

Handreiking Strategisch Informatie Overleg Decentrale Overheden



**Handreiking Strategisch Informatie
Overleg Decentrale Overheden**

Colofon

Samenstelling

Uitgebracht in opdracht van het project Archiefinnovatie Decentrale Overheden (AIDO) van Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Unie van Waterschappen en met steun van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Tekst

B. Hoomans

G. Zwagerman

Redactie

Aletha Steijns Communicatie

Eindredactie

Stuurgroep AIDO

Vormgeving en opmaak

C.J.N. Koning, VNG

Februari 2015

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting	5
1 Inleiding	7
2 Achtergrond	9
3 Uitgangspunten voor de samenstelling van deze Handreiking	11
4 Wat is een SIO voor decentrale overheden?	13
5 Het belang en de toegevoegde waarde van het SIO	14
5.1 Waarom een SIO?	14
5.2 De toegevoegde waarde van het SIO	14
6 Hoe kan een SIO er uitzien?	16
6.1 De brede variant van het SIO	16
6.2 De smalle variant van het SIO	17
7 Taken en bevoegdheden	19
8 Deelnemers SIO	20
9 Evaluatie en ontwikkeling van het SIO	22
Bijlage 1 Checklist / aandachtspunten voor de inrichting van een Strategisch Informatie Overleg	23
Bijlage 2 Projectgroep en stuurgroep	24
Bijlage 3 Gewijzigd Archiefbesluit	25

Bestuurlijke samenvatting

Instelling van een Strategisch Informatieoverleg (SIO)

Het begrip Strategische Informatieoverleg (SIO) is geïntroduceerd in de toelichting op het in 2012 gewijzigde Archiefbesluit 1995. Met het SIO wordt in elk overheidsorgaan een structureel overleg gecreëerd. In dit overleg worden vraagstukken belegd over het functioneren en de kwaliteit van de informatiehuishouding. In het SIO vindt de ketengerichte belangenafweging in de informatiehuishouding plaats. Het is daarbij zaak dat alle relevante kennis en expertise in het informatiedomein bijeen worden gebracht door besluitvormers, beleidmakers, inhoudelijk deskundigen, ICT-specialisten, archivariissen en documentair informatiespecialisten. Hierdoor wordt - in samenhang - het beheer van informatie georganiseerd. Daarnaast heeft een SIO in enkele archivistische situaties een wettelijk verplichte functie.

Het belang van informatie

In onze moderne maatschappij is het voor elke overheidsorganisatie van cruciaal belang om te beschikken over de juiste informatie bij de aanpak van de grote maatschappelijke en bestuurlijke opgaven. Informatie is overal. Informatie vertegenwoordigt een toenemende economische waarde. Meer en meer mensen zijn altijd en overal digitaal met elkaar verbonden. Goedkope rekenkracht maakt het bovendien mogelijk dat niet alleen mensen maar ook objecten met elkaar verbonden zijn (internet of things). Er worden grote hoeveelheden informatie (data) gegenereerd, die door nieuwe vormen van analyse (big data) nieuwe vormen van digitale dienstverlening stimuleren.

Belang informatiehuishouding

Actuele voorbeelden van de maatschappelijke en bestuurlijke opgaven, zoals de decentralisaties in de zorg, vragen duidelijke afspraken over taken, rollen en verantwoordelijkheden. Het uitblijven daarvan kan leiden tot juridische en financiële risico's (aansprakelijkheid als gegevens van cliënten op straat komen te liggen) en imagoschade (een onbetrouwbare overheid). Om adequaat in te blijven spelen op deze ontwikkelingen is het zaak dat de buitenwereld (burgers en bedrijven) en de binnenwereld (bestuur, interne ambtelijke organisatie) met elkaar verbonden zijn in de strategische organisatiedoelen. Deze kennen op hun beurt altijd een strategische informatiecomponent. Dat betekent dat de besluitvorming over en toetsing van de interne informatiehuishouding integraal onderdeel moeten zijn van de organisatiestrategie.

Inrichtingsvarianten

Gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen hebben beleidsruimte bij de inrichting van het SIO. In deze Handreiking zijn verschillende varianten uitgewerkt voor de inrichting van een informatieoverlegstructuur, zoals de wetgever beoogt met het begrip SIO. Het SIO wordt verankerd in bestaande gemeentelijke regelgeving en de governancestructuur van het overheidsorgaan. Hierbij is aandacht voor verschillen in omvang en mogelijkheden. De vormen die in deze handreiking zijn uitgewerkt zijn bedoeld als vertrekpunt voor de inrichting van een SIO dat aansluit bij de eigen situatie en die het belang van de eigen informatiehuishouding het meest recht doet.

Selectielijsten en decentraal selectiebeleid

Een wettelijk verplicht onderwerp op de agenda van het SIO is het ontwerpen van een zogenoemde selectielijst. Deze lijst is het resultaat van de inhoudelijke waardering van overheidsinformatie in termen van bewaarbelangen en -termijnen. Het ontwerpen van selectielijsten wordt verzorgd door de koepelorganisaties van de decentrale overheidsorganisaties. VNG, UVW en IPO ontwerpen selectielijsten en richten hiervoor een specifiek SIO in.

Het kan gewenst zijn om decentraal een aanvullend waarderings- en selectiebeleid te voeren, bijvoorbeeld om informatie te selecteren voor langere of permanente bewaring. De ontwikkeling van decentraal beleid staat op de agenda van een decentraal SIO.

1

Inleiding

Informatie is overal. Informatie vertegenwoordigt een steeds toenemende economische waarde. Meer en meer mensen zijn altijd en overal digitaal met elkaar verbonden. Goedkope rekenkracht maakt het bovendien mogelijk dat niet alleen mensen maar ook objecten met elkaar verbonden zijn (internet of things). Er worden grote hoeveelheden informatie (data) gegenereerd, die door nieuwe vormen van analyse (big data) nieuwe vormen van digitale dienstverlening stimuleren. In *e-learning of e-health* leiden technologische mogelijkheden tot nieuwe vormen van onderwijs en zorg. De overheid stimuleert deze ontwikkelingen (via *economic boards*, creatieve industrie), past ze zelf toe (variërend van *smart cities* tot digitale belastingaangiften) en reguleert ze (privacywetgeving, auteursrecht en openbaarheid van informatie).

Daarnaast zijn er maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de overheid als informatieproducent. Actueel zijn de decentralisaties in de zorg, waar de gemeentelijke overheid de rol krijgt van regiorganisatie: taken die burgers direct raken worden door derden uitgevoerd terwijl de gemeente verantwoordelijk blijft. De keten die hiervoor wordt ingericht, brengt informatievraagstukken met zich mee: het eigenaarschap van dossiers met informatie over cliënten, het delen van privacygevoelige informatie, informatiebeveiliging en bewaartermijnen van de dossiers ('het recht om vergeten te worden'). Dit vraagt duidelijke afspraken over taken, rollen en verantwoordelijkheden. Het uitblijven daarvan kan leiden tot juridische en financiële risico's (aansprakelijkheid als gegevens van cliënten op straat komen te liggen) en imagoschade (een onbetrouwbare overheid).

Om adequaat in te spelen op deze ontwikkelingen is het zaak dat de buitenwereld (burgers en bedrijven) en de binnenwereld (bestuur, interne ambtelijke organisatie) met elkaar verbonden zijn in strategische organisatiedoelen. Deze kennen op hun beurt altijd een strategische informatiecomponent. Dat betekent dat de besluitvorming over en toetsing van de interne informatiehuishouding integraal onderdeel moeten zijn van de organisatiestrategie.

Strategisch Informatie Overleg (SIO)

Bij Koninklijk Besluit van 7 september 2012 is het Archiefbesluit 1995 gewijzigd en heeft de wetgever in de Nota van Toelichting op dat besluit het begrip Strategisch Informatieoverleg (SIO) geïntroduceerd. De wetgever voorziet hiermee in een structureel overleg waarbij alle benodigde deskundigheid op het gebied van de informatiehuishouding betrokken is. Deze Handreiking gaat over het inrichten van een SIO door de decentrale overheidsorganisaties, zoals provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke organen (volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen).

Deze handreiking

In deze handreiking zijn verschillende varianten uitgewerkt voor een SIO voor de decentrale overheden. Daarbij is het van belang dat er beleidsruimte is voor invulling op meerdere niveaus (lokaal, regionaal, provinciaal, landelijk) en dat er aandacht is voor organisaties die sterk verschillen in omvang en mogelijkheden. De vormen die in deze handreiking zijn uitgewerkt, zijn bedoeld als vertrekpunt voor de inrichting van een SIO dat aansluit bij de eigen situatie en dat het belang van de eigen informatiehuishouding op strategisch, tactisch en operationeel niveau het meest recht doet.

Voor wie is deze handreiking bedoeld?

Deze handreiking is bedoeld voor het management van een gemeente, gemeenschappelijk orgaan, provincie of waterschap, dat belast is met het strategisch informatiebeleid. Daarbij kan gedacht worden aan de Chief Information Officer (CIO), de archivaris, de gemeente-, provincie- of waterschapsecretaris of aan de medewerkers aan wie deze taak is gemandateerd.

Projectgroep

De Handreiking is opgesteld door een projectgroep met vertegenwoordigers van de genoemde decentrale overheidsorganisaties. De conceptversies zijn besproken met een reflectiegroep, ook weer met vertegenwoordigers van de koepelorganisaties VNG, IPO en UvW. Ook zijn opmerkingen verwerkt uit het werkveld van de archivistiek, (documentaire) informatiebeheer en het I-domein.

Evaluatie en beheer van de Handreiking SIO

De projectgroepleden houden deze Handreiking tot medio 2015 actueel en treden op als ambassadeurs van deze Handreiking. Het beheer van het document is voorlopig belegd bij het project Archiefinnovatie Decentrale Overheden (AIDO).

2

Achtergrond

In verband met de vernieuwing van de nieuwe selectie- en waarderingsmethodiek voor de overheid is het Archiefbesluit 1995 bij Koninklijk Besluit van 7 september 2012 gewijzigd. Deze wijzigingen gaan over de procedure van het ontwerpen van selectielijsten en het instellen van een SIO. Een selectielijst is de formele grondslag die aangeeft welke informatie van de overheid op termijn te vernietigen is en welke informatie bewaard moet blijven.

Nieuwe selectieaanpak

Deze wetwijziging vloeit voort uit een proces dat in 2006 is begonnen met de kabinetsvisie *Informatie op orde*, waarin de ontwikkeling van een nieuwe selectieaanpak is aangekondigd.

De nieuwe selectiemethodiek is ontwikkeld door het Nationaal Archief in samenwerking met een aantal departementen. De Raad voor Cultuur en de Raad voor het Openbaar Bestuur schreven intussen in hun gezamenlijke advies (*Informatie: grondstof met toekomstwaarde. Contouren van een visie op de rol en betekenis van informatie, maart 2008*): 'Duurzaam informatiebeheer betekent dat de overheid in staat is om te voorzien in de informatiebehoeften van zowel de burger als de eigen medewerker.' Dit moet worden ondersteund door een gemoderniseerd selectiebeleid. Dit beleid stelt vast welke informatie op duurzame wijze wordt beheerd en welke informatie na verloop van tijd wordt vernietigd.

Ketengericht

In de zogenoemde selectiebrief van het Kabinet van 22 december 2010 aan de Tweede Kamer is de nieuwe selectiemethodiek beschreven. Het Kabinet stelde in die brief dat een nieuwe selectieaanpak nodig is, omdat de bestaande methodiek niet geschikt was om te worden toegepast in het digitale informatietijdperk. Daarom is gekozen voor een duurzame selectieaanpak in een ketengerichte organisatie van waardering en selectie, en voor integratie van *checks and balances* in het selectieproces.

SIO vervangt driehoeksoverleg

In de wettelijke procedure van het ontwerpen van selectielijsten is het voormalige 'driehoeksoverleg', waarin de wettelijk vereiste kennisdisciplines vertegenwoordigd waren, omgezet in een SIO, zoals dat in de Nota van Toelichting op het Archiefbesluit 1995 wordt aangeduid.¹ De adviesrol die de Raad voor Cultuur vervulde na het vaststellen van een ontwerp-selectielijst, werd vervangen door de inbreng van een onafhankelijke deskundige. Deze verzorgt de burgerinbreng in het SIO. Met die aanpassingen is de belangenafweging, die voorafgaat aan selectiebeslissingen, beter gepositioneerd in de informatieketen.

Burgerinbreng

Op grond van het gewijzigde Archiefbesluit moet ook de inbreng van de burger rondom waardering en selectie anders georganiseerd worden. Zo kunnen de behoeften van die burger rond toegang tot overheidsinformatie en het gebruik daarvan geborgd worden. Insteek van de verandering is dat de selectielijsten niet langer achteraf worden getoetst. Het burgerperspectief wordt meegenomen in de procedure die leidt tot de waardering van de

¹ De volledige tekst van de Nota van Toelichtingen is toegevoegd als bijlage 1.

archiefbescheiden binnen de selectielijsten.

Instellen SIO

Voor overheidsorganisaties geldt de wettelijke plicht om bij het ontwerpen van selectielijsten een SIO in te stellen. Het SIO moet zijn samengesteld met ten minste de personen die in het Archiefbesluit 1995 opgesomd zijn. Een tweede wettelijke taak voor een SIO is de voorbereiding van een besluit tot vervreemding van archiefbescheiden, als deze als gevolg van die vervreemding niet opgenomen worden in een archiefbewaarplaats.²

3

Uitgangspunten voor de samenstelling van deze Handreiking

De inrichting van een SIO is vooral ingegeven door de problematiek van de informatiehuishouding van het Rijk en de selectieaanpak bij het Rijk die tot forse selectieachterstanden leidde. Bij het Rijk zijn SIO's dan ook nieuw geïntroduceerde vormen van strategisch overleg tussen de departementen met hun CIO's en het Nationaal Archief.

Decentrale overheden

Bij de decentrale overheden is de situatie anders dan bij het Rijk. De samenstellers van deze Handreiking hebben overwogen dat de problematiek in het functioneren van de informatiehuishouding van decentrale overheidsorganisaties lang niet altijd betrekking heeft op waarderings- en selectievraagstukken. Veel meer is er sprake van onvoldoende verbinding tussen de verschillende disciplines en expertises in het I-domein. Daardoor worden informatiseringvraagstukken niet altijd worden opgepakt met inzet van al die expertise. Anders gezegd: het is niet vanzelfsprekend dat informatiemangers, architecten en andere deskundigen uit de ICT-wereld aan één tafel zitten met archivariissen en DIV-medewerkers. Hierdoor zijn de archivistische belangen (een betrouwbare, volledige en authentieke digitale dossiervorming en in één lijn daarmee zaken zoals waardering en selectie, overbrenging en openbaarheid) niet altijd (voldoende) geborgd.

SIO in vele vormen

De samenstellers van deze Handreiking hebben daarom bewust gekozen voor een brede opvatting van het begrip SIO. Het SIO wordt geïnterpreteerd als een structureel overleg van strategische en tactische/operationele aard. In het SIO wordt de expertise van alle spelers in het I-domein geborgd bij alle vraagstukken die gaan over de informatiehuishouding in de breedste zin van het woord. In dit overleg komen vanzelfsprekend dan ook vraagstukken rondom waardering en selectie van digitale informatie op tafel, net als onderwerpen als informatiebeveiliging, actieve openbaarmaking van informatie, rubricering, privacybescherming, vervroegde overbrenging en openbaarheidsbeperkingen. Deze lijst is niet limitatief: alle informatievraagstukken kunnen besproken worden. Het begrip SIO is zo beschouwd minder een nieuwe overlegvorm, zoals bij het Rijk het geval is. Veel meer is het begrip SIO een 'predikaat' dat ook aan bestaande vormen van overleg kan worden toegekend, als tenminste de bedoelde vraagstukken met de beoogde deelnemers worden besproken.

Het gaat niet om de naam

In het werkveld is tijdens het ontwerpen van deze handreiking de suggestie gedaan om het begrip SIO, zoals in zijn meest zuivere vorm bedoeld is, te scheiden van elke andere bestaande vorm van tactisch of strategisch informatieoverleg. Deze overlegvormen zouden dan een andere aanduiding dan 'SIO' moeten krijgen. Inmiddels is een uitvoeringspraktijk aan het ontstaan. Enkele grote gemeenten hebben, in de geest van wat het Archiefbesluit bepaalt, een dergelijk overleg ingevoerd onder de naam SIO.

Andere organisaties overleggen wel over informatiseringonderwerpen, maar niet onder de naam SIO en ook niet altijd met de kennis en expertise van de archivaris/DIV-adviseur aan tafel.

Kijk naar wat er al is

De werkgroep die de handreiking heeft samengesteld heeft overwogen dat de verscheidenheid in de organisaties in onder meer omvang, organisatie- en governancestructuur en ontwikkelingsniveau te groot is om één passend model voor te schrijven. Om deze reden gaat de Handreiking uit van de inrichting van een structureel overleg waar genoemde vraagstukken belegd kunnen worden, afhankelijk van de grootte en soort organisatie op het passende ambtelijke niveau. De Handreiking adviseert vooral om bestaande vergadergremia voor dit doel in te zetten en alle benodigde kennis en expertise daaraan te laten deelnemen. Zo wordt bereikt wat de Nota van Toelichting op het Archiefbesluit beoogt te realiseren met een 'strategisch informatie-overleg'.

Voer breed overleg

Belangrijk is dát er overleg wordt gevoerd, op de juiste ambtelijke niveaus, met alle expertise aan tafel, waar alle relevante onderwerpen worden geagendeerd en ten minste de onderwerpen waar het Archiefbesluit op doelt. En, in voorkomende gevallen, met de onafhankelijke deskundige in de gevallen die het Archiefbesluit voorschrijft.

Definitie

Het ontwerpen van een selectielijst volgens de nieuw voorgeschreven methode is een kennisintensief traject. Vrijwel alle decentrale overheidsorganisaties machtigen daarom hun koepelorganisaties (VNG, UVW en IPO) om voor de overkoepelde organisaties een gemeenschappelijke, uniforme selectielijst te ontwerpen en ter vaststelling aan de minister aan te bieden. Deze Handreiking bekrachtigt deze gangbare werkwijze. Dat betekent dat de Handreiking er van uitgaat dat het vormgeven van een SIO, zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, door de koepelorganisaties plaatsvindt. Om deze reden definieert de Handreiking, het SIO verder als:

elke vorm van structureel informatieoverleg, waarin alle betrokken en vereiste kennisdisciplines en expertise verenigd zijn bij het bespreken van informatievraagstukken en het voorbereiden van besluitvorming daarover.

4

Wat is een SIO voor decentrale overheden?

Deze Handreiking biedt een denkkader voor de vormgeving van een SIO voor decentrale overheden. Een belangrijk onderscheid met de Rijksoverheid is dat bij de decentrale overheden het SIO op verschillende organisatieniveaus kan functioneren. Informatievraagstukken worden vaak op het niveau van een individueel overheidsorgaan geadresseerd, maar steeds vaker ook op organisatie-overkoepelend niveau. Daarbij trekken meerdere overheden gezamenlijk op. Dat betekent dat er, al naar gelang de behoefte, mengvormen kunnen zijn van een SIO, variërend van lokaal of regionaal (bijvoorbeeld meerdere gemeenten; provincie en gemeenten; provincie en omgevingsdienst) tot landelijk via een gemandateerd vertegenwoordigend orgaan (VNG, IPO, Unie van Waterschappen). Deze vormen zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Verbinding leggen

Deze Handreiking beschouwt een SIO als een structureel overleg tussen alle partijen die een rol spelen in de inrichting en ontwikkeling van de informatiehuishouding van één of meer decentrale overheidsorganisaties. Om ervoor te zorgen dat de juiste informatie op het juiste moment locatie-onafhankelijk voor de juiste personen beschikbaar is en om de kwaliteit, integriteit en authenticiteit van de informatiehuishouding te borgen, is een stevige verbinding tussen informatiemanager, proceseigenaar, recordmanager en archivaris meer dan ooit noodzakelijk. Het SIO is het overlegplatform dat – afhankelijk van de governancestructuur in de betreffende organisatie – adviseert, uitvoeringsbesluiten neemt over de informatiehuishouding en beleidskaders ontwikkeld om deze te laten vast stellen door de bestuurder, gebaseerd op maatschappelijke ontwikkelingen, (wettelijke) kaders en actuele organisatiethema's.

5

Het belang en de toegevoegde waarde van het SIO

5.1 Waarom een SIO?

De informatiehuishouding bij overheden is in veel gevallen volstrekt niet op orde, zoals al langere tijd bekend is.³ In de huidige situatie is de kwaliteit van de informatiehuishouding maar gedeeltelijk geborgd in regelingen zoals de Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer. Toezicht op het informatiebeheer vindt plaats door de archivaris. Dan gaat het met name om de goede, geordende en toegankelijke staat van informatie, zoals bedoeld in de archiefwet- en regelgeving.

Integrale benadering

De informatiehuishouding is echter een ruimer begrip. Daar horen ook ICT-infrastructuur, procedures, architectuur, basisregistraties, applicatiekeuzes en meer van dergelijke onderwerpen bij. Daar ziet de archiefwet- en regelgeving echter niet (direct) op toe. De inrichting van al die aspecten van de informatiehuishouding heeft wél invloed op die goede, geordende en toegankelijke staat en de wijze waarop het 'archiefsysteem' functioneert. Het is nog steeds zo, dat er bij beslissingen over de inrichting van de informatiehuishouding van overheden weinig aandacht is voor volledige, authentieke en betrouwbare (digitale) archiefvorming en voor duurzame toegang tot overheidsinformatie. Dit brengt juridische en financiële risico's met zich mee en kan leiden tot imagoschade.

Structureel

In de praktijk vindt de strategische afstemming over de inrichting van de informatiehuishouding inmiddels plaats in verschillende overlegvormen, die soms de naam SIO voeren of die soms functioneren als een SIO. In deze overleggen is de brug tussen bedrijfsprocessen, ICT en informatiemanagement (bijvoorbeeld in de persoon van de Chief Information Officer/CIO) enerzijds en informatiebeheer (vertegenwoordigd door archivaris, hoofd Informatiebeheer of een andere medewerker) anderzijds over het algemeen echter nog niet geslagen. Er zijn nog weinig praktijkvoorbeelden waar informatiemanager en archivaris/ recordmanager structureel aan dezelfde overlegtafel zitten, en waar gezamenlijke strategische besluitvorming en beleidsontwikkeling plaatsvindt op alle aspecten die raken aan de integrale informatiehuishouding. Het brede SIO zoals beschreven in deze Handreiking voorziet in de inrichting van een gezamenlijk strategische informatieoverleg en geeft opties aan voor het inrichten van een SIO.

5.2 De toegevoegde waarde van het SIO

Selectielijsten worden door de maximale wettelijke geldigheidsduur van 20 jaar niet regelmatig ontworpen. Bijna

3 'Een dementerende overheid? De risico's van digitaal informatiebeheer bij de centrale overheid', Rijksarchiefinspectie, 27 januari 2005; 'Informatie op orde: vindbare en toegankelijke overheidsinformatie', OCW en BVK, juni 2006; 'Informatiehuishouding van het Rijk: Overzicht van een dynamisch vraagstuk, een achtergrondstudie', Algemene Rekenkamer, januari 2010; 'Eindrapport van het parlementair onderzoek naar ICT-projecten bij de overheid', kamerstuk 33326, parlementair jaar 2014-2015 en met name paragraaf 2.7. 'Nulmeting digitale archiefvorming en -beheer bij decentrale archiefvormers: door de oogharen bekeken', ICTU, 2014.

altijd worden selectielijsten door de koepelorganisaties van de decentrale overheden ontworpen na machtiging van het betreffende overheidsorgaan. Vervreemding op de wijze zoals het Archiefbesluit bedoelt, komt maar sporadisch voor. Het instellen van een SIO voor uitsluitend deze doelen heeft daarom weinig praktische meerwaarde. Een decentraal SIO heeft echter wel meerwaarde als gekozen wordt voor een breder perspectief. Het SIO functioneert dan als een strategisch overlegplatform waarin de verantwoordelijken voor het primaire proces, ICT, informatiemanagement, informatiebeheer en archief structureel samenwerken.

Het SIO dient onder meer de volgende organisatiedoelen:

- een betrouwbare, open informatiehuishouding
 - sturen en beslissen op basis van juiste informatie
 - efficiency in de bestuurlijke, primaire en ondersteunende processen
- decentrale overheden als betrouwbare ketenpartner
 - dienstverlening op basis van juiste informatie
- transparantie en verantwoording
 - privacy garanderen waar nodig
- integrale verbinding van de verantwoordelijkheden van verschillende disciplines: van gescheiden werelden naar een gezamenlijke (keten)verantwoordelijkheid

“ Ik zie het SIO als een mooie kans om niet alleen de interne ‘informatiewerelden’ met elkaar te verbinden, maar ook om de ‘buitenwereld’ binnen te halen. Burgers, belangengroepen, journalisten, onderzoekers en vele anderen hebben belangen bij de informatievoorziening bij en door de overheid. Laten we hen een stem geven in het SIO.”

(Tineke Rouschop, Recordmanager Waterschap Brabantse Delta)

Het Archiefbesluit voorziet in de inbreng van de burger door een onafhankelijke deskundige toe te voegen aan het SIO. Zijn/haar inbreng is in het besluit echter beperkt tot de verplichte consultatie bij het ontwerpen van de ontwerp-selectielijst. De koepels van de overheidsorganisaties worden doorgaans gemachtigd om een nieuwe selectielijst te ontwerpen. In de geest van het besluit en in lijn met maatschappelijke ontwikkelingen (zoals burgerparticipatie, transparante overheid, privacyvraagstukken en bewaartermijnen) kan bij de vormgeving van het SIO voor de rol van de onafhankelijke deskundige ook worden gekozen voor een ruimere interpretatie. Zo kan hij/zij ook worden geconsulteerd bij onderwerpen als vernietiging van archiefbescheiden, (retrospectieve) vervanging, overbrenging, ontheffing van beperkingen op de openbaarheid en het aanwijzen van een archiefbewaarplaats. Ook bij actieve openbaarmaking op grond van andere wetten dan de Archiefwet kan de onafhankelijke deskundige worden betrokken. Als daar voor gekozen wordt, kunnen deze onderwerpen worden toegevoegd aan de agenda van het SIO. Deze Handreiking schrijft echter geen onderwerpen voor en respecteert de beleidsvrijheid die elke decentrale overheidsorganisatie op dit punt heeft.

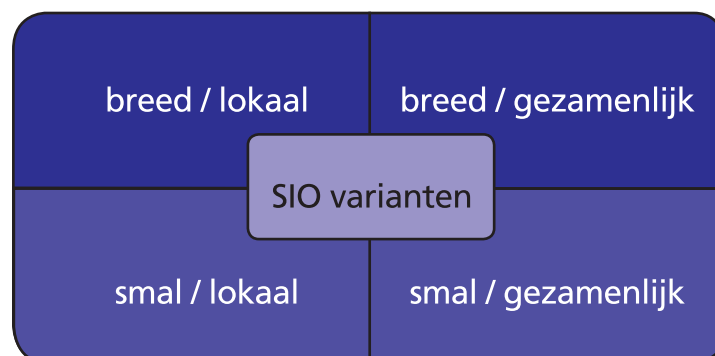
6

Hoe kan een SIO er uitzien?

Uit de inventarisatie voorafgaand aan deze Handreiking is gebleken dat er al verschillende varianten van een SIO bestaan, of in voorbereiding zijn. Het kan gaan om een gezamenlijk SIO dat door individuele overheidsorganisaties gemandateerd is om namens hen te opereren, of een lokaal SIO per overheidsorgaan, dat bijvoorbeeld bij enkele gemeenten al ingericht is. Ook de onderwerpen die besproken worden, variëren van smal (alleen gericht op waardering en selectie van overheidsarchief) tot breed (de inrichting van de informatiehuishouding en kwaliteitsverbetering)=

Vier varianten

Dat betekent dat er op hoofdlijnen vier varianten kunnen bestaan. Deze zijn hieronder schematisch weergegeven:



16

6.1 De brede variant van het SIO

Een brede invulling van het SIO biedt in de praktijk de meeste meerwaarde. Het brede SIO signaleert en analyseert maatschappelijke, organisatorische en technologische ontwikkelingen, vertaalt de resultaten daarvan naar beleidsvoorstellen en bereidt besluitvorming voor. Ter illustratie zijn hieronder enkele maatschappelijke thema's en (wettelijke) kaders opgesomd die van invloed zijn op de informatiehuishouding van een overheid.

Kaders zijn bijvoorbeeld:

- wet- en regelgeving, o.a. Archiefwet, openbaarheidswetten (WOB, WBP, maar ook auteursrecht) en actieve openbaarmaking van informatie (Open Data)
- E-overheid
- Digitale overheid 2017
- Baseline Informatiebeheer (Informatie Op Orde)
- Kritische Prestatie Indicatoren Archief (KPI's)
- kwaliteitssysteem (digitaal) informatiebeheer
- lokaal of gezamenlijk geformuleerde strategische doelen rond de informatiehuishouding

Maatschappelijke thema's zijn bijvoorbeeld:

- gevolgen van veranderend (Rijks-)beleid, wet- en regelgeving, zoals ketensamenwerking, eigenaarschap van informatie en privacyaspecten
- burgerparticipatie
- transparante overheid
- open overheid

Specifieke organisatiedoelen op het gebied van de informatiehuishouding zijn de kwaliteit van informatie (de juiste informatie bij de juiste persoon op de juiste tijd), efficiënte dienstverlening aan burgers en bedrijven en het voldoen aan de archiveringsplicht.

De daadwerkelijk invulling van de agenda van het brede SIO verschilt in de praktijk per organisatie, afhankelijk van de actuele strategische speerpunten rondom de informatiehuishouding. Actuele voorbeelden zijn informatiearchitectuur, informatiebeveiliging, de ontwikkeling van een e-depot, verbeterplannen naar aanleiding van de KPI's of kwaliteitsborging.

Bij meerdere organisaties bestaan al overlegvormen die kunnen fungeren als een SIO zoals bedoeld in deze Handreiking. Waar dat kan, is aansluiting bij een bestaand informatieoverleg dan ook zeer aan te bevelen.

Breed/lokaal SIO (per overheidsorgaan)

Een breed/lokaal SIO richt zich met name op de ontwikkeling van de lokale informatiehuishouding en legt het accent op de realisatie van de lokale informatiestrategie, met inachtneming van landelijke ontwikkelingen en kaders. Praktijkvoorbeelden van een breed/lokaal SIO zijn er (begin 2015) in de gemeenten Barneveld, Deventer, Scherpenzeel, Almere, Maastricht, Utrecht en Nieuwegein.

De gemeenten Barneveld en Scherpenzeel voeren eens per kwartaal een breed lokaal SIO. Agendapunten zijn bijvoorbeeld:

- zaakgericht werken inclusief de softwarekeuze
- openbaarheid
- organisatieontwikkeling
- jaarlijkse KPI-rapportage

In de gemeenten Utrecht en Nieuwegein staan rapportages over het gemeentelijke informatiebeheer, wijzigingen in het informatiebeheersysteem en de ontwikkeling van het kwaliteitssysteem voor informatiebeheer op de SIO-agenda.

Breed/gezamenlijk SIO

Een breed/gezamenlijk SIO richt zich op de continue kwaliteitsverbetering van de informatiehuishouding van gelijkvormige overheidsorganen, door samen te streven naar uniformering en standaardisering. Voor bijvoorbeeld Gemeenschappelijke Regelingen waarbij sprake is van mandatering van het archiefbeheer, er meerdere overheidsorganen en archiefinspecties betrokken zijn en gezocht wordt naar uniformiteit, is de meerwaarde van deze variant van het SIO groot.

6.2 De smalle variant van het SIO

Een smal SIO is alleen bedoeld om de vernieuwde selectieaanpak te borgen, zoals aangegeven in de Nota van Toelichting van het Archiefbesluit. Daarnaast bespreekt het besluiten tot vervreemding als archiefbescheiden dan buiten de eigen archiefbewaarpplaats komen te liggen.

Smal/gezamenlijk

Gelijksoortige overheden mogen hun ontwerpselectielijst door machtiging van hun vertegenwoordigend orgaan gezamenlijk opstellen (de VNG, IPO of de UVW). In de praktijk hebben de decentrale overheden ook een gezamenlijke selectielijst. De VNG Adviescommissie Archieven, de Themagroep DIWANet van de Unie van Waterschappen en de provinciale Mandaatgroep Provisa kunnen in deze zin fungeren als een SIO. Daarmee wordt de wettelijke plicht van ieder overheidsorgaan ingevuld, als dat zijn koepel daartoe specifiek machtigt.

De invulling van de rol van de onafhankelijke deskundige is in deze variant een aandachtspunt. Omdat de ontwerp-selectielijst in zo'n gezamenlijk SIO wordt vastgesteld, is deelname van een onafhankelijke deskundige aan het overleg verplicht⁴. De individuele leden moeten hun koepel machtigen tot het ontwerpen van de selectielijst. Dit impliceert dat het dagelijks bestuur van de koepel de onafhankelijke deskundige benoemt op voordracht van de overige leden van het SIO. De aanstelling van de onafhankelijke deskundige kan lopen totdat de selectielijst is vastgesteld. Een andere optie is om de onafhankelijke deskundige permanent te benoemen en de periode van aanstelling en decharge te laten samenvallen met de lokale bestuursverkiezingen.

Smal/lokaal SIO (per overheidsorgaan)

Smal/lokaal is een plaatselijk SIO: een gemeente, een waterschap of een provincie kiest ervoor zelf een selectielijst te ontwerpen, die door de minister van OCW wordt vastgesteld. In dit geval is het voeren van een lokaal SIO verplicht. De praktijk tot op heden is dat decentrale overheden hun vertegenwoordigend orgaan mandateren om de selectielijst te ontwerpen. Dat vereist geen lokaal SIO. In de toekomst zijn op deze werkwijze echter varianten denkbaar, waarbij het lokale SIO alsnog in beeld komt. Wanneer bijvoorbeeld een landelijke selectielijst generiek wordt beschreven en lokaal wordt aangevuld, bijvoorbeeld met een eigen lokale trendanalyse, systeemanalyse of risicoanalyse, kan een lokaal SIO meerwaarde hebben. Ook in deze variant is de invulling van de rol van de onafhankelijke deskundige een aandachtspunt. De deelname van een onafhankelijke deskundige aan het overleg is wettelijk verplicht.

⁴ In de Nota van Toelichting op het Archiefbesluit (Ab) is toegelicht dat bij samenwerking van decentrale overheden een bepaling als in art. 3.1 Ab niet is opgenomen voor de externe deskundige, 'aangezien het Archiefbesluit toestaat dat dezelfde persoon als deskundige voor meer zorgdraggers optreedt'.

7

Taken en bevoegdheden

De taken van het SIO worden, op grond van de doelen in hoofdstuk 3, als volgt geformuleerd:

- het signaleren en analyseren van maatschappelijke, organisatorische en technologische ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de informatiehuishouding
- het vertalen van deze analyse naar besluitvormingsvoorstellen over de ontwikkeling en kwaliteitsverbetering van de informatiehuishouding en de archivistische opgaven die daar uit voortvloeien
- het voorbereiden van besluitvorming over nieuwe beleidskaders rond de informatiehuishouding
- het toetsen van investeringsvoorstellen

Om het SIO goed te positioneren moeten de taken, rollen en bevoegdheden van het SIO worden vastgelegd. De aanbeveling is de instelling van het SIO en haar taken op te nemen in de lokale regelingen zoals een Archiefverordening of een Besluit Informatiebeheer. De bestaande modellen voor de vormgeving van dit soort besluiten worden begin 2015 opnieuw ontworpen. De verplichting om een SIO in te stellen wordt daarin opgenomen.

Het SIO is in Deventer verankerd in de (concept) Archiefverordening van 2014

Artikel 4

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor het instellen van een Strategisch Informatieoverleg.

Toelichting op Artikel 4:

“Door de wijziging van het Archiefbesluit 1995 is de gemeente verplicht een strategisch informatieoverleg (SIO) te voeren, in ieder geval wanneer sprake is van een nieuwe selectielijst of vervreemding van archief. Het SIO dient tijdig, op het passende ambtelijk niveau en in relatie met andere onderwerpen die de informatiehuishouding aangaan, te besluiten over strategische informatiehoudkundige vraagstukken waaronder waardering en selectie. Waardering krijgt daarbij een ruime context. Om daadwerkelijk te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de informatiehuishouding van de overheid, moet bij waardering ook rekening worden gehouden met vraagstukken van informatiebeveiliging, actieve openbaarmaking van informatie, rubricering, vervroegde overbrenging en openbaarheidsbeperkingen. Het SIO heeft dus de regie over en bewaakt de ketengerichte belangenafweging in de informatiehuishouding”.

8

Deelnemers SIO

De minimale bezetting zoals vastgelegd in artikel 3.1. van het Archiefbesluit bestaat uit:

- “(1) degene die de zorgdrager heeft aangewezen als de verantwoordelijke voor zijn informatiehuishouding,
- (2) indien deze is benoemd de archivaris die de archiefbewaarplaats beheert die is bestemd is voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager [...], en
- (3) een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie. Deelname van deze deskundige is alleen verplicht bij de totstandkoming van de selectielijst en indien vervalt als meerdere overheidsorganen gezamenlijk een selectielijst opstellen.”

Rollen

De bemensing van het SIO hangt in de praktijk samen met de governancestructuur van een organisatie, en verschilt daardoor per organisatie. De beoogde rollen in het SIO zijn de volgende:

- secretaris als de door het overheidsorgaan aangewezen verantwoordelijke voor de informatiehuishouding
- archivaris⁵
- Chief Information Officer (CIO, indien benoemd) of informatiemanager
- vertegenwoordiger van de bedrijfsprocessen
- vertegenwoordiger Documentaire Informatievoorziening/Informatiebeheer
- onafhankelijke deskundige

In de praktijk kan het voorkomen dat de secretaris zowel de aangewezen verantwoordelijke voor de informatiehuishouding als de beslissingsbevoegde is. Het kan dus gebeuren dat de secretaris vanuit zijn rol in het SIO besluitvorming voorbereidt voor de secretaris als beslissingsbevoegde. Ook de archivaris kan te maken krijgen met een dubbele rol, bijvoorbeeld als een opdracht van het SIO aan het college wordt neergelegd bij de archivaris als toezichthouder. In situaties waar dit tot knelpunten leidt, wordt een peer review of een interne audit gesuggereerd.

De inhoudelijk deskundige

Gezien de geadviseerde brede invulling van het SIO is het wenselijk om aanvullend inhoudelijk deskundigen toe te voegen als agendaleden. Afhankelijk van de agenda kunnen zij worden uitgenodigd voor actieve deelname aan het overleg. Denk bijvoorbeeld aan:

- vertegenwoordiger functioneel applicatiebeheer of automatisering en informatisering
- deskundige op het terrein van de informatiearchitectuur, informatiemanagement, informatiebeveiliging, bestuursrecht, openbaarheid, privacybescherming en auteursrecht.

De invulling van het SIO varieert per organisatie, al naar gelang de behoefte. De geadviseerde brede invulling is dan ook geen uitputtend voorschrift, maar een suggestie. Hierbij wordt opgemerkt dat een gezamenlijk SIO dezelfde rollen moet bevatten als een lokaal SIO per zorgdrager.

5 Indien deze is benoemd de archivaris die de beheerder is van de archiefbewaarplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager (Artikel 3 lid b Archiefbesluit)

De onafhankelijke deskundige

Een formele, brede invulling van de rol van de onafhankelijke deskundige in het SIO is aan te bevelen, zodat het perspectief van de burger goed wordt geborgd in de besluitvorming over informatievraagstukken. De vereiste deskundigheid, de benoemingsprocedure en de onafhankelijkheid van de onafhankelijke deskundige zijn beschreven in de Nota van Toelichting (bijlage 1, p. 9/10 paragraaf 2.2).

- Gevraagd wordt kennis van de relatie tussen burger en overheid en van de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie. Hier kan worden gedacht aan deskundigen op het terrein van informatierecht, ombudswerk, burgerschap en politiek. Bij voorkeur heeft een deskundige daarnaast kennis van de beleidsterreinen waarop de betrokken zorgdrager actief is, zodat hij in staat is het maatschappelijk belang van het handelen van een zorgdrager in te schatten. Dit draagt bij aan het beoordelen van het belang van de informatie die bij de zorgdrager aanwezig is.
- De deskundige werkt niet voor de zorgdrager (behalve dan als deskundige in het SIO) en hij heeft geen belangen of functies waardoor de onafhankelijkheid van zijn inbreng of het vertrouwen in die onafhankelijkheid in het geding kan zijn.

In de praktijk is de rol van de onafhankelijke deskundige in het SIO over het algemeen nog niet ingevuld. Enkele gemeenten hebben deze rol belegd bij de raadsgriffier. De overweging hierbij is dat, hoewel deze medewerkers strikt genomen deel uitmaakt van de gemeentelijke organisatie en daarmee niet onafhankelijk is, hij/zij toch op voldoende afstand staat van de gemeentelijke organisatie. Vanwege zijn/haar contacten met de raad en met vertegenwoordigers van de burgerij heeft de griffier goed inzicht in behoeften van de burger. Anderen noemen de ombudsman, de concerncontroller of een lid van de rekenkamer voor de invulling van deze rol.

Ruimere interpretatie

Het Archiefbesluit voorziet in de inbreng van de burger door een onafhankelijke deskundige toe te voegen aan het SIO. Zijn/haar inbreng is in het besluit beperkt tot de verplichte raadpleging bij het vaststellen van de ontwerp-selectielijst. In de geest van het besluit en in lijn met maatschappelijke ontwikkelingen zoals burgerparticipatie, transparante overheid, privacyvraagstukken en bewaartermijnen kan bij de vormgeving van het SIO voor de rol van de onafhankelijke deskundige ook worden gekozen voor een ruimere interpretatie. Zo kan hij/zij ook worden geconsulteerd bij onderwerpen als vernietiging van informatie, (retrospectieve) vervanging, overbrenging, ontheffing van beperkingen op de openbaarheid en het aanwijzen van een archiefbewaarplaats. Ook bij actieve openbaarmaking op grond van andere wetten dan de Archiefwet, kan de onafhankelijke deskundige worden betrokken. Als daar voor gekozen wordt, kunnen deze onderwerpen worden toegevoegd aan de agenda van het SIO.

Andere vormen van burgerinvloed

Er zijn verschillende manieren om de invloed van de burger op de informatiehuishouding van de overheid in te vullen. Ook dit kan per organisatie verschillen. Informele voorbeelden zijn een burgerpanel of een vriendenvereniging die grotere archiefdiensten vaak al hebben. Ook met behulp van Social Media kunnen vraagstukken over de informatievoorziening aan burgers voorgelegd worden.

9

Evaluatie en ontwikkeling van het SIO

Het instellen van het SIO is de start van de vormgeving van gezamenlijke strategische besluitvorming over de informatiehuishouding. Deze Handreiking helpt de decentrale overheidsorganisaties bij hun afwegingen en keuzen voor de inrichting van een SIO dat aansluit bij de lokale behoefte. Daarmee functioneert het SIO nog niet vanzelfsprekend op het gewenste niveau. Het bemensen van het SIO met de gewenste deelnemers of het vaststellen van de juiste agenda vergt tijd. Het is daarom zaak het SIO regelmatig te evalueren en gesignaleerde verbeterpunten planmatig op te pakken.

In de regio Gouda is de werkgroep archiefconvenant actief. In deze groep worden door medewerkers DIV van de aangesloten gemeenten en onder voorzitterschap van het Streekarchief Hollands Midden, nieuwe ontwikkelingen in het DIV-vakgebied besproken en waar mogelijk in samenhang opgepakt. Denk daarbij aan vervanging, opstellen van mandaten archiefbeheer en de ontwikkeling van een e-depot. Deze werkgroep kan de start zijn voor een SIO.

Bijlage 1

Checklist / aandachtspunten voor de inrichting van een Strategisch Informatie Overleg

1. Bestaat er in de organisatie een overlegvorm waarin (onder meer) vraagstukken worden geagendeerd over informatiebeleid, informatieplanning, architectuur, programma's, projecten en andere zaken op I-gebied?
2. Worden in dit overleg archivistische en informatiebeheertechnische thema's zoals (onder meer) waardering, selectie, vernietiging, ontsluiting, metadatering, (beperking van de) openbaarheid, vervanging en vervreemding besproken?
3. Leidt dit overleg tot een afgewogen besluitvorming voor dit soort vraagstukken door de bevoegde organen?
4. Zijn de volgende (type) functionarissen (indien aanwezig) bij dit overleg of deze overleggen betrokken?
 - secretaris als de door het overheidsorgaan aangewezen verantwoordelijke voor de
 - informatiehuishouding
 - archivaris⁶
 - Chief Information Officer (CIO, indien benoemd) of informatiemanager
 - vertegenwoordiger van de bedrijfsprocessen
 - vertegenwoordiger Documentaire Informatievoorziening/Informatiebeheer
5. Zo ja, is dit overleg geborgd in interne regelgeving zoals de archiefverordening, het besluit informatiebeheer of anderszins?

⁶ Indien deze is benoemd de archivaris die de beheerder is van de archiefbewaarpplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager (Artikel 3 lid b Archiefbesluit)

Bijlage 2

Projectgroep en stuurgroep

Projectgroep

Peter van Beek, gemeente Ede

Peter Diebels, provincie Zuid-Holland

Tineke Rouschop, Waterschap Brabantse Delta

Boy Gerrits, Regionaal Historisch Centrum Limburg

Rob Heimering, gemeente Heerhugowaard (agendalid),

Annemarie Zentveld, Omgevingsdienst Midden-Holland

Gert Zwagerman, gemeente Amsterdam

Stuurgroep AIDO

Ellie Schetters, IPO

Jamil Jawad, VNG

Bertrand van den Boogert, Unie van Waterschappen

Bijlage 3

Gewijzigd Archiefbesluit

444

Besluit van 7 september 2012 tot wijziging van het Archiefbesluit 1995 en het Archiefbesluit BES onder meer in verband met de invoering van de nieuwe selectieaanpak

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 18 juli 2012, nr. WJZ/422214 (08324), directie Wetgeving en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 9, eerste lid, van de Archiefwet 1995 en de artikelen 3 en 8, tweede lid, van de Archiefwet BES;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 15 augustus 2012, nr. W05.12.0286/l);
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 30 augustus 2012, nr. WJZ/435970 (08324), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Archiefbesluit 1995 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3 komt te luiden:

Artikel 3

1. De zorgdrager betreft bij het ontwerpen van een selectielijst ten minste:
 - a. de persoon die hij binnen zijn organisatie uit hoofde van diens verantwoordelijkheid voor de informatiehuishouding daartoe heeft aangewezen;
 - b. indien deze is benoemd de archivaris die de beheerder is van de archiefbewaarplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager;
 - c. in afwijking van onderdeel b de algemene rijksarchivaris indien de in dat onderdeel bedoelde archiefbewaarplaats een rijksarchiefbewaarplaats is;
 - d. een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie.
2. Indien de gedeputeerde staten van twee of meer provincies, de colleges van burgemeester en wethouders van twee of meer gemeenten, of de besturen van twee of meer waterschappen gezamenlijk een selectielijst ontwerpen, kan volstaan worden met de betrokkenheid van een aangewezen persoon als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en met de betrokkenheid van een provinciearchivaris, onderscheidenlijk gemeentearchivaris of waterschapsarchivaris.

B

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

1. De zorgdrager ten aanzien van de archiefbewaarplaats die is bestemd of mede is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager, bedoeld in artikel 3, benoemt de deskundige, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel d, op voordracht van de personen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdelen a tot en met c.
2. De deskundige verricht anders dan uit hoofde van zijn benoeming geen werkzaamheden voor de zorgdrager, bedoeld in artikel 3, noch verricht hij werkzaamheden voor de zorgdrager die hem heeft benoemd, noch heeft hij anderszins belangen of functies waardoor de onafhankelijkheid van zijn inbreng of het vertrouwen in die onafhankelijkheid in het geding kan zijn.

C

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt.
2. Het derde lid wordt vernummerd tot tweede lid.

D

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.
2. In het eerste lid, onderdeel d, onder 2°, wordt «met name de deskundigen, bedoeld in artikel 3,» vervangen door: in elk geval de personen, bedoeld in artikel 3, eerste lid,.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. De systematische opsomming, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, is in overeenstemming met de voor het archief geldende ordeningsstructuur.

E

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt: zowel bij de aanvraag om een machtiging als bedoeld in artikel 7 van de wet, als.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de vervanging, bedoeld in het eerste lid.

F

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «deskundigen als bedoeld in artikel 3, eerste lid,» vervangen door: personen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdelen a tot en met c,.
2. In het tweede lid wordt «de deskundigen, bedoeld in het eerste lid,» vervangen door: de personen, bedoeld in het eerste lid,.

ARTIKEL II

Het Archiefbesluit BES wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

1. De zorgdrager betreft bij het ontwerpen van een selectielijst ten minste:
 - a. de persoon die hij binnen zijn organisatie uit hoofde van diens verantwoordelijkheid voor de informatiehuishouding daartoe heeft aangewezen;
 - b. indien deze is benoemd de eilandarchivaris die de beheerder is van de archiefbewaarplaats die is bestemd voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager;
 - c. een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie.
2. Indien de bestuurscolleges van twee of alle openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba gezamenlijk een selectielijst ontwerpen, kan volstaan worden met de betrokkenheid van een aangewezen persoon als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en met de betrokkenheid van een eilandarchivaris.

B

Na artikel 4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4a

1. De zorgdrager benoemt de deskundige, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c, op voordracht van de personen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen a en b.
2. De deskundige verricht anders dan uit hoofde van zijn benoeming geen werkzaamheden voor de zorgdrager, noch heeft hij anderszins belangen of functies waardoor de onafhankelijkheid van zijn inbreng of het vertrouwen in die onafhankelijkheid in het geding kan zijn.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.
2. In het eerste lid, onderdeel d, onder 2°, wordt «met name de deskundigen, bedoeld in artikel 4,» vervangen door: in elk geval de personen, bedoeld in artikel 4, eerste lid,.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. De systematische opsomming, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, is in overeenstemming met het voor het archief geldende documentair structuurplan.

D

Artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt: zowel bij een aanvraag om een machtiging als bedoeld in artikel 8 van de wet, als.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de vervanging, bedoeld in het eerste lid.

E

Artikel 16a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «deskundigen als bedoeld in artikel 4,» vervangen door: personen als bedoeld in artikel 4, onderdelen a en b,.
2. In het tweede lid wordt «de deskundigen, bedoeld in het eerste lid,» vervangen door: de personen, bedoeld in het eerste lid,.

ARTIKEL III

De artikelen I, onderdeel D, onder 3, en II, onderdeel C, onder 3, zijn niet van toepassing op selectielijsten die zijn vastgesteld voor de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, onderscheidenlijk artikel II, onderdeel C.

ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 september 2012

Beatrix

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

Uitgegeven de tweede oktober 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

Op het besluit van 7 september 2012 tot wijziging van het Archiefbesluit 1995 en het Archiefbesluit BES onder meer in verband met de invoering van de nieuwe selectieaanpak (Staatsblad 444 2012)

1. Inleiding

Deze wijziging van het Archiefbesluit 1995 (Ab) betreft de volgende onderwerpen:

1. een gewijzigde samenstelling van het voormalige driehoeksoverleg;
2. een regeling voor de benoeming van de externe deskundige in dit overleg;
3. een aangepaste opzet van de selectielijst, zodat dat deze direct aansluit op de wijze waarop de informatiehuishouding wordt beheerd;
4. het vervallen van de bepaling over de adviestermijn van de Raad voor cultuur;
5. het vervallen van de vermelding van de provinciaal inspecteur dan wel het vervangen daarvan door de vermelding van de provinciearchivaris;
6. het vervallen van de vermelding van de machtiging tot vervanging, en het opnemen van een grondslag voor het stellen van nadere regels over vervanging bij ministeriële regeling. De onderhavige wijziging van het Ab sluit aan bij de wijziging van onder meer de Archiefwet 1995 (Aw) in verband met onder meer het beleggen van de zorg over provinciale archiefbescheiden ook na overbrenging naar een archiefbewaarplaats bij gedeputeerde staten (Kamerstukken II 2011/12, 33 095, nr. 2) (hierna: Wijziging van de Aw in verband met decentralisatie) en bij de wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) (Kamerstukken I 2011/12, 32 389, A).

Het besluit wordt hierna puntsgewijs toegelicht.

2.1. Een gewijzigde samenstelling van het voormalige driehoeksoverleg

Driehoeksoverleg

Het oude artikel 3 van het Ab vormde de basis voor het zogenoemde driehoeksoverleg. Het artikel bepaalde dat een zorgdrager bij het ontwerpen van een selectielijst ten minste betrok:

- voor alle overheden; een deskundige over de organisatie en taken van het overheidsorgaan, een deskundige over het archiefbeheer bij het overheidsorgaan en de algemene rijksarchivaris (ARA);
- voor de provincies bovendien: de provinciaal inspecteur;
- voor de gemeenten en waterschappen bovendien: de provinciaal inspecteur en, indien benoemd, de gemeentearchivaris of de waterschapsarchivaris.

Het artikel bepaalde verder dat bij het gezamenlijk ontwerpen van een selectielijst voor twee of meer provincies kon worden volstaan met de betrokkenheid van één provinciaal inspecteur. Bij het gezamenlijk ontwerpen van een selectielijst voor twee of meer gemeenten of waterschappen kon worden volstaan met de betrokkenheid van één provinciaal inspecteur en één gemeentearchivaris dan wel waterschapsarchivaris.

Achtergrond wijziging naar SIO

In het kader van de nieuwe selectieaanpak wordt dit driehoeksoverleg omgezet in het Strategisch Informatieoverleg (SIO). Deze naamswijziging geeft uitdrukking aan een nieuwe positionering en samenstelling van het overleg.

In een brief van het kabinet aan de Tweede Kamer van 22 december 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 29 362, nr. 186), de zogenoemde selectiebrief, is de nieuwe selectieaanpak beschreven. Het kabinet heeft in

de brief vastgesteld dat een nieuwe selectieaanpak nodig is, omdat de bestaande methodiek niet geschikt is om te worden toegepast in het digitale informatietijdperk. Daarom, zo stelde het kabinet, is gekozen voor een duurzame selectieaanpak in een ketengerichte organisatie van waardering en selectie, en voor integratie van checks en balances in het selectieproces. Onderdelen van de nieuwe aanpak zijn de vervanging van het driehoeksoverleg door het SIO en het vervallen van het advies van de Raad voor cultuur over afzonderlijke ontwerp-selectielijsten. De adviesrol die de Raad voor cultuur vervulde ná het vaststellen van een ontwerpselectielijst, werd vervangen door de inbreng van een externe deskundige, die deelneemt aan het SIO. Met die aanpassingen is de belangenafweging die voorafgaat aan selectiebeslissingen beter gepositioneerd in de informatieketen (dat wil zeggen de achtereenvolgende gebeurtenissen en beslissingen met betrekking tot overheidsinformatie; van het genereren van die informatie tot en met het definitief vernietigen of bewaren en het hergebruiken daarvan).

Het vervallen van het advies van de Raad voor cultuur over afzonderlijke ontwerp-selectielijsten is geregeld in de Wijziging van de Aw in verband met decentralisatie. In de desbetreffende memorie van toelichting is deze wijziging geplaatst in de context van de nieuwe selectieaanpak en de ontwikkeling naar het SIO (Kamerstukken II 2011/12, 33 095, nr. 3, blz. 8).

De oude selectieaanpak is uitsluitend gericht op beantwoording van de vraag of informatieobjecten na verloop van tijd vernietigd dan wel voor de eeuwigheid bewaard moeten blijven. Om daadwerkelijk te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de informatiehuishouding van de overheid, moet bij waardering echter ook rekening worden gehouden met vraagstukken van informatiebeveiliging, actieve openbaarmaking van informatie, rubricering, vervroegde overbrenging en openbaarheidsbeperkingen. Deze aspecten maken in de nieuwe aanpak volwaardig onderdeel uit van het proces van waardering en selectie. Waardering en selectie van archieven hebben lang te ver afgestaan van de primaire informatie- en werkprocessen. Besluitvorming vond veelal achteraf en op uitvoerend niveau plaats, in een geïsoleerd functionerend driehoeksoverleg. Dit leidde tot te trage en te kostbare processen. Deze situatie is in het digitale tijdperk onhoudbaar geworden.

Positie en werkzaamheden SIO

Wat betreft positie en werkzaamheden van het SIO staat het volgende voor ogen. In het SIO wordt tijdig, op het passende ambtelijk niveau en in relatie met andere onderwerpen die de informatiehuishouding aangaan, besloten over waardering en selectie. Het SIO heeft de regie over en bewaakt de ketengerichte belangenafweging in de informatiehuishouding. In het SIO wordt gesproken over de waardering van informatie en de gevolgen daarvan voor zowel selectie-besluiten als voor vervreemding, overbrenging en openbaarheid van archiefbescheiden. In het SIO worden alle belangen meegewogen en kunnen de besluiten inhoudelijk op elkaar worden afgestemd. Het SIO werkt in een informatieomgeving die steeds in beweging is. Het is daarom niet een eenmalig overleg ter vaststelling van een selectiedocument, maar een structureel overleg dat de besluitvorming inzake de informatiehuishouding vanuit de verantwoordelijkheid voor de keten in samenhang voorbereidt. De frequentie waarmee het SIO bijeenkomt, varieert en wordt bepaald door de mate van veranderlijkheid van de informatiehuishouding.

Beperkte wijziging Archiefbesluit 1995

De omzetting van het driehoeksoverleg naar het SIO is in hoofdzaak een feitelijk-organisatorische verandering, waarvoor de wetgeving maar zeer beperkt hoeft te worden aangepast. De archiefwetgeving schrijft voor dat de zorgdrager (bepaalde) personen betreft bij ontwerp-selectielijsten (artikel 3 van het Ab), overleg voert met de beheerder van de desbetreffende archiefbewaarplaats over de overbrenging (artikel 9, tweede lid, van het Ab), bij de beheerder advies inwint over het openbaarheidsregime voor de over te brengen archiefbescheiden (artikel 15, eerste lid, van de Aw) en deskundigen raadpleegt bij vervreemding van archiefbescheiden (artikel 7, eerste lid, van het Ab). Voor deze situaties wordt het SIO in de praktijk het gremium. De genoemde bepalingen zijn daartoe vrijwel ongewijzigd gebleven; de desbetreffende bevoegdheden of procedurele voorschriften zijn immers niet gewijzigd of verplaatst. Wel is artikel 3 van het Ab vernieuwd. Dit was nodig, omdat die bepaling voorschriften geeft over de samenstelling van het overleg, en die samenstelling is veranderd. Overigens was de

naam «driehoeksoverleg» niet verankerd in de wetgeving, en dit is de naam «Strategisch Informatieoverleg» evenmin. Gekozen is voor een beperkte ingreep in het Ab, gericht op het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van het SIO.

Samenstelling SIO

Volgens de nieuwe tekst van artikel 3 van het Ab betreft de zorgdrager bij het ontwerpen van een selectielijst ten minste: (1) degene die de zorgdrager heeft aangewezen als de verantwoordelijke voor zijn informatiehuishouding, (2) indien deze is benoemd de archivaris die de archiefbewaarplaats beheert die is bestemd is voor de bewaring van de archiefbescheiden van de zorgdrager, met dien verstande dat wanneer het gaat om archiefbescheiden van het Rijk het altijd de ARA is die wordt betrokken, en (3) een deskundige op het terrein van de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie.

Het overleg is kleiner geworden en getild van een overwegend specifiek inhoudelijk deskundigheidsniveau naar een breder niveau van verantwoordelijkheid. In dit kader zijn de twee voorheen voorgeschreven deskundigen, namelijk een deskundige ten aanzien van de organisatie en taken van het overheidsorgaan en een deskundige ten aanzien van het archiefbeheer bij het desbetreffende overheidsorgaan, vervangen door de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding. Het Ab geeft geen nadere voorschriften over deze persoon. Het is aan de zorgdrager om te bepalen wie hij hiervoor aanwijst. Bij zorgdragers van het Rijk ligt voor de hand dat de CIO⁷ als verantwoordelijke wordt aangewezen. Bij de decentrale overheden kan worden gedacht aan de secretaris van gedeputeerde staten dan wel van burgemeester en wethouders of de secretaris van het dagelijks bestuur van het waterschap, maar ook bijvoorbeeld aan een hoofd Documentaire informatievoorziening. Deelname van de (externe) deskundige aan het SIO is alleen verplicht wanneer het gaat om de ontwerp-selectielijst. De achtergrond van deze keuze is dat een selectielijst leidt tot onherroepelijke vernietiging van archiefbescheiden. Dit aspect speelt niet bij overbrenging, openbaarheid of vervreemding; de daarbij betrokken informatie blijft in beginsel beschikbaar. In de overige overlegsituaties is het SIO beperkt tot de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding bij de zorgdrager en de relevante archivaris (indien deze is benoemd). Met het uitdrukkelijke voorschrift dat de zorgdrager de verantwoordelijke aanwijst, wordt het belang gemarkeerd van deelname aan het SIO door een vertegenwoordiger van de zorgdrager op het gewenste niveau van verantwoordelijkheid. De Aw bevat voor provincies, gemeenten of waterschappen niet de verplichting een archivaris als beheerder van de archiefbewaarplaats aan te stellen. In lijn met deze keuze in de Aw hebben de medeoverheden op grond van het Ab een eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de archivistische inbreng in het overleg. In de nieuwe situatie is bij het overleg steeds uitsluitend de archivaris van de «eigen» overheidslaag aanwezig. Indien een dergelijke archivaris niet is benoemd, dan vervalt deze deelnemer aan het overleg.

De stapeling van deelnemers uit de oude bepaling is opgeschoond. Voorgeschreven was dat de ARA deelnam aan het overleg voor alle, ook de decentrale, zorgdragers, met het oog op de eenheid van het selectiebeleid. Dit wordt niet langer nodig geacht. Deze eenheid wordt in voldoende mate gewaarborgd doordat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) op grond van de Aw steeds (mede) besluit over de selectielijsten. Ten slotte was ook de aanwezigheid van de provinciaal inspecteur verplicht, niet alleen bij het overleg ten aanzien van de ontwerp-selectielijsten voor provincies, maar ook bij het overleg voor gemeenten en waterschappen. Voor het verdwijnen van de provinciaal inspecteur uit het overleg zie hierna punt 2.5. Al deze aanpassingen maken dat het SIO slagvaardiger wordt dan het driehoeksoverleg en dat het beter is toegerust voor de vereiste belangenafweging.

7 Het kabinet heeft in december 2008 besloten om binnen alle ministeries de rol van Chief Information Officer (CIO) te beleggen. De CIO is onder meer verantwoordelijk voor de departementale strategie voor informatievoorziening en ICT en bewaakt de toepassing van de rijksbrede kaders (Kamerstukken II 2008/09, 26 643, nr. 135).

Belangenafweging

In artikel 2, eerste lid, van het Ab wordt voorgeschreven welke belangen bij onder meer selectielijsten en vervreemding moeten worden afgewogen. Het gaat daarbij, enigszins vrij vertaald, om de belangen van het bestuur, van de burger, en om historische en culturele belangen. Over deze belangen wordt door het SIO in gezamenlijkheid een afweging gemaakt, waarbij de samenstelling van het overleg verzekert dat de verschillende relevante invalshoeken en deskundigheden om dat zorgvuldig te kunnen doen voorhanden zijn. De verantwoordelijke voor de informatiehuishouding «staat» voor het belang van het bestuur. De archivaris is traditioneel de hoeder van historie en cultuur. De onafhankelijke deskundige heeft in het bijzonder de positie van de burger als uitgangspunt. Het belang van overheidsinformatie voor burgers is door de toenemende invloed van de overheid op het maatschappelijke leven evidentier geworden; de keuze van de externe deskundigheid vormt daarvan een erkenning. Overigens moet de zorgdrager de afweging, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Ab, altijd ten volle maken, ook wanneer hij niet wordt bijgestaan door een SIO van drie leden.

Voorziening voor samenwerking decentrale overheden

In de praktijk zal bij het ontwerpen van selectielijsten toch steeds een archivaris zijn betrokken, omdat decentrale overheden veelal in gezamenlijkheid komen tot een ontwerp-selectielijst, waarbij dan altijd een archivaris aanwezig is. Deze gebruikelijke samenwerking is ook met de onderhavige wijziging van het Ab mogelijk (artikel 3, tweede lid, van het Ab). Deze bepaling laat ook toe dat bij samenwerking tussen decentrale overheden van eenzelfde bestuurslaag wordt volstaan met de inbreng van de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding van één van hen. Een vergelijkbare bepaling is voor de deskundige niet opgenomen, aangezien het Ab toestaat dat dezelfde persoon voor verschillende zorgdragers als deskundige optreedt.

2.2. Een regeling voor de benoeming van een externe deskundige in het SIO

De Raad voor cultuur heeft geadviseerd over een voorontwerp van de Wijziging van de Aw in verband met decentralisatie. In zijn advies heeft de Raad, naar aanleiding van het daarin opgenomen voorstel zijn advies over afzonderlijke ontwerp-selectielijsten te laten vervallen, de vraag gesteld of de inbreng van inhoudelijke deskundigheid zoals die werd voorgesteld in het SIO zich kon meten met de setting van onafhankelijkheid en deskundigheid waarbinnen de Raad zijn adviezen uitbracht. De Raad concludeerde dat het onafhankelijk advies het beste was gegarandeerd door het behoud van de adviesfunctie over ontwerp-selectielijsten van de Raad zelf («Slagen in waardering en selectie. Advies over een nieuwe waarderings selectieaanpak van de archieven», advies van de Raad voor cultuur van 8 juli 2011).

In reactie op het advies van de Raad heeft de regering in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Aw laten weten dat zij, hoewel zij vasthield aan haar voornemen het advies van de Raad over ontwerpselectielijsten te laten vervallen, de zorg van de Raad voor cultuur ten aanzien van het belang van de inbreng van de onafhankelijke deskundige deelde en derhalve een benoemingsregeling in voorbereiding had die strekte tot borging van diens onafhankelijkheid (Kamerstukken II 2011/12, 33 095, nr. 3, blz. 14).

De positie van de externe deskundige is met de onderhavige wijziging van het Ab als volgt gezekerd:

- *Het vereiste van deskundigheid.* Omschreven is een deskundigheid die in het bijzonder geschikt is om het belang van recht- en bewijszoekende burgers te kunnen inbrengen. Vereist wordt expertise over de relatie tussen burger en overheid en de betekenis van overheidsinformatie voor deze relatie. Hier kan worden gedacht aan deskundigen op het terrein van informatierecht, ombudswerk, burgerschap en politiek. Bij voorkeur heeft een deskundige daarnaast kennis over de beleidsterreinen waarop de betrokken zorgdrager actief is, zodat hij in staat is het maatschappelijk belang van het handelen van een zorgdrager op waarde te schatten. Dit draagt bij aan het kunnen beoordelen van de relevantie voor burgers van de bij de zorgdrager aanwezige informatie.
- *De benoeming na voordracht.* De benoeming gebeurt door de zorgdrager over de archiefbewaarplaats waar de archiefbescheiden worden bewaard van de zorgdrager in wiens SIO de deskundige plaatsneemt. De voordracht is aan de overige leden van het SIO. Als de voordracht hiertoe aanleiding geeft, zal de Minister van

OCW als zorgdrager over de rijksarchiefbewaarplaatsen eerst na overleg met de betrokken zorgdrager een besluit nemen inzake de benoeming van een deskundige. Naast het onderscheid voordracht

- benoeming geldt voor het Rijk nog dat de benoemende zorgdrager, namelijk de Minister van OCW, in beginsel een andere is dan de zorgdrager wiens SIO het betreft. Daarmee is voor de bestuursorganen van het Rijk voorzien in een extra waarborg voor de onafhankelijkheid van de deskundige. Dit geldt niet voor provincies, gemeenten en waterschappen, aangezien deze overheden voor en na overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats dezelfde zorgdrager hebben, namelijk respectievelijk het college van gedeputeerde staten, het college van burgemeester en wethouders en het bestuur van het waterschap. Wat de voordracht betreft: de overige leden van het SIO moeten bij uitstek geschikt worden geacht de expertise van de voor te dragen externe deskundige te kunnen beoordelen. Overigens kan ervoor worden gekozen om gelet op de omvang of diversiteit van de taakuitvoering van de zorgdrager meer dan één externe deskundige aan te trekken. Tevens is mogelijk dat één persoon de rol van externe deskundige voor meer dan één zorgdrager vervult. – *De regeling van incompatibiliteiten.* De externe deskundige kan niet op enigerlei wijze door belangen – anders dan uit hoofde van zijn benoeming – zijn verbonden met de zorgdrager wiens SIO het betreft of met de zorgdrager die hem benoemt. Hij moet onafhankelijk zijn inbreng kunnen hebben.

De vereiste deskundigheid is beschreven in het vernieuwde artikel 3 van het Ab. De benoeming na voordracht en de incompatibiliteiten zijn geregeld in het nieuw ingevoegde artikel 3a van het Ab.

2.3. Een aangepaste opzet van de selectielijst, zodat deze direct aansluit op de wijze waarop de informatiehuis-houding wordt beheerd

Artikel 5 van het Ab bevat voorschriften over vorm en inhoud van een selectielijst. De kern van de selectielijst wordt gevormd door artikel 5, onderdeel c, van het Ab, waarin is opgenomen dat de selectielijst een systematische opsomming van categorieën archiefbescheiden moet bevatten, waarin bij iedere categorie is aangegeven of de bescheiden worden bewaard dan wel na welke termijn zij voor vernietiging in aanmerking komen.

Bij de onderhavige wijziging van het Ab is aan artikel 5 een lid toegevoegd, waarin is bepaald dat deze systematische opsomming van categorieën archiefbescheiden in de selectielijst in overeenstemming is met de orderingsstructuur bij de zorgdrager.

Artikel 3 van de Aw verplicht overheidsorganen hun archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren. Archiefbescheiden dienen te allen tijde geordend te zijn, zowel om de toegankelijkheid te bevorderen als om de samenhang tussen de archiefbescheiden (op verschillende aggregatieniveaus) duidelijk te maken. Die samenhang heeft direct te maken met de werkprocessen waarbij de archiefbescheiden gemaakt, ontvangen en gebruikt worden. De orderingsstructuur sluit daarom in de regel nauw aan bij de uitvoering van taken door het desbetreffende overheidsorgaan. Artikel 18 van de Archiefregeling bevat het nadere voorschrift dat een overheidsorgaan beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden, geordend overeenkomstig de ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende orderingsstructuur.

De meeste selectielijsten zijn opgesteld op basis van institutioneel onderzoek, waarbij per beleidsterrein de verschillende actoren en hun handelingen in kaart worden gebracht. Deze informatie is van wezenlijk belang voor waardering en selectie van archieven, maar de resultaten van dergelijk onderzoek sluiten in veel gevallen niet aan bij de orderingsstructuur. Dit leidt ertoe dat daadwerkelijke selectie op basis van een selectielijst veelal moeilijk is uit te voeren in het archief van een overheidsorgaan, dat immers is gestructureerd aan de hand van andere, namelijk orderingsvoorschriften (zie ook «Toepassing van selectielijsten in de praktijk», rapport van de Rijksarchiefinspectie, maart 2004, blz.11–12).

In de selectiebrief aan de Tweede Kamer van 22 december 2010 is door het kabinet het belang van de aansluiting

tussen selectie en informatiebeheer onderschreven (Kamerstukken II 2010/11, 29 362, nr. 186, blz. 4). Met de onderhavige aanpassing van het Ab is een vormgeving die in overeenstemming is met de ordeningsstructuur een voorschrift voor de selectielijst geworden. Hiermee is de toepasbaarheid van selectielijsten en daarmee de effectiviteit van selectiebeslissingen vergroot. De versnelling in processen die wordt afgedwongen door de digitalisering wordt beter mogelijk met een effectievere selectielijst.

Op grond van artikel 2, tweede lid, van het Ab worden selectielijsten vastgesteld voor (ten hoogste) twintig jaar. Het is niet gewenst dat zorgdragers worden verplicht de bestaande selectielijsten meteen aan te passen aan het nieuwe vereiste van overeenstemming met de ordeningsstructuur. Het vernieuwen van selectielijsten is immers bewerkelijk. Bovendien zijn er binnen de rijksoverheid honderden zorgdragers, die in de praktijk bij het maken van hun selectielijsten worden ondersteund door het Nationaal Archief. Voor deze organisatie zou onmiddellijke werking van het nieuwe voorschrift, maar ook het stellen van een termijn van drie of vijf jaar voor aanpassing aan het vereiste van overeenstemming met de ordeningsstructuur, niet haalbaar zijn. Geleidelijke vervanging door selectielijsten die overeenkomen met de ordeningsstructuur wordt als wenselijk gezien. Er is daarom voor gekozen het vereiste pas te laten gelden voor selectielijsten die worden vastgesteld na de inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling. Dit is geregeld in artikel III van het besluit.

2.4. Het vervallen van de bepaling over de adviestermin van de Raad voor cultuur

Met de wijziging van de Aw in verband met decentralisatie is het advies van de Raad voor cultuur over afzonderlijke ontwerp-selectielijsten vervallen. Het Ab bevatte een voorschrift dat een termijn stelde voor dit advies. Dit voorschrift, het oude artikel 4, tweede lid, van het Ab, is geschrapt.

2.5. Het vervallen van de vermelding van de provinciaal inspecteur dan wel het vervangen daarvan door de vermelding van de provinciearchivaris

In het oude artikel 3 van het Ab werd op diverse plaatsen de provinciaal inspecteur vermeld. Deze functie is echter vervallen bij de meergenoemde wijziging van de Aw, in samenhang met de Wet revitalisering generiek toezicht. De provinciaal inspecteur oefende specifiek archiefwettelijk toezicht uit ten aanzien van provincies, gemeenten en waterschappen. Dit specifieke interbestuurlijke toezicht ten aanzien van gemeenten en waterschappen werd, in het kader van de revitalisering van het generiek toezicht, niet langer wenselijk geacht (Kamerstukken II 2010/11, 32 389, nr. 8). Daarnaast is er bij de wijziging van de Aw in verband met decentralisatie wat betreft de verantwoordelijkheid van provincies voor hun archiefbescheiden eenzelfde regeling gekomen als voor gemeenten en waterschappen al bestond. Provincies hebben nu een eigen archiefbewaarplaats en aan gedeputeerde staten is de bevoegdheid toegekend een provinciearchivaris te benoemen. Deze laatste heeft tevens een toezichttaak ten aanzien van het archiefbeheer bij gedeputeerde staten (Kamerstukken II 2011/12, 33 095, nr. 3, blz. 5–7). In lijn met bovengenoemde wijzigingen is in artikel 3 van het Ab de rol van de provinciaal inspecteur ten aanzien van ontwerp-selectielijsten voor gemeenten en waterschappen geschrapt en ten aanzien van provincies vervangen door de provinciearchivaris.

2.6. Het vervallen van de vermelding van de machtiging tot vervanging, en het opnemen van een grondslag voor het stellen van nadere regels over vervanging bij ministeriële regeling

Artikel 7 van de Aw bevatte het voorschrift dat zorgdragers voor de vervanging van archiefbescheiden die voor bewaring in aanmerking kwamen een machtiging nodig hadden, van de Minister van OCW of (in het geval van gemeenten en waterschappen) van gedeputeerde staten. Deze machtiging is vervallen bij de Wet revitalisering generiek toezicht (Kamerstukken II 2010/11, 32 389, nr. 8). De machtiging is aangemerkt als een niet bij de herpositionering van het generieke toezicht passende vorm van specifiek toezicht. Artikel 6, tweede lid, van het Ab bevatte een vermelding van die machtiging. Deze vermelding is geschrapt.

Vervanging van archiefbescheiden door reproducties dient, op grond van artikel 6, eerste lid, van het Ab, te

gebeuren met de juiste en volledige weergave van de gegevens die in de te vervangen archiefbescheiden voorkomen. Deze bepaling geeft een tamelijk open norm. Technische en procedureel gedetailleerde invulling hiervan werd gegeven in beleidsregels over het gebruik van de machtigingsbevoegdheid. Met het vervallen van de machtigingsbevoegdheid, zijn ook de beleidsregels vervallen. Ten behoeve van het verzekeren van kwaliteit en eenvormigheid van de vervangingspraktijk is nadere regelgeving wenselijk. Daarom is in het Ab aan artikel 6 een derde lid toegevoegd als grondslag voor het kunnen stellen van deze nadere regels. Om te voorkomen dat vervanging plaatsvindt terwijl de beleidsregels al zijn vervallen, maar de ministeriële regeling nog niet is vastgesteld, worden inwerkingtreding van het vervallen van de machtiging in artikel 7 van de Aw, van het schrappen van de vermelding van de machtiging in artikel 6, tweede lid, van het Ab en van de ministeriële regeling op elkaar afgestemd.

3. Consultaties

Internetconsultatie

Gelet op de beperkte omvang van de wijzigingen is afgezien van internetconsultatie.

Overige consultatie

Een ontwerp van het besluit is voor consultatie aangeboden aan de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW), de Koninklijke vereniging van archivariissen in Nederland (Kvan) en de Branchevereniging Archiefinstellingen Nederland (BRAIN). Van de RCN, het IPO en de UvW is geen reactie ontvangen.

De VNG heeft laten weten zich in het algemeen goed te kunnen vinden in de nieuwe selectiewijze die de achtergrond vormt van de wijziging van het Ab. De VNG merkt wel op dat de wijziging van het Ab alleen, op het lokale niveau geen directe gevolgen zal hebben voor de wijze waarop gemeenten te werk gaan. Daarvoor zijn volgens de VNG een meer expliciete tekst en een communicatie- en implementatieplan nodig. Verder heeft de VNG erop gewezen dat zij als de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van het Ab niet alleen de gemeentesecretaris ziet, maar bijvoorbeeld ook de hoofden Documentaire informatievoorziening en Informatisering & Automatisering. De VNG heeft als haar voorkeur uitgesproken dat bij gezamenlijke vaststelling van een selectielijst door gemeenten niet alleen kan worden volstaan met de betrokkenheid van één archivaris, maar ook met die van één verantwoordelijke voor de informatiehuishouding en één onafhankelijke deskundige. De VNG heeft in overweging gegeven de benoeming van een onafhankelijke deskundige voor (kleine) gemeenten facultatief te stellen. Ten slotte heeft de VNG erop gewezen dat gemeenten bezig zijn met de ontwikkeling van een ordeningsstructuur voor archiefbescheiden, de zogenoemde zaaktypencatalogus, waarvan de implementatie niet vóór 2015 wordt verwacht. De VNG vraagt daarom inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, onder 3, van het besluit uit te stellen tot 2015.

BRAIN en Kvan hebben gezamenlijk gereageerd. Zij hebben laten weten het als een verarming te zien dat de ARA niet langer betrokken zal zijn bij alle selectielijsten, maar slechts bij die voor rijksarchiefbescheiden. Volgens BRAIN en Kvan is de eenheid van het selectiebeleid hierdoor niet langer gewaarborgd. Kvan en BRAIN hebben tevens aangegeven dat zij zich afvragen hoe in het kader van de nieuwe selectieaanpak wordt omgegaan met het verschijnsel dat veel overheidsprocessen worden uitgevoerd door een keten van organisaties die ook gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de betrokken archieven. Verder stellen Kvan en BRAIN dat in de nieuwe aanpak het historische belang van archieven niet langer behartigd dreigt te worden. Zij merken voorts op dat niet duidelijk is wie de onafhankelijkheid en deskundigheid van de onafhankelijke deskundige beoordeelt, noch wie beoordeelt of een selectielijst in overeenstemming is met de ordeningsstructuur. Ook hebben Kvan en BRAIN de vraag opgeworpen hoe met vervanging wordt omgegaan zolang ter zake nog niet bij ministeriële regeling nadere regels zijn vastgesteld. Ten slotte hebben zij aangegeven het zorgelijk te vinden dat het in de brief van 22

december 2010 aangekondigde systeemtoezicht over waardering en selectie nog niet is belegd.

Reactie op de resultaten van de consultatie

Naar aanleiding van de resultaten van de consultatie is het ontwerpbesluit zo gewijzigd, dat bij het gezamenlijk opstellen van een ontwerpselectielijst door medeoverheden van eenzelfde bestuurslaag niet alleen kan worden volstaan met de betrokkenheid van één archivaris, maar ook met die van één verantwoordelijke voor de informatiehuishouding. Wat betreft de onafhankelijke deskundige is een overeenkomstige aanpassing niet gedaan. Het besluit laat al toe dat dezelfde persoon door meer dan één zorgdrager als onafhankelijke deskundige wordt aangewezen. Ook is een overgangsbepaling opgenomen voor het vereiste dat de selectielijst overeenstemt met de ordeningsstructuur. Dit vereiste geldt niet voor bestaande selectielijsten. Verder is van de opmerkingen zo veel mogelijk gebruik gemaakt om de toelichting aan te vullen en te verduidelijken. Voor het overige wordt hierna ingegaan op hetgeen naar voren is gebracht. Wat betreft de gevolgen van het besluit voor de werkwijze van gemeenten – de regering heeft de verwachting dat het besluit een stimulans zal zijn voor gemeenten om een SIO op te zetten. Communicatie- en implementatieplannen acht zij behoren tot de taak van de medeoverheden zelf. De regering meent dat de inbreng van de onafhankelijke deskundige bij het overleg over de ontwerp-selectielijst wezenlijk is, en niet vatbaar voor facultatiefstelling voor gemeenten. Inwerkingtreding van de bepaling met het vereiste dat de selectielijst in overeenstemming is met de ordeningsstructuur wordt niet uitgesteld tot 2015. De ter zake ingevoegde overgangsbepaling biedt volgens de regering voldoende flexibiliteit. De eenheid van het selectiebeleid wordt in voldoende mate gewaarborgd door het voorschrift (in de Aw) dat de Minister van OCW alle selectielijsten (mede) vaststelt. De regering onderkent het probleem voor de organisatie van de informatiehuishouding van de ontwikkeling dat uitvoering van overheidsprocessen vaker in ketens plaatsvindt. Een oplossing van dat probleem valt echter buiten de reikwijdte van dit besluit. De onafhankelijkheid en deskundigheid van de onafhankelijke deskundige wordt beoordeeld door de zorgdrager. Het Ab biedt op dit punt garanties, door de benoemingsvereisten en -procedure. Verder dient op grond van artikel 5, onderdeel d, subonderdeel 2, van het Ab in de toelichting bij de selectielijst een verslag te worden opgenomen van de wijze waarop onder andere de deskundige is betrokken bij het ontwerpen van de selectielijst en van de inhoud van het gevoerde overleg. De selectielijst wordt gepubliceerd. Aldus is een doorzichtige en kenbare gang van zaken georganiseerd. Het gebruik van het woord «systeemtoezicht» in de selectiebrief van 22 december 2010 is achteraf gezien niet gelukkig geweest. Oogmerk was het vormgeven van een proces waarin kwaliteit en kenbaarheid als integrale onderdelen werden geborgd. Dit is volgens de regering ook bereikt.

4. Advies Raad voor cultuur

De Raad voor cultuur heeft per brief van 27 april 2012 geadviseerd over een ontwerp van dit besluit. De Raad heeft laten weten positief te staan ten opzichte van het voornemen om selectie beter te laten aansluiten bij het digitale tijdperk en checks & balances te integreren in het selectieproces. De Raad is echter van mening dat met het voorstel de beoogde doelen niet worden bereikt en dat zelfs op een aantal punten achteruitgang het gevolg is. Volgens de Raad voor cultuur is in de selectieprocedure de cultuurhistorische waarde van archieven onvoldoende geborgd. De ARA en de Raad zelf vallen als borgers van dat belang weg, terwijl de onafhankelijke deskundige, gelet op zijn deskundigheid, niet het bewaken van het historisch belang tot taak heeft. Voorts is aanwezigheid van de onafhankelijke deskundige slechts verplicht bij het overleg over een ontwerpselectielijst, en niet wanneer vervanging, vervreemding, overbrenging of openbaarheid aan de orde is. Bovendien is bij decentrale overheden inbreng van een archivaris niet verplicht. De Raad pleit voor versterking van het SIO door naast de onafhankelijke deskundige, deelname van een historicus en een archivaris verplicht te stellen, voor alle overheden. De Raad geeft aan dat hij het voorstel om de nieuwe selectiemethode beter te laten aansluiten bij de praktijk van de archiefvorming ondersteunt. De nieuwe selectiemethode is echter niet wettelijk verankerd, zodat toepassing niet is gegarandeerd, aldus de Raad. Verder merkt de Raad op dat het SIO is georganiseerd per bestuurslaag en zelfs per bestuursorgaan, terwijl bij keteninformatisering processen dwars door overheden heen

lopen. Op dit punt verandert het overzicht over de ketens niet door het ontwerpbesluit, en kan zelfs, door het wegvallen van de rol van de ARA en de Raad voor cultuur voor de eenheid van selectiebeleid, van verslechtering worden gesproken. In de toelichting bij het ontwerpbesluit wordt ook niet ingegaan op het systeemtoezicht, dat is aangekondigd in de selectiebrief van 22 december 2010. Wat betreft de onafhankelijke deskundige stelt de Raad dat de vraag onbeantwoord blijft wie de onafhankelijkheid en deskundigheid van de kandidaat beoordeelt. De Raad adviseert dat verzekerd moet worden dat bij benoeming van een onafhankelijke deskundige bij een decentrale overheid altijd een archivaris bij de voordracht is betrokken. De Raad voor cultuur merkt op dat in de toelichting wordt verwezen naar een bredere taakstelling van het SIO, maar dat die niet is opgenomen in de tekst van het ontwerpbesluit zelf. De Raad voor cultuur acht de invulling van de onafhankelijke deskundige in de toelichting verwarrend en onduidelijk. Verder merkt de Raad op dat de functie-eisen van de CIO niet zijn genoemd en de bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet zijn gespecificeerd.

Tenslotte weerspreekt de Raad dat het institutioneel onderzoek in algemene zin te weinig aansluit bij de ordeningsstructuur op de werkvloer. Volgens de Raad geldt dat niet voor decentrale overheden. Volgens de Raad leidt het nieuwe voorschrift (overeenstemming tussen selectielijst en ordeningsstructuur) bij decentrale overheden tot een grotere diversiteit – niet tot meer eenheid.

Reactie op advies Raad voor cultuur

Het advies van de Raad heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit zelf. Wel is van de opmerkingen van de Raad gebruik gemaakt om de toelichting te verduidelijken en aan te scherpen. Dit betreft de volgende punten: verduidelijkt is dat de eigen verantwoordelijkheid van medeoverheden voor de betrokkenheid van een archivaris bij het SIO voortvloeit uit de in de Aw gemaakte keuze om de benoeming van een archivaris voor deze overheden optioneel te laten; onderbouwd is waarom deelname van de onafhankelijke deskundige aan het SIO alleen verplicht is gesteld wanneer de ontwerp-selectielijst aan de orde is; toegevoegd is een passage over de belangenafweging in het SIO en over de «toedeling» van de af te wegen belangen – waaronder het historische belang – aan de verschillende deelnemers; onderstreept is de beperkte opzet van de aanpassing van het Ab, gericht op het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van het SIO; en ten slotte is meer aandacht besteed aan de functies die in beeld kunnen zijn wanneer het gaat om de verantwoordelijke voor de informatievoorziening. De reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad is deels al gegeven in de reactie op de resultaten van de consultatie. Voor het overige wordt hierna op het advies ingegaan. De selectiemethode was en is niet neergelegd in het Ab. Toepassing van de geschikte methodiek behoort tot de professionaliteit van de archivaris. Wat betreft ketenprocessen tussen zorgdragers beoogt het besluit geen oplossing te bieden. Overigens hebben de zorgdragers zelf het beste overzicht over de ketens waarin zij functioneren. Ten slotte wordt opgemerkt dat het vereiste van overeenstemming van de selectielijst met de ordeningsstructuur niet eenvormigheid tot doel heeft, maar een betere bruikbaarheid van de selectielijst.

5. Financiële gevolgen

Het besluit heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting.

6. Uitvoeringsgevolgen

Het Nationaal Archief heeft medegedeeld geen problemen te zien voor de uitvoerbaarheid van het besluit. De Auditdienst van het ministerie van OCW heeft laten weten geen opmerkingen te hebben bij het besluit. De Erfgoedinspectie heeft erop gewezen dat onmiddellijke inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, onder 3, te weten het vereiste van overeenstemming tussen de selectielijst en de ordeningsstructuur, in de uitvoering problematisch zou zijn. Voor dit vereiste is inmiddels voorzien in overgangsrecht (artikel III).

7. Administratieve lasten

Het besluit heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten.

8. Gevolgen voor de BES

De wijziging van het Archiefbesluit BES is mutatis mutandis conform de wijziging van het Ab.

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

