



Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
8 mei 2017
Ons kenmerk
ECIB/U201700314
Lbr. 17/022
Telefoon
(070) 373 8835
Bijlage(n)
4

Onderwerp
Model Archiefverordening 2017 en aanhangende modellen

Samenvatting

Volgens artikel 30 van de Archiefwet 1995 zijn gemeenten verplicht een verordening over het archiefbeheer vast te stellen. Bijgaand treft u een nieuw model Archiefverordening 2017, een model Aanwijzings- en benoemingsbesluiten informatiebeheer en een model Beheerregeling informatiebeheer aan. Deze modellen zijn opgesteld conform de uitgangspunten van de heersende wetgevingsleer en aangepast aan gewijzigde wet- en regelgeving. In de ledenbrief wordt een en ander toegelicht en ingegaan op de wijze van implementatie.

Aan de leden**Datum**

8 mei 2017

Ons kenmerk

ECIB/U201700314

Lbr. 17/022

Telefoon

(070) 373 8835

Bijlage(n)

4

Onderwerp

Model Archiefverordening 2017 en aanhangende modellen

Geacht college en gemeenteraad,

De Archiefwet 1995 (hierna: Archiefwet) regelt de wijze waarop archiefbescheiden dienen te worden beheerd. Volgens artikel 30 van de Archiefwet zijn gemeenten verplicht een verordening over het archiefbeheer vast te stellen. De VNG heeft tot op heden hiervoor de modellen van de Brancheorganisatie Archiefinstellingen Nederland (BRAIN) gehanteerd.¹ Deze modellen zijn echter niet in lijn met de heersende wetgevingsleer, die wij als uitgangspunt hanteren. Dit betreft onder andere de principes dat hogere wetgeving niet in lagere herhaald wordt, dat taken die aan het college van burgemeester en wethouders (B&W) zijn opgedragen niet door de gemeenteraad worden vastgesteld en dat nadere regels zonder externe werking niet in een besluit maar in een werkinstructie of beheerregeling (met interne werking) vastgesteld moeten worden. In samenspraak met een werkgroep bestaande uit deskundigen van gemeenten en van provincies² zijn nieuwe modellen ontwikkeld om de juridische kwaliteit te verhogen. Daarbij is tevens gezien hoe een inhoudelijke verbinding gelegd kan worden met het archiefinnovatiebeleid dat in het kader van het Archiefconvenant in samenwerking met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen tegen de achtergrond van de digitalisering is ontwikkeld. De modellen zijn eveneens aangepast aan gewijzigde wet- en regelgeving.

¹ De modellen zijn eerst ontwikkeld door het Landelijk Overleg Provinciale Archiefinspecties (LOPAI). In 2013 is het beheer daarvan overgedragen aan de brancheorganisatie BRAIN.

² Aan de werkgroep namen deel: mw. Y. Welings (archivaris Tilburg eo), mr. L. van Dorst (jurist provincie Brabant), mw. S. Francke (archiefinspecteur Noord-Hollands Archief) en drs. P.G.M. Diebels (interbestuurlijke toezichthouder provincie Zuid-Holland, namens het Landelijk Overleg Provinciale Archiefinspecties), mr. D. Corver (jurist VNG), drs. J. Jawad (secretaris VNG Adviescommissie Archieven) met ondersteuning van mr. M. Geertsema.

U treft hierbij vier documenten aan:

1. **Model Archiefverordening 2017**
2. **Model Aanwijzings- en benoemingsbesluiten informatiebeheer**
3. **Model Beheerregeling informatiebeheer**
4. **Model Raadsbesluit Archiefverordening 2017**

Alle drie de documenten zijn zoals gebruikelijk voorzien van een toelichting. De modellen kennen een aantal artikelen waar het aan individuele gemeenten is om een keuze te maken. Naast de leeswijzer bovenaan de modelverordening is hieronder een implementatiehandleiding opgenomen om te helpen bij het maken van die keuzes.

Ad 1. Model Archiefverordening 2017

De herziening heeft geleid tot een zwaar gedereguleerde en ingekorte Model Archiefverordening. Geschrapt zijn de bepalingen die enkel herhaalden wat al in landelijke regelgeving was geregeld, bepalingen die niet in een raadsverordening thuishoren en bepalingen waarin ontoelaatbaar werd afgeweken van landelijke regelgeving. Dit gedereguleerde model sluit qua begrippen en uitgangspunten aan bij de Archiefwet. Ook is de opbouw van het model grondig aangepast. Hierdoor komt duidelijker naar voren welke rol gespeeld moet worden door B&W enerzijds en de gemeenteraad anderzijds.

Inhoudelijk gezien ligt de nadruk op de verbinding van het archiefbeleid met het informatiebeleid. De digitale ontwikkeling maakt het noodzakelijk om in de inrichting van de informatiehuishouding en bij de vorming van digitale archiefbescheiden (onder meer door metadatering) reeds rekening te houden met duurzame toegankelijkheid. Daarom moet het archiefbeleid niet langer als losstaand van het informatiebeleid, maar daarmee geïntegreerd worden benaderd.

Hiernaast is aandacht besteed aan het zogenoemde horizontaal toezicht dat door de gemeenteraad wordt uitgeoefend. In het kader van de Wet Revitalisering generiek toezicht is de rol van het interbestuurlijk toezicht uitgeoefend door de provincies verkleind en die van de gemeenteraad versterkt. Door de VNG is in de handreiking [Horizontale verantwoording van de Archiefwet](#) een raamwerk van Kritische Prestatie-Indicatoren (KPI's) opgenomen dat als basis kan dienen voor de inrichting van het verslag van B&W aan de raad.³

Tot slot komt de optie verwerving en beheer van particuliere archieven in beeld. In 2013 is in het rapport van de commissie *Gewaardeerd Verleden* de nieuwe waarderingssystematiek beschreven. Kern daarvan was de verbinding van archieven van de overheid en die van de particulieren om een goed beeld te geven van de interactie tussen overheid en samenleving en daarmee een beeld te geven van de maatschappelijke ontwikkelingen. Een goede toepassing van deze (niet verplichte) methodiek vraagt om actieve verwerving van relevante particuliere archieven.

Implementatiehandleiding

De Model Archiefverordening 2017 kent een aantal bepalingen die als 'facultatief' zijn aangemerkt; deze zijn te herkennen aan de cursieve tekst. Facultatief zoals aangeduid in het model betekent dat de keuze om die onderdelen in het model op te nemen een bewuste keuze van een individuele gemeente hoort te zijn. Hierbij is er voor gezorgd dat gemeenten door het niet overnemen van deze bepalingen niet in de problemen komen met de Archiefwet, voor zover deze wet gemeenten verplicht bepaalde zaken te regelen. Daarnaast is er voor gezorgd dat met het niet overnemen van de facultatieve bepalingen de systematiek van de verordening niet doorbroken wordt. Gemeenten die ervoor kiezen om andere bepalingen dan de facultatieve bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, moeten er zelf scherp op zijn dat deze keuzes

³ Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren, dr. H. Bongenaar e.a., VNG, Tweede, geactualiseerde versie: april 2013.

zowel in lijn zijn met de Archiefwet als dat deze stroken met de systematiek van de bepalingen die de gemeente wel overneemt.

Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, kan het noodzakelijk zijn om artikelen of artikelleden te vernummeren. Verder is de toelichting grotendeels zo opgesteld dat gemeenten die kunnen overnemen als ze ook de bepaling waar deze bij hoort overnemen. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zullen dus ook bepaalde onderdelen van de toelichting wel of juist niet geschikt zijn voor overname. Toelichting bij facultatieve bepalingen is eveneens als facultatief aangemerkt (lees: cursief gemaakt).

Artikelen 2, 3 en 5: Gemeentearchivaris of gemeentesecretaris

De modelverordening is zo opgesteld dat deze zowel gebruikt kan worden door gemeenten die een gemeentearchivaris hebben benoemd die beschikt over een diploma archivistiek⁴, als door gemeenten die dit niet hebben gedaan. In dat laatste geval is de gemeentesecretaris verantwoordelijk voor de uitvoering van diverse taken ter uitvoering van de Archiefwet en de gemeentelijke archiefverordening. Als er geen gemeentearchivaris is benoemd, vindt *het toezicht op het beheer* van de niet naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden formeel niet plaats op basis van artikel 32, tweede lid, van de Archiefwet, maar op grond van de Archiefverordening, op basis van artikel 149 van de Gemeentewet. Als er geen gemeentearchivaris is benoemd die toezicht kan houden op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Archiefwet, dan is het aan de gemeentesecretaris om dit toezicht te regelen. Bijvoorbeeld door dit bij een derde partij te beleggen. Gedacht kan worden aan een rekenkamer, een auditor, de gemeentearchivaris van een buurgemeente of een commerciële partij.

Gemeenten die wel beschikken over een gediplomeerde gemeentearchivaris dienen:

- a) te kiezen voor 'artikel 32, tweede lid, van de Archiefwet' in de aanhef;
- b) te kiezen voor 'gemeentearchivaris' in artikel 2, opschrift en eerste en tweede lid, artikel 3, onder a en b, en artikel 5 (als er voor gekozen wordt dit artikel over te nemen) en op diverse plekken in de artikelsgewijze toelichting bij die artikelen, en
- c) de facultatieve zinsnede in artikel 2, tweede lid, de facultatieve passage in de algemene toelichting en de facultatieve passage in de laatste alinea van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 over te nemen.

Gemeenten die niet beschikken over een gediplomeerde gemeentearchivaris dienen:

- a) te kiezen voor 'artikel 149 van de Gemeentewet' in de aanhef;
- b) te kiezen voor 'gemeentesecretaris' in de artikelen 2, opschrift en eerste en tweede lid, 3, onder a en b, en 5 (als er voor gekozen wordt dit artikel over te nemen) en op diverse plekken in de artikelsgewijze toelichting bij die artikelen;
- c) de facultatieve zinsnede in artikel 2, tweede lid, de facultatieve passage in de algemene toelichting en de facultatieve passage in de laatste alinea van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 niet over te nemen, en
- d) de facultatieve passage in de derde alinea van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 over te nemen.

In de plaats van de bestaande situatie in de verordening vastleggen (wel of geen gediplomeerd archivaris benoemd) is het ook denkbaar om voorafgaand aan de twee slotartikelen een artikel als volgt op te nemen:

⁴ Artikel 32, eerste lid, van de Archiefwet 1995 luidt als volgt: *De gemeentelijke archiefbewaarplaats wordt beheerd door een gemeentearchivaris, die in het bezit dient te zijn van een diploma archivistiek of, zo geen zodanige archivaris mocht zijn benoemd, door de secretaris. De eisen voor het diploma worden gesteld ingevolge artikel 15 van het Archiefbesluit 1995.*

Artikel 2. Taken gemeentesecretaris, als er geen gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd

Als er geen gemeentearchivaris is benoemd die in het bezit is van een diploma archivistiek als bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de Archiefwet 1995, dan wordt in de artikelen 2, eerste en tweede lid, en 3, onder a en b, voor 'de gemeentearchivaris' gelezen 'de gemeentesecretaris', met dien verstande dat deze geen advies als bedoeld in artikel 2, tweede lid, aan zichzelf uit kan brengen.

Met opname van een dergelijke bepaling (waarbij in de andere artikelen steeds de gemeentearchivaris wordt genoemd) wordt voorkomen dat de verordening aangepast moet worden als er op enig moment geen gediplomeerde archivaris meer is benoemd, of als deze juist op enig moment wel wordt benoemd.

Artikelen 2 en 3: Frequentie van verslaglegging en verantwoording

Er kan gekozen worden voor éénjaarlijkse of tweejaarlijkse verslaglegging door de gemeentesecretaris of gemeentearchivaris (artikel 2, eerste lid). Hetzelfde geldt met betrekking tot verantwoording door B&W aan de gemeenteraad (artikel 3, aanhef, en de artikelsgewijze toelichting).

Artikel 4. Beschikbaarstelling gegevens voor verantwoording, toezicht en publicatie

Dit artikel is als facultatief aangemerkt omdat het niet verplicht is om bij het beschikbaar stellen van de benodigde gegevens ten behoeve van de verantwoording aan de gemeenteraad en het interbestuurlijk archieftoezicht gebruik te maken van de archief-KPI's en de voorziening waarstaatjegemeente.nl (wsjg.nl) die door het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) wordt aangeboden. Om de interbestuurlijke toezichtlast te verminderen geniet deze werkwijze echter de voorkeur. Daarbij merken wij op dat in sommige provinciale verordeningen bepalingen zijn opgenomen over de aanlevering van toezichtinformatie.

Artikel 5. Opname in de archiefbewaarplaats van bescheiden van particulieren

Dit artikel is als facultatief aangemerkt omdat het bewaren en beheren van bescheiden van particulieren niet tot de gemeentelijke taken behoort die voortvloeien uit de Archiefwet. Gemeenten die deze mogelijkheid uitdrukkelijk willen openstellen, kunnen dit artikel overnemen. In dat geval dienen ook de facultatieve verwijzing naar artikel 149 van de Gemeentewet (in het opschrift van de verordening) en de facultatieve zinsneden in de eerste alinea van de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 overgenomen te worden.

Artikel 6. Intrekking oude verordening

Overeenkomstig artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht dient de verordening eerst gepubliceerd te worden in het gemeenteblad, of op andere geschikte wijze, alvorens deze in werking treedt. Overeenkomstig artikel 30, eerste lid, van de Archiefwet dient een vastgestelde verordening medegedeeld te worden aan gedeputeerde staten.

Invullen diverse onderdelen van de modelverordening

Op diverse plekken in de modelverordening dient nog wat ingevuld te worden. Dit spreekt verder telkens voor zich.

Ad 2. Model Aanwijzings- en benoemingsbesluiten informatiebeheer

De Archiefwet schrijft benoemings- en aanwijzingsbesluiten voor die separaat door B&W kunnen worden vastgesteld. In dit model zijn deze besluiten op een rij gezet.

Onderdeel I: Archivaris

Het benoemen van een gemeentearchivaris is niet verplicht (zie boven). Er kan slechts één archivaris door de gemeente worden benoemd.

Onderdeel II: Archiefbewaarplaats

Desgewenst kunnen meerdere archiefbewaarplaatsen worden aangewezen. Bij de aanwijzing van de archiefbewaarplaats(en) dient rekening ermee gehouden te worden dat deze (allen) onder regie van de archivaris worden geplaatst. Het aanwijzen van een elektronische archiefbewaarplaats (e-depotvoorziening) geldt als een dienst die onder bepaalde voorwaarden aanbesteed moet worden. Zie voor meer informatie over de juridische aspecten van aanbesteding en e-depotvoorzieningen [de AIDO handreiking Aanbestedingsrecht en e-depotvoorzieningen decentrale overheden \(2016\)](#) en de [handreiking Toepasbare wetgeving bij aanbesteding van e-depotvoorzieningen van Europa Decentraal \(2017\)](#).⁵

Onderdeel III: Strategisch informatieoverleg

De gemeente heeft beleidsruimte bij de inrichting van het Strategische informatieoverleg (SIO). De gemeente moet een SIO inrichten dat aansluit bij de eigen situatie en die het belang van de eigen informatiehuishouding het meest recht doet. Ook is het mogelijk een SIO in regionaal verband in te richten. In de [AIDO-Handreiking Strategisch Informatieoverleg \(2015\)](#)⁶ zijn daarvoor verschillende varianten uitgewerkt. Volgens het Archiefbesluit 1995 (hierna: Archiefbesluit) wijst B&W als leden van het SIO de verantwoordelijke voor de informatiehuishouding aan, waarbij meestal wordt gedacht aan de secretaris; en, indien benoemd, de gemeentearchivaris. Het is echter voor de goede taakuitvoering van belang alle relevante kennis en expertise in het informatiedomein bijeen te brengen door ook bijvoorbeeld afdelingshoofden informatie en documentaire informatievoorziening in het SIO te benoemen. Deelname van een externe deskundige aan het SIO is alleen verplicht wanneer dit overleg een taak heeft in selectie en waardering. De taken en bevoegdheden van het SIO zijn nader uitgewerkt in artikel 4 van de Model Beheerregeling informatiebeheer (zie onder Ad. 3).

Ad 3. Model Beheerregeling informatiebeheer

In de Model Beheerregeling informatiebeheer wordt aandacht besteed aan de verankering van de taken van het SIO en de gemeentearchivaris, de omgang met archiefbescheiden bij reorganisaties en de verantwoordelijkheden ter zake de archiefbewaarplaats.

Artikel 2. Reikwijdte

Dit artikel is facultatief aangemerkt omdat de Archiefregeling strikt genomen alleen voorschriften bevat die van toepassing zijn op archiefbescheiden die blijvend bewaard worden. De gemeente kan ervoor opteren om deze regels op alle archiefbescheiden van toepassing te verklaren. Daardoor wordt het informatiebeheer op een kwalitatief hoger plan uitgevoerd.

⁵ Handreiking aanbestedingsrecht en e-depotvoorzieningen decentrale overheden, I.S. Sloover, AIDO, 2016. Notitie Toepasbare regelgeving bij aanbesteden e-depots, Europa decentraal, februari 2017.

⁶ Handreiking Strategisch Informatie Overleg Decentrale Overheden, B. Hoomans en G. Zwagerman, AIDO, februari 2015.

Artikel 3. Taken beheerder

Dit artikel regelt dat de taken van de beheerder worden uitgevoerd conform het kwaliteitssysteem dat wordt gehanteerd. In de [AIDO–Handreiking Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Decentrale Overheden \(KIDO\) \(2016\)](#)⁷ zijn toetsbare normen en een werkwijze beschreven die invulling geeft aan de verplichting in artikel 16 van de Archiefregeling om een kwaliteitssysteem te hanteren. B&W of de gemeentesecretaris (afhankelijk van het Mandaatbesluit) kunnen de uitvoering van de bepalingen van deze beheerregeling (door)mandateren. In een gemeentelijke organisatieverordening en/of het mandaatregister wordt vastgelegd wat de gemandateerde taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn van degenen die daartoe gemandateerd zijn.

Artikel 4. Taken en bevoegdheden Strategisch informatieoverleg [en gemeentearchivaris]

Dit artikel regelt de taken van het SIO. Volgens het Archiefbesluit is een SIO noodzakelijk bij het nemen van besluiten omtrent selectie en vervreemding van archiefbescheiden. Naar keuze van de gemeente kan de agenda van het SIO worden uitgebreid met andere onderwerpen. De Nota van toelichting op de wijziging van het Archiefbesluit 2012 (Stb. 2012, 444) maakt duidelijk dat ook andere vraagstukken van de informatiehuishouding geschikt zijn om aan een SIO voor te leggen, zoals overbrenging en openbaarheid van archiefbescheiden. Ook besluiten omtrent vervanging van archiefbescheiden door (digitale) reproducties als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Archiefbesluit zijn geschikt. Volgens artikel 2 van het Archiefbesluit dient immers een belangenafweging plaats te vinden bij het nemen van dergelijke besluiten. Migratie en conversie; en duurzaamheid en toegankelijkheid van digitale archiefbescheiden kunnen ook onderwerpen van advisering zijn. Gezien de voortgaande digitalisering van overheidsinformatie en de uitdagingen die dit stelt aan archieven is dit een onderwerp van toenemend en strategisch belang. Verder kan gedacht worden aan overbrenging en beperkingen op de openbaarheid van archiefbescheiden voor deze overbrenging. Afhankelijk van eventuele mandatering brengt het SIO advies uit aan B&W of de gemeentesecretaris of de beheerder.

Het tweede lid laat de mogelijkheid open om de beheerder bij het SIO uit te nodigen.

Indien wordt gekozen voor een smalle taakstelling van het SIO, kan advisering over onderwerpen als genoemd in het eerste lid, onder b tot en met h, (waarover advisering van een SIO niet wettelijk verplicht is) als taak worden toebedeeld aan de gemeentearchivaris, indien benoemd. Dit kan facultatief worden geregeld in het derde lid.

Artikel 5. Overdracht en terbeschikkingstelling van archiefbescheiden

Dit artikel regelt de werkwijze bij reorganisaties waarbij archiefbescheiden moeten worden overgedragen van de ene afdeling naar de andere of naar een ander orgaan zoals een gemeenschappelijke regeling. Door een zorgvuldige werkwijze af te spreken wordt voorkomen dat archiefbescheiden verloren gaan of dat op termijn onduidelijkheid ontstaat over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen organen. Regelmatig worden overheidstaken geprivatiseerd. Waarbij de uitvoering bijvoorbeeld plaatsvindt door een privaatrechtelijke rechtspersoon als bedoeld in artikel 160 van de Gemeentewet. Onderdeel e laat de mogelijkheid open archiefbescheiden voor enige tijd ter beschikking van de private rechtspersoon te stellen. Daarbij zal steeds een afweging moeten plaatsvinden waarbij naast het belang van de goede uitvoering ook het belang van privacy wordt betrokken en gewaarborgd.

Artikel 6. Verantwoordelijkheden ten aanzien van de archiefbewaarplaats

Dit artikel regelt de wijze waarop de archivaris of indien deze niet is benoemd, de secretaris aan de verantwoordelijkheid ten aanzien van de overgebrachte archieven vorm geeft. Onderdeel g is facultatief en afhankelijk van de keuze van de gemeente ter zake van particuliere archieven. Dit kan ook worden vermeld bij onderdeel e.

⁷ Handreiking Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Decentrale Overheden (KIDO), W. Hoffman en H. Bongenaar, AIDO, december 2016.

Gemeenschappelijke regelingen

De modellen zijn ook geschikt voor intergemeentelijke organen met een openbaar lichaam die een zelfstandig zorgdragerschap uitoefenen. Volgens artikel 41 van de Archiefwet zijn deze organen verplicht om een voorziening te treffen omtrent de zorg voor archiefbescheiden. Daaronder wordt onder meer gerekend het vaststellen van een archiefverordening en het ontwerpen van een selectielijst. Is dit niet geregeld dan zijn volgens artikel 40, derde lid, van de Archiefwet de bepalingen die ter zake gelden voor de vestigingsgemeente van de gemeenschappelijke regeling (bij deelname door een provincie, de provincie van vestiging) van overeenkomstige toepassing. Het verdient echter aanbeveling niet hierop terug te vallen, maar actief voorzieningen omtrent de zorg voor archiefbescheiden te treffen. Intergemeentelijke organen dienen in de modellen "college van burgemeester en wethouders" te worden vervangen door "dagelijks bestuur", "burgemeester" door "voorzitter" en gemeenteraad door "algemeen bestuur".

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' and 'K' combined into a single fluid stroke.

J. Kriens
Algemeen Directeur