

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Den Haag  
29 juni 2006

Ons kenmerk  
DCE/06/27456

Onderwerp

Informatie op orde. Vindbare en toegankelijke  
overheidsinformatie

## 1. Inleiding

Overheidsinformatie staat volop in de belangstelling. Het spreekt voor zich dat die informatie duidelijk, transparant en betrouwbaar moet zijn. Zowel voor de burgers, bedrijven, politici en ambtenaren van nu, als voor de generaties die na ons komen. Overheidsinformatie moet op elk moment vindbaar zijn en voor iedereen goed toegankelijk. Dat vraagt om grote zorgvuldigheid. Hoe belangrijk dat is bleek uit de zaken Screbenica en Jamby: voorbeelden van dossiers waarin (verdwenen) e-mails achteraf cruciaal bleken. Dergelijke incidenten geven een duidelijk signaal af. En wel dat het hoog tijd is voor heldere en eenduidige afspraken over de manier waarop de (rijks-)overheid met haar informatie omgaat.

Het is de afgelopen jaren steeds moeilijker geworden om de informatiehuishouding<sup>1</sup> van de overheid op orde te houden. De belangrijkste oorzaak daarvan is de digitale revolutie. Digitale informatie neemt fysiek bedrieglijk weinig plaats in, maar inhoudelijk begint de hoeveelheid onbeheersbare proporties aan te nemen. Daarnaast kampen overheidsorganisaties met een enorme achterstand in de bewerking van papieren archieven. Goed selecteren van interessante en waardevolle documenten is dan moeilijk, omdat de inhoud van vele kilometers archiefdozen zo'n 20 jaar na dato niet altijd duidelijk meer is. Dit alles staat haaks op de sterk gegroeide behoefte aan overheidsinformatie vanuit de maatschappij.

In het digitale tijdperk beschikken alle geledingen van de overheid over vele vormen en soorten informatiedragers. De informatie hierop is nodig voor verschillende doeleinden. Op de eerste plaats voor de bedrijfsvoering, de beleidsvorming en –uitvoering van de ministeries zelf. Daarnaast ook voor de verantwoording richting burger en politiek. Bovendien eindigt de waarde van informatie niet met

---

<sup>1</sup> De informatiehuishouding is het totaal aan regels en voorzieningen gericht op de informatiestromen en –opslag of archivering ter ondersteuning van de primaire processen. (vrij naar "Het Expertise Centrum: *De moderne informatiehuishouding van de digitale overheid*", juni 2005)

het afsluiten van een dossier. Een deel daarvan blijft belangrijk voor evaluaties of (historisch) onderzoek en moet dus beschikbaar en toegankelijk blijven, als onderdeel van ons cultureel erfgoed. Op al deze punten valt nog veel te verbeteren.

In het rapport *Een dementerende overheid?*<sup>2</sup> van de Rijksarchiefinspectie<sup>3</sup> uit januari 2005 staat dat de rijksoverheid niet in staat is behoorlijk verantwoording af te leggen, omdat haar digitale informatiehuishouding niet op orde is. Informatie raakt voortijdig verloren, valt niet meer terug te vinden of is niet meer te interpreteren. Informatie wordt soms ongewild openbaar gemaakt of soms langer bewaard dan wettelijk toegestaan.

Het kabinet neemt deze analyse serieus, zoals de Staatssecretaris voor Cultuur uw Kamer al in mei 2005 meldde<sup>4</sup>. De kabinetsvisie 'Andere Overheid', het advies van de commissie Wallage en het recente rapport van de Gemengde Commissie Communicatie<sup>5</sup> laten eenzelfde geluid horen: de overheid moet haar openheid en transparantie verder verbeteren en overheidsinformatie actief openbaar maken. Alleen op die manier kunnen we burgers actief betrekken bij beleidsvorming.

Het goed inrichten van de informatiehuishouding is een breed gedeelde zorg. Alle overheidsorganisaties zijn daarvoor in beginsel zelf verantwoordelijk; zoals de ministeries en hun directe onderdelen, maar bijvoorbeeld ook de Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's). Over gesignaleerde problematiek en mogelijke oplossingen bij de rijksoverheid is dan ook overleg gevoerd met deskundigen en andere overheden. Ook is gekeken naar voorbeelden in het buitenland. Al deze bevindingen zijn meegenomen in de kabinetsvisie die wij in deze nota aan u voorleggen:

Overheidsinformatie moet vindbaar en toegankelijk zijn, maar ook betrouwbaar, authentiek en volledig<sup>6</sup>. Daarom moeten de rijksoverheid en de Hoge Colleges van Staat<sup>7</sup> hun papieren en digitale informatiehuishouding op orde krijgen.

Voor de uitvoering zijn overheidsorganisaties zelf verantwoordelijk. Wel ontwikkelen de Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in de periode 2007 – 2009 kaderstellende randvoorwaarden om op korte termijn te zorgen voor een efficiënte en effectieve aanpak bij de rijksoverheid. Ook voor de langere termijn zijn er plannen. Het kabinet wil het geheel van wetgeving op dit terrein met elkaar in samenhang brengen, zodat de samenleving de verschillende regelingen als één geheel ervaart.

<sup>2</sup> kamerstukken 29800, VIII, 209 en 29800, VIII, 233

<sup>3</sup> De Rijksarchiefinspectie is vanaf 30 januari 2006 als afdeling Archieven onderdeel van de Erfgoedinspectie.

<sup>4</sup> kamerstuk 29800, VIII, 233

<sup>5</sup> Implementatieplan naar aanleiding van het rapport *Vijftig aanbevelingen voor communicatie met en door een andere Overheid* (augustus 2005)

<sup>6</sup> *Betrouwbaar* wil zeggen dat de informatie een getrouwe weergave is van de activiteiten of feiten die hebben plaatsgevonden, *authentiek* wil zeggen dat kan worden vastgesteld dat de informatie nog is zoals die oorspronkelijk was en wie deze heeft gecreëerd of verzonden, en *volledig* wil zeggen dat de informatie nog compleet en ongewijzigd is.

<sup>7</sup> Het gaat dus om de ministeries (ministeries en directe onderdelen daarvan (allen onderdeel van de rechtspersoon staat)) en de Hoge Colleges van Staat. De afzonderlijke ministers zijn niet verantwoordelijk voor de ZBO's. Wel zullen de ministers de ZBO's in hun domein uitnodigen om de problemen op gelijke wijze aan te pakken en op te lossen.

## 2. De vraag vanuit de samenleving

De overheid moet al haar handelen kunnen verantwoorden tegenover de samenleving. Onze dienstverlening aan burgers en andere belanghebbenden kan verbeteren door gebruik te maken van de mogelijkheden van ICT.

Bij een goede dienstverlening horen goede afspraken. De Burgerservicecode van [burger@overheid.nl](mailto:burger@overheid.nl)<sup>8</sup> en de behoorlijkheidnormen van de Nationale Ombudsman geven al een gedragscode met kwaliteitsnormen voor de (digitale) overheid. De burger kan ons aanspreken op deze normen. Overheden moeten ook elkaars informatie kunnen gebruiken, om zo beter te kunnen inspelen op vragen. De burger ziet de overheid immers vaak als één geheel en maakt geen onderscheid tussen verschillende overheidsorganisaties.

De burger en het bedrijfsleven willen niet alleen toegang tot actuele overheidsinformatie. Zij vragen ook om informatie uit afgesloten dossiers. Steeds meer mensen interesseren zich voor onze geschiedenis.<sup>9</sup> Overheden willen graag aan die belangstelling tegemoetkomen. Daarom hebben archiefinstellingen de laatste jaren hun archieven toegankelijker gemaakt voor het publiek. Die lijn zetten we de komende jaren door. Burgers, journalisten en wetenschappers moeten ook in de toekomst maatschappelijk waardevolle informatiebestanden kunnen raadplegen. Daarom investeren we in duurzame opslag en in een goede en snelle selectie.

De komst van Internet heeft een ware revolutie veroorzaakt in de mogelijkheden voor toegankelijkheid van overheidsinformatie. Burgers en bedrijven verwachten niet alleen mediaberichten, maar willen ook de achterliggende informatie.<sup>10</sup> De afgelopen jaren is veel overheidsinformatie op het Internet geplaatst die eerst alleen op papier stond. En ook nu beleven we revolutionaire tijden, omdat massaal wordt overgestapt op het werken met digitale dossiers. De Ministeries van BZK, Defensie, OCW, VROM en VWS zijn al gestart met de omslag van papier naar digitaal. Bij dit proces hoort ook het op orde brengen van de informatiehuishouding. We zien dat ook gemeentelijke overheden – zoals Breda, Leiden en Deventer – de digitalisering aangrijpen om interne dienstverlening en publieksvoorlichting met elkaar te verbinden. Het binnen handbereik brengen van informatie binnen de overheidsorganisaties zelf is een eerste stap naar een uiteindelijk betere toegankelijkheid voor burgers en bedrijven.

---

<sup>8</sup> <http://www.burger.overheid.nl/>

<sup>9</sup> In het integratiedebat en de canondiscussie is de Nederlandse geschiedenis bijvoorbeeld een belangrijk onderwerp van gesprek. In 2005 had de boekenweek het thema 'geschiedenis'. Datzelfde jaar koos Nederland de 'grootste Nederlander aller tijden'.

<sup>10</sup> We kunnen steeds meer gearchiveerde data digitaal raadplegen. Via Parlando bijvoorbeeld. Of via individuele overheidswebsites, [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) en de digitale studiezaal van het Nationaal Archief.

### 3. Uitvoering in de praktijk

Allerlei wet- en regelgeving zorgt ervoor dat de overheid de verantwoordelijkheid neemt voor de kwaliteit van de eigen informatiehuishouding. Een voorbeeld daarvan is het Voorschrift informatiebeveiliging rijksoverheid. Voor het archiefbeheer hebben we te maken met de Archiefwet 1995<sup>11</sup>. Deze wet noemt overheidsorganisaties, zoals ministeries, zelfstandig 'zorgdrager'. De Erfgoedinspectie van het Ministerie van OCW rapporteert het management van de ministeries elk jaar over de kwaliteit van het informatie- en archiefbeheer van elk departement. OCW stuurt daarop een samenvattend jaarverslag van de inspectie aan de Tweede Kamer.

Overheidsinformatie wordt gebruikt in de bedrijfsvoering, het beleidsproces, de uitvoering en de verantwoording van onze organisaties. Informatie die ambtenaren niet meer gebruiken, moet na maximaal 20 jaar worden overdragen aan het Nationaal Archief (NA), een baten-lastendienst van het Ministerie van OCW. Archieven van rijksdiensten buiten Den Haag gaan naar Regionale Historische Centra (RHC's). Voordat het zover is, worden de archieven eerst bewerkt en geselecteerd door de Centrale Archief Selectiedienst (CAS), een baten-lastendienst van het Ministerie van BZK. De rest moeten we zorgvuldig vernietigen. Bij de keuze welk archief als cultureel erfgoed bewaard moet blijven, laat het Nationaal Archief zich adviseren door historici en andere deskundigen.

Zoals al aangegeven, is de informatiehuishouding van de rijksoverheid helaas vaak niet op orde en (dus) niet toegankelijk. We lopen achter de feiten aan en hebben er te weinig aandacht voor. Ook hebben overheidsorganisaties niet altijd een goed overzicht van de plaatsen waar de informatie wordt beheerd.

Daarnaast kampen ze met een achterstand in de selectie. In haar rol als zorgdrager stelt de overheid samen met het NA de selectielijsten op, waarin staat wat we willen bewaren en wat we willen vernietigen. Velen zien dit als een bureaucratisch en langdurig proces volgens een omslachtige methode.

De Archiefwet 1995 maakt geen onderscheid tussen papier en digitaal, maar wel is het duidelijk dat digitale bestanden extra aandacht vragen. We hebben immers te maken met vele verschillende vormen en formats (database, website, digitaal document, e.d. ), veel verschillende soorten informatiedragers (schijf, disk, tape, e.d. ) en veel verschillende soorten programmatuur en hardware.

Bij informatiebeheer gaat het in feite om één en hetzelfde proces, dat loopt van (informatie)vorming tot bewaring of vernietiging van archieven.

Het is dus inherent aan het proces dat verschillende partijen samen verantwoordelijk zijn voor het geheel. Departementen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van archiefselectie- en beheer en bepalen de termijn waarop dossiers vernietigd worden. Het Nationaal Archief is namens de Staatssecretaris van Cultuur verantwoordelijk voor de waardering en keuze van archieven die als cultureel erfgoed bewaard moeten blijven en voor de ter inzage legging van de selectielijsten.

---

<sup>11</sup> De huidige Archiefwet is van 1995. De Minister van OCW is daarvoor eerstverantwoordelijke. Naast de Archiefwet is er het Archiefbesluit uit 1995 waarin wetsartikelen verder zijn uitgewerkt. Uit het Archiefbesluit artikel 11, 12 en 13 volgen drie uitvoeringsregelingen: over de duurzaamheid van archiefbescheiden (2001), over de geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden (2002) en over de bouw en inrichting van archiefruimten en archiefbewaarplaatsen (2001).

Belangentegenstellingen maken samenwerken soms lastig en verantwoordelijkheden zijn – ondanks wetgeving – onvoldoende duidelijk benoemd. De werkwijze vanuit bedrijfsvoering en cultuurbehoud loopt daarom soms niet parallel, terwijl er ook te weinig aandacht wordt besteed aan duurzaam informatiebeheer.

#### 4. Visie op een ‘informatiehuishouding op orde’

De papieren en digitale informatiehuishouding van de overheid moet goed op orde zijn. Daarom stelt het kabinet in haar visie de randvoorwaarden voor deze informatiehuishouding vast. Deze kaderstellende randvoorwaarden zijn:

- Interactie en openbaarheid
- Integrale benadering
- Juridische samenhang

##### **VOORWAARDE 1: INTERACTIE EN OPENBAARHEID**

Binnen een interactieve, ‘andere overheid’ moet oude en nieuwe informatie vindbaar en toegankelijk zijn. De overheid moet altijd garant staan voor de betrouwbaarheid, authenticiteit en volledigheid van haar (digitale) informatie. Deze moet bovendien onderling uitwisselbaar zijn.

Meerdere partijen - die samen voor onze overheidsinformatie zorgen - verrichten een groeiend aantal digitale transacties met burgers en bedrijven. Het is daarom niet gemakkelijk om één duidelijke eigenaar of beheerder van deze informatie aan te wijzen. Als we willen dat overheidsinformatie voor iedereen goed toegankelijk is, zullen we duidelijke afspraken moeten maken over informatiebeheer - vanaf informatievorming tot bewaren of vernietigen van informatie.

Digitaal werken geeft ons nieuwe mogelijkheden om informatie te creëren, te bewerken, te gebruiken en beschikbaar te stellen. Het maakt de overheid efficiënter en transparanter. Bij goed informatiemanagement neemt de administratieve lastendruk bovendien af, omdat ambtenaren en andere belangstellenden minder tijd kwijt zijn om informatie te zoeken.<sup>12</sup> Door te investeren in digitalisering worden werkprocessen bovendien sneller.

We staan nog maar aan het begin van het digitale tijdperk. Al onze overheidsorganisaties moderniseren hun informatiehuishouding terwijl de ‘winkel’ wel open moet blijven. Maar omdat we allemaal hetzelfde doel nastreven, kunnen we elkaar helpen en van elkaar leren.

Digitalisering biedt ons de kans om de toegang tot informatie al te regelen aan het begin, bij *de vorming* daarvan. Standaardisering biedt ons daarbij de mogelijkheid processen te vereenvoudigen en vergemakkelijkt het onderling uitwisselen van informatie. We moeten tijdig adequate maatregelen

<sup>12</sup> *Document management: assessing costs and benefits* (Research note GartnerGroup, september 2000): kenniswerkers zijn gemiddeld een kwart van hun werkuren kwijt aan zoeken, printen en opbergen van informatie.

nemen om te voorkomen dat belangrijke digitale bestanden verloren gaan. Zo'n onomkeerbaar verlies veroorzaakt gaten in ons collectieve korte- en langetermijngeheugen. Een kwaliteitsimpuls – een investering in standaarden - loont dus absoluut de moeite.

Naast orde scheppen in het digitale heden, zullen we rijksbreed forse inspanningen moeten leveren om tekortkomingen uit het 'papieren' verleden op te lossen.

Uitgangspunt blijft dat het management van elke overheidsorganisatie primair zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de eigen informatievoorziening. Die moet van meet af aan goed geregeld zijn, en niet pas als een inspectie de organisatie daarop aanspreekt. Dit vraagt om actieve sturing.

## VOORWAARDE 2: INTEGRALE BENADERING

Een belangrijk onderdeel in onze visie is de integrale benadering van de informatiehuishouding.<sup>13</sup> Het mag niet uitmaken welke organisatie de informatiehuishouding beheert, of welk doel deze dient. Informatie moet altijd en overal beschikbaar en toegankelijk zijn. We hebben het dan zowel over informatie voor publieke verantwoording, als over overheidsinformatie die om maatschappelijke, cultuurhistorische of politieke redenen het bewaren waard is. Ook in de toekomst moeten burgers het handelen van de overheid kunnen reconstrueren.

Het is belangrijk dat we al aan de 'voorkant' van de informatieketen investeren in *kwaliteit en duurzaamheid*. Als we niet al bij de vorming van informatie zorgvuldig te werk gaan, lopen we het risico, ongemerkt, verantwoordingsinformatie of toekomstig erfgoed te verliezen. Vooral in een digitale omgeving kan dit gemakkelijk gebeuren. De hoge eisen die we stellen aan de kwaliteit en de toegankelijkheid van onze informatiehuishouding, gelden voor elke organisatie binnen de rijksoverheid. Daarbij is het niet van belang welke overheidsorganisatie de informatie uiteindelijk beheert of gaat beheren.

Uitgangspunt voor de totale informatiehuishouding blijven de drie functies die ook de Archiefwet 1995 hanteert: verantwoording, bedrijfsvoering en cultureel erfgoed. Het kabinet wil deze drie functies echter meer in balans brengen. Het initiatief om de kwaliteit van de informatiehuishouding te borgen en te handhaven is een gedeelde verantwoordelijkheid en moet niet bij Cultuur liggen. Het gaat immers niet alleen om wat we ooit willen bewaren.

Hoewel de Archiefwet 1995 een bredere doelstelling heeft, wordt deze wet vooral als het domein van Cultuur gezien. De eerste Archiefwet, uit 1918, had met name een functie voor de bescherming en overbrenging van overheidsarchieven als cultureel erfgoed. Later werden meer eisen aan de ordening en toegankelijkheid van die overheidsinformatie gesteld. In de huidige archiefwet staat in diverse (uitvoerings-)voorschriften het 'te bewaren archief' centraal. Daardoor lijkt cultuurbehoud nog steeds

<sup>13</sup> De *continuümgedachte* of *ketenbenadering* gaat uit van een integrale aanpak van het dynamische, semi-statische en het oud archief. Het gaat hier om de papieren én de digitale informatiehuishouding. Informatiehuishouding en archiefbeheer vormen dus één keten. Deze keten moet eigenlijk integraal onderdeel zijn van een goed functionerende overheid. De Records Continuüm benadering gaat uit van de processen en activiteiten die maatschappelijk belangrijke records nu en in de toekomst voortbrengen. In dit model zijn archiefstukken zowel modern als historisch vanaf het moment dat ze worden gemaakt.

het leidende motief. Dit stimuleert de verschillende overheidsorganisaties onvoldoende tot kwaliteitsbewaking en het invullen van de eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn de huidige uitvoeringsregelingen te gedetailleerd.

*Selectie: onlosmakelijk onderdeel van kwaliteit informatiehuishouding*

De nieuwe, 'integrale benadering' geldt ook het selectiebeleid. Overheidsorganisaties gebruiken selectielijsten vooral om te verantwoorden wat weg mag of weg moet. Ook is selectie belangrijk om informatie in omvang beheersbaar en raadpleegbaar te houden, of het nu om papier gaat of om digitale documenten. Het uitgangspunt vanuit cultuurbeleid is daarbij dat we niet alles kunnen en hoeven bewaren.

Voor een kwalitatief goede informatiehuishouding is dus zowel vernietigen als bewaren van belang. Dat betekent dat ook de digitale overheid keuzes moet blijven maken. Het kabinet moet daarbij kunnen uitleggen welke informatie uit bijvoorbeeld juridische of beheersmatige overwegingen wordt vernietigd en welke informatie uit maatschappelijk oogpunt wordt bewaard. Daarvoor is het nodig dat de continue gegevensopslag bij departementen zodanig is gestructureerd dat het mogelijk is om beide (bewaren versus vernietigen) van elkaar te kunnen scheiden.

Dat kan alleen als waardering en selectie deel zijn van een permanent proces dat begint als het primaire proces start, dus bij de vorming van documenten. Dit in tegenstelling tot de huidige praktijk, waarbij selectie vooral een keuze achteraf is in wat zich in het verleden aan archief heeft gevormd. In een digitale omgeving is dat niet meer mogelijk, noch wenselijk. Vooraf kiezen moet om de gemaakte selectie ook duurzaam te kunnen beheren. Doen we dat niet, dan zijn digitale bestanden na enige tijd onbruikbaar: ze verliezen hun betekenis of missen onderlinge samenhang. Vooraf kiezen maakt ook selecteren vanaf het begin een duidelijk onderdeel van een proces van maatschappelijke verantwoording.

Waardering en selectie van erfgoed vraagt echter ook om reflectie. Er gaat tijd overheen om te kunnen beoordelen of iets (erfgoed-)waarde heeft. In procedures en selectiedoelstellingen zijn uitvoeringsregels en uitgangspunten voor selectie wel op hoofdlijnen vast te leggen, maar helemaal uitsluiten dat iets waardevols op een bepaald moment toch vernietigd wordt is vrijwel onmogelijk. Wel minimaliseren we de risico's door in te zetten op kwaliteitsborging van het informatiebeheer en het selectieproces.

*Balans tussen naleven wet en efficiënte praktijk*

Bij de inrichting van de informatiehuishouding moeten we rekening houden met alle wettelijke eisen die aan overheidsinformatie wordt gesteld. Tegelijkertijd streven we naar een efficiënte bedrijfsvoering. Het is zaak hierin een balans te vinden. Dat impliceert dat de informatiehuishouding van de overheid niet alleen een zaak is van informatiedeskundigen of ICT-specialisten. Het is ook een organisatievraagstuk, en daarmee een vraagstuk voor het intergraal management.

**VOORWAARDE 3: JURIDISCHE SAMENHANG**

Voor het beheren en openbaar maken van overheidsinformatie gelden verschillende wetten, zoals de Wet openbaarheid bestuur (Wob) en de Archiefwet 1995, met elk hun eigen regels. Meer samenhang in het wettelijke kader is noodzakelijk om op de langere termijn toegankelijkheid en beheer van actuele en historische verantwoordingsinformatie als één geheel te laten functioneren, zoals het kabinet voorstaat. We moeten de belangen van de samenleving vertalen in globale regels voor informatiebeheer van een elektronische overheid.

De openbaarheid van overheidsgegevens is grotendeels geregeld in de Wet openbaarheid bestuur (Wob). De Wob regelt dat mensen overheidsgegevens kunnen inzien als ze daarom verzoeken, tenzij er gegronde redenen zijn om gegevens niet vrij te geven. Denk bijvoorbeeld aan een mogelijke bedreiging van de staatsveiligheid.

Op het moment dat overheidsinformatie niet meer van belang is voor bedrijfsvoering en, na selectie, is overgedragen aan het Nationaal Archief of Regionale Historische Centra (RHC's) valt de openbaarheid van overheidsinformatie onder de Archiefwet 1995 (AW).

De Wob en AW hebben elk hun eigen bestaansredenen. De AW wordt vooral als een cultuurwet gezien, vanwege de gedetailleerde uitvoeringsregels voor 'over te dragen archieven'. Die regels hebben hierdoor een beperkte reikwijdte. Zoals al eerder aangegeven (zie voorwaarde 2.) moet de (duurzame) toegankelijkheid van informatie echter geborgd worden aan de 'bron'. Alleen door dat uitgangspunt voorop te stellen kan de overheid de vereiste verantwoording, bewijsvoering en rechtsbescherming bieden.

Hieruit volgt dat we de uitvoeringsregelingen uit het Archiefbesluit (ex. Artikel 11 en 12) waarschijnlijk moeten herzien.<sup>14</sup> Dit blijkt ook uit de voorlopige bevindingen van de adviescommissies die deze regelingen evalueren. Het is niet noodzakelijk meteen de complete Archiefwet 1995 te wijzigen. Al door aanpassing van enkele wettelijke regels kunnen we zorgen voor een betere uitvoering van de taken op het gebied van overheidsinformatie bij de rijksoverheid.

Meer juridische samenhang is relevant voor andere wetgeving die raakt aan overheidsinformatie. Bedoelde wetgeving is nu nogal versnipperd en wordt door belanghebbenden niet als een geheel ervaren. Gehanteerde begrippen, definities, termijnen e.d. komen dikwijls niet overeen. Raakvlakken van de Archiefwet 1995 met de Wet Openbaarheid van Bestuur, de Algemene Wet bestuursrecht, de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer, de Comptabiliteitswet, de Wet bescherming persoonsgegevens en het Voorschrift informatiebeveiliging Rijksdienst moeten daarom worden verduidelijkt. Het doel daarvan is vragen van recht- en bewijszoekende burgers beter te kunnen beantwoorden. Het is pure winst als we de rechten en plichten van burger, bedrijfsleven en overheden ten aanzien van overheidsinformatie duidelijk bijeen kunnen brengen. Waar de burger ook aanklopt, de procedures om toegang te krijgen tot informatie vormen dan één geheel. Bovendien kan dit de implementatie van de wettelijke kaders bij overheidsorganisaties vereenvoudigen.

<sup>14</sup> Zie ook noot 11. De evaluatiecommissies zijn in december 2004 in opdracht van de Staatssecretaris van OCW ingesteld. Het eindrapport van de commissies wordt in september 2006 verwacht.



Het kabinet zal de mogelijkheden voor meer juridische samenhang dan ook verder onderzoeken. Onnodige overlap van regelgeving moet in ieder geval voorkomen worden. Daarnaast moeten we met andere overheden bekijken of de uitgangspunten van de visie voor het rijk aansluiten op die van hen en mogelijk ook voor hen bruikbaar zijn.

Daarnaast moet een integrale benadering op termijn zorgen voor betere afstemming van (wettelijke) voorschriften waarin ook regels voor informatie- en archiefbeheer zijn opgenomen. Gebeurt dat niet, dan leidt dit tot onduidelijkheid of verschil in interpretatie, zoals in het verleden gebeurd is bij de Wet politieregisters en de Kadasterwet.

Een actueel voorbeeld van noodzakelijke afstemming van wettelijke voorschriften speelt bij de rijksbrede basisregistratie (zoals Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), Kamer van Koophandel (KvK) e.d.) die overheidsinstellingen gaan gebruiken, zodat de burger in de toekomst niet elke overheidsinstelling afzonderlijk zijn persoonsgegevens hoeft te geven.

## 5. Actieplan

Concreet betekent bovenstaande visie voor de rijksoverheid en de Hoge Colleges van Staat het volgende:

- Het kabinet stelt een minimale set van kwaliteitseisen vast voor de digitale informatiehuishouding. Deze 'baseline' is gereed op 1 januari 2008, zodat departementen deze kunnen implementeren in hun informatiehuishouding. Auditdiensten zullen dit gaan toetsen.
- Alle departementen hebben vanaf 1 januari 2008 een plan om de papieren archiefbestanden uit de periode 1976-1996 projectmatig te bewerken en selecteren. Het Ministerie van OCW en het Nationaal Archief doen in juni 2007 voorstellen voor vereenvoudigde selectieprocedures en prioritering van deze bestanden.

Het kabinet heeft haar visie verder uitgewerkt in **acht actielijnen** die u in dit hoofdstuk aantreft.

Het kabinet gaat daarbij uit van samenwerking tussen de departementen.

Hoofdstuk 6 geeft een overzicht van de gevolgen van deze actielijnen en bijbehorende maatregelen voor de verantwoordelijkheidsverdeling en taken van organisaties.

**ACTIELIJN 1- DIGITALISERING VAN DE RIJKSOVERHEID EN EEN BASELINE VOOR (DIGITALE) INFORMATIEHUISHOUDING***De knelpunten?*

De verschillende overheidsorganisaties leunen teveel op eigen oplossingen of vrijblijvende, onderlinge afspraken. Verder denken ze bij digitalisering te weinig vanuit de werkprocessen.

Organisaties binnen de rijksoverheid beschikken niet over een normenkader om het belang van een goede inrichting van de informatiehuishouding als geheel te borgen. Kwaliteitsborging begint door direct aan het begin van werkprocessen eisen vast te leggen over aard en inhoud van de informatie, de context waarin deze een rol speelt, de termijn waarop het eventueel vernietigd mag worden, toegang, etcetera. Wanneer dat niet al in dat stadium gebeurt, is het onbegonnen werk deze omissie achteraf te herstellen.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Alle departementen zetten in op digitalisering (zie de bijlage voor de stand van zaken rond digitalisering). Dat doen ze vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, maar wel in samenwerking met elkaar. Cruciaal is om de systemen voor digitalisering te laten aansluiten bij de werkprocessen van de organisaties. Een voorbeeld waarbij de werkprocessen leidend zijn is de beantwoording van burgerbrieven.

Centraal staan standaardisering en efficiëntie. Daarnaast zullen departementen moeten blijven investeren in de opleiding van deskundig personeel om deze werkzaamheden te verrichten.

Het kabinet wil een rijksbrede baseline ontwikkelen met kwaliteitseisen<sup>15</sup> waar de (digitale) informatiehuishouding minimaal aan moet voldoen.

*Wanneer?*

De bouwstenen voor de baseline zijn beschikbaar op 1 juni 2007. Op 1 januari 2008 zal de baseline zijn vastgesteld en worden bekrachtigd in (bijvoorbeeld) een convenant met alle departementen.

Vervolgens kunnen alle departementen de baseline invoeren. Toetsing van implementatie vindt dan plaats door de eigen auditdienst van een departement (zie actielijn 2).

*De rolverdeling?*

Elk ministerie is zelf verantwoordelijk. De ministeries zelf zijn opdrachtgever voor het op orde hebben van hun eigen informatiehuishouding. De Minister voor BVK en de Staatssecretaris voor Cultuur zijn opdrachtgever en verantwoordelijk voor de totstandkoming van de baseline. De departementen implementeren de baseline in hun eigen informatiehuishouding.

<sup>15</sup> In de baseline worden opgenomen: relevante wet- en regelgeving, selectielijsten, kernmodel, IKZ DIV (integrale kwaliteitszorg Documentaire Informatievoorziening, NEN-ISO 15489 (een breed abstract normenkader over de inrichting van de informatiehuishouding), een set van metadata: Webmetadata van overheid.nl en de uitkomsten metadataproject Interlab, informatiebeveiliging (VIR en VIRbi), richtlijnen voor het web (huidige webrichtlijnen) en een e-mailgedragslijn.

*Gevolgen voor wetgeving?*

Alle departementen leggen de afspraken over het implementeren van de baseline in de informatiehuishouding en de inrichting van audit en control vast in bijvoorbeeld een convenant. Deze afspraken gaan in op 1 januari 2008. Mogelijk worden bedoelde afspraken later vastgelegd in regelgeving. Aansluitend hierbij: Herijking van artikel 12 van het Archiefbesluit 1995 en de daarop gebaseerde ministeriële regeling ex. artikel 12. Dit artikel van het Archiefbesluit 1995 richt zich uitsluitend op de 'goede en geordende staat' van te bewaren en over te dragen archieven.

**ACTIELIJN 2-      AUDIT, CONTROL & TOEZICHT***De knelpunten?*

Het management binnen de diverse overheidsorganisaties besteedt te weinig structurele aandacht aan de digitale en papieren informatiehuishouding. Verder is er onvoldoende integraal toezicht in de keten van (informatie)vorming tot bewaring.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het kabinet wil audit en control inrichten voor de informatiehuishouding. Het management van overheidsorganisaties is integraal verantwoordelijk voor de inrichting en kwaliteit van de eigen informatiehuishouding, zoals zij dat ook is voor de eigen financiële huishouding. De informatiehuishouding maakt dan ook onderdeel uit van de reguliere bedrijfsvoering van departementen en wordt in de controlcyclus opgenomen. Met de rijksbrede baseline waarin het geldende normenkader is beschreven (zie actielijn 1) wordt dit ondersteund. Auditdiensten zijn bij uitstek geschikt om binnen departementen de werking van processen te toetsen. Met de baseline als uitgangspunt kan elke departementale auditdienst de inrichting en kwaliteit toetsen. Informatiebeheer wordt voortaan in de controlfunctie van organisaties opgenomen. Daarnaast wordt de auditdienst gevraagd in de praktijk ook de processen voor vervanging van papier door digitaal te toetsen (zie actielijn 4).

Verder wil het kabinet het toezichtarrangement nader uitwerken, als onderdeel van een bredere besturingssystematiek om naleving en handhaving te borgen. Daarbij zal worden onderzocht of er behoefte is aan onafhankelijk systeemtoezicht op informatie- en archiefbeheer.

*Wanneer?*

Deze actielijn loopt parallel aan het opstellen van de baseline. Het onderzoek naar systeemtoezicht start in 2007.

*De rolverdeling?*

Het Ministerie van BZK zal in samenwerking met het ministerie van Financiën de departementale auditdiensten vragen te toetsen of de baseline geschikt is om als uitgangspunt te dienen voor gebruik door de auditdiensten. Eventueel kan worden gevraagd met de baseline als uitgangspunt een toolbox bij deel III van het Handboek Auditing Rijksoverheid te ontwikkelen. Afstemming vindt plaats via de

overleggen van de directeuren I (IODI) en de auditdiensten (IODAD)<sup>16</sup>. De uitvoering loopt via de departementale auditdiensten.

Het onderzoek naar systeemtoezicht vindt plaats in opdracht van de Staatssecretaris voor Cultuur en de Minister voor BVK.

*Gevolgen voor wetgeving?*

Aansluitend bij actielijn 1.

### **ACTIELIJN 3- SAMENWERKING EN KENNIS**

*De knelpunten?*

Regelgeving rond de informatiehuishouding is onvoldoende bekend. Verder is de samenwerking tussen verschillende organisaties in de informatieketen niet optimaal. Ook krijgen de organisaties onvoldoende advies over de implementatie van de digitale informatiehuishouding. Het programma Digitale Duurzaamheid had deels deze rol en voorzag daarmee in een behoefte van dat moment (Dit programma functioneerde tussen 1996 en 1999 en tussen 2001 en 2003). Vanuit vele kanten wordt gevraagd om een nieuw programma dat de overheidsorganisaties kan bijstaan in de digitaliseringslag.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het kabinet wil een klein, tijdelijk programma inrichten voor de digitale informatiehuishouding. Dit als aanvulling op wat departementen zelf doen. Hiermee willen we de samenwerking op het terrein van informatie- en archiefbeheer stimuleren en de kennisdeling van *best practices* bevorderen. Het programma levert ook onderzoek en voorlichting over vernieuwingen in de ICT-wereld en de veranderingen en voorwaarden in de informatie- en archiefregelgeving.

Aansluiting wordt onder meer gezocht bij InterLAB. InterLAB is een samenwerkingsverband van departementen, dat zich bezighoudt met de modernisering en vernieuwing van de (digitale) documenthuishouding - en specifiek met de digitalisering (ICT) van de documenthuishouding - binnen en tussen de departementen. Ook de kennis van het Nationaal Archief op het gebied van digitale duurzaamheid zal worden benut.

*Wanneer?*

Het programma kan vóór 1 januari 2008 operationeel zijn en blijft bestaan tot 1 januari 2012. Een jaar voor de einddatum evalueren we dit programma.

*De rolverdeling?*

De Minister voor BVK is opdrachtgever voor het programma.

<sup>16</sup> IODI - Interdepartementaal Overleg Directeuren I (bestaat sinds 2004) en IODAD - Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten (bestaat sinds 1995)

**ACTIELIJN 4- VERSOEPELEN OVERGANG VAN PAPIER NAAR DIGITAAL***De knelpunten?*

De overheidsorganisaties hebben te weinig inzicht in de mogelijkheden om papier te vervangen door digitaal, als daar behoefte aan is.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het kabinet zal maatregelen voorstellen voor het vervangen van een papieren origineel door een digitale versie. Het is nu eenmaal niet mogelijk van de ene dag op de andere dag naar digitaal over te stappen. Wel kunnen we in deze hybride fase de overgang van de ene naar de andere situatie versoepelen. De departementen en het Nationaal Archief hebben hiervoor een nieuw kader vastgesteld en een vereenvoudigde procedure ontwikkeld. De zorgdragers leggen deze vervolgens vast in handboeken die ter goedkeuring worden voorgelegd aan het Nationaal Archief.

*Wanneer?*

Het nieuwe kader en de vereenvoudigde procedure zijn per 1 januari 2007 operationeel.

*De rolverdeling?*

Het Nationaal Archief is verantwoordelijk voor het kader en de departementen voor de inrichting in hun eigen informatiehuishouding.

*Gevolgen voor wetgeving?*

Beleidsregels zijn wellicht toereikend. Eventueel wijziging van de Archiefwet 1995 (betreft artikel 7 en 12).

**ACTIELIJN 5- NIEUWE AANPAK VOOR SELECTIE***De knelpunten?*

De bestaande procedures en regels voor (archief)selectie zijn niet toegesneden op de veranderde digitale omgeving. Er wordt weinig gedacht vanuit de werkprocessen. Verantwoordelijkheden zijn niet helder genoeg belegd. Procedures voor onder andere de vaststelling van selectielijsten zijn lang en complex.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het Ministerie van OCW zoekt momenteel naar een nieuwe (inhoudelijke) methode van waarderen, selecteren en prioriteren, waarvoor ook de Raad een aantal belangwekkende ideeën formuleerde<sup>17</sup>. Richtinggevend kaders hiervoor zijn in concept gereed op 1 juni 2007 en worden vastgelegd in de Cultuurnota die in het najaar van dat jaar verschijnt.

Verder zullen de ministeries bestaande selectielijsten indien nodig aanpassen en beter vertalen naar (digitale) werkprocessen. Daarbij hoort dat we selectielijsten per beleidsterrein vaststellen. De ervaring heeft ons geleerd dat selectiekaders vooral globaal gehouden moeten worden, omdat ze anders niet uitvoerbaar zijn. Daarnaast gaan we metadata<sup>18</sup> ontwikkelen voor de selectie van digitale documenten, zodat cultuurhistorische selectie al bij de vorming van documenten op hoofdlijnen mogelijk wordt. Deze metadata worden onderdeel van de baseline (zie actielijn 1).

De functie van een selectielijst als instrument voor publieke verantwoording, maken we voor de burger duidelijker door overheidsorganisaties die het aangaat hiervoor verantwoordelijk te maken. Zij zorgen dan ook voor de ter inzage legging van deze lijsten en de toetsing van belangen van de burgers.

Om 'hun' selectielijsten te kunnen opstellen ontvangen de overheidsorganisaties van het Ministerie van OCW (i.c. Nationaal Archief en Regionaal Historische Centra) een 'bewaar-besluit' (of lijst). Dit bewaar-besluit is tot stand gekomen in overleg met deskundigen. Het driehoeksoverleg over selectielijsten, tussen Nationaal Archief en ministeries, wordt zo overbodig.

De Raad voor Cultuur adviseert niet langer over bewaar- en vernietigingstermijnen van individuele selectielijsten, maar over het waarderings- en selectiebeleid van de Staatssecretaris van Cultuur. Voor de toetsing van het belang van de recht- en bewijszoekende burger in verband met vernietigingstermijnen maken overheidsorganisaties aparte afspraken. De nieuwe aanpak wordt vastgelegd in vereenvoudigde procedures en werkafspraken.

*Wanneer?*

De ontwikkeling van metadata is afgerond op 1 juni 2007 ten behoeve van de baseline (zie actielijn 1). Nieuwe kaders voor selectie zullen eind 2007 gereed zijn. De ontwikkeling van selectie- en vaststellingsprocedures is onder meer afhankelijk van de wijziging van de regelgeving (zie actielijn 8).

<sup>17</sup> *Het tekort van het teveel; over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed. Advies Erfgoedselectiebeleid deel I en II* (Raad voor Cultuur, september 2005)

<sup>18</sup> *Metadata* betekent letterlijk: data over data (gegevens over gegevens), het is beschrijvende informatie over data en betreft dus niet de gegevens zelf. Metadata zijn belangrijk om het overzicht te bewaren van de beschikbare gegevens en om gemakkelijker naar de echte gegevens te kunnen zoeken. Metadata zeggen bijvoorbeeld iets over het onderwerp, de oorsprong (auteur en organisatie) en de datum.

Nadere afspraken voor een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling voor selectielijsten, moeten, evenals nieuwe advies- en inzageprocedures, ingaan op 1 januari 2009,

In het kader van het Project "Wegwerken achterstanden overdracht archieven tot en met 1975" (ook genoemd: Project Wegwerken Archief Achterstanden t/m 1975) zal al in 2006 worden gewerkt met een vereenvoudigde manier van vaststellen van selectielijsten. Dit in verband met de interdepartementaal uitgesproken wens om de totstandkoming en vaststelling van selectielijsten te laten plaatsvinden volgens een stelsel van primaire en secundaire zorgdragers. Dat wil zeggen dat de minister die primair verantwoordelijk is voor een bepaald beleidsterrein de lijsten vaststelt.

#### *De rolverdeling?*

De departementen zijn opdrachtgever van selectielijsten. Zij zorgen samen met het Nationaal Archief voor de aanpassing van de selectielijsten. De Ministeries van OCW en BZK zijn opdrachtgever, en verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de genoemde procedures en de baseline. De departementen en het Nationaal Archief zorgen voor de uitvoering.

#### *Gevolgen voor wetgeving?*

Deze herschikking in verantwoordelijkheden betekent een wijziging van uitgangspunten van de Archiefwet 1995. Dit raakt aan artikel 5 waarin selectieprocedures en de adviesrol van de Raad voor Cultuur zijn beschreven. Overwogen wordt om deze methode voor een vereenvoudigde vaststellingsprocedure breed in te voeren. Mogelijk zal dan het Archiefbesluit 1995 op dit onderdeel aangepast worden.

## **ACTIELIJN 6- BEWERKING VAN PAPIEREN EN DIGITAAL ARCHIEF**

#### *Het knelpunten?*

Overheidsorganisaties kampen met een grote achterstand in de bewerking van papieren archieven. De totale werkvoorraad over de periode vanaf 1976 beslaat voor de rijksoverheid ongeveer 250 kilometer papieren dossiers. De digitale voorraad is onbekend.

#### *Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het kabinet wil allereerst de archiefachterstanden van de rijksoverheid tot en met 1975 versneld wegwerken. Met dit Project Wegwerken Archief Achterstanden t/m 1975 (PWAA) zijn we al op 1 januari 2006 begonnen. Daarna zijn de werkvoorraden van na 1975 aan de beurt.

Bij de plannen van aanpak die departementen opstellen voor de selectie en bewerking van deze archieven, zullen ook de leerervaringen worden meegenomen van het project PWAA. Het kabinet gaat ervan uit dat de departementen bij het opstellen van hun plannen van aanpak prioriteit geven aan de maatschappelijke meest waardevolle archiefbestanden. Welke bestanden dat zijn, is een kwestie van toepassing van de nieuwe systematiek van waardering die wordt ontwikkeld door OCW (zie actielijn 5).

Verder wil het kabinet de Centrale Archief Selectiedienst (CAS) hervormen. De CAS werkt nu met een vaste bezetting aan de selectie en bewerking van archieven. De flexibiliteit om in te spelen op de

groeïende vraag vanuit de overheidsorganisaties ontbreekt. De CAS moet de totale rijksoverheid kunnen bedienen op basis van een gedegen kostprijberekening en producten- en dienstencatalogus. Dit vraagt om een aanpassing van de financierings- en sturingsystematiek.

Ten slotte zal ook onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden voor bewerking, selectie en bewaring van digitale bestanden. Het kabinet wil praktische definities om te bepalen wat er moet gebeuren met oude digitale bestanden en databases, die niet meer in gebruik zijn bij departementen. Op basis van dergelijke definities moeten zorgdragers belangrijke digitale bestanden kunnen identificeren en overdragen aan het Nationaal Archief.

#### *Wanneer?*

De archiefachterstanden tot en met 1975 moeten op 1 januari 2009 verdwenen zijn. Dit project wordt in 2007 geëvalueerd. Vanaf 2008 werken we aan de werkvoorraden van na 1975. Alle departementen hebben dan een plan van aanpak voor de papieren werkvoorraden uit de periode 1976 -1996. De CAS is uiterlijk op 1 januari 2009 hervormd. Het onderzoek naar digitale bestanden start in 2007.

#### *De rolverdeling?*

Het pSG-beraad<sup>19</sup> is opdrachtgever en verantwoordelijk voor het project dat de achterstanden tot en met 1975 wegwerkt. Verantwoordelijk voor de werkvoorraden van ná 1975 is elke zorgdrager. De Minister voor BVK is opdrachtgever, en verantwoordelijk voor de hervorming van de CAS. De Ministeries van OCW en BZK zijn opdrachtnemer voor het onderzoek naar digitale bestanden (definitiebepaling). Het pSG-beraad is eindverantwoordelijk voor de uitvoering, inventarisatie en bewerking van (digitale) bestanden.

---

<sup>19</sup> pSG-beraad – rijksbreed overleg van plaatsvervangend secretarissen generaal van alle ministeries.



**ACTIELIJN 7- DUURZAAM BEHEER EN BEHOUD***De knelpunten?*

De overheidsorganisaties komen capaciteit tekort om papieren en digitale documenten op te slaan. Verder zijn sommige bestanden beperkt of niet toegankelijk voor het publiek. Ook het feit dat onduidelijk is wie wat beheert, staat een duurzame opslag in de weg.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Burgers, journalisten en wetenschappers moeten ook in de toekomst maatschappelijk waardevolle informatiebestanden kunnen raadplegen. Daarom wil het kabinet duurzame opslag mogelijk maken. Daartoe zullen we het fysieke depot bij het Nationaal Archief uitbreiden en ook een e-depot ontwikkelen.

Voor bepaalde informatie blijft extra basisbewerking nodig om deze toegankelijk te maken voor het publiek. De toegankelijkheid van complexe archiefbestanden en historische bestanden is bijvoorbeeld te vergroten door persoonsnamen- of geografische indexen toe te voegen.

Selectie van digitale archieven leidt in de praktijk niet altijd tot fysieke overdracht van ministeries naar een e-depot bij het Nationaal Archief. Dit omdat ook historische informatie voor organisaties zoals het KMNI nog relevant is. Daarom wil het kabinet onderzoeken of 'beheer voor de eeuwigheid' bij zorgdragers mogelijk en wenselijk is. Behalve naar beheerslast kijken we daarbij naar de gevolgen voor de toegankelijkheid voor het publiek.

Daarnaast speelt de vraag of het beheer van overheidsarchieven – die eigendom zijn van de Staat - kan worden uitbesteed. Dit speelt onder meer in verband met de Regionale Historische Centra, die deels rijksarchieven beheren. Volgens het rapport 'Uitbesteding van archiefwettelijke werkzaamheden' dat in opdracht van het Nationaal Archief (in het kader van het Convenant Archieven) is uitgevoerd door de Universiteit van Amsterdam is dat mogelijk, maar volgens de onderzoekers zal 'daartoe een gecompliceerde regeling van alle taken en bevoegdheden nodig (...) zijn'. Zij wijzen erop dat zo'n regeling met name de transparantie van de Archiefwet niet ten goede zal komen. OCW vindt het daarom belangrijk dat hiernaar – ook in een breder verband – verder gekeken wordt.

*Wanneer?*

De actie voor duurzame opslag hangt samen met de projectplannen van de departementen (zie actielijn 6). De verrijking van complexe informatie is een doorlopend proces. Het onderzoek naar digitale opslag en beheer start eind 2007. Onderzoek naar mogelijkheden voor uitbesteding van archiefbeheer zal OCW in de tweede helft van 2006 verder in gang zetten. Zodra daarvan resultaten beschikbaar zijn, volgt overleg met de diverse betrokken partijen.

*De rolverdeling?*

Hierover is nog geen besluit genomen.

*Gevolgen voor wetgeving?*

Vervolgonderzoek naar de verantwoordelijkheid voor beheer raakt aan fundamentele uitgangspunten en rollen in de Archiefwet 1995.

**ACTIELIJN 8- HERZIENING WET- EN REGELGEVING***De knelpunten?*

De bestaande regelgeving en procedures zijn niet toegesneden op de veranderde digitale omgeving. De regels zijn soms moeilijk toe te passen en ook de handhaving daarvan is moeilijk.

*Wat wil het kabinet daaraan doen?*

Het kabinet wil op korte termijn de regelgeving aanpassen die raakt aan de uitvoering van de actielijnen. Voor wijziging van de regelgeving zullen we concrete voorstellen doen. Verder willen we onderzoeken hoe de diverse wet- en regelgeving meer in samenhang te brengen is. Concreet betekent dit onderzoek naar de mogelijkheden van gelijktrekken en op elkaar afstemmen van begrippen, definities, termijnen e.d. van de wet- en regelgeving rondom onder andere de Wob, de privacywetgeving en de Archiefwet 1995. Waar nodig zullen wij ook de regelgeving aanpassen voor de accentverschuivingen die wij met dit beleid en deze actielijnen beogen. Daarbij kunnen ook archiefwettelijke begrippen verduidelijkt worden.

*Wanneer?*

De korte termijn aanpassing van regelgeving moet in 2007 voltooid zijn. Dit betreft met name de baseline en herziening van selectieprocedures. Het onderzoek naar meer samenhang in de wetgeving start in het voorjaar van 2007.

*De rolverdeling?*

Het Ministerie van OCW is verantwoordelijk voor de aanpassing van de Archiefwet 1995 en het overleg hierover met andere overheden. Het onderzoek naar meer samenhang in de wetgeving is een taak van de Ministers van AZ, BZK, Justitie en OCW.

*Gevolgen voor wetgeving?*

Deze actie heeft in eerste instantie alleen gevolg voor aanpassingen in regelgeving, genoemd bij de actielijnen.

## 6. Consequenties

Geen actie zonder gevolg. Ook de hier besproken acht actielijnen hebben consequenties, en wel voor de verantwoordelijkheidsverdeling en voor de organisatie. Namelijk:

*... dat we goed afspreken wie we waarop kunnen aanspreken.*

De verschillende partijen dragen van oudsher gezamenlijke verantwoordelijkheid. We willen deze verantwoordelijkheden meer expliciet maken. Dat doen we in de uitwerking voor de informatieketen van de toekomst. De Ministeries van BZK en OCW zijn gezamenlijk aanspreekbaar op de totale regie van de actielijnen.

*... dat alle ministers (zorgdragers) verantwoordelijk blijven voor de uitvoering en de kwaliteit van de eigen informatiehuishouding en voor de implementatie van de afspraken en actielijnen voor zover relevant in hun eigen informatiehuishouding.*

De departementen zijn verantwoordelijk voor hun eigen bedrijfsvoering. Ze zorgen ervoor dat ze hun informatiehuishouding op orde hebben en dat ze archieven in een goede, geordende en toegankelijke staat overdragen. De ministers gebruiken daarbij de baseline. Jaarlijks is er een audit om te kijken of iedereen zich aan de afspraken houdt. Implementatie is op elk departement de verantwoordelijkheid van de plaatsvervangend secretarissen generaal.

Verder worden de departementen verantwoordelijk voor de selectielijsten en voor het eventueel vernietigen van het materiaal. Komt materiaal voor overdracht en bewaring in aanmerking, maar belandt dit niet fysiek bij het Nationaal Archief? Dan moeten de departementen maatregelen treffen voor duurzaam beheer van deze bestanden en databases. Hierover maken beide partijen werkafspraken. Verder zal onderzoek moeten plaatsvinden naar de voorwaarden waaronder duurzaam beheer van bestanden en databases bij de departementen wel of niet mogelijk is.

*... dat de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties aanspreekbaar en systeemverantwoordelijk is voor:*

- de vaststelling van de baseline voor digitaal informatiebeheer
- de toegankelijkheid van overheidsinformatie
- het programma samenwerking en kennis digitalisering.

*... dat de Staatssecretaris voor Cultuur verantwoordelijk is voor de toegang tot informatie na overdracht aan het Nationaal Archief, en voor het behoud en beheer.*

Onder beheer valt ook de conservering van het materiaal. De Staatssecretaris voor Cultuur is verder verantwoordelijk voor de inhoud van de selectie van het archief. De Staatssecretaris zorgt voor een breed maatschappelijk draagvlak voor de gemaakte keuzes en korte en effectieve procedures. In het digitale tijdperk geeft OCW aan het begin van het archiefvormingsproces aan wat het bewaren waard is, omdat verlies van digitale gegevens onomkeerbaar is.

*... dat het Nationaal Archief en RHC's zorgen voor de waardering en selectie van papieren en digitale archieven van de rijksoverheid.*

Het Nationaal Archief (NA) en Regionaal Historische Centra (RHC) bepalen voor de Staatssecretaris voor Cultuur welk archiefmateriaal om maatschappelijk, cultuurhistorische of politieke redenen behouden moet blijven. Hiervoor zal het NA een nieuwe (inhoudelijke) methode van waarderen, selecteren en prioriteren opstellen. Het NA draagt ook bij aan het ontwikkelen van de baseline. Verder levert zij met haar kennis over digitale duurzaamheid en conservering een bijdrage aan het programma kennis en samenwerking digitalisering. Het NA heeft verder de taak om overheidsinformatie te verrijken voor publiek en onderzoek en het materiaal duurzaam en toegankelijk te bewaren. Vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de Staatssecretaris heeft het NA bovendien een rol in het erfgoedveld.

*... dat de rol van de Erfgoedinspectie wordt onderzocht in het licht van systeemtoezicht.*

De interne toetsing van de kwaliteitszorg wordt gewaarborgd met interne audits. Binnenkort maken we afspraken met de Erfgoedinspectie over het toezicht tijdens de overgangsfase. Naarmate intern toezicht beter werkt, komt de vraag op in welke mate er extern toezicht nodig is. In 2007 onderzoeken we of 'systeemtoezicht' wenselijk is en hoe dit vervolgens moet werken. Het kabinet zal de rol van de Erfgoedinspectie bekijken vanuit het bredere, totale perspectief van toezicht en handhaving. Om te kunnen garanderen dat maatschappelijk waardevolle informatie blijvend toegankelijk is, moet er ook toezicht komen op erfgoedbeherende organisaties (NA en RHC's).

*... dat de Raad voor Cultuur op termijn alleen adviseert over het algemene erfgoed(selectie)beleid.*

De Raad voor Cultuur adviseert nu over bewaar- en vernietigingsbesluiten in de individuele selectielijsten. Het kabinet stelt voor om de Raad, waar het gaat om archiefselectielijsten, alleen nog te laten adviseren over de uitgangspunten en het culturele belang. Voor de toetsing van het belang van de recht- en bewijszoekende burger in verband met vernietigingstermijnen maken departementen aparte afspraken. Deze nieuwe procedures voor advisering en toetsing van archiefselectie moeten in 2009 in werking treden.

*... dat de Centrale Archief Selectiedienst en het Nationaal Archief meer samenwerken.*

Het kabinet stelt een intensievere samenwerking voor tussen de Centrale Archief Selectiedienst (CAS) (de baten-lastendienst van het Ministerie van BZK) en het Nationaal Archief (de baten-lastendienst van het Ministerie van OCW). Daardoor kunnen we de overgang van de bedrijfsvoeringarchieven van de departementen naar cultureel erfgoed in cultuur- en publiekscentra zo soepel mogelijk laten verlopen. Ook is het de bedoeling dat de CAS beter gaat inspelen op de wensen van de opdrachtgevers binnen het Rijk. Er komt een duidelijke scheiding tussen de rol van eigenaar en opdrachtgever, ook als het over het budget gaat. We willen de maximering van het fte-plafond<sup>20</sup> verlaten om tegemoet te kunnen komen aan de grote vraag naar archiefbewerking. Verder komt er een producten- en dienstencatalogus van de CAS, waarmee te sturen is op output en bekostiging op basis van geleverde producten en diensten. Op deze wijze voldoet de CAS ook weer volledig aan de instellingseisen van een baten-lastendienst.

---

<sup>20</sup> Zoals dat nu is vastgelegd is in het Besluit Instelling agentschap CAS uit 1996

... dat de Ministeries van BZK en OCW verantwoordelijk zijn voor de rapportage over de voortgang van de uitvoering van de actielijnen aan de Kamer.

Zij leggen die om de twee jaar voor, gebruikmakend van de auditrapporten van de departementen. Op die manier meten we of de maatregelen (uit de actielijnen) rijksbreed voldoen.

## 7. Financiële gevolgen

Voor de financiële onderbouwing van de actielijnen gaan wij uit van de volgende onderdelen:

1. De bekostiging van *digitalisering* bij de organisaties van de rijksoverheid (actielijn 1) is onderdeel van hun lopende begrotingen.
2. *Wegwerken van de bestanden vanaf 1976 (ongeveer 250 km)* wordt eveneens door de organisaties bekostigd in hun lopende begrotingen. De planning is afhankelijk van de plannen van aanpak die op 1 januari 2008 gereed zijn (actielijn 6). Op basis van deze plannen wordt in kaart gebracht welke gevolgen de voorgenomen aanpak heeft voor het Nationaal Archief.
3. De kosten voor het ontwikkelen en audit-proof maken van de *baseline* (actielijn 1 en 2) in de periode 2006-2008 worden geraamd op € 1 miljoen. Dit bedrag zal over de departementen worden omgeslagen.
4. Inrichten van een tijdelijk programma voor kennis en samenwerking digitalisering (actielijn 3) kost circa € 500.000,- per jaar voor vier jaar. Dit bedrag zal over de departementen worden omgeslagen.
5. De diverse genoemde *onderzoeken* worden vanaf 2007 bekostigd uit de lopende begroting van de Ministeries van BZK en OCW. Dit gebeurt op basis van nadere prioritering, fasering en verdeling. Departementen wordt gevraagd mee te werken aan de uitvoering daarvan.
6. Dit jaar is bij voorjaarsnota besloten om de claim voor het *fysiek en e-depot* van het Nationaal Archief (actielijn 7) om te slaan over alle departementen. De daadwerkelijke overboekingen worden geëffectueerd in de Miljoenennota. De capaciteitsbehoefte van de opslag zal in de toekomst verder beoordeeld moeten worden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

mr. Medy C. van der Laan

De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,

drs. Alexander Pechtold

## Bijlage 1

**STATUS EN PLANNING VAN DE DIGITALE DOCUMENTHOUDDING  
 VAN DE MINISTERIES IN DE PERIODE 2005-2008**

Ministerie	Fase Vorbereiding	Fase Pilots	Fase go/no go	Fase implementatie
<i>Actueel per 12 mei 2006</i>				
Ministerie van Algemene zaken	2004	2005	2005- 2006	2005-2006
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	-	-	-	2005
Ministerie van Buitenlandse Zaken	2006	2007	2007	2008
Ministerie van Economische zaken	-	-	-	2005-2007
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	-	2005	2006	2007-2008
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2005-2006	-	-	-
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	2005	2005- 2006	2006	2006-2008
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	-	2005- 2006	-	-
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	2005	2006	2006	2007-2008
Ministerie van Justitie	2005-2006	2006	2006	2007-2008
<i>Actueel per 12 december 2005</i>				
Ministerie van Defensie	2005	2006	2006	2007-2008
Ministerie van Financiën	-	-	-	2005
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	-	2005	2005	2006-2007

	Vorbereiding
	Pilots (proeftests)
	Go/no go besluit (definitief besluit)
	Implementatie (invoeren van systemen met DMS/RMA/WFM*)

\* Document Management, Record Management, Workflow Management

Eigen toelichting departementen:

- Het ministerie van AZ werkt stapsgewijs aan digitalisering. In 2003 is een pilot DMS gestart bij één van de onderdelen. In 2005 is daarna een DMS/RMA geïmplementeerd bij de stafafdelingen. In 2006 zal het DMS/RMA AZ-breed worden uitgerold.
- Het ministerie van BZK: De baten-lastendiensten van BZK zijn KLPD, CAS, BPR en ITO. Daarnaast zijn er een aantal baten-lastendiensten in oprichting, namelijk LFR, RWM, GBO en P-Direkt. Over deze vier is hier geen informatie opgenomen. Alle directies van het

kerndepartement werken volledig digitaal. De ontwikkeling van de digitalisering van de AIVD vindt plaats als onderdeel van een integraal "ontwikkelprogramma" dat een uitvloeisel is van het rapport Havermans. Het ligt niet in de lijn van het programma om alleen informatie over dit onderdeel aan de Kamer aan te reiken. De digitalisering bij de CAS heeft betrekking op de projectdossiers (primaire proces). I.v.m. de ophanden zijnde oprichting van een voorziening tot samenwerking binnen politie zal de status van het huidige ITO veranderen.

- Het ministerie van SZW is binnen diverse onderdelen bezig met digitaliseringinitiatieven. Na 2006 wordt opnieuw bezien of een SZW-breed digitaliseringprogramma wenselijk en haalbaar is.
- Het ministerie van VWS: het kerndepartement bevindt zich op dit moment in de pilotfase voor het subsidieproces. Daarna volgt in het 3e en 4e kwartaal van 2006 de uitrolfase voor het subsidieproces. Ten behoeve van het inkoop- en het factureringsproces zijn de voorbereidingen voor de pilots gestart. Ten behoeve van een uitrol voor alle processen binnen het kerndepartement worden de plannen in de loop van 2006 ontwikkeld. Voor de IGZ en het RIVM zijn plannen tot digitalisering in ontwikkeling. Wanneer uitrol zal plaatsvinden is nog niet te zeggen. Binnen het ACBG wordt het huidige systeem op dit ogenblik vervangen door een nieuw systeem. Het CIBG heeft nog geen plannen op het terrein van de digitalisering van de documenthuishouding.
- Het ministerie van Justitie: De gegevens in de tabel zijn van toepassing op het kerndepartement van Justitie. De Rechterlijke Macht, het Openbaar Ministerie en de Justitieonderdelen digitaliseren momenteel (de ondersteuning van) de primaire processen waarbij de digitale documenthuishouding in een volgende projectfase is ondergebracht. De mogelijke impact van het handelen van Justitiële organisaties op het persoonlijke leven van burgers, betekent dat de verantwoording van het rechtmatig handelen door Justitie grote aandacht verdient en krijgt.