

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Directie Media en Creatieve Industrie
T.a.v. drs. L.P. Breevaart
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Datum : 15 april 2021
Onderwerp : Transitie Regionale Historische Centra 2021-2024
reactie op uw brief d.d. 18 maart 2021
Ons kenmerk : A-052/2021

Geachte heer Breevaart,

U heeft op 18 maart jl. een conceptnotitie gestuurd over de voorgenomen uittreding van OCW uit de gemeenschappelijke regelingen van de Regionale Historische Centra (RHC's). Deze notitie dient als voorbereiding voor het komende overleg tussen de minister voor BVOM en een bestuurlijke afvaardiging van de RHC's. U heeft verzocht om een reactie op dit concept, waarna door OCW een definitieve notitie opgesteld zal worden.

Naar aanleiding van uw verzoek gaat hierbij de reactie op hoofdlijnen van de directeurs van de RHC's. Zoals gevraagd brengt ieder RHC in een aparte brief belangrijke specifieke punten per RHC onder de aandacht van OCW.

Continueren RHC's: bestuurlijke impact

Allereerst willen wij ingaan op de bestuurlijke impact van de voorgenomen uittreding van OCW uit de RHC's. Het stelsel van de RHC's is, zoals ook door u in uw notitie onder 1.4 aangegeven, ontstaan vanuit de wens om door bundeling van krachten van overheden en organisaties te komen tot sterkere instellingen in de regio's, waardoor een groter publiek bereikt kan worden en een sterker archiefstelsel ontstaat. Voor dat archiefstelsel is, zoals u onder 1.1 van uw notitie aangeeft, de minister van OCW in het algemeen verantwoordelijk (ook na uittreding).

De verwachte bestuurlijke en mogelijke financiële impact van het uittreden van OCW uit de RHC's is aanzienlijk, ongeacht de samenstelling van de RHC's. Voor vele andere partners was het feit dat OCW deelneemt aan de gemeenschappelijke regeling een belangrijke reden om toe te treden. Het wegvallen van OCW als partner verzwakt de bestuurlijke basis, waarbij de specifieke impact per RHC, afhankelijk van de samenstelling, kan verschillen.

Zoals aangegeven onder 3.2 van de notitie gaat de voorkeur van de minister uit naar het voortzetten van de RHC's en is het beleid erop gericht dat de RHC's zich als regionale knooppunten de komende jaren verder ontwikkelen. Gelet op de verzwakking van de bestuurlijke basis is het van groot belang dat met OCW besproken wordt op welke wijze dit in het algemeen en per RHC op korte en langere termijn ondervangen kan worden.

Dit brengt in ieder geval met zich mee dat OCW op een nader te bespreken wijze betrokken blijft bij het proces waarin de 'overblijvende' partners zich oriënteren op de toekomst en mede input hieraan levert (bijv. via bestuurlijke contacten, netwerk, kennis, financiën).

Continueren RHC's: financiële en juridische impact (o.a. zorgdragerschap minister OCW en delegatiebepaling)

Voor de gewenste continuïteit van de RHC's en het kunnen blijven vervullen en zelfs verder ontwikkelen van de rol van RHC's als regionale knooppunten is het voorts van wezenlijk belang dat het uittreden van OCW uit de gemeenschappelijke regelingen financieel geborgd is. Dit is een cruciaal punt voor de overblijvende zittende partners.

OCW wil de financiële bijdrage na uittreden voortzetten via een delegatiebepaling in de Archiefwet 2021 en de specifieke uitkering per RHC. In uw notitie wordt aangegeven (blz. 9 onder 3.4 tweede tekstblok) dat dit uittreden geen negatieve budgettaire consequenties heeft voor de dan zittende partners.

Kernvraag daarbij is of het juridische en budgettaire regime dat op een specifieke uitkering van toepassing is, hetzelfde is als dat waarin een partner uit de gemeenschappelijke regeling treedt.

De brief geeft geen informatie over een dergelijke analyse. Enkele relevante vragen zijn bijvoorbeeld: wat is de impact op langlopende verplichtingen die een RHC is aangegaan voor aanschaf en bouw van panden, huurcontracten met het Rijksvastgoedbedrijf zowel als personeel. Wat is de impact op het opgebouwde vermogen, welke regels gelden voor korting op de specifieke uitkering, hoe verhoudt het formele zorgdragerschap van de minister van OCW zich tot de delegatiebepaling. Wij achten het van belang dat deze analyse ofwel gemaakt wordt door een onafhankelijk en gezaghebbend juridisch adviseur, ofwel dat deze adviseur een reeds door OCW opgestelde analyse bestudeert en beoordeelt. Een dergelijk onafhankelijk en gezaghebbend advies zal voor de besturen van de RHC's belangrijk zijn. Het is bovendien wenselijk dat, vanwege het belang van onder andere heldere rollen en verantwoordelijkheden, een concept/ontwerp delegatiebesluit eveneens aan een onafhankelijk en gezaghebbend juridisch adviseur wordt voorgelegd. Daarbij zou naar onze mening mede getoetst moeten worden of het ministeriële delegatiebesluit voorgehangen moet worden bij de Tweede en Eerste Kamer. Op die manier wordt ook een politiek oordeel gevraagd over het delegatiebesluit en het toekennen van de specifieke uitkering, eventuele wijzigingen én over het beëindigen. De Tweede en Eerste Kamer hebben die rol immers ook bij wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling of het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Naar ons oordeel zijn er daarom redenen aanwezig voor het voorhangen van het ministeriële delegatiebesluit bij de Tweede en Eerste Kamer.

Tot slot gaat uw concept notitie niet in op de vraag wat de financiële consequenties zijn wanneer een RHC als gevolg van het besluit van OCW tot het uittreden uit het RHC ophoudt te bestaan. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als er als gevolg van de uittreding van OCW één partner overblijft. De gemeenschappelijke regeling kan dan uiteraard niet blijven bestaan. Ook is denkbaar dat als gevolg van het uittreden van OCW uit een RHC, de andere overblijvende partners, alles afwegend, zouden besluiten dat er onvoldoende basis is voor voortzetting van het RHC en eveneens wensen op te stappen. In dergelijke situaties is de voorgenomen nieuwe constructie van een specifieke uitkering per RHC via een delegatiebepaling niet aan de orde. Ook kan de verantwoordelijkheid voor het voortbestaan van het RHC niet eenzijdig door OCW gelegd worden bij de overblijvende partner(s) om zelf (een) nieuwe partner(s) te vinden. In situaties waarin als gevolg van het uittreden van OCW de gemeenschappelijke regeling ontbonden wordt, moeten derhalve specifieke (financiële) afspraken tussen OCW en de andere partners in de gemeenschappelijke regeling gemaakt worden en zal waarschijnlijk maatwerk nodig zijn.

e-Depot

U geeft aan dat de RHC's vanaf 2024 geen gebruik meer kunnen maken van het e-depot van het Nationaal Archief en dat de RHC's een eventueel eigen e-depot zelf moeten organiseren en financieren. Dit is een majeure koerswijziging ten opzichte van het eerdere rijksbeleid, waar de RHC's (inclusief de zogenaamde voorlopers) inclusief de aangesloten partners de afgelopen jaren op hebben gekoerst en mede daarop hun beleid en activiteiten/investeringen (mensen, middelen, organisatie) hebben afgestemd.

Deze koerswijziging heeft een grote beleidsmatige en praktische impact op de RHC's en de overblijvende partners, waarbij er ook accentverschillen per RHC kunnen zijn. Een overgang naar de door OCW gewenste nieuwe situatie vergt dus op verschillende vlakken (bestuurlijk, inhoudelijk, organisatorisch, kennis, financieel etc.) extra aandacht en inspanning.

De RHC's willen graag met OCW in overleg om te bespreken wat er voor nodig is om de overgang naar die nieuwe situatie verantwoord te kunnen laten plaats vinden (afbouw, overgang en opbouw nieuw e-Depot), en daarover robuuste afspraken maken. Omdat dit een belangrijk maar ook complex thema is, hebben de RHC's al oriënterend in beeld gebracht wat hierbij in ieder geval van belang is. Uit deze eerste voorlopige oriëntatie komt naar voren dat er in ieder geval rekening gehouden moet worden met een eenmalige rijksbijdrage per RHC voor transitiekosten. Dit kan betrokken worden bij de verdere bespreking.

Andere onderwerpen

Daarnaast zijn er andere vraagstukken, thema's die met OCW besproken moeten worden zodat de verwachtingen helder worden en waarover heldere afspraken vastgelegd moeten worden om onduidelijkheid en discussie te voorkomen, zoals:

- Particuliere archieven kunnen, variërend per RHC, een aanzienlijk en belangrijk onderdeel uitmaken van de bestanden die de RHC's nu beheren. De brief gaat niet in op de vraag hoe de toekomstige acquisitie van dit soort archieven eruit komt te zien. Blijven de RHC's ook na uittreding van het Rijk nog een rol vervullen in het beheer van deze particuliere relaties en de verwerving van aanvullingen op de (papieren) particuliere archieven of gaat alles via de rijksarchivaris lopen? Worden hierover in het delegatiebesluit bepalingen opgenomen?
- Verschillende RHC's hebben delen van de collectie op dit moment ondergebracht in Emmen. De brief gaat hier niet op in. Uitgangspunt is dat de RHC's na het uittreden van het Rijk onder dezelfde condities gebruik kunnen blijven maken van de voorzieningen van Emmen.

Proces en planning

De gehele overgang naar de nieuwe situatie, inclusief het inrichten en vullen van eigen e-depots en alle formele stappen rond de uittreding, zou in uw ogen per 1 januari 2024 achter de rug moeten zijn.

De RHC's zijn van mening dat dit tijdspad niet haalbaar is. Daarbij is het van belang dat de datum van uittreden gekoppeld wordt aan de vierjarige beleidscyclus van de RHC's.

U koppelt het proces van uittreding terecht aan de parlementaire behandeling van de nieuwe Archiefwet. Dat brengt de nodige onzekerheden met zich mee, zowel inhoudelijk als in de tijd. Daarbij is overigens ook relevant of een nieuw kabinet de ingezette lijn doorzet en steunt.

Verder is het proces van uittreden op hoofdlijnen door u geschetst, maar bij de uitvoering van dit complexe traject komen ongetwijfeld onverwachte knelpunten naar voren. Zeker als er verschillende aanvullende oplossingen voor individuele RHC's nodig blijken te zijn.

Vooralsnog lijkt op basis van de huidige informatie een uittreding op zijn vroegst per 1 januari 2025 denkbaar, ervan uitgaande dat tenminste:

- de nieuwe Archiefwet conform planning in werking treedt en dat in het parlementaire proces de relevante juridische bepalingen voor de uittreding ongewijzigd blijven;
- uit de nadere analyse blijkt dat de nieuwe juridische en financiële constructie (specifieke uitkering en delegatiebepaling) geen negatieve budgettaire consequenties voor de dan zittende partners en de RHC's heeft;

- een helder uitgewerkt (detail)plan met stappen, planning en onderlinge samenhangen en afhankelijkheden, risico's en beheersingsmaatregelen ligt en een projectmatige aanpak wordt gevolgd. De afgelopen jaren waarin dit gehele uittredingsproces is besproken (inclusief bijvoorbeeld het proces rondom de scenarioverkenning) laten zien dat het voor de voortgang wezenlijk is dat er een helder uitgewerkt plan ligt en dat een projectmatige aanpak van de uitvoering wordt gevolgd. Deze zijn tot dusverre gemist.

Net als OCW hebben de RHC's ook behoefte aan duidelijkheid over het proces en de planning. Wellicht is te overwegen om het verdere proces in een aantal fasen te verdelen, waarbij bijvoorbeeld ook verkend zou kunnen dat als eerste stap, net als bij de oprichting van RHC's, in een bestuurlijke intentieverklaring vast wordt gelegd wat de uitgangspunten en randvoorwaarden voor de uittreding zijn.

Met vriendelijke groet,

Namens de besturen en directeurs van de RHC's,
Tresoar (B. Looper)
Groninger Archieven (E. de Jonge)
Drents Archief (C. Rodenburg)
Historisch Centrum Overijssel (V. Robijn)
Gelders Archief (F. van Kan)
Het Utrechts Archief (C. Keijsper)
Het Flevolands Archief (M. van der Sommen)
Noord-Hollands Archief (L. Zoodsma)
BHIC (J. Kriek)
Regionaal Historisch Centrum Limburg (L. Wiggers)
Zeeuws Archief (J.L. Kool-Blokland)



Dr. J.L. Kool-Blokland