

**Reactie internetconsultatie Archiefregeling  
20XX  
8 februari 2024**

## Inleiding

Dit document bevat de reactie van de gemeente Leeuwarden op de internetconsultatie over de Archiefregeling 20XX.

Onderliggende voorstellen hebben zes doelen:

1. vermindering van het risico op informatieverlies bij conversie
2. risicobenadering mogelijk maken bij het bepalen van maatregelen
3. meer duidelijkheid geven ten aanzien van auteursrechten op documenten
4. vermindering van beheerlasten
5. vermindering van de administratieve lasten
6. verduidelijking van de formulering van bepaalde artikelen

De voorstellen zijn geordend op het betreffende artikel van de Archiefregeling. De tekst van het bestaande artikel is overgenomen, waarbij de voorgestelde wijzigingen zijn weergegeven in rode letters en waar nodig met doorhalingen. Elk voorstel wordt uitgebreid gemotiveerd.

Deze reactie is opgesteld door een vertegenwoordiging van de afdeling Informatiemanagement en het Historisch Centrum Leeuwarden, bestaande uit de plaatsvervangend gemeentearchivaris, de information en records officer en de coördinator semi-statisch archief/adviseur digitale informatie.

## Inhoud

Inleiding .....	2
Inhoud .....	3
Artikel 1.1 Begripsbepalingen: depot en plusdepot.....	1
Voorstel .....	1
Motivatie .....	1
Artikelen 1.1 Begripsbepalingen en 2.9 Duurzame bestandsformaten .....	1
Voorstel .....	1
Motivatie .....	2
Artikel 2.7 Reikwijdte .....	4
Voorstel .....	4
Motivatie .....	4
Artikel 2.8 Aanvullende metadata .....	5
Voorstel .....	5
Motivatie .....	5
Artikel 2.12 Metadata over te brengen documenten .....	6
Voorstel .....	6
Motivatie .....	6
Artikel 4.2 Eisen verklaring van vernietiging .....	7
Voorstel .....	7
Motivatie .....	7
Artikel 5.15 Specifieke eisen voor klimaatbeheersing voor bepaalde procedés.....	7
Voorstel .....	7
Motivatie .....	8

## Artikel 1.1 Begripsbepalingen: depot en plusdepot

### *Voorstel*

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

[...]

~~depot~~: **archiefruimte**: fysiek depot waar blijvend te bewaren documenten in fysieke of digitale vorm worden bewaard die nog niet naar een archiefdienst zijn overgebracht;

~~plusdepot~~: **archiefbewaarplaats**: fysiek depot waar documenten worden bewaard die zijn overgebracht of waarvoor ontheffing is verleend als bedoeld in artikel 5.6 van de wet;

### *Motivatie*

De Archiefregeling 2010 maakt onderscheid tussen een archiefruimte en een archiefbewaarplaats. De reden om deze begrippen te veranderen is niet gemotiveerd in de toelichting. Voor beide terminologieën geldt dat de definities duidelijk zijn, maar dat de gebruikte termen niet wederzijds exclusief zijn. Als de terminologie niet duidelijker wordt door de wijziging, kunnen we beter vasthouden aan de oude terminologie, want die is tenminste vertrouwd.

De naam plusdepot hangt misschien samen met het feit dat de eisen voor dit depot bovenop de basiseisen komen. Er is dus sprake van ‘pluseisen’, maar niet van een depot dat bovenop een ander depot komt.

## Artikelen 1.1 Begripsbepalingen en 2.9 Duurzame bestandsformaten

### *Voorstel*

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

[...]

*DIN*: door het Deutsches Institut für Normung uitgegeven norm, vermeld in bijlage 1 bij deze regeling;

**duurzaam bestandsformaat**: een bestandsformaat waarvan het aannemelijk is dat het gedurende de bewaartermijn van het document beschikbaar, raadpleegbaar en door mens en machine leesbaar zal blijven, zoals bedoeld in art 2.1 lid b en c van het Archiefbesluit 20XX;

*emulatie*: techniek waarmee een computer of toepassingsprogrammatuur zich hetzelfde gedraagt als één van een oudere generatie;

[...]

#### Artikel 2.9 Duurzame bestandsformaten

1. Een document wordt **geconverteerd naar** een duurzaam bestandsformaat:
  - a. **wanneer het originele bestandsformaat niet langer gangbaar en**
  - b. **wanneer het einde van de productondersteuning in zicht komt en**
  - c. **uiterlijk bij overbrenging.**
2. Het verantwoordelijk overheidsorgaan maakt voor de opslag van documenten geen gebruik van compressietechnieken, tenzij dit om technische redenen redelijkerwijs niet kan worden vermeden, en dan uitsluitend indien de gebruikte compressietechnieken tot zo min mogelijk informatieverlies leiden.

### ***Motivatie***

Idealiter worden documenten meteen bij creatie vastgelegd in een duurzaam bestandsformaat. In praktijk worden documenten echter meestal gecreëerd in een gesloten of proprietair formaat (veelal MSOffice-formaten) en later omgezet naar een duurzaam formaat (veelal PDF/A). Die omzetting is een conversie en soms ook vervanging. Bij conversie bestaat een aanzienlijk risico op informatieverlies, zie ook het wijzigingsvoorstel van de gemeente Leeuwarden voor Archiefbesluit art. 2.4.

Niet alleen het nieuwe Archiefbesluit ook de nieuwe Archiefregeling biedt onvoldoende garantie om informatieverlies bij conversie naar een duurzaam formaat tegen te gaan.

Het eerste probleem is dat de nieuwe Archiefregeling in tegenstelling tot de oude geen enkele definitie geeft van wat een duurzaam bestandsformaat is. Als het de bedoeling is om proprietaire bestandsformaten niet langer uit te sluiten, is een goede definitie van een duurzaam bestandsformaat misschien: een bestandsformaat waarvan het aannemelijk is dat het gedurende de bewaartermijn van het document beschikbaar, raadpleegbaar en door mens en machine leesbaar zal blijven, zoals bedoeld in art 2.1 lid b en c van het Archiefbesluit.

Het tweede probleem is dat in artikel 2.9 van de nieuwe Archiefregeling niet expliciet is gemaakt dat een omzetting van een bestaand document naar een duurzaam formaat conversie is in de zin van art. 1.1 en 2.4 van het nieuwe Archiefbesluit. (Uit art. 4.2 van het Archiefbesluit volgt dat bij conversie met vernietiging van het originele bestandsformaat sprake is van vervanging de zin van art. 4.3 van de Archiefwet.) In de oude Archiefregeling was dit ook niet expliciet gemaakt, waardoor de verantwoordelijke overheidsorganen deze 'omzetting' niet als een conversie behandelen en ze er te weinig aandacht aan besteden.

De derde maatregel die nodig is, is het verbeteren van de inspraak van de beheerder van de digitale bewaaromgeving voor langdurige opslag (een e-depot of een opslagcomponent in Common Ground model). Sinds enkele jaren beschikken veel archiefbewaarplaatsen over een dergelijke voorziening. Deze worden ingezet voor zowel overgebrachte documenten als te vernietigen documenten met een lange bewaartermijn. De archiefvormer bepaalt het

bestandsformaat, maar de beheerder van de digitale bewaaromgeving moet uiteindelijk de duurzame toegankelijkheid verzorgen. De beheerder heeft over het algemeen meer expertise op het gebied van duurzame toegankelijkheid, zowel ten aanzien van preservatie als ten aanzien van beschikbaarheid aan het publiek. Het is dus belangrijk dat de beheerder van de digitale bewaaromgeving enige invloed kan uitoefenen op de keuze van de bestandsformaten. In de toelichting op de nieuwe Archiefregeling is te lezen: “Artikel 2.9 over duurzame bestandsformaten is een voortzetting van artikel 26 van de voorgaande Archiefregeling, meer specifiek van de leden 1 en 3. Materieel zijn deze leden niet gewijzigd.” Er zijn echter een aantal belangrijke verschillen met artikel 26 lid 1 van de oude Archiefregeling. Ten eerste geldt de bepaling nu voor alle langdurig te bewaren documenten, niet alleen voor over te brengen documenten. Dat is een verbetering. Maar in andere opzichten is het nieuwe voorstel een verslechtering. In de oude Archiefregeling was bepaald dat als de zorgdrager zich genoodzaakt ziet om af te wijken van een open bestandsformaat, hij overlegt met de beheerder van de archiefbewaarplaats over een alternatief bestandsformaat. Deze bepaling is in de nieuwe Archiefregeling verdwenen. Ook het moment van overzetting is veranderd: van ‘uiterlijk op het tijdstip van overbrenging’, naar ‘op een zo vroeg mogelijk moment’. Wanneer de omzetting plaatsvindt als onderdeel van een opnametraject in de digitale archiefbewaarplaats, kan de beheerder adviseren over het bestandsformaat. Wanneer de omzetting in een eerdere levensfase van het document plaatsvindt, is de kans veel kleiner dat de beheerder van de digitale bewaaromgeving om advies wordt gevraagd. Ook vraagt het betrouwbaar vaststellen (karakteriseren) en converteren van bestandsformaten om gespecialiseerde software. De archiefvormer beschikt vaak niet over deze software, maar de digitale bewaaromgeving juist wel. Als de omzetting mag plaatsvinden op het moment van overbrenging kan de beheerder aanbieden om de conversie zelf uit te voeren met behulp van zijn gespecialiseerde software.

Met name in gevallen waar de beheerder van de digitale bewaaromgeving op afstand staat van de archiefvormer (zoals het geval is bij gemeenschappelijke regelingen die als archiefbewaarplaats zijn aangewezen) is het van belang om de invloed van de beheerder op de keuze van het bestandsformaat en de wijze van conversie te versterken.

Het verschuiven van het moment van omzetting in de nieuwe Archiefregeling wordt niet toegelicht. Ook hieraan kleven wat risico's. Idealiter worden documenten meteen bij creatie vastgelegd in een duurzaam bestandsformaat, zodat er geen conversie nodig is en alle bijkomende risico's worden vermeden. Waarschijnlijk is dat de bedoeling van de formulering ‘op een zo vroeg mogelijk moment’. Maar wanneer het niet mogelijk is om te creëren in een open bestandsformaat, is het niet per se beter om de omzetting zo snel mogelijk na creatie te doen. Het is belangrijker dat het bestandsformaat met zorg wordt gekozen en dat de conversie zorgvuldig gebeurt, zodat alle essentiële kenmerken van het document bewaard blijven. Verder is het belangrijk dat het niet te laat gebeurt, dus vóór de leverancier ondersteuning van het bestandsformaat beëindigt. Met de snelle ontwikkelingen op het gebied van AI kan het juist voordelig zijn om iets langer te wachten.

## Artikel 2.7 Reikwijdte

### *Voorstel*

#### Artikel 2.7 Reikwijdte

1. In aanvulling op de artikelen 2.1 tot en met 2.6, zijn de artikelen 2.8 tot en met 2.11, ook van toepassing op digitale documenten die op basis van het selectiebesluit langer dan tien jaren worden bewaard.
2. In aanvulling op de artikelen 2.1 tot en met 2.6, zijn de artikelen 2.8 tot en met 2.11, ook van toepassing op digitale documenten die op basis van het selectiebesluit tien jaren of korter worden bewaard én waarvan de kans op informatieverlies groot is en/of de impact ervan groot is.
3. in afwijking van lid 1 zijn de artikelen 2.8 tot en met 2.11 niet van toepassing op digitale documenten die op basis van het selectiebesluit langer dan tien jaren worden bewaard én waarvan de kans op informatieverlies klein is én de impact ervan klein is.

### *Motivatie*

Volgens artikel 4.2 lid 2b van de Archiefwet 20XX moet een verantwoordelijk overheidsorgaan per categorie documenten een omschrijving van de passende maatregelen geven. Blijkens de memorie van toelichting worden met die categorieën risicoklassen bedoeld. Het ligt voor de hand de categorieën te bepalen met de formule risico = kans x impact. Bij de laagste risicoklasse(n), waarbij zowel de kans op informatieverlies als de impact van informatieverlies klein is, is het mogelijk om de maatregelen te beperken en zodoende de administratieve lasten en beheerlasten te verlagen.

Paragraaf 2.2 van de Archiefregeling stelt extra eisen voor alle documenten met een bewaartermijn van meer dan 10 jaar. Er zijn echter documenten met een langere bewaartermijn, waarbij het risico op informatieverlies klein is en waarbij de impact van informatieverlies afneemt met bewaarduur. Een voorbeeld daarvan zijn de leerlingendossiers over leerplicht.

Andersom zijn er documenten met een korte bewaartermijn waarbij de kans op informatieverlies niet heel groot is, maar de impact ervan wel. Bijvoorbeeld allerlei financiële documenten.

De bewaartermijn is dus een factor in de risicobenadering, maar niet de enige factor. We zouden graag zien dat verantwoordelijke overheidsorganen wat ruimte krijgen om andere factoren mee te wegen in de risicobenadering. De voorgestelde wijziging biedt die ruimte en legt tegelijkertijd de grenzen ervan vast.

## Artikel 2.8 Aanvullende metadata

### *Voorstel*

Artikel 2.8 Aanvullende metadata

Voor elk document wordt, in aanvulling op het bepaalde in artikel 2.6, ten minste vastgelegd:

- ~~a. een omschrijving van de gebruikte hardware, besturingsprogrammatuur en toepassingsprogrammatuur;~~
- b. een vermelding van de resultaten van uitgevoerde integriteitschecks; en
- c. een permanent uniek identificatiekenmerk.

### *Motivatie*

Het vastleggen van de gebruikte hardware, besturingsprogrammatuur en toepassingsprogrammatuur is niet nodig.

Om een bestand te kunnen preserveren is het alleen noodzakelijk om het actuele bestandsformaat te weten. Dat hoeft niet in de metadata te worden vastgelegd, omdat die informatie in de code van het bestand zelf is opgenomen. Bovendien is de informatie in de metadata vaak niet erg betrouwbaar. Om digitale documenten te kunnen preserveren is specialistische software nodig die het bestandsformaat en de versie ervan heel precies kan vaststellen. De software die overheidsorganen gebruiken om een document bij creatie of ontvangst op te nemen en te registreren, kan dat meestal niet zo precies. Wanneer die applicatie het bestandsformaat moet vastleggen in de metadata zal het bijvoorbeeld gebruikmaken van de extensie. Extensies zijn onbetrouwbaar omdat ze gemakkelijk gewijzigd kunnen worden en vaak voor meerdere versie worden gebruikt. Zoals het bestandsformaat kan worden herkend aan de code, zo kan een informatiedrager worden herkend aan de verschijningsvorm. Het bestandsformaat en de informatiedrager kunnen vaak met meerdere applicaties van verschillende leveranciers worden geopend en uitgelezen. Het hoeft niet per se het originele programma of apparaat te zijn. Dat is ook afhankelijk van wat er op dat moment beschikbaar is op de markt.

De redactie van de metadatastandaard MDTO heeft er ook voor gekozen om alleen het bestandsformaat op te nemen. Dat is niet zozeer voor de beheerder, maar voor de eindgebruiker. In het geval dat een document als download wordt aangeboden aan de gebruiker, ziet de gebruiker in de metadata welk bestandsformaat hij of zij ontvangt.

Wanneer het doel van artikel 2.8 lid a alleen is om de geschiedenis van het informatiebeheer te documenteren, dan voorzien artikel 2.6 lid d en j daar al in.



## Artikel 2.12 Metadata over te brengen documenten

### *Voorstel*

Artikel 2.12 Metadata over te brengen documenten

Voor over te brengen documenten legt het verantwoordelijk overheidsorgaan, **uiterlijk bij overbrenging**, ten behoeve van het verlenen van inzage als bedoeld in artikel 8.3 van de wet en ten behoeve van het verstrekken van informatie in andere vorm als bedoeld in artikel 8.4 van de wet, ten minste de volgende metadata vast:

- a. de status openbaar of beperkt openbaar;
- b. de duur van de openbaarheidsbeperking;
- c. de datum waarop de openbaarheidsbeperking afloopt; ~~en~~
- d. de grond waarop de openbaarheidsbeperking is gebaseerd, bedoeld in artikel 7.2 van de wet.
- e. **de aan- en afwezigheid van rechten en beperkingen op grond van de Auteurswet;**
- f. **de rechthebbende op grond van de Auteurswet, indien bekend;**
- g. **de datum waarop het auteursrecht afloopt; en**
- h. **de aard van de beperkingen**

### *Motivatie*

Archiefbewaarplassen hebben bij het beschikbaarstellen van overheidsdocumenten niet alleen te maken met beperkingen op de openbaarheid, maar ook met andere rechten en beperkingen, bijvoorbeeld op grond van de Auteurswet. Doordat verantwoordelijke overheidsorganen bij het uitvoeren van hun taken gebruikmaken van diensten en producten van externe partijen ligt het auteursrecht op bijvoorbeeld, teksten, beeldmateriaal of software lang niet altijd bij het betreffende overheidsorgaan. De overheidsorganen die de documenten vormen, staan hier niet altijd stil en leggen de rechten en beperkingen zelden vast in de metadata. Indien metadata ontbreken, hebben de archiefbewaarplassen de volgende opties voor beschikbaarstelling:

- rechten en beperkingen achteraf proberen te achterhalen; dit is arbeidsintensief en de oorspronkelijke afspraken zijn vaak niet meer te achterhalen
- rechten en beperkingen negeren en de documenten volledig online beschikbaar stellen; het overheidsorgaan handelt daarmee mogelijk in overtreding van de Auteurswet en dit kan ook financiële gevolgen hebben wanneer rechthebbenden schade claimen
- alle documenten waarvan de rechten en beperkingen onduidelijk zijn uitsluitend ter inzage geven op locatie in de studiezaal van de archiefbewaarplass, zodat er geen sprake is van herpublicatie; dit betekent dat documenten minder toegankelijk zijn voor het publiek, en dat de voorwaarden voor herbruik door het publiek onduidelijk blijven.

Het is belangrijk om niet alleen de aanwezigheid van auteursrechtelijke beperkingen, maar ook de afwezigheid ervan vast te leggen in de metadata.

Omdat alleen het vastleggen van aanwezigheid leidt tot onduidelijkheid over een leeg veld: betekent geen waarde dat er geen beperkingen zijn, of dat de auteursrechtelijke situatie onbekend is?

## Artikel 4.2 Eisen verklaring van vernietiging

### *Voorstel*

Artikel 4.2 Eisen verklaring van vernietiging

Een verklaring van vernietiging als bedoeld in artikel 4.1, tweede lid, van het besluit, bevat in ieder geval:

- a. een omschrijving **en datering** van de documenten die zijn vernietigd;
- b. de vindplaats of vindplaatsen waar de vernietigde documenten zich voor de vernietiging bevonden;
- c. het systeem waarin de documenten zijn vernietigd;
- d. een vermelding van de artikelen van het selectiebesluit op grond waarvan de documenten zijn vernietigd; en
- e. een beschrijving van de wijze waarop de documenten zijn vernietigd.

### *Motivatie*

Om te kunnen verantwoorden dat de vernietiging niet te vroeg en niet te laat heeft plaatsgevonden, is het noodzakelijk om de datering van de documenten op te nemen in de verklaring van vernietiging. Zoals het nu is verwoord in de Archiefregeling komt dat niet goed uit de verf, doordat de 'omschrijving' is op te vatten als alleen een beschrijving van de inhoud, zoals bedoeld met het MDTO-attribuut Omschrijving.

## Artikel 5.15 Specifieke eisen voor klimaatbeheersing voor bepaalde procedés

### *Voorstel*

Artikel 5.15 Specifieke eisen voor klimaatbeheersing voor bepaalde procedés

1. In afwijking van het bepaalde in artikel 5.14, tweede tot en met het vijfde lid, geldt voor hieronder genoemde procedés het volgende:
  - a. voor **kleuren** procedés op glas, ~~papier~~ en polyester geldt dat de relatieve luchtvochtigheid bij de documenten te allen tijde minimaal 20% RV en maximaal 40% RV is en dat luchttemperatuur bij de documenten te allen tijde minimaal 3°C en maximaal 5°C is; en
  - b. voor procedés op dragers van cellulosenitraat en van celluloseacetaat geldt dat de relatieve luchtvochtigheid bij de documenten te allen tijde minimaal 33% RV en maximaal 43% RV is en dat luchttemperatuur bij de documenten is te allen tijde minimaal -22°C en maximaal -18°C is.

2. Bij verplaatsing van documenten als bedoeld in het eerste lid naar een andere ruimte wordt voorzien in acclimatisering van deze documenten, indien gereede kans bestaat dat schadelijke condensvorming op zal treden als gevolg van de verandering van de relatieve vochtigheid of temperatuur.

### ***Motivatie***

Door de formulering van artikel 5.15 lid 1a moeten alle kleurenfoto's worden bewaard in een speciaal koudedepot. Dat is om twee redenen niet haalbaar:

- De kleinere archiefdiensten, zoals kleine gemeentearchieven, beschikken niet over voldoende ruimte en middelen om een koudedepot te realiseren.
- In allerlei dossiers kunnen foto's op papier worden aangetroffen. Het is vaak ondoenlijk om deze fysiek te scheiden van de dossiers en het kan ook onwenselijk zijn omdat de context van de foto dan niet direct zichtbaar is en omdat het dossier dan niet meer compleet is.

Verder is het merkwaardig dat deze eisen alleen gelden voor kleurenprocedés en bijvoorbeeld niet voor zwart-witprocedés, terwijl de oudste en kwetsbare procedés nu juist in zwartwit zijn. We zouden graag zien dat de formulering wordt aangepast zodat deze klimaatbeheersing alleen vereist is voor de materialen en technieken die daadwerkelijk deze omstandigheden nodig hebben om duurzame toegankelijkheid te garanderen. Er is landelijk voldoende expertise beschikbaar op dit gebied om tot een betere formulering te komen.