**Standpunten/zorgpunten ten behoeve van het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer over de archiefwet.**

De standpunten zijn gegroepeerd rond drie aspecten: verantwoording & transparantie, openbaarheid en deskundigheid. De standpunten zijn per onderdeel kort samengevat, gevolgd door een nadere toelichting.

1. **Voorstel van wet in relatie tot verantwoording & transparantie**

*De bijdrage die het voorstel van wet levert aan het kunnen verantwoorden van het handelen van de overheid tegenover burgers en volksvertegenwoordigers blijft beperkt indien de relatie tussen handelen–documenteren–archiveren niet wordt versterkt.*

*De bijdrage die het voorstel van wet kan leveren aan het verbeteren van de informatiehuishouding van de overheid zal grotere kans van slagen hebben als de wet een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van BZK en OCW.*

*Dat de burger in het voorstel van wet niet langer de mogelijkheid krijgt om in de voorbereidingsprocedure van selectiebesluiten zienswijzen in te dienen vormt een inperking van diens betrokkenheid en mogelijke invloed.*

De Archiefwet schept “de voorwaarden dat de overheid zich tegenover burgers en het parlement kan verantwoorden over haar handelen” (MvT p. 6). De Archiefwet biedt echter geen waarborgen dat het handelen van de overheid wordt vastgelegd *opdat* archieven worden gevormd waarmee de overheid zich kan verantwoorden. De Archiefwet blijft daarmee te veel een wet die zich richt op het beheren van wat vastgelegd is in documenten. De betekenis van deze wet om zich kunnen verantwoorden is daarmee beperkt (zie ook bevindingen van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag).

Dit raakt ook aan de opmerkingen van de Raad van State gemaakt ten aanzien van algoritmes (Nader rapport, p. 12/13). Het roept tenminste de vraag op of in zulke complexe data- en informatieverwerkingen niet veel duidelijker de relatie gelegd dient te worden tussen wat vastgelegd/gedocumenteerd moet worden *opdat* het handelen verantwoord kan worden. Handelen, documenteren en archiveren dienen onlosmakelijk met elkaar verbonden te zijn indien de wet voorwaarden wil scheppen voor het zich kunnen verantwoorden jegens burgers en volksvertegenwoordigers.

In de MvT (p. 4/5 en p 51) wordt ook gesteld dat de regering verwacht “dat het huidige wetsvoorstel een bijdrage zal leveren aan de noodzakelijke verbetering van de informatiehuishouding van de rijksoverheid.” (MvT p. 4). Tegelijkertijd wordt gesteld dat “[d]e mate waarin dit kans van slagen heeft, hangt niet alleen af van de herziene onderdelen en toelichting, maar ook van de implementatie en uitvoering tot en met het toezicht op de naleving.” Juist vanwege deze terechte opmerking is het des te opmerkelijker dat het wetsvoorstel niet mede door de minister van BZK wordt ingediend. De verantwoordelijkheid van de Minister van OCW strekt zich immers niet uit tot alle aspecten van het archiefbeleid. (MvT, p. 8). Daarbij is en blijft het toezicht op de kwaliteit van archivering in relatie tot de informatiehuishouding van de overheid een versnipperde en tandeloze aangelegenheid.

Opvallend is ook dat in de bijdrage die de Archiefwet kan leveren aan de kwaliteit van de informatiehuishouding voornamelijk naar de informatiehuishouding van de rijksoverheid wordt gekeken. Het is geen vraagstuk dat zich beperkt tot de rijksoverheid en de Archiefwet is geen wet die zich beperkt tot de rijksoverheid.

*Met betrekking tot selectiebesluiten:* Het voornemen is “om in het nieuwe Archiefbesluit de toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure ten aanzien selectiebesluiten te doen vervallen: dit betekent dat concept-selectiebesluiten niet langer gedurende zes weken ter inzage worden gelegd voor eventuele zienswijzen.” (MvT, p. 25) Daarmee verdwijnt de burger uit beeld. De MvT wijst erop dat een selectiebesluit vatbaar is voor bezwaar en beroep, maar de Awb en de rechtspraak[[1]](#footnote-1) hebben de kring van “belanghebbenden” zodanig ingeperkt dat alleen een burger wiens belang “in voldoende mate te onderscheiden [valt] van dat van gebruikers en potentiële gebruikers” met bezwaar en beroep wordt ontvangen.

1. **Voorstel van wet in relatie tot openbaarheid.**

*Het voorstel van wet is op verschillende onderdelen onvoldoende om de openbaarheid van overheidsdocumenten te garanderen: 15 beperkingsgronden; geen garanties op archiefwettelijke inzage indien ontheffing op overbrenging wordt gegeven; geen maximum gesteld aan het aantal keren dat overbrenging kan worden opgeschort; vrijblijvende en uitvoeringstechnisch problematische mogelijkheid om op andere wijze dan via inzage informatie te verstrekken na overbrenging.*

Het uitgangspunt en daarmee het maatschappelijke belang van de archiefwet is dat deze wet regelt dat documenten na overbrenging openbaar zijn (art 7.1). Echter, het voorstel van wet kent **vijftien** gronden om de openbaarheid bij overbrenging voor een bepaalde tijd te beperken (dat zijn onder de huidige Archiefwet 1995 **drie** gronden).

Dit is meer dan slechts een “optisch verschil” (MvT, p. 31) en meer dan slechts “een nadere specificering van de gronden voor openbaarheids-beperking” (MvT, p. 89). De vijftien gronden zijn ontleend aan de Woo waarvan het openbaarheidsregime afwijkt van dat van het wetsvoorstel (documenten- versus informatiestelsel). Bij toepassing van het Woo regime gelden andere belangen dan die van de archiefwet: immers overheidsorganen “houden bij de inrichting van hun informatiebeheer ook rekening met andere dan de in artikel 1.3 genoemde belangen en hanteren andere beleidsprioriteiten (MvT, p. 18). “Het opleggen van eventuele beperkingen aan de openbaarheid van documenten is onder de Woo dan ook **aan een andere dynamiek onderhevig** dan onder de Archiefwet”. (MvT, p. 32, zie ook p. 46 e.v.). Het gevaar bestaat dat overheidsorganen bij de overbrenging van hun documenten de bestaande (op de Woo berustende) beperkingen gemakshalve laten bestaan en daarmede die “andere dynamiek” naar het terrein van de archiefwet brengen. De motiveringsplicht van artikel 7.3, tweede lid, is beperkt tot de in de art 7.2 genoemde gronden.

Gesteld wordt dat inzage in documenten onder het voorstel van wet de reguliere manier blijft om toegang te geven. Echter om te voorkomen dat de openbaarheid **na** **overbrenging** in sommige gevallen minder wordt dan deze was voor overbrenging, kan informatie ook verstrekt worden in een andere vorm dan inzage. De archivaris hoeft echter enkel te onderzoeken of informatie in een andere vorm (bijv. gelakte kopieën) kan worden verstrekt en “[a]ls het verstrekken van de informatie in een andere vorm een onevenredige inspanning vergt in relatie tot het belang van de verzoeker om die informatie te verkrijgen, is de archivaris niet gehouden dit te doen.” (MvT, p. 33) Daarmee is het een nogal vrijblijvende optie die hoe dan ook uitvoeringstechnisch buitengewoon problematisch is.

*Ontheffing overbrengingsverplichtingen (bewaren bij de bron)* (MvT, p. 28 e.v., 86). Bestanden waarvoor deze ontheffing is verleend vallen niet onder het openbaarheidsregime van de Archiefwet (documentenstelsel) maar onder de Woo (informatiestelsel) (zie MvT, p. 46-47) of een specifiek openbaarheidsregime. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur *kunnen* nadere regels worden gesteld“ voor de door het verantwoordelijk overheidsorgaan te treffen adequate voorzieningen voor de blijvende bewaring en beschikbaarstelling van de documenten (te denken valt aan voorschriften omtrent duurzame toegankelijkheid, *openbaarheid*, online publicatie, *inzage en hulp op virtuele of fysieke studiezaal*). De openbaarheid zou echter in de wet verankerd moeten worden om te voorkomen dat de ontheffing van de overbrenging de burger het archiefwettelijke recht op toegang doet verliezen.

In het verlengde hiervan: *Opschorten overbrengingstermijn* (art 5.5): indien documenten nog veelvuldig door een overheidsorgaan worden gebruikt of geraadpleegd kan het verantwoordelijke overheidsorgaan de overbrenging opschorten. Een machtiging daartoe wordt verleend voor een periode van tien jaar die, indien documenten na die termijn nog steeds nodig zijn, *telkens* met een periode van tien jaar verlengd kunnen worden. Aan het aantal keren dat de overbrengingstermijn kan worden opgeschort, wordt geen maximum gesteld. Dit zet de deur open voor het tot in lengte van jaren uitstellen van het archiefwettelijke recht op toegang tot de documenten?

1. **Deskundigheid archivarissen**

*Het loslaten van deskundigheidseisen voor specifieke functies in dit domein is gezien de toenemende complexiteit van de informatiehuishouding van de overheid en de verwachtingen van burgers en volksvertegenwoordigers om over betrouwbare informatie te kunnen beschikken een risicovol besluit en moeilijk te begrijpen.*

*Deskundige archivarissen*. De Archiefwet 1995 vereist een diploma archivistiek voor het vervullen van de functie van archivaris of archiefinspecteur. De diploma-eis komt met deze nieuwe archiefwet te vervallen. (MvT, p. 39, 88). Dit wetsvoorstel stelt ook voor “om voor provincies, gemeenten en waterschappen het benoemen van een archivaris verplicht te stellen” (waarbij de diploma-eis voor de archivaris vervalt).(MvT, p. 12, 88). Volgens het voorstel (artikel 6.3, vierde lid) moet een archivaris worden “aangewezen in elk geval op grond van zijn professionele kwaliteiten, in het bijzonder zijn deskundigheid op het gebied van de wetgeving en de praktijk inzake archivistiek, alsmede zijn vermogen de taken te vervullen die voortvloeien uit het bepaalde bij of krachtens deze wet.”(Art 6.3, lid 4). “Door vertegenwoordigers uit de sector is wel voorgesteld om de diploma-eis te vervangen door een deskundigheidseis die is gekoppeld aan een certificeringseis.”(MvT, p. 40). Hiervan is echter afgezien (MvT, p. 40-41). Gezien de behoefte om de informatiehuishouding van de overheid te versterken, en wetende dat de complexiteit ervan groot is, is het onbegrijpelijk dat diplomering en/of deskundigheidseisen geheel vervallen. Het in de MvT gestelde dat “het door het wegvallen van de diploma-eis eenvoudiger (wordt) om de taak in de organisatie te beleggen en kan geconcentreerd worden op (*potentiële)* geschiktheid, bekwaamheid en kennis.” (MvT, p. 61) stelt bepaald niet gerust.

Charles Jeurgens, hoogleraar archiefwetenschap UvA

Eric Ketelaar, em. hoogleraar archiefwetenschap UvA

1. Raad van State 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1177. [↑](#footnote-ref-1)