



Den Haag

Aan
De Minister van OCW

Datum
9 februari 2024

Onderwerp
Aanbevelingen op Archiefbesluit en -regeling 20XX

MEMO

Afzender
Koen Bakker
Dienst
DBV / DPZ
Afdeling
EC Data & AI / HGA
Doorkiesnummer
070-XXXXXXX
E-mailadres
XXXX@denhaag.nl

Inleiding

De Archiefwet wordt aangepast. Dit gebeurt in fases. Het betrekken van burgers en organisaties is één van de stappen. Op 8 december 2023 is de Ministerraad akkoord gegaan met het starten van de internetconsultatie voor het Archiefbesluit en de Archiefregeling. Via internetconsultatie kan iedereen zijn of haar ideeën over het Archiefbesluit en de Archiefregeling kenbaar maken.

Bijgaand memo is tot stand gekomen in samenwerking met vertegenwoordigers van de gehele informatiebeheerketen binnen de gemeente Den Haag:

- Directie Publiekszaken, Haags Gemeentearchief en
- Directie Bedrijfsvoering, Informatisering & Automatisering.

Aanbevelingen DPZ / Haags Gemeentearchief m.b.t. het Archiefbesluit

De aanbevelingen van het Haags Gemeentearchief hebben betrekking op de volgende artikelen uit het Archiefbesluit 20XX:

Artikel 2.4: Conversie. Het artikel stelt dat het verantwoordelijke overheidsorgaan passende maatregelen treft dat conversie geschiedt met juist en volledige weergave van de inhoud van de documenten en de metadata.

Wij adviseren om aan dit artikel toe te voegen dat door het verantwoordelijke overheidsorgaan er ook een verklaring van de conversie wordt opgesteld, naar analogie van artikel 2.2. (Migratie) lid 3 van het Archiefbesluit 20XX.

Artikel 5.3: Overbrenging zonder verplaatsing naar de archiefdienst. Voor het overbrengen van digitale documenten is dit een mogelijkheid. Voor het overbrengen van fysieke documenten zonder verplaatsing zien wij die mogelijkheid niet zitten. Immers, het beschikbaar stellen van fysieke documenten behoeft begeleiding en toezicht die het beste kan worden gegeven in de context van de studiezaal van de archiefdienst.

Wij adviseren aan om in dit artikel toe te voegen dat overbrenging zonder verplaatsing naar de archiefdienst expliciet van toepassing is op digitale documenten.

Artikel 5.5: Verlenen van ontheffing van overbrenging. Overbrenging is bij uitstek het moment dat documenten beschikbaar worden voor onderzoek door de samenleving. Niet overbrengen brengt beperkingen met zich mee. Wij zijn dan ook van mening dat een ontheffing van overbrenging afbreuk doet aan het openbaarheidsprincipe van overheidsinformatie.

Wij adviseren om de adequate voorziening, waar het verantwoordelijke overheidsorgaan voor moet zorgen, explicieter wordt omschreven in het Archiefbesluit 20XX om recht te doen aan de openbaarheid van overheidsinformatie.

Artikel 6.2: Verstrekken kopieën van documenten die persoonsgegevens bevatten. In lid d gaat het over onderzoek naar genocide, misdrijven tegen de menselijkheid, of oorlogsmisdrijven, die gedurende de Tweede Wereldoorlog heeft of hebben plaatsgevonden. Wij zijn van mening dat dit soort onderzoek altijd van groot belang is en niet moet worden beperkt tot alleen de Tweede Wereldoorlog.

Wij adviseren om in artikel 6.2 lid d de zinssnede "...gedurende de Tweede Wereldoorlog..." weg te laten.

Hoofdstuk 3 (Selectiebesluiten): Aangrijpingspunt voor start bewaartermijnen. In de Nota van toelichting wordt in de paragraaf aangrijpingspunt voor start bewaartermijnen gesproken over meerdere startmomenten waarop bewaartermijnen kunnen beginnen.

Wij adviseren u om over de start van bewaartermijnen duidelijker te verwoorden in uw besluit. Er zijn nu meerdere startmomenten denkbaar gebaseerd op verschillende uitgangspunten. Dat kan leiden tot onoverzichtelijkheid in de informatiehuishouding en de duurzame toegankelijkheid.

Opmerkingen en aanbevelingen DBV / I&A m.b.t. het Archiefbesluit

Vanuit Expertisecentrum Data & AI en Domein Bestuur- en Bedrijfsvoering volgen hieronder artikelsgewijs de volgende opmerkingen en aanbevelingen t.b.v. Archiefbesluit 20XX:

Artikel 1.1: Begripsbepalingen. M.b.t. de term 'Conversie': conversie kan het ook zijn dat fysieke documenten worden omgezet naar een digitaal of ander formaat.

Advies: haal het woord "digitaal" uit deze begripsbepaling.

Artikel 1.1: Begripsbepalingen. Het woord "documenten", genoemd onder de term "conversie" is een ongewenste term, daar hier uit wordt gegaan van een fysiek vormvereiste. De Archiefwet, dus ook de daarvan afgeleide -Regeling en het -Besluit geldt echter voor alle informatie ongeacht de vorm, niet alleen voor "vormvaste" informatie. De gemeente Den Haag beheert ook amorf informatie afkomstig uit o.a. verkeerscamera's, vuilnisbakken en lantarenpalen. Dit is vormloze informatie die niet in een documentvorm worden gegoten.

Advies: vervang in de gehele tekst van het AB het woord "document" door "informatie", "informatie-element", "gegevens(verzameling)" o.i.d. om begripsverwarring en onnodige discussies over welke vormverschijningen van informatie wel of niet onder de Archiefwet, -Regeling of het -Besluit vallen te voorkomen.

Artikel 1.1: Begripsbepalingen. De uitleg van de term "metadata" is te beperkt. Metadatering heeft meer doelen als beschreven, o.a. het toekennen (of afnemen) van autorisaties of om te bepalen welke applicatie (automatisch) dient te worden geopend om digitale informatie te kunnen raadplegen.

Advies: uitleg oprekken met alle doelen van metadateren, wat dit geeft een verkeerd en vertekend beeld.

Artikel 3.4, lid 3: Blijvend bewaren. In de 'Selectielijsten gemeenten en intergemeentelijke organen' is specifiek aangegeven welke informatie dan wel te vernietigen dan wel (mogelijk) te bewaren is. Uiteindelijk bepaalt de combinatie proces- en resultaattype de uiteindelijke vernietigingstermijn, of wordt duidelijk dat mogelijk te bewaren informatie daadwerkelijk moet worden overgebracht.

In lid 3 worden bepaalde categorieën geoormerkt die ogenschijnlijk altijd eeuwig bewaard dienen te worden, ongeacht het proces- en resultaattype. Dit druist in tegen de Selectielijsten en staat de 'goede, geordende en toegankelijke staat' van de informatiehuishouding in de weg, daar volgens het resultaattype 'vernietigen na zoveel jaar' de informatie in tegenstelling tot dit resultaattype dient te worden overgebracht en eeuwig dient te worden bewaard. M.a.w.: zo ga je informatie eeuwig bewaren die helemaal niet eeuwig bewaard dient te worden.

Daarbij behoeven containerbegrippen als 'cruciale processen' en 'essentiële registraties' verdere uitleg. Wat 'cruciaal' of 'essentieel' is, zou moeten kunnen blijken uit de toe te kennen proces- en resultaattypen.

Advies: lid 3 weglaten. In de praktijk moeilijk tot niet praktisch uitvoerbaar en druist in tegen de Selectielijsten.

Artikel 3.5 Betrokken deskundigen. Hier wordt louter geredeneerd vanuit een cultureel-historisch perspectief. Er zijn echter ook andere perspectieven denkbaar die van belang kunnen zijn bij het ontwerpen van selectielijsten, waarvoor het inschakelen van andere deskundigheid geen overbodige luxe zou zijn.

Voorbeeld: het "openbaringsperspectief" (WOO), waarbij juridische deskundigheid van pas kan komen of het "privacy perspectief" waarbij de Functionaris Gegevensbescherming en/of de Chief Privacy Officer een grote rol van betekenis zou kunnen spelen. Insteek is te veel gericht op eeuwig te bewaren en niet op tijdig vernietigen van informatie die daarvoor conform de Selectielijsten in aanmerking komt

Advies: dit artikel niet beperken tot het erfgoedgedeelte, maar "oprekken" naar het bedrijfsvoeringsgedeelte. Dit geldt ook voor de navolgende artikelen t/m Artikel 3.12.

Artikel 3.10 Gezamenlijke selectiebesluiten. Het is onduidelijk hoe in selectiebesluiten om dient te worden gegaan met ketenprocessen of die plaatsvinden tussen verschillende organisaties of samenwerkingsverbanden, denk aan WiGo4It.

In dit geval dient afstemming met verschillende samenwerkingspartners plaats te vinden waarbij niet duidelijk is hoe om dient te worden gegaan met tegengestelde belangen. Het kan niet zo zijn dat één verantwoordelijke archivaris, informatiehuishoudingspersoon en deskundige over andere organisaties besluiten nemen.

Advies: oprekken van de tekst inzake ketenprocessen en samenwerkingsverbanden waar archivaris, informatiebeheer vertegenwoordiger en deskundige(n) van één gemeente geen zeggenschap hebben over het gedeelte waar de verantwoordelijkheid bij een andere gemeente / organisatie is belegd.

Hoofdstuk 4: Vervanging, vervreemding en vernietiging. De hoofdingeling conformeert niet met de onderverdeling in artikel 4.1, 4.2 en 4.3.

Advies: gelijk trekken

Artikel 4.1 Vernietiging. Lid 1 m.b.t. het woord “procesbeschrijving”. Wordt hier bedoeld de procesbeschrijving hoe de informatie daadwerkelijk is vernietigd of wordt hier bedoeld de beschrijving van het werkproces zelf conform (nieuwe) Archiefregeling artikel 2.3, lid 1?

Advies: verduidelijken wat er met de term procesbeschrijving in deze context wordt bedoeld.

Artikel 4.1 Vernietiging. Vernietigen impliceert dat informatie uit alle applicaties waarin het proces / zaak werd afgehandeld en beheerd wordt vernietigd maar ook alle informatie in alle mogelijke back-ups vernietigd wordt. Anders wordt informatie alleen uit een applicatie verwijderd en substitueert de informatie op de back-ups tot het “nieuwe origineel”. Als informatie in back-ups alsnog terug te vinden is, is informatie alsnog reconstrueerbaar. Dit is ongewenst (denk aan de ‘Teevendeal’).

Advies: expliciet opnemen dat ook informatie die daarvoor in aanmerking komt uit back-ups dient te worden vernietigd en dat ook deze specifieke vernietiging in de vernietigingslijst wordt vastgelegd. Het moet aantoonbaar zijn dat e.e.a. achteraf niet reconstrueerbaar is. Dit geldt overigens ook voor applicaties en back-ups in cloudomgevingen van leveranciers.

Artikel 4.3 Vervreemding. M.b.t. de betrokkenen: ons inziens zouden t.b.v. te vernietigen informatie ook tenminste de Functionaris Gegevensbescherming en/of Chief Privacy Officer geraadpleegd moeten worden (zie ook opmerkingen bij Artikel 3.5).

Het gaat niet alleen om het cultuur-historisch perspectief maar om het privaatrechtelijk perspectief bij vervreemding van informatie.

Advies: doelstelling en betrokkenen oprekken.

Artikel 5.3 Overbrenging. Het is onwenselijk dat fysieke informatie juridisch wordt overgebracht zonder daadwerkelijke verplaatsing naar de verantwoordelijke archiefdienst.

Op deze wijze versnipperd de eeuwig te bewaren fysieke informatie op verschillende plekken binnen organisaties, hetgeen centrale openbaarmaking in de weg staat. Tevens moeten op meerdere plekken binnen die organisaties specifieke fysieke beheer(s)-maatregelen worden ingeregeld. Dat is geen doen.

Advies: in dit artikel alleen de mogelijkheid geven om digitale informatie niet daadwerkelijk te verplaatsen. Voor fysieke informatie is dit praktisch onmogelijk.

Nota van toelichting m.b.t. DUTO. Er staat dat DUTO “onderdeel is van NORA” en daarmee louter van belang voor rijksoverheidsorganisaties, niet voor provincies (PETRA), gemeenten (GEMMA) en waterschappen (WILMA). Overigens klopt het niet dat DUTO een onderdeel is van NORA, NORA schrijft slechts voor om hulpmiddelen te gebruiken. Dat maakt DUTO nog geen verplichting.

Daarnaast wordt DUTO [in de markt gezet](#) als “handig hulpmiddel om nog beter de passende maatregelen te bepalen waarmee je overheidsinformatie duurzaam toegankelijk kunt maken”. Genoemd “hulpmiddel” bevat eisen. In onze ogen kan een hulpmiddel geen eisen bevatten, slechts handvatten. Eisen binnen een hulpmiddel zijn niet met elkaar te rijmen.

Door DUTO op deze wijze te positioneren kan de indruk ontstaan dat DUTO een verplichting is vanwege de geformuleerde eisen en door het op te nemen in het Archiefbesluit.

Passende maatregelen om informatie duurzaam toegankelijk te maken kunnen ook buiten DUTO om, bijvoorbeeld door informatie op de juiste wijze te metadateren en proactief technische en fysieke maatregelen te nemen.

Advies: DUTO vermelding verwijderen uit het Archiefbesluit.

Aanbevelingen DPZ / Haags Gemeentearchief m.b.t. de Archiefregeling

Vanuit het Haags Gemeentearchief géén aanbevelingen m.b.t. de nieuwe Archiefregeling.

Opmerkingen en aanbevelingen DBV / I&A m.b.t. de Archiefregeling

M.b.t. de nieuwe Archiefregeling hebben Expertisecentrum Data & AI en Domein Bestuur- en Bedrijfsvoering de volgende opmerkingen en aanbevelingen:

Algemene opmerking: de Archiefregeling is net als de vorige, teveel ingestoken op “overbrengen”, “preservering” en “eeuwig bewaren”, terwijl dit niet in overeenstemming is met de dagelijkse praktijk, waarbij het merendeel van de informatie op termijn te vernietigen is.

Artikel 2.4 Ordening, lid 4. De ordeningsstructuur dient eeuwig bewaard te blijven, alhoewel het overgrote deel van de informatie die voortkomt uit deze ordening op termijn te vernietigen is. Ons is de meerwaarde onbekend waarom de ordening van te vernietigen materiaal over honderden jaren vanuit cultuur-historisch oogpunt nog raadpleegbaar dient te zijn.

Daarbij dienen bewaartermijnen niet in de Archiefregeling vast te worden gelegd maar in Selectielijsten. De Selectielijsten zijn meer aan verandering onderhevig dan de Archiefregeling. Dit maakt de Regeling niet toekomstvast.

Advies: lid 4 laten vervallen.

Artikel 2.6: Metadata algemeen. Ook al is er een "gelijkwaardigheidsbepaling" genoemd in Artikel 1.3, het is in de praktijk lastig uit te leggen (net als in de vorige Archiefregeling overigens), dat er een verwijzing is naar een NEN-norm.

Een norm is een kader en geen wet. De zinsnede "als bedoeld in NEN-ISO 23081" wordt op de werkvloer soms uitgelegd alsof deze NEN-norm een verplichting is vanuit de Archiefregeling, terwijl dit niet zo is.

Advies: duidelijker aangeven dat een norm geen verplichting is maar louter handvatten bevat om zélf een metadataschema op te stellen of aan te haken bij andere, bijvoorbeeld landelijke ontwikkelingen.

Artikel 2.6, lid 2d bestandsformaat. Amorfe informatie, vluchtige informatie, gegevensverzamelingen, registers e.d. kennen vaak geen bestandsformaat. Daarmee is deze eis voor bepaalde soorten informatie onuitvoerbaar.

Deze informatie wordt ook vaak hergebruikt voor het maken van dashboards o.i.d. Het vastleggen van het oorspronkelijke bestandsformaat is vaak onmogelijk en/of heeft geen meerwaarde.

Advies: de toelichting op pagina 50 aanpassen.

Artikel 2.6, lid 2f uniek identificatiekenmerk. Zie vorige opmerking. Veel informatie is vluchtig en wordt in meerdere bronnen gebruikt. En hoe om te gaan met een bericht op Signal van een wethouder? Dat heeft ook geen identificatiekenmerk.

Advies: toelichting op pagina 50 aanpassen.

Artikel 2.6, lid 2g "wie". I.h.k.v. de AVG zou in wezen moeten kunnen worden volstaan met de melding uit hoofde van welke functie bepaalde informatie is ontvangen dan wel gegenereerd. We kunnen ons dat mogelijk wel voorstellen voor bepaalde sleutel-functionarissen maar niet voor "gewone" medewerkers.

Advies: heroverwegen of men met naam of toenaam moet worden genoemd / vastgelegd of dat een functiebenaming volstaat.

Artikel 2.7: Reikwijdte. De “digitale documenten” waarnaar verwezen wordt, slaan niet informatie (data, gegevens) behoort hiertoe.

Advies: andere terminologie gebruiken waarin geen vormaanduiding is opgenomen. Het betreft namelijk informatie ongeacht de vorm.

Artikel 2.8, Lid a: Gebruikte hardware, besturings- en toepassingsapparatuur.

Onduidelijk is wat hiervan de meerwaarde is en of dit haalbaar is. Veel hard- en software staat momenteel in de cloud bij leveranciers.

Hiervan is geen omschrijving voorhanden, behalve dat deze moet voldoen aan de vereisten vanuit de organisatie. Het is ondoenlijk om deze informatie mee te geven bij overbrenging en zou resulteren in het openbreken van contracten met tientallen leveranciers. De vraag is ook of deze de benodigde informatie wel daadwerkelijk willen delen i.v.m. concurrerende leveranciers.

Advies: Lid A laten vervallen, is in de praktijk niet of nauwelijks uitvoerbaar.

Artikel 2.9, lid 1: duurzame bestandsformaten. Bij ontvangst of creatie is bekend of informatie mogelijk (!) eeuwig te bewaren is. Dit is echter afhankelijk van het uiteindelijk toegekende resultaattype.

Een overgroot deel van de informatie die geormerkt wordt met “mogelijk eeuwig te bewaren” belandt alsnog op de digitale schroothoop. Er is geen enkele meerwaarde om al deze informatie in een vroeg stadium om te zetten in een duurzaam bestandsformaat.

Advies: dit lid hoeft alleen te gelden voor informatie ná toekenning van het resultaattype waaruit blijkt dat deze informatie daadwerkelijk overgebracht dient te worden. In bijlage 2 zijn overigens geen aanwijzingen voor duurzame bestandsformaten opgenomen.

Artikel 2.10: bitpreservering. Zie opmerking bij artikel 2.9. Zoals het nu is opgeschreven is, kan overigens worden uitgelegd dat er van elk informatie-element een tweede exemplaar moet zijn dat bit-perfect is en dat er ook een exemplaar is dat niet bit-perfect is.

Advies: we streven naar eenmalige opslag, meervoudig gebruik, deze zinsnede leidt tot onduidelijkheid..

Bijlage 1: Normen. Zie ook de opmerking bij Artikel 2.6, een norm is geen verplichting maar een richtlijn of handvat. Door deze expliciet te benoemen in de Archiefregeling kan het worden geïnterpreteerd als ware het verplichtingen.

Mochten normen veranderen, hernoemd worden, erbij bij komen of er af gaan, gaat dit ten koste van de duurzaamheid van deze Archiefregeling

Advies: normenkaders verwijderen of explicieter duiden wat de bedoeling is om deze te benoemen.

Bijlage 2: Kwaliteitsnormen. Deze zijn louter gericht op fysieke informatie. We kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat er ook kwaliteitsnormen dienen te zijn voor digitale en amorfe informatie of databases mede omdat o.a. in Artikel 2.9 specifiek wordt verwezen naar 'duurzame bestandsformaten'.

Advies: neem niet alleen kwaliteitsnormen voor fysieke informatie op, zodat duidelijk is waaraan minimaal voldaan zou moeten worden m.b.t. digitale en amorfe informatie.

Toelichting Algemeen deel. "Het doel van deze regeling is om een modernere en beter toepasbare regeling te maken die aansluit bij het beheer van zowel digitale als fysieke documenten".

In deze opzet is ons inziens niet geslaagd. De nadruk ligt nog steeds te veel op 'fysieke informatie' en op 'eeuwig bewaren' in plaats van 'digitale informatie' en 'vernietigen'. Aan vormloze / amorfe informatie of "vluchtige informatie" (zoals een bericht op X van een wethouder) wordt eigenlijk geen aandacht besteed. Dit komt mede door de archaische termen en uitleg hiervan in deze regeling.

Advies: meer aandacht aan alle soorten informatie (ongeacht de vorm) en niet alleen focussen op eeuwig te bewaren.

We vertrouwen erop dat onze opmerkingen en adviezen het Archiefbesluit en de Archiefregeling praktisch toepasbaarder maken dan nu het geval is. Uiteraard zijn we bereid om e.e.a. nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Tanaquil Arduin,

Chief Data Officer /
Manager EC Data & AI

Bart van der Meij

Gemeentearchivaris /
Manager HGA