

# Uitvoeringstoets Archiefwet 2021

Versie 1.0  
Maart 2020

## Management samenvatting

Het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 strekt tot modernisering van de Archiefwet 1995, zodat deze beter aansluit bij de praktijk van het digitale informatiebeheer. Het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 is in lijn met de huidige Archiefwet 1995. Veel wijzigingen hebben een redactioneel karakter. Veel geïnterviewden gaven aan hier meer van verwacht te hebben. Dit mede met het oog op de kanteling van archief naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Het conceptwetsvoorstel heeft een vrij behoudend karakter. Voor zowel de Gemeentelijke Modelarchitectuur als het GEMMA gegevenslandschap (gemeentelijke modelarchitectuur) geldt dat geen ingrijpende aanpassingen nodig zijn naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021. Dit komt mede doordat het conceptwetsvoorstel niet of nauwelijks uitgaat van de gekantelde situatie.

De onderstaande twee wijzigingen ten opzichte van de Archiefwet 1995 springen in het oog:

- De overbrengingstermijn naar archiefdiensten wordt verkort van 20 jaar naar 10 jaar (met de daaraan verbonden consequenties van het beperkt openbaar archief);
- Gemeenten en 'gemeenschappelijke regelingen' zijn (voor zover ze dat nu nog niet doen) verplicht een archivaris aan te stellen (met daaraan verbonden opleidingskosten).

In het verlengde van en naast bovenstaande majeure wijzigingen zijn er nog diverse aanpassingen ten opzichte van de huidige Archiefwet 1995 die mogelijk wijzigingen in de werkwijze van gemeenten met zich brengen (e.e.a. ook afhankelijk van hoe de organisatie dit nu vorm geeft). Denk hierbij aan het gebruik kunnen maken van de 'ontheffingsoptie' voor het bewaren van documenten bij de bron (in lijn met de Common Ground gedachte) in plaats van over te brengen naar een depot, verplichtingen om in gemeenschappelijke regelingen bepalingen op te nemen omtrent archivering, het vorm geven van toezicht op het overgebracht archief en uitvoeringsconsequenties die samenhangen met het stellen van beperkingen aan de openbaarheid van het archief.

Door het verkorten van de overbrengingstermijn dienen gemeenten (nog meer) dan in de huidige situatie zich ervan bewust te zijn dat zij op strategisch niveau keuzes maken omtrent de informatiehuishouding en vervolgens de informatiehuishouding op 'orde' dienen te krijgen<sup>1</sup>. Gemeenten zullen door het wetsvoorstel Wet open overheid (Woo) versneld maatregelen moeten treffen om de (digitale) duurzaam toegankelijkheid te borgen. Denk hierbij aan 'Archiving by design', aansluiten op e-depots, het opslaan bij de bron (Common Ground principes). Aandachtspunt is de wijze waarop in het conceptwetsvoorstel het interbestuurlijk toezicht (IBT) is

---

<sup>1</sup> Zie ook voor het 'op orde krijgen van de informatiehuishouding' de wetsvoorstellen omtrent de Wet open overheid (dossiers 33328 en 35112)

vormgegeven (nog meer specifieke toezichtsbepalingen opgenomen) en in dit kader de relatie met de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (RGT).

Een terugkerende vraag in deze uitvoeringstoets is of door de redactionele en wetstechnische wijzigingen ten opzichte van de Archiefwet 1995 (bedoeld of onbedoeld) veranderingen in (rechts)gevolgen kunnen ontstaan voor gemeenten. In de meeste gevallen volgt uit de concepttoelichting dat deze veranderingen niet zijn beoogd.

Verduidelijking door de wetgever is op punten noodzakelijk. Los van mogelijk inhoudelijke consequenties die samenhangen met deze verduidelijking, merken wij op dat gemeenten niet zijn geholpen met strijdige of onduidelijke regelgeving. Dit zorgt voor ruis, extra werkzaamheden en discussies en dus ook tot extra kosten voor 355 gemeenten. Het verhelderen van de conceptwettekst zodat deze niet c.q. zeer beperkt voor meerdere uitleg vatbaar is, bespaart in die zin kosten voor gemeenten.

Begrippen die ruim 25 jaar geleden zijn geïntroduceerd en gehandhaafd blijven in het conceptwetsvoorstel zijn deels gedateerd, gelet op de steeds verder gaande digitalisering en de associaties in het dagelijks taalgebruik bij deze termen. Aanbevolen wordt vanuit dit oogpunt opnieuw naar de gebruikte begrippen te kijken en deze waar nodig te heroverwegen.

Een actualisatie van de uitvoeringstoets op dit punt zou gelijktijdig met het inzichtelijk maken van uitvoeringsconsequenties van de Archiefbesluit 2021 en de Archiefregeling 2021 (inhoud beiden nog niet bekend) kunnen worden opgepakt.

Voor de financiële consequenties wordt -, met verwijzing naar paragraaf 4.1 voor de bijbehorende kanttekeningen, de volgende financiële consequenties voorzien:

Verplichting uit de wet	Impact	Financiële consequenties
Overbrengingstermijn naar 10 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dubbele overbrenging:</li> <li>Teruglenen (papierdocumenten)</li> </ul>	Structureel: €360.000
Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen</li> <li>Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning</li> <li>Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling</li> </ul>	Incidentele kosten voor dubbele overbrenging: nader te bepalen
Ontheffing overbrengingsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.</li> </ul>	Structureel: nader te bepalen

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig</li> </ul>	
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen</li> <li>• Opleidingskosten van archivarissen</li> <li>• Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis</li> </ul>	<p>Kosten aanstellen archivaris: € 2,2 miljoen gemeenten;</p> <p>€ 1,7 miljoen voor WGR;</p> <p>Incidentele kosten opleiding gemeenten: € 100.000,- opleiding WGR: € 80.000,-</p>
Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van 'keuren van eigen vlees' is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.</li> <li>• Kosten VNG actualiseren handreiking archief kpi's</li> </ul>	<p>Incidenteel € 122.120,-</p> <p>Incidenteel € 25.000,-</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementatie ondersteuning</li> </ul>	Incidenteel € 3 miljoen

## Inhoudsopgave

<b>Uitvoeringstoets Archiefwet 2021 .....</b>	<b>1</b>
<i>Management samenvatting .....</i>	<i>2</i>
<i>Inhoudsopgave.....</i>	<i>5</i>
1. <i>Inleiding .....</i>	<i>7</i>
1.1. <i>Vraagstelling.....</i>	<i>8</i>
1.2. <i>Aanpak .....</i>	<i>8</i>
1.3. <i>Leeswijzer.....</i>	<i>10</i>
2. <i>Van een Archiefwet 1995 naar een Archiefwet 2021.....</i>	<i>11</i>
2.1. <i>Huidige situatie voor de inwerkingtreding van de Archiefwet 2021.....</i>	<i>11</i>
2.2. <i>Archiefwet 2021: Veranderingen vanuit het perspectief van gemeenten.....</i>	<i>11</i>
2.3. <i>De kanteling van archief- naar informatiebeheer .....</i>	<i>13</i>
3. <i>Impact conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021.....</i>	<i>14</i>
3.1. <i>Algemeen beeld, voortvloeiend uit het onderzoek .....</i>	<i>14</i>
3.2. <i>Overbrengingstermijn naar 10 jaar .....</i>	<i>16</i>
3.2.1. <i>Uitvoeringsconsequenties overbrengingstermijn naar 10 jaar .....</i>	<i>17</i>
3.3. <i>Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzagemogelijkheid (beperkt openbaar archief) .....</i>	<i>17</i>
3.3.1. <i>Uitvoeringsconsequenties openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief) .....</i>	<i>19</i>
3.4. <i>Ontheffing overbrengingsverplichting .....</i>	<i>19</i>
3.4.1. <i>Uitvoeringsconsequenties ontheffing overbrengingsverplichting .....</i>	<i>21</i>
3.5. <i>Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis .....</i>	<i>21</i>
3.5.1. <i>Uitvoeringsconsequenties verplichte archivaris en vervallen diploma-eis .....</i>	<i>22</i>
3.6. <i>Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht op (overgebracht) archief .....</i>	<i>22</i>
3.6.1. <i>Uitvoeringsconsequenties verantwoordelijkheid, beheer en toezicht .....</i>	<i>24</i>
3.7. <i>Modernisering van begrippen.....</i>	<i>24</i>
3.7.1. <i>Uitvoeringsconsequenties modernisering van begrippen.....</i>	<i>26</i>
3.8. <i>Waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering .....</i>	<i>26</i>
3.8.1. <i>Uitvoeringsconsequenties waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering .....</i>	<i>27</i>
3.9. <i>Goede, geordende en toegankelijke staat .....</i>	<i>27</i>
3.9.1. <i>Uitvoeringsconsequenties Goede, geordende en toegankelijke staat.....</i>	<i>27</i>
3.10. <i>Gemeenschappelijke regelingen .....</i>	<i>28</i>
3.10.1. <i>Uitvoeringsconsequenties gemeenschappelijke regelingen .....</i>	<i>29</i>
3.11. <i>Bijzondere bepalingen beheer overgebracht archief.....</i>	<i>29</i>
4. <i>Financiële consequenties .....</i>	<i>30</i>
4.1. <i>Kanttekening vooraf.....</i>	<i>30</i>
4.2. <i>Overbrengingstermijn naar 10 jaar/ Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief) .....</i>	<i>31</i>
4.3. <i>Ontheffing overbrengingsverplichting .....</i>	<i>31</i>
4.4. <i>Verplicht aanwijzen archivaris en vervallen diploma-eis .....</i>	<i>32</i>
4.5. <i>Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht .....</i>	<i>33</i>
4.6. <i>Samenvattend financiële consequenties Archiefwet 2021.....</i>	<i>34</i>

<i>5. Conclusies en aanbevelingen</i> .....	36
5.1. Conclusies .....	36
5.2. Aanbevelingen .....	40
<i>Bijlage A: Gesprekspartners</i> .....	47
<i>Bijlage B: IST - SOLL vergelijking wetgeving</i> .....	49
<i>Bijlage C Onderwerpen die nog worden uitgewerkt in lagere regelgeving</i> .....	58
<i>Bijlage D Uitwerking Architectuurbeschrijving</i> .....	59

# 1. Inleiding

Het conceptwetsvoorstel 'Archiefwet 2021' heeft verschillende aanleidingen<sup>2</sup>. De belangrijkste aanleiding voor het voorstel is de motie Segers c.s.<sup>3</sup>. De motie vraagt de regering om "...de huidige Archiefwet aan te passen aan de digitale ontwikkelingen en eisen van transparantie door onder meer de huidige overbrengingstermijnen van overheidsinformatie sterk terug te brengen...". De directe aanleiding voor deze motie was de zaak van het ontnemingsbeschikkingsdossier van Cees H. (de zogeheten 'bonnetjesaffaire' of 'Teevendeaal') en de gebrekkige naleving van de Archiefwet die in deze situatie had plaatsgevonden.<sup>4</sup> Naast de motie wijzen verschillende partijen op de noodzaak om de Archiefwet te aan te passen. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed – die toezicht houdt op de naleving van de Archiefwet door de overheidsorganen van het Rijk – heeft in recente rapporten gewezen op de gebrekkige staat van de duurzaam toegankelijkheid van digitale overheidsinformatie.<sup>5</sup> De Archiefwet wordt ten aanzien van digitale overheidsinformatie gebrekkig nageleefd. Ook de Raad voor Cultuur en de Raad voor het openbaar bestuur stelden in 2016 vast dat het informatiebeheer bij de overheid grote tekortkomingen heeft.<sup>6</sup> De huidige Archiefwet is (op een aantal punten) juridisch onduidelijk en biedt mede daardoor onvoldoende houvast voor een goede uitvoeringspraktijk. In dit kader heeft de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed onder meer opgeroepen tot aanpassing van bepalingen in de Archiefwet en van de Archiefregeling.<sup>7</sup> Het gevoel voor urgentie komt niet alleen vanuit het Rijk. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) wijst in een reactie op de noodzaak om de Archiefwet aan te passen aan de digitale tijd.<sup>8</sup> Het risico van data- en daarmee geheugenverlies raakt immers de gehele overheid. Ook de archiefbranche en archiefprofessionals dringen aan op aanpassen van de regelgeving.<sup>9</sup>

## Modernisering archiefwet

Dit conceptwetsvoorstel strekt tot modernisering van de Archiefwet 1995, zodat deze beter aansluit bij de praktijk van het digitale informatiebeheer. Het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 geeft een algemeen kader voor het informatiebeheer van overheidsorganen met als belangrijkste doel dat belangrijke overheidsinformatie behouden, vindbaar en toegankelijk blijft voor huidige en toekomstige generaties. Daarmee waarborgt het conceptwetsvoorstel het behoud van archieven als bestanddeel van het Nederlands cultureel erfgoed, maar scheidt deze ook de

---

<sup>2</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/archiefwet>: Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) Toelichting op IAK vragen

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34362, nr. 21.

<sup>4</sup> Zie rapport De waarde van archief (<https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2015/12/09/de-waarde-van-archief>)

<sup>5</sup> Zie rapporten Een demeterende overheid? (<https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2005/02/01/demeterende-overheid>), Beperkt houdbaar? (<https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2012/12/20/beperkt-houdbaar>) en Onvoltooid digitaal (<https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2015/11/24/onvoltooid-verleden>).

<sup>6</sup> Zie rapport: Het Puberbrein van de Overheid: informatiebeheer in ketensamenwerking (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/01/10/aanbieding-advies-het-puberbrein-van-de-overheid>)

<sup>7</sup> Zie rapport Onvoltooid digitaal (<https://www.inspectie-oe.nl/publicaties/rapport/2015/11/24/onvoltooid-verleden>)

<sup>8</sup> Zie <https://vng.nl/onderwerpen/index/dienstverlening-en-informatiebeleid/archieven/nieuws/vng-steunt-verkorting-overbrengingstermijn-archiefstukken>.

<sup>9</sup> Zie <https://www.kvanbrain.nl/publicatie/reactie-op-impactanalyse-verkorting-overbrengingstermijn>.

voorwaarden dat de overheid zich tegenover burgers en het parlement kan verantwoorden over haar handelen

### Uitvoeringstoets

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ministerie van OCW) heeft de VNG gevraagd om een uitvoeringstoets voor het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 uit te voeren. VNG Realisatie heeft deze opdracht voor VNG uitgevoerd.

## 1.1. Vraagstelling

De volgende onderzoeksvragen zijn gehanteerd: <sup>10</sup>

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de gemoderniseerde Archiefwet?
2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie?<sup>11</sup>
3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
4. Wat zijn de ingeschatte kosten of baten, incidenteel en structureel, nodig voor uitvoering van de gemoderniseerde Archiefwet (verschil t.o.v. de huidige Archiefwet)?<sup>12</sup>
5. Wat zijn de verwachte effecten van de gemoderniseerde Archiefwet?<sup>13</sup>
6. Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

## 1.2. Aanpak

In november 2019 is VNG Realisatie begonnen met het opstellen van het plan van aanpak. Dit plan van aanpak is met de begeleidingscommissie (zie bijlage A) afgestemd. In de begeleidingscommissie zitten vertegenwoordigers van de VNG, VNG-Realisatie, Ministerie OC&W en de Archiefcommissie. Met de begeleidingscommissie is een selectie gemaakt van gemeenten die in het kader van de analyse betrokken worden. Deze selectie is gemaakt op basis van gemeentegrootte en spreiding in het land. Daarbij is tevens gezocht naar gemeenten die een aparte archiefinstelling hebben, een stadsarchief of combinatie van archiefinstelling en gemeenten. Daarnaast hebben we gemeenten in onze analyse betrokken die betrokken zijn pilots en projecten rond Vervroegde overbrenging, Duurzaam Toegankelijk Op Orde (DTOO). Ook hebben we organisaties die een gemeenschappelijke regeling vormen betrokken.

---

<sup>10</sup> Dit zijn de vragen die normaliter in een uitvoeringstoets en/of impactanalyse worden beantwoord (zie ook het Integraal Afwegingskader Beleid en Regelgeving van het Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken).

<sup>11</sup> Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de bedrijfsvoering aspecten (Security, communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie, Huisvesting).

<sup>12</sup> In dit stadium van de wetgeving (concept wetsvoorstel, waarbij besluit en regeling nog moeten worden uitgewerkt, gaat het om een kwalitatief inzicht: Kostenbepalende factoren

<sup>13</sup> Neveneffectmetingen worden uitgevoerd door de rijksoverheid (Auditdienst Rijk, voor de effectmeting op de uitvoering en de Inspectie voor Overheidsinformatie en Erfgoed voor de effecten op de handhaafbaarheid)..



In nauwe samenwerking met de architecten van VNG Realisatie is aanvullend een beeld geschetst van de impact van de modernisering van de Archiefwet op de informatievoorziening van gemeenten.

We hebben een analyse gemaakt van de wettelijke verplichtingen uit het conceptvoorstel die van invloed zijn op uitvoering door de gemeenten.

In totaal hebben wij bij 16 interviews afgenomen. Binnen deze gemeenten, archiefdienst en omgevingsdienst zijn gesprekken gevoerd met diverse betrokkenen. Denk hierbij aan Archivarissen, Medewerkers Documentaire Informatie Voorziening (DIV) en Informatiebeheer, Informatiemanagers, Recordmanagers (zie bijlage A voor een overzicht van onze gesprekspartners).

Deze betrokkenen zijn vervolgens uitgenodigd voor deelname aan een klankbordgroep op 24 januari 2020. Voor de klankbordgroep zijn de resultaten van de gesprekken vertaald naar de impact op hoofdlijnen. De bevindingen zijn tijdens de klankbordgroep bijeenkomst inhoudelijk besproken. De nadruk in deze bijeenkomst lag op validatie van het beeld van de belemmeringen en succesfactoren voor de invoering van de Archiefwet 2021 en de gevolgen daarvan. In deze bijeenkomst zijn ook de eerste conclusies en aanbevelingen besproken.

Na de interviews, de bijeenkomst met de klankbordgroep en het verdiepende architectuuronderzoek is een concept rapportage opgesteld, deze is gereviewed door begeleidingscommissie. Op basis van deze concept rapportage en feedback uit de vorige fases is het voorliggend eindrapport opgesteld.

### 1.3. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk is in hoofdstuk 2 het conceptwetsvoorstel beschreven tegen de achtergrond van de huidige Archiefwet 1995 en de ‘kanteling van archivering’. In dit hoofdstuk is onderzocht en toegelicht wat het conceptwetsvoorstel bevat (in algemene zin) en is inzichtelijk gemaakt hoe dit conceptwetsvoorstel zich verhoudt tot de huidige Archiefwet (op thema gerangschikte verschillen tussen het conceptwetsvoorstel en de huidige Archiefwet 1995). Tevens wordt aandacht geschonken aan de architectuurbeschrijving. Dit hoofdstuk heeft voornamelijk een descriptief karakter.

Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de constatering uit hoofdstuk 2 gerelateerd aan de bedrijfsvoering van gemeenten (en archiefdiensten). Wat betekenen de met het conceptwetsvoorstel gepaarde wijzigingen voor de bedrijfsvoering? De financiële consequenties zijn in een apart hoofdstuk beschreven (hoofdstuk 4).

In hoofdstuk 5 zijn tot slot de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de onderzoeksvragen beantwoord. Met de beantwoording van de onderzoeksvragen worden de in hoofdstuk 2 t/m 4 genoemde bevindingen op een samenvattende wijze geordend en gebundeld, waarmee een compact beeld ontstaat van de uitvoeringsconsequenties van het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 voor gemeenten.

## 2. Van een Archiefwet 1995 naar een Archiefwet 2021

### 2.1. Huidige situatie voor de inwerkingtreding van de Archiefwet 2021

De Archiefwet 1995 verplicht elke overheidsorganisatie om haar archiefbescheiden in goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat te brengen en te houden, en te vernietigen wanneer de bewaartermijn is verlopen. Dit overeenkomstig de selectielijst, welke ontworpen moet worden door de zorgdrager en vastgesteld door de minister van OCW. Permanent te bewaren archiefbescheiden dienen na een periode van maximaal 20 jaar naar de daartoe aangewezen archiefbewaarplaats te worden overgebracht (of zoveel eerder als de archiefvormer en de archivaris overeenkomen). Aldaar kan eenieder de archieven zonder kosten raadplegen, tenzij de zorgdrager de openbaarheid daarvan bij de overbrenging heeft beperkt. Het college van BenW blijft na overbrenging bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor het archief. De archivaris is verantwoordelijk voor het beheer van het overgedragen archief en houdt toezicht op het niet-overgedragen archief. Is er geen archivaris benoemd, is de gemeentesecretaris daarvoor verantwoordelijk. In aanvulling op de Archiefwet zijn in het Archiefbesluit en de Archiefregeling deze kaders nader uitgewerkt.

### 2.2. Archiefwet 2021: Veranderingen vanuit het perspectief van gemeenten

In de onderstaande tabel zijn de voornaamste verschillen tussen de huidige Archiefwet 1995 en het conceptwetsvoorstel voor gemeenten op hoofdlijnen benoemd. In Bijlage B zijn deze verschillen op artikelniveau verder uitgewerkt<sup>14</sup>.

Thema <sup>15</sup>	Was (Archiefwet 1995)	Wordt (conceptwetsvoorstel)
Modernisering van begrippen (1.1)	archiefbescheiden; archiefbewaarplaats; archiefruimte, zorgdrager	documenten; archiefdienst; depot; verantwoordelijk overheidsorgaan
Waarde van documenten & publieke belangen & risicobenadering (1.3)	-	De waarde van documenten en de belangen die de nieuwe Archiefwet dient, zijn specifiek benoemd

<sup>14</sup> Zie aanvullend op de uitwerking in bijlage B ook het ter consultatie gelegde overzicht van wijzigingen van het conceptwetsvoorstel ten opzicht van de Archiefwet 1995; <https://www.internetconsultatie.nl/archiefwet>

<sup>15</sup> Tussenhaakjes de grondslag (artikel) van het conceptwetsvoorstel.

Goede geordende en toegankelijke staat (3.1)	Goede en toegankelijke staat te brengen en te behouden	Uitgebreid met zinsnede dat overheidsorganen passende maatregelen treffen <sup>16</sup>
Overbrengingstermijn (4.3)	20 jaar	10 jaar
Ontheffing overbrengingsverplichting (4.5)	-	Ontheffing van overbrengingsplicht bij omvangrijke en samenhangende collectie
Openbaarheid en openbaarheid beperking(6.1, 6.2 en 6.4)	Beperkingen op basis van eerbiediging persoonlijke levenssfeer, belang Staat en bondgenoten, voorkomen onevenredige bevoor- en benadeling	Gelijkgesteld met (art 10) Wo b(m.u.v.) intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen; besluit tot beperking wordt door verantwoordelijk overheidsorgaan gemotiveerd.
Inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief) (7.2 en 7.3)	-	Verantwoordelijk overheidsorgaan kan verzoeker in andere vorm dan door het verlenen van toegang informatie verstrekken uit documenten
Toezicht op openbaar archief (9.1, 9.3)	Toezicht op niet overgebrachte archief bescheiden door archivaris	Toezicht ook op overgebracht archief; Verplichting tot opstellen verordening over toezicht
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis (5.3)	Verplichte diploma-eis in geval een archivaris was aangewezen	Verplichting tot aanwijzing archivaris op grond van bekwaamheidseisen
Toezicht gemeenschappelijke regelingen (9.4)	-	Aanwijzen archivaris voor toezicht doorverantwoordelijk overheidsorgaan

<sup>16</sup> Mogelijk dat in artikel 1.3 en 3.1 een basis gelezen kan worden voor maken van keuzes op basis van prioriteiten en risicogestuurd werken (zie paragraaf 3.8).

### 2.3. De kanteling van archief- naar informatiebeheer<sup>17</sup>

Het archiefveld is sinds de Archiefwet 1995 in beweging. Dat heeft te maken met de digitalisering van overheidsinformatie. Het inzicht dat digitale informatie vluchtig is en daarmee kwetsbaar, doet de focus verschuiven<sup>18</sup>. Archivering na afloop van het werkproces kantelt naar informatiebeheer vanaf het eerste moment dat informatie in een werkproces beschikbaar komt. Het gaat dan niet meer alleen over archiveren, maar over het betrouwbaar en duurzaam bewaren van alle digitale overheidsinformatie. Het doel daarvan is dat die informatie vindbaar, beschikbaar, toegankelijk, leesbaar en bruikbaar is waar en wanneer dat nodig is. We noemen dat *Duurzaam toegankelijkheid*.

Het doel van het bewaren van overheidsinformatie is dan ook dat deze duurzaam toegankelijk is zolang het wordt bewaard. Daarbij gaat het om beschikbaarheid voor en gebruik door de overheid zelf, maar ook moet veel informatie die de overheid bewaart, beschikbaar zijn voor burgers, bedrijven en instellingen. Dit laatste in het kader van zowel de reguliere dienstverleningsprocessen van de overheid als het streven van de overheid naar actieve openbaarheid van overheidsinformatie.

De essentie hiervan is dat wat voorheen archivering achteraf was, nu is gekanteld naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Dit is ook de basis voor de architectuurbeschrijving (zie bijlage D, voor de uitgewerkte versie).

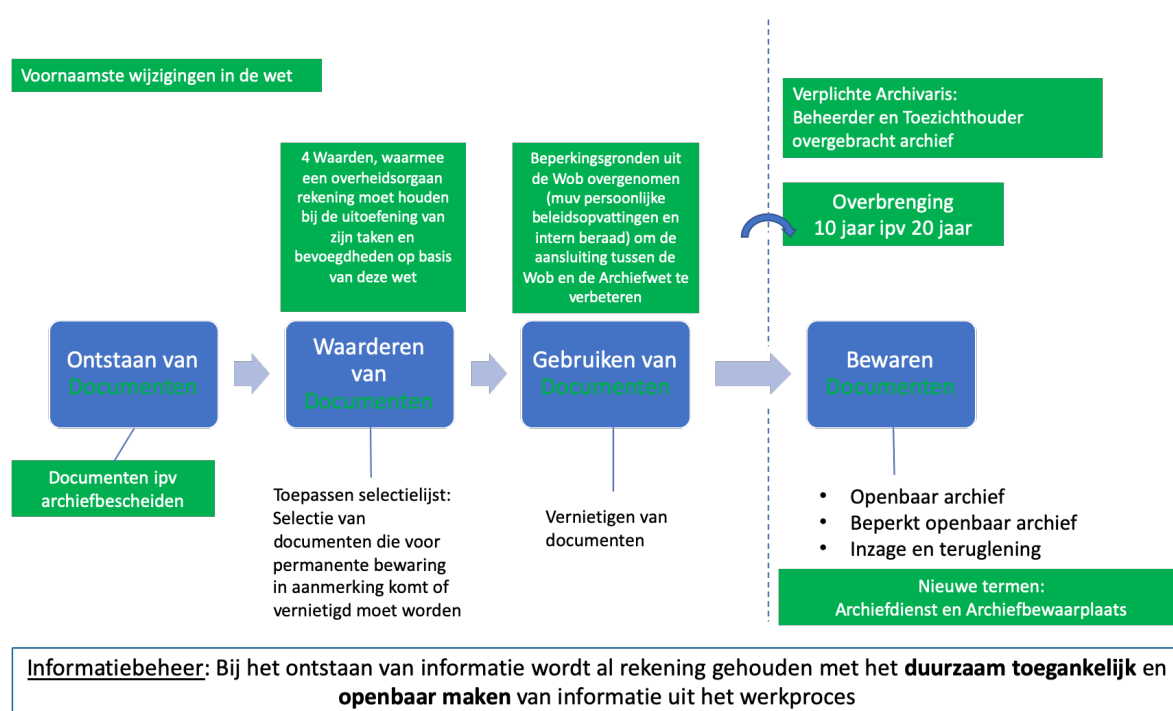
---

<sup>17</sup> Bron: [https://www.gemmaonline.nl/index.php/De\\_kanteling\\_van\\_archief\\_naar\\_informatiebeheer](https://www.gemmaonline.nl/index.php/De_kanteling_van_archief_naar_informatiebeheer)

<sup>18</sup> Praktijk is dat dit (nog) niet overal in hetzelfde tempo en op dezelfde wijze gebeurt, waardoor er verschillen ontstaan tussen organisaties.

### 3. Impact conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021

Dit hoofdstuk beschrijft de impact van het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 voor gemeenten. Voor dat we dit doen geven we in onderstaande figuur 1 op hoofdlijnen en bezien vanuit de levenscyclus van het ‘document’ de belangrijkste wijzigingen weer van de Archiefwet 2021 in het informatiebeheer proces (gekantelde situatie zoals beschreven in hoofdstuk 2). Dit helpt om de daarna beschreven impact te plaatsen.



Figuur 1 Hoofdlijnen van de belangrijkste wijzigingen van de Archiefwet 2021 in het informatiebeheer proces bezien vanuit de levenscyclus van het ‘document’.

#### 3.1. Algemeen beeld, voortvloeiend uit het onderzoek

##### Digitalisering (modernisering)

Als we kijken naar de praktijk van hoe gemeenten werken qua informatie- en archiefbeheer is er in de huidige situatie sprake van een kanteling van archief- naar informatiebeheer. De essentie hiervan is dat wat voorheen archivering achteraf was, nu is gekanteld naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Dit ongeacht hoe lang die informatie bewaard wordt en ongeacht de fase van het werkproces dat in beschouwing wordt genomen. Het is een aandachtsgebied en ook specialisme waarvan de functies al beschikbaar moeten zijn vanaf het eerste stukje informatie dat in een werkproces beschikbaar komt, ook als dat een werkdocument is dat slechts tijdelijk wordt bewaard en in die vorm nooit gearchiveerd zal worden.

Daarnaast is de laatste jaren het besef ontstaan dat digitale informatie vluchtig en daardoor kwetsbaar is. Digitale informatie kan makkelijk verloren gaan, en dat ook nog eens zonder dat het direct zichtbaar is. Ook het (terug-)vinden van digitale informatie is een uitdaging, onder andere door de groeiende omvang ervan. In het geding is de betrouwbaarheid van het digitale geheugen van de overheid.

Uit onze analyse blijkt dat de digitalisering en de beschreven kanteling van archief- naar informatiebeheer in het conceptwetsvoorstel nauwelijks zichtbaar is, mede doordat gestreefd wordt naar termen en regels die zowel voor papieren als digitale informatie gelden. Het conceptwetsvoorstel biedt hiervoor weinig houvast en maakt de rol van de informatiebeheerder in het duurzaam toegankelijk houden hierin niet duidelijk.

### **Architectuur**

Voor zowel de Gemeentelijke Modelarchitectuur als het GEMMA gegevenslandschap geldt dat geen ingrijpende aanpassingen nodig zijn naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021. Dit komt mede doordat Archiefwet 2021 niet of nauwelijks uitgaat van de gekantelde situatie. Het archiefbesluit en archiefregeling zijn bij het opstellen van dit rapport nog niet beschikbaar, zodat niet kan worden bepaald of daaruit eventueel ingrijpendere eisen voortkomen die van invloed zijn op bewaren en beheren van informatieobjecten. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn de eisen die wetgever eventueel nog gaat stellen aan het archiveren van digitale informatie zoals cloudapplicaties, gecompliceerde formats zoals 3D kaarten, algoritmes. Dit geldt ook voor 'bewaren bij de bron'. Of 'virtueel' overbrengen haalbaar is, hangt af van de invulling van nadere eisen aan e-depots die in de memorie van toelichting worden aangekondigd, en of zo'n voorziening verplicht wordt gesteld.<sup>19</sup>

### **Samenhang met andere wetgeving**

Uit het onderzoek komt naar voren dat een duidelijker afbakening en samenhang is gewenst met andere wetgeving die te maken heeft met het informatiebeheer. Het gaat dan om de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) en zijn beoogde opvolger het wetsvoorstel Wet open overheid (WOO), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de Wet hergebruik van overheidsinformatie (WHO)<sup>20</sup>, de Wet digitale overheid (WDO), de Wet elektronische publicaties (WEP) en de Auteurswet. Dit betreft de verschillen, eventuele overlap en de begripsbepalingen. Tenminste zou deze samenhang (beter) in de toelichting op het conceptwetsvoorstel naar voren dienen te komen. Het wordt nu aan gemeenten overgelaten om de samenhang met andere wetgeving te onderzoeken; In de kanteling van archiefbeheer naar informatiebeheer speelt het verantwoord omgaan met informatie van het allereerste begin van een werkproces een

---

<sup>20</sup> De EU-richtlijn die mede ten grondslag ligt aan de WHO biedt een uitzondering voor archieven om kosten in rekening te brengen, maar NL ervoor kiest om dit niet te benutten. Itt bibliotheken en musea die wel uitgezonderd zijn.

belangrijke rol met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Waarbij dus gewerkt dient te worden met niet alleen de kaders van de Archiefwet, maar ook met de andere net genoemde wetgeving.

## 3.2. Overbrengingstermijn naar 10 jaar

Het terugbrengen van de overbrengingstermijn van 20 jaar naar 10 jaar vormt één van de meer substantiële inhoudelijke wijzigingen in het conceptwetsvoorstel.

### Bronbewaring versus fysieke overdracht

'Overbrenging' staat centraal in het conceptwetsvoorstel. Hiermee wordt tenminste een 'juridische overbrenging' beoogd (statusverandering) en veelal, maar niet noodzakelijk een fysieke overbrenging<sup>21</sup>. Introductie van de mogelijkheid tot het bewaren van (digitale) documenten 'aan de bron' in plaats van fysieke overbrenging naar de archiefbewaarplaats is gewenst. Het conceptwetsvoorstel lijkt dit echter niet als volwaardig alternatief te zien, maar als 'uitzondering'. Deze niet-beleidsneutrale benadering volgt uit het gebruik van het instrument 'ontheffing'<sup>22</sup>. Uit een aantal interviews komt naar voren dat niet het 'overbrengen' centraal dient te staan, maar *de goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat van documenten* dient centraal te staan en geborgd te zijn. Het overbrengen naar een depot is voor bepaalde type documenten mogelijk volgens een aantal geïnterviewden niet de meest aangewezen weg. Het conceptwetsvoorstel stimuleert in deze zin niet c.q. onvoldoende de meest doelmatige wijze van bewaren en beschikbaar stellen. Met de voortschrijdende digitalisering en automatisering, de ontwikkeling van de Wet open overheid en het hergebruik van overheidsinformatie, is het in de toekomst volgens diverse geïnterviewden nog maar de vraag of er van overbrenging (documenten aan een nieuwe beheerder overdragen) sprake zal zijn.

### Piekbelasting mogelijk samenloop Archiefwet 1995 en Archiefwet 2021

Veel geïnterviewden geven aan dat het wenselijk is om de 'overbrenging'<sup>23</sup> zo snel mogelijk plaats te laten vinden na afsluiting van het werkproces of project. Het terugbrengen van de overbrengingstermijn naar 10 jaar is een halvering van de huidige overbrengingstermijn. Wat betreft de impact van de verkorting van de overbrengingstermijn wordt gewezen op een samenloop bij het aanleveren van 'blokken van 10 jaar'. Dit betekent dat er een eenmalige samenloop zal zijn tussen aan te leveren archief (nieuw aanleversnelheid en het ritme op basis van de Archiefwet 1995). Dit kan een piekbelasting opleveren voor gemeenten (eenmalig vanwege de implementatie). Geïnterviewden geven aan dat het nog onduidelijk is hoe deze overbrenging eruit gaat zien. De situatie van dubbele overbrenging is van toepassing in 2031. Zie ook het vorige punt: met de voortschrijdende digitalisering en automatisering, de ontwikkeling van de Wet open

---

<sup>21</sup> Zie ook de kanttekeningen bij het begrip 'overbrengen' in paragraaf 3.7.

<sup>22</sup> Zie aanwijzing 5.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Met de keuze voor het instrument 'ontheffing', kwalificeert het conceptwetsvoorstel het 'opslaan bij de bron' als 'uitzondering'.

<sup>23</sup> In de context van tenminste een 'statusovergang'.



overheid en het hergebruik van overheidsinformatie, is het in de toekomst volgens diverse geïnterviewden nog maar de vraag of er van overbrenging (documenten aan een nieuwe beheerder overdragen) sprake zal zijn.

### Teruglenen

Een verkorting naar 10 jaar kan, meer dan bij een termijn van 20 jaar, leiden tot meer ‘teruglenen’ door het overheidsorgaan. Gemeenten geven aan dat deze teruglening -naar verwachting- niet tot grote extra inspanning zal leiden. Deze teruglening wordt pas per 2031 actueel. De gemeenten verwachten dat de extra teruggeleende documenten dan bijna allemaal digitaal zijn en digitaal en op afstand kunnen worden ontsloten.

### Informatiehuishouding op orde als belangrijke voorwaarde

Door het verkorten van de overbrengstermijn dienen gemeenten (nog meer) dan in de huidige situatie zich ervan bewust te zijn dat zij op strategisch niveau keuzes maken omtrent de informatiehuishouding en vervolgens de informatiehuishouding op ‘orde’ dienen te krijgen<sup>24</sup>. Gemeenten zullen door de Woo versneld maatregelen moeten treffen om de (digitale) duurzaam toegankelijkheid te borgen. Denk hierbij aan ‘Archiving by design’, aansluiten op e-depots, het opslaan bij de bron.

#### 3.2.1. Uitvoeringsconsequenties overbrengstermijn naar 10 jaar

Verplichting uit de wet	Impact
Overbrengstermijn naar 10 jaar	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dubbele overbrenging:</li><li>• Teruglenen (papierdocumenten)</li><li>• Informatiehuishouding op orde als belangrijke voorwaarde</li></ul>

### 3.3. Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzagemogelijkheid (beperkt openbaar archief)

#### Aansluiting openbaarheidsregime op de Wob

In principe zijn documenten na overbrenging openbaar. Dit betekent dat het in beginsel eenieder is toegestaan om overgebrachte documenten kosteloos te raadplegen en daarvan kopieën, afschriften, uittreksels of bewerkingen te maken. In het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 is met het overnemen van de beperkingsgronden uit de Wob (met uitzondering van persoonlijke beleidsopvattingen en intern beraad) beoogd de aansluiting tussen de Wob en de Archiefwet te verbeteren. Hoewel de toename van het aantal beperkingsgronden suggereert dat ook sprake is van een afname van openbaarheid onder de Archiefwet, is in de memorie van toelichting hierover aangegeven dat dit uitdrukkelijk niet het geval is c.q. niet beoogd is. De wijziging moet vooral worden gezien als een nadere specificering van de gronden voor openbaarheidsbeperking. Een

<sup>24</sup> Zie ook voor het ‘op orde krijgen van de informatiehuishouding’ de wetsvoorstellen omtrent de Wet open overheid (dossiers 33328 en 35112)

bevinding uit ons onderzoek is dat het onduidelijk is of door deze gelijkstelling de bestaande jurisprudentie over de Wob op de overgebrachte archieven van toepassing is. Het gevolg is dat er veel meer (juridische) kennis bij de archiefdiensten aanwezig dient te zijn om compliant te zijn.

### **Risico dat het beoogde effect van vroegere openbaarheid (deels) teniet wordt gedaan**

Uit ons onderzoek komt naar voren dat het terugbrengen van de overbrengingstermijn naar 10 jaar en tegelijkertijd het introduceren van de systematiek van de Wob, qua beperkingen op de openbaarheid, naar verwachting niet dát effect op meer openbaarheid zal hebben. Er bestaat het risico dat het beoogde effect van vroegere openbaarheid (deels) tenietgedaan wordt door het vaker opleggen van openbaarheidsbeperkingen. Bij overbrenging na 10 jaar zal het verantwoordelijke overheidsorgaan mogelijk vaker overgaan tot beperkte openbaarmaking, met alle administratieve lasten van dien voor de ontvangende archiefdienst.

### **Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen**

Dit leidt vervolgens tot een grote druk op de beheerders van informatie die behalve de inhoudelijk vakmatige kennis nu ook - meer dan voorheen - een grote juridische kennis moeten hebben over openbaarheid en de toepassing van criteria (jurisprudentie) om deze tijdelijk te mogen opheffen. Uit onze analyse blijkt dat er meer inspanning nodig is om de openbaarheid te toetsen. Het verantwoordelijk overheidsorgaan moet tevens in het beperkingsbesluit een motivering opnemen aan de hand van de verschillende beperkingsgronden, die zich tegen openbaarmaking verzetten. Ondanks dat de wetgever aangeeft dat dit nu ook al gebruikelijk is, kan dit van invloed zijn op de werkdruk bij gemeenten. Immers in de toekomstige situatie dienen op voorhand alle beperkingenbesluiten gemotiveerd te worden, terwijl in de huidige situatie alleen bij beperkingenbesluiten waaromtrent een verzoek om inzage wordt gedaan een motivering gegeven dient te worden.

### **Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm**

De archivaris is niet beperkt tot het al dan niet geven van inzage in een document als geheel. Hij heeft ook de mogelijkheid om enkel bepaalde informatie uit het document te verstrekken, bijvoorbeeld door gelakte kopieën te verstrekken. Dit kan de archivaris alleen weigeren indien dat van hem, haar een onevenredige inspanning zou vergen. Uit onze analyse komt naar voren dat dit betekent dat een archiefdienst ook een voorziening moet treffen om in dit 'lakken' te kunnen voorzien. Daarbij, ook al zijn er bij de overbrenging openbaarheidsbeperkingscriteria toegepast, zal er bij de beoordeling om alleen bepaalde informatie uit het document te verstrekken nogmaals alle criteria beoordeeld moeten worden. Dit is een extra inspanning aan de kant van de archiefinstellingen<sup>25</sup>.

### **Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking**

---

<sup>25</sup> Of voor gemeenten indien afgesproken wordt feitelijk bij de gemeente (zorgdrager) te beleggen

In de praktijk is niet volledig uit te sluiten dat toch per abuis documenten worden overgebracht waarbij geen openbaarheidsbeperking is gesteld, terwijl daar wel alle aanleiding toe bestaat (bijvoorbeeld omdat de documenten bijzondere categorieën van persoonsgegevens bevatten, zonder dat dit onderkend is). Hier heeft de wetgever rekening mee gehouden. Er is in het conceptwetsvoorstel daarom een ruimere verplichting c.q. mogelijkheid om na de overbrenging alsnog een openbaarheidsbeperking te stellen. Dit is verplicht c.q. mogelijk als de voortdurende openbaarheid van de documenten onaanvaardbaar zou zijn. Uit onze analyse blijkt dat ook hier een extra inspanning nodig is, namelijk een extra openbaarheidsbeperking beoordeling door de archiefdienst.

### Onduidelijk loket de voor burger

Een bevinding in ons onderzoek is dat het mogelijk vaker zal voorkomen dat de burger op grond van onduidelijke criteria (vernietigbaar of te bewaren) bij het ene (archiefdienst) of het andere loket (archiefvormer) moet aankloppen. Dit is pas op te heffen wanneer de openbaarheidsregimes gelijkgetrokken worden, ongeacht te bewaren of te vernietigen<sup>26</sup>.

### 3.3.1. Uitvoeringsconsequenties openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)

Verplichting uit de wet	Impact
Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen</li> <li>• Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning</li> <li>• Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling</li> </ul>

### 3.4. Ontheffing overbrengingsverplichting

#### Ontheffing bij Gedeputeerde staten

Uit ons onderzoek komt naar voren dat het goed is dat er alternatieven zijn voor de overbrengingsplicht<sup>27</sup>. Dat is niet alleen nuttig voor bepaalde vormen van digitale informatie die veel geraadpleegd worden, maar met name ook voor informatie die niet zonder acceptabel informatieverlies uit hun oorspronkelijke beheeromgeving kunnen worden gehaald. Dit sluit ook

<sup>26</sup> Dit is nu ook het geval voor wat betreft de Wob voor niet-overgebracht archief en Archiefwet voor overgebracht Archief. Verschil is dat bij bewaren aan de bron sprake is van overgebracht archief bij de gemeente of gelden er verplichtingen op grond van de ontheffing. Een centrale, integrale ontsluiting/loket kan hier mogelijk uitkomst bieden.

<sup>27</sup> Zie in dit licht ook de passage in paragraaf 3.4 over de met het instrument van de 'ontheffing' geïmpliceerde uitzonderingspositie van het bewaren bij de bron.

aan op de ontwikkeling van de informatiekundige visie Common Ground en de bijbehorende architectuur van het GEMMA gegevenslandschap. Gemeenten kunnen al dan niet gebruik makend van de ontheffingsoptie, zelf een voorkeur uitspreken waar de duurzaam toegankelijke opslag plaatsvindt: bij de archiefdienst of in de systemen bij de gemeenten zelf.

Het is echter belangrijk om deze optie niet te belasten met procedures bij de provincie (GS). Dit lijkt niet in lijn te zijn met het uitgangspunt van de wet Revitalisering generiek toezicht. Het wordt als onwenselijk ervaren dat de provincie een optie van de gemeente, zijnde opslag aan de bron, kan frustreren door de ontheffing te weigeren of hier éézijdig voorschriften of beperkingen aan te verbinden.

### **Opslaan bij de bron direct normeren bij of krachtens de wet**

Aanvullend op de vorige bevinding (en de bevinding over het instrument 'ontheffing') komt uit onze analyse naar voren dat het gewenst kan zijn om direct bij of krachtens de wet regels op te nemen omtrent het opslaan bij de bron (zonder dus gebruik te moeten maken van een ontheffingsplicht met strenge criteria en een onzekere uitkomst van de besluitvorming door de provincie). Door het opnemen van criteria bij of krachtens wet, wordt voorkomen dat er (telkens) door gemeenten procedures dienen te worden doorlopen met een onzekere uitkomst. Hierdoor kunnen administratieve lasten voor zowel gemeente als provincie beperkt worden. Artikel 4.5 van het conceptwetsvoorstel stelt het overheidsorgaan verplicht om adequate voorzieningen voor blijvende bewaring en beschikbaarstelling van documenten te treffen. Dit wordt uitgewerkt in lagere regelgeving die nog niet beschikbaar is, waardoor de impact nog niet concreet te bepalen is.<sup>28</sup> Mocht uit lagere regelgeving blijken dat de nodige adequate voorziening extra inspanning kost dan moeten gemeenten hiervoor mogelijk gecompenseerd worden.

### **Splitsing tussen ontheffingsplicht digitale en analoge documenten**

Mocht dit niet mogelijk zijn dan dient ten minste een splitsing gemaakt te worden voor ontheffing met betrekking tot analoge en digitale documenten. Dit omdat het rechtstreeks toegankelijk maken vanuit de bron mogelijk (steeds) meer zal gaan voorkomen bij digitale documenten. De 'overbrenging' is dan een statusovergang waarbij de beheerverantwoordelijkheid van de archiefvormer wordt overgedragen aan de archivaris. Informatie wordt op dat moment openbaar 'tenzij'. Wanneer het bronsysteem, de beheeromgeving van de gegevens, zelf aan de eisen van de goede geordende en duurzaam toegankelijke staat voldoet en het beschikbaar stellen door de archivaris ook mogelijk is, is een fysieke overdracht naar de archiefdienst niet nodig. De mogelijkheid om overgebrachte informatie in de bronsystemen opgeslagen te laten, voorkomt ook dat er te veel gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot opschorting. Een ontheffing zou niet nodig hoeven te zijn in dit digitale landschap.

In het licht van het bovenstaande is het nog van belang erop te wijzen dat uit het conceptwetsvoorstel (of de toelichting) niet duidelijk blijkt in hoeverre een archiefdienst/ depot

---

<sup>28</sup> Deze (concept)regelgeving is nog niet beschikbaar, waardoor de impact nog niet te bepalen is.

binnen de organisatie van gemeenten vormgegeven kan worden, zodat -zonder gebruik te moeten maken van een ontheffing- documenten bewaard kunnen blijven aan de bron. Aanbevolen wordt de verschillende (on)mogelijkheden in de toelichting te verduidelijken. Dit om te voorkomen dat door gemeenten onjuiste invulling wordt gegeven aan de wet en ze dus niet compliant zijn.

### **Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief**

Het overheidsorgaan dient de documenten in goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat te hebben gebracht en adequate voorzieningen hebben getroffen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten van het-van-overbrenging-ontheven archief. In het conceptwetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen hierover. In de concept-memorie van toelichting staat dat hier gedacht wordt aan voorschriften omtrent openbaarheid, online publicatie, inzage en hulp op virtuele of fysieke studiezaal). Uit ons onderzoek komt naar voren dat hierbij ook aandacht dient te zijn voor een nadere beschrijving van het toepassen van cloudoplossingen waarbij (overheids)informatie al dan niet in combinatie met applicaties (functionaliteiten) op basis van overeenkomsten in beheer zijn bij externe private partijen. Gemeenten moeten rekening houden met mogelijke extra inspanning en kosten om deze documenten beschikbaar te houden<sup>29</sup>. Mocht uit lagere regelgeving blijken dat de nodige adequate voorziening extra inspanning kost dan moeten gemeenten hiervoor mogelijk gecompenseerd worden.

#### **3.4.1. Uitvoeringsconsequenties ontheffing overbrengingsverplichting**

Verplichting uit de wet	Impact
Ontheffing overbrengingsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.</li> <li>• Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig</li> </ul>

### **3.5. Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis**

#### Vervallen diploma-eis

Een persoon hoeft niet langer in het bezit te zijn van een diploma archivarietiek om als archivaris te worden benoemd. De diploma-eis is vervallen. Uit de toelichting bij artikel 5.3 van het conceptwetsvoorstel volgt dat kennis weliswaar belangrijk is, maar een succesvol functioneren al lang niet meer afhankelijk is van het diploma. Het informatievak is sinds de digitalisering sterk in beweging geraakt en binnen de wereld van informatiebeheer en ICT zijn er veel nieuwe functies ontstaan waartoe de archivaris zich dient te verhouden (einde citaat).

<sup>29</sup> Bijvoorbeeld door licenties van legacy-(proces)systemen aan te houden voor beschikbaarheid van deze documenten.

In plaats van de diploma-eis wordt een archivaris aangewezen op grond van zijn/haar professionele kwaliteiten. Uit ons onderzoek is gebleken dat het voor de gemeentelijke uitvoering belangrijk is om te zorgen voor inhoudelijke kennis op het terrein van archivistiek, informatie, organisatie, (tot op een bepaald niveau) van techniek en processen, naast kennis over het historisch bedrijf en zaken als educatie en tentoonstellingen. Het eerste deel is nodig om dat het toezicht en beheer van informatie zich steeds meer richt op *archiving-by-design*: dit betekent dat bij het ontstaan van informatie al rekening wordt gehouden met het duurzaam toegankelijk maken van informatie uit het werkproces. Dit om te voorkomen dat er een kloof ontstaat tussen het werkproces en het archiveringsproces. Deze integrale benadering kan dit voorkomen. Uit onze analyse blijkt dat er een risico is dat de kwaliteit van de informatiehuishouding kan worden verminderd door het niet stellen van (certificering) eisen aan een archivaris.

### Verplichte archivaris

De mogelijkheid van burgemeester en wethouders om geen archivaris aan te wijzen is vervallen. In alle gevallen dient kortom een archivaris te worden aangewezen. Op dit moment is de aanwijzing van een archivaris niet verplicht: in dat geval liggen de taken (toezicht op het niet overgebrachte archief en beheer van het overgebrachte) bij de gemeentesecretaris. Uit een inschatting<sup>30</sup> volgt dat er circa 25% van de gemeenten geen archivaris heeft aangesteld. Momenteel zijn het met name de gemeenten in de noordelijke provincies en delen van Limburg die geen archivaris hebben aangesteld. Deze gemeenten zullen een archivaris moeten aanstellen.

#### 3.5.1. Uitvoeringsconsequenties verplichte archivaris en vervallen diploma-eis

Verplichting uit de wet	Impact
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen</li> <li>Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis</li> </ul>

## 3.6. Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht op (overgebracht) archief

### Verantwoordelijkheid overgebracht archief onduidelijk

Uit onze analyse komt naar voren dat het vervallen van het begrip ‘zorgdrager’ leidt tot onduidelijkheden over de verantwoordelijkheden en het toezicht op gemeenten. Het toezicht op het beheer is een taak van de archivaris. Het toezicht op de taken en verplichtingen op grond van de wet is een zaak voor het interbestuurlijk toezicht. Daar waar voor de Rijksoverheid bij overbrenging van archieven de zorg overgaat naar het ministerie van OCW, is het in de huidige

<sup>30</sup> Op basis van LOPAI-gegevens 2011

situatie zo dat het college van B en W in alle fasen van archiefvorming verantwoordelijk blijft. Uit onze analyse blijkt dat het niet duidelijk is (artikel 2.7) of in de nieuwe situatie het college verantwoordelijk blijft voor overgebrachte archieven. Aanbevolen wordt dat in de concept memorie van toelichting dit verduidelijkt wordt.

### **Verantwoordelijkheid van de gemeente voor het niet-overgebrachte-archief onduidelijk**

Uit onze analyse blijkt dat de verantwoordelijkheid van de gemeente (bestuursorganen van de gemeente) voor het niet-overgebrachte-archief in vergelijking met die van de archivaris in het conceptwetsvoortel summier is beschreven. In het conceptwetsvoorstel wordt terecht aandacht besteed aan de rol en verantwoordelijkheid van de archivaris als beheerder en als intern toezichthouder nadat overbrenging heeft plaats gevonden. Alleen is er geen expliciet aandacht voor de (ambtelijke) verantwoordelijke voordat de overbrenging heeft plaatsgevonden. In geval van gemeenten kan dan gedacht worden aan de gemeentesecretaris of degene die deze functionaris vervangt zoals een Chief Information Officer (CIO). Het wel opnemen van deze functionaris kan ook een formele basis bieden voor de afstemming tussen vormer en latere beheerder. Daarbij is er wel een duidelijker scheiding te leggen tussen de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheden voor en na overbrenging. Dit geldt tevens voor van-overbrenging-ontheven archief. Er is behoefte gebleken om dit te verduidelijken in de concepttoelichting. Verder komt uit ons analyse naar voren dat het belangrijk is om te duiden dat de in artikel 2.6 genoemde beheersregels gaan over het informatiebeheer gedurende de hele levenscyclus van de informatie. Dit sluit ook aan bij de beschreven kanteling van archief- naar informatiebeheer (zie hoofdstuk 2).

### **Archivaris is beheerder en toezichthouder overgebracht archief**

De uitbreiding van het wettelijk toezicht naar de overgebrachte archieven en wettelijke verankering is in principe een goede zaak. In het conceptwetsvoorstel zoals het nu voorligt leidt het echter tot keuring van eigen vlees. De archivaris is beheerder van de archiefbewaarplaats en moet ook in de hoedanigheid van toezichthouder over die archiefbewaarplaats nu expliciet gaan rapporteren. Uit onze analyse blijkt dat dit, vanwege het samenvallen van de beheerrol als toezichtrol in één persoon, als een situatie wordt gezien die tot knelpunten kan leiden. Er zijn verschillende oplossingsrichtingen naar voren gekomen, waaronder het scheiden van de rollen van de archivaris-toezichthouder en de archivaris-beheerder of het toezicht op overgebrachte archieven te organiseren via intercollegiale toetsing. Daarbij zijn er Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) bruikbaar, die zijn ontwikkeld door de VNG in samenspraak met gebruikers ten behoeve van de horizontale verantwoording van de zorg over en het beheer van archieven conform de Archiefwet 1995. Voor het beheer van de overgebrachte digitale archieven en voor het e-depot zullen in de deels herziene Archiefregeling normen worden aangereikt die kunnen helpen bij een eenduidige toetsing. Het is gewenst de genoemde oplossingsrichtingen hierin mee te nemen.

### **Specifieke toezichtbepalingen niet in lijn met RGT**

Uit de gehouden interviews blijkt dat er vraagtekens worden gezet bij de conformiteit van het conceptwetsvoorstel met de Wet Revitalisering generiek toezicht (RGT). Aanbevolen wordt om hier als wetgever kritisch naar te kijken. Het conceptwetsvoorstel lijkt op onderdelen strijdig te zijn met de uitgangspunten en principes van de RGT waarbij het college besluiten neemt binnen de wettelijke kaders en daarover verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. De provincies (GS) houden op basis de Gemeentewet en Provinciewet toezicht op de gemeenten. Het conceptwetsvoorstel bevat een aantal (mogelijk) overbodige specifieke toezichtbepalingen uit de huidige Archiefwet (artikel 2.3. Verordening, 3.3 Vervreemding, 6.5 lid 4 onder b Verlengen beperkingen op de openbaarheid) en introduceert daarnaast nieuwe speciale bepalingen (art. 4.4 Afwijking overbrengingstermijn en artikel 4.5 Ontheffing overbrengingsplicht). Deze bepalingen houden een oneigenlijke en ongewenste verzwaring van het specifieke toezicht in en creëren daarbij extra administratieve lasten voor gemeenten.

### 3.6.1. Uitvoeringsconsequenties verantwoordelijkheid, beheer en toezicht

Verplichting uit de wet	Impact
Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van 'keuren van eigen vlees' is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.</li> </ul>

## 3.7. Modernisering van begrippen

### Document

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de term *document* niet de lading dekt zoals deze gebruikt wordt in de gemeentelijke (digitale) praktijk. De associatie die medewerkers hebben bij de term *document* is anders dan de definitie van het begrip *document* zoals opgenomen in de conceptwettekst. Weliswaar geeft de wetgever aan geen inhoudelijke wijziging te beogen met de definitie van *document* ten opzichte van *archiefbescheiden*, maar zal het gebruik van de term *document* een negatieve impact hebben, wegens de discrepantie tussen de term *document* in het spraakgebruik en in de conceptwettekst. Het probleem is dat 'data' belangrijk in het digitale tijdperk niet wordt geassocieerd met het begrip document, met alle verwarring van dien. Het effect is dat hier in het kader van voorlichting (meer) aandacht aan zal moeten worden besteed. Ook neemt het risico op een foutieve interpretatie van (de reikwijdte van) de Archiefwet 2021 toe door deze term te hanteren.

In het verlengde van bovenstaande lijkt de begripsomschrijving van *document* op gespannen voet te staan met aanwijzing 5.1, onder 2, van de aanwijzingen voor de regelgeving, waarin wordt



bepaald dat in een begripsbepaling geen sterk van het normale spraakgebruik afwijkende betekenis wordt gegeven<sup>31</sup>.

Wordt toch vastgehouden aan het begrip *document* dan is tenminste gewenst dat er aansluiting gezocht wordt met de documentomschrijving uit de Europese richtlijn over het hergebruik van overheidsinformatie. Daar wordt in artikel 2, derde lid, gesproken over ‘...eender welke inhoud, ongeacht het medium’. Om ook verwarring met het dagelijkse gebruik en interpretatie van het woord *document* te voorkomen kan mogelijk daarbij (vooral voor het gebruik door techniek- en informatieprofessionals) het woord *informatieobject* worden geïntroduceerd. Dit woord is zowel in de NEN 2082 als de NEN 2084 omschreven als *een geheel van gegevens met een eigen identiteit*. Het gaat ook om datgene wat als nullen en enen op een digitaal medium aan te treffen is en om datgene wat er functioneel voor zorgt dat de verwerking, presentatie (statisch of dynamisch) de opslag en bewaring mogelijk is. Het gaat dan om elementen als inhoud, structuur, context, gedrag en techniek. Zowel het woord *document* als de omschrijving van het begrip *document* geven dit onvoldoende weer en laten ruimte voor discussie.

### **Overige begrippen en terminologie**

Uit onze analyse blijkt dat het onduidelijk is wat een (decentrale) *archiefdienst* voor organisatie is. Dit begrip is niet nader gedefinieerd. Ook is niet omschreven aan welke (wettelijke) eisen een dergelijke organisatie (tenminste) zou moeten voldoen. De vraag is, of dit bewust open is gelaten door de wetgever (ruimte voor eigen invulling) of dat dit onbewust is gedaan. Aanbevolen wordt dit in de conceptwettekst of in de toelichting nader te verduidelijken welke beleidsruimte gemeenten hebben.

Bij de term *beheerder* wordt nu alleen de archivaris genoemd. In artikel 5.2 van het conceptwetsvoorstel staat dat de archivaris beheerder is van het overgebracht archief. Wie is beheerder van de niet-overgebrachte informatie? Het gebruik van en de uitleg bij deze term suggereert dat de archivaris vanaf inwerkingtreding van de Archiefwet 2021 verantwoordelijk is voor het beheer van alle informatie, overgebracht of niet. Wat betekent dit voor de businessverantwoordelijkheid? Het lijkt of het conceptwetsvoorstel op dit punt niet sluitend is. Aanbevolen wordt dit in de conceptwettekst of in de toelichting nader te specificeren.

Voor het begrip *vernietigen* is een definitie gewenst: wat betekent vernietigen van digitale documenten in de praktijk? Aanbevolen wordt dit in de conceptwettekst, uitvoeringsreggeving of in de toelichting nader te specificeren.

Het begrip *overbrengen* veronderstelt een fysieke overdracht. Juist bij digitale documenten is dit niet altijd gewenst of haalbaar en betreft de overbrenging veelal een status-verandering met ‘juridische’ gevolgen. De term *overbrengen* geeft daarbij mogelijk een verkeerd beeld, welke afwijkt van het normale spraakgebruik (zie ook de kanttekeningen bij het begrip *documenten*).

---

<sup>31</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01>; aanwijzing 5.1.

Onduidelijkheid over de begrippen en terminologie kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies, er is meer aandacht nodig voor communicatie voor een succesvolle uitvoering van de archiefwet en kan daardoor leiden tot extra kosten voor 355 gemeenten.

### 3.7.1. Uitvoeringsconsequenties modernisering van begrippen

Verplichting uit de wet	Impact
Modernisering van begrippen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeenten zullen meer aandacht moeten besteden aan communicatie voor een succesvolle uitvoering van de archiefwet omdat onduidelijkheid over de begrippen en terminologie kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies</li> </ul>

### 3.8. Waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering

De waarde van documenten en de belangen die de nieuwe Archiefwet dient, zijn specifiek in het conceptwetsvoorstel benoemd (artikel 1.3). Deze belangen zijn niet terug te vinden in de wettekst van de Archiefwet 1995. Men vindt ze op lager niveau wel in artikel 2, onderdelen c en d, van het Archiefbesluit 1995 (maar dan specifiek in de context van selectie, vervanging en vervreemding van documenten). In dit wetsvoorstel is ervoor gekozen de belangen – omdat zij aangeven welk doel met de Archiefwet wordt nagestreefd en omdat zij richtinggevend behoren te zijn bij het beheer van documenten door overheidsorganen – rechtstreeks in de wet op te nemen.

Uit onze analyse blijkt dat deze toevoeging van deze waarde en belangen twee mogelijke interpretaties voor de uitvoering kan hebben. De eerste uitleg heeft de betekenis in het ‘waarom’ archiveren belangrijk is en sluit aan op de intrinsieke motivatie van betrokkenen in de archiefpraktijk. Het is een herkenbare drijfveer waarmee het archief wordt gevormd en beheerd. In een andere uitleg kan in de formulering een risicobenadering worden gelezen bij het voldoen aan het voorschrift van goede, geordende en toegankelijke staat (artikel 3.1). Geïnterpreteerd kan worden dat gemeenten hier - binnen de wetgeving begrensde context - keuzes mogen maken ten aanzien van de waardering van (soorten) documenten en in dit licht risico-gestuurd, dan wel prioriteit-gericht, keuzes mogen maken bij de invulling van de archieftaken.

Uit de interviews blijkt dat -zonder dat de Archiefwet 1995 hierin uitdrukkelijk voorziet- er al in de praktijk op punten gedifferentieerd naar archiefbescheiden wordt gekeken en dientengevolge wordt gehandeld (er worden prioriteiten gesteld). In dit licht lijkt dit conceptartikel aan te sluiten bij de uitvoerbaarheid en realiteitszin van de wetgeving.

Keerzijde van de -mogelijk geboden ruimte voor het maken van keuzes, is dat in het kader van toezicht dit vragen op kan roepen over de begrenzing van deze keuzes. In het kader van toezicht en eenduidigheid lijken er in dit kader (meer) specifiekere kaders gewenst die aangeven wanneer passende maatregelen voldoende c.q. onvoldoende zijn in het licht van het bereiken van de doelstellingen die met de Archiefwet 2021 worden nagestreefd. De vraag is of dit in regelgeving verankerd dient te worden of dat dit door middel van beleidsregels ingekleurd kan worden. In dit

licht zou er bij of krachtens de wet een duidelijke bandbreedte gesteld dienen te worden die lokaal beleidsmatig ingevuld kan worden<sup>32</sup>.

Aanbevolen wordt dat de wetgever in de toelichting op de conceptwettekst (meer) richting geeft aan de mate waarin gemeenten (en andere overheidsorganen) ruimte toekomt om zelf keuzes te maken in relatie tot de ‘waarde van documenten’ en de daarmee samenhangende ‘passende maatregelen’. Dit kan door de waarden van documenten te verbinden aan het ontwerpen van selectielijsten.

### 3.8.1. Uitvoeringsconsequenties waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering

Verplichting uit de wet	Impact
Waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onduidelijkheid over het gebruik van waarden van documenten en de daarmee samenhangende ‘passende maatregelen’ in de toelichting op de conceptwettekst kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies</li> <li>• Waarden van documenten moeten verbonden worden aan het ontwerpen van selectielijsten</li> </ul>

## 3.9. Goede, geordende en toegankelijke staat

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de toevoeging ‘duurzaam’ wordt gemist. Het gaat om goede, geordende en *duurzaam* toegankelijke staat. Het is belangrijk om duurzaam toegankelijkheid als uitgangspunt te nemen en dit te operationaliseren om ‘archiving by design’ te ondersteunen. Dit betekent dat bij het ontstaan van informatie al rekening wordt gehouden met het duurzaam toegankelijk maken van informatie uit het werkproces. Dit sluit ook aan bij de beschreven kanteling van archiefbeheer naar informatiebeheer (zie paragraaf 2.3). Duurzaamheid heeft dan betrekking op de garantie dat het document of die set gegevens ongeacht de opgenomen inhoud tijdens het beheer in stand blijven in de vorm zoals ze zijn ontstaan of ontvangen. Een bruikbaar instrument (mede in het licht van de te treffen passende maatregelen) kan een informatiebeheerplan zijn.

### 3.9.1. Uitvoeringsconsequenties Goede, geordende en toegankelijke staat

Verplichting uit de wet	Impact
-------------------------	--------

<sup>32</sup> Uit interviews kwam naar voren dat deze lokale invulling gestalten krijgt door het ontwerpen van de selectielijsten.

Goede, geordende en toegankelijke staat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het ontbreken van de toevoeging 'duurzaam' kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies in het duurzaam toegankelijk maken van informatie</li> </ul>
---	---

### 3.10. Gemeenschappelijke regelingen

#### Gezamenlijke verantwoordelijkheid

In het wetsvoorstel zijn gemeenschappelijke regelingen (GR's) verplicht om één deelnemende overheid aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de zorg na overbrenging, waaronder de aanwijzing van een archivaris en archiefdienst. Een bevinding in ons onderzoek is dat dit strijdig lijkt met het uitgangspunt dat alle deelnemers in de GR verantwoordelijk zijn voor de financiering van de archivering. Er is behoefte aan verduidelijking op dit punt.

#### Selectielijst van één van de deelnemende overheden

Daarnaast blijkt uit onze analyse dat er geen verplichting is opgenomen in de WGR om de selectielijst van één deelnemende overheid te hanteren. Op dit moment stelt de VNG (daartoe gemachtigd door de Nederlandse gemeenten) een ontwerpselectielijst op. Het ophalen van een machtiging van alle GR's vormt daarbij een onevenredige administratieve belasting, die feitelijk al is afgedekt door de machtiging van de gemeenten. Om te voorkomen dat er een extra inspanning nodig is, is het gewenst om in de Archiefwet 2021 een passage op te nemen om de selectielijst van één van de deelnemende overheden in de GR te hanteren.

#### Keteninformatisering

Geïnterviewden geven aan dat het vooraf moeten vastleggen van de verantwoordelijkheden op het gebied van informatie- en archiefbeheer in samenwerkingsverbanden in het kader van een gemeenschappelijke regeling een goede stap is. In onze analyse komt naar voren dat het gewenst is om ook voor samenwerkingsverbanden en -vormen die niet onder de Wet gemeenschappelijke regelingen vallen, zoals publiek-private samenwerkingsverbanden, afspraken te maken over informatie- en archiefbeheer. Zoals bijvoorbeeld de procesketen in het kader van de nieuwe Omgevingswet. In het kader van de AVG worden wel over 'privacy'-verantwoordelijkheid van de data, maar niet over het bewaren daarvan. Het kan het nodig zijn vooraf duidelijk te hebben welke partij het verantwoordelijk overheidsorgaan wordt van de over te brengen informatie.

In het geval van keteninformatisering, veelal een complexere dan wel vluchtigere vorm van samenwerking en informatiedeling, zal ook bepaald moeten worden wie in dat kader het verantwoordelijk overheidsorgaan van de over te brengen informatie wordt en dus welke selectielijsten van toepassing zijn. Het is wenselijk dat voor deze vormen van samenwerking bij of krachtens de wet kaders worden gesteld voor de verantwoordelijkheid voor het informatie- en archiefbeheer.

### 3.10.1. Uitvoeringsconsequenties gemeenschappelijke regelingen

Verplichting uit de wet	Impact
Gemeenschappelijke regelingen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gemeenten moeten bij een GR zelf rekening houden met afspraken over de financiering van de archivering</li><li>• Gemeenten moeten zelf rekening houden dat er een verplichting opgenomen wordt bij een GR om de selectielijst van één deelnemende overheid te hanteren</li><li>• Gemeenten moeten alert zijn om ook voor samenwerkingsverbanden en -vormen die niet onder de WGR vallen, afspraken te maken over informatie- en archiefbeheer</li></ul>

## 3.11. Bijzondere bepalingen beheer overgebracht archief

### Vervreemding en vernietiging na overbrenging

Uit onze analyse komt naar voren dat tekst in artikel 8.1 en artikel 8.2 zo geformuleerd lijkt dat vervreemding na overbrenging alleen op rijksniveau kan plaatsvinden en niet bij de decentrale overheden.

### Opnemen particuliere archieven

Een bevinding uit onze analyse is dat volgens artikel 8.4 de minister en een verantwoordelijk overheidsorgaan als bedoeld in artikel 2.3 bevoegd zijn een particulier archief voor blijvende bewaring te doen opnemen. Artikel 2.3 gaat over verantwoordelijke overheidsorganen bij gemeenschappelijke regelingen. Met deze formulering kan alleen op rijksniveau particulier archief worden opgenomen. Het vermoeden is dat dit een omissie is.

Omdat de verwachting is dat het wetsvoorstel zal worden aangepast zodat vervreemding na overbrenging ook kan plaatsvinden bij decentrale overheden en er ook op decentraal niveau particulier archief kan worden opgenomen zijn in deze rapportage op deze onderwerpen geen uitvoeringsconsequenties opgenomen.

## 4. Financiële consequenties

Dit hoofdstuk vertaalt de impact zoals eerder in dit rapport uitgewerkt naar financiële consequenties. Eerder is door onderzoeksbureaus Panteia, Kwink en Rebel een gezamenlijk onderzoek gedaan naar de impact van de verkorting van de overbrengingstermijn<sup>33</sup> en zijn de uitvoeringskosten al eerder onderzocht door APE<sup>34</sup>.

Wij hebben de financiële inzichten uit deze onderzoeken als basis gebruikt voor de financiële vertaling van de impact van de Archiefwet 2021 voor gemeenten. Op basis van de uitkomsten van ons verdiepend onderzoek bij gemeenten zijn we nagegaan welke aanvullende kosten ontstaan voor gemeenten.

### 4.1. Kanttekening vooraf

De financiële consequenties zijn moeilijk te in te schatten. De eerdere onderzoeken van Rebel, Kwink en Panteia en van APE onderstrepen dit. De volgende redenen geven aan waarom de inschatting lastig is:

- De grootste impact zit in de verkorting van de overbrengingstermijn, maar deze uitvoeringsconsequenties komen pas tot uiting vanaf 2031.
- Bepaalde financiële effecten kunnen nog niet berekend worden omdat de (concepten) Archiefbesluit 2021 en -regeling nog niet bekend zijn (Zie ook bijlage C voor de onderwerpen die in lagere regelgeving nader worden uitgewerkt).
- Een belangrijke randvoorwaarde is dat de informatiehuishouding van gemeenten op orde moet komen om te voldoen aan de (doelstellingen en uitgangspunten van de) Archiefwet 2021. Deze inspanning heeft een groot financieel effect die niet per se alleen aan de Archiefwet 2021 te wijden is. Deze randvoorwaarde geldt ook al vanuit de Archiefwet 1995 en is ook genoemd in de uitvoeringstoets naar de Wet open overheid (Woo)<sup>35</sup>:
  - Inhaalslag voor zowel de Woo als de ArchiefwetIn het kader van de Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse op het gewijzigde wetsvoorstel Wet open overheid<sup>36</sup> is aangegeven dat een investering nodig is in de orde van grootte van € 454 miljoen over periode van 5 jaar om duurzaam toegankelijkheid te bereiken en de informatiehuishouding op orde. Het is aan te bevelen om de implementatie van de Woo en de Archiefwet 2021 te combineren, integraal te benaderen en daarmee de activiteiten en de kosten die hiervoor nodig zijn

---

<sup>33</sup> Impact verkorting overbrengingstermijn: Onderzoek naar de impact van een substantiële verkorting van de overbrengingstermijn (Archiefwet 1995), Panteia, Kwink en Rebel, augustus 2017

<sup>34</sup> Ape, Impactanalyse openbaarheid en toegankelijkheid jonger archief; juni 2019, <https://vng.nl/files/vng/20190925-impactanalyse-openbaarheid-en-toegankelijkheid-archieff.pdf>

<sup>35</sup> Uitvoeringstoets Wet open Overheid versie 1.0, juni 2019, VNG Realisatie (paragraaf 2.5).

<sup>36</sup> MKBA concept-aanpassing wet Open overheid, Eindrapportage, Ecorys/PBLQ, 2 november 2018.

voor beide traject integraal in te zetten. Beide wetten hebben als randvoorwaarden dat de informatiehuishouding op orde is. Er is een inschatting gemaakt voor de implementatieondersteuning bijdrage. Deze is voor experimenteer- en innovatiegelden en implementatiesteun te bieden om gemeenten en hun archiefdiensten bij deze inhaalslag te faciliteren. Dit door de bijdrage van BZK aan de Woo implementatie te matchen met een bijdrage van €3 miljoen over 5 jaar.

We geven hieronder voor de verplichtingen uit de wet en de beschreven impact uit hoofdstuk 3 inzicht in de financiële consequenties voor zover mogelijk gezien bovenstaande kanttekeningen. Daarbij combineren we een aantal verplichtingen met elkaar omdat deze samenhangen in het financiële effect wat zij veroorzaken.

## **4.2. Overbrengingstermijn naar 10 jaar/ Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)**

De koppeling van overbrenging aan openbaarmaking betekent dat over te brengen archieven ook eerder openbaar en raadpleegbaar worden gemaakt. Volgens APE is met deze maatregel is een structureel bedrag van € 360.000 gemoeid<sup>37</sup>. De kostenbepalende factoren zoals APE deze hanteert zijn ook in ons onderzoek als impact naar voren gekomen. Uit ons aanvullende uitvraag is gebleken dat gemeenten hier geen grote extra kostenposten verwachten. Daarom hebben wij de kosteninschatting vanuit APE in ons onderzoek overgenomen.

De incidentele kosten voor dubbele overbrenging zijn niet te in te schatten voor dit moment. Uit onze analyse blijkt dat het nog onduidelijk is hoe deze overbrenging eruit gaat zien. In lagere regelgeving zal de overbrenging nader worden uitgewerkt. De situatie van dubbele overbrenging is van toepassing in 2031. Met de voortschrijdende digitalisering en automatisering, de ontwikkeling van de Wet open overheid en het hergebruik van overheidsinformatie, is het in de toekomst volgens diverse geïnterviewden nog maar de vraag of er van overbrenging (documenten aan een nieuwe beheerder overdragen) sprake zal zijn.

## **4.3. Ontheffing overbrengingsverplichting**

De administratieve kosten voor de ontheffing van de overbrengingsverplichting zijn op dit moment niet in te schatten. In lagere regelgeving wordt nog een procedure voor het aanvragen van een ontheffing vastgelegd. Dit geldt ook voor het de eisen aan de adequate voorzieningen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van documenten. Verder is het nu niet duidelijk in hoeverre een archiefdienst/ depot binnen de organisatie van gemeenten vormgegeven kan

---

<sup>37</sup><https://vng.nl/files/vng/20190925-impactanalyse-openbaarheid-en-toegankelijkheid-archief.pdf> blz 10; Inclusief waterschappen en provincies;

worden, zodat -zonder gebruik te moeten maken van een ontheffing-documenten bewaard kunnen blijven aan de bron.

#### 4.4. Verplicht aanwijzen archivaris en vervallen diploma-eis

Thans is de aanwijzing van een archivaris niet verplicht: in dat geval liggen de taken (toezicht op het niet overgebrachte archief en beheer van het overgebrachte) bij de secretaris. Momenteel zijn het met name de gemeenten in de Noordelijke provincies en delen van Limburg die geen archivaris hebben aangesteld.

##### **Twee invalshoeken**

Als een gemeente nu geen archivaris heeft dan moet een gemeenten deze op grond van de Archiefwet 2021 verplicht aanstellen.

Uit een inschatting<sup>38</sup> volgt dat er circa 25% van de gemeenten geen archivaris heeft aangesteld. Aan de ene kant geldt voor gemeenten die momenteel geen archivaris hebben deze nog steeds compliant dienen te zijn aan de Archiefwet 1995. Met andere woorden: taken die nu formeel bij de gemeentesecretaris liggen, worden overgeheveld naar een aan te wijzen archivaris. Dit wil niet zeggen dat de gemeenten (die nog geen archivaris hebben) één fte zullen aannemen en dus die kosten moeten maken.

Aan de ander kant kan beargumenteerd worden dat de wetgever met de verplichting om een archivaris aan te stellen een kwaliteitsimpuls voor ogen heeft. Dit impliceert dat de gemeenten die geen archivaris hebben er een aan dienen te trekken<sup>39</sup>. Als er namelijk onder de Archiefwet 2021 op een 'papieren wijze' in de rol van archivaris wordt voorzien, dan heeft de verplichte aanstelling van een archivaris geen, dan wel zeer marginale betekenis t.o.v. de huidige mogelijkheid om de gemeentesecretaris de betreffende taken toe te delen en kan er zelfs sprake zijn van een achteruitgang (de gemeentesecretaris heeft meer positie t.o.v. het aanwijzen van een archivaris ergens laag in de organisatie).

In deze lezing zullen gemeenten vanwege de verplichting een archivaris in te stellen en de daarmee samenhangende gewenste kwaliteitsimpuls, rekening moeten houden met extra kosten voor toezicht en archiefbeheer.

Echter hoeft niet elke gemeente een eigen archivaris aanstellen. Afhankelijk van de grootte van de gemeenten zullen gemeenten naar verwachting in de regio een archivaris delen, dan wel zal het een parttimefunctie betreffen. Om met deze verwachting een realistische inschatting te maken van de kosten worden de volgende twee aannames gedaan:

- 1) Voor kleine gemeenten tot 25.000 inwoners zal de verplichte aanstelling neerkomen op 0,25 fte
- 2) Voor middelgrote gemeenten tussen 25.000 en 65.000 inwoners 0,5 fte.

---

<sup>38</sup> Op basis van LOPAI-gegevens 2011

<sup>39</sup> Kleine gemeenten kunnen een archivaris delen.



Aangenomen wordt dat van de 89 gemeenten die geen archivaris hebben dit circa 70 kleine gemeenten betreft en 19 middelgrote gemeenten. Daarbij komt dat er ook kosten vervallen doordat de gemeentesecretaris/ gemandateerde de betreffende werkzaamheden niet meer uitoefenen. Hierbij hanteren wij aanname van 1/3 deel.

Wanneer we deze nuancering verwerken in de berekening dan komt dit neer, uitgaande van een functionaris op schaal 12<sup>40</sup>, op een totaalbedrag van 2,2 miljoen euro<sup>41</sup> voor het aanstellen van de archivarissen voor gemeenten.

Ook gemeenschappelijke regelingen (WGR) hebben te maken met de verplichting tot het aanstellen van een archivaris. Geschat wordt dat er zo'n 400 tot 450 onder de gemeentelijke selectielijst vallen<sup>42</sup>. Daar zijn kleine bij, maar ook grotere zoals: omgevingsdiensten, veiligheidsregio's, belastingsamenwerkingen en samenwerkingsverbanden op het gebied van sociale werkvoorziening.

We doen hier de aanname dat de helft van deze samenwerkingsverbanden geen archivaris heeft aangesteld. We rekenen hier met 0,1 fte per samenwerkingsverband en idem als bij de gemeenten een kostenreductie van 1/3 deel, als gevolg van het wegvallen van taken bij gemeentesecretaris, secretaris van de Wgr, of gemachtigde. Dit komt neer op een bedrag van 1,7 miljoen euro.<sup>43</sup>

Met het aanstellen van deze nieuwe archivarissen zijn ten minste éénmalige opleidingskosten gemoeid. Uitgaande van een opleiding van 5 dagen á €750,- per dag per fte zou dit neerkomen op een eenmalig bedrag van afgerond 100.000 euro<sup>44</sup> voor gemeenten en 80.000 euro<sup>45</sup> voor de gemeenschappelijke regelingen.

## 4.5. Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht

Archivarissen moeten toezicht gaan houden op het overgebracht archief. Die verplichting gold al voor het niet overgebracht Archief. Voor de verslaglegging zijn er Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) bruikbaar, die zijn ontwikkeld door de VNG in samenspraak met gemeenten ten behoeve van de horizontale verantwoording van de zorg over en het beheer van archieven conform de Archiefwet 1995.<sup>46</sup> Voor het beheer van de overgebrachte digitale archieven en voor het e-depot zullen in de deels herziene Archiefregeling normen worden aangereikt die kunnen helpen bij een eenduidige toetsing. Deze KPI's zullen geactualiseerd moeten worden na wetswijzing van de

---

<sup>40</sup> Handleiding overheidstarieven 2020: inclusief overhead € 121.000,-

<sup>41</sup>  $(0,25*70*121000) + (0,5*19*121000) = 3,27$  miljoen euro, minus 1/3 deel (kostenreductie gemeentesecretarissen) = 2,2 miljoen euro.

<sup>42</sup> [https://www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/field-file/Selectielijst\\_20200214.pdf](https://www.nationaalarchief.nl/sites/default/files/field-file/Selectielijst_20200214.pdf)

<sup>43</sup>  $425*0,5*0,1*121000 = 2,57$  miljoen euro, minus 1/3 deel (kostenreductie gemeentesecretarissen) = 1,7 miljoen euro.

<sup>44</sup>  $(0,25*70*5*750) + (0,5*19*5*750) = 101.250$  euro.

<sup>45</sup>  $425*0,5*0,1*750*5 = 79.688$  euro.

<sup>46</sup> [https://vng.nl/files/vng/nieuws\\_attachments/2013/20130418-verantwoording-kpi.pdf](https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130418-verantwoording-kpi.pdf)

Archiefwet 2021 en de lagere regelgeving daarin. De eenmalige kosten voor het actualiseren van de handreiking archief KPI's door VNG wordt geschat op eenmalig €25.000,-.

Er is in elk geval inspanning nodig om te voorkomen dat er knelpunten ontstaan vanwege het samenvallen van de beheerrol en de toezichtrol in één persoon door de Archiefwet 2021 (zie paragraaf 3.6) en daarmee kosten gemoeid zijn om binnen gemeenten de KPI's aan te passen aan de nieuwe situatie. Dat kan door een externe audit of peer review te organiseren. We doen daarom een inschatting dat per gemeenten eenmalig 4 uur nodig is om deze aanpassing door te voeren door een medewerker in schaal 12. Daarvoor staat een tarief van € 86 per uur.<sup>47</sup> Dat zou neerkomen op ruim €122.000,- voor 355 gemeenten.

#### 4.6. Samenvattend financiële consequenties Archiefwet 2021

Onderstaande tabel geeft samenvattend de impact en de verwachte financiële consequenties voor de Archiefwet 2021

Verplichting uit de wet	Impact	Financiële consequenties
Overbrengingstermijn naar 10 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dubbele overbrenging:</li> <li>Teruglenen (papier documenten)</li> </ul>	Structureel: €360.000
Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen</li> <li>Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning</li> <li>Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling</li> </ul>	Incidentele kosten voor dubbele overbrenging: nader te bepalen
Ontheffing overbrengingsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.</li> <li>Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig</li> </ul>	Structureel: nader te bepalen
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen</li> <li>Opleidingskosten van archivarissen</li> <li>Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste</li> </ul>	Kosten aanstellen archivaris: € 2,2 miljoen gemeenten;

<sup>47</sup> Handleiding overheidsstarieven 2020, inclusief overhead

	competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis	<p>€ 1,7 miljoen voor WGR;</p> <p>Incidentele kosten opleiding gemeenten: € 100.000,- opleiding WGR: € 80.000,-</p>
Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van 'keuren van eigen vlees' is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.</li> <li>• Kosten VNG actualiseren handreiking archief kpi's</li> </ul>	<p>Incidenteel €122.120,-</p> <p>Incidenteel €25.000,-</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementatie ondersteuning</li> </ul>	Incidenteel €3miljoen

## 5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren wij de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit deze impactanalyse in samenhang. Dit doen we door de onderzoeksvragen te beantwoorden. Aan het eind van dit hoofdstuk geven we kernachtig de aanbevelingen weer.

### 5.1. Conclusies

#### **Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de gemoderniseerde Archiefwet?**

Het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 is in lijn met de huidige Archiefwet 1995. Veel wijzigingen hebben een redactioneel karakter. Uit ons onderzoek komen de volgende 5 belangrijkste veranderingen van de wet voor gemeenten naar voren:

1. Overbrengingstermijn naar 10 jaar: De overbrengingstermijn wordt verkort van twintig naar tien jaar
2. Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief): In het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 is met het overnemen van de beperkingsgronden uit de Wob (met uitzondering van persoonlijke beleidsopvattingen en intern beraad) beoogd de aansluiting tussen de Wob en de Archiefwet te verbeteren. De archivaris is niet beperkt tot het al dan niet geven van inzage in een document als geheel. Hij heeft ook de mogelijkheid om enkel bepaalde informatie uit het document te verstrekken, bijvoorbeeld door gelakte kopieën te verstrekken.
3. Ontheffing overbrengingsverplichting: Er komt een mogelijkheid om ontheffing van overbrengingsverplichtingen aan te vragen
4. Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis
5. Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht: Archivaris is beheerder en toezichthouder overgebracht archief

#### **Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie?<sup>48</sup>**

Het voldoen aan de verplichtingen uit de archiefwet vraagt van gemeenten een aantal aanpassingen/veranderingen:

- Door het verkorten van de overbrengingstermijn dienen gemeenten (nog meer) dan in de huidige situatie zich ervan bewust te zijn dat zij op strategisch niveau keuzes maken omtrent de informatiehuishouding en vervolgens de informatiehuishouding op 'orde' dienen te krijgen<sup>49</sup>.
- Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen
- Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning

---

<sup>48</sup> Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de bedrijfsvoering aspecten (Security, communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financ ën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie, Huisvesting).

<sup>49</sup> Zie ook voor het 'op orde krijgen van de informatiehuishouding' de wetsvoorstellen omtrent de Wet open overheid (dossiers 33328 en 35112)

- Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling
- Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.
- Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig
- Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen
- Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis
- Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van ‘keuren van eigen vlees’ is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.
- Gemeenten zullen meer aandacht moeten besteden aan communicatie voor een succesvolle uitvoering van de archiefwet omdat onduidelijkheid over de begrippen en terminologie kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies
- Gemeenten moeten bij een GR zelf rekening houden met afspraken over de financiering van de archivering
- Gemeenten moeten zelf rekening houden dat er een verplichting opgenomen wordt bij een GR om de selectielijst van één deelnemende overheid te hanteren
- Gemeenten moeten alert zijn om ook voor samenwerkingsverbanden en -vormen die niet onder de WGR vallen, afspraken te maken over informatie- en archiefbeheer

### **Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?**

Wanneer sec gekeken wordt naar de *uitvoering van het conceptwetsvoorstel* dan lijken de consequenties voor gemeenten mee te vallen. Tegelijkertijd komt in dit onderzoek naar voren dat wanneer men kijkt naar de opgave waarvoor gemeente gesteld staan en waaraan het conceptwetsvoorstel een handvat moet bieden dan geven diverse geïnterviewden aan dat het conceptwetsvoorstel onvoldoende aansluit bij de kanteling van archief- naar informatiebeheer (zie hoofdstuk 2).

Wat betreft de eis van het aanstellen van een archivaris kan dit mogelijk, maar niet waarschijnlijk (zeker niet als er geen specifieke eisen worden gesteld), leiden tot een tijdelijke schaarste aan archivariissen (vooral in de noordelijke provincies, waar nu nog binnen diverse gemeenten geen archivariissen zijn benoemd). Dit kan op diverse manieren opgelost worden. Enerzijds vanuit de wetgeving door een overgangstermijn op te nemen waarbinnen de gemeenten een archivaris dienen te hebben (tot die tijd nog de gemeentesecretaris) of door bijvoorbeeld voor verschillende gemeenten één (zelfde) archivaris aan te wijzen.

### **Wat zijn de ingeschatte kosten of baten, incidenteel en structureel, nodig voor uitvoering van de gemoderniseerde Archiefwet (verschil t.o.v. de huidige Archiefwet)?<sup>50</sup>**

In onderstaande tabel zijn de ingeschatte kosten weergegeven.

<sup>50</sup> In dit stadium van de wetgeving (concept wetsvoorstel, waarbij besluit en regeling nog moeten worden uitgewerkt, gaat het om een kwalitatief inzicht: Kostenbepalende factoren

Verplichting uit de wet	Impact	Financiële consequenties
Overbrengingstermijn naar 10 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dubbele overbrenging:</li> <li>• Teruglenen (papieren documenten)</li> </ul>	Structureel: €360.000
Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen</li> <li>• Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning</li> <li>• Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling</li> </ul>	Incidentele kosten voor dubbele overbrenging: nader te bepalen
Ontheffing overbrengingsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.</li> <li>• Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig</li> </ul>	Structureel: nader te bepalen
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen</li> <li>• Opleidingskosten van archivarissen</li> <li>• Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis</li> </ul>	Kosten aanstellen archivaris: € 2,2 miljoen gemeenten; € 1,7 miljoen voor WGR; Incidentele kosten opleiding gemeenten: € 100.000,- opleiding WGR: € 80.000,-
Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van 'keuren van eigen vlees' is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.</li> </ul>	Incidenteel € 122.120,-

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kosten VNG actualiseren handreiking archief kpi's</li> </ul>	Incidenteel € 25.000,-
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementatie ondersteuning</li> </ul>	Incidenteel € 3 miljoen

### **Wat zijn de verwachte effecten van de gemoderniseerde Archiefwet?**<sup>51</sup>

De gemoderniseerde archiefwet brengt minimale effecten mee voor de dienstverlening naar burgers en bedrijven. De beschreven publieke waarden in de wet gelden ook bij de Archiefwet 1995.

Er zijn een aantal minimale effecten te benoemen:

- Burgers en bedrijven kunnen te maken krijgen met openbaarheidsbeperkingen; Er bestaat het risico dat het beoogde effect van vroegere openbaarheid (deels) tenietgedaan wordt door het vaker opleggen van openbaarheidsbeperkingen
- Met de Archiefwet 2021 wordt het mogelijk enkel bepaalde informatie uit het document te verstrekken, als het openbaar maken van het hele document niet mogelijk is.
- Een bevinding in ons onderzoek is dat het mogelijk vaker zal voorkomen dat de burger op grond van onduidelijke criteria (vernietigbaar of te bewaren) bij het ene (archiefdienst) of het andere loket (archiefvormer) moet aankloppen. Dit is pas op te heffen wanneer de openbaarheidsregimes gelijkgetrokken worden, ongeacht te bewaren of te vernietigen.

### **Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?**

De implementatie-opgave hangt voor gemeente samen met het op orde brengen van de informatiehuishouding en de overgang van papieren-archief naar een digitaal archief. Het op orde brengen van de informatiehuishouding is randvoorwaardelijk voor het goed uit kunnen voeren van zowel de Archiefwet 1995 als het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021. Daarbij is het belangrijk om te komen tot een integraal informatiebeheer. Het gaat dan om de naleving van en de samenhang tussen verplichtingen uit onder andere de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) en zijn beoogde opvolger het wetsvoorstel Wet open overheid (WOO), de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de Wet hergebruik van overheidsinformatie (WHO), de Wet digitale overheid (WDO), de Wet elektronische publicaties (WEP) en de Auteurswet.

---

<sup>51</sup> Neveneffectmetingen worden uitgevoerd door de rijksoverheid (Auditdienst Rijk, voor de effectmeting op de uitvoering en de Inspectie voor Overheidsinformatie en Erfgoed voor de effecten op de handhaafbaarheid). De uitkomsten van de effectmeting (inclusief het oordeel van de uitvoeringsorganisaties) worden benut voor de beschrijving van de effecten voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid in dit onderzoek.

**Als we kijken naar sec de Archiefwet 2021 zien we de volgende randvoorwaarden en risico's:**

- Gemeenten moeten in hun planning rekeninghouden met een mogelijke piekbelasting door eenmalige samenloop door nieuw aanleversnelheid en het ritme op basis van de Archiefwet 1995)
- Er is een risico dat het beoogde effect van vroegere openbaarheid (deels) teniet wordt gedaan door vroegere overbrenging
- Er is duidelijkheid nodig over of door gelijkstelling van het openbaarheidsregime de bestaande jurisprudentie over de Wob op de overgebrachte archieven van toepassing is
- Ontheffing bij Gedeputeerde staten is belast met procedures bij de provincie en lijkt niet in lijn te zijn met het uitgangspunt van de wet Revitalisering generiek toezicht.
- Bewaren bij de bron moet middels het aanvragen van een ontheffing. Er wordt hier geen onderscheid digitale en analoge documenten
- Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheffen archief nodig: Dit wordt uitgewerkt in lagere regelgeving die nog niet beschikbaar is, waardoor de impact nog niet concreet te bepalen is
- Om te voorkomen dat door gemeenten onjuiste invulling wordt gegeven aan de wet en ze dus niet compliant zijn is het nodig dat duidelijk wordt in hoeverre een archiefdienst/ depot binnen de organisatie van gemeenten vormgegeven kan worden, zodat -zonder gebruik te moeten maken van een ontheffing- documenten bewaard kunnen blijven aan de bron
- Kwaliteit van de informatiehuishouding kan worden verminderd door het niet stellen van (certificering) eisen aan een archivaris
- Doordat Archivaris volgens de wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief kunnen er knelpunten ontstaan omdat er sprake kan zijn van 'keuren van eigen vlees'

## 5.2. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit dit rapport zijn de onderstaande aanbevelingen opgesteld en na akkoord van de begeleidingscommissie gedeeld met alle belanghebbenden (in de vorm van de verspreiding van dit rapport).

Verplichting uit de wet	Impact	Aanbeveling
Overbrengingstermijn naar 10 jaar	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dubbele overbrenging</li><li>• Teruglenen (papier documenten)</li><li>• Informatiehuishouding op orde als belangrijke voorwaarde</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zorg voor financiële compensatie voor deze impact ten gevolge van de Archiefwet 2021 (zie paragraaf 3.2)</li><li>• Afhankelijk van de aanscherping op de wijze van overbrenging door de wetgever kan dit ertoe leiden dat er op deze punten wel of niet zaken zullen wijzigen in de</li></ul>



		<p>werkwijze van gemeenten.</p> <p>Een actualisatie van de uitvoeringstoets op dit punt zou gelijktijdig met het inzichtelijk maken van uitvoeringsconsequenties van de Archiefbesluit 2021 en de Archiefregeling 2021 (inhoud beiden nog niet bekend) kunnen worden opgepakt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het is aan te bevelen om de implementatie van de Woo en de Archiefwet te combineren en daarmee de activiteiten en de kosten die hiervoor nodig zijn voor beide traject in te zetten. Beiden wetten hebben als randvoorwaarden dat de informatiehuishouding op orde is</li> </ul>
Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzage mogelijkheid (beperkt openbaar archief)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer kennis en inzet nodig om openbaarheidsbeperking te toetsen</li> <li>• Verstrekken of openbaar maken van informatie in andere vorm is extra inspanning</li> <li>• Verruiming mogelijkheid alsnog stellen openbaarheidsbeperking geeft extra inspanning vanwege openbaarheidsbeperking beoordeling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg voor opleiding en financiële compensatie voor deze impact ten gevolge van de Archiefwet 2021 (zie paragraaf 3.3)</li> </ul>
Ontheffing overbrengingsverplichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanvragen ontheffing voor bewaren bij de bron.</li> <li>• Adequate voorziening van het-van-overbrenging-ontheven archief nodig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heroverweeg of een ontheffingensysteem (met de provincie (GS) als bevoegd gezag) wel het meest geëigende middel is met het</li> </ul>

		<p>oog op de met het concept wetsvoorstel beoogde doelen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het is gewenst om direct bij of krachtens de wet regels op te nemen omtrent het opslaan bij de bron (zonder dus gebruik te moeten maken van een ontheffingsplicht met strenge criteria). Mocht dit niet mogelijk zijn dan dient ten minste een splitsing gemaakt te worden voor ontheffing met betrekking tot analoge en digitale documenten. Dit omdat het rechtstreeks toegankelijk maken vanuit de bron mogelijk (steeds) meer zal gaan voorkomen bij digitale documenten</li> <li>• Houdt in de lagere regelgeving met een nadere beschrijving van het toepassen van cloudoplossingen waarbij (overheids)informatie al dan niet in combinatie met applicaties (functionaliteiten) op basis van overeenkomsten in beheer zijn bij externe private partijen.</li> <li>• Aanbevolen wordt de verschillende (on)mogelijkheden voor bewaren aan de bron in de toelichting/wetgeving te verduidelijken.</li> <li>• Mocht uit lagere regelgeving blijken dat de nodige adequate voorziening extra inspanning kost dan moeten gemeenten hiervoor mogelijk gecompenseerd worden.</li> </ul>
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een actualisatie van de uitvoeringstoets op dit punt zou gelijktijdig met het inzichtelijk maken van uitvoeringsconsequenties van de Archiefbesluit 2021 en de Archiefregeling 2021 (inhoud beiden nog niet bekend) kunnen worden opgepakt</li> </ul>
Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeenten die nog geen archivaris hebben dienen er één aan te stellen</li> <li>• Opstellen criteria archivaris: Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de juiste competenties van een archivaris door het vervallen van de diploma-eis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanbevolen wordt om een archivaris aan te stellen met zowel inhoudelijke kennis op het terrein van archivaliek, informatie, organisatie, van techniek en processen, naast kennis over het historisch bedrijf en zaken als educatie en tentoonstellingen</li> </ul>
Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken van toezichtwijze om te voorkomen van 'keuren van eigen vlees' is nodig doordat Archivaris volgens wet nu zowel beheerder en toezichthouder is van overgebracht archief.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verduidelijk de beschrijving van de verantwoordelijkheid voor overgebracht archief en niet overgebracht-archief</li> <li>• Het is gewenst om in lagere regelgeving oplossingsrichtingen als scheiden van rollen, horizontaal toezicht, toezichthouder mee te nemen om de beschreven dubbelrol knelpunten te voorkomen</li> <li>• Breng het wetsvoorstel in lijn te brengen met de Wet revitalisering generiek toezicht</li> </ul>
Modernisering van begrippen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is meer aandacht nodig voor communicatie voor een succesvolle uitvoering van de archiefwet</li> <li>• Duidelijker afbakening is gewenst met andere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neem in overweging om het ambitieniveau van deze Archiefwet te verhogen, waarbij de kanteling van archiefbeheer naar informatiebeheer als</li> </ul>

	<p>wetgeving die te maken heeft met het informatiebeheer.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onduidelijkheid over de begrippen en terminologie kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies</li> </ul>	<p>uitgangspunt wordt genomen. In deze kanteling wordt de hele levenscyclus van de informatie beschouwd, dit geeft de mogelijkheid andere wetgeving op het gebied van informatiebeheer af te bakenen tov elkaar en de Archiefwet 2021</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg voor combineren van de implementatie van de archiefwet met de implementatie van de Woo. Tenminste zou de samenhang tussen Woo, AVG,WHO WDO en WEP(beter) in de toelichting op het conceptwetsvoorstel naar voren dienen te komen</li> <li>• Zorg voor verduidelijking in toelichting en/ of conceptwettekst van deze begrippen zodat deze niet c.q. zeer beperkt voor meerdere uitleg vatbaar is</li> <li>• Heroverweeg bepaalde begrippen, zodat deze meer duurzaam zijn met het oog op de verdergaande digitalisering en kanteling van het informatiebeheer</li> </ul>
<p>Waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met 'passende maatregelen' en een risicobenadering</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onduidelijkheid over het gebruik van waarden van documenten en de daarmee samenhangende 'passende maatregelen' in de toelichting op de conceptwettekst kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanbevolen wordt dat de wetgever in de toelichting op de conceptwettekst (meer) richting geeft aan de mate waarin gemeenten (en andere overheidsorganen) ruimte toekomt om zelf keuzes te maken in relatie tot de 'waarde van documenten' en</li> </ul>

	<p>werkzaamheden en discussies</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waarden van documenten moeten verbonden worden aan het ontwerpen van selectielijsten</li> </ul>	<p>de daarmee samenhangende 'passende maatregelen'. Dit kan door de waarden van documenten te verbinden aan het ontwerpen van selectielijsten</p>
Goede, geordende en toegankelijke staat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het ontbreken van de toevoeging 'duurzaam' kan leiden tot foutieve interpretatie, ruis, extra werkzaamheden en discussies in het duurzaam toegankelijk maken van informatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanbevolen wordt om in de wet duurzaam toegankelijkheid tot uitgangspunt te nemen en dit te operationaliseren om <i>archiving by design</i> te ondersteunen</li> </ul>
Gemeenschappelijke regelingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeenten moeten bij een GR zelf rekening houden met afspraken over de financiering van de archivering</li> <li>• Gemeenten moeten zelf rekening houden dat er een verplichting opgenomen wordt bij een GR om de selectielijst van één deelnemende overheid te hanteren</li> <li>• Gemeenten moeten alert zijn om ook voor samenwerkingsverbanden en -vormen die niet onder de WGR vallen, afspraken te maken over informatie- en archiefbeheer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is hier verduidelijking gewenst op het punt van lijkende strijdigheid met het uitgangspunt dat alle deelnemers in de GR verantwoordelijk zijn voor de financiering van de archivering.</li> <li>• Gemeenten zien graag de verplichting opgenomen in de WGR om de selectielijst van één deelnemende overheid te hanteren</li> </ul>
Bijzondere bepalingen beheer overgebracht archief	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omdat de verwachting is dat het wetsvoorstel zal worden aangepast zodat vervreemding na overbrenging ook kan plaatsvinden bij decentrale overheden en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In de wet of toelichting is duidelijkheid nodig over of vervreemding na overbrenging ook kan plaatsvinden bij de decentrale overheden</li> <li>• In de wet of toelichting is duidelijkheid nodig over of ook</li> </ul>

	er ook op decentraal niveau particulier archief kan worden opgenomen zijn in deze rapportage op deze onderwerpen geen uitvoeringsconsequenties opgenomen	door decentrale overheden particulier archief kan worden opgenomen
--	--	--

---

## Bijlage A: Gesprekspartners

### Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
VNG	[REDACTED]
Ministerie OCW	[REDACTED]
Ministerie OCW	[REDACTED]
VNG Realisatie	[REDACTED]
VNG Realisatie	[REDACTED]
VNG Adviescommissie Archieven	[REDACTED]
VNG Adviescommissie Archieven	[REDACTED]
VNG Adviescommissie Archieven	[REDACTED]

### Projectgroep Team Impactanalyse

Organisatie	Naam
VNG Realisatie	[REDACTED]

### Interviewpartners en betrokkenen

Organisatie	Naam
VNG Adviescommissie Archieven	[REDACTED]
VNG Realisatie	[REDACTED]
Gemeente Leeuwarden	[REDACTED]
Gemeente Tilburg	[REDACTED]
Gemeente Hoorn	[REDACTED]
Gemeente Bergen op Zoom	[REDACTED]
Gemeente Horst aan de Maas	[REDACTED]
Gemeente Peel en Maas	[REDACTED]

Gemeente Purmerend	[REDACTED]
Gemeente Rotterdam	[REDACTED]
Gemeente Westerveld	[REDACTED]
Gemeente Montferland	[REDACTED]
Omgevingsdienst DCMR	[REDACTED]
West Fries Archief	[REDACTED]
Erfgoed centrum Achterhoek en Liemers	[REDACTED]
Waterlands Archief	[REDACTED]
West Brabants archief	[REDACTED]
Regionaal Archief Tilburg/ Stichting Mommerskwartier	[REDACTED]
KVAN/ BRAIN	[REDACTED]



## Bijlage B: IST - SOLL vergelijking wetgeving

In deze bijlage zijn voor relevante onderwerpen en thema's diverse artikelen uit het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 en de Archiefwet 1995 ter vergelijking naast elkaar gezet.

### Modernisering van begrippen

In de Archiefwet 1995 worden, voor zover voor de analyse relevant, de volgende begrippen gedefinieerd (afwijkend van het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021) en vice versa.

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
<p>archiefbescheiden:</p> <p>1°. bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten;</p> <p>2°. bescheiden, ongeacht hun vorm, met overeenkomstige bestemming, ontvangen of opgemaakt door instellingen of personen, wier rechten of functies op enig overheidsorgaan zijn overgegaan;</p> <p>3°. bescheiden, ongeacht hun vorm, welke ingevolge overeenkomsten met of beschikkingen van instellingen of personen dan wel uit anderen hoofde in een archiefbewaarplaats zijn opgenomen om daar te berusten;</p> <p>4°. reproducties, ongeacht hun vorm, welke bij of krachtens de wet in de plaats zijn gesteld van de onder 1°, 2° of 3° bedoelde archiefbescheiden of welke op grond van het bepaalde in artikel 7 zijn vervaardigd;</p>	<p>document:</p> <p>schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat:</p> <p>a. door een overheidsorgaan is opgemaakt of ontvangen, dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat overheidsorgaan en is bestemd om onder dat overheidsorgaan te berusten;</p> <p>b. is opgemaakt of ontvangen door instellingen of personen, waarvan de rechten of functies op een overheidsorgaan zijn overgegaan; of</p> <p>c. ingevolge artikel 8.4 voor blijvende bewaring is opgenomen door een archiefdienst;</p>
-	beheerder: archivaris of algemene rijksarchivaris;
zorgdrager: degene die bij of krachtens de wet belast is met de zorg voor de archiefbescheiden;	verantwoordelijk overheidsorgaan: verantwoordelijk overheidsorgaan als bedoeld in hoofdstuk 2;
archiefbewaarplaats: een bij of krachtens deze wet voor de blijvende bewaring van archiefbescheiden aangewezen bewaarplaats	depot: fysieke ruimte of digitale voorziening, bestemd voor de opslag en het beheer van over te brengen of overgebrachte documenten;
archiefruimte: een ruimte, bestemd of aangewezen voor de bewaring van archiefbescheiden in afwachting van hun overbrenging ingevolge artikel 12, eerste lid of 13, eerste lid;	decentrale archiefdienst: decentrale archiefdienst als bedoeld in artikel 5.2, eerste lid;

## Waarde van documenten en publieke belangen in samenhang gelezen met ‘passende maatregelen’ en een risicobenadering

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
-	<p>Artikel 1.3 Waarde van documenten</p> <p>Een overheidsorgaan houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden die voortvloeien uit het bepaalde bij of krachtens deze wet rekening met de waarde van documenten en de daarin opgenomen gegevens:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. voor de uitvoering van de publieke taken van het betreffende overheidsorgaan of de publieke taken van andere overheidsorganen, alsook voor het afleggen van verantwoording daarover;</li> <li>b. voor eenieder bij het kennisnemen van en het uitoefenen van rechten en plichten;</li> <li>c. voor onderzoek; en</li> <li>d. als bestanddeel van het cultureel erfgoed.</li> </ul>
<p>Artikel 3</p> <p>De overheidsorganen zijn verplicht de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren...</p>	<p>Artikel 3.1 Goede, geordende en toegankelijke staat</p> <p>1. Overheidsorganen treffen <u>passende maatregelen</u> om hun documenten in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren.</p>

Nieuw in het conceptwetsvoorstel zijn de passages omtrent de ‘waarde van documenten’ en het blijkens de toelichting hieraan verbonden ‘passende maatregelen’.

### Goede, geordende en toegankelijke staat

Opgemerkt wordt dat het conceptwetsvoorstel in het verlengde van een goede geordende en toegankelijk staat niet specifiek de duurzaamheid benoemd is.

### Overbrengingstermijn

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
<p>Artikel 12</p> <p>1 De zorgdrager brengt de archiefbescheiden die niet voor vernietiging in aanmerking</p>	<p>Artikel 4.3 Overbrenging en overbrengingstermijn</p>

komen en ouder zijn dan <u>twintig jaar</u> over naar een archiefbewaarplaats.	1. Het verantwoordelijke overheidsorgaan brengt documenten die ouder zijn dan <u>tien jaar</u> en die op grond van een selectielijst voor blijvende bewaring in aanmerking komen over naar de archiefdienst die met de blijvende bewaring van die documenten is belast.

### Ontheffing overbrengingsverplichting

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
-	<p>Artikel 4.5 Ontheffing overbrengingsverplichting</p> <p>1. Een verantwoordelijk overheidsorgaan kan ontheffing worden verleend van de verplichting om documenten naar een archiefdienst over te brengen. Een ontheffing kan worden verleend door:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. gedeputeerde staten; of</li> <li>b. Onze Minister, indien het documenten betreft die naar het Nationaal Archief worden overgebracht of waarvoor gedeputeerde staten het verantwoordelijke overheidsorgaan is.</li> </ul> <p>2. Een ontheffing kan alleen worden verleend, indien:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. de documenten deel uitmaken van een omvangrijke en samenhangende collectie;</li> <li>b. overbrenging van de documenten naar het oordeel van gedeputeerde staten, onderscheidenlijk Onze Minister ernstig afbreuk zou doen aan de integriteit van de collectie, dan wel aan de uitvoering van de wettelijke taak van het betreffende overheidsorgaan; en</li> <li>c. het verantwoordelijke overheidsorgaan de documenten in goede, geordende en toegankelijke staat heeft gebracht en adequate voorzieningen heeft getroffen voor</li> </ul>

	<p>de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten.</p> <p>3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de procedure voor het aanvragen van een ontheffing.</p> <p>4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de door het verantwoordelijk overheidsorgaan te treffen adequate voorzieningen.</p>

### Openbaarheid, openbaarheidsbeperking en inzagemogelijkheid (beperkt openbaar archief)

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
<p>Artikel 14</p> <p>De archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten zijn, behoudens het bepaalde in de artikelen 15, 16 en 17, openbaar. Ieder is, behoudens de beperkingen die voortvloeien uit het in die artikelen bepaalde, bevoegd die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen en daarvan of daaruit afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen te maken of op zijn kosten te doen maken.</p>	<p>Artikel 6.1 Openbaarheid</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Na overbrenging zijn documenten openbaar.</li> <li>2. Het is eenieder toegestaan op verzoek overgebrachte documenten kosteloos te raadplegen en daarvan kopieën, afschriften, uittreksels of bewerkingen te maken.</li> <li>3. Voor het doen maken van kopieën, afschriften, uittreksels of bewerkingen van overgebrachte documenten kan volgens door het verantwoordelijke overheidsorgaan te stellen regels een vergoeding worden gevraagd.</li> <li>4. Op de vergoeding is artikel 9, eerste en vierde lid, van de Wet hergebruik van overheidsinformatie van overeenkomstige toepassing.</li> </ol>
<p>Artikel 15</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bij de overbrenging van de in artikel 1, onder <u>c</u> 1° en 2°, bedoelde archiefbescheiden kan de zorgdrager, na advies van de beheerder van de archiefbewaarplaats, slechts</li> </ol>	<p>Artikel 6.2 Openbaarheidsbeperking</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het verantwoordelijke overheidsorgaan beperkt de openbaarheid van documenten bij de overbrenging, indien zij informatie bevatten die:</li> </ol>

<p>beperkingen aan de openbaarheid stellen voor een bepaalde termijn en met het oog op:</p> <p>a. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;</p> <p>b. het belang van de Staat of zijn bondgenoten;</p> <p>c. het anderszins voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen danwel van derden.</p>	<p>a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;</p> <p>b. de nationale veiligheid zou kunnen schaden;</p> <p>c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld; of</p> <p>d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.</p> <p>2. Het verantwoordelijke overheidsorgaan beperkt de openbaarheid van documenten bij de overbrenging voorts, indien het belang van de openbaarheid van de in de documenten opgenomen informatie niet opweegt tegen de volgende belangen:</p> <p>a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en met internationale organisaties;</p> <p>b. de economische of financiële belangen van de staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen;</p> <p>c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;</p> <p>d. inspectie, controle en toezicht door of vanwege bestuursorganen;</p> <p>e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;</p> <p>f. het belang, dat de persoon of organisatie waarop de gegevens betrekking hebben erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van de gegevens; of</p> <p>g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden.</p> <p>3. Het verantwoordelijke overheidsorgaan beperkt de openbaarheid van documenten die milieu-informatie bevatten voorts, voor zover het belang van de openbaarheid van die</p>
--	---

	<p>informatie niet opweegt tegen de volgende belangen:</p> <p>a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft; of</p> <p>b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.</p> <p>4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het derde lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voor zover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.</p> <p>5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.</p> <p>6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.</p> <p>7. Voor zover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.</p>
<p>Artikel 15 lid 2</p> <p>2 De zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden kan, na de in het eerste lid bedoelde overbrenging, niet alsnog beperkingen als bedoeld in het eerste lid stellen, tenzij zich na het tijdstip van overbrenging omstandigheden hebben voorgedaan die, waren zij op dat tijdstip bekend geweest, tot het stellen van beperkingen aan de openbaarheid ingevolge het eerste lid zouden hebben geleid.</p>	<p>Artikel 6.3 Openbaarheidsbeperking na overbrenging</p> <p>Na overbrenging kan het verantwoordelijke overheidsorgaan de openbaarheid van documenten niet alsnog beperken, tenzij de voortdurende openbaarheid van die documenten onaanvaardbaar zou zijn gelet op een of meer van de beperkingsgronden, bedoeld artikel 6.2, eerste tot en met derde lid.</p>

<p>Artikel 15 lid 1</p> <p>Bij de overbrenging van de in artikel 1, onder <u>c</u> 1° en 2°, bedoelde archiefbescheiden kan de zorgdrager, <u>na advies van de beheerder van de archiefbewaarpplaats</u>, slechts beperkingen aan de openbaarheid stellen voor een bepaalde termijn en met het oog op: (...)</p>	<p>Artikel 6.4 Advisering en motivering besluit beperking openbaarheid</p> <p>1. Het verantwoordelijk overheidsorgaan vraagt over een voorgenomen besluit tot openbaarheidsbeperking advies aan de beheerder van de archiefdienst, waarnaar de documenten worden overgebracht.</p> <p>2. Het verantwoordelijke overheidsorgaan <u>motiveert</u> een besluit tot openbaarheidsbeperking aan de hand van de gronden, bedoeld in artikel 6.2, die zich tegen openbaarmaking van de documenten verzetten.</p>
<p>Artikel 15 lid 3</p> <p>De zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarpplaats berustende archiefbescheiden, kan, gehoord degene op wiens last de archiefbescheiden zijn overgebracht, de ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen opheffen, dan wel ten aanzien van een verzoeker buiten toepassing laten, indien het belang van de gestelde beperking niet opweegt tegen diens belang tot raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden.</p>	<p>Artikel 6.6 Opheffing openbaarheidsbeperking</p> <p>1. Het verantwoordelijke overheidsorgaan kan besluiten tot opheffing van de op documenten rustende openbaarheidsbeperkingen, indien de beperkingsgronden, bedoeld in artikel 6.2, zich niet langer tegen openbaarmaking verzetten.</p>

### Verantwoordelijkheid, beheer en toezicht op (overgebracht) archief

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
	<p>Artikel 9.3 Toezicht decentrale overheden</p> <p>1. De archivaris van de door gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders of het dagelijks bestuur van een waterschap aangewezen archiefdienst is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet door de overheidsorganen van de provincie, de gemeente, onderscheidenlijk het waterschap.</p>

	<p>2. Over het toezicht door de archivaris wordt door provinciale staten, de gemeenteraad, onderscheidenlijk het bestuur van het waterschap een verordening vastgesteld. In de verordening wordt in ieder geval een regeling opgenomen over de periodieke verslaglegging door gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders, of het dagelijks bestuur over het toezicht aan provinciale staten, de gemeenteraad, onderscheidenlijk het bestuur van het waterschap.</p>
--	--

### Verplichte archivaris en vervallen diploma-eis

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
<p>Artikel 22 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de opleiding tot en het verkrijgen van diploma's in de archivistiek.</p>	<p>Artikel 5.3 Aanwijzing algemene rijksarchivaris en archivaris</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (...)</li> <li>2. Een archivaris wordt aangewezen door gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders, of het bestuur van een waterschap.</li> <li>3. Een aanwijzing eindigt van rechtswege met ingang van de datum dat de uitoefening van de functie van algemene rijksarchivaris, onderscheidenlijk archivaris geen onderdeel meer uitmaakt van de werkzaamheden van de betreffende ambtenaar.</li> <li>4. De algemene rijksarchivaris of een archivaris wordt aangewezen op grond van zijn professionele kwaliteiten, in het bijzonder zijn deskundigheid op het gebied van de wetgeving en de praktijk inzake archivistiek, alsmede zijn vermogen de taken te vervullen die voortvloeien uit het bepaalde bij of krachtens deze wet.</li> </ol>

### Gemeenschappelijke regelingen

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
-	Artikel 9.4 Toezicht gemeenschappelijke regelingen



	<p>1. De archivaris van de door het verantwoordelijk overheidsorgaan, bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, aangewezen archiefdienst is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet door een krachtens gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan, of ingestelde bedrijfsvoeringsorganisatie.</p> <p>2. Indien Onze Minister het verantwoordelijk overheidsorgaan is, geschiedt het toezicht door de als hoofdinspecteur en inspecteurs aangewezen ambtenaren, bedoeld in artikel 9.1, eerste lid.</p>
--	--

### Bijzondere bepalingen beheer overgebracht archief

IST (Archiefwet 1995)	SOLL (concept Archiefwet 2021)
<p>Artikel 30 lid 1, Overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening, welke aan gedeputeerde staten wordt medegedeeld, dragen burgemeester en wethouders zorg voor de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen.</p> <p>Artikel 25A Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde ten aanzien van het beheer van de archiefbescheiden, bedoeld in de artikelen 23, eerste en tweede lid, en 41, eerste lid, zijn belast de bij besluit van Onze minister als hoofdinspecteur en inspecteurs aangewezen ambtenaren.</p>	<p>Artikel 9.3 Toezicht decentrale overheden</p> <p>1. De archivaris van de door gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders of het dagelijks bestuur van een waterschap aangewezen archiefdienst is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet door de overheidsorganen van de provincie, de gemeente, onderscheidenlijk het waterschap.</p> <p>2. Over het toezicht door de archivaris wordt door provinciale staten, de gemeenteraad, onderscheidenlijk het bestuur van het waterschap een verordening vastgesteld. In de verordening wordt in ieder geval een regeling opgenomen over de periodieke verslaglegging door gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders, of het dagelijks bestuur over het toezicht aan provinciale staten, de gemeenteraad, onderscheidenlijk het bestuur van het waterschap.</p>

## Bijlage C Onderwerpen die nog worden uitgewerkt in lagere regelgeving

Bepaalde financiële effecten kunnen nog niet berekend kunnen worden, omdat de (concepten) Archiefbesluit 2021 en -regeling nog niet bekend zijn, dat geldt voor de volgende onderwerpen:

- het in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren van documenten;
- de bouw, verbouwing, inrichting en verandering van inrichting van depots;
- de vervanging van documenten;
- de vervreemding van documenten;
- de overbrenging;
- een onderscheid tussen depots voor de opslag van documenten die nog niet zijn overgebracht en depots die voor de blijvende opslag van documenten zijn bestemd. Het voornemen is het huidige onderscheid in het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling voort te zetten, en hogere eisen te stellen aan depots die voor de blijvende bewaring van overgebrachte documenten zijn bestemd;
- een procedure voor het aanvragen van een ontheffing;
- de door het verantwoordelijk overheidsorgaan te treffen adequate voorzieningen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten (te denken valt aan voorschriften omtrent openbaarheid, online publicatie, inzage en hulp op virtuele of fysieke studiezaal);
- de door het verantwoordelijke overheidsorgaan op te maken verklaring van de vernietiging;
- de wijze waarop vernietiging plaatsvindt. De grondslag is met name bedoeld voor eventuele nadere regels over de vernietiging van digitale documenten;
- Bij het nog te wijzigen Archiefbesluit zal de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (zienswijze) worden geschrapt, maar blijft de Awb-mogelijkheid van bezwaar en beroep bestaan;
- Nadere aanwijzingen voor de archiefselectie worden uitgewerkt in het eveneens te wijzigen Archiefbesluit.
- Artikelen over de RHC's missen. Deze artikelen zijn van belang omdat het Rijk zich bestuurlijk terugtrekt uit de wgr's. Continuïteit van de bedrijfsvoering dient te worden gewaarborgd.

## Bijlage D Uitwerking Architectuurbeschrijving

Deze architectuurbeschrijving is geschreven in nauwe samenwerking met architecten. We starten deze beschrijving met een beschrijving van hoe gemeenten werken qua informatie- en archiefbeheer in de huidige situatie waar er sprake is van een kanteling van archief- naar informatiebeheer. De essentie hiervan is dat wat voorheen archivering achteraf was, nu is gekanteld naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Strikt genomen is dit geen architectuur, maar een visie op informatiebeheer.

Vervolgens beschrijven we een tweetal architectuur concepten die van belang zijn in de context van het voorstel Archiefwet 2021. Dit zijn: De Gemeentelijke Modelarchitectuur (GEMMA) en het GEMMA gegevenslandschap. Voor beide architecturen geldt dat deze geen aanpassing vergen vanwege het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021. We beschrijven in deze beschrijving daarom waar de Archiefwet 2021 zijn werking heeft. Dit helpt om straks de impact voor de gemeentelijke uitvoering te duiden. De conclusies van deze architectuurbeschrijving zijn in het rapport opgenomen (hoofdstuk 2).

### **De kanteling van archief- naar informatiebeheer**

Het archiefveld is in beweging. Dat heeft te maken met de digitalisering van overheidsinformatie. Het inzicht dat digitale informatie vluchtig is en daarmee kwetsbaar, doet de focus verschuiven. Archivering na afloop van het werkproces kantelt naar informatiebeheer vanaf het eerste moment dat informatie in een werkproces beschikbaar komt. Ook informatie die niet in aanmerking komt voor archivering, krijgt daarbij aandacht.

Als specialisme is het bewaren van overheidsinformatie lang iets geweest van DIV (Documentaire informatievoorziening) en het Archief. Dat gebeurde onder de vlag van termen als dossiervorming, archiefvorming en archiefbeheer. In de 'papieren wereld' zagen we daarbij het volgende patroon. Terwijl het proces liep, raakte de dossiermap meer en meer gevuld. Na het afsluiten van de zaak werd deze vaak nog geschoond. Daarna werd de map ter archivering aangeboden aan het Archief.

Inmiddels is in het denken hierover een kanteling gaande<sup>52</sup>. Dat heeft te maken met wat wordt benoemd als 'duurzaam toegankelijke overheidsinformatie'. Het gaat dan niet meer alleen over archiveren, maar over het betrouwbaar en duurzaam bewaren van alle digitale overheidsinformatie. Het doel daarvan is dat die informatie vindbaar, beschikbaar, toegankelijk, leesbaar en bruikbaar is waar en wanneer dat nodig is. We noemen dat Duurzaam toegankelijkheid. Het doel van het bewaren van overheidsinformatie is dan ook dat deze duurzaam toegankelijk is zolang het wordt bewaard. Daarbij gaat het om beschikbaarheid voor en

---

<sup>52</sup> Bron: [https://www.gemmaonline.nl/index.php/De\\_kanteling\\_van\\_archief\\_naar\\_informatiebeheer](https://www.gemmaonline.nl/index.php/De_kanteling_van_archief_naar_informatiebeheer)

gebruik door de overheid zelf, maar ook moet veel informatie die de overheid bewaart, beschikbaar zijn voor burgers, bedrijven en instellingen. Dit laatste in het kader van zowel de reguliere dienstverleningsprocessen van de overheid als het streven van de overheid naar actieve openbaarheid van overheidsinformatie.

### **Digitale duurzaamheid (duurzaam toegankelijkheid)**

De laatste jaren is het besef ontstaan dat digitale informatie vluchtig en daardoor kwetsbaar is. Digitale informatie kan makkelijk verloren gaan, en dat ook nog eens zonder dat het direct zichtbaar is. Denk aan die oude CD met muziek die na jaren ineens niet meer afspeelbaar blijkt. Dit soort problemen leveren de vraag op hoe de overheid haar digitale informatie zo kan bewaren en beheren dat die niet alleen beschikbaar en toegankelijk is maar in de tijd gezien ook blijft. Dit terwijl apparatuur, programmatuur, bestandsformaten en opslagmedia die de overheid gebruikt voor het opslaan en lezen van digitale informatie, in de loop van de tijd veranderen of zelfs verdwijnen. Ook het (terug-)vinden van digitale informatie is een uitdaging, onder andere door de groeiende omvang ervan. Het is (vooralsnog) belangrijk om aan de voorkant van het proces de juiste metadata toe te voegen. In het geding is de betrouwbaarheid van het digitale geheugen van de overheid.

### **Informatiebeheer is inclusief archiefbeheer**

Door het voorgaande is een nieuw en breder aandachtsgebied ontstaan. Dat heet 'informatiebeheer', is inclusief archiefbeheer en gaat over alle overheidsinformatie en het bewaren ervan op een duurzaam toegankelijke manier. Dit ongeacht hoe lang we die informatie bewaren en ongeacht de fase van het werkproces dat in beschouwing wordt genomen. Het is een aandachtsgebied en ook specialisme waarvan de functies al beschikbaar moeten zijn vanaf het eerste stukje informatie dat in een werkproces beschikbaar komt, ook als dat een werkdocument is dat slechts tijdelijk wordt bewaard en in die vorm nooit gearchiveerd zal worden. Wat archivering achteraf was, is nu gekanteld naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. In de huidige situatie is er sprake van een kanteling van archief- naar informatiebeheer. De essentie hiervan is dat wat voorheen archivering achteraf was, nu is gekanteld naar informatiebeheer vanaf het allereerste begin van een werkproces, met duurzaam toegankelijkheid van informatie als doel. Dit is ook de basis voor de architectuurbeschrijving in de rest van dit stuk.

### **De Gemeentelijke Modelarchitectuur (GEMMA)**

De Gemeentelijke Modelarchitectuur (GEMMA) is de referentiearchitectuur voor gemeenten. GEMMA helpt hen om (ICT-)ontwikkelingen in samenhang aan te sturen. Belangrijk onderdeel van de GEMMA zijn de referentiecomponenten. Dit zijn generieke bouwblokken waaruit een gemeentelijk referentie\_applicatielandschap is opgebouwd. Voor iedere van de referentiecomponenten is functionaliteit gedefinieerd, met daarbij (indien van toepassing) de standaarden die de zo'n component moet ondersteunen om gegevens uit te kunnen wisselen met andere componenten.

Het voorstel voor de Archiefwet 2021 vraagt, in ieder geval op het niveau waarop de GEMMA-architectuur is uitgewerkt, niet om toegevoegde of gewijzigde functionaliteit. Er is dus geen reden voor aanpassing van de GEMMA-architectuur naar aanleiding van de voorstelde wijzigingen.

### **Common Ground en GEMMA gegevenslandschap**

Waar de GEMMA-architectuur gezien kan worden als een blauwdruk van de bestaande gemeentelijke applicatielandschappen, biedt het GEMMA gegevenslandschap een blik in de toekomst. Het GEMMA gegevenslandschap is de architectuuruitwerking van waar gemeenten naartoe willen: een inrichting op basis van de informatiekundige visie Common Ground.

Kern van het GEMMA gegevenslandschap is dat gebruikersinterfaces en logica die het uitvoeren van processen stuurt, losgekoppeld worden van de gegevens die bij het uitvoeren van processen worden verwerkt. Deze in gespecialiseerde registers opgeslagen gegevens worden door informatiesystemen 'bij de bron' opgehaald wanneer ze nodig zijn; informatiesystemen slaan dus geen kopieën van gegevens op. Voor de gegevens waarvoor gemeenten zelf als bronhouder verantwoordelijk zijn, wordt de toegang tot die gegevens middels Application Programming Interfaces (APIs) gestandaardiseerd.

Uitgangspunt bij het ontwerp van het GEMMA gegevenslandschap is dat gegevens conform wet- en regelgeving worden verwerkt. Dit betekent dat 'by design' en in samenhang aandacht is voor het waarborgen van privacy van burgers (AVG), transparantie door openbaarmaking van overheidsinformatie (Wob/Woo), en voor duurzaam toegankelijk beheer daarvan. Dit laatste wordt gewaarborgd door bij het beheer van informatieobjecten (lees eventueel documenten, archiefbescheiden) uit te gaan van eisen uit de Archiefwet, Archiefregeling en het Archiefbesluit.<sup>53</sup>

In bestaande gemeentelijke applicatielandschappen worden gegevens die nodig zijn voor het uitvoeren van processen binnen informatiesystemen bij elkaar gebracht, verwerkt, opgeslagen en eventueel duurzaam toegankelijk beheerd. In veel gevallen betekent dit 'bij elkaar brengen' in feite het dupliceren van gegevens uit andere bronnen. Dit levert verschillende problemen op, met name op het gebied van consistentie tussen verschillende applicaties waarin een kopie van 'hetzelfde' gegeven is opgeslagen. Dit betekent dat de actualiteit, en dus de betrouwbaarheid van informatieobjecten in veel gevallen niet gegarandeerd kan worden.

Dankzij het principe 'bewaren bij bron' zal het waarborgen van consistentie in het GEMMA gegevenslandschap geen problemen opleveren. Wel zal het voorkomen dat informatieobjecten bestaan uit gegevens die verspreid over verschillende registers, binnen of buiten de eigen organisatie, zijn opgeslagen. Denk bijvoorbeeld aan een zaak waarvoor een natuurlijk persoon uit de BRP als initiator optreedt. Het zaakdossier bestaat in dit geval uit de zaakgegevens in een

---

<sup>53</sup> Pr nc pes nformat earcht ectuur GEMMA Gegevens andschap, p. 10  
([https://www.gemmaon ne.n / mages/gemmaon ne/6/67/20190328 Gemeente k Gegevens andschap \\_Informat earch tectuurpr nc pes.pdf](https://www.gemmaon ne.n / mages/gemmaon ne/6/67/20190328 Gemeente k Gegevens andschap _Informat earch tectuurpr nc pes.pdf)).

zakenregister, plus een verwijzing naar in de BRP opgeslagen gegevens over de initiator. In een gegevenslandschap wordt de verantwoordelijkheid voor duurzaam toegankelijkheid van een informatieobject dus gedeeld door alle registers waarbinnen gegevens zijn opgeslagen die bij dat informatieobject horen.

Bovenstaande betekent dat het GEMMA Gegevenslandschap moet voorzien in *functionaliteit die selectie en duurzaam toegankelijk beheer en opslag mogelijk maakt, ongeacht het register waarbinnen informatieobjecten zijn opgeslagen*. Op dit moment wordt gewerkt aan een specificatie van de specifieke functionaliteit die hiervoor nodig is. Om te weten welke activiteiten (denk aan vernietiging na x jaar) voor specifieke informatieobjecten moeten worden uitgevoerd, wordt gebruik gemaakt van *metadata die zoveel mogelijk geautomatiseerd en by design bij informatieobjecten worden vastgelegd*. De combinatie van deze uitgangspunten maakt selectie mogelijk volgens de Selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen, en waarborgt dat informatieobjecten *vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar* zijn.

Als gegevens in bronregisters duurzaam toegankelijk bewaard en beheerd kunnen worden, dan is het overbrengen van informatieobjecten vanuit functioneel oogpunt niet langer altijd noodzakelijk. Vooral in gevallen waar de verplichting tot overbrengen botst met doorlopend of langdurig belang van informatieobjecten voor bedrijfsvoering of dienstverlening binnen de archiefvormende organisatie, kan het wenselijk zijn deze niet over te brengen, maar bij de – duurzaam toegankelijk beheerde – bron te bewaren. Dde in het concept-wetsvoorstel Archiefwet 2021 opgenomen halvering van de overbrengingstermijn zal het aantal gevallen waarin sprake is van dit soort conflicten doen toenemen. De bestaande mogelijkheid tot opschorting van de verplichting tot overbrengen en de nieuw gecreeëerde mogelijkheid voor permanente ontheffing lijken, gezien het gewicht van de daartoe te doorlopen procedure, niet bedoeld om dit probleem op te lossen.

Een andere variant van ‘bewaren bij de bron’ is het ‘juridisch’ overbrengen van informatieobjecten. Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor het beheer van een overgebracht informatieobject wél overgaat van de archiefvormende organisatie naar een archiefdienst, zonder overgebrachte informatieobjecten fysiek te verplaatsen – die blijven dus in bronregisters opgeslagen. Of ‘bewaren bij de bron na ‘juridisch overbrengen’ haalbaar is, hangt af van de invulling van nadere eisen aan e-depots die in de memorie van toelichting worden aangekondigd, en van een eventuele verplichting zo’n voorziening in te richten. Ook is de vraag hoe de archivaris hier toezicht op houdt. Als sprake is van vooral functionele eisen die gericht zijn op het voldoen aan wetgeving, dan is het wellicht mogelijk om de combinatie van bronregister en dienst(en) die daarin opgeslagen informatieobjecten conform wetgeving kunnen beheren als e-depot te benoemen.<sup>54</sup>

---

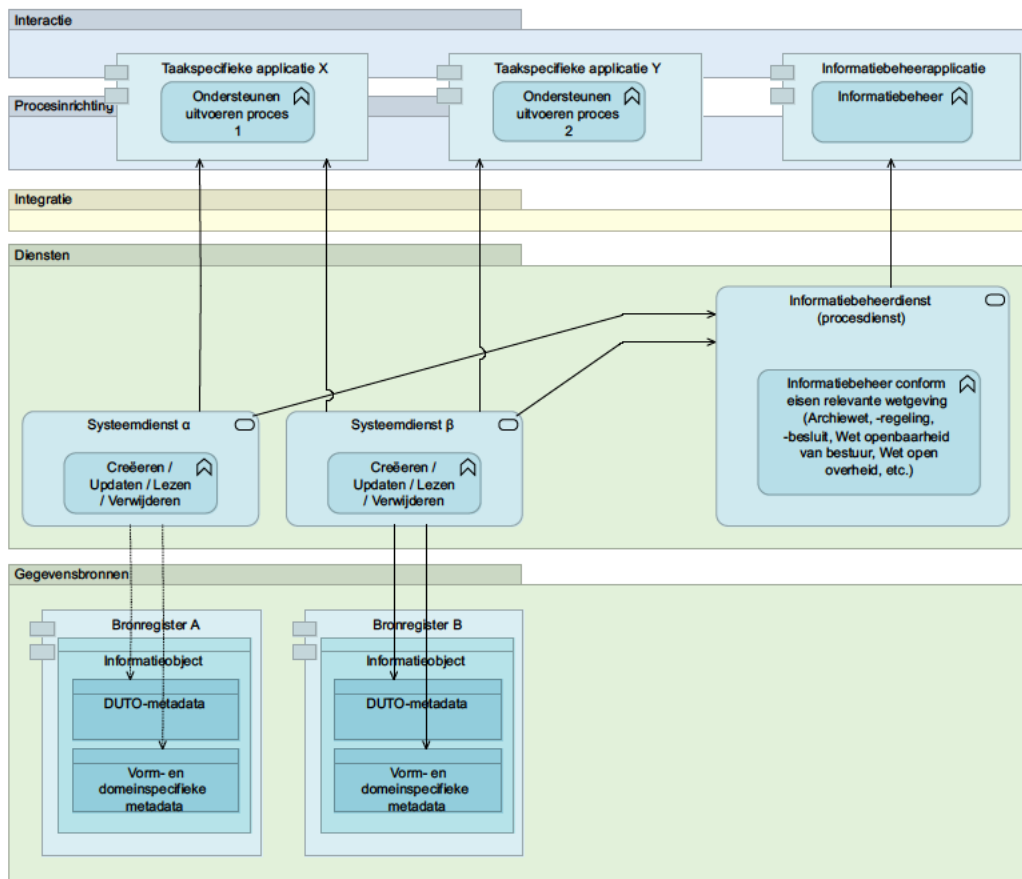
<sup>54</sup> Memorie van toelichting, p. 36

De huidige Archiefwet biedt nauwelijks aanwijzingen om te bepalen welke metadata bij informatieobjecten vast moet worden gelegd om selectie en duurzaam toegankelijkheid te waarborgen. Datzelfde geldt voor het concept-wetsvoorstel Archiefwet 2021, dat dus nauwelijks invloed heeft op de metadata die bij informatieobjecten moeten worden vastgelegd (gemeenten hebben de verplichting om een metadataschema op te stellen en hierin beleidsruimte). Slechts door de aanpassing van de standaardtermijn voor overbrenging en de voorgestelde gelijkschakeling van gronden waarop beperking van openbaarheid mogelijk is tussen de Archiefwet en de Wob/Woo zal in sommige gevallen een andere waarde moeten worden vastgelegd. De aanpassing van beperkingsgronden voor openbaarheid betekent verder een technische vereenvoudiging omdat beperkingsgronden nu eenvoudigweg kunnen worden 'meegenomen' van het Wob- naar het Archiefwetregime. In de praktijk is het moment van overbrengen echter een goed moment om te beoordelen of geldende beperkingen nog relevant zijn. Verplicht vast te leggen metadata is verder gespecificeerd in de Archiefregeling, waarvoor nog geen concept is gepresenteerd.

Het conceptwetsvoorstel Archiefwet 2021 brengt ten opzichte van de bestaande Archiefwet geen grote veranderingen mee voor wat betreft gewenste of noodzakelijke functionaliteit aan registers en informatiesystemen waarbinnen informatieobjecten worden opgeslagen of beheerd. Het archiefbesluit en archiefregeling zijn bij het opstellen van dit rapport nog niet beschikbaar, zodat niet kan worden bepaald of daaruit eventueel ingrijpender eisen voortkomen die van invloed zijn op bewaren en beheren van informatieobjecten. De uitwerking van de lagere regelgeving kan nog van invloed zijn op de eisen die er gesteld worden aan de architectuur van de informatievoorziening. Denk hier bijvoorbeeld aan de door het verantwoordelijk overheidsorgaan te treffen adequate voorzieningen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten of de wijze waarop vernietiging plaatsvindt. De grondslag is met name bedoeld voor eventuele nadere regels over de vernietiging van digitale documenten.

Zie bijlage C voor het volledig overzicht van onderwerpen die in de lagere regelgeving uitgewerkt gaat worden.

In figuur 1 is datgene wat hiervoor is beschreven samengevat door een vereenvoudigde weergave van functionaliteit voor informatie- en archiefbeheer in het GEMMA gegevenslandschap.



*Figuur 1: vereenvoudigde weergave van functionaliteit voor informatie- en archiefbeheer in het GEMMA gegevenslandschap. Bij het uitvoeren van proces 1 of 2 worden informatieobjecten in bronregisters A en B gecreëerd of bijgewerkt. Deze worden opgeslagen metadatas voor duurzaam toegankelijkheid (DUTO-metadatas), waarvan de inhoud zoveel mogelijk geautomatiseerd wordt bepaald. Een centrale dienst voor informatiebeheer (rechtsboven in 'Diensten'), levert op basis van deze DUTO-metadatas functionaliteit voor informatiebeheer. Hiermee worden in gespecialiseerde registers A en B opgeslagen (proces)informatieobjecten volgens wettelijke eisen duurzaam toegankelijk beheerd.*

---