



Incident of nieuwe trend?

De gevolgen van de verkorting
overbrengingstermijn en de grotere frequentie
van parlementaire enquêtes voor
overgebrachte archieven

Versie 2.0

Datum 21 februari 2023
Status Definitief

Colofon

Projectnaam

Onderzoeksrapport over impact verkorting overbrengingstermijn en toenemend aantal parlementaire enquêtes op het Nationaal Archief

Projectleider(s)

Niels van Driel

Contactpersoon

niels.vandriel@nationaalarchief.nl

Postbus 90520 | 2509 LM Den Haag

Auteurs

Niels van Driel

Versie

2.0

Bijlage(n)

x

Inhoud

Colofon—2

Managementsamenvatting—4

1. Inleiding—6

2. Parlementair enquêteonderzoek en de Archiefwet—8

2.1 Het instrument van de parlementaire enquête—8

2.2 Vorderingsopties: afschriften, inzage en kennisneming—9

2.3 De Archiefwet en parlementair enquêteonderzoek—9

2.3.1 De wettelijke taken van een archiefdienst—10

2.3.2 Geen zelfstandige rol van het NA bij vorderingen—10

2.3.3 De implicaties van de commissiebevoegdheden voor het NA—10

2.3.4 De kosten voor de facilitering van een vorderingsverzoek—11

3. De casus Parlementaire Enquête Aardgaswinning Groningen—12

3.1 Voorbereidingen op het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)—12

3.2 De rol van het NA in de voorbereiding van het ministerie van EZK op de enquête—13

3.3 Verdere gang van zaken bij het ministerie van EZK—14

3.4 De werkwijze van de enquêtecommissie—14

4. De rol van het NA: praktisch-principiële kwesties—16

4.1 Het afsluiten van overeenkomsten over gedigitaliseerd beperkt openbaar archief—16

4.2 Gedigitaliseerde documenten in verschillende versies en in diverse archieven—16

4.3 Zoekmogelijkheden bij het NA—17

Managementsamenvatting

De aanleiding voor dit rapport zijn vragen die in het kader van de Parlementaire Enquête Aardgaswinning Groningen zijn gesteld dan wel gerezen. Het Nationaal Archief (NA) werd vanaf 2019 geconfronteerd met vragen van voormalig zorgdraggers om documenten ter voorbereiding op de enquête. Dit riep bij de afdelingen Kennis & Advies, Digitalisering en Dienstverlening de vraag op hoe te reageren als een enquêtecommissie het NA *rechtstreeks* zou vorderen. Op grond van de Wet parlementaire enquête heeft de Tweede Kamer namelijk grote bevoegdheden om brandende kwesties met grote maatschappelijke impact tot op de bodem uit te zoeken. Afhankelijk van de reikwijdte van het onderzoek komt hiervoor ook ouder, overgebracht archief in aanmerking. De afgelopen jaren vinden in toenemende mate parlementaire enquêtes plaats, omdat de Kamer haar controlerende verantwoordelijkheden sterker invulling wil geven.

Hier kwamen nog enkele vragen bij naar aanleiding van de concept tekst van de nieuwe Archiefwet (Aw 2021). Een cruciale verandering hierin is de verkorting van de overbrengingstermijn van 20 tot 10 jaar, in principe vanaf de creatiedatum van documenten. Gevolg zal zijn dat archiefdiensten jonger materiaal te beheren krijgen, dat eerder in aanmerking zal komen voor enquêteonderzoek. Bovendien had het er alle schijn van dat de kosten voor deze facilitering van enquêteonderzoek voor rekening van archiefinstellingen zouden komen.

Vandaar de opdracht van het toenmalige afdelingshoofd K & A om onderzoek te doen naar de gevolgen van een grotere frequentie in parlementaire enquêtes voor overgebrachte archieven, en dus voor archiefdiensten, rekening houdend met de concept tekst van de nieuwe Archiefwet. Wanneer deze wet vorm krijgt conform het wetsvoorstel, wat betekent dit scenario voor het NA?

Het onderzoek is opgezet aan de hand van de casus van de Parlementaire Enquête Aardgaswinning Groningen (2021-2023). Uiteengezet wordt het wettelijk kader, hoe een dergelijk enquêteonderzoek verloopt en wat dit betekent voor een archiefdienst. De gang van zaken bij het NA wordt geëvalueerd.

Dit rapport is geënt op de landelijke situatie. Op andere bestuursniveaus spelen dezelfde ontwikkelingen en belangen. Provinciale Staten en gemeenteraden hebben evenals de Tweede Kamer uitgebreide bevoegdheden om onderzoek te doen.¹ De afwegingen in dit rapport zijn dan ook *mutatis mutandis* bruikbaar voor andere archiefinstellingen dan het NA.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat de impact van een parlementaire enquête op het NA op de afzienbare termijn van circa 10 jaar gering zal blijven. Op onderdelen is er wel reden tot bezinning, waarvoor in de oplegnotitie aanbevelingen worden gedaan.

Puntsgewijs uitgewerkt:

1. De redenen voor de inschatting dat de impact van de enquête aardgaswinning eerder incidenteel van aard was dan de eerste golf van een branding waar het NA steeds meer in zal komen te zitten, zijn de volgende:
 - a. De meeste parlementaire enquêtes zullen – zo leert de geschiedenis – focussen op recente kwesties, waarvan de documentaire neerslag nog bij de verantwoordelijke overheidsorganen berust.
 - b. De afstand tot de politieke actualiteit zal relatief groot blijven en de overgebrachte archieven komen navenant minder voor parlementair enquêteonderzoek in aanmerking, doordat:

¹ Art. 151a-f Provinciewet; artt. 155a-f en 182-184 Gemeentewet.

- i. archiefvormers opschorting van de overbrengingstermijn kunnen krijgen, omdat zij de archieven nog nodig (zeggen te) hebben voor hun werkprocessen. De verwachting is dat zij dit onder de nieuwe Aw op grotere schaal gaan vragen;
 - ii. overbrengingen van nieuwe archieven onder het regime van de nieuwe Aw tijdrovender zullen zijn, met vertragingen tot gevolg. Dit vanwege het (nog) ontbreken van *archiving by design*, de meer complexe toekenning van het veel grotere aantal beperkingsgronden en het vereiste deze te motiveren.
2. Enquêtecommissies zullen niet het NA vorderen, zij doen dat met de 'actoren', de partijen die een rol hadden in het onderzoeksobject. Aangeschreven worden op Rijksniveau de verantwoordelijke ministers.
 3. De manier waarop het NA te maken zal krijgen met de – meer frequent uitgevoerde – parlementaire enquêtes is:
 - a. via het 'uitlenen' van archiefmateriaal aan voormalig zorgdragers die gevorderd worden (art. 18 Aw 1995; art. 8.6 Aw 2021);
 - b. op termijn in dilemma's hoe om te gaan met alle gedigitaliseerde en *digital born* versies van documenten die in het enquêteonderzoek worden gebruikt en gecreëerd.
 4. De bevoegdheid van de commissie om afschriften te vorderen op de wijze die zij wenst, impliceert dat de druk op de dienstverlening voor papieren archief aanzienlijk kan zijn: qua hoeveelheid, qua scancriteria, qua metadatering. Het maakt niet uit dat dit in principe via de actoren loopt.
 5. Anders dan lang gedacht, komen de kosten hiervan onder de nieuwe Aw niet voor rekening van het NA.
 6. Ook wanneer aan documenten beperkingen in openbaarheid zijn opgelegd, zal de voormalig zorgdrager aan zijn vorderingsverplichtingen moeten voldoen, wat het NA moet faciliteren.
 7. Het NA kan de impact van parlementaire enquêteonderzoeken op de organisatie beperkt houden door de rol van dienstverlener te blijven innemen.

1 Inleiding

Politieke en maatschappelijke kwesties hebben de informatiehuishouding in het brandpunt van de aandacht gebracht. Te denken is aan het verdwenen fotorolletje bij de enquête naar de val van Srebrenica, het 'bonnetje van Teeven', de onderzoeken naar de Jeugdzorg en naar de Kinderopvangtoeslag. Het effect van deze kwesties is veel groter dan de kritische rapporten van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, die toch ook al klinkende titels hadden, zoals *Een dementerende overheid*.² Telkens weer blijken documenten, in welke vorm van ook, een cruciale rol te vervullen in de reconstructie van het overheidshandelen en bij de verantwoording hiervan dan wel het ter verantwoording roepen. Rijksorganen zijn hard bezig de eigen informatiehuishouding beter op orde te brengen, ook om opener te kunnen opereren naar de Tweede Kamer, burgers en media.

Intussen valt op dat de Tweede Kamer het instrument van de parlementaire enquête vaker inzet.³ Tot nu toe gaat het in actuele kwesties meestal om tamelijk recente informatie, die zich nog bij de archiefvormers bevindt. De archiefsector heeft vaak geponeerd een serieuze rol in bewijs en verantwoording te hebben in de democratische rechtsstaat. Vaak viel dat nogal tegen als gevolg van de lange overbrengingstermijnen en de achterstanden in overbrenging. Nu volgens de nieuwe Archiefwet de overbrengingstermijn tot 10 jaar wordt teruggebracht, zou het er op afzienbare termijn echt van kunnen komen. De tijdsafstand tussen archief en actualiteit zal afnemen.

Op onderdelen ging het onderzoek van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, waarin de focus lag op de ontwikkelingen vanaf 2012, terug tot 2005.⁴ Onder de nieuwe Archiefwet zou de informatie hierover zich voor een aanzienlijk deel in de (e-)depots van het NA kunnen bevinden. De Parlementaire Enquête Aardgaswinning Groningen, waartoe de Tweede Kamer in 2019 besloot, verricht onderzoek tot 60 jaar geleden. Was het voorwerk hiervoor een vingeroefening voor wat het NA op grotere schaal kan verwachten? In februari 2022 startte de Parlementaire enquête Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD), die 30 jaar terugkijkt.

Wat zijn de gevolgen van dergelijke enquêteonderzoeken voor een archiefdienst? De impact van een parlementaire enquête op ambtelijke organisaties wordt wel getypeerd in termen van 'nachtmerrie', 'paniek' en 'angst'.⁵ Hoe shockbestendig het NA is, zal blijken. Hoe dan ook, als het NA jongere archieven in huis heeft, komt de instelling hierdoor méér in het politiek-maatschappelijke krachtenveld te zitten.

Om *in control* te blijven, zet dit rapport – in opdracht van het afdelingshoofd Kennis & Advies – op een rijtje hoe het proces verlopen is bij de gaswinningenquête (3) en kijkt vooruit: Wat roepen deze enquêtes aan praktisch-principiële (vervolg)vragen op, gesteld dat de Archiefwet 2021 van kracht wordt (4)? Voorafgaand wordt het wettelijk

² Aldus de titel van een rapport uit 2005. In 2021 kwam het rapport *Een dementerende overheid 2.0?* uit, waarin 'ondanks alle inspanningen, nog steeds een toename van de risico's op het gebied van de toegankelijkheid, de authenticiteit, de samenhang en de volledigheid van de informatie van de centrale overheid' wordt geconstateerd ([Een+dementerende+overheid+2.0++Inspectie+Overheidsinformatie+en+Erfgoed+2021.pdf](#), blz. 14).

³ In de negentiende eeuw zijn er acht enquêtes gehouden, tussen 1887 en 1947 niet een. Na de enquête naar het regeringsbeleid tijdens de Tweede Wereldoorlog duurde het tot de jaren tachtig voordat de Kamer er weer toe besloot. In de periode tot 2010 waren er acht. Vanaf 2010 waren er bijna permanent wel een of meerdere onderzoeken gaande. De Kamer is zich steeds sterker bewust van de noodzaak om haar constitutionele taak als controleur van de regering waar te maken. Zij tracht haar eigen informatiepositie te versterken, om minder afhankelijk te zijn van informatievoorziening door de regering. Guido Enthoven spreekt in dit verband van de 'informatie asymmetrie' tussen regering en parlement (*Hoe vertellen we het de Kamer? Een empirisch onderzoek naar de informatierelatie tussen regering en parlement*, Delft 2011, 602).

⁴ [20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf](#) ([tweedekamer.nl](#))

⁵ Enthoven, *Hoe vertellen we het de Kamer?*, 259.

kader behandeld, inclusief de verhouding Enquêtewet en Archiefwet. Zou het NA bijvoorbeeld rechtstreeks een vordering van een enquêtecommissie kunnen krijgen? (2).

2 Parlementair enquêteonderzoek en de Archiefwet

2.1 Het instrument van de parlementaire enquête

Een parlementaire enquête is een geschikte casus om de vragen die op het NA afkomen te belichten. De aanleiding tot een dergelijke enquête is altijd een kwestie met impact: de Bijlmerramp (1998-1999), de val van Srebrenica (2002) en de Woningcorporaties (2012-2014), om er enkele te noemen. De ondervraging van betrokkenen en deskundigen wordt live uitgezonden op de televisie. Voorafgaand aan een besluit om het zware enquête-instrument in te zetten zijn er altijd incidenten waarbij een document een rol speelt. Kenmerkend ervoor is grootschalig dossieronderzoek.

De Tweede Kamer bezit al sinds 1848 het recht van enquête. In 1850 is dit wettelijk uitgewerkt. De wet is sindsdien bij herhaling herzien. De belangrijkste wijzigingen vonden plaats in 1977, 1991 en 2008.

Archivistisch zijn twee elementen van belang. Allereerst dat in 1977 de enquêtecommissie het recht tot inzage in en het krijgen van afschriften van bescheiden van ambtenaren, getuigen en deskundigen werd toegekend. Bij de RSV-enquête, over de ondergang van het Rijn-Schelde-Verolme-concern, in de jaren tachtig bleek vanwege de complexiteit van de materie schriftelijk vooronderzoek nodig. De herziening van de wet in 1991 schiep een grondslag voor deze schriftelijke onderzoeksfase. Er kwam een recht inzage in en afschrift van bescheiden te vorderen buiten het verhoor om, ook van rechtspersonen.⁶

In de huidige Wet op de parlementaire enquête (Wpe 2008) geldt ten aanzien van schriftelijke bronnen het volgende:

- De commissie kan afschrift van, inzage in of kennisneming van documenten vorderen (art. 6 lid 1).
- De commissie kan bepalen op welke wijze afschriften worden verstrekt, inzage wordt gegeven onderscheidenlijk kennisneming wordt verleend (art. 6 lid 2).⁷

De achtergrond van deze verreikende bevoegdheden is dat vroegere enquêtecommissies veel moeite hadden om de gewenste informatie te krijgen.⁸ De ins en outs van dit artikel zijn uitgewerkt in de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpe).⁹

Archivistisch van belang zijn in de tweede plaats de steeds stringenter bepalingen ten aanzien van de archivering. In 1991 was het nog aan de Kamer om te bepalen of en zo ja wat er van het archief van de enquêtecommissie bewaard zou worden (art. 29a). In de wetsversie van 2008 wordt de verzameling gevorderde documenten na de beëindiging van de enquête zonder meer onderdeel van het archief van de Tweede Kamer (art. 35). Eventuele openbaarheidsbeperkingen hierop worden bepaald door de commissie, conform regels die geënt zijn op de Woo (art. 40). Deze beperkingen gelden voor derden, niet voor Kamerleden, uitgezonderd de verslagen van vooroverleggen met personen die opgeroepen zijn voor de publieke verhoren.¹⁰

⁶ Kamerstukken 1986-1987, 19816 nr. 3, blz. 2-3, 6 ([SGD 19861987 0006150.pdf \(overheid.nl\)](#)).

⁷ De vanzelfsprekendheid hiervan wordt zo groot geacht dat dit in de memorie van toelichting slechts in het voorbijgaan wordt vermeld. De toelichting gaat vooral in op de bepaling dat de commissie schriftelijke inlichtingen kan vorderen (art. 5 lid 1). Hieronder wordt verstaan het laten opstellen van een schriftelijk relaas waarin bijvoorbeeld feiten of documenten in onderling verband worden geplaatst (Kamerstukken 1986-1987, 19816 nr. 3, blz. 16). Anders gezegd: bij het vorderen van inlichtingen gaat het om niet-bestaande documenten. Voor de volledigheid: er is in 2021 een wijzigingswet op de Wpe 2008 aangenomen, maar deze heeft geen invloed op de procesonderdelen die er in dit rapport toe doen. Zie [wetten.nl - Regeling - Wijzigingswet Wet op de parlementaire enquête 2008 \(evaluatie van de wet\) - BWBR0041983 \(overheid.nl\)](#)

⁸ Zie bijv. Enthoven, *Hoe vertellen we het de Kamer?*, 258.

⁹ Kamerstukken 2016-2017, 33 812, nr. 5: [kst-33812-5.pdf](#).

¹⁰ Vgl. in het algemeen S. Loeffen, *Parlementair onderzoek. Een studie van het onderzoeksrecht in Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten*, Maastricht 2013, 191-192, en meer speciaal: Kamerstukken 2005-2006, 30415 nr. 6 ([kst-30415-6.pdf](#)) en de interpretatie in

2.2 Vorderingsopties: afschriften, inzage en kennisneming

Een enquêtecommissie heeft het recht inzage in en afschrift van bescheiden te vorderen. Daarnaast kan zij kiezen voor kennisneming. Wat is de strekking van deze vorderingsopties in art. 6 lid 1?

'Afschriften' zijn integrale kopieën van originele documenten, in welke vorm dan ook: fysiek of digitaal. Vordering van afschriften is de hoofdregel, zeggen de Regeling parlementair en extern onderzoek en de toelichting op de jongste wetwijzigingen. In 2018 is dit verduidelijkt door de tekstuele volgorde te laten beginnen met de afschriften.

'Inzage' houdt in dat hetzij op de locatie waar de documenten zich bevinden, hetzij in het Kamergebouw kennis wordt genomen van informatie waarvan wordt overeengekomen dat ze niet wordt 'verstrekkt'. Omdat actoren nogal eens bezwaren uitten tegen het verstrekken van vertrouwelijke informatie, is dit bij recente enquêtes vaak voorgekomen. Ad hoc zijn er dan afspraken gemaakt over de manier waarop de informatie mag worden gebruikt. Doorgaans kwam dit neer op het geparafraseerd en geanonimiseerd weergeven van relevante passages. Toch is de optie bedoeld voor uitzonderlijke situaties. Ze staat namelijk de controleerbaarheid in de weg. Ter inzage gegeven documenten worden, als ze aan de commissie zijn uitgeleend,¹¹ na gebruik teruggegeven aan de actor. Artikel 35 Wpe wordt zo geduid dat deze documenten niet 'berusten' onder de commissie, zodat archivering achterwege blijft.¹² Wel neemt de commissie in het vertrouwelijke deel van het archief een lijst op van ter inzage verkregen documenten.¹³ Als de commissie bij nader inzien wil dat een ter inzage gevorderd document zelf deel gaat uitmaken van het archief, moet zij alsnog een afschrift van dit document vorderen.¹⁴

'Kennisneming' is de meest restrictieve variant van vorderen. De inhoud van de documenten blijft in dit geval strikt geheim. Raadpleging vindt plaats buiten de Kamer. De commissie maakt 'op geen enkele wijze' gebruik van deze documenten. Ze mag haar onderzoek hier niet op baseren. Slechts kan zij de kennis die zij eruit heeft opgedaan 'op de achtergrond laten meewegen in haar onderzoek, bijvoorbeeld ter verificatie van bevindingen of conclusies die zij op basis van andere bronnen heeft vastgesteld en onderbouwd'.¹⁵

2.3 De Archiefwet en parlementair enquêteonderzoek

De Archiefwet is het wettelijk kader voor het duurzaam beheer van overheidsdocumenten, in welke vorm dan ook en voor alle 'levensfasen'. Het documentbegrip van de Archiefwet is heel breed (dat van de Wet open overheid sluit er naadloos bij aan). Het heeft betrekking op alle informatie die in het kader van werkprocessen wordt gecreëerd of ontvangen: officiële documenten en de conceptversies hiervan, databanken, websites, e-mails, social media-berichten en cetera.

Kamerstukken II 2017-2018, 34 683, nr. 7, blz. 4 ([kst-34683-7.pdf](#)). Dit tweede punt komt niet voor in de Gemeentewet.

¹¹ Dat gebeurt niet altijd. Onder invloed van Europese financiële regels kreeg de Enquêtecommissie Financieel Stelsel (2009-2012) toezichtsvertrouwelijke documenten slechts ter inzage in een speciale 'dataroom' bij de DNB en AFM (Loeffen, *Parlementair onderzoek*, 195-196).

¹² Kamerstukken 2016-2017, 33 812, nr. 5, blz. 4-6 ([kst-34683-7.pdf](#)). Het woord 'berusten' is in 2017-2018 uit de wet geschrapt. Geëxpliciteerd is dat het de gevorderde documenten betreft die aan de commissie zijn verstrekt.

¹³ Kamerstukken 2016-2017, 33 812, nr. 5, blz. 3.

¹⁴ Kamerstukken 2016-2017, 33 812, nr. 5, blz. 24.

¹⁵ Kamerstukken 2016-2017, 33 812, nr. 5, blz. 8-9. Hier staat het handelingskader ook in schema afgebeeld.

Bepalend voor hoe lang informatie wordt bewaard, is een waarderingsproces, dat uitmondt in vastgestelde selectiebesluiten, die de status hebben van een besluit van algemene strekking. Na verloop van tijd zijn zorgdragers verplicht te bewaren documenten over te brengen naar een archiefbewaarplaats, waar ze duurzaam toegankelijk worden beheerd en – wanneer de openbaarheid dit toelaat – ter beschikking worden gesteld aan geïnteresseerden.

Deze 'overbrenging' betekent een juridische statusverandering. Op Rijksniveau is deze tweeledig:

1. Het zorgdragerschap gaat over naar de minister van OCW, waar het NA als agentschap onder ressorteert;¹⁶
2. Niet langer is het regime van de Wet open overheid van toepassing, maar de openbaarheidsbepalingen uit de Archiefwet.

2.3.1 De wettelijke taken van een archiefdienst

Uit de Archiefwet volgen de taken van een archiefdienst:

- a. art. 25 lid 2 Aw legt de Rijkarchiefdienst als taak op om de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden te beheren;
- b. art. 17 Aw verplicht de beheerder van een archiefbewaarplaats de daar berustende archiefbescheiden aan een verzoeker 'ter raadpleging of gebruik' ter beschikking te stellen.

De nieuwe Archiefwet formuleert dit puntig zo dat het NA 'belast [is] met de bewaring en beschikbaarstelling van blijvend te bewaren documenten' (art. 6.1 lid 2). Op grond hiervan heeft het NA een rol als beheerder en dienstverlener.

2.3.2 Geen zelfstandige rol van het NA bij vorderingen

In het geval dat een enquêtecommissie een rechtstreekse vordering bij OCW/NA zou doen en hieraan als ieder ander overheidsorgaan gehoor aan zou moeten worden gegeven, moet gerekend worden met zeer aanzienlijke kosten. De enquêtecommissies worden goed uitgerust en kunnen vragen wat ze willen.

In onze staatsrechtelijke verhoudingen is het niet denkbaar dat het NA als agentschap zelfstandig zou worden benaderd door een enquêtecommissie. Als er OCW-bronnen nodig zijn, zal dit lopen via de minister van OCW.

Zoals verderop in dit rapport beschreven, kiest de enquêtecommissie ervoor actoren te vorderen. Dit maakt dat het NA altijd pas in tweede instantie te maken krijgt met vorderingsverzoeken, namelijk via de actor/voormalig zorgdrager. Gevolg hiervan is dat dit voor het NA een 'gewone' artikel 18-kwestie wordt: het NA faciliteert het uitlenen van archief aan voormalig zorgdragers. De dienstverlenende taak van het NA brengt met zich mee dat er meegedacht wordt over welke relevante archieven voor raadpleging in aanmerking komen.

2.3.3 De implicaties van de commissiebevoegdheden voor het NA

De bevoegdheid van een enquêtecommissie afschrift van, inzage in of kennisneming van documenten te vorderen (art. 6 lid 1 Wpe) houdt niet in dat het NA zelf de documenten op moet zoeken die de antwoorden op de vragen bevatten. De commissie zal zelf moeten (laten) zoeken, hetzij door haar onderzoekers hetzij door de zorgdrager/actor, en kan vervolgens van de zorgdrager/actor afschriften vorderen van de zoekresultaten.¹⁷

¹⁶ Decentraal ligt dit anders. Daar blijven de zorgdragers ook na overbrenging verantwoordelijk voor hun archieven. Zij exploiteren zelf of gezamenlijk een archiefdienst. Op Rijksniveau zou dit met de vele organen onbestuurbaar worden.

¹⁷ In verkennende contacten tussen de relatiemanager voor de Tweede Kamer, medewerkers van dienstverlening en enkele ondersteuners van de enquêtecommissie is deze taakopvatting door de NA-medewerkers gecommuniceerd – en niet tegengesproken. Zie het gespreksverslag van 27 oktober 2020: <https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/app/nodes/25912163>. Ook de onderzoekscoördinator huldigde deze visie (e-mail d.d. 25 november 2021).

Een enquêtecommissie kan bepalen op welke wijze afschriften worden verstrekt, inzage wordt gegeven onderscheidenlijk kennisneming wordt verleend (art. 6 lid 2 Wpe). Uit de Wpe volgt blijkens de Kamerstukken niet dat het NA zou moeten voorzien in faciliteiten om het onderzoek te kunnen laten uitvoeren. Denkbaar is wel dat dit praktisch zou kunnen zijn. Bovendien is dit een kwestie van dienstverlening. Gedacht kan worden aan het ter beschikking stellen van een van de besloten studieruimtes op de studiezaal voor de raadpleging van papieren archief.

Twee andere punten zijn niet optioneel:

1. Wanneer op digitaal archief beperkingen in openbaarheid zijn gesteld, zal de voormalig zorgdrager die aan zijn vorderingsverplichtingen wil voldoen moeten faciliteren dat onderzoekers hier toegang toe krijgen. Het is noodzakelijk dat het NA het de voormalig zorgdrager mogelijk maakt te zoeken naar wat in aanmerking komt.
2. De bevoegdheid van de commissie om afschriften te vorderen op de wijze die zij wenst, impliceert dat de druk op de dienstverlening voor papieren archief aanzienlijk kan zijn: qua hoeveelheid, qua scancriteria, qua metadatering. Het maakt niet uit dat dit via de actoren loopt.

2.3.4 De kosten voor de facilitering van een vorderingsverzoek

Voor het NA is de dienstverlening aan voormalig zorgdragers om te voldoen aan een vordering formeel een kwestie naar art. 18 Aw: een (digitale) vorm van uitlenen van archief aan de zorgdrager. De kosten kunnen in rekening worden gebracht.

Lange tijd is er bij het NA mee gerekend dat dit onder de nieuwe Archiefwet een financieel risico zou betekenen. In de conceptversies van de Aw 2021 kwam de mogelijkheid voor de archivaris om kosten in rekening te brengen bij uitlening aan voormalig verantwoordelijke overheidsorganen te vervallen. Dit was volgens OCW een bewuste keus. OCW heeft in het kader van de verkorting van de overbrengingstermijn richting archiefvormers 'toegang tot digitaal archief vanaf de werkplek' nadrukkelijk gebruikt als argument. Het ministerie zag het als een belangrijk onderdeel voor het stimuleren van digitale overbrenging. Hier kosten voor in rekening brengen bij archiefvormers leek OCW onwenselijk. Wat meespeelde is dat er nog relatief weinig *digital born* archief in het e-depot zit.

In een overleg tussen de vorige Algemeen Rijksarchivaris en M & C-OCW is in september 2021 vastgesteld dat het kosteloos uitlenen van papieren archief in gedigitaliseerde vorm een financieel risico is. De wet moet niet leiden tot ongebreidelde wensen waar het NA geen geld voor heeft (een blanco cheque). Afsproken is deze kosten zowel vóór de invoering van de wetwijziging als daarna te monitoren. Zo nodig komen de kosten voor uitlening terug in de volgende herijking van DTR.¹⁸ Deze monitoring is nog niet opgestart.

De zin hiervan is inmiddels vervallen. Het genoemde overleg had meer impact dan gedacht. In de bij de Tweede Kamer ingediende wetsversie is namelijk aan de memorie van toelichting toegevoegd: 'Bij het verlenen van toegang op grond artikel 8.6 is artikel 7.1, tweede tot en met vierde lid, onverkort van toepassing. Dit betekent onder andere dat de archivaris de kosten van het doen maken van kopieën, afschriften, uittreksels of bewerkingen van de desbetreffende documenten bij het verantwoordelijke overheidsorgaan in rekening kan brengen.'¹⁹

Als een enquêtecommissie de minister van OCW een vorderingsverzoek zou doen voor eigen archieven, kan de minister het NA als agentschap verplichten in overgebrachte archieven het hiervoor vereiste onderzoek te verrichten.²⁰ Feitelijk komt dit neer op een vestzak-broekzak-verhaal, dat in overleg moet kunnen worden opgelost.

¹⁸ Zie de notitie op <https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/app/nodes/29516707>.

¹⁹ Kamerstukken 2020-2021, 35968, nr. 3, blz. 96.

²⁰ Op grond van art. 4 lid 2b van het Statuut agentschap Nationaal Archief behoort tot de taken van dit agentschap 'het verrichten van onderzoek en het ontwikkelen van methoden en technieken op het terrein van de archieven'. Verdedigbaar is de lezing dat dit onderzoek betreft *in het kader van de ontwikkeling van methoden en technieken*. Zie wetten.nl - Regeling - Statuut agentschap Nationaal Archief - BWBR0019832 (overheid.nl).

3 De casus Parlementaire Enquête Aardgaswinning Groningen

In de jaren zestig van de vorige eeuw begon Nederland aardgas te winnen bij Slochteren. Jarenlang was de gaswinning een grote bron van inkomsten. In 1986 vond de eerste aardbeving plaats. Deze, en de vele volgende, waren nooit sterker dan 1,5 op de schaal van Richter.

Vanaf 2003 veranderde dit. Acht bevingen waren twee keer zo sterk. In 2012 was er in Huizinge de sterkste aardbeving in Nederland ooit gemeten, met een kracht van 3,6. Deze beving vormde een omslagpunt. Tot dan toe werden de risico's beperkt geacht en was de onvrede vooral gericht tegen de manier waarop de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) de schade afhandelde. Na 2012 nam de zorg om de veiligheid sterk toe en leidde de gaswinning tot verlies van vertrouwen in de overheid. In deze jaren werd besloten de gaswinning steeds verder te beperken ter voorkoming van verdere schade. In 2019 viel het besluit de winning op termijn tot nul terug te brengen. De Oekraïne-crisis bracht de overheid ertoe toch weer een slag om de arm te houden.

In 2019 besloot de Kamer op termijn een parlementaire enquête te doen naar de besluitvorming rond de aardgaswinning.²¹ Op 22 september 2020 werd een Tijdelijke commissie aardgaswinning Groningen opgericht. Na voorbereidingen werd op 11 februari 2021 de Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen ingesteld.²² In het najaar van 2022 zijn de openbare verhoren afgenomen. De planning is om in 2023 te rapporteren aan de Kamer.

3.1 Voorbereidingen op het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

De ervaringen met parlementaire enquêtes en onderzoeken in Nederland leren dat het opvragen van schriftelijke stukken vaak weken tot maanden in beslag neemt. Het ministerie van EZK heeft er, als een van de belangrijkste actoren, om verschillende redenen voor gekozen om proactief informatie te verzamelen:

1. kennisopbouw over de precieze gang van zaken rond 60 jaar aardgaswinning bij het ministerie zelf;
2. de enorme hoeveelheid data en de korte leveringstermijnen;
3. omdat het ministerie wilde weten welke informatie uit zijn verleden in handen is van de commissie;
4. omdat het ministerie (oud-)bewindslieden en medewerkers die te zijner tijd opgeroepen zouden worden voor het openbaar verhoor, wilde kunnen voorzien van gepersonaliseerde informatie die onder hun verantwoordelijkheid tot stand was gekomen.

Vóór de instelling van de enquêtecommissie en de opstelling van vragenlijsten over wat de commissie precies wilde weten, is het ministerie dus gestart. Onbekende factoren nam het voor lief: wat zou precies de scope van de enquête worden? Wanneer zou die starten? Hoe wilde de commissie werken?

Wat dit laatste betrof, het ministerie stelde zich in ieder geval ten doel om het onderzoek ditmaal – het zou voor de eerste keer zijn – zo digitaal mogelijk uit te voeren: digitale bronnen zouden in digitale vorm verzameld worden, papieren archieven zouden worden gescand en OCR-doorzoekbaar worden gemaakt en er moest een digitale infrastructuur komen om de bronnen te plaatsen en te doorzoeken.

Aan de hand van een grote set – zelfbedachte – vragen ging de projectgroep aan het werk. Voor het digitale deel werd het programma Zoek en Vind aan alle

²¹ Zie voor de precieze vraagstelling en de onderzoeksvragen: [onderzoeksvoorstel voor een parlementaire enquête over de aardgaswinning in groningen .pdf \(tweedekamer.nl\)](#)

²² In de wandelgangen ook wel PEGA genoemd, naar de werknaam Parlementaire Enquêtecommissie Groninger Aardgaswinning. Hieraan vooraf ging korte tijd Parlementaire Enquêtecommissie Groninger Gaswinning, maar de associatie van PEGG met PECH werd onwenselijk geacht. Zie voor het EZK-verhaal ook: [EZK - Over Informatie Gesproken \(ibestuur.nl\)](#)

informatiebronnen bij het ministerie gekoppeld: zaaksysteem, informatie van netwerkschijven en e-mailserver (275 mailboxen). Er werd gezocht in de papieren documenten uit de eigen archiefruimtes van de laatste decennia. Aan de hand van de inventarissen op de website van het Nationaal Archief werden ook de overgebrachte archieven doorgenomen. In totaal is 80 strekkende meter papieren archief gedigitaliseerd.

3.2 De rol van het NA in de voorbereiding van het ministerie van EZK op de enquête

In 2019 benaderde de projectgroep van EZK het NA. Er was contact met de Algemeen Rijksarchivaris, er werd een maandagochtendpresentatie aan gewijd, er kwam een intern proces op gang. De projectgroep van het ministerie wist wat ze wilde. Zij had 398 inventarisnummers uit verschillende archieven op het oog. De inhoud hiervan wilde de groep op documentniveau gescand zien, opgeleverd in verzamel-PDF's en OCR-doorzoekbaar gemaakt.

De gang van zaken van het project was als volgt:

1. De beoogde inventarisnummers zijn door medewerkers van het ministerie in het voordepot voorzien van barcodes op documentniveau;
2. De scanning is uitgevoerd door het bedrijf Picturae op flat bed scanners;
3. De verzamel-PDF's zijn door Picturae beschikbaar gesteld aan het ministerie én aan het NA.

Vragen die in dit proces rezen waren de volgende:

- *Kan het NA interne deskundigen laten helpen bij het detecteren van de gewenste informatie?*

Ja, maar in deze casus was er niemand goed ingevoerd in de bronnen die doorzocht zouden moeten worden om 60 jaar gaswinning in kaart te brengen.

- *Hoe worden de documenten beschikbaar gesteld?*

Art. 18 Aw verplicht archiefdiensten desgevraagd archief terug te lenen aan zorgdragers. Het is, sinds circa 2005, staand beleid hier als NA niet in fysieke vorm medewerking aan te verlenen. Slechte ervaringen met wat er bij de zorgdragers mee gebeurt en hoe documenten terugkomen zijn de reden voor dit beleid. Zorgdragers kunnen op de studiezaal archief komen inzien. Een alternatief is het tegen onkostenvergoeding laten digitaliseren van de gewenste documenten.

Gezien de project-omvang bij de gaswinning overzag de afdeling Dienstverlening lange-termijn-beschikbaarstelling van ruimte bij het NA voor scanning niet. Externe digitalisering leek de beste optie.

- *Hoe worden de documenten gescand?*

De projectgroep van het ministerie wilde Doc-Direct inzetten voor de scanning. Het NA voelde hier niet voor, omdat hiermee geen 'gezekerde keten' bestond: er was geen garantie dat de documenten in dezelfde conditie zouden terugkomen als ze waren uitgeleverd. Het voorstel om dit door Picturae te laten doen, bleek prijstechnisch minder aantrekkelijk voor het ministerie. In de loop van het proces bleek dit samen te hangen met procesgaranties: Doc-Direct scant op doorvoerscanners, Picturae op flat bed scanners, die beter zijn voor de materiële staat van de documenten.

- *Worden er kosten in rekening gebracht?*

Het ministerie is akkoord gegaan met de hogere kosten die digitalisering door Picturae met zich meebracht. De organisatie van het digitaliseringsproject door het NA is niet doorberekend.

- *Wat gebeurt er met de gedigitaliseerde openbare bestanden?*

Het NA heeft de scans kort na het project via de eigen website toegankelijk gemaakt. Hiervan zijn de beperkt openbare inventarisnummers uitgezonderd. Wanneer de beperkingstermijn afloopt, gebeurt dit alsnog. Let wel: op de website staan de losse

JPEG-scans van de gedigitaliseerde dossiers, niet de OCR-doorzoekbaar gemaakte verzamel-PDF-documenten.

Met het ministerie werd door het NA op initiatief van de afdeling Digitalisering schriftelijk vastgelegd dat wanneer de beperkt openbare dossiers van belang bleken te zijn voor de beantwoording van door de enquêtecommissie gestelde vragen, het ministerie de commissie voor raadpleging zou doorverwijzen naar het NA. Zie 4.1.1. over de bedenkelijkheid van deze overeenkomst.

3.3 Verdere gang van zaken bij het ministerie van EZK

Het streven naar integrale digitale voorbereiding van de enquêtevordering bij het ministerie van EZK was een megaoperatie. Op de resultaten werd een index gemaakt, uitgaande van de zelfbedachte vragen, met links naar de documenten waarin antwoorden te vinden waren. Uitgaande van de ervaringen met de Fyra-enquête (2015) werden de documenten nader ingedeeld in bestuurlijke en ambtelijke stukken, nader onderscheiden in openbare en vertrouwelijke stukken.²³

Toen de vordering eenmaal kwam, bleken de voorbereidingen niet te corresponderen met de vorderingseisen. De vragen verschilden, de leveringseisen eveneens. In een nieuwe operatie zijn de vragen vrijwel allemaal opnieuw gesteld, waarvoor de bronnen opnieuw zijn aangeboord en nieuwe documenten zijn toegevoegd aan de totaalset informatie.²⁴ Nieuwe links zijn gemaakt en de informatie werd opgeleverd in de ABC-structuur die de commissie eiste: A = gewone documenten, B = audiovisueel materiaal en C = e-mails in origineel formaat. Ook qua extensies en qua schrijfwijze van namen waren aanpassingen nodig.

De informatie over het vertrouwelijkheidsniveau heeft de projectgroep in de metadata een plek gegeven. De projectgroep maakte een tweede set van 'gepersonaliseerde' dossiers voor mensen waarvan de projectgroep inschat dat ze opgeroepen zouden worden. Hiermee konden deze mensen zich op de verhoren voorbereiden. De projectgroep maakt nu zelf een derde gelakte set van alle aan de enquêtecommissie geleverde informatie. Met reden, want de commissie is voornemens om die eveneens te vorderen.²⁵

De kosten van dit alles zijn in hun geheel voor rekening van het ministerie van EZK. Een enquêtecommissie heeft wel budget, maar dit is bestemd voor de eigen ondersteuning.

3.4 De werkwijze van de enquêtecommissie

De Wet op de parlementaire enquête zegt dat de commissie kan bepalen op welke wijze afschriften worden verstrekt, inzage wordt gegeven onderscheidenlijk kennisneming wordt verleend (art. 6 lid 2). De commissieonderzoekers gaan er niet op uit om onderzoek te doen. 'Als vuistregel geldt voor vorderingen dat de informatie gevorderd wordt door middel van een afschrift. Alleen in sommige gevallen kan worden overgegaan op inzage of kennisneming', aldus de onderzoekskoördinator van de enquêtecommissie.

Het wetsartikel schrijft niet expliciet voor wie door de commissie wordt gevorderd. De commissie past deze bepaling zo toe dat de actoren waarop het onderzoek zich richt, verantwoordelijk worden gesteld voor het beantwoorden van de vragen en het aanleveren van digitale afschriften van de documenten die antwoorden (kunnen) bevatten. Dit geldt ook voor overgebracht archief. De commissie zal het NA dus niet rechtstreeks benaderen met een vordering,²⁶ wat goed correspondeert met de staatsrechtelijke positie van het NA als agentschap van het ministerie van OCW.

²³ Het projectteam van EZK deed dit werk qua technische ondersteuning eveneens voor acht andere partijen die bijna alle vallen onder zorgdragerschap van EZK. De uitzondering is de Nationale Coördinator Groningen. Sinds enkele jaren ressorteert laatstgenoemde onder het ministerie van BZK. Qua informatie 'draaien' de coördinator en zijn staf echter nog op EZK.

²⁴ Hier vloeide niet uit voort dat er nog meer documenten uit het NA nodig waren.

²⁵ Aldus door de commissie verschaft informatie.

²⁶ Aldus de onderzoekskoördinator in een e-mail d.d. 25 november 2021 en de geïnterviewde informatiespecialist.

Evenals het ministerie van EZK besloot de enquêtecommissie voor het onderzoek naar de aardgaswinning haar werk ditmaal zo digitaal mogelijk te doen. In plaats van de vrachtwagen met papieren archief die bij de Fyra-enquête nog uitgeladen moest worden, wenste de commissie externe harde schijven. Naast de reguliere onderzoekers en informatiespecialist, kreeg de commissie steun van een data-analist. Verder kan de commissie gebruik maken van de reguliere Kamerondersteuning qua ICT etc.²⁷

De informatiespecialist en de data-analist hebben samen bepaald hoe ze de informatie opgeleverd wilden krijgen. Hieruit volgt onder meer dat bronverwijzingen moeten zijn ingebouwd in de bestandsnamen. Met de archivaris van de Tweede Kamer is incidenteel contact geweest, onder meer over audiovisueel materiaal. Tot dusver, bij de op basis van papieren archief gehouden enquêtes, kwam de archivaris pas in beeld bij de overdracht van het commissie-archief aan de Dienst Archief en Collecties, aan het eind van het proces. Ditmaal is er eerder en meer contact geweest omdat het om digitaal archief gaat. De archivaris heeft zich wel terughoudend opgesteld, omdat de werkzaamheden van de commissie geheim zijn en zij zich niet wilde bemoeien met de manier waarop de commissie onderzoek ging doen.

Alle 600.000 gevorderde digitale en gedigitaliseerde documenten zijn in de applicatie Zylab geïmporteerd.²⁸ Dit is een zoekplatform waarmee diverse Rijksorganen, zoals het ministerie van Justitie, al langere tijd werken. Als bevindingen uit deze bronnen aanleiding gaven tot het raadplegen van andere documenten, deed de commissie hiervoor een navordering bij de actor. De commissie voorziet dat andere commissies in de nabije toekomst eveneens gebruik van Zylab of een soortgelijke applicatie zullen maken. Behalve in Zylab speuren de onderzoekers in openbare bronnen en literatuur.

De archivaris van de Tweede Kamer voorziet qua archief een ingewikkelde puzzel. Waarschijnlijk gaat dit voor wat betreft de gevorderde documenten bestaan uit drie sets:

1. De oorspronkelijk geleverde versie;
2. De geanonimiseerde versie, die later van de actoren gevorderd zal worden, en die – als andere gronden niet in de weg staan – openbaar gemaakt kan worden;
3. Een export uit Zylab, aangezien deze applicatie onder meer de mogelijkheid biedt documenten te annoteren.

Daarnaast is er de neerslag van de eigen werkzaamheden. De commissie slaat notities, verslagen, correspondentie et cetera op in Sharepoint en in Outlook.

²⁷ Voor de enquête voor de aardgaswinning heeft de Tweede Kamer 4,3 miljoen euro uitgetrokken. De onderzoeksstaf bestaat uit een griffier, een adjunct-griffier, een commissie-assistent, een onderzoekskoördinator, een plaatsvervangend onderzoekskoördinator, acht onderzoekers, een informatiespecialist, een juridisch adviseur, een communicatieadviseur en een data-analist.

²⁸ [Top eDiscovery Software Oplossing | ZyLAB Electronic Discovery Platform](#). De Tweede Kamer beschikt niet over de applicatie Zoek en Vind, waarmee diverse departementen (openbaar) digitaal archief in eigen huis en bij het NA kunnen doorzoeken.

4

De rol van het NA: praktisch-principiële kwesties

De facilitering van de voorbereiding op de enquêtecommissie over de aardgaswinning is ad hoc en experimenteel geweest. Het NA heeft geopereerd in zijn klassieke rol van dienstverlener (aan voormalige zorgdragers). Het was niet nodig te doordenken en te verantwoorden hoe te reageren in het geval de enquêtecommissie haar vorderingsverzoek rechtstreeks bij het ministerie van OCW of het Nationaal Archief zou indienen. Een van de aanleidingen voor dit rapport was de vraag wat te doen als dit zou gebeuren. Nu uit paragraaf 3.4 blijkt dat de insteek van enquêtecommissies is om de actoren te vorderen, ook als het gaat om overgebracht archief, en dat dit correspondeert met de staatsrechtelijke positie van het NA als agentschap (2.3), wordt dit een theoretische exercitie. Deze helpt wel om enkele praktisch-principiële kwesties onder woorden te brengen.

4.1 Het afsluiten van overeenkomsten over gedigitaliseerd beperkt openbaar archief

Het NA heeft in december 2020 met het ministerie van EZK een overeenkomst gesloten over het gebruik van het gedigitaliseerde beperkt openbare archief: mocht dit nodig zijn voor de beantwoording van door de enquêtecommissie gestelde vragen, dan zou het ministerie deze documenten niet zelf beschikbaar stellen, maar doorverwijzen naar het NA.²⁹ Uiteindelijk bleken deze documenten niet van belang te zijn voor de beantwoording van de gestelde vragen. Er is op dit punt dan ook geen activiteit ondernomen.³⁰

Los van deze casus is de vraag of een dergelijke overeenkomst zin heeft. De drempel om op een vordering van een enquêtecommissie in plaats van afschriften slechts inzage te verlenen, ligt vrij hoog. Het is zeer de vraag of documenten die al zo oud zijn dat ze zich in een archiefbewaarplaats bevinden, hiervoor in aanmerking komen. Een andere vraag is welk belang het NA erbij heeft om documenten die al digitaal zijn geleverd aan de actor, alsnog zelf rechtstreeks gevorderd te krijgen.

De betekenis van de optie inzage neemt sowieso af in het digitale tijdperk. Het ministerie van EZK heeft ervoor gekozen documenten die hiervoor in aanmerking kwamen, toch digitaal te leveren, op voorwaarde dat ze in het vertrouwelijke deel van het commissiearchief worden opgenomen. Dit vertrouwelijke deel is alleen voor Kamerleden ter inzage. Tussen vorming en overbrenging naar het NA gebeurt er verder niets mee.

Doorslaggevend is de principiële overweging dat de verantwoordelijke bewindspersonen voor de gevorderde actoren de informatievoorziening naar de enquêtecommissie moeten regelen. Het NA moet de verwerking van beperkt openbare documenten voor een parlementaire enquête overlaten aan de actoren/zorgdragers, die toch al bevoegd zijn beperkingen buiten toepassing te laten (art. 10 lid 3 Aw 1995). Afdoende is dat de actoren het NA informeren welke documenten doorgegeven zijn aan de enquêtecommissie.

4.2 Gedigitaliseerde documenten in verschillende versies en in diverse archieven

Zorgdragers zullen, om aan een vordering te voldoen, op grote schaal documenten uit hun archiefruimtes digitaliseren. Gezien het fragmentarische karakter en het ontbreken van beleid zullen hiervan digitale versies bewaard worden naast de papieren dossiers. Het opstellen van vervangingsbeleid kan in het geval van complete dossiers opslag schelen en de overzichtelijkheid bevorderen: de zorgdrager bewaart alleen de gedigitaliseerde versie. Omdat de enquêtecommissies de vorderingseisen bepalen, is hiervoor driehoeksafstemming noodzakelijk: zorgdrager – Kamerondersteuning – Nationaal Archief.

²⁹ <https://proza.ocw.local/otcs/cs.exe/app/nodes/34446131>

³⁰ Om deze reden was de enquêtecommissie niet op de hoogte van deze overeenkomst, aldus de informatiespecialist van de commissie in een mail d.d. 23 december 2021. Omdat de kwestie nooit acuut is geworden, is onduidelijk of de commissie hier genoeg mee zou nemen.

Momenteel is er op Rijksniveau geen verplichting advies te vragen bij de vervanging van archief. Daarom is er bij de IOE en het NA slechts gedeeltelijk overzicht van wat er gebeurt, en hoe. Wanneer er enquêtevorderingen gaan spelen, zouden de relatiemanagers zorgdragers kunnen aanbieden hiervoor advies in te winnen bij het team recordkeeping van het NA.

Inventarisnummers met naar het NA overgebracht *papieren* archief zullen op papier bewaard blijven, naast minimaal twee versies in digitale vorm: openbaar materiaal zal het NA zelf opslaan en toegankelijk maken, bij de overbrenging van het Kamerarchief volgt te zijner tijd een deel hiervan in een tweede versie. Onbekend is wat er op termijn gebeurt met de door het NA geleverde integrale digitale kopieën bij de actoren.

Zoals hierboven uitgewerkt in paragraaf 3.4 ontstaan er bij de enquêtecommissie daarnaast nog twee andere versies van een ingeleverd digitaal document: geanonimiseerd en mogelijk 'verrijkt' in de zoekapplicatie.

Van *digital born* archief zal er bij de actor-zorgdrager een versie zijn in het eigen bronsysteem (1) en/of een geanonimiseerde kopie (2). Bij de enquêtecommissie dezelfde ingeleverde sets (3 en 4), mogelijk in bewerkte vorm.

Een extra complicerende factor is dat de recente enquêtecommissies (onderling verschillende) eigen metadata-eisen stellen, die niet aansluiten bij de door de actoren regulier gebruikte metadata. Dit vergt grote inspanningen van de actoren, en resulteert ook weer in andere versies van documenten. Het is de moeite waard te proberen de metadata-eisen van de commissies in lijn te brengen met de bij de actoren/zorgdragers gebruikte metadata. Deze verschillen eveneens, zodat dit een nieuw aanknopingspunt is om de standaardisering bij de zorgdragers te bevorderen.

Het is bovendien onduidelijk wat er met al deze versies gebeurt. De vraag is of het wenselijk is alle documentversies te bewaren en te beheren en, als het antwoord hierop ontkennend of aarzelend is, onderzoek te doen naar wat er feitelijk gebeurt en naar wat er wenselijk is, de afstemming hierover te organiseren en uit te laten monden in selectiebesluiten.

Deze casus over wat er digitaal gecreëerd wordt in het kader van enquêteonderzoek kan aanknopingspunten bieden voor bezinning op de vraag in hoeverre de huidige richtlijnen voor waardering en selectie voldoen in onze informatiesamenleving.

4.3 Zoekmogelijkheden bij het NA

Full text zoeken in *beperkt* openbaar *born digital* materiaal is bij het NA voor derden momenteel niet mogelijk, ook niet voor voormalig zorgdragers: via de website kunnen de metadata worden doorzocht, niet de documenten zelf. De applicatie eBom, waarin het NA beperkt openbare documenten beschikbaar stelt, biedt nauwelijks zoekfunctionaliteiten. In het e-depot zelf is het *full text* doorzoeken van al het archiefmateriaal dat erin is opgeslagen wel mogelijk.

Bij de voorbereiding van de enquête naar de aardgaswinning zijn papieren documenten (via de actoren) gedigitaliseerd uitgeleverd voor onderzoek binnen het door de commissie gebruikte zoekstelsel. Naar verwachting zal het bij volgende enquêtes ook zo gaan. De vraag is of dit voor digitaal archief de meest wenselijke oplossing is. Ze zou in het meest extreme geval kunnen neerkomen op het kopiëren van een compleet digitaal archief, om hier hetzij zelf vooronderzoek in te doen, hetzij het integraal bij de enquêtecommissie in te leveren. Archiefwettelijk zijn dit nieuwe documenten, praktisch kan het een complete (drie)dubbeling betekenen, want het gekopieerde archief wordt opgenomen in het Kamerarchief en komt langs die weg bij overbrenging nogmaals binnen. Omdat onbekend is wat actoren doen met het gedigitaliseerde materiaal, kan dit bij overbrenging tot vraagtekens en uitzoekwerk leiden.

Afgezien van dubbele opslag en beheer is het inrichten van een mogelijkheid om derden onder voorwaarden door alle mogelijke *born digital* archieven te laten zoeken wenselijk omdat:

- a. een archiefdienst archieven in het kader van haar dienstverlenende taken zo goed mogelijk doorzoekbaar moet willen maken;
- b. indien de doorzoekbaarheid met behulp van Zoek en Vind bij zorgdragers meer mogelijkheden biedt dan bij het NA, dit een drempel vormt voor overbrenging, en niet correspondeert met de doelstelling van de verkorting van de overbrengingstermijn;
- c. nergens anders meer mogelijkheden zijn ingebouwd om te waarborgen dat de context, betekenis en samenhang van informatie te duiden is;
- d. een parlementaire enquêtecommissie in principe bevoegd is om inzage te vorderen op de manier die zij wenst, waarvoor de actor/voormalig zorgdrager het NA zal benaderen met de vraag wat de instelling hierin kan betekenen.

Een mogelijke oplossing is om derden te autoriseren om afgezonderde delen in het e-depot te doorzoeken, waarvoor de archieven die ertoe doen in een tijdelijke *tenant* worden geplaatst. Technisch is dit al mogelijk, er is alleen geen proces voor ingericht. Wellicht zijn er alternatieve oplossingen denkbaar.

Realisering hiervan ligt in het verlengde van het Meerjarenplan 2021-2024, waar als taakstelling wordt benoemd het in staat stellen van onderzoekers om 'zelf' en 'zo zelfstandig mogelijk' bronnen te laten raadplegen en te interpreteren (blz. 6).