



Erfgoedinspectie  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap

# Duurzaam duurt het langst

Digitalisering en duurzame toegankelijkheid  
van informatie bij de kerndepartementen





# Duurzaam duurt het langst

Digitalisering en duurzame toegankelijkheid  
van informatie bij de kerndepartementen



# Inhoudsopgave

## **Inleiding**

2.	Algemeen beeld	8
3.	Digitaal werken en digitaal archief	14
4.	Sturing en samenwerking	18
5.	Normen, audits en control	22
6.	Waardering en selectie	24
7.	Overdracht en uitwisseling van gegevens	28
8.	Overbrenging	32

## **Bijlage 1**

Tabellen	36
----------	----

## **Bijlage 2**

Verantwoording inspectieonderzoek	40
-----------------------------------	----

## **Bijlage 3**

Bronnen	42
---------	----

## **Bijlage 4**

Wettelijk kader	44
-----------------	----

# Inleiding

De overheid wordt digitaal, uit kosten- en efficiencyoverwegingen, om een betere dienstverlening aan de burger te kunnen bieden en omdat het technisch mogelijk is. De afgelopen jaren werden gekenmerkt door een opeenvolging van programma's voor een kleinere, betere en digitale overheid. De digitaliseringsdoelstellingen die in deze programma's zijn opgenomen hebben vaak grote consequenties voor de digitale archivering en duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie. Consequenties die niet altijd even expliciet worden benoemd. Een recent voorbeeld is de Hervormingsagenda Rijksdienst waarin wordt aangekondigd dat vanaf 2017 burgers en bedrijven digitaal zaken moeten kunnen doen met de overheid. Vanaf dat moment moeten de digitale dossiers die dan ontstaan duurzaam toegankelijk bewaard worden.

Eind 2006 is met de uitvoering van programma *Informatie op Orde*<sup>1</sup> initiatief genomen om de digitalisering bij de departementen en de gevolgen daarvan voor de digitale archivering in goede banen te leiden. Dit programma is afgerond en heeft onder andere de *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid* en een aanzet tot een nieuwe selectiemethodiek opgeleverd. Vervolgens heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een visie<sup>2</sup> op het archiveren en de omgang met informatie in het digitale tijdperk aan de Tweede Kamer toegezonden. Deze visie heeft geleid tot het programma *Archief 2020*<sup>3</sup>, dat is gericht op de duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie bij, in eerste instantie, gemeenten, provincies en waterschappen.

Binnenkort zal digitaal werken bij de kerndepartementen een feit zijn en zal informatie alleen nog digitaal opgeslagen en beheerd worden. De Archiefwet 1995 is op deze digitale informatie onverminderd van toepassing; ook digitale informatie valt onder het archiefwettelijke begrip archiefbescheiden en moet in goede, geordende en toegankelijke staat gebracht en gehouden worden.<sup>4</sup> Deze bepaling, artikel 3 van de Archiefwet 1995, staat voor de grote belangen die overheidsinformatie vertegenwoordigt. Meer dan ooit wordt van de overheid verlangd dat zij transparant werkt en zich kan verantwoorden over het gevoerde beleid en over genomen besluiten. Informatie is hiervoor de onmisbare grondstof, zoals het dat ook is voor de dagelijkse bedrijfsvoering en het geheugen van de organisatie.

<sup>1</sup> Informatie op orde, kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie. Kamerstuk 29.362, nr 101, september 2006.

<sup>2</sup> Archiefvisie, Kamerbrief van 30-06-2011.

<sup>3</sup> Archief 2020, Innovatieprogramma voor duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie en een toekomstige archief functie.

<sup>4</sup> Zie bijlage 4, wettelijk kader.

Daarnaast is een belangrijk deel van de digitale informatie die door de kerndepartementen wordt geproduceerd aan te merken als blijvend te bewaren. Dit deel wordt op termijn opgenomen in de collectie van het Nationaal Archief omdat het maatschappelijke, wetenschappelijke en cultuurhistorische waarde heeft. Tenslotte heeft overheidsinformatie steeds meer waarde omdat deze voor geheel andere doeleinden door maatschappij en bedrijfsleven hergebruikt kan worden.

Een goed en duurzaam toegankelijk digitaal archief is geen vanzelfsprekendheid en vereist andere maatregelen dan in de vertrouwde papieren wereld. Deze noodzakelijke maatregelen zijn deels nog in ontwikkeling en zeker niet geïmplementeerd. De Erfgoedinspectie signaleert in haar risicoanalyse dan ook aanzienlijke risico's voor de duurzame toegankelijkheid, de vindbaarheid, de betrouwbaarheid en het behoud van de informatie in een digitale omgeving. Dit is aanleiding geweest om voor dit onderwerp een breed inspectieprogramma<sup>5</sup> op te zetten.

Dit is het tweede overkoepelende rapport in dit inspectieprogramma. Het betreft de digitalisering bij de kerndepartementen. Juist omdat daar gezamenlijke deadlines en ambities zijn afgesproken over digitaal archiveren en werken in respectievelijk 2014 en 2015. Uitgangspunten voor het inspectieonderzoek zijn de archiefwettelijke bepalingen die gelden voor de digitale informatiehuishouding en andere digitaliseringsdoelstellingen voor de kerndepartementen, zoals de mogelijkheid over de grenzen van organisaties heen te kunnen werken.

Het rapport is gebaseerd op de uitkomsten van inspecties bij drie departementen, een aanvullende uitvraag bij de overige departementen en de monitor 2012 van de Erfgoedinspectie. Het begint met een algemeen beeld, conclusies, risico's en aanbevelingen. In de hoofdstukken 3 t/m 8 wordt dit algemeen beeld verder uitgewerkt aan de hand van de thema's digitaal werken en digitaal archief, sturing en samenwerking, normen, audits en control, waardering en selectie, overdracht en uitwisseling van gegevens en overbrenging.

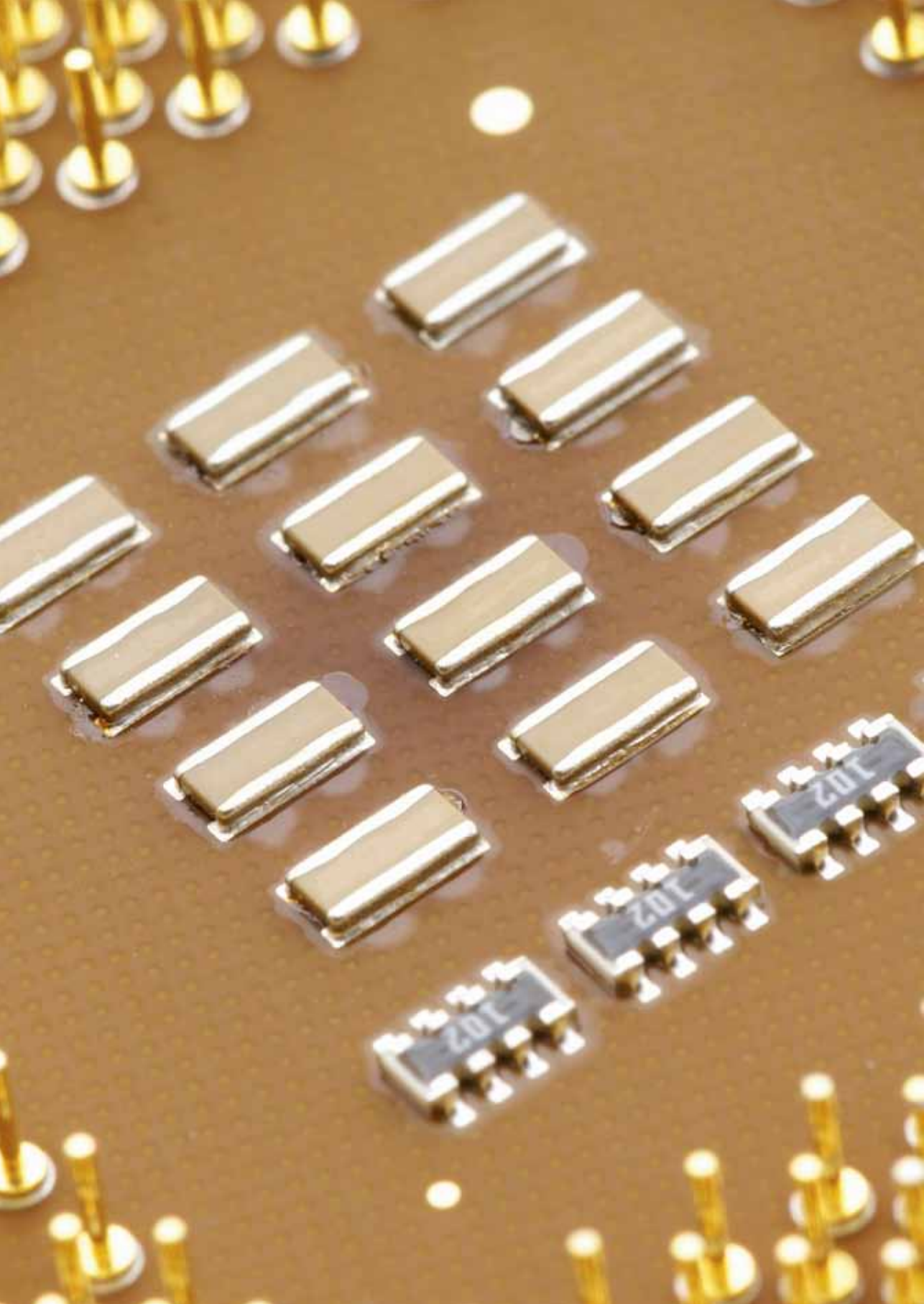
Er is en wordt veel onderzoek gedaan naar en gepubliceerd over de digitalisering bij de departementen. Dit rapport van de Erfgoedinspectie belicht vooral de goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat van de digitale archieven bij de departementen. Een facet dat in al het digitaliseringsgeweld nogal eens over het hoofd wordt gezien, maar juist in een digitale omgeving urgenter is dan ooit. Een eigentijdse, efficiënte, betrouwbare en transparante overheid is uiteindelijk toch afhankelijk van vindbare en toegankelijke informatie.

<sup>5</sup> Zie bijlage 2, verantwoording inspectieonderzoek.

Het thema van duurzame toegankelijkheid van digitale overheidsinformatie is niet nieuw. Binnenkort is het een kwart eeuw geleden dat het onderwerp op de agenda is gezet. Het is echter wel urgenter dan ooit om deze problematiek en de bijbehorende risico's aan te pakken. Vooral nu de departementen binnenkort volledig digitaal zullen werken en de papieren dossiers en archiefbescheiden, die nu nog als 'achtervang' dienst doen, definitief zullen verdwijnen.

Dit is voor de Erfgoedinspectie aanleiding om het inspectieprogramma op de duurzame toegankelijkheid van digitale overheidsinformatie onverminderd voort te zetten. De nadruk zal in de komende inspectie liggen op overbrenging in een digitale omgeving. Overbrenging is alleen maar mogelijk in een duurzaam toegankelijke omgeving en is voor een belangrijk deel nog terra incognita. Het uitblijven van een oplossing vormt een groot risico voor het toekomstig erfgoed.





## 2

# Algemeen beeld

Dit rapport gaat over de digitalisering bij de kerndepartementen en behandelt de vraag of de departementen de afgesproken digitaliseringsdoelstellingen halen en of hierbij wordt voldaan aan de archiefwettelijke eisen voor een goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat van de digitale archieven.

De departementen hebben op korte termijn te maken met belangrijke digitaliseringsdoelstellingen. Medio 2014 moet digitaal documentbeheer bij de kerndepartementen zijn ingevoerd en vanaf 2015 moet alle digitale informatie duurzaam beheerd worden en toegankelijk zijn gemaakt.<sup>6</sup> Andere doelstellingen zijn het vergemakkelijken van het samenwerken over organisatiegrenzen heen en van het uitwisselen van gegevens.<sup>7</sup>

## Conclusie

De kerndepartementen zijn vergevorderd met de invoering van digitaal documentbeheer en digitaal archiveren. Hiertoe hebben alle kerndepartementen een document management systeem (*DMS*) ingevoerd of zijn daar mee bezig.<sup>6</sup> Dit is een bemoedigend resultaat, want de afgelopen jaren is de invoering van een *DMS* complex gebleken. De doelstelling dat medio 2014 bij alle kerndepartementen digitaal documentbeheer is ingevoerd zal dan ook voor een belangrijk deel worden bereikt, hoewel een enkel departement deze deadline niet zal halen. Het thema digitale archivering is via programma's als *Informatie op orde* op de departementale agenda's komen te staan en in projecten als *DWR-archief* wordt gewerkt aan gemeenschappelijke oplossingen voor de duurzame toegankelijkheid van de digitale archieven van de kerndepartementen.

De kerndepartementen zullen de doelstelling dat in 2015 de digitale informatie duurzaam beheerd moet worden, echter niet kunnen halen. Daarvoor moet er nog te veel gebeuren. Zo zijn de departementen onvoldoende voorbereid op selectie en vernietiging en op toekomstige overbrenging en worden er te veel digitale archiefbescheiden buiten het *DMS* opgeslagen en bewaard. Zeker zullen de digitaliseringsdoelstellingen met betrekking tot digitaal samenwerken en de uitwisseling van gegevens niet worden gehaald. De oorzaak hiervan ligt in belangrijke mate in de invoering en inrichting van het *DMS*, waarbij er drie softwarevarianten worden gebruikt en ieder departement op 'eigen' wijze de implementatie heeft vormgegeven.

Samengevat: de kerndepartementen zullen op het moment van volledig digitaal werken noch aan de archiefwettelijke eisen voor een duurzaam toegankelijk beheer van de digitale archieven kunnen voldoen, noch aan een aantal belangrijke digitaliseringsdoelstellingen. Juist deze doelstellingen en archiefwettelijke eisen bepalen of het digitale archief de noodzakelijke functies voor de dagelijkse bedrijfsvoering, de interne en publieke verantwoording en het wetenschappelijk en cultuurhistorisch onderzoek goed kan vervullen.

De departementen hebben te maken met achtereenvolgende beleidsvoornemens en kabinetsbesluiten die direct of indirect belangrijke consequenties hebben voor de digitale archivering. Ook zijn er de afgelopen jaren programma's ingesteld die er direct op zijn gericht de digitale archivering van de kerndepartementen duurzaam op orde te krijgen en te houden. De in deze programma's gestelde doelen zijn in 2013 nog maar ten dele verwezenlijkt.

De departementen hebben grote ambities voor verdere digitalisering. De duurzame toegankelijkheid van de digitale informatie moet onlosmakelijk onderdeel uitmaken van deze ambities. Om deze ambities te kunnen waarmaken, zijn stevige sturing op realistische mijlpalen en een gezamenlijke aanpak van de departementen onontbeerlijk.

<sup>6</sup> Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerbrief 29 362 nr 162, 16 maart 2010.

<sup>7</sup> Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerstuk 29 362 nr 156, 7 juli 2009.

<sup>8</sup> Zie bijlage 1, tabel 1.

## Bevindingen

### Digitaal werken en digitaal archief

Het DMS is bij de kerndepartementen het standaard-systeem waarin alle digitale archiefbescheiden moeten worden gearchiveerd. De werkelijkheid is weerbarstig en veel digitale archiefbescheiden worden buiten het DMS opgeslagen en bewaard.

Het blijkt niet eenvoudig de kwaliteit van de informatie in het DMS op orde te krijgen en te houden. Het DMS is primair een systeem voor digitaal document- en archiefbeheer. Dat is vaak nog te zien aan vormgeving en inrichting. Tegelijkertijd is het DMS een systeem voor alle medewerkers die er hun documenten in creëren, opslaan en verplaatsen. Deze eindgebruikers ervaren het DMS vaak als niet gebruiksvriendelijk en omslachtig, juist vanwege de eerder genoemde vormgeving. Zowel de neiging buiten het systeem om te werken, als de kans om in het systeem fouten te maken is groot. Een dergelijk complex en veelomvattend systeem vergt specifieke maatregelen en voorzieningen om de digitale dossiers betrouwbaar, volledig en vindbaar te krijgen. De maatregelen die de departementen hebben getroffen zijn tot nu toe onvoldoende gebleken om dit te kunnen bereiken. Daarnaast is het DMS, in afwachting van een generieke voorziening voor alle kerndepartementen, niet duurzaam toegankelijk ingericht. Deze generieke voorziening voor duurzame toegankelijkheid wordt ontwikkeld in het project *DWR-archief*, dat een jaar geleden van start is gegaan. Het doel is dat deze voorziening in 2015 beschikbaar komt. De vraag is of alle kerndepartementen er op dat moment gebruik van zullen gaan maken, want voorlopig werken er maar vijf van de elf departementen samen in *DWR-archief*.

### Sturing en samenwerking

De rijksbrede sturing op de digitale informatiehuishouding van de departementen is sterk verbeterd met de aanstelling van de CIO's en, voor wat betreft de digitale documenthuishouding, met de instelling van de *subcommissie Generieke Informatievoorziening* van het ICCIO. De departementen zijn voorstander van een rijksbrede aanpak, maar hechten ook aan hun 'eigen' plannen en oplossingen. Maar desondanks blijft de spanning tussen samenwerking en de eigen weg bewandelen bestaan.

Dit laat het wedervaren van het programma *DWR-documentdiensten zien*. Dit programma is in 2012 begonnen met als doel het gezamenlijk ontwikkelen, implementeren en beheren van voorzieningen. Met als uiteindelijke gewenst resultaat een rijksbrede generieke infrastructuur voor documentdiensten. Binnen een jaar is het programma opgehouden te bestaan. Als oorzaak wordt onder andere genoemd een onvoldoende aansluiting op de *business*. Een *Taskforce Documentdiensten* uit het ICCIO zet lijnen uit voor het vervolg op *DWR-documentdiensten*.

Maar ook de samenwerking binnen de deelprojecten van *DWR-documentdiensten* is niet helemaal van de grond gekomen. Zo is *DWR-zoeken*, bedoeld om een zoekfaciliteit over al de documentmanagement systemen heen te creëren, slechts een project van één departement geworden. En, zoals eerder gezegd, in *DWR-archief*, het meest succesvolle project binnen *DWR-documentdiensten*, nemen voorlopig nog maar vijf van de elf departementen deel.

### Waardering en selectie

Een ander voorbeeld van een generiek instrument dat nog niet tot volledige wasdom is gekomen is de op de digitale omgeving toegesneden nieuwe methodiek voor waardering en selectie. Selectie aan de bron is een belangrijke sleutel voor een beheersbaar digitaal archief. Een methodiek van waardering en selectie die eenvoudige inbedding in een digitaal systeem mogelijk maakt en waarmee rekening gehouden wordt met de maatschappelijk, wetenschappelijke en cultuurhistorische waarde van het digitale archief, is een belangrijke voorwaarde om een goede selectie vooraf überhaupt mogelijk te maken. Een dergelijke methodiek van waardering en selectie is vanaf 2007 in ontwikkeling, maar nog niet voor de departementen als operationele methodiek beschikbaar. In afwachting hiervan, om toch selectie in het DMS beter mogelijk te maken, ontwikkelen de departementen ieder een eigen generieke selectielijst op basis van het *Generiek Waarderingsmodel Rijksoverheid (GWR)* en de bestaande selectielijsten. Het GWR is een vereenvoudigd waarderingsmodel waarmee grofmazig geselecteerd kan worden. Inzet van selectielijsten op basis van het GWR, zonder dat de eerder genoemde waarderingsinstrumenten daarin zijn meegenomen, kan nadelige gevolgen hebben voor de kwaliteit van de waardering en selectie.

### Audits en control

Er bestaan al langer voornemens om de digitale informatiehuishouding *comptabel* te maken, naar analogie van de financiële huishouding van de departementen. Om hier concreet vorm aan te geven hebben de departementen in 2009 gezamenlijk een *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid* opgesteld met de bedoeling deze met bijbehorend systeem van audits en control in te voeren. Doel was om van meet af aan een digitale documenthuishouding in te voeren die voldeed aan alle wettelijke eisen en waarover in de controlcyclus rekenschap kon worden afgelegd. Aanvullend daarop zijn in een wijziging van de Archiefregeling vanaf begin 2010 'toetsbare eisen' en een 'kwaliteitssysteem' verplicht gesteld. De invoering van de *Baseline* heeft echter niet doorgezet. Hoewel de meeste departementen voornemens hebben om op de één of andere manier systematische audits op de informatiehuishouding te gaan uitvoeren, zijn er maar twee departementen die dit daadwerkelijk doen.<sup>9</sup>

### Interoperabiliteit en overbrenging

Eén van de digitaliseringsdoelstellingen is dat over de departementen heen met de digitale informatie in het DMS kan worden gewerkt en dat digitale informatie gemakkelijk uitgewisseld kan worden. Ook bij organisatieaanpassingen is het een vereiste dat digitale informatie en dossiers eenvoudig 'mee kunnen verhuizen'. De afgelopen jaren hebben de departementen ieder een eigen DMS ingevoerd, op basis van drie softwarevarianten en met grote verschillen in de implementatie. Het project *DWR-docs* was er binnen

<sup>9</sup> Zie bijlage 1, tabel 2.

*DWR-documentdiensten* op gericht hier meer uniformiteit in te brengen om zodoende aan de genoemde doelstelling te kunnen voldoen. De grote verschillen in implementatie en inrichting bleken op de korte termijn echter onoverbrugbaar. Uit voorbeelden uit de praktijk bij de departementen bleek het niet mogelijk digitale informatie van het ene naar het andere *DMS* over te dragen.

Deze grote verschillen in inrichting en implementatie van de document management systemen hebben overeenkomstige gevolgen voor de toekomstige overbrenging van blijvend te bewaren digitale archiefbescheiden van de departementen naar het Nationaal Archief. Ook hier moet het eerder genoemde *DWR-archief* een oplossing gaan bieden.

## Risico

Als er geen maatregelen worden genomen dreigt er een niet duurzaam, slecht toegankelijk en onbeheersbaar digitaal archief bij de kerndepartementen te ontstaan. Dit brengt grote risico's met zich mee voor de dagelijkse bedrijfsvoering, de interne en publieke verantwoording en het toekomstig erfgoed.

## Aanbevelingen

Aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Zorg ervoor dat de voorziening voor de duurzame digitale toegankelijkheid zoals nu wordt ontwikkeld in het project *DWR-archief* in 2015 als generieke voorziening ter beschikking staat voor alle departementen.
- Zorg voor een generieke voorziening die de uitwisselbaarheid en overdracht van digitale archiefbescheiden en dossiers mogelijk maakt.
- Zorg ervoor dat op korte termijn de aangekondigde methodiek van waardering en selectie beschikbaar komt voor de departementen. Deze methodiek moet eenvoudig en goed toepasbaar zijn in de digitale omgeving en moet tevens recht doen aan het wetenschappelijk, historisch en maatschappelijk belang.
- Zorg voor een werkend systeem van control en audits op de digitale documenthuishouding.

Aan de CIO's van de kerndepartementen

- Sluit aan op de gemeenschappelijke voorziening voor duurzame digitale toegankelijkheid zoals die ontwikkeld wordt in het project *DWR-archief*.
- Zorg voor een systematische inhoudelijke kwaliteitscontrole op de digitale dossiers.
- Stel een gemeenschappelijke uitvoeringsagenda met realistische mijlpalen op om de ambities van de afgelopen jaren voor duurzaam toegankelijke digitale archivering te realiseren.
- Stuur op het tijdig realiseren van deze mijlpalen.
- Voer de agenda in gezamenlijkheid uit en stuur op generieke oplossingen.

In 2015 zal de Erfgoedinspectie toetsen wat de stand van zaken is met betrekking tot de duurzame toegankelijkheid van digitale informatie bij de kerndepartementen.

# 3

## Digitaal werken en digitaal archief

Het kabinet heeft aan de Tweede Kamer aangekondigd ernaar te streven dat de kerndepartementen uiterlijk medio 2014 digitaal documentbeheer hebben ingevoerd<sup>10</sup> en dat vanaf 2015 alle digitale informatie digitaal duurzaam beheerd en toegankelijk is gemaakt.<sup>11</sup> Recentelijk is als doel toegevoegd dat in 2017 burgers en bedrijven digitaal zaken moeten kunnen doen met de overheid.<sup>12</sup> Digitaal werken impliceert dat er digitale archiefbescheiden worden gevormd die digitaal moeten worden gearhiveerd. In deze beleidsvoornemens heeft het Kabinet aangegeven dat de digitale informatie vindbaar en duurzaam toegankelijk moet worden opgeslagen en bewaard. Dit is conform de archiefwet en -regelgeving, die in de digitale omgeving onverkort van toepassing is. Ook het digitale archief moet in goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat gebracht en gehouden worden. Digitaal werken stelt specifieke eisen aan het archiveren en vergt specifieke maatregelen voor het duurzaam toegankelijk maken en houden van digitale archiefbescheiden. Doorgaans, zeker bij de departementen, wordt een *document management systeem* (DMS), al dan niet aangevuld met *Records Management (RMA)* functionaliteiten en/of een workflow-component, als oplossing voor de digitale archivering gezien. Voor de preservatie en de lange termijn bewaring van digitale archiefbescheiden wordt vooral gekeken naar het digitale depot.



## Bevindingen

Alle kerndepartementen werken en archiveren geheel of deels digitaal en hebben een DMS ingevoerd (of zijn daar mee bezig). De invoering van het digitaal werken gaat gelijk op met de introductie van het 'nieuwe werken', waarbij de medewerker geen vaste werkplek heeft en informatie en documenten plaats- en tijdonafhankelijk beschikbaar zijn. De implementatie van het DMS wordt bij de departementen over het algemeen gezien als het moment dat de digitalisering is afgerond. Er zijn echter bij alle departementen documentstromen en documenten, waaronder gerubriceerde stukken en sommige contracten, die voorlopig niet gedigitaliseerd kunnen worden. Ook wordt bij de meeste departementen het papieren origineel van de ingescande archiefbescheiden nog bewaard in zogenaemde *dagdozen*, ook bij de departementen die een machtiging hebben of een besluit tot vervanging hebben genomen. Juridische koudwatervrees wordt hiervoor als voornaamste reden opgegeven.

Met de digitalisering van het archief en de invoering van het DMS bij de departementen moeten de digitale dossiers duurzaam toegankelijk, vindbaar, volledig en betrouwbaar zijn. Dit is nog niet het geval; geen enkel DMS bij de departementen is zodanig geïmplementeerd en/of wordt zodanig gebruikt dat aan deze belangrijke eisen wordt voldaan. Een samenstel van factoren ligt hieraan ten grondslag:

- *Het DMS is niet als duurzaam toegankelijk digitaal systeem ingericht.*

De verschillende DMS systemen die bij de departementen zijn ingevoerd, hebben de mogelijkheid tot duurzame opslag van informatie. In afwachting van een centraal te ontwikkelen voorziening voor het duurzaam bewaren van archiefbescheiden van de rijksoverheid, is de noodzakelijke *record management* functionaliteit bij de individuele departementen niet geïmplementeerd. Het streven is dat het project *DWR-archief* deze generieke voorziening eind 2015 zal opleveren. *DWR-archief* verkeert nu nog in de fase dat de eerste twee pilots zijn begonnen. Voorts nemen er maar vijf van de elf departementen aan deel. De kans is groot dat het DMS bij de kerndepartementen voor een nog onbekende periode niet duurzaam toegankelijk is ingericht.

- *Het gebruik van het DMS kan per individuele medewerker en per dienstonderdeel sterk verschillen.*

Digitaal werken met een DMS verschilt aanzienlijk van het werken met papieren dossiers. Waren het in het recente verleden specialisten die de dossiers vormden, nu, in de digitale omgeving, creëren, registreren en archiveren alle medewerkers hun eigen archiefbescheiden zelf; als het goed is in het DMS. Bij de kerndepartementen hebben dienstonderdelen, maar ook individuele medewerkers, veel ruimte om, binnen de departementale kaders, een eigen invulling te geven aan het gebruik van het DMS. Deze ruimte is noodzakelijk om

<sup>10</sup> Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerstuk 29 362 nr 156, 7 juli 2009.

<sup>11</sup> Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerstuk 29 362 nr 162, 16 maart 2010.

<sup>12</sup> Hervormingsagenda rijksdienst, 22 mei 2013.

flexibel in een digitale omgeving te kunnen werken, maar heeft als keerzijde dat de kwaliteit van de informatie in het DMS verre van optimaal is. Het leidt er onder meer toe dat digitale archiefbescheiden die in het DMS worden opgenomen, niet de juiste metadata en omschrijvingen meekrijgen of niet goed in een ordeningsplan worden geplaatst.

- *Het DMS wordt als niet-gebruiksvriendelijk ervaren.*

Het DMS is van oorsprong ingericht als een archiefsysteem, maar is geïmplementeerd als een algemeen systeem waar alle medewerkers documenten moeten aanmaken, bewerken, doorsturen, opslaan en archiveren. Mede hierdoor ervaren veel gebruikers het DMS als omslachtig en niet-gebruiksvriendelijk. Ook vinden ze het moeilijk de juiste digitale documenten op een eenvoudige wijze terug te vinden. Gebruikers omzeilen deze problemen door digitale archiefbescheiden helemaal niet in het DMS plaats te zetten, maar op een netwerkschijf of in de e-mailomgeving. Het gevolg is dat belangrijke categorieën van digitale archiefbescheiden buiten het DMS en daarmee buiten het digitale archief worden opgeslagen. Alleen van de correspondentie die via de officiële kanalen wordt verstuurd of ontvangen (de inkomende en uitgaande post) is met zekerheid te zeggen dat deze in het DMS terecht komt. Van alle overige digitale archiefbescheiden, inclusief interne stukken, rapporten, concepten, belangrijke aantekeningen en e-mailberichten, is dat onzeker.

- *De maatregelen die de departementen treffen om de volledigheid en betrouwbaarheid van de digitale dossiers te kunnen garanderen zijn onvoldoende.*

De kerndepartementen beschouwen het DMS als het digitale archief waarin alle digitale archiefbescheiden worden opgeslagen en worden bewaard. Juist om de in de vorige twee paragrafen beschreven situatie te voorkomen en het digitale archief op orde te krijgen en te houden, hebben de departementen maatregelen getroffen. Deze maatregelen variëren van voorlichting, gebruikersondersteuning, richtlijnen, instructies en technische voorzieningen tot steekproefsgewijze controle op de juiste plaatsing in het DMS van de digitale archiefbescheiden achteraf. Een aantal departementen heeft plannen voor kwaliteitscontrole van de dossiers op basis van een risicoanalyse. De maatregelen die tot nu toe zijn genomen, zijn ontoereikend om de kwaliteit van de aldus gevormde digitale dossiers en digitale informatie te kunnen verzekeren.

## Conclusie

Alle kerndepartementen hebben een *DMS* ingevoerd of zijn daarmee bezig. Het merendeel van de departementen werkt voor een belangrijk deel digitaal en zal de invoering van het *DMS* in het streefjaar 2015 (naar eigen zeggen) hebben afgerond.<sup>13</sup> Dit beeld verandert als de volledige beleidsvoornemens aan de Tweede Kamer met betrekking tot digitaal werken worden meegenomen. Bijvoorbeeld die met betrekking tot de eisen voor de duurzame toegankelijkheid en het uitwisselen van gegevens.

Aan de aanwas van papieren archieven is nog geen einde gekomen en het digitale archief van de meeste departementen voldoet niet aan de archiefwettelijke bepalingen met betrekking tot de goede, geordende staat en duurzaam toegankelijke staat.

Er wordt hard gewerkt aan verbetering, maar het is de vraag of duurzaam toegankelijk digitaal documentbeheer bij de kerndepartementen in 2015 haalbaar is. De resterende tijd is beperkt en er is nog veel te doen om tot het gewenste niveau van een goed, geordend en duurzaam toegankelijk digitaal archief te komen. Met het uitblijven daarvan, lopen de departementen het risico dat er in de tussentijd een digitaal archief wordt opgebouwd dat slecht toegankelijk en onbetrouwbaar is en dat zowel onvolledig is als teveel overbodige informatie bevat.

<sup>13</sup> Zie tabel 1.

# 4

## Sturing en samenwerking

De eindverantwoordelijkheid voor de informatiehuishouding ligt bij het bestuur van een overheidsorganisatie. In termen van de Archiefwet 1995 is dat de zorgdrager, degene die bij of krachtens de wet belast is met de zorg voor de archiefbescheiden. Bij de grote veranderingen die de digitalisering bij de departementen met zich mee brengt is het belangrijk dat de sturing op de digitale informatiehuishouding goed is ingericht en dat de verantwoordelijkheden zijn afgebakend en zijn vastgelegd. De departementen hebben daarom in 2009 ieder een Chief Information Officer (CIO) aangesteld, met als primair doel de besturing en beheersing van grote ICT-projecten binnen de rijksoverheid te verbeteren. De CIO's vormen samen de Interdepartementale Commissie Chief Information Officers (ICCIO), voorgezeten door de CIO-Rijk. De ICCIO coördineert onder meer de informatievoorziening en het ICT-beleid van de rijksdienst, borgt de uitvoering van het rijksbrede beleid en doet voorstellen voor de ontwikkeling van nieuwe kaders en standaarden.

Het Rijk heeft de afgelopen jaren meerdere ambities en doelstellingen vastgelegd voor de digitale informatiehuishouding en de digitale archivering. In programma's als de *Compacte rijksdienst*<sup>14</sup> en de *Digitale Werkomgeving Rijksdienst*<sup>15</sup> is de doelstelling vastgelegd om rijksbreed, zo uniform mogelijk,

digitaal te werken. Met als één van de uitgangspunten gemeenschappelijke ICT- oplossingen voor gelijksoortige werkprocessen over departementsgrenzen heen. De minister van OCW en de staatssecretaris van BZK schreven aan de Kamer dat betere samenwerking in de informatieketen noodzakelijk was om overlap en dubbele kosten te voorkomen.<sup>16</sup> Door het uitwisselen van bestaande beproefde methodieken zou het wiel van digitaal documentbeheer niet steeds opnieuw te worden uitgevonden en gefinancierd.<sup>17</sup> In de *i-strategie Rijk*<sup>18</sup> zijn deze uitgangspunten verder vormgegeven, onder andere met de aankondiging van een generieke voorziening voor digitaal documentbeheer en archivering in te richten. Deze laatste maatregel biedt een belangrijke mogelijkheid om te kunnen voldoen aan de archiefwettelijke eis voor duurzame digitale toegankelijkheid.

## Bevindingen

Met de *i-strategie* werd duurzame digitale toegankelijkheid expliciet onderwerp van sturing binnen het ICCIO. Dit onderwerp is ondergebracht bij de subcommissie Generieke Informatievoorziening. In 2012 is op verzoek van het ICCIO<sup>19</sup> het programma *DWR-documentdiensten* opgericht, met als opdracht het digitaal documentbeheer en –archivering bij ieder departement in 2015 te realiseren door het gezamenlijk ontwikkelen, implementeren en beheren van voorzieningen. In het programma werkten alle departementen samen aan generieke voorzieningen, zoals voor het zoeken in het digitale archief (*DWR-zoeken*), voor een zo generiek mogelijke voorziening voor digitaal documentbeheer (*DWR-Docs*) en voor het duurzaam digitaal beheer in een digitaal depot (*DWR-Archief*). Het programma *DWR-documentdiensten* is medio 2013 afgesloten, na krap een jaar van bestaan. Het onderdeel *DWR-archief* gaat als programma verder, maar vooralsnog met slechts vijf departementen. Het ICCIO werkt alternatieve scenario's uit voor sturing en interdepartementale samenwerking in het digitale documentbeheer.

De departementen zijn voorstander van een rijksbrede aanpak, maar lijken tegelijkertijd aantasting van de autonomie in het realiseren van de eigen plannen te vrezen. De departementen werken samen in het ICCIO, maar hebben ook individueel ambities voor een digitale informatiehuishouding, ieder op hun eigen manier. Zo doet het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mee aan de pilots voor *DWR-Archief*, maar kiest het ministerie van Veiligheid en Justitie er voor om het digitale archief duurzaam toegankelijk onder te brengen in de eigen voorziening van Justitie, het Centraal Digitaal Depot, CDD+. Alle departementen beheren de eigen archiefbescheiden in afzonderlijke document management systemen.

<sup>14</sup>Uitvoeringsprogramma compacte rijksdienst, Kamerbrief met bijlage, 14 februari 2011.

<sup>15</sup>Programmaplan Digitale Werkomgeving Rijksdienst, 18 december 2008.

<sup>16</sup>Kamerbrief over modernisering van de overheid, 7 juli 2009.

<sup>17</sup>Kamerbrief over modernisering van de overheid 16 maart 2010.

<sup>18</sup>*I-strategie Rijk*, Kamerbrief van 15 november 2011.

<sup>19</sup>Programmavoorstel *DWR-documentdiensten*, oktober 2012.

Elke minister is zorgdrager voor de digitale archiefbescheiden van het departement, zowel voor kernministerie als de uitvoerende diensten, agentschappen, inspecties en adviesraden die onder het ministerie ressorteren. Sturing door de kerndepartementen op de informatiehuishouding bij de diensten ligt voor de hand, zeker gezien de rijksbrede ambities voor uniformiteit en archivering. In de praktijk blijken de diensten, zeker de grote organisaties, zelfstandig te opereren wat betreft hun digitale informatiehuishouding. De grote uitvoerende diensten maken meestal gebruik van eigen bedrijfsapplicaties voor hun primair proces en regelen binnen deze applicatie een deel van de digitale archivering. Aanvullend wordt een DMS ingezet, waarbij soms wordt aangesloten bij het kerndepartement.

De ontwikkeling van generieke voorzieningen zoals *DWR-archief* blijft beperkt tot de kerndepartementen. Er is wel een beweging te zien waarbij departementen, zoals bijvoorbeeld EZ en OCW, de samenwerking met hun diensten willen intensiveren. Bijvoorbeeld door in te zetten op breder gebruik van het op het departement gebruikte DMS of door het DMS in te richten op basis van processen over alle organisatieonderdelen, inclusief de diensten en agentschappen, heen.

## Conclusie

Door de departementen wordt in samenwerking en individueel gewerkt aan het behalen van de digitaliseringsdoelstellingen die de afgelopen jaren zijn geformuleerd. Er is met het ICCIO een stelsel voor besturing ingericht om hier richting aan te geven. Het gewenste generieke documentbeheer bij de departementen is nog niet gerealiseerd. Hetzelfde geldt voor een generieke voorziening voor de duurzame toegankelijkheid van de digitale archiefbescheiden. Dit is deels te verklaren door de individuele financiële verplichtingen die de departementen met de aanschaf van hun DMS in het verleden zijn aangegaan. Maar zeker ook omdat de samenwerking nog niet goed van de grond is gekomen. De uitdagingen op het vlak van digitalisering en duurzame digitale toegankelijkheid zijn zodanig dat samenwerking tussen de departementen grote voordelen biedt, wellicht noodzakelijk is. Bovendien is samenwerken een voorwaarde om informatie tussen de departementen te kunnen delen. Als de departementen blijven kiezen voor een individuele aanpak bestaat het risico dat de standaardisering en uitwisselbaarheid, zoals dat ook nodig is om duurzame digitale toegankelijkheid te realiseren, niet kan worden bereikt.

00 1010 1010 1010 1010 1010 101010  
0000001 0100 10001 101 111 10  
00010110100010001000100010  
0001 0100 10001010111001010  
1010 0001 1100 1010 1010 10  
10001001010000001 0100 10  
000111010100010110100010  
01001010000001 0100 1000  
101010101010101010101010  
111 1010001010101010101010

# 5

## Normen, audits en control

In het programma *Informatie op orde* is een systeem van normen, audits en planning en control ontwikkeld met als doel het op orde krijgen en houden van de digitale informatiehuishouding van de rijksoverheid. Centraal in dit systeem staat het normenkader, de *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid*, met bijbehorende audittool. Het kabinet heeft op 7 juli 2009 besloten deze Baseline te gebruiken bij de inrichting van de digitale informatiehuishouding bij de departementen. Met de inwerking-treding van de Archiefregeling in 2010 is het voor de zorgdrager verplicht ervoor te zorgen 'dat het beheer van zijn archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van het door hem toe te passen kwaliteitssysteem'.

### Bevindingen

De *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid* is vanaf 2009 incidenteel bij één of meer organisatieonderdelen van de kerndepartementen toegepast of als standaard in een visiedocument opgenomen. Op een enkele uitzondering na speelt de Baseline in de praktijk nu echter geen rol van betekenis bij de departementen, noch vinden er systematische audits plaats.<sup>20</sup> Alleen de Ministeries van Defensie en Algemene Zaken geven aan dat zij structureel een audit dan wel een zelfevaluatie (laten) uitvoeren op de digitale informatiehuishouding. Het ministerie van Algemene Zaken gebruikt hiervoor de *Baseline* als normenkader, terwijl Defensie een eigen variant van de Baseline heeft ontwikkeld.



Dit is nagenoeg dezelfde situatie die de Erfgoedinspectie aantrof in 2010 in de inspectie<sup>20</sup> naar de implementatie van de Baseline of andere vormen van kwaliteitsmanagement bij de departementen.

Toch wordt kwaliteitsbewaking van de digitale informatiehuishouding door de departementen als belangrijk gezien. Dit blijkt uit de voornemens en plannen die de beleidsdepartementen hebben om in de toekomst een kwaliteitssysteem in te richten en/of audits op de digitale informatiehuishouding uit te voeren. Soms zijn deze plannen vastgelegd in de beheersregels en soms ook tot in het detail uitgewerkt in een beleidsdocument.

Bij een aantal departementen wordt steekproefsgewijs achteraf gecontroleerd op een juiste ordening en een juiste plaatsing van de digitale archiefbescheiden. Deze controle achteraf is echter te incidenteel om de volledigheid en juistheid van de digitale dossiers in het DMS te kunnen bewerkstelligen.

## Conclusie

Hoewel er weinig vooruitgang zit in het comptabel maken van de digitale informatiehuishouding, zijn de departementen zich er wel van bewust dat de digitale informatie moet voldoen aan kwaliteitsnormen om goed en duurzaam toegankelijk te zijn en blijven. Dit bewustzijn komt tot uitdrukking in de vele plannen en voornemens die de departementen op dit gebied hebben. De in 2009 vastgestelde *Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid* speelt daarin echter geen rol en tot uitvoering van deze plannen is het over het algemeen nog niet gekomen.

Bij het merendeel van de departementen is er geen sprake van een werkend systeem met planmatig uitgevoerde audits noch van systematische inhoudelijke kwaliteitscontrole. Ook het in de Archiefregeling verplicht stellen van toetsbare normen, in combinatie met een kwaliteitssysteem, heeft niet kunnen bewerkstelligen dat de departementen systematisch de kwaliteit van de digitale informatiehuishouding monitoren. De eindverantwoordelijke bij een departement kan zodoende onmogelijk rekenschap afleggen over de digitale informatiehuishouding. Het risico dat de departementen op dit gebied niet in control zijn, is aanzienlijk.

<sup>20</sup>Zie tabel 2.

<sup>21</sup>Invoering van zelfregulering en zelfevaluatie in de informatiehuishouding van ministeries, Erfgoedinspectie 11 maart 2010.

# 6

## Waardering en selectie

Selectie, vernietiging en overbrenging van digitale archiefbescheiden mogen uitsluitend plaatsvinden op grond van een vastgestelde selectielijst, waarin de bewaartermijnen zijn vastgelegd en waarin is vastgelegd welke archiefbescheiden als blijvend te bewaren worden beschouwd. De blijvend te bewaren archiefbescheiden moeten na 20 jaar worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats.

De Archiefwet verbiedt voortijdige vernietiging van digitale archiefbescheiden en verplicht tot vernietiging nadat de bewaartermijn verstreken is. Voortijdige vernietiging kan tot gevolg hebben dat belangrijke informatie onbedoeld verdwijnt, waardoor problemen met de bedrijfsvoering kunnen ontstaan en geen of onvoldoende verantwoording kan worden afgelegd. Ook het niet tijdig vernietigen van archiefbescheiden kan ongewenste gevolgen hebben voor de kwaliteit van het digitale archief. Bijvoorbeeld omdat digitale archiefbescheiden langer dan de wettelijke termijn in de systemen bewaard blijven. Het proces van selectie, vernietiging en overbrenging is in de tijd van de papieren archieven gepaard gegaan met grote achterstanden in de bewerking, zo groot zelfs dat er een aparte projectorganisatie<sup>22</sup> is opgericht om deze achterstanden weg te werken.

Om te voorkomen dat in de digitale omgeving eenzelfde situatie ontstaat moet in de digitale systemen vanaf het moment van creatie rekening gehouden worden met bewaartermijnen van de archiefbescheiden, met potentieel erfgoed in archieven en met het verwijderen en vernietigen van gegevens.

De rijksoverheid beschikt over de methode *institutioneel onderzoek* om te komen tot een selectielijst die voldoet aan de in het Archiefbesluit vastgelegde eisen over vorm, inhoud en procedure. Het overgrote deel van de zorgdragers beschikt over een dergelijke selectielijst en gebruikt deze om archiefbescheiden te selecteren, te vernietigen en over te brengen. In 2006 is in de kabinetsvisie *Informatie op orde*<sup>23</sup> is besloten dat er een nieuwe, op de digitale omgeving toegesneden, aanpak voor waardering en selectie zal worden ontwikkeld. Deze nieuwe selectieaanpak moet ook meer recht doen aan de selectielijst als instrument voor publieke verantwoording en aan het historisch en bredere maatschappelijke en wetenschappelijke belang van de overheidsarchieven. De nieuwe selectieaanpak is uitgewerkt in het rapport *Gewaardeerd verleden*<sup>24</sup>, met als belangrijk element een *nieuwe selectiemethodiek*. In deze methodiek wordt gebruik gemaakt de trendanalyse en de risicoanalyse als waarderingsinstrumenten. Later is daar de systeemanalyse aan toegevoegd. Met deze drie instrumenten kunnen de eerder genoemde belangen en maatschappelijke ontwikkelingen zo goed mogelijk in de selectie worden meegenomen.

Als onderdeel van de nieuwe selectieaanpak hebben de departementen het *Generiek Waarderingsmodel Rijksoverheid (GWR)* ontwikkeld, een vereenvoudigde rijksbrede selectielijst gericht op digitale informatie, waarbij aan een proces een standaard-waardering wordt gekoppeld. De bedoeling is dat ieder departement een eigen selectielijst maakt op basis van dit GWR en dat de drie waarderingsinstrumenten uit de nieuwe selectieaanpak in het GWR worden meegenomen. Het doel van deze op het GWR gebaseerde selectielijst is dat de bewaartermijnen in het DMS kunnen worden geïntegreerd en dat er selectie en vernietiging in het DMS kan plaatsvinden.

<sup>22</sup> Achtereenvolgens; het project wegwerken archiefachterstanden 2006-2008 en Doc-direct 2011-heden.

<sup>23</sup> Informatie op orde, kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie, Kamerstuk 29 362, nr 101, september 2006.

<sup>24</sup> Gewaardeerd verleden, bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethodiek voor archieven, Commissie Waardering en Selectie, september 2007.

## Bevindingen

De departementen beschikken over vastgestelde selectielijsten die tot stand zijn gekomen op basis van de methode *institutioneel onderzoek*. Aangezien deze selectielijsten niet eenvoudig zijn toe te passen in de digitale beheersomgeving en vaak afwijken van de gebruikte ordening in het DMS, werken bijna alle departementen aan een, op het GWR gebaseerde, generieke selectielijst die beter toepasbaar is in de digitale omgeving. Er zijn nog geen selectielijsten vastgesteld die tot stand zijn gekomen op basis van het GWR, maar het Ministerie van Defensie heeft als eerste de *generieke selectielijst Defensie* bij het Nationaal Archief in de procedure tot vaststelling gebracht.

De ontwikkeling van de *nieuwe selectiemethodiek* met bijbehorend waarderingsinstrumentarium heeft voornamelijk niet doorgezet. De drie waarderingsinstrumenten uit deze methodiek worden dan ook nauwelijks in de nieuwe generieke selectielijsten meegenomen. Alleen de risicoanalyse en de systeemanalyse zijn incidenteel toegepast, maar de trendanalyse in het geheel niet.<sup>25</sup> Uit het inspectieonderzoek blijkt dat de departementen hier initiatief van het Nationaal Archief verwachten. Overigens heeft het Nationaal Archief wel een trendanalyse uitgevoerd over de periode 1976 tot en met 2005<sup>26</sup> en zijn aanpassingen in de procedure vastgelegd in het Archiefbesluit. Bij brief aan de Tweede Kamer<sup>27</sup> heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen laten weten dat er wordt ingezet op de verdere ontwikkeling van het nieuwe waarderingsinstrumentarium van systeem-, trend- en risicoanalyse.

Om te voorkomen dat er een onbeheersbaar en ontoegankelijk digitaal archief ontstaat, moet er in de digitale omgeving *vooraf* rekening gehouden worden met selectie. Daarvoor is het noodzakelijk dat de in de selectielijst vastgestelde bewaartermijnen ingebed zijn in de digitale systemen en gekoppeld worden aan de archiefbescheiden of dossiers. Dit vindt nog maar op beperkte schaal bij een aantal departementen plaats. Deze departementen kunnen, voor wat betreft de processen en dossiers waaraan bewaartermijnen zijn gekoppeld, de verplichte en noodzakelijke acties als tijdige vernietiging uitvoeren. Feitelijk komt vernietiging van digitale archiefbescheiden uit het DMS nog nauwelijks voor. Heel anders staat het er voor bij de digitale archiefbescheiden die zijn opgeslagen in andere digitale systemen, waaronder de netwerkschijven en de emailomgeving. Hier worden de selectielijsten nooit toegepast, terwijl er juist wel vernietiging plaatsvindt.

<sup>25</sup> Zie tabel 3.

<sup>26</sup> <http://www.nationaalarchief.nl/onderwerpen/waardering-selectie/projecten/maatschappijbrede-trendanalyse-1976-2005>.

<sup>27</sup> Reactie op Verzameladvies III, 2009-2012 van de Raad voor Cultuur inzake Selectie: een Kwestie van waardering, 26 september 2013.

## Conclusie

De afgelopen jaren werd er nieuw selectiebeleid ontwikkeld dat beter moet aansluiten op de digitale informatiehuishouding en beter rekening houdt met brede maatschappelijke ontwikkelingen en trends. De bijbehorende nieuwe selectie- en waarderingsmethodiek is echter nog onvoldoende uitgewerkt en operationeel. De meeste departementen ontwikkelen in afwachting van deze methodiek intussen een 'eigen' generieke selectielijst op basis van het *Generiek Waarderingsmodel Rijksoverheid (GWR)*. Dit heeft als voordeel dat het eenvoudig en goed toepasbaar lijkt te zijn in een digitale omgeving, maar als nadeel dat het nogal grofmazig van opzet is. Hierdoor dreigt er aan de ene kant te veel bewaard te worden (alles van beleid) en aan de andere kant te weinig (niets vanuit de uitvoering). Integratie van de drie waarderingsinstrumenten van de nieuwe selectiemethodiek in de generieke selectielijsten van de departementen zou kunnen voorkomen dat het wetenschappelijk en historisch belang en maatschappelijk trends onvoldoende worden meegewogen, maar, zoals gezegd, deze instrumenten zijn nog niet operationeel. Zolang deze situatie voortduurt, kunnen de departementen niet beschikken over een selectielijst, die zowel goed toepasbaar is in de digitale omgeving, als waarmee alle belangen goed kunnen worden meegewogen.

Er spelen hier twee belangrijke risico's. Ten eerste, omdat er nog geen op de GWR en/of de nieuwe methodiek van selectie en waarden gebaseerde selectielijst vastgesteld en in het DMS operationeel is, kan er bij de kerndepartementen niet of nauwelijks vernietigd worden. Hierdoor neemt de hoeveelheid informatie in de digitale systemen in een onrustbarend tempo toe, met alle gevolgen voor de toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie en dossiers. Ten tweede is de kwaliteit van de selectie in het geding. Als de nieuwe waarderingsinstrumenten niet in de generieke selectielijsten geïntegreerd worden dreigt er op termijn te grofmazig en eenzijdig geselecteerd en vernietigd te worden. Nu de departementen binnen korte tijd allemaal digitaal zullen werken zal de hoeveelheid digitale archiefbescheiden in het DMS exponentieel toenemen. Het is daarom van het allergrootste belang dat er snel een op de digitale omgeving toegesneden selectiemethodiek beschikbaar komt en geïmplementeerd kan worden.

# 7

## Overdracht en uitwisseling van gegevens

In een verdere uitwerking van het programma *Compacte Rijksdienst* is de informatiestrategie van het Rijk<sup>28</sup> erop gericht onnodige verscheidenheid in de informatiehuishouding te voorkomen. Daarnaast is één van de doelstellingen van digitaal werken het vergemakkelijken van het samenwerken over organisatiegrenzen heen en het uitwisselen van informatie tussen de onderdelen van de (rijks)overheid. Deze interoperabiliteit in de digitale omgeving is een noodzakelijke voorwaarde voor een flexibele en zich snel aanpassende overheid.

De departementen hebben veelvuldig te maken met verschuivingen van taken en daarmee met aanpassingen van de organisatie. Ook tijdelijke samenwerkingsverbanden, projectorganisaties en ketens zijn vanzelfsprekender dan in het recente verleden. Deze meer flexibele manier van werken en organiseren heeft gevolgen voor het digitale archief en de digitale dossiers en archiefbescheiden. Het archief moet worden gesplitst of samengevoegd en de dossiers moeten worden overgedragen van de ene organisatie naar de andere.

In de Archiefwet 1995 is vastgelegd dat er bij organisatieveranderingen een voorziening moet worden getroffen voor de archiefbescheiden; dossiers die niet zijn afgesloten moeten bijvoorbeeld mee 'verhuizen' naar de nieuw gevormde organisatie. Dit kan alleen maar uitgevoerd worden als de digitale systemen van de departementen erop toegerust zijn dat het overdragen van digitale dossiers en archiefbescheiden binnen de (rijks)overheid op een eenvoudige manier mogelijk is.

## Bevindingen

Het afgelopen decennium hebben de departementen los van elkaar een *DMS* ingevoerd en ingericht. Er zijn nu drie softwarevarianten geïmplementeerd en elk afzonderlijk *DMS* verschilt per departement in inrichting en gebruikte metadata. Dit maakt de overdracht en uitwisseling van digitale dossiers en archiefbescheiden tussen de departementen erg complex. Dit bleek onder andere bij een recente organisatiewijziging, waarbij er taken van het ministerie van BZK naar het ministerie VenJ zijn verplaatst, waarbij de lopende dossiers niet konden worden overgedragen. Er is toen uiteindelijk voor gekozen de overgeplaatste medewerkers van VenJ toegang te laten houden tot het *DMS* van BZK. Ook de aanpassing van het *DMS* bij de samenvoeging van de ministeries van LNV en EZ was een ingewikkeld en kostbaar traject. Hoewel er sprake was van dezelfde softwarevariant zorgden verschillen in metadata en toegekende autorisaties ervoor dat het *DMS* van beide departementen moest worden afgesloten en alle digitale archiefbescheiden moesten worden geconverteerd naar een nieuw *DMS* van het gefuseerde departement.

Ook het samenwerken aan digitale dossiers over organisatiegrenzen heen is met de huidige constellatie van document management systemen nauwelijks mogelijk. Hierdoor zoeken medewerkers naar wegen om toch te kunnen samenwerken en kiezen bijvoorbeeld voor een digitale samenwerkingsruimte of een oplossing in de *cloud*. De digitale dossiers en archiefbescheiden die daar worden gevormd, vallen al gauw buiten het bereik van de Archiefwet 1995.

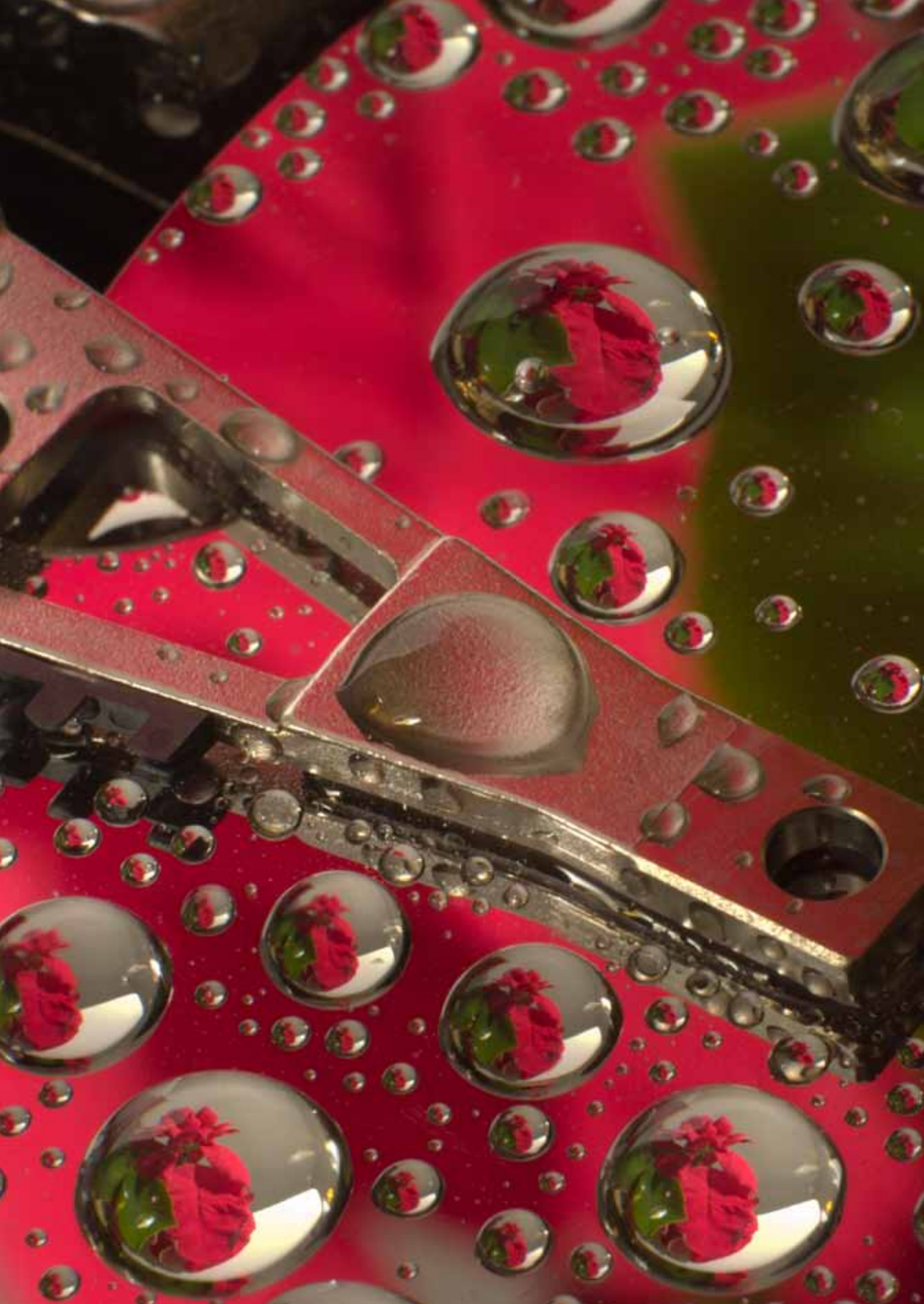
Om meer eenheid te krijgen in de verschillende document management systemen is begin 2012 het project *DWR-Docs* (onderdeel van het programma *DWR-documentdiensten*) van start gegaan met als streven de verschillende document management systemen door samenwerking tussen de departementen naar elkaar toe te laten groeien. In een vroeg stadium werd echter al vastgesteld dat de beoogde consolidatie van de systemen (en implementaties) teveel kosten en risico's met zich mee zouden brengen. Daarom wordt er een nieuwe koers uitgewerkt, waarbij het streven is naar een oplossing met generieke functionaliteiten.

<sup>28</sup> I-strategie Rijk, Kamerbrief van 15-11-2011.

## Conclusie

Bij de implementatie van het DMS en in het toekennen en gebruiken van metadata zijn er grote onderlinge verschillen tussen de departementen ontstaan. Het ontbreekt in het DMS aan een voorziening waarmee digitale dossiers naar een andere digitale omgeving kunnen worden verplaatst. Dit levert niet alleen grote problemen op bij de overdracht van digitale dossiers en het samenvoegen van (delen van) verschillende document management systemen, maar ook bij het samenwerken aan digitale dossiers. Deze situatie past niet bij de gewenste mogelijkheid tot samenwerking en over de organisatiegrenzen heen en van de gewenste generieke voorziening voor documentbeheer en archiefbeheer. Het bemoeilijkt tevens een goede uitvoering van de bepalingen uit de Archiefwet 1995 omtrent organisatieveranderingen. Het risico is groot dat de departementen bij iedere reorganisatie een arbeidsintensief en kostbaar maatwerktraject moeten inrichten om de digitale dossiers op orde te krijgen. Het werken in de *cloud*, als *workaround* voor digitaal samenwerken, brengt het risico mee dat een deel van digitale archiefbescheiden van de rijksoverheid buiten beeld blijven.





# 8

## Overbrenging

De digitale archiefbescheiden en dossiers in een DMS of een ander digitaal systeem moeten naar een archiefbewaarplaats overgebracht kunnen worden.

Overbrenging is de archiefwettelijke term die wordt gebruikt voor de blijvend te bewaren archiefbescheiden en dossiers die na 20 jaar moeten worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. De archiefbescheiden zijn dan in principe openbaar. Het overgebrachte archief bevindt zich in het Nationaal Archief of een Regionaal Historisch Centrum. Overbrenging in een digitale omgeving is vanuit archiefwettelijk oogpunt niet anders dan de overbrenging van papieren dossiers, maar technisch gezien kan digitale overbrenging anders ingericht worden.

Hoe overbrenging van digitaal archief er in de toekomst uit zal zien is dan ook onderwerp van onderzoek en discussie, waarbij de achterliggende vraag is of overbrenging, zoals nu op grond van de Archiefwet 1995 wordt toegepast, in een digitale omgeving houdbaar is.

Bijvoorbeeld omdat het technisch mogelijk is om digitale overheidsbescheiden vanaf het moment van creatie over te brengen. Maar ook de beweging naar grotere openbaarheid van overheidsinformatie beïnvloedt deze discussie.

De digitale systemen van de departementen moeten op overbrenging zijn voorbereid, net zo goed als de systemen van de ontvangende partijen; de archiefbewaarplaatsen bij het Nationaal Archief en de Regionaal Historische Centra.

## Bevindingen

Het feit dat de departementen ieder hun eigen weg zijn gegaan bij het invoeren van het DMS heeft gezorgd voor eilandautomatisering. Dit maakt ook de overbrenging in een digitale omgeving complex. Dit is op dit moment niet, of alleen met veel inspanning en kunstgrepen mogelijk. Een in 2009 uitgevoerde pilot ter voorbereiding op overbrenging van digitale archiefbescheiden van het Ministerie van BZK naar het Nationaal Archief maakte nog eens duidelijk dat digitale overbrenging moeilijk uit te voeren is.

In het programma *DWR-archief* wordt een generieke voorziening ontwikkeld voor zowel het duurzaam toegankelijk maken en houden van de digitale archiefbescheiden bij de departementen als voor de archiefwettelijke overbrenging van digitale archiefbescheiden en dossiers. Het is de bedoeling dat ieder departement binnen *DWR-archief* zorgt voor een eigen digitale bewaarplaats. In eerste instantie zal dit één bewaarplaats zijn per departement, praktisch gezien zeer waarschijnlijk het DMS, maar op termijn kunnen ook andere digitale systemen als bewaarplaats worden ingericht. De verschillende bewaarplaatsen van de departementen zullen samen een federatie van bewaarplaatsen vormen. Daarbij zal het e-depot van het Nationaal Archief zodanig worden ingericht, dat het gebruikt kan worden voor het beheer van de digitale archiefbescheiden van de rijksoverheid.<sup>29</sup> De departementen kunnen zelf bepalen welke digitale archiefbescheiden in *DWR-archief* worden opgenomen en welke in eigen systemen worden opgeslagen. In *DWR-archief* kunnen zowel op termijn te vernietigen als blijvend te bewaren archiefbescheiden worden opgeslagen en vindt de uiteindelijke overbrenging plaats.

*DWR-archief* is het enige gezamenlijke project van de departementen dat na afsluiting van het programma *DWR-documentdiensten* doorgaat. In *DWR-archief* werken vijf departementen samen, de andere departementen volgen de ontwikkelingen op afstand. Het beleidsdepartement van VenJ vaart een eigen koers en is met een project begonnen waarbij het Centraal Digitaal Depot van het Ministerie, CDD+, als bewaarplaats wordt ingericht. Het blijft echter de bedoeling dat *DWR-archief* eind 2015 een gemeenschappelijke voorziening voor alle departementen oplevert. Dát de federatie van bewaarplaatsen *DWR-archief* de bewaarplaats van digitale archiefbescheiden gaat worden is overigens nog niet formeel besloten.

<sup>29</sup> DWR-archief, Project Initiation Documentation, 28 februari 2013.

## Conclusie

De departementen zijn onvoldoende voorbereid op digitale overbrenging. De oplossing voor de toekomstige overbrenging moet komen van *DWR-archief*. In dit programma moet een generieke voorziening worden ontwikkeld waarmee de aansluiting van de digitale bewaarplaatsen van de departementen, het DMS, op het digitale depot mogelijk wordt. Hoewel *DWR-archief* een relatief succesvol project is, werken er voorsnog maar vijf departementen in samen. Alhoewel het doel van een generieke voorziening overeind blijft.

Zolang deze voorziening, zoals ontwikkeld in het project *DWR-archief*, niet operationeel is en niet als generieke toepassing bij alle kerndepartementen is geïmplementeerd, is overbrenging in een digitale omgeving niet goed mogelijk. Dit leidt tot het risico dat er in de toekomst zowel achterstanden in de selectie en bewerking van digitale archieven ontstaan als dat er onterecht digitale archiefbescheiden worden vernietigd en daarmee digitaal erfgoed teloorgaat.



# Bijlagen

Bijlage 1

Tabellen<sup>30</sup>

Tabel 1, Stand digitaal werken bij de kerndepartementen van de departementen per 1 augustus 2013

	volledig digitaal <sup>31</sup>		volledig duurzaam digitaal <sup>32</sup>		
		in 2015		DWR-archief	DMS
AZ	ja	ja	ja	nee	eDocs
BZK	ja	ja	nee	ja	filenet
BUZA	nee	ja	nee	nee	trim
Def <sup>33</sup>	nee	nee	nee	nee	filenet
EZ	ja	ja	nee	ja	eDocs
FIN	nee	ja	nee	ja	filenet
lenM	ja	ja	nee	nee	trim
SZW	ja	ja	nee	ja	filenet
OCW	ja	ja	nee	ja	eDocs
VenJ	ja	ja	nee	nee <sup>34</sup>	filenet

Tabel 2, Normen, audits en control per 1 augustus 2013

	vastgestelde normen	regelmatige audits			
		baseline		baseline	
AZ	ja	ja	ja	ja	In 2011 een zelfevaluatie, in 2012 een audit door de ADR
BZK	nee	nee	nee	nee	Er is een kwaliteitssysteem in ontwikkeling
BUZA	nee	nee	nee	nee	
Def	ja	ja	ja	ja	Het departement gebruikt een defensie specifieke baseline
EZ	nee	nee	nee	nee	Eénmaal een zelfevaluatie in 2010.
FIN	nee	nee	nee	nee	
lenM	nee	nee	nee	nee	
SZW	nee	nee	nee	nee	SZW wil vanaf 2014 periodieke audits uitvoeren.
OCW	nee	nee	nee	nee	OCW is van plan een zelfevaluatie uit te voeren.
VenJ	nee	nee	nee	nee	
VWS	nee	nee	nee	nee	Bij de inrichting DMS is rekening gehouden met de Baseline.

<sup>30</sup> Gegevens op basis van de inspecties bij BZK, EZ en VenJ, een aanvullende schriftelijke uitvraag en de monitor van de Erfgoedinspectie.

<sup>31</sup> Alle processen verlopen digitaal (met uitzonderingen), een DMS is ingevoerd bij het beleidsdepartement en bij (nagenoeg) alle medewerkers.

<sup>32</sup> Idem als 31, maar (nagenoeg) geen papieren aanwas en digitaal duurzaam.

<sup>33</sup> De scope bij Defensie is inclusief de staven die zich buiten het kerndepartement bevinden. Hierdoor wijkt de tijdsplanning bij het ministerie af en is het streefjaar 2017.

<sup>34</sup> VenJ is een project begonnen met het Centraal Digitaal Depot CDD+.

Tabel 3, Selectie-instrumenten bij de kerndepartementen van de departementen per 1 augustus 2013

	selectielijst	GWR	risicoanalyse	systemanalyse	trendanalyse
AZ	ja	nee	nee	nee	nee
BZK	ja	ja	nee	nee	nee
BUZA	ja	ja	nee	nee	nee
Def	ja	ja	ja	ja	nee
EZ	ja	ja	nee	nee	nee
FIN	ja	ja	ja	ja <sup>35</sup>	nee
IenM	ja	ja	nee	nee	nee
SZW	ja	ja	nee	nee	nee
OCW	ja	ja	nee <sup>36</sup>	nee	nee
VenJ	ja	nee	nee <sup>37</sup>	nee	nee
VWS	ja	ja	ja	nee	nee

<sup>35</sup> Pilot bij één DG. Naar aanleiding van deze pilot hebben het departement en het NA geconstateerd dat de meerwaarde van dit waarderingsinstrument niet goed aantoonbaar is en is aan deze pilot geen vervolg gegeven.

<sup>36</sup> OCW heeft wel plannen daartoe.

<sup>37</sup> VenJ neemt deel aan een pilot nieuwe selectiemethodiek.





## Bijlage 2

# Verantwoording inspectieonderzoek

De Erfgoedinspectie voert vanaf 2011 een meerjarig inspectieprogramma uit op het thema duurzame toegankelijkheid in een digitale omgeving. Aanleiding is de digitale overheid in aanbouw met als doelstelling een volledig digitale overheid. Deze doelstelling is ambitieus en raakt de archivering, die immers ook digitaal zal gaan plaatsvinden. In een digitale omgeving bestaan aanzienlijke risico's voor de duurzame toegankelijkheid, de vindbaarheid en het behoud van informatie. Daarom heeft duurzame digitale toegankelijkheid voor de Erfgoedinspectie topprioriteit. Doel van het inspectieprogramma is zorgdragers en beleidsmakers de nodige maatregelen te laten treffen om de duurzame toegankelijkheid digitale archiefbescheiden zeker te stellen en daarmee een duurzaam toegankelijke digitale informatie-huishouding bij de rijksoverheid te creëren.

De eerste fase van het programma is eind 2012 afgesloten met de aanbidding van het rapport *Beperkt houdbaar?*, met de beleidsreactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aan de Tweede Kamer<sup>38</sup>. Het rapport gaat in op de duurzame toegankelijkheid van digitale archiefbescheiden in brede zin. Algemene conclusies uit die eerste fase zijn: Digitaal werken is de norm, maar er wordt ook nog heel veel op papier gedaan. En: het digitale geheugen van de centrale overheid is nog lang niet op orde.

De nadruk van het tweede deel van het inspectieprogramma ligt op de kerndepartementen. De hoofdvragen in deze inspectie zijn; halen de kerndepartementen de digitaliseringsdoelstellingen en wordt bij de digitalisering de goede, geordende en duurzaam toegankelijke staat van de digitale archiefbescheiden voldoende gewaarborgd. Om deze vragen te kunnen beantwoorden is gekeken naar de facetten digitaal werken en digitaal archief, sturing en zorgdragerschap en normen, audits en control, selectie en vernietiging, overbrenging en overdracht en het uitwisselen van gegevens in een digitale omgeving,

In dit inspectieprogramma zijn tot nu toe 30 organisaties van de centrale overheid geïnspecteerd. In deze tweede fase van het inspectieprogramma zijn de kerndepartementen van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Veiligheid en Justitie en vier onder deze departementen ressorterende diensten intensief geïnspecteerd. Dit eindrapport is gebaseerd op de uitkomsten van deze inspecties, aangevuld met de uitkomsten van een schriftelijke uitvraag bij de overige acht departementen en de monitor<sup>39</sup> 2011-12 van de Erfgoedinspectie.

<sup>38</sup> Kamerstuk 29 362, nr. 208.

<sup>39</sup> De monitor van de Erfgoedinspectie is een tweejaarlijks onderzoek onder alle zorgdragers naar de naleving van de Archiefwet 1995.

Tijdens de inspecties is gesproken met ontwerpers, inrichters en beslissers van digitale systemen, maar ook met eindgebruikers van die systemen. Daarnaast is bureauonderzoek gedaan aan de hand van relevante documenten als informatiearchitectuur, visie en beleids- en projectplannen, handleidingen en instructies. De rijksbrede financiële en personele systemen zoals P-direkt waren geen onderwerp van inspectie.

Aan de geïnspecteerde organisaties is gerapporteerd<sup>40</sup> over de staat van de digitalisering en de digitale archieven en over de mogelijke risico's die deze organisaties lopen in de transitie naar digitaal werken. Tot slot zijn er aanbevelingen gedaan om deze risico's te ondervangen.

De geïnspecteerde organisaties hebben in alle gevallen de gelegenheid gehad de bevindingen te valideren en een reactie te geven op de individuele rapportages. De conclusies en aanbevelingen in de individuele rapportages zijn volledig voor rekening van de Erfgoedinspectie. De conceptversie van dit rapport is voorgelegd aan alle kerndepartementen met een verzoek om een reactie.

In de volgende fase van het inspectieprogramma zal wederom een aantal zorgdragers worden geïnspecteerd en zal de nadruk liggen op de voorbereidingen die deze organisaties hebben getroffen om op termijn digitale archiefbescheiden te kunnen overbrengen. Aanvullend daarop zal worden onderzocht in hoeverre de ontvangende digitale depots toegerust zijn om digitale archiefbescheiden te ontvangen.

<sup>40</sup> De individuele rapportages van deze inspecties zijn te vinden op de website van de Erfgoedinspectie.

## Bijlage 3

# Bronnen

- Archiefwet 1995, het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling.
- Archiefbeheer en behoud van het Rijk. Een rapport van de Algemene Rekenkamer. Kamerstuk 20665, nr 2, 1987-1988
- Rapport toepassing van selectielijsten in de praktijk, Rijksarchiefinspectie 2004.
- Het tekort van het teveel, over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed, advies erfgoedselectiebeleid deel I en II, Raad voor Cultuur, september 2005.
- Een demeterende overheid?, de risico's van digitaal beheer van verantwoordingsinformatie bij de centrale overheid. Rijksarchiefinspectie, 27 januari 2005.
- Informatie op orde, kabinetsvisie op vindbare en toegankelijke overheidsinformatie. Kamerstuk 29.362, nr 101, september 2006.
- Gewaardeerd verleden, bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethodiek voor archieven, Commissie Waardering en Selectie, Nationaal Archief, september 2007.
- Informatie: grondstof met toekomstwaarde, advies van de Raad voor Cultuur en de Raad voor het openbaar bestuur, 31 maart 2008.
- Programmaplan Digitale Werkomgeving Rijksdienst, 18 december 2008.
- Baseline informatiehuishouding rijksoverheid, ICTU 2009.
- Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerstuk 29 362 nr 156, 7 juli 2009.
- Modernisering Informatiehuishouding Digitaal Documentbeheer, Kamerstuk 29 362 nr 162, 16 maart 2010
- Invoering van zelfregulering en zelfevaluatie in de informatiehuishouding van ministeries, Erfgoedinspectie, 11 maart 2010.
- Selectieaanpak archieven, brief van de Staatssecretaris van OCW en de Minister van BZK aan de Tweede Kamer, 17 december 2010.
- Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst, Kamerbrief met bijlage, 14 februari 2011.
- Archiefvisie, Kamerbrief van 30 juni 2011.
- I-strategie Rijk, Kamerbrief van 15 november 2011.
- Stand van zaken digitalisering Rijk. Inventarisatie 2012, 24 september 2012.
- Programmavoorstel DWR-documentdiensten, oktober 2012.
- DWR-archief, Project Initiation Documentation, 28 februari 2013.
- Aanpak van ICT door het Rijk 2012, lessons learned, Algemene Rekenkamer, maart 2013.
- Selectie, een kwestie van waardering, Verzameladvies III, Raad voor Cultuur, 2009-2012, 25 april 2013.
- Hervormingsagenda rijksdienst, 22 mei 2013.
- Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot de digitale overheid 2017, 23 mei 2013. Kamerstuk 26643 nr 280.

- Archief 2020, innovatieprogramma voor de toekomstvaste archieffunctie, programmaplan 2013-2016, 31 mei 2013.
- Impactanalyse & Scenarioverkenning, PBLQ HEC, 16 juli 2013.
- Kamerbrief digitalisering en archivering informatiehuishouding, 9 september 2013.
- Kamerbrief reactie op Verzameladvies III van de Raad voor Cultuur: Selectie een kwestie van waardering, 26 september 2013.

## Bijlage 4

# Wettelijk kader

Uitgangspunt bij het inspectieonderzoek naar de duurzame toegankelijkheid zijn de wettelijke bepalingen zoals die zijn vastgelegd in de Archiefwet 1995, het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling. Zijdelings zijn de verwante informatiewetten de Wet openbaar bestuur (WOB) en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) betrokken. Ook is in voorkomende gevallen naar andere wetten en regelingen gekeken. Niet alle vragen en indicatoren die in het inspectieonderzoek (en de monitor) zijn gebruikt staan letterlijk in de archiefwetgeving. In de wet wordt niet gevraagd naar een informatiearchitectuur of een beleidsplan. Echter deze indicatoren worden gebruikt om inzicht te krijgen in hoeverre een zorgdrager aan het centrale beginsel in de Archiefwet 1995, de verplichting om de archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, voldoet.

In de Archiefwet 1995 is geregeld op welke wijze overheidsorganen met door hen opgemaakte of ontvangen informatie moeten omgaan. Centraal in deze wet staat de bepaling dat overheidsorganen, in de Archiefwet zorgdragers genoemd, archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat moeten brengen en bewaren<sup>41</sup>.

Naleving van de archiefwetgeving zorgt ervoor dat er zorgvuldig en in evenwicht wordt omgegaan met de verschillende en soms tegenstrijdige belangen die met overheidsinformatie zijn gemoeid. Eén van die belangen is dat overheidsorganen verantwoording moeten kunnen afleggen over hun handelen en het gevoerde beleid, zowel tegenover de burger als tegenover controlerende instanties. Voorts draagt een zorgvuldig archiefbeheer bij aan een effectieve en efficiënte taakuitvoering van de overheid. Tot slot behoort een deel van de archiefbescheiden van de overheid tot ons cultureel erfgoed; dit zijn de archieven die na twintig jaar worden overgebracht naar een zogenaamde archiefbewaarplaats, waar ze blijvend openbaar toegankelijk zijn.

In een digitale omgeving is dit niet anders dan in de vertrouwde situatie van papieren dossiers.

De Archiefwetgeving heeft nadrukkelijk betrekking op alle archiefbescheiden, zowel in papieren vorm als digitaal. De duurzame toegankelijkheid van digitale archiefbescheiden is uitgewerkt in de artikelen 17 tot en met 26 van de Archiefregeling.

Uit de zorgplicht die de Archiefwet voorschrijft vloeit een aantal belangrijke verplichtingen voort:

- Een overheidsorgaan is verplicht om voldoende deskundig personeel in dienst te hebben, zodat het digitale informatiebeheer conform de wettelijke en interne eisen kan plaatsvinden.
- Er is een volledig overzicht vereist van de digitale archiefbescheiden die de organisatie beheert en de digitale archiefbescheiden moet voorzien zijn van metadata. Overzicht en metadata zorgen ervoor dat bekend is welke informatie wordt beheerd en dat de informatie volledig toegankelijk en raadpleegbaar is.

<sup>41</sup> Artikel 3 van de Archiefwet.

- Een overheidsorgaan is verplicht de digitale archiefbescheiden volgens de bewaartermijnen uit een vastgestelde selectielijst te bewaren en te vernietigen.
- Een overheidsorgaan is verplicht de blijvend te bewaren digitale archiefbescheiden na 20 jaar over te brengen aan een rijksarchiefbewaarplaats.
- Een overheidsorgaan moet ervoor zorgen dat de context en authenticiteit van de digitale archiefbescheiden altijd kan worden vastgesteld.

Zoals gezegd heeft een overheidsorgaan bij het beheren van informatie naast de Archiefwet ook te maken met andere wetten. De bekendste zijn de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De Wbp stelt voorwaarden aan het beheren van persoonsgegevens, de Wob geeft elke burger het recht om bij een overheidsorgaan informatie op te vragen. De Archiefwet speelt bij de naleving van beide informatiewetten een belangrijke rol. Zo kan een informatieverzoek op grond van de Wob alleen zorgvuldig afgehandeld worden als een overheidsorgaan de informatie goed op orde heeft. Ook kan de bescherming van persoonsgegevens niet worden gewaarborgd als een overheidsorgaan niet goed voor ogen heeft op welke plaatsen persoonsgegevens beheerd worden.







## Colofon

Erfgoedinspectie  
Rijnstraat 50  
Postbus 16478 (IPC 3500)  
2500 BL Den Haag  
Tel: 070 412 40 12  
Fax: 070 412 40 14  
E: [info@erfgoedinspectie.nl](mailto:info@erfgoedinspectie.nl)  
[www.erfgoedinspectie.nl](http://www.erfgoedinspectie.nl)

ISBN 978-90-821685-0-1

December 2013

## De Erfgoedinspectie en het toezicht op de informatiehuishouding van de centrale overheid

De Erfgoedinspectie houdt toezicht op een belangrijk deel van het Nederlandse erfgoed. De Erfgoedinspectie ziet in opdracht van de minister van OCW toe op de informatiehuishouding van de centrale overheid, op het behoud en beheer van de rijkscollectie, de nationaal beschermde cultuurvoorwerpen en -verzamelingen, de archeologische en gebouwde monumenten, de archeologische opgravingen en vondsten en de beschermde stads- en dorpsgezichten.

Voor wat betreft het toezicht op de informatiehuishouding ligt de focus van de Erfgoedinspectie op de archivering en de duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden, zowel in de vorm van gegevens als documenten, zowel digitaal als niet-digitaal. Object van toezicht zijn de departementen en daaronder vallende diensten, de Hoge Colleges van Staat, de rechterlijke macht, publiekrechtelijke bestuursorganen, privaatrechtelijke bestuurorganen voor wat betreft de openbaar gezag taak en de organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

