mogelijk via het Archives Portal Europe (APE), dat eveneens wordt ondersteund door de Europese Commissie binnen het eContentplusprogramma¹, met als doel het bouwen van een internetportal voor Europese archieven. Het Nationaal Archief is één van de trekkers van APE en heeft een spilfunctie voor wat betreft de aansluiting van het Europese archiefportaal op Europeana.

De staatssecretaris van OCW acht bij het organiseren van een nationale, centrale toegang op voorhand uit oogpunt van draagvlak en efficiëntie een aantal voorwaarden als belangrijk. Ten eerste het zoveel mogelijk gebruikmaken van de investeringen die al door afzonderlijke instellingen zijn gedaan. Ten tweede is behoud van identiteit en zichtbaarheid van de aanleverende partijen van belang. Ten derde is belang te hechten aan een database achter de centrale toegang die ook gebruikt kan worden door bredere zoekdiensten, waaronder Europeana (erfgoedbreed) en APE (archieven). De regie over de centrale ontsluiting dient uiteindelijk in handen van de archiefsector zelf te liggen. De sector is immers eigenaar van de content, die onderdeel is van het publieke domein. Voor de ontsluiting van de Archiefcollectie NL door een centrale toegang is nader onderzoek te doen dat resulteert in een aantal uitvoeringsscenario's. Aan de hand daarvan kan een programma van eisen worden opgesteld, waarbij nadrukkelijk de wensen van gebruikers worden meegenomen. Een haalbaarheidsonderzoek zal dan de investerings- en beheerkosten in beeld brengen. De staatssecretaris van OCW is bereid om met andere overheden en de archiefsector het initiatief te nemen voor dit onderzoek. Hiervoor stelt hij in het kader van de innovatieagenda voor de sector vanaf 2012 een programmabudget beschikbaar als aandeel in de kosten.

§ 5. Bestel

Wat is de opgave?

De digitalisering stelt de wereld van archief en informatie voor grote uitdagingen. Kennis en expertise zijn schaars en het samen optrekken van overheden onderling en met archiefinstellingen is nodig om kennis zo efficiënt mogelijk te benutten. Tegelijkertijd zien we binnen het archiefbestel een versnippering van ruim honderd, vaak kleinere instellingen. En dit terwijl we staan voor aanzienlijke investeringen in kennis, mensen en middelen om de benodigde innovatie tot stand te kunnen brengen.

¹ http://ec.europa.eu/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm

Visie

De archiefsector bevindt zich door de digitalisering van overheid en samenleving volop in transitie. Achtereenvolgende adviezen en analyses van de Raad voor Cultuur, de Erfgoedinspectie en publicaties vanuit de sector zelf onderstrepen deze ontwikkeling. De belangen van digitale duurzaamheid, openbaarheid en verbetering van toegang tot onze collecties betekenen niet alleen inhoudelijke vernieuwing, maar ook innovatie van het bestel en de sector zelf. Deze innovatieslag kan alleen worden gemaakt als de handen in de sector ineen worden geslagen. Benodigde voorzieningen als een e-depot zullen binnen de compacte en efficiënte overheid zoveel mogelijk worden gedeeld of als «shared service» benut. Binnen het bestel is een krachtige ondersteuningsstructuur nodig, die de gehele sector kan bedienen.

Acties voor de korte termijn

Bestuurlijke samenwerking tussen alle overheden en de sector is nodig om de innovatieagenda voor de komende jaren verder uit te werken. Als deelnemers worden hierbij naast het Rijk het IPO, de VNG en UvW en vertegenwoordigers uit de sector als BRAIN en KVAN betrokken. Voor de vorm waarin deze bestuurlijke afspraken worden vastgelegd kan worden gedacht aan een charter of convenant, waarin doel, verantwoordelijkheden en afspraken door de verschillende deelnemers worden opgenomen. De staatssecretaris van OCW is bereid hiertoe het initiatief te nemen. Een dergelijk charter kan door gezamenlijke inzet de gewenste impuls geven om de benodigde innovatie tot stand te brengen¹. Anders dan bij het eerder opgestelde charter voor de bibliotheeksector 2010–2012 zijn hiervoor van Rijkszijde in zeer beperkte mate middelen beschikbaar als aandeel in de kosten. Alle overheden blijven zelf verantwoordelijk voor digitaal duurzame bewaring en toegankelijkheid van hun archief.

Kennis- en ondersteuningsstructuur

Om de versnippering van kennis binnen de sector tegen te gaan zullen binnen het bredere kader van de cultuursector middelen worden herverdeeld. Op dit moment kent de erfgoedsector binnen de Basisinfrastructuur (BIS) een sectorinstituut (Erfgoed Nederland) en een ontwikkelinstelling (Stichting DEN, Digitaal Erfgoed Nederland). Het Nationaal Archief zal door de staatssecretaris van OCW als kennis- en expertisecentrum voor de gehele sector de komende jaren worden versterkt. Het Nationaal Archief zal ook een centrale rol krijgen bij het samen met de archiefsector, waaronder ook de opleidingscentra, opstellen en uitvoeren van de innovatieagenda. Hiernaast zal de stichting DEN in staat worden gesteld om nog voor vier jaren (2013–2016) haar taken als kenniscentrum voor het digitaal erfgoed te vervullen².

Nationaal Archief en naburige instellingen

Met de Koninklijke Bibliotheek zal het Nationaal Archief een verdergaande samenwerking aangaan voor een efficiëntere bedrijfsvoering. Verdere vormen van samenwerking, ook op terrein van kennis, zijn voor de toekomst niet uit te sluiten.

De collecties en dienstverlening op gebied van de genealogie zal het Nationaal Archief onderbrengen bij het in pandig gehuisveste Centraal Bureau voor Genealogie (CBG). De rijksbijdrage aan het CBG zal primair worden ingezet voor beheer en onderhoud van de ontwikkelde digitale infrastructuur (zoals www.wiewaswie.nl) om genealogische bronnen beter

¹ In dit digitale tijdperk is ook samenwerking geboden van archieven met instellingen buiten de eigen sector. Traditioneel gegroeide schotten tussen sectoren als die van archieven, monumenten, film, foto, kunst of bibliotheek beginnen onder invloed van digitale media immers langzaam te vervagen. Deze samenwerking is niet top-down op te leggen, maar in de eerste plaats een opgave voor de sectoren zelf.

² Zie Kamerbrief «Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid», dd. 10-06-2011 met bijlage / beleidsnota, p. 23.

toegankelijk te kunnen maken. Het CBG behoudt zijn taak als landelijk expertisecentrum op het gebied van familieonderzoek¹.

Wetgeving

Het kabinet acht de tijd nog niet rijp voor een «Informatiewet», al dan niet onder algehele wijziging van de Archiefwet. Dit in aansluiting bij het eerdere advies van de Raad voor Cultuur, dat de ontwikkelingen op terrein van ICT en informatisering nog te snel gaan om nu al een eindbeeld te kunnen geven². Om die reden is het kabinet voorstander van modernisering van de Archiefwet in kleinere stappen, zonder grote ingrepen. Wetswijziging waarbij de provincies de verantwoordelijkheid krijgen voor het bewaren van hun eigen archieven in de Regionale Historische Centra (RHC's) is uitvloeisel van het regeerakkoord³. De provincies komen hiermee als regionale bestuurslaag ook nadrukkelijker in beeld als mogelijke voortrekker en coördinator van innovatie binnen hun regio. Verdere wijzigingen van de archiefregelgeving zijn opgenomen in de bijlage⁴ bij deze brief.

Toezicht en kwaliteitszorg

Met interne kwaliteitszorg en de bedrijfsvoeringscyclus van audit en control verbetert de overheid de kwaliteit van haar informatiehuishouding. Op de resultaten van deze systematiek sluit het externe toezicht van de Erfgoedinspectie aan: toezicht dichtbij waar het moet en toezicht veraf waar het kan. Met de invoering van de systemen van kwaliteitszorg gaat het Rijk onder leiding van de CIO's de komende vijf jaar aan de slag⁴. Op gemeentelijk niveau is te verwachten dat de ontwikkeling van kwaliteitsindicatoren door het IPO, het Landelijk Overleg van Provinciale Archiefinspecteurs (LOPAI) en de VNG de interne en horizontale verantwoording over de informatiehuishouding de komende jaren zal versterken.

Het wetsvoorstel revitalisering generiek toezicht noopt tot een herpositionering van de provinciale inspectiefunctie. Veel archiefinspecteurs zijn nu reeds naast hun reguliere werk als toezichthouder bezig met onderzoek, inventarisatie en advies. Voor de gemeentelijke archiefinspecteurs geldt dat zij zich primair richten op een goede aansluiting tussen de lokale archiefvormers en de archiefdienst. Voor de huidige provinciale archiefinspecteurs zien wij een nieuwe sleutelrol als kennisverspreiders en adviseurs op landelijk, regionaal en lokaal niveau bij de uitvoering van de innovatieagenda, zonder hierbij overigens de scheiding tussen toezicht en advisering aan te willen tasten. De staatssecretaris van OCW zal hierover met de betrokken partijen nadere afspraken maken.

¹ Vanwege de samenhang van die taak met de rol van het Nationaal Archief als kennis- en expertisecentrum zal de bekostiging van het CBG vanaf 2012 via het Nationaal Archief verlopen. Daarmee kan maximaal synergievoordeel worden behaald.

² http://2008.cultuur.nl/adviezen_vervolg.php?id=4&advies=6333, «Informatie: grondstof met toekomstwaarde», advies over de toekomst van de informatiehuishouding.

³ De afspraken tussen Rijk en provincies over de RHC's zijn nader vastgelegd in het voorgenomen Bestuursakkoord dd. 21 april 2011 tussen het Rijk, het IPO, de VNG en UvW: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/convenanten/2011/04/21/bestuursakkoord-2011-2015.html>.

⁴ Kamerstukken 2008–2009 29 362, nr. 156.

⁵ Het budget bedraagt € 1,5 miljoen in 2012 en 2013 en € 2 miljoen per jaar vanaf 2014. Naar rato zal een onderverdeling worden gemaakt over de drie programmaonderdelen

§ 6. Financiën

Voor de uitvoering van de innovatieagenda stelt de staatssecretaris van OCW met ingang van 2012 voor de komende 5 jaar een programmabudget ter beschikking dat oploopt tot een totaal van € 9 mln. in 2016 met uitzicht op continuering⁵. Tijdig zal evaluatie en beoordeling plaatsvinden. Zelfredzaamheid van de sector blijft uitgangspunt. De uitdaging is om met de relatief beperkte Rijksmiddelen investeringen uit andere bron los te maken. Het budget is bedoeld voor:

1) onderzoek en ontwikkeling van direct toepasbare kennis op gebied van duurzaamheid en openbaarheid van overheidsinformatie; 2) toegankelijkheid en representativiteit van de Archiefcollectie NL; 3) versterking van het bestel. Het Rijksaandeel in het innovatieprogramma is tevens een uitnodiging aan de sector om op basis van matching hierin deel te nemen. Nadere uitwerking zal plaatsvinden in nauwe samenwerking met het IPO,

de VNG, UvW, BRAIN, KVAN en andere vertegenwoordigers uit de sector en de wereld van onderwijs en opleiding.

Tot slot

Juist nu we door de digitalisering van de wereld van informatie en erfgoed voor grote uitdagingen staan, is versnippering van kennis en expertise een ongewenste situatie. Samenwerking tussen overheid en instellingen en tussen organisaties onderling, ook met instellingen buiten de eigen vertrouwde sector, is naast bundeling van kennis broodnodig om onze visie te kunnen realiseren. De VNG, het IPO, de brancheorganisatie BRAIN en het professionele veld zoals vertegenwoordigd door de KVAN hebben de afgelopen periode voor de innovatieagenda al goede aanzetten en suggesties gedaan¹. Het stemt positief dat er ook tijdens de voorbereiding van deze visie en de regionale conferenties van najaar 2010 veel bereidheid was om mee te denken en samen te werken. Nu gaat het erom de innovatieagenda gezamenlijk uit te werken en uit te voeren. Deze visie op archief en informatie biedt daartoe naar de mening van het kabinet voldoende aanknopingspunten.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

¹ Zie de documenten op de websites www.kvan.nl en www.archiefbrain.nl.