

Memorie van toelichting Archiefwet 1995

1 Algemeen

Bij brief van 28 juni 1985 heeft mijn ambtsvoorganger de Tweede Kamer der Staten-Generaal de Nota Archiefbeleid aangeboden¹. Deze nota werd uitgebracht, nadat de Kamer had verzocht om, voorafgaande aan een voorstel tot herziening van de Archiefwet 1962, over de beleidsvoornemens van gedachten te wisselen. De Nota Archiefbeleid was vooral bedoeld om de contouren van het archiefbeleid op korte en middellange termijn aan te geven. De voornaamste elementen van de beoogde bijstelling van genoemde wet werden daarin aangekondigd.

De nota werd, na behandeling in een uitgebreide commissievergadering op 10 februari 1986 door de vaste Commissie voor Welzijn en Cultuur² op 4 maart 1986, onder gelijktijdige aanvaarding van een tweetal moties, voor kennisgeving aangenomen³.

De eerste motie (motie-Poppe/Dijkstal)⁴ nodigde de Regering uit om, alvorens een op zichzelf urgente bijstelling van de Archiefwet 1962 in behandeling kan worden genomen, de Kamer informeren over de wijze waarop een eenduidig beleid vanuit diverse ministeries kan worden gevoerd inzake de kwaliteit van archiefbescheiden en de wijze van archivering, alsmede over de wijze van financiering van een aantal beleidsvernieuwingen die in de nota zijn aangekondigd. Op de wijze, waarop uitvoering aan deze motie is gegeven, zal hierna (onder 2.1) worden ingegaan.

De tweede motie (motie-Dijkstal/Poppe/Van Heemskerck Pillis-Duvekot/Van Nieuwenhoven)⁵ had betrekking op de positie van werknemers in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening bij de rijksmusea en de rijksarchiefdienst. Over de uitvoering van deze motie is de Kamer in een brief van 10 december 1987 geïnformeerd⁶.

Vervolgens is op basis van de in de Nota Archiefbeleid verwoorde uitgangspunten en rekening houdend met de door de Tweede Kamer gemaakte opmerkingen, een voorontwerp van wet tot vervanging van de Archiefwet 1962 geformuleerd.

In dit voorontwerp is tevens rekening gehouden met algemene aspecten van de regulering, decentralisatie en het terugdringen van vormen van bijzonder toezicht door de ene overheid op de andere.

Voorts is een aantal reeds in een eerder stadium ontwikkelde technische voorstellen tot bijstelling in het voorontwerp verwerkt.

In vergelijking met de huidige wet zijn in het voorstel nogal wat wijzigingen en aanpassingen in redactioneel opzicht opgenomen. Over de redactie van die wet werd reed tijdens de parlementaire behandeling in 1959 opgemerkt, dat men daarin 'bepaaldelijk op het punt van taalgebruik wel zwakke steeën (zou) kunnen aanwijzen. Dat is een zaak, waarmee bij een volgende schoonmaak wel rekening kan worden gehouden'.

Tenslotte hebben wijzigingen in andere wetten, waaronder de Grondwet, geleid tot de nodige aanpassingen.

Aangezien naast inhoudelijke wijzigingen derhalve ook in een vrij groot aantal artikelen wijzigingen van technische, praktische en redactionele aard zijn aangebracht - vrijwel geen bestaand artikel is aan herziening ontsnapt - is om reden van duidelijkheid en wetstechniek gekozen voor een nieuwe wet.

Nadien is over het voorontwerp op ambtelijk niveau overlegd met het Ministerie van Binnenlandse Zaken. het naar aanleiding van dit overleg gewijzigde voorontwerp is op 8 maart 1989 gezonden aan het Inter

¹ Kamerstukken II 1984/1985, 19 068, nrs. 1 en 2. Voor hetgeen aan de Nota Archiefbeleid voorafging verwijs ik naar de blz. 1 en 2 van die nota.

² Kamerstukken II 1985/86, UCV 47.

³ Handelingen II 1985/1986, blz. 3824.

⁴ Kamerstukken II 1985/86, 19 068, nr. 4.

⁵ Kamerstukken II 1985/86, 19 068, nr. 5.

⁶ Kamerstukken II 1985/1986, 19 068, nr. 8.

provinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, de Raad voor de Gemeentefinanciën, de Vereniging van archivariissen in Nederland, de Vereniging voor documentaire informatievoorziening en administratieve organisatie (SOD), de rijksarchiefdienst, de Landelijke kring van gemeente- en streekarchivarissen, het Overleg van provinciale archiefinspecteurs en de Kring van waterschapsarchivarissen.

De teneur van de commentaren en adviezen was over het algemeen positief. Men uitte zijn tevredenheid over het feit dat de in de Nota Archiefbeleid neergelegde beleidsvoornemens geconcretiseerd waren in een wetsontwerp. Ook was men van mening dat het wetsvoorstel een aantal duidelijke verbeteringen ten opzichte van de huidige wet bevatte, zoals de aanpassing van de definities, de verkorting van de overbrengingstermijn van vijftig naar twintig jaar, de ruimere vervangingsregeling van archiefbescheiden en de mogelijkheid tot het stellen van regels met betrekking tot de duurzaamheid van archiefbescheiden en de bouw en inrichting van archiefbewaarplaatsen en archiefruimten.

Een en ander neemt niet weg dat op een aantal onderdelen redactionele en inhoudelijke kritiek werd geleverd. belangrijke en van verschillende kanten naar voren gebrachte kritiekpunten betroffen het voorstel om de uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet tot semi-publiekrechtelijke instellingen te doen plaatsvinden in een algemeen maatregel van bestuur, om tenminste eenmaal in de vijf jaar de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaatsen over te brengen en het facultatieve karakter van het stellen van regels met betrekking tot de duurzaamheid van archiefbescheiden. OP grond van de hierboven aangehaalde adviezen en commentaren is het voorontwerp op een aantal punten zowel redactioneel als inhoudelijk aangepast en vervolgens op 6 juni 1989 om advies voorgelegd aan de Archiefraad (sinds 1 januari 1990 de Rijkscommissie voor de Archieven van de Raad van het cultuurbeheer) en de Permanente commissie documentaire informatievoorziening (PCDIN).

Ook de adviezen van Archiefraad en de PCDIN zijn bij de voorbereiding van het wetsvoorstel zorgvuldig in beschouwing genomen. Op een aantal punten - o.m. de eerder bedoelde uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet en de overbrenging van gerubriceerde archiefbescheiden - hebben deze adviezen tot een wijziging van standpunt geleid. Voorts zijn in de memorie verscheidene verduidelijkingen opgenomen, o.a. met betrekking tot de generale verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor het archiefwezen en de financiële aspecten. Ook waar uiteindelijk een afwijkend standpunt wordt ingenomen, zijn de adviezen van de Archiefraad en de PCDIN van waarde geweest om tot een goed gefundeerde conclusie te kunnen komen. In het vervolg van deze memorie zal bij behandeling van meer specifieke onderwerpen nader op deze adviezen worden ingegaan.

2 Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Hieronder volgt een korte aanduiding van de hoofdpijnen van het wetsvoorstel. Die hoofdpijnen zijn gegroepeerd rond de thema's «beheer en gebruik van archieven», in hoofdzaak betreffend hoofdstukken I en II van het wetsvoorstel (in relatie tot de hoofdstukken 3 en 4 van de Nota Archiefbeleid) onderscheidenlijk de hoofdstukken III tot en met VII van het wetsvoorstel (in relatie tot hoofdstuk 5 van de Nota Archiefbeleid).

2.1 Beheer en gebruik van archieven

Archieven hebben een tweeledige functie. Ze worden gevormd als bijproduct van het handelen van overheden, instellingen, personen. de overheidsarchieven zijn het (papieren) geheugen van de overheid. De archiefstukken dienen als instrumenten van het bestuur. Zonder goed geordende en toegankelijke archieven zijn bestuurlijke zorgvuldigheid en continuïteit loze begrippen en is een goede democratische controle op het bestuur vrijwel onmogelijk. Juist in de archieven is vastgelegd op welke wijze de overheid zich in politieke en bestuurlijke zin heeft beziggehouden met de samenleving. In ons staatsbestel rust dan ook op de overheid de plicht haar archieven in beginsel open te stellen voor de burger.

Openbare archieven zijn onmisbaar voor de rechtsstaat. Maar bovendien vormen wij een vitaal onderdeel van het culturele erfgoed van een natie. Het bestuderen van archieven door duizenden mensen, vakmensen en amateurs, vormt niet alleen een bijdrage aan de cultuurontwikkeling, maar archiefonderzoek is tevens een vorm van cultuurparticipatie. Ik vind het voor de instandhouding en ontwikkeling van onze cultuur van grote betekenis dat veel mensen eraan kunnen deelhebben.

Op deze functies van archieven is de generale verantwoordelijkheid van de minister van Cultuur voor het Nederlandse archiefwezen gebaseerd. Die verantwoordelijkheid betekent dat de minister van Cultuur, op basis van cultuurpolitieke overwegingen, uitspraken doet en beleidsprioriteiten stelt ten aanzien van:

- a. de onderwerpen die in hoofdstuk II van het wetsvoorstel aan de orde komen: vorming, selectie, behoud en openbaarheid van archiefbescheiden, alsmede de vakopleiding van archivariissen;
- b. de bestuurlijke verhoudingen, geregeld in de hoofdstukken III-VII van het wetsvoorstel.

Bij het bepalen van dat beleid laat de minister van Cultuur zich adviseren door de Raad voor het cultuurbeheer, in het bijzonder door zijn afdeling II, de Rijkscommissie voor de archieven.

Het gaat bij genoemde verantwoordelijkheid in wezen om de kwaliteit van de infrastructuur van het Nederlandse archiefwezen, waarbinnen de zorgdragers op de onderscheiden bestuurslagen uitvoering geven aan de verplichting (artikel 3) de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. De kwaliteit van de infrastructuur wordt mede bepaald door het werk van ondersteunende instellingen, als het Centraal Laboratorium voor onderzoek van voorwerpen van kunst en wetenschap, de Opleiding restauratoren en de Rijksarchiefschool, de archiefexamencommissie en het centraal Register van Particuliere Archieven. Ook mijn subsidie aan de Koninklijke Vereniging van archivariissen in Nederland beoogt een bijdrage aan de kwaliteit van de infrastructuur van het archiefwezen te zijn.

Naast de hier aangeduide generale verantwoordelijkheid heb ik een specifieke verantwoordelijkheid, die tot uitdrukking is gebracht in artikel 24, tweede lid, (*nu: artikel 23, lid 3*) van het wetsvoorstel, waarin bepaald is dat de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur zorg draagt voor de archiefbescheiden die in de rijksarchiefbewaarplaatsen berusten. Vanuit die verantwoordelijkheid wordt, onder mijn bevelen, toezicht uitgeoefend op het beheer van de archiefbescheiden van de hoge colleges van staat, het Kabinet der Koningin en de ministers, om de instroom aan archiefbescheiden van cultuur-historische waarde te kunnen beheersen.

De nu voorliggende vervanging van de Archiefwet 1962 is mede ingegeven door het streven naar verbetering zowel van de voorwaarden waaronder overheidsarchieven hun bestuurlijk-administratieve functie kunnen vervullen, als van de openbaarheid van overheidsarchieven voor en het gebruik door de burger. Daartoe is, zoals bij de behandeling van de Nota Archiefbeleid in de Tweede Kamer werd vastgesteld, een samenhangende visie op de «levenscyclus» van archieven vereist. Zo'n visie zal echter, waar het gaat om de toedeling van verantwoordelijkheden voor het archiefbeleid, rekening moeten houden zowel met de politieke en staatsrechtelijke competenties als met de verschillende functies die archieven tijdens hun levenscyclus hebben. Daarvoor vallen op rijksniveau niet alle aspecten van het archiefbeleid in brede zin onder de zorg van één minister: de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur dragen een in de tijd opeenvolgende zorg voor - kort gezegd - archieven als bijproduct en instrument van overheidshandelen onderscheidenlijk als een deel van het bestand te behouden cultuurgooderen. Dit betekent onder meer dat de minister van Binnenlandse Zaken belast is met de coördinatie van de documentaire informatievoorziening van de ministeries.

De minister van Cultuur is, zoals gezegd, specifiek verantwoordelijk voor de archiefbescheiden die, als bestanddelen van het culturele erfgoed, berusten in de rijksarchiefbewaarplaatsen. Om de vorming, selectie, behoud en openbaarheid van deze archiefbescheiden te kunnen beheersen beschikt de minister van Cultuur over de rijksarchiefdienst die o.m. toezicht uitoefent op het beheer van de archiefbescheiden van de hoge colleges van staat, het Kabinet der Koningin en de ministers. De effectiviteit van dit toezicht zal worden vergroot, met name door jaarlijks aan de Tweede Kamer te rapporteren over de kwaliteit van het archiefbeheer bij de rijksoverheid. Dit is van belang omdat de archiefzorg door de hoge colleges van staat, de directeur van het Kabinet der Koningin en de ministers. Afstemming van het beleid heeft gestalte gekregen niet alleen in geregeld ambtelijk overleg tussen de Directie interbestuurlijke betrekkingen en informatievoorziening van het ministerie van Binnenlandse Zaken en de onder mijn ministerie ressorterende rijksarchiefdienst, maar ook in een aantal concrete projecten tot verbetering van het archiefbeheer van de rijksoverheid, zulks mede in vervolg op het daaromtrent door de Algemene Rekenkamer in 1988 uitgebrachte rapport. Een illustratie van een en ander vormde de gezamenlijke beantwoording door de beide ministers van de door de Tweede Kamer naar aanleiding van dat rapport gestelde vragen⁷. Behalve in de in die antwoorden vermelde projecten en beleidsvoornemens is ook in het voorliggende wetsvoorstel concreet gevolg gegeven aan de in de motie-Poppe/Dijkstal neergelegde wens van de Tweede Kamer tot een eenduidig beleid inzake de kwaliteit van archiefbescheiden en de wijze van archi

vering. Ik wijs op een aantal, verderop in deze memorie uitvoeriger toe te lichten, nieuwe bepalingen in het wetsvoorstel.

Een eerste wijziging (artikel 1) betreft een verduidelijking van het begrip archiefbescheiden, welke verband houdt met de technische ontwikkelingen van de wijzen waarop informatie kan worden overgebracht en opgeslagen. Eén der belangrijkste doeleinden van het archiefbeleid is het zorgvuldig en selectief bewaren van informatie. Aan dat doel mag geen afbreuk worden gedaan door een bij de tijd achtergebleven aanduiding van dat begrip. Digitale informatiedragers worden dan ook in dit wetsvoorstel op dezelfde wijze behandeld als andere informatiedragers net als bijvoorbeeld perkament en papier, gevoelig voor omgevingsfactoren als temperatuur, vochtigheid en zuiverheid van de lucht. Bekend is dat onder optimale omstandigheden kwalitatief goede informatiedragers 15 tot 20 jaar bewaard kunnen worden. Wat echter even belangrijk is als de houdbaarheid van de drager (anders dan bij papier als informatiedrager), is de feitelijke beschikbaarheid (opvraagbaarheid) van de informatie, aangezien men voor raadpleging van de op de digitale informatiedrager opgeslagen informatie is aangewezen op de oorspronkelijke software. Derhalve vormt een goede documentatie, waarin gegevensstructuren en software functioneel zijn beschreven, een wezenlijk onderdeel bij de bewaring van machineleesbare gegevensbestanden. Een ander belangrijk aspect dat verbonden is aan de bewaring van digitale informatie (en waarin de digitale informatiedrager zich onderscheidt van de traditionele informatiedragers) betreft het wijzigen van gegevens in geautomatiseerde registraties. Wijziging van dergelijke gegevens impliceert immers doorgaans dat de oorspronkelijke gegevens verloren gaan. Ingeval naast de gemuteerde gegevens de oorspronkelijke gegevens danwel voorgaande mutaties opgeslagen en opvraagbaar moeten blijven, dient dit bij het systeemontwerp expliciet te worden aangegeven.

Mede in verband met dit soort vraagstukken en naar aanleiding van het rapport «Machineleesbare gegevensbestanden; archivering en beheer bij het Rijk» van de Algemene Rekenkamer⁸ heeft de algemene rijksarchivaris in 1991 de projectgroep machineleesbare gegevensbestanden (MLG) ingesteld⁹. Die projectgroep heeft tot doel een geheel van organisatorische, archivistische en technische maatregelen te ontwerpen, waardoor beheer en beschikbaarheidsstelling van machineleesbare gegevensbestanden in de toekomst verzekerd is. Inmiddels heeft de projectgroep MLG fase 1, waarin de probleemdefinitie is geformuleerd, afgerond. Fase 2 zal uitmonden in een beleidsplan voor het beheer en beschikbaar stellen van machineleesbare gegevensbestanden die langdurig bewaard dienen te worden. Afhankelijk van de beschikbare middelen zal het beleidsplan of ter zake van machineleesbare gegevensbestanden (nader) regelgeving nodig is. De artikelen 10 en 22 van het wetsvoorstel bieden daartoe voldoende mogelijkheden.

Overeenkomstig de Nota Archiefbeleid (bladzijden 11 en 12) is uitbreiding gegeven aan de werkingssfeer van de wet. Zij zal ook van toepassing zijn op privaatrechtelijke rechtspersonen met een publiekrechtelijk bevoegdheid krachtens wettelijke opdracht en overheidsbedrijven met een privaatrechtelijke rechtsvorm. Het ruime toepassingsbereik van de wet wordt tot uitdrukking gebracht in de artikel 1, onder b, opgenomen omschrijving van het begrip <overheidsorgaan> en in de ruimere interpretatie die aan het begrip «overheidsbedrijven» in artikel 2, onder a, gegeven kan worden.

De in het bestaande artikel 2 opgenomen verplichting van de overheidsorganen hun archieven in goede en geordende staat te bewaren wordt nader omschreven als de verplichting deze in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren. Deze uitbreiding ligt voor de hand, omdat zij een vollediger beschrijving geeft van de verschillende elementen van het beheer van archieven. Als noodzakelijk complement wordt daaraan toegevoegd, dat de overheidsorganen zorg moeten dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende bescheiden. Door archieven zo spoedig mogelijk te ontdoen van niet meer relevante stukken nemen de toegankelijkheid en beschikbaarheid toe en dalen de beheerskosten.

Dit is uitgewerkt in de artikelen 5 t/m 10 waarin als nieuwe elementen o.m. zijn opgenomen de verplichting tot het opstellen van te vernietigen archiefbescheiden, de verplichting tot het vernietigen van de in die lijsten omschreven archiefbescheiden uiterlijk binnen een jaar na het verstrijken van de in deze lijsten vermelde termijnen en, ten derde, de opdracht om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen die bij de vernietiging van archiefbescheiden in acht dienen te worden genomen.

⁸ Kamerstukken II 1991/92, 22 362, nr. 12

⁹ Kamerstukken II 1991/92, 22362, nr.3, bladzijde 6.

Voorts hebben de technische ontwikkelingen en de snelle groei van de archieven geleid tot het uitbreiden van de mogelijkheid archiefbescheiden te vervangen door reproducties teneinde de originele bescheiden te vernietigen (artikel 8).

In artikel 4 is de bepaling opgenomen dat bij gehele of gedeeltelijke opheffing, samenvoeging of splitsing van overheidsorganen regels dienen te worden gesteld met betrekking tot de gevolgen voor de daarbij betrokken archieven.

Artikel 4 voorziet zowel in de gevallen van overdracht van taken tussen de verschillende overheden, als in gevallen van actieve afstoting van overheidsactiviteiten aan de particuliere sector, beëindiging van de overheidsbetrokkenheid (passieve afstoting) en de omzetting van overheidsactiviteiten in een privaat- of publiekrechtelijke vorm.

Voorkomen moet worden dat een situatie ontstaat, waarin de overheid niet meer in staat is over het tot dan gevoerde beleid verantwoording af te leggen.

Een van de essentialia van het onderhavige wetsvoorstel is neergelegd in artikel 13, t.w. de verkorting van de termijn na afloop waarvan de archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats dienen te worden overgebracht.

In de Nota Archiefbeleid (bladzijden 8-10) is uitvoerig uiteengezet waarom de bestaande termijn niet meer overeenstemt met de huidige inzichten en behoeften. De in voornoemde nota opgenomen overwegingen op grond van waarvan de conclusie is getrokken dat de bestaande termijn niet meer overeenstemt met de huidige inzichten en behoeften, worden hieronder weergegeven.

In het algemeen is het overgrote deel van de gevormde archieven in administratief opzicht snel uitgediend. De in de Archiefwet 1962 voorgeschreven overbrengingstermijn van vijftig jaar is met het oog op het behoud van de archieven te lang. Het gevaar van veronachtzaming door de administratie van de materiële toestand van de ordening van de stukken die niet meer frequent worden geraadpleegd is niet denkbeeldig.

Door de overbrengingstermijn terug te brengen tot twintig jaar - met dien verstande dat archiefbescheiden eerder kunnen worden overgebracht indien zij door de administratie niet meer veelvuldig worden geraadpleegd of gebruikt - wordt bovendien invulling gegeven aan de wens te komen tot een zo groot mogelijke openbaarheid van bestuur. Het is immers de taak van de openbare archiefdiensten om de wezenlijke informatie over het niet-recente overheidsbeleid te bewaren en voor onderzoek ter beschikking te stellen. Voor de redenen die geleid hebben tot de keuze voor een termijn van twintig jaren zij verwezen naar de toelichting op artikel 13.

Zoals in de memorie van toelichting op de met ingang van 1 mei 1992 in werking getreden Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1991, 703) is gesteld, dient de Archiefwet een nog grotere mate van openbaarheid van overheidsdocumenten te verzekeren dan aanwezig is in de fase waarin de stukken nog betrekking hebben op het actuele doen en laten van de overheid¹⁰. De terugbrenging van de overbrengingstermijn van vijftig naar twintig jaar brengt Nederland meer op een lijn met andere EG-landen (zie ook de toelichting op artikel 13). Resumerend kan gesteld worden dat door de verkorting van de overbrengingstermijn archiefbescheiden eerder op de plaats van hun uiteindelijke en veilige bestemming komen. Het risico dat archiefbescheiden gedurende hun zwerftocht langs de verschillende administraties verloren gaan, is aanzienlijk groter dan na overbrenging naar een openbare archiefbewaarplaats. Ook de toegankelijkheid en de openbaarheid van de archiefbescheiden zijn binnen de daarvoor speciaal toegeruste openbare archiefbewaarplaatsen beter gewaarborgd dan elders.

Uitdrukkelijk is bepaald dat de naar de archiefbewaarplaatsen over te brengen archieven ontdaan moeten zijn van voor vernietiging in aanmerking komende archiefbescheiden. Opschorting van de overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats blijft mogelijk in het geval de administratie archiefbescheiden die ouder zijn dan twintig nog veelvuldig gebruikt. De voor opschorting noodzakelijke machtiging wordt - eventueel onder voorwaarden - verleend voor een periode van ten hoogste tien jaar, met de mogelijkheid van verlenging.

De Algemene Rekenkamer heeft in 1988, in zijn reeds aangehaalde rapport «Archiefbeheer en -behoud bij het Rijk», twijfel geuit over de uitvoerbaarheid van de toen reeds bestaande plannen om de overbrengingstermijn te verkorten.

Daarvoor voerde de Algemene Rekenkamer onder andere aan dat er kwalitatief en kwantitatief te weinig personeel aanwezig was voor archiefbeheer, dat er tekort aan opslagruimte was, dat de huisvesting van de bewaarplaatsen van rijksarchieven in een aantal gevallen van slechte kwaliteit was en dat bij een aantal ministeries aanzienlijke achterstanden bestonden in het schonen en overbrengen van archiefbescheiden. Deze overwegingen zijn in 1990 in het overleg met de Tweede Kamer aan de orde ge-

¹⁰ Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 11-13.

weest.¹¹ In mijn opdracht heeft de algemene rijksarchivaris in 1991 de Projectorganisatie Invoering verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT) ingesteld, die onder andere tot taak heeft bij de rijksadministratie in de periode 1991-2001 de inhaaloperatie ten gevolge van de verkorting van de overbrengingstermijn te organiseren. Daarvoor voert PIVOT in samenwerking met de hoge colleges van staat, de ministeries en de openbare lichamen, bedoeld in artikel 38 van de Archiefwet 1962 institutionele onderzoeken uit. Dit laatste houdt in dat de taken en de daaruit voortvloeiende handelingen, alsmede de organisatie van de betreffende overheidslichamen in kaart worden gebracht. Voor het verrichten van de institutionele onderzoeken is vijf jaar (1991-1996) uitgetrokken. De resultaten daarvan zullen tevens de basis vormen voor ontwikkeling van instrumenten om de ontstane achterstanden in het beheer van de sinds 1940 gevormde archiefbescheiden aan te pakken en om het ontstaan van achterstanden in de toekomst te voorkomen. Door voornoemde werkwijze worden de inhaaloperatie en het wegwerken van achterstanden tegelijkertijd aangepakt.

Problemen rond de opslagcapaciteit bij de rijksarchiefdienst zullen onder meer worden opgelost door de installatie van verrijdbare stellingen in het algemeen rijksarchief, waar naar verachting het grootste gedeelte van de archiefbescheiden van de rijksadministratie uit de periode na 1940 zal terechtkomen. Daarnaast worden omvangrijke, reeds geordende en geselecteerde archiefbestanden van de rijksadministratie (b.v. de archieven van de arrondissementsrechtbanken) via substitutieverfilming op vervangende dragers overgebracht, zodat na een intensieve kwaliteitscontrole deze nieuwe dragers naar de rijksarchiefbewaarpplaats kunnen worden overgebracht. Alsdan kunnen de originele papieren dragers op grond van het artikel 8 van het onderhavige wetsvoorstel worden vernietigd, hetgeen tot een besparing in de opslagcapaciteit leidt. Wat de door de Algemeen Rekenkamer gesignaleerde problemen rond de kwaliteit van de huisvesting van enkele rijksarchieven betreft, wordt opgemerkt dat dit zal worden opgelost door nieuw- of verbouw van de rijksarchieven Limburg (in uitvoering), Groningen, Zeeland en Gelderland (in voorbereiding).

Over de verkorting van de overbrengingstermijn en de gevolgen daarvan voor de andere overheidsniveaus kan het volgende worden opgemerkt. Door PIVOT zijn methoden ontwikkeld op basis waarvan de rijksarchiefbewaarpplaatsen in de provincies in 1993 plannen van aanpak gereed zullen hebben om verkorting van de overbrengingstermijn voor de archieven van de provinciale organen praktisch uitvoerbaar te maken. De verkorting van de overbrengingstermijn zal bij verreweg de meeste gemeenten geen problemen opleveren. Een aantal gemeenten hanteert nu reeds op vrijwillige basis een termijn van 20-30 jaar zonder dat onoverkomelijke problemen oplevert.

In de artikelen 15 tot en met 21 is de regeling neergelegd met betrekking tot de openbaarheid, de raadpleging en de uitlening van in een archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden. Gehandhaafd is daarbij, dat dergelijke archiefbescheiden in beginsel openbaar en kosteloos raadpleegbaar zijn. De regeling met betrekking tot de openbaarheid en die met betrekking tot de openbaarheid en die met betrekking tot de - in beginsel - kosteloze raadpleegbaarheid verdienen nadere toelichting.

De regeling van de mogelijkheid tot het desondanks stellen bij als ná de overbrenging, is materieel dezelfde als die welke thans is opgenomen in de artikelen 7, 7a en 7b van de Archiefwet 1962, welke artikelen van kracht werden bij inwerkingtreding van (artikel 20 van) de Wet openbaarheid van bestuur (Stb. 1991, 703). Is voor de overbrenging van archiefbescheiden de Wet openbaarheid van bestuur nog van toepassing, na de overbrenging is dat dus de in de Archiefwet neergelegde regeling. Het moge duidelijk zijn dat op grond van de Wet openbaarheid van bestuur verdergaande beperkingen van de openbaarheid mogelijk zijn dan op grond van de regeling van het wetsvoorstel. Voor het verschil is uiteraard bewust gekozen, hetgeen ook blijkt uit de toelichting op het voorstel voor een nieuwe Wet openbaarheid van bestuur.¹²

Het ligt in de bedoeling een bepaling over de vorming van vijf- of tienjarenblokken op te nemen in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van artikel 13, derde lid. Daarbij zal echter uitdrukkelijk als uitgangspunt gelden dat overbrenging van archiefbescheiden zodra mogelijk nadat zij de leeftijd van twintig jaar hebben bereikt, de regel is. Dit zal in de praktijk veelal niet op bezwaren stuiten. Bij grotere overheidsadministraties evenwel zal de vorming van vijf- of tienjarenblokken uit een oogpunt van doelmatigheid en werk- en kostenbesparing noodzakelijk zijn.

Het in artikel 15 neergelegde uitgangspunt van kosteloze raadpleging, dat juist uit een oogpunt van openbaarheid van overheidsarchieven van belang wordt geacht, wordt in de specifieke situatie, omschreven in artikel 18, vierde lid, doorbroken. Die doorbreking vindt evenwel in het belang van de openbaarheid plaats. Indien wegens de (slechte) toestand van de archiefbescheiden raadpleging moet worden afgewe-

¹¹ Kamerstukken II 1988/89, 20 665, nrs. 6 en 7.

¹² Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr.3, paragraaf 5.

zen, is er uiteraard volstrekt geen sprake van openbaarheid. Door ten behoeve van de openbaarheid reproducties van die in slechte toestand verkerende archiefbescheiden te maken, kan toch van de inhoud kennis genomen worden. Het maken van reproducties enkel en alleen ten behoeve van de raadpleegbaarheid zal in bepaalde gevallen alleen gebeuren, wanneer de kosten verbonden aan het raadplegen van die reproducties niet (alleen) drukken op de zorgdrager. Daarom wordt de zorgdrager de bevoegdheid verleend zelf te bepalen of voor het gebruik van apparatuur door middel waarvan reproducties geraadpleegd of gebruikt moeten worden, kosten in rekening worden gebracht. Uit keuze tussen deze twee kwaden:

niet-raadpleging wegens de slechte toestand van de archiefbescheiden en raadpleging van een reproductie tegen (mogelijke) betaling is derhalve gekozen voor het laatste.

In artikel 22 is de nieuwe bepaling opgenomen, dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de duurzaamheid van door overheidsorganen op te maken archiefbescheiden. Zoals is gesteld in de Nota Archiefbeleid (bladzijde 7), moet reeds in de fase waarin de archieven worden gevormd, rekening worden gehouden met het gebruik daarvan op langere termijn. Zorg voor kwaliteit is daarbij uiteraard een essentieel gegeven. Het in artikel 22 bepaalde inzake te stellen regels omtrent de bouw, verbouwing, inrichting en verandering van inrichting van archiefbewaarplaatsen, alsmede omtrent de ingebruikneming van gebouwen of gedeelten van gebouwen als archiefbewaarplaats is overgenomen van artikel 6 van de Archiefwet 1962. Echter, in plaats van deze regeling, zoals thans, facultatief te stellen, verplicht artikel 22 tot andere regelgeving. Verder wordt voorgesteld om ook ten aanzien van archiefruimten regels omtrent genoemde aspecten te stellen. Onder dergelijke ruimten worden verstaan de ruimten, waar afgesloten archiefgedeelten door de administratie vóór hun overbrenging naar een archiefbewaarplaats worden bewaard. Met het oog op het behoud van de archiefbescheiden moet er immers naar gestreefd worden, dat zij in een zo vroeg mogelijk stadium - en dat stadium vangt feitelijk aan, nadat de bescheiden administratief zijn afgehandeld - in een «beschermde» omgeving worden opgeborgen.

Door de hierboven aangeduide vernieuwingen in de archiefwetgeving wordt het mogelijk om de gehele «levenscyclus» van archiefbescheiden beter te beheersen. Daardoor zal de bestuurlijk-administratieve functie van de overheidsarchieven efficiënt vervuld kunne worden en ontstaat - door het treffen van preventieve maatregelen - de mogelijkheid toekomstig verval van het als cultuurgoed te behouden gedeelte der archieven tegen te gaan. In het bijzonder uit een oogpunt van kostenbeheersing heb ik de verwachting dat deze aanpak bij de bron op termijn tot aanzienlijke besparingen zal leiden.

2.2 Bestuurlijke organisatie van het archiefwezen

In de Nota Archiefbeleid (bladzijde 16 e.v.) is uitvoerig aandacht besteed aan de bestuurlijke organisatie van het archiefwezen, met name aan het vraagstuk of, in vergelijking met de bestaande situatie, aanpassingen of wijzigingen nodig en wenselijk zijn.

De Archiefwet 1962 verplicht alle overheidsorganen de onder hen berustende archieven in goede en geordende staat te bewaren. De verplichting geldt ten aanzien van alle fasen van de «levenscyclus» van archiefbescheiden. Met betrekking tot de definitieve bestemming van de archieven bepaalt de Archiefwet 1962 (artikel 13) dat de algemene rijksarchiefbewaarplaats bestemd is voor de bewaring van de archieven van de overheidsorganen, waarvan de functies zich over het gehele rijk hebben uitgestrekt of uitstrekken. De in de hoofdplaats van elke provincie gevestigde rijksarchiefbewaarplaats is aangegeven tot de bewaring van de archieven van de provinciale organen, waaronder begrepen de voormalige gewestelijke besturen van vóór 1813 alsmede van de in de desbetreffende provincie gevestigde rijksorganen en de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde openbare lichamen, waarvan de functies zich niet over het gehele rijk hebben uitgestrekt of uitstrekken.

Ten aanzien van gemeente en waterschappen bepaalt de Archiefwet 1962, dat door de gemeenteraad resp. het bestuur een archiefbewaarplaats dient te worden aangewezen. Met betrekking tot organen, ingesteld op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen is tenslotte voorgeschreven, dat de instellingsregeling o.m. een voorziening omtrent de bewaring van de archiefbescheiden moet inhouden.

De vraag of deze in de wet verankerde organisatie wijziging of aanpassing behoeft, dient m.i. gezien te worden vanuit de constatering dat archieven van overheidsorganen de tastbare neerslag zijn van het overheidshandelen en de belichaming van de continuïteit daarvan en dat dus in beginsel iedere overheidslaag bl_vend met de zorg voor haar archieven belast is. Niettemin is ten aanzien van de organisatie van het archiefwezen op rijks- en provinciaal niveau in de Nota Archiefbeleid (bladzijden 17 tot en met 19)

geconcludeerd, dat er geen goede redenen zijn naast de bestaande archiefbewaarplaatsen in de provincie afzonderlijke provinciale archiefbewaarplaatsen op te richten.

Zowel uit financieel oogpunt, uit het gezichtspunt van de gebruikers, als uit een oogpunt van territoriaal draagvlak moet geconstateerd worden dat de Nederlandse provincies te klein zijn voor drie onderscheiden niveaus van openbaar archiefbeheer.

Daar komt bij, dat verbreking van de bij de rijksarchiefdienst reeds lang bestaande band tussen rijks- en provinciale archieven een beduidende overgangsproblematiek ten gevolge zou hebben. De splitsing van deze archieven is, hoewel die in theorie eenvoudig lijkt, in de praktijk zeer moeilijk vanwege de complexe structuur van sommige bestanden. De hiermee gepaard gaande werkzaamheden zouden veel arbeidstijd vergen.

Voorts concludeerde de Nota Archiefbeleid, dat een volledige omzetting van de rijksarchiefbewaarplaatsen in provinciale archieven geen wezenlijk alternatief is ten opzichte van de bestaande situatie.

Op grond van deze conclusies heb ik er voor gekozen, dat de rijksarchiefdienst, met inbegrip van haar provinciale vestigingen, als gedeconcentreerde rijksdienst blijft bestaan.

De artikelen 25 en 26 van het wetsvoorstel, welke teruggaan op de artikelen 11, 12 en 13 van de Archiefwet 1962, zijn hierop gebaseerd.

Dit betekent evenwel niet, dat de huidige situatie voor de provincies zonder meer behoeft te blijven bestaan.

De overdracht door een provincie van haar archieven aan de desbetreffende rijksarchiefbewaarplaats betekent thans dat het rijk de zorg, d.i. de bestuurlijke verantwoordelijkheid, voor die archieven overneemt zonder dat de provincie op de uitoefening daarvan nog invloed kan uitoefenen.

In de Nota Archiefbeleid (bladzijde 20) is voorgesteld dat de provincies blijvend een bepaalde vorm van bemoeienis te laten houden met betrekking tot het beheer door het rijk van de door hen overgebrachte archieven. Uitgaande van een uniforme wettelijke regeling inzake het beheer en de bewaring van de in de rijksarchieven in de provincies berustende archieven kan een dergelijke vorm van bemoeienis het best tot zijn recht komen, indien de provincie een in de Archiefwet vastgelegd algemeen recht tot advisering over het beheer door het rijk van haar archieven wordt toegekend. Dit adviesrecht kan niet alleen tot gelding worden gebracht bij de voorbereiding van de meerjarenprogramma's, de jaarprogramma's en de jaarlijkse verslaglegging van de onderscheiden rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie, maar ook bij bijvoorbeeld de overbrenging van provinciale archiefbescheiden.

In het eerste lid van artikel 30 is in algemene zin dit provinciale adviesrecht - uit te oefenen door gedeputeerde staten, daar immers op hun last die zoëven bedoelde regelmatige overbrenging dient plaats te hebben - neergelegd.

In het tweede lid van dat artikel is tot uitdrukking gebracht, dat de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur niet van een provinciaal advies kan afwijken dan na overleg met het betrokken college van gedeputeerde staten. Het spreekt voor zich dat een eventuele afwijking met redenen omkleed behoort te zijn.

Anders dan de Archiefraad ben ik van mening, dat in dit wetsvoorstel geen suggestie behoeft te worden opgenomen m.b.t. de instelling van een provinciale archiefadviescommissie. Het verdient veeleer aanbeveling om aan gedeputeerde staten zelf over te laten op welke wijze zij inhoud willen geven aan het hun toegekende adviesrecht t.a.v. het beheer van de aan het rijk overgebrachte archiefbescheiden. Daar komt bij, dat de instelling van een provinciale (archieff)adviescommissie, zoals de Archiefraad terecht opmerkt, op grond van artikel 64 van de Provinciewet tot de beleidsvrijheid van de provincie behoort, zodat een suggestie daarover overbodig is.

Naast de bovenstaande bestuurlijke verhouding rijk-provincies op het terrein van het archiefwezen, bestaat er een bestuurlijke relatie tussen enerzijds de provincies en anderzijds de gemeenten en de waterschappen. Ingevolge de Archiefwet 1962 oefenen gedeputeerde staten toezicht uit op de aan de gemeenten resp. de waterschappen opgedragen zorg voor de archiefbescheiden.

Voor dit toezicht bedienen gedeputeerde staten zich, volgens artikel 55 van het Archiefbesluit, van een provinciaal inspecteur der archieven, dus van een archiefftechnische deskundige. Aan dit provinciale toezicht doet het voorliggende wetsvoorstel niets af.

Er is evenwel in de bestaande archiefwetgeving ten opzichte van gemeenten en waterschappen een aantal bevoegdheden voorbehouden aan de Kroon, dan wel aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. In het onderhavige wetsvoorstel wordt een aantal van deze bevoegdheden aan de provincies overgedragen. Dit houdt een verbreding en verdieping in van het hun ter beschikking staande instrumentarium om gemeenten en waterschappen, waar nodig, te stimuleren en te bewegen tot zorg voor en beheer van de «eigen» archieven. De overdracht van deze bevoegdheden wordt nader toegelicht in onderdeel 3 (deregulering) van deze memorie.

Ten aanzien van de organisatie van het archiefwezen op gemeentelijk niveau heeft de Nota Archiefbeleid (bladzijde 21) reeds tot uitdrukking gebracht dat in vergelijking met de bestaande bepalingen geen wettelijke wijziging of aanpassing nodig is. De Archiefraad heeft in zijn advies gepleit voor een wettelijke verplichting tot het aanstellen van een gemeente- c.q. waterschapsarchivaris.

Hoezeer ik ook de wenselijkheid van beheer van de in de archiefbewaarplaatsen van gemeenten en waterschappen berustende archieven door een gekwalificeerde archivaris onderschrijf, ik ben niettemin van oordeel, dat dit niet moet leiden tot een wettelijke verplichting tot aanstelling van een archivaris, zowel uit respect voor het in ons land gehuldigde beginsel van de autonomie der lagere overheden, als ook omdat het opleggen van nieuwe verplichtingen zich slecht verdraagt met het streven naar deregulering.

Ook zonder wettelijk verplichting heeft het gemeentelijk archiefwezen zich goed ontwikkeld. Beschikte in 1977 24% van de gemeente over een gekwalificeerde archivaris, in 1980 was dat 34% en per 31 december 1990 43%. Tot deze voorspoedige ontwikkeling hebben in niet geringe mate bijgedragen de door enkele provinciale besturen in het leven geroepen reguleringen voor startsubsidies ten behoeve van gemeente- en streekarchieven.

De lokale archiefdiensten hebben een bijzondere positie, omdat zij een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de spreiding van het historisch-culturele (archivistische) erfgoed. De spreiding kan gestimuleerd worden indien het rijk de archieven, waarvoor het in vroeger jaren de zorg van de gemeenten heeft overgenomen, aan die gemeente teruggeeft. Dit betreft de zgn. oud-rechterlijke archieven van vóór 1811 (voor Limburg: 1794), de archieven van de voormalige wees- en momboir-kamers, de van de gemeentehuizen overgenomen kerkelijke doop-, trouw- en begraafboeken c.a. daterende van vóór de invoering van de burgerlijke stand, alsmede de registers van eigendomsovergangen (1812-1832).

Verder ben ik voornemens de spreiding van het historisch-culturele erfgoed te stimuleren door aan de gemeente die zulks wensen ook over te dragen: de notariële archieven, de in enkelvoud opgemaakte bijlagen bij de registers van de burgerlijke stand, alsmede de archieven van de Kamers van Koophandel (tot 1922).

De archiefwetgeving (artikel 11 e.v. van het Archiefbesluit) kent al lang de mogelijkheid dat het rijk deze archieven aan gemeenten onder bepaalde voorwaarden in beheer overdraagt, de zogenoemde inbewaringgeving. Gebruikelijk is dat een verzoek daartoe uitgaat van het desbetreffende gemeentebestuur dat, als dit verzoek kan worden toegestaan, op basis van vrijwilligheid het beheer van die archieven (met de daaraan verbonden kosten) op zich neemt.

De door mij in het wetsvoorstel voorgestane overdracht (artikel 47) verschilt in zoverre van het bestaande stelsel, dat thans die overdracht in beginsel een tijdelijke, te ontbinden regeling behelst, terwijl mijn voorstel voorziet in een blijvende overdracht.

De ervaringen die met het huidige stelsel zijn opgedaan, zijn van dien aard, dat nog nimmer - en er zijn tientallen overeenkomsten met gemeente gesloten - van rijkswege ontbinding van een overeenkomst overwogen is. Verwaarlozing van deze archieven na overdracht in de nieuwe stijl behoeft derhalve, mede gezien tegen de achtergrond van het navolgende, niet te worden gevreesd. Als minimum-voorwaarden bij inbewaringgeving van archieven door het rijk aan gemeenten gelden, dat ter plaatse de veilige bewaring en een deskundig beheer zijn gewaarborgd. In de praktijk komt dat neer op de aanwezigheid van een (goedgekeurde) archiefbewaarplaats en de aanstelling van een archivaris in de zin van de wet. Om te voorkomen dat een overdracht nieuwe stijl tot gevolg zou hebben dat de archieven na overdracht in een minderde positie van toegankelijkheid en raadpleegbaarheid komen te verkeren dan het geval is, wanneer zij in het rijksarchief zouden zijn blijven berusten, meen ik dat deze voorwaarden moeten worden gehandhaafd.

Voor de gemeenten die de bedoelde archieven reeds krachtens inbewaringgeving beheren, verandert slechts de titel. Daarom - en omdat de beoogde blijvende overdracht niet ongevraagd, maar slechts op verzoek van een gemeente zal plaatshebben - kan van deze overdracht van deels gemeentelijke archivalia niet gezegd worden dat deze een taakverzwaring is waarvan de kosten door het rijk gedragen zouden moeten worden.

Na overdracht zal, anders dan thans het geval is, geen repressief toezicht op die archieven vanwege het rijk meer kunnen plaatshebben. Omdat deze archieven komen te vallen onder de volledige bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeente, zal voortaan de regeling van het provinciale toezicht van toepassing zijn.

Daar de hierboven omschreven operatie in beginsel eindig is, zijn de terzake noodzakelijke wettelijke voorzieningen opgenomen onder de overgangsbepalingen in artikel 47 van het wetsvoorstel.

De op de waterschappen betrekking hebbende bepalingen (de artikelen 36 tot en met 40) zijn zowel in inhoudelijke als in redactioneel opzicht geformuleerd overeenkomstig de voor de gemeente geldende bepalingen. Ik steun daarbij mede op de opvatting van de Unie van Waterschappen, dat deze lichamen,

hoewel doelcorporaties en geen «algemene democratieën», blijvend met de bewaring van hun archieven dienen te zijn belast.

In artikel 25, vierde lid, en artikel 31, vierde lid, van de Archiefwet 1962 is de bepaling opgenomen, dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gemeenten of waterschappen - zo een archivaris wordt benoemd - een hoger archiefambtenaar moet worden benoemd. In het onderhavige wetsvoorstel zijn beide bepalingen geschrapt.

In zijn advies bepleit de Archiefraad deze aanwijzingsbevoegdheid van de Kroon op een dusdanige wijze aan te passen, dat de aanwijzing beperkt blijft tot de gemeente en de waterschappen, aan wier archiefbewaarplaats tenminste één ambtenaar, in het bezit van het hogere diploma archivistiek (die in het onderhavige voorstel gebruikte term) niet een zodanig essentiële voorwaarde voor de kwaliteit van de zorg, waarop de provinciale besturen het toezicht houden, dat dit als norm voorgeschreven zou moeten worden. Bovendien is in dit geval een aanwijzingsbevoegdheid niet wenselijk in het kader van het dereguleringsstreven van de overheid.

3 Dereguleringsaspecten

In dit onderdeel van de memorie wordt ingegaan op de dereguleringsaspecten van het wetsvoorstel aan de hand van de vragenlijst, opgenomen in de Aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en van algemene maatregel van bestuur (Besluit van de Minister-President van 16 januari 1985, nr. 51994a, Stcrt. 18).

3.1 Algemeen

Het beleidsterrein waarop de ontwerp-regeling betrekking heeft is dat van de (bestuurlijke) zorg voor en het (ambtelijke) beheer van de archiefbescheiden der overheidsorganen. In de hiervoor reeds aangehaalde Nota Archiefbeleid is aan de hand van de ervaringen die zijn opgedaan met de bestaande wetgeving alsmede naar aanleiding van nieuwe bestuurlijke en technische ontwikkelingen uiteengezet welke wetgevende maatregelen wenselijk zijn om te komen tot een betere behartiging van het archiefbeleid bij en door de overheidsorganen.

Het wetsvoorstel bevat de uitwerking van de in die nota neergelegde voorstellen, welke enerzijds decentralisatie van bestuurlijke bevoegdheden en anderzijds een verduidelijking en aanscherping van bestaande artikelen met betrekking tot het beheer en gebruik van archiefbescheiden tot gevolg heeft. Om wets-technische redenen is de vorm gekozen van een nieuwe wet.

De materie van het archiefbeleid vindt thans regeling in de Archiefwet 1962 (Stb. 1962, 313) en het daarop gebaseerde Archiefbesluit (Stb. 1968, 200). Dit besluit bevat, behoudens één uitzondering (artikel 31, vierde lid, van de bestaande wet), alle overeenkomstig de Archiefwet 1962 verplichte algemene maatregelen van bestuur. Voorts bestaat er een aantal ministeriële besluiten en beschikkingen waarvan de rechtsgrond gelegen is in het Archiefbesluit. Bij de uitvoering van deze regelingen zijn, uiteraard voor zover deze hen aangaan, alle overheidsorganen betrokken.

Het wetsvoorstel is minder centraal opgezet dan de Archiefwet 1962. Met name geldt dat de overdracht aan de provinciale besturen van bevoegdheden, welke in de huidige wet aan de Kroon of de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur zijn voorbehouden.

3.2 De doelstelling van de regeling

Het wetsvoorstel beoogt, evenals de bestaande wet, een formeel kader te scheppen voor de zorg voor en het beheer van de archiefbescheiden van de overheidsorganen. De voornaamste in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen komen samengevat op het navolgende neer: aanpassing van de wet aan nieuwe technische ontwikkelingen met betrekking tot de vorming en het beheer van archieven (aanscherping en) verbetering van de bestaande bepalingen met betrekking tot dat beheer, het terzake voorzien in enkele lacunes, alsmede de overdracht van bevoegdheden aan met name de provincies. De werkingssfeer van de ontwerp-regeling geldt deels voor alle overheden tezamen, deels voor de overheden per afzonderlijke bestuurslaag.

In verband met de voorgenomen uitbreiding van het begrip «overheidsorgaan» en ruimere interpretatie van het begrip «overheidsbedrijven» zal de Archiefwet van toepassing zijn op rechtspersonen naar pri

vaatrecht, die een publiekrechtelijke bevoegdheid uitoefenen dan wel waarvan het beheer in overwegende mate wordt beïnvloed door publiekrechtelijke instellingen. Deze rechtspersonen zullen derhalve met de uitvoering van de wet, voor zover die hen aangaat, worden belast.

Er bestaat samenhang met het voorstel van wet tot herziening van Titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek¹³

3.3 *Normstelling, delegatie, bestuursinstrumenten en de met de uitvoering gemoeide bestuurlijke lasten*

Uitgangspunt bij het ontwerpen van de regeling is geweest, dat de normstelling zoveel mogelijk in de wet in formele zin wordt vastgelegd. Delegatie aan een algemene maatregel van bestuur zou slechts dan plaatshebben in geval materiële bepalingen om redenen van efficiency en effectiviteit uitwerking behoeven in nadere regels.

Dit uitgangspunt heeft er toe geleid, dat een aantal bepalingen, welke thans nog deel uitmaken van het Archiefbesluit (artikelen 2, 3, 4, 8, 7, 9, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 50, tweede lid, 55, eerste volzin en 61, eerste lid) in het wetsvoorstel, zij het deels gewijzigd, zijn opgenomen (zie de als bijlage bijgevoegde transponeringstabel).

In de navolgende artikelen van het wetsvoorstel zijn verplichte algemene maatregelen van bestuur opgenomen:

- artikel 10, betreffende het stellen van nadere regels met betrekking tot de vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden;
- artikel 13, betreffende het stellen van regels met betrekking tot de overbrenging van archiefbescheiden;
- artikel 22, betreffende het stellen van regels met betrekking tot de duurzaamheid van op te maken archiefbescheiden alsmede omtrent de bouw en inrichting van archiefruimten en archiefbewaarplaatsen;
- artikel 23, betreffende het stellen van regels omtrent de opleiding tot het verkrijgen van diploma's archivarij;
- artikel 24, derde lid;
- artikel 25, tweede lid, onder b, en
- artikel 42, tweede lid, betreffende het stellen van regels met betrekking tot de zorg voor het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de rijksorganen en van de in artikel 42, eerste lid, bedoelde organen.

De artikelen 10, 13, 22 en 23 bevatten tevens de mogelijkheid van subdelegatie. Daarvoor is gekozen omdat tot op de basis van die artikelen te stellen regelen een aantal gedetailleerde voorschriften zullen behoren, waarvan het de voorkeur verdient om die op ministerieel niveau vast te stellen. Gedacht kan worden aan procedure-regels voor de vervanging van archiefbescheiden of aan technische normen voor de duurzaamheid van archiefbescheiden en de bouw en inrichting van archiefruimten en archiefbewaarplaatsen.

De in de huidige archiefwetgeving opgenomen bestuursinstrumenten zijn grosso modo gehandhaafd, met dien verstande dat een aantal van die instrumenten, in het kader van overdracht van bevoegdheden door het rijk aan de provincies, overgaan naar de provinciale besturen.

Deze over te dragen bevoegdheden zijn de navolgende:

- voor opschorting van de overbrenging van archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaats van gemeenten en waterschappen is thans de machtiging van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur vereist. Deze bevoegdheid van de minister gaat over op gedeputeerde staten (artikel 14, derde lid)
- ingevolge de huidige wet mogen de aan de openbaarheid gestelde beperkingen geen betrekking hebben op de archiefbescheiden die ouder zijn dan 100 jaar, tenzij de minister anders beslist. Deze bevoegdheid gaat ten aanzien van archiefbescheiden van gemeenten en waterschappen ten aanzien van archiefbescheiden van gemeenten en waterschappen over op gedeputeerde staten (artikel 16, vierde lid);
- in de huidige wet geldt, dat gedeputeerde staten toezicht uitoefenen op de aan burgemeester en wethouders onderscheidenlijk het dagelijks bestuur van een waterschap opgedragen zorg voor de archiefbescheiden, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. Deze bevoegdheid tot het stellen van regels gaat over op provinciale staten (artikel 34, eerste lid, en artikel 39, eerste lid);
- thans kan, wanneer burgemeester en wethouders dan wel het dagelijks bestuur van een waterschap niet voldoen aan hun verplichting zorg te dragen voor de archiefbescheiden van de gemeente resp. het waterschap, de Kroon, gedeputeerde staten gehoord, bepalen welk deel van die archiefbescheiden naar

een rijksarchiefbewaarplaats dient te worden overgebracht om daar op kosten van de gemeente bewaard te worden, in afwachting van een nadere beschikking.

Het tarief voor de bewaring van deze archiefbescheiden wordt door de Kroon vastgesteld. Beide bevoegdheden van de Kroon gaan over op gedeputeerde staten (artikel 35 en 40).

Overdracht van deze bevoegdheden en nadere regelgeving - aan de uitoefening waarvan, gemeten naar de geldende praktijk, geen nieuwe financiële of personele consequenties zijn verbonden - zal aan het provinciale toezicht nader profiel kunnen geven. Het bevordert bovendien, dat gemeenten en waterschappen voor hun archiefbeleid in beginsel alleen te maken hebben met het naast hogere bestuursniveau. Daarnaast blijven uiteraard de normale bepalingen met betrekking tot het toezicht op de lagere overheden van toepassing.

3.4 Handhaving werkdruk bestuurlijk en justitieel apparaat en rechtsbescherming

Door de bovenbedoelde overdracht van een aantal bevoegdheden van het rijk aan de provincies zal de werkdruk van het bestuurlijk apparaat zich terzake, doch steeds in geringe mate, van de rijksoverheid naar de onderscheiden provincies verplaatsen.

Zowel ten aanzien van de bestaande wet als ten aanzien van het wetsvoorstel geldt, dat ten opzichte van natuurlijke personen en rechtspersonen genomen beslissingen aan de arob-rechter kunnen worden voorgelegd. Het wetsvoorstel zelf is derhalve geen aanleiding voor verhoging van het justitieel apparaat.

3.5 Gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkelingen voor bedrijfsleven, burgers en non-profitinstellingen

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling. De tarieven en het instellen van beroepen kunnen kosten voor de burger en het bedrijfsleven betekenen. Deze treden evenwel alleen op indien, anders dan uit hoofde van een zelf ter plaatse ingesteld archiefonderzoek, informatie wordt gevraagd uit in een archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden, dan wel de arob-rechter om een oordeel over de toepassing van de wet, met name met betrekking tot de toepassing van de openbaarheidsbepalende bepalingen, wordt gevraagd.

3.6 Varianten

Gezien het feit, dat het onderhavige voorstel de uitwerking bevat van hetgeen bij de parlementaire behandeling van de Nota Archiefbeleid is besproken, zijn in deze fase van de besluitvorming niet opnieuw varianten overwogen.

4 Financiële aspecten

In het algemeen zijn aan het voorstel, vergeleken met de huidige wet, geen extra financiële gevolgen verbonden. Slechts de verkorting van de overbrengingstermijn zal in een aantal gevallen leiden tot een incidentele verhoging van de kosten. Daarnaast heeft deze verkortingsoperatie een sterk sanerend effect op de verzorging van semi-statische archiefbestanden, zodat op termijn zelfs sprake is van besparingen op personeels-, huisvestings-, automatiserings- en overheadkosten. Voor de eventuele kosten verbonden aan de vervreemding van de in artikel 47 genoemde archiefbescheiden verwijs ik naar onderdeel 2.2. van deze memorie. Voor de mogelijke financiële consequenties van de uitbreiding van de werkingsfeer van de archiefwetgeving tot privaatrechtelijke rechtspersonen met een publiekrechtelijke taak moge ik verwijzen naar de toelichting op artikel 1.

Naar de financiële gevolgen van de verkorting van de overbrengingstermijn bij de rijks- en provinciale overheid heb ik in 1990 door het Economisch en Sociaal Instituut van de Vrije Universiteit te Amsterdam een onderzoek laten instellen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden bij vier ministeries en bij een provincie. De berekende besparingen bij de ministeries variëren van ruim 140 000 tot 1544 000 per jaar. De sterke verschillen worden vooral veroorzaakt door de huisvestingscomponent. Toegevoegd moet worden dat de besparingen nog hoger komen te liggen, indien men de «opportunity costs», dat wil zeggen die kosten, die de ministeries zouden

moeten maken, indien het huidige archiefbeheer met de huidige overbrengingstermijn zou worden voortgezet, in beeld zou brengen. Uit het onderzoek bij het provinciaal bestuur van Noord-Brabant is de conclusie getrokken dat de besparingen ten gevolge van de termijnverkorting op provinciaal niveau niet goed te specificeren zijn, maar dat ze wel degelijk optreden.

De financiële gevolgen voor de gemeente en waterschappen zijn op een studiedag van de Landelijke Kring van Gemeente- en Streekarchivarissen op 14 maart 1989 aan de orde geweest (zie het «Verslag van een tijdschrift van de Vereniging van Archivarissen in Nederland, juni 1989, jaargang 93 nummer 2). De conclusies van deze studiedag acht ik representatief voor de gemeenten en waterschappen; zij zijn in de hierna volgende passages verwerkt. Conclusies in de zin van concrete bedragen zijn evenwel niet getrokken.

Voor gemeenten en waterschappen geldt dat de effecten van de verkorting van de overbrengingstermijn binnen een zelfde bestuurslaag optreden. De eventueel voorkomende toename in kosten, bijvoorbeeld bij het beheer van archiefbestanden in de archiefbewaarplaats, leidt direct tot besparingen elders in het gemeentelijk of waterschapsapparaat, zodat geen sprake is van kostentoeename, maar van een kostenverschuiving binnen de gemeente respectievelijk het waterschap. In de praktijk is er dus slechts sprake van een reallocatie van middelen binnen een orgaan. Daarbij komt nog dat een aantal gemeenten reeds een overbrengingstermijn van 30 jaar of minder kent.

Voor de provincies leidt de verkorting van de overbrengingstermijn in een aantal gevallen tot een eenmalige intensivering van het semi-statische archiefbeheer. Deze intensivering zal bestaan uit het in de tijd naar voren halen van een aantal nog niet uitgevoerde beheershandelingen, zoals het selecteren en toegankelijk maken van provinciale archiefbestanden. Deze beheershandelingen zouden ook onder de huidige wet hebben moeten plaatsvinden. Daartegenover staat dat de provinciale overheden een structurele lastenverlichting in het semi-statische archiefbeheer tegemoet kunnen zien. Hun bewerkte archiefbestanden worden immers versneld overgedragen naar de rijksarchiefbewaarplaats in de provinciehoofdsteden.

Wat moeilijker ligt het voor de rijksorganen, de omvang van het bestand van rijksarchiefbescheiden, dat als gevolg van de verkorting van de overbrengingstermijn deel uitmaakt van de inhaaloperatie, bedraagt bruto - dat wil zeggen ongeselecteerd - ongeveer 660 strekkende kilometer. Dit gegeven is gebaseerd op een door de rijksarchiefdienst in 1986 ingesteld onderzoek naar de omvang van archiefbestanden bij het rijk. Gezien de achterstanden in de bewerking van semi-statische archieven bij de rijksoverheid¹⁴, moet het grootste gedeelte van dit bestand nog worden bewerkt. Als gevolg van de verkorting van de overbrengingstermijn zullen de bewerkingswerkzaamheden binnen de in artikel 46 van het wetsvoorstel voorziene overgangstermijn van tien jaar door de ministeries moeten worden gerealiseerd. Deze geïntensiverde werkzaamheden zullen bij verschillende ministeries leiden tot een incidentele verhoging van de kosten. Aan de batenkant staat op termijn een structurele vermindering van de beheerskosten bij de ministeries.

de onder mijn ministerie ressorterende rijksarchiefdienst wordt ook geconfronteerd met een aantal incidentele kostenstijgingen. Bij ongewijzigd beleid ten aanzien van de selectie ten behoeve van de vernietiging van archiefbescheiden wordt een vernietigingspercentage van 60 tot 70 gerealiseerd. Deze selectiepraktijk is gebaseerd op selectiecriteria die zijn ontwikkeld voor overheidstaken van vóór 1945. Met de toename van de intensiteit van overheidsbemoeienis met de samenleving en de complexiteit van de (rijks)overheidsorganisatie kunnen andere, aangescherpte, selectiecriteria worden toegepast. Deze selectiecriteria zullen kunnen leiden tot een vernietigingspercentage van 90 tot 95 van het totaal aan archiefbescheiden van na 1945.

De implementatie van deze selectiecriteria, de begeleiding van de inhaaloperatie in de bewerking van archieven door de ministeries en een aantal voorzieningen ter vergroting van de opslagcapaciteit leiden binnen de rijksarchiefdienst tot een incidentele taakverzwaring. De kosten van deze taakverzwaring worden begroot op 124 mensjaren en ruim tien (10) miljoen gulden gedurende de overgangperiode, zij komen ten laste van mijn budget.

Bij de rijksarchiefdienst zal naast een incidentele kostentoeename ook sprake zijn van een structurele kostentoeename. Het door de rijksarchiefdienst te beheren bestand aan archieven zal extra worden uitgebreid met zo'n 15 tot 20% tijdens de overgangperiode van tien jaar. Daartegenover staat een lastenvermindering in de beheerskosten van archieven bij de ministeries en de hoge colleges van staat. De Ministerraad heeft ermee ingestemd dat de lastenverzwaring bij de rijksarchiefdienst door een overheveling van formatieplaatsen van alle ministeries gezamenlijk (inclusief de hoge colleges van staat) naar de rijksarchiefdienst wordt opgevangen. Met de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Raad van State zal afzonderlijk overleg gevoerd worden over bedoelde overheveling. Met de Algemene Rekenka

¹⁴ Rapport van de Algemene Rekenkamer «Archiefbeheer- en behoud bij het Rijk» van 29 augustus 1988 (Kamerstukken II, 1987-1988, 20 665).

mer zijn daarover reeds afspraken gemaakt. Deze overheveling van formatieruimte dient als volgt te geschieden:

Formatieruimte

Buitenlandse Zaken	1.5
Verkeer en Waterstaat	1.5
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1.5
Economische Zaken	1.5
Justitie	1.5
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	1.5
Binnenlandse zaken	1.5
Onderwijs en Wetenschappen	1.5
Financiën	1.5
Defensie	1.5
Volkshuisvesting, Ruimt. Ordening en Milieu	1.5
Welzijn, Volksgezondheid en Milieu (<i>lees Cultuur; red.</i>)	1.5
Algemene Zaken	0.5
Eerste Kamer der Staten-Generaal	0.5
Tweede Kamer der Staten-Generaal	0.5
Raad van State	0.5
Algemene Rekenkamer	0.5
Totaal	20.5

Realisering van de overheveling van de formatieruimte van de zorgdragers naar de rijksarchiefdienst vindt plaats per zorgdrager na effectivering van de «inhaaloperatie».

Als gevolg van de verkorting van de overbrengingstermijn zal bij de overheidsorganen sprake zijn van een structurele vermindering van de kosten voor het archiefbeheer. Daarnaast zal de verkorting van de overbrengingstermijn een sterk sanerende werking hebben op het beheer van semi-statische archiefbestanden.

Bij de rijksarchiefdienst wordt echter een groeimoment dat bij ongewijzigd beleid over ca. 30 jaar bereikt zou worden, naar voren gehaald. De hieraan verbonden kosten worden naar mijn oordeel gecompenseerd door de besparende termijneffecten, zodat de verkorting van de overbrengingstermijn op macror niveau neutraal is te realiseren.

5 Toelichting op de artikelen

Artikel 1

Krachtens het Koninklijk Besluit van 4 november 1982, Stb. 613, is aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur onder meer de uitvoering van de Archiefwet 1962 en daaruit voortvloeiende regelingen opgedragen.

Derhalve is bij de begripsomschrijving «Onze minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen» vervangen door: Onze minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Overeenkomstig de Nota Archiefbeleid (bladzijden 11 en 12) is uitbreiding gegeven aan de werkingssfeer van de wet. Zij zal ook van toepassing zijn op privaatrechtelijk rechtspersonen met een publiekrechtelijke bevoegdheid krachtens wettelijke opdracht. Privaatrechtelijke rechtspersonen met één of meer publiekrechtelijke bevoegdheden hebben zich een zodanige plaats verworven in ons staatsbestel, dat zij als een «verlengstuk» van de overheid moeten worden beschouwd, zij het met een mate van autonomie.

Deze privaatrechtelijke rechtspersonen mogen naar huidig inzicht niet buiten de Archiefwet worden gehouden. Een niet gering deel van het overheidshandelen zou aan het oog van de burger en de historie worden onttrokken, als de Archiefwet zich zou blijven beperken tot zuiver publiekrechtelijke instellingen. Door de omschrijving van het begrip «overheidsorgaan» zullen ook privaatrechtelijke rechtspersonen, waaraan bij of krachtens de wet één of meer publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend, onder het bereik van de wet vallen.

Hiermee wordt aangesloten bij het advies van de wet niet via delegatie maar in de wet zelf te regelen. Daarvoor is een formulering gekozen die al in andere wetgeving een plaats heeft gekregen. Een gelijklopende omschrijving komt o.a. voor in artikel 1 van de Wet Arob en artikel 1.1 van de Algemene wet bestuursrecht, zij het dat daarop uitzonderingen worden gemaakt omdat beide betrekking hebben op een bepaalde publiekrechtelijke bevoegdheid, te weten een besluit van een administratief orgaan c.q. het handelen van een bestuursorgaan.

Het bestanddeel «met enig openbaar gezag» geeft aan, dat het moet gaan om een publiekrechtelijke bevoegdheid. Deze bevoegdheid dient voor de Archiefwet ruim te worden opgevat en slaat niet alleen op de burgerlijke taak, maar ook op de wetgevende, rechtsprekende, adviserende en controlerende taak. Naast organen van publiekrechtelijke instellingen vallen ook organen van privaatrechtelijke rechtspersonen, waaraan bij of krachtens de wet één of meer publiekrechtelijk bevoegdheden zijn toegekend, onder werking van de wet. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de bedrijfsverenigingen, belast met de uitvoering van de sociale verzekeringen, de NV Nederlandsche Bank en de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen.

De mogelijke financiële consequenties van deze toename van archiefvormers - het aanbod aan archiefbescheiden groeit hierdoor immers - zijn beperkt enerzijds doordat dat een aantal van de hierbedoelde archieven reeds op vrijwillige basis in een archiefbewaarplaats berusten, anderzijds door het toepassen van een strengere selectie van die archiefbescheiden die van een zodanig cultureel belang zijn dat zij naar een archiefbewaarplaats dienen te worden overgebracht.

Een derde wijziging in de begripsomschrijving betreft een verduidelijking van het begrip archiefbescheiden door telkenmale achter het woord bescheiden de zinsnede «ongeacht hun vorm» toe te voegen. In het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet dat dit verband houdt met de technische ontwikkelingen van de wijzen waarop gegevens kunnen worden overgebracht en opgeslagen. In hoofdstuk 2.1 van het algemeen deel van deze toelichting is nader aandacht besteed aan bescheiden in de vorm van digitale informatiedragers. Overigens wordt feitelijk reeds vrijwel overal volgens de thans voorgestelde verruimde omschrijving gehandeld, e/e/a/ mede dankzij het rondschriven van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk van 10 januari 1975, nr. MMA/Ar. 177.507 I, waarin hij zijn standpunt vertolkte, dat ook niet-schriftelijke registratievormen onder het archiefwettelijke begrip «archiefbescheiden» gerekend dienen te worden.

Om dezelfde reden als hierboven, is achter het woord reproducties de zinsnede «ongeacht hun vorm» toegevoegd. Door het vervangen van de term «fotografische reproducties» door het woord «reproducties», wordt aangegeven, dat ook reproducties, die op ander wijze dan door een fotografisch procédé zijn verkregen, onder de Archiefwet vallen, voor zover tenminste aan de overige gestelde criteria wordt voldaan.

Het begrip «zorgdrager» is opgenomen uit een oogpunt van redactionele vereenvoudiging van verschillende bepalingen.

Voorts is, naast het bestaande begrip «archiefruimte» opgenomen. Onder dergelijke ruimten wordt verstaan de ruimten, waarin afgesloten archiefgedeelten (semi-statische archieven) door de administratie vóór hun overbrenging naar een archiefbewaarplaats in de zin van de wet, worden bewaard. Het is noodzakelijk om aan dit begrip wettelijke grondslag te geven in verband met de in artikel 22 opgenomen bepaling (zie in dit verband de toelichting bij dit artikel in deze memorie). De omschrijving van dit begrip is zodanig, dat een ruimte zowel in geval van feitelijke ingebruikneming als in geval van formele aanwijzing wordt aangemerkt als archiefruimte.

Artikel 2

Artikel 2 is materieel gelijk aan het tweede lid van het bestaande artikel 1. Tot de «overheidsbedrijven» in artikel 2, onder a, moeten naar huidig inzicht - mede gelet op de omschrijving van het begrip «overheidsorgaan» in artikel 1 - ook worden gerekend die privaatrechtelijke rechtspersonen, waarvan het beheer in overwegende mate wordt beïnvloed door (organen van) publiekrechtelijke instellingen. De «overwegende» overheidsinvloed moet blijken uit o.a. het verlenen van goedkeuring aan de begroting, de wijziging van de statuten alsmede de benoeming van het bestuur. Onder deze overheidsvennootschappen of -stichtingen vallen o.a. nuts- en vervoersbedrijven.

Duidelijkheidshalve wordt hieraan toegevoegd, dat van overheidswege geheel of in overwegende mate gesubsidieerde privaatrechtelijke rechtspersonen, die het stempel dragen van particulier initiatief, van de werking van de Archiefwet zijn uitgezonderd. Het enkele feit van subsidiëring of deelneming in het kapitaal door de overheid is niet voldoende om de toepasselijkheid van de Archiefwet te rechtvaardigen.

Artikel 3

Artikel 2 van de bestaande wet verplicht de overheidsorganen de onder hen berustende archiefbescheiden in goede en geordende staat te bewaren. Het in «goede en geordende staat bewaren» zijn aspecten van wat elders in de wet wordt verstaan onder de term «beheer».

Onder «goede staat» valt onder meer ook de veilige bewaring.

Evenals in de huidige wet worden in het voorstel bepaalde (bestuurlijke) organen belast met de zorg voor archiefbescheiden en andere (ambtelijke) organen met het beheer daarvan. Ook het toezicht op de zorg en het toezicht op het beheer zijn bij of krachtens de wet aan bepaalde organen opgedragen.

Het reeds in de Archiefwet 1918, Stb. 378, gehanteerde begrip «zorg» heeft zich in de praktijk ontwikkeld. Zorg is de algemene bestuurlijke verantwoordelijkheid van de overheidsorganen voor de uitvoering van de wet, elk op eigen terrein. Daaronder zijn zowel begrepen de verantwoordelijkheid voor het beheer van de archiefbescheiden, alsmede die zaken welke noodzakelijk zijn om efficiënt en effectief beheer mogelijk te maken, zoals geschikte huisvesting deskundig personeel en voldoende financiën.

Hoewel in het algemeen archieven in «geordende staat» ook toegankelijk zullen zijn door middel van inventarissen en andere hulpmiddelen, is het in de praktijk wenselijk gebleken dat de toegankelijke staat uitdrukkelijk als aspect van het beheer wordt genoemd. Dit geldt eveneens voor de verplichting om archiefbescheiden die niet, of niet meer in goede, geordende en toegankelijke staat verkeren, in die staat te brengen.

De uitdrukkelijke toevoeging van het zorgdragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden doet de bedoeling van de wetgever hieromtrent duidelijker naar voren komen. Deze bedoeling kwam o.a. tot uitdrukking in de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag over het ontwerp van de huidige wet, waar werd gesteld dat niet alleen een bevoegdheid tot vernietiging nodig was, maar ook het (daadwerkelijk) gebruik maken daarvan. Ook in de Nota van Toelichting bij het bestaande Archiefbesluit wordt van die gedachte uitgegaan. Er is dan ook een eenheid van opvatting, dat sedert 1968 de formele bevoegdheid om te vernietigen in feite een plicht inhoudt.

Hierbij kan nog worden opgemerkt, dat voor de rijksadministratie reeds uitdrukkelijk is neergelegd in artikel 22 van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie (besluit van 26 maart 1980, Stb. 182).

Samenhangend met het bovenstaande zijn ook de artikelen, waarin het toezicht op de zorg en het toezicht op het beheer worden geregeld gewijzigd. In de Archiefwet 1962 (artikel 19 en 22, eerste lid) wordt bepaald dat de algemene rijksarchivaris en de provinciaal inspecteur der archieven zijn belast met het toezicht op de zorg voor de archiefbescheiden van resp. de rijksorganen en de provinciale organen. In het onderhavige voorstel is dit gewijzigd in het toezicht op het beheer (artikel 25, tweede lid, onder b en 29, eerste lid), overeenkomstig de huidige bepaling van artikel 25, tweede lid, waarin de gemeentearchivaris wordt belast met het toezicht op het beheer van de gemeentelijke archiefbescheiden.

Artikel 4

Een algemeen verbindend voorschrift, inhoudende dat bij opheffing, samenvoeging of splitsing van overheidsorganen de daartoe strekkende regeling tevens een voorziening dient in te houden omtrent de archiefbescheiden ontbreekt tot dusverre in de archiefwetgeving.

Thans geldt een dergelijk voorschrift slechts in enkele specifieke gevallen. In dit verband kunnen genoemd worden de artikelen 42 en 43 van de Wet algemene regelen gemeentelijke indeling (Stb. 1984, 475) voor bij herindeling betrokken gemeenten. Deze voorschriften voorzien niet in de gevallen, waarbij slechts taken aan een ander overheidslichaam worden overgedragen, zonder dat er sprake is van opheffing, samenvoeging of splitsing van het desbetreffende overheidslichaam.

Het Besluit archiefoverdrachten rijksadministratie (besluit van 8 november 1988, Stb. 541) geldt uitsluitend voor die rijksorganen, waarop het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie betrekking heeft.

Het eerste lid van artikel 4 beoogt te voorzien in bestaande leemte. Het bepaalt overigens slechts, dat bij opheffing, samenvoeging of splitsing van overheidsorganen een voorziening dient te worden getroffen ten aanzien van de daarbij betrokken archiefbescheiden. Een algemeen voorschrift hoe met de bescheiden gehandeld moet worden is bezwaarlijk te geven, omdat een ander in sterke mate afhankelijk is van de specifieke omstandigheden.

Het tweede lid is ontleend aan artikel 50 van het Archiefbesluit, zij het dat, door opneming van deze bepaling in de wet, deze bepaling niet alleen meer geldt voor de rijksorganen, maar voor alle overheidsorganen in de zin van de onderhavige wet.

Het derde lid bepaalt dat in geval van privatisering van overheidstaken een voorziening dient te worden getroffen omtrent de archiefbescheiden, welke op de uitvoering van die overheidstaken betrekking hebben. Privatisering van overheidsorganen of -taken moeten niet tot gevolg hebben, dat de archiefbescheiden, welke gedurende de «overheidsperiode» zijn gevormd, buiten de werking van de Archiefwet worden geplaatst. Niettemin is het voor de continuïteit van de bedrijfsvoering gewenst, dat de geprivatiseerde organisatie tijdelijk over die bescheiden kan beschikken. Een periode van ten hoogste twintig jaar lijkt voldoende. teneinde te voorkomen, dat de archiefbescheiden gedurende de periode van de terbeschikkingstelling niet zorgvuldig worden beheerd, zijn de bepalingen omtrent het toezicht op het beheer van overeenkomstige toepassing.

Artikelen 5, 6 en 7 (nu artikelen 5 en 6)

In deze artikelen wordt de vernietiging van archiefbescheiden geregeld, een onderwerp dat binnen het archiefbeleid van groot belang is. Voorheen stonden de artikelen met betrekking tot de vernietiging in het Archiefbesluit. Mede uit het oogpunt van deregulering is ertoe besloten deze artikelen, in enigszins gewijzigde vorm, merendeels in de wet zelf op te nemen.

Gezien het belang van vernietiging voor een goed archiefbeheer, is in het eerste lid van artikel 5 duidelijk vastgelegd dat er een verplichting bestaat tot het opstellen van vernietigingslijsten.

Voor wat de provincies, gemeenten en waterschappen betreft wordt aangenomen dat de reeds lang bestaande praktijk waarin door samenwerking één lijst wordt opgesteld, wordt voortgezet. Het wetsvoorstel sluit echter niet uit, evenmin als de huidige regeling, dat voor één lichaam een afzonderlijke vernietigingslijst wordt vastgesteld.

Bij de in het tweede lid van artikel 5 opgenomen procedure voor het vaststellen van de vernietigingslijsten, is het aantal organen dat daarbij betrokken is, verminderd, waardoor deze procedure vereenvoudigd is. Wel moet altijd de Raad voor het cultuurbeheer bij het vaststellen van de vernietigingslijsten gehoord worden.

Het derde lid van artikel 5 codificeert de gewoonte dat de vastgestelde lijsten in de Staatscourant worden gepubliceerd.

Hier volgde een passage over de oorspronkelijke artikelen 5 lid 4 en artikel 6, die in de definitieve wet niet zijn opgenomen.

Artikel 7 (nu artikel 6) is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit artikel 4 van het Archiefbesluit.

De in artikel 5 van het Archiefbesluit voorgeschreven procedure met betrekking tot het opmaken van een verklaring van vernietiging zal worden opgenomen in de ingevolge artikel 10 vast te stellen regels.

Niet overgenomen uit het Archiefbesluit is de bepaling (artikel 6) dat, zolang geen vernietiging heeft plaatsgevonden, de voor vernietiging in aanmerking komende archiefbescheiden aangemerkt blijven als archiefbescheiden in de zin van de wet. deze bepaling is zo vanzelfsprekend, dat zij geschrapt kan worden.

Artikel 8 (nu artikel 7)

In het Archiefbesluit is in artikel 3, tweede lid, de bepaling opgenomen dat de in vernietigingslijsten omschreven archiefbescheiden binnen de daarvoor geldende termijn mogen worden vernietigd, mits daarvan reproducties zijn vervaardigd. De technische ontwikkelingen en de snelle groei van de archieven leiden tot de noodzaak deze bevoegdheid tot substitutie (vervanging) uit te breiden tot archiefbescheiden, welke niet in vernietigingslijsten als vernietigbaar worden aangemerkt. Overeenkomstig het advies van de Archiefraad kan voor de vervanging van archiefbescheiden van gemeente en waterschappen worden volstaan met een machtiging van gedeputeerde staten.

Bij de vervanging dienen de op grond van artikel 10 (nu artikel 9) vast te stellen regels in acht te worden genomen. Daarin zal o.m. de procedure van substitutie zodanig geregeld worden dat daaraan door de rechter eventueel, bij gemotiveerd betwisting van het overeenstemmen van de reproductie met het origineel, een vermoeden van echtheid van de reproductie kan worden ontleend.

De op grond van dit artikel vervaardigde reproductie zijn ingevolge artikel 1, onder c 4°, archiefbescheiden in de zin der wet. Voor de duurzaamheid ervan zullen de ingevolge artikel 22 (nu artikel 21) vast te stellen regels gelden.

Artikel 9 (nu artikel 8)

Het in dit artikel met betrekking tot de vervreemding van archiefbescheiden bepaalde is, met weglating van hetgeen overbodig geacht kan worden, materieel gelijk aan de artikelen 8 en 9 van het Archiefbesluit. De in artikel 10 van het Archiefbesluit voorgeschreven procedure met betrekking tot het opmaken van een verklaring van vervreemding zal worden opgenomen in de ingevolge artikel 10 (*nu artikel 9*) vast te stellen regels.

Artikel 10 (nu artikel 9)

Op grond van het Archiefbesluit (artikel 3, eerste lid) zijn algemene richtlijnen vastgesteld die bij het vaststellen van vernietigingslijsten in acht genomen dienen te worden (Koninklijk Besluit van 19 mei 1972, Strt. 109).

De regels die nu op grond van dit artikel tot stand zullen komen, bevatten een geringer aantal voorschriften, maar hebben een ruimere werking in die zin dat regels zowel op de vernietiging op grond van vernietigingslijsten en de incidentele vernietiging van archiefbescheiden als op de vervanging en vervreemding van archiefbescheiden betrekking zullen hebben.

In het tweede lid van artikel 10 (*nu artikel 9*) is de mogelijkheid opgenomen om in geval calamiteiten zoals oorlog of oorlogsgevaar tot vernietiging van archiefbescheiden over te gaan. Het gaat daarbij om zowel archiefbescheiden die in lijsten zijn opgenomen als om archiefbescheiden die niet in lijsten zijn opgenomen (omdat ze onder normale omstandigheden juist bewaard zouden moeten blijven). Deze bepaling is ontleend aan artikel 7 van het huidige Archiefbesluit.

Artikel 11 (nu artikel 10)

Dit artikel is inhoudelijk ongewijzigd overgenomen van artikel 3 van de bestaande wet, met dien verstand dat het begrip overheidsorgaan is vervangen door zorgdrager. Het te bestemder plaatse doen geraken van bedoelde archiefbescheiden dient te worden beschouwd als een onderdeel van de (bestuurlijke) zorg voor de archiefbescheiden.

Artikel 12 (nu artikel 11)

De inhoud van dit artikel en van de in artikel 43 (*nu artikel 42*) opgenomen strafbepaling stemt grotendeels overeen met die van de artikelen 4 en 39(oud). Voor het niet overnemen uit artikel 4 van het woord «fotografische» wordt verwezen naar de toelichting op artikel 1.

Artikel 13 (nu artikel 12)

Een van essentialia van het onderhavige wetsvoorstel is neergelegd in artikel 13 (*nu artikel 12*), t.w. de verkorting (van vijftig naar twintig jaar) van de termijn na afloop waarvan de voor blijvende bewaring in aanmerking komende archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats dienen te worden overgebracht. In onderdeel 2.1 van deze memorie is deze wijziging reeds toegelicht.

Uit de huidige wet is niet overgenomen de bepaling dat de overbrenging moet plaatshebben binnen een tijdvak van tien jaar.

Hiermede was niet bedoeld - zo werd destijds in de memorie van antwoord opgemerkt - dat de overbrenging in termijnen van telkens tien jaar behoort te geschieden, maar dat de overbrenging tenminste eenmaal in een tijdvak van tien jaar dient plaats te hebben. In de praktijk echter is administratie overgegaan tot de vorming van zogenaamde tienjaren-blokken. Deze praktijk is voor de rijksadministratie tot regel geworden door artikel 24 van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie, dat voorschrijft dat het archief, als regel, elke tien jaar wordt afgesloten, na afloop van het jaar waarvan het jaartal op 9 eindigt.

Het ligt in de bedoeling een bepaling over de vorming van vijf- of tienjarenblokken op te nemen in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van artikel 13, derde lid (*nu artikel 12, tweede lid*). Daarin zal voorts bepaald worden dat de overbrenging kan plaatshebben nadat het jongste stuk in een vijf- of tienjarenblok de leeftijd van 20 jaar bereikt heeft. Dat wil zuss zeggen dat het oudste stuk in dat blok 25 of

30 jaar oud is. Daarmee komt Nederland meer op een lijn met de meeste andere E.G.-landen waar een termijn van 30 jaar geldt. Ook voor de openstelling van de historische archieven van de organen van de Europese Gemeenschappen geldt sinds 1983 een termijn van 30 jaar. De administratie is evenwel vrij om een tienjaren-blok eerder over te brengen bijvoorbeeld tien jaar na afsluiting van het blok, wanneer dus het oudste stuk 20 jaar en het jongste stuk 10 jaar oud is, mits de beheerder van de archiefbewaarplaats van oordeel is dat voldoende aanleiding bestaat hiervoor ruimte beschikbaar te stellen (artikel 14 (*nu artikel 13*), eerste en tweede lid). Bij een overbrengingstermijn van 20 jaar en de vorming van tienjaren-blokken is derhalve de openbaarheid volgens de in dit voorstel neergelegde regeling (artikel 15 (*nu artikel 14*) en verder) in ieder geval vanaf het dertigste jaar gewaarborgd.

In de artikel 13, derde lid (*nu artikel 12, tweede lid*), bedoelde regels zal worden bepaald dat over een voorgenomen overbrenging overleg plaats heeft met de beheerder van de archiefbewaarplaats, op dat deze tijdig maatregelen voor een goede aanvang van de bescheiden kan nemen.

Omdat in een aantal gevallen de vernietigingstermijn van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden de maximale termijn van overbrenging zal overschrijden enkele voorbeelden van deze categorieën archiefbescheiden zijn de dossiers inzake personeelsleden en langlopende vergunningen - is het eerste lid aangevuld met de bepaling, dat in beginsel slechts voor blijvende bewaring in aanmerking komende bescheiden moeten worden overgedragen. Een archiefbewaarplaats moet geen opslagplaats worden van bescheiden, die alsnog op later datum moeten worden vernietigd. Dit uitgangspunt is reeds terug te vinden in het in 1971 door de Ministerraad genomen besluit, dat, voor wat de rijksdienst betreft, er strikt de hand aan zal moeten worden gehouden, dat de rijksarchiefdienst alleen geschoonde en goed toegankelijke archieven overneemt. Selectie en vernietiging zijn taken van het archiefvormende overheidsorgaan, mede omdat vanuit zijn eigen functioneren de inhoudelijke betekenis van de bescheiden het beste kan beoordelen. Het ligt uiteraard voor de hand, dat in de daarbij te hanteren procedures het archiefwezen een coördinerende, begeleidende, inspecterende en adviserende rol zal blijven toebedeeld. Teneinde de met de zorg voor de blijvende bewaring van archiefbescheiden belaste overheden in staat te stellen afdoende maatregelen te treffen om de feitelijke gevolgen van de éénmalige inhaaloperatie, die voortvloeit uit het terugbrengen van de termijn van overbrenging van 50 tot 20 jaar, op te kunnen vangen, is in hoofdstuk IX (Overgangs- en slotbepalingen) artikel 46 (*nu artikel 45*) opgenomen. In dit artikel wordt bepaald dat een en ander binnen een periode van 10 jaar, na inwerkingtreding van deze wet, moet zijn voltooid.

Voor een verantwoording van de financiële gevolgen van de verkorting van de overbrengingstermijn verwijs ik naar onderdeel 4 van deze memorie. Hier kan nog worden opgemerkt dat bij de bepaling van de financiële consequenties is uitgegaan van de in artikel 2 van de Archiefwet 1962 en het onderhavige voorstel opgenomen bepaling dat de overheidsorganen de onder hen berustende archiefbescheiden in «goede en geordende staat» dienen te bewaren. In archivistisch opzicht betekent dit tevens de (tijdige) vernietiging van voor vernietiging in aanmerking komende bescheiden en het toegankelijk maken van de archieven. De hiervoor gemelde overgangstermijn van 10 jaar biedt m.i. de overheden in voldoende mate de gelegenheid om de eenmalige inhaal-operatie te voltooien en eventuele achterstanden - door het ontbreken van aandacht voor het archief in het verleden opgelopen - met betrekking tot de bewerking van de archiefbestanddelen in te halen.

Een en ander leidt tot de verwachting dat de verkorting van de overbrengingstermijn tot twintig jaar (met een overgangperiode van 10 jaar_ voor wat de rijksoverheid betreft, macro-budgettair beschouwd, kosten-neutraal zal kunnen worden uitgevoerd. Voor wat de provinciale overheden betreft, wordt eveneens verwacht dat een en ander niet zal leiden tot extra-kosten, mede gelet op het gegeven dat de provinciale archiefbescheiden nu eerder naar een rijksarchiefbewaarplaats kunnen worden overgebracht. Ten aanzien van de gemeenten en waterschappen wordt verwacht dat, zeker daar waar voldaan is aan de in het artikel 2 van de huidige Archiefwet opgenomen verplichting, de financiële consequenties gering of nihil zullen zijn.

(Volgt een passage over artikel 13 lid 2 (oud) dat is vervallen)

Artikel 14 (nu artikel 13)

In dit artikel worden de vervoegde overbrenging en de opschorting van de overbrenging van archiefbescheiden geregeld; onderwerpen, die nu in de artikelen 19 en 20 van het Archiefbesluit geregeld zijn. Aan de bepaling van artikel 19 (vervoegde overbrenging) is in het onderhavige voorstel inhoudelijk niets gewijzigd.

De verkorting van de overbrengingstermijn is mede gebaseerd op de praktische ervaring dat óók ten aanzien van de blijvend te bewaren bescheiden de administratieve functie na verloop van zo'n twintig jaar zijn betekenis grotendeels heeft verloren. Niettemin moet worden aangenomen dat in de nieuwe situatie bij de administratie de behoefte aan het langer kunnen beschikken over in beginsel voor overbrenging in aanmerking komend bescheiden zal toenemen. Het beleid zal er echter op gericht dienen te zijn dat desondanks het aantal gevallen van dergelijke opschorting van de overbrenging tot het minimaal noodzakelijke beperkt blijft.

Evenals onder de huidige wet zal van de mogelijkheid tot opschorting van de overbrenging in het algemeen slechts gebruik gemaakt mogen worden indien de archiefbescheiden, hoewel ouder dan 20 (thans 50) jaar, nog veelvuldig door de administratie worden geraadpleegd of gebruikt.

Voor elke opschorting is op basis van artikel 20 van het huidige Archiefbesluit een machtiging van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur vereist.

In de voorgestelde regeling is, overeenkomstig de Nota Archiefbeleid (bladzijde 20), bepaald dat alleen bij opschorting van overbrenging van archiefbescheiden die naar een rijksarchiefbewaarpplaats overgebracht worden, de machtiging van genoemde minister vereist is. Voor opschorting van de overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarpplaats van gemeente of waterschap, is bepaald dat gedeputeerde staten deze machtiging verlenen.

Na verloop van tijd moet getoetst worden of de redenen die tot opschorting van de overbrenging aanleiding gaven nog steeds gelden. Daarom is in het vierde lid de bepaling opgenomen dat de machtiging tot opschorting van de overbrenging slechts voor een periode van ten hoogste 10 jaar wordt verleend. Na afloop van deze periode kan bekeken worden of de machtiging tot opschorting gecontinueerd dient te worden.

Artikelen 15, 16, 17 en 18 (nu artikelen 14, 15, 16 en 17)

In artikel 15 (*nu artikel 14*) is conform het huidige artikel 7 het uitgangspunt vastgelegd van de openbaarheid van de in een archiefbewaarpplaats berustende bescheiden en van het recht op raadpleging en gebruik daarvan. Uitzonderingen daarop kunnen voortvloeien uit de bij de overbrenging gestelde beperkingen en uit omstandigheden die te maken hebben met de staat van de archiefbescheiden of de persoon van de aanvrager.

De artikelen 16 en 17 (*nu artikelen 15 en 16*) regelen de mogelijkheid beperkingen aan de openbaarheid te stellen. De inhoud is nagenoeg gelijk aan de ingevolge opgenomen artikelen 7a en 7b van de Archiefwet 1962. Kortheidshalve verwijs ik naar de daarbij behorende toelichting¹⁵. (*Volgt een passage over het weglaten van de openbaarheidsbeperking inzake het belang van de Staat en zijn bondgenoten, die in de huidige wet wel weer is opgenomen, zelfs met uitbreiding van het onderhavige artikel met lid 5, 6 en 7*).

De in het vierde lid van artikel 7a opgenomen termijn van 100 jaar is, conform de toezegging van regeringszijde tijdens het overleg met de Tweede Kamer, gewijzigd in 75 jaar¹⁶. Deze verwijzing houdt verband met de verkorting van de overbrengingstermijn van 50 naar 20 jaar. Een op grond van artikel 7a gestelde beperking blijft evenwel van kracht, ingevolge de in artikel 45 (*nu artikel 44*) opgenomen overgangsbepaling.

Het vijfde lid van artikel 7a is niet overgenomen, omdat de desbetreffende bepalingen, die nu in het Archiefbesluit zijn opgenomen, in het onderhavige wetsvoorstel zijn verwerkt.

Een derde verschil met artikel 7a is dat, voor wat gemeente en waterschappen betreft, een rol is toebedeeld aan gedeputeerde staten. Overeenkomstig het in onderdeel 3 van deze memorie (dereguleringsaspecten) uiteengezette uitgangspunt zullen de gemeenten en waterschappen voor hun archiefbeleid in beginsel alleen te maken hebben het naast hogere bestuursniveau.

De overige hierboven bedoelde uitzonderingen op het recht tot raadpleging en gebruik van archiefbescheiden zijn thans op basis van artikel 7 van de wet geregeld in artikel 22 van het Archiefbesluit. Het lijkt mij juister de beperking van het in de wet vastgelegde recht op raadpleging van de archiefbescheiden in de wet zelf te verankeren. Dat is gebeurd in artikel 18 (*nu artikel 17*), tweede lid, dat materieel gelijk is aan artikel 22, eerste lid, van het Archiefbesluit. De afwijzing van een verzoek om raadpleging of gebruik van archiefbescheiden (artikel 18 (*nu artikel 17*), derde lid, dient door de beheerder op schrift te worden gesteld indien het verzoek schriftelijk is gesteld of indien de verzoeker dat wenst. In dat geval staat, naar het

¹⁵ Kamerstukken II 1986/87, 19 859, nr. 3, blz. 11-13.

¹⁶ Kamerstukken II 1987/88, 19 859, nr. 6.

mij voorkomt, beroep ingevolge de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen open. Uiteraard is dat ter beoordeling van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State zelf. Er zijn archiefbescheiden, zoals bijvoorbeeld de registers van de burgerlijke stand, die zo veelvuldig geraadpleegd worden dat zij letterlijk stukgelezen worden. In dit geval worden thans, met toepassing van artikel 22 van het Archiefbesluit, in plaats van de originelen gebruiksexemplaren in de vorm van reproducties ter beschikking gesteld. Ook hier lijkt het mij juister de bevoegdheid tot het ter beschikking stellen van gebruikskopieën vast te leggen in de wet en wel in artikel 18 (*nu artikel 17*), vierde lid. (*Volgt een passage over lid 5 (vergoeding gebruik afleesapparatuur) dat in de huidige wet is vervallen*)

Artikel 19 (nu artikel 18)

De uitlening van in een archiefbewaarplaats berustende bescheiden is thans, op grond van artikel 7, derde lid, van de wet, geregeld in het Archiefbesluit. Daarbij worden onderscheiden: een verplichting tot uitlening aan de door de minister aangewezen archiefbewaarplaatsen, bibliotheken en andere instellingen (artikel 23), een verplichting tot uitlening aan het overheidsorgaan waaronder de archiefbescheiden, indien zij niet naar aan archiefbewaarplaats waren overgebracht, zouden berusten (artikel 25) en een bevoegdheid tot uitlening in andere gevallen, bijvoorbeeld voor tentoonstellingen (artikel 26). In de Nota Archiefbeleid (bladzijde 11) is uiteengezet dat, in verband met de aan uitlening verbonden risico's, deze beperkt moet worden tot die gevallen waarin beschikken over originelen absoluut noodzakelijk is. In andere gevallen zal door middel van reproducties in de behoefte aan informatie kunnen worden voorzien. Ik acht het dan ook juist om tegemoet te komen aan de in het archiefwezen levende wens de uitlening enerzijds te beperken tot de in de artikelen 25 en 26 bedoelde vormen, (eerst, tweede en derde lid van het voorgestelde artikel), anderzijds de mogelijkheid te openen dat in plaats van de te leen gevraagde archiefbescheiden reproducties worden uitgeleend (vijfde lid). Bij het begrip instelling (tweede lid) moet vooral gedacht worden aan instellingen die ingericht zijn tot het bewaren of tentoonstellen van openbare verzamelingen van wetenschap of kunst zoals archiefbewaarplaatsen, wetenschappelijke bibliotheken en musea. Het gebruik van het woord instelling impliceert tevens dat het niet mogelijk is dat rechtstreeks aan natuurlijke personen wordt uitgeleend. Het zesde lid is overgenomen uit het huidige artikel 23 van het Archiefbesluit.

Artikel 20 (nu artikel 19)

De zorgdrager is niet verplicht om kosten in rekening te brengen voor fotokopieën en dergelijke, (*zinsnede over vergoeding gebruik afleesapparatuur vervallen*) alsmede voor het uitlenen van archiefbescheiden. Maar indien dergelijke kosten toch in rekening worden gebracht dient de zorgdrager daaromtrent regels te stellen. Door artikel 20 (*nu artikel 19*) wordt een wettelijke basis gegeven aan tarieven die ook thans aan de gebruiker in rekening worden gebracht.

Artikel 21 (nu artikel 20)

Dit artikel bepaalt materieel hetzelfde als het eerste lid van het bestaande artikel 8. Het gaat hier om andere afschriften dan de in het voorgestelde artikel 15 (*nu artikel 14*) bedoelde eenvoudige afschriften. Door deze bepaling staat buiten twijfel dat de beheerder bevoegd is om door middel van afschriften en uittreksels, geschriften als bedoeld in artikel 183 en volgende van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Stb. 1896, 156) af te geven die bestemd zijn om tot bewijs te dienen. Aldus levert - ingevolge artikel 187, tweede lid, van genoemde wet - het gehele afschrift van een authentieke akte, afgegeven door de beheerder van een archiefbewaarplaats (in zijn kwaliteit als bevoegd ambtenaar) hetzelfde bewijs op als de oorspronkelijke akte. Afschriften kunnen tevens gekwalificeerd worden als schriftelijke bescheiden in de zin van artikel 344, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering. Het tweede lid van het bestaande artikel 8 komt te vervallen. Slechts zeer zelden komt het nog voor dat van een stuk van vóór 1700 een afschrift of uittreksel anders dan in de vorm van een gewaarmerkte fotokopie wordt gevraagd. Bovendien gaat het niet aan dat authentieke afschriften en uittreksels onder mede-verantwoordelijkheid van een ander dan de formele beheerder van een archiefbewaarplaats moeten worden afgegeven. Mocht een in dit lid omschreven situatie zich voordoen, dan ligt het voor de hand, dat de beheerder--niet-archivaris, indien hij daartoe de behoefte gevoelt, zich terzake door een archiefdeskundige laat bijstaan.

(Volgt passage over artikel 15 Aw 1962 en de kantmeldingen Burgerlijke Stand, die niet meer van belang zijn)

Artikel 22 (nu artikel 21)

De bepaling inzake regels omtrent de bouw, verbouwing, inrichting en verandering van gebouwen of gedeelten van gebouwen als archiefbewaarplaats is overgenomen van artikel 6 van de Archiefwet 1962. Echter, in plaats van deze regeling, zoals thans facultatief te stellen, verplicht artikel 22 (*nu artikel 21*) tot nadere regelgeving. Hiermede wordt tegemoetgekomen aan een wens van o.m. het Interprovinciaal Overleg. Bovendien wordt voorgesteld om ook ten aanzien van archiefruimten regels omtrent genoemde aspecten te stellen. Onder dergelijke ruimten worden verstaan de ruimten, waar afgesloten archiefgedeelten door de administratie voor hun overbrenging naar een archiefbewaarplaats worden bewaard. Thans gelden slechts voor de archiefruimten van de overheidsorganen, waarop het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie van toepassing is, bepaalde inrichtingseisen welke zijn vastgelegd bij besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken van 23 augustus 1983, nr. OA 83-2864/4769 (Stcr. 172).

In artikel 22 (*nu artikel 21*) is voorts de nieuwe bepaling opgenomen, dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met het oog op de duurzaamheid van door de overheidsorganen op te maken archiefbescheiden. Deze bepaling vloeit voort uit de Nota Archiefbeleid (bladzijde 7): reeds in de fase, waarin de archieven worden gevormd, dient rekening te worden gehouden met het gebruik daarvan op langere termijn. Zorg voor kwaliteit is daarbij uiteraard een essentieel gegeven. Bovendien zijn kwaliteitseisen noodzakelijk in verband met de onder artikel 8 toegelichte uitbreiding van de mogelijkheid van substitutie van archiefbescheiden op andere gegevensdragers.

Ten aanzien van het stellen van kwaliteitseisen aan archiefbescheiden gelden thans alleen artikel 31 van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie, dat de minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid geeft om daaromtrent voor de rijksadministratie voorschriften te geven, alsmede enkele bijzondere voorschriften, o.a. met betrekking tot de akten van de burgerlijke stand.

In tegenstelling tot deze specifieke voorschriften richt de voorgestelde bepaling zich tot alle overheidsorganen.

Anderzijds zullen de voorgestelde regels in hoofdzaak slechts betrekking hebben op een klein deel van de op te maken archiefbescheiden, namelijk dat deel waarvan mag worden aangenomen dat het voor blijvende bewaring en overbrenging naar een archiefbewaarplaats in aanmerking zal komen. Door deze aanpak bij de bron zal, zoals ik aan het slot van onderdeel 2.1. van deze memorie reeds aangaf, bespaard kunnen worden op de kosten van conservering van het in de archiefbewaarplaatsen berustende culturele erfgoed. Het spreekt voor zich dat ingevolge de met de lagere overheden gesloten bestuursaccorden overleg zal worden gevoerd indien ingevolge dit artikel wordt overgegaan tot het opstellen van nadere regels.

Artikel 23 (nu artikel 22)

Het bestaande artikel 9 van de Archiefwet 1962 schrijft voor dat omtrent de opleiding tot het verkrijgen van de hoedanigheid van hoger en middelbaar archiefambtenaar bij algemene maatregel van bestuur regels dienen te worden gesteld.

De term «archiefambtenaar» kan voor niet-ingewijden misleidend werken: iemand die het diploma hoger of middelbaar archiefambtenaar heeft verworven bezit niet automatisch de status van ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet 1929. Uitvoerig overleg met bij archiefwezen betrokkenen heeft geleid tot de volgende redactie: diploma's in de archivistiek.

Voor de functies van algemene rijksarchivaris (artikel 25, eerste lid) < rijksarchivaris (artikel 26), tweede lid), provinciale inspecteur (artikel 29, tweede lid), eist de huidige wet de hoedanigheid van hoger archiefambtenaar, voor die van gemeentearchivaris (artikel 33, eerste lid) en waterschapsarchivaris (artikel 38, eerste lid) de hoedanigheid van hoger of middelbaar archiefambtenaar. In het voorstel wordt voor deze functies wel een diploma archivistiek verlangd, maar een andere specificatie van het diploma archivistiek is achterwege gelaten. De in de Nota Archiefbeleid (bladzijde 15) aangekondigde vernieuwingen met betrekking tot de opleidingen aan de Rijksarchiefschool hebben inmiddels hun beslag gekregen in een nieuw hoofdstuk V van het huidige Archiefbesluit (besluit van 22 april 1987, Stb. 275), dat - met enige aanpassingen - in de op de nieuwe wet uitvoeringsregelen zal worden overgenomen.

Artikel 24 (nu artikel 23)

Het eerst en derde (*nu vierde lid*) lid bevatten de regeling zoals die thans is neergelegd in de artikelen 16, 17 en 18. De in artikel 17 (oud) opgenomen zinsnede «Onze ministers, hoofden van ministeries van algemeen bestuur, dragen zorg voor de archiefbescheiden van hun ministeries en van de onder hen ressorterende rijksorganen» kan, in verband met het in artikel 44 van de Grondwet bepaalde, worden vereenvoudigd tot de aanduiding : Onze ministers.

In het tweede lid is bepaald, dat de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur tevens zorg draagt voor de archiefbescheiden, die in de rijksarchiefbewaarplaatsen berusten. Hoewel uit het bestaande artikel 11 een dergelijke verplichting kan worden afgeleid, is voor de duidelijkheid deze aanvulling gewenst. De in het derde (*nu vierde*) lid bedoelde algemene maatregel van bestuur zal grosso modo de bepalingen bevatten, zoals deze thans zijn vastgelegd in artikel 49 van het Archiefbesluit.

Artikel 25 en 26

De essentie van deze artikelen stemt overeen met de inhoud van de huidige artikelen 11, 12, 13 en 19. In tegenstelling tot de bestaande wet echter is de taak met betrekking tot het beheer van de in de onderscheiden rijksarchiefbewaarplaatsen berustende archieven vermeld als taak van de rijksarchiefdienst als zodanig. Evenzo is, in afwijking van de bestaande bepalingen, het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de rijksorganen niet meer geformuleerd als een aan de algemene rijksarchivaris, maar als een aan de dienst opgedragen taak.

De algemene rijksarchivaris is hoofd van de rijksarchiefdienst en verantwoordelijk voor de vervulling van de taken, die artikel 25 aan die dienst opdraagt, een en ander onverlet de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de minister.

In artikel 26, analoog aan het in de bestaande artikelen 12 en 13 bepaalde, de gedeconcentreerde organisatie van de rijksarchiefdienst gehandhaafd en is tevens aangegeven hoe de archiefbescheiden, die ingevolge deze wet uiteindelijk aan de rijksarchiefdiensten moeten worden overgedragen over de rijksarchiefbewaarplaatsen dienen te worden verdeeld. In het tweede lid zijn, anders dan in het tweede lid van het huidige artikel 17, de archiefbescheiden van het rijk eerst en daarna die van de provinciale organen genoemd. Van de bestaande regeling is overgenomen, dat afwijkingen van deze primaire taaktoedeling slechts bij koninklijk besluit kunnen worden vastgesteld (artikel 26, derde tot en met vijfde lid).

Artikel 12, vierde lid, van de huidige wet is niet overgenomen. Deze bepaling geeft de Kroon de bevoegdheid om de algemene rijksarchiefbewaarplaats tevens aan te wijzen als rijksarchiefbewaarplaats voor de provincie Zuid-Holland. Naar huidig inzicht bestaat ook zonder een dergelijke uitdrukkelijke bepaling de bevoegdheid om de rijksarchiefbewaarplaats voor de provincie Zuid-Holland te huisvesten in het algemeen rijksarchief en daarmee de sedert 1802 bestaande verbinding tussen de archieven van de centrale overheid en die van het gewest Holland te continueren.

Ervan uitgaande dat het volstaat, dat de grondslag van de structuur van de rijksarchiefdienst in wettelijke bepalingen is neergelegd, en dat eventuele afwijkingen daarop uitsluitend bij koninklijk besluit kunnen worden vastgelegd - als hierboven toegelicht -, bestaat aan het bestaande voorschrift (artikel 12, vijfde lid), dat de verder inrichting ook bij koninklijk besluit dient te worden vastgelegd, geen behoefte meer. In artikel 26, zevende lid, is derhalve bepaald, dat dergelijke voorschriften door de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (*nu de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen*) worden vastgesteld.

Artikel 14 van de huidige wet vervalt, omdat aan een afzonderlijke regeling van de mogelijkheid tot deelneming van het rijk aan regelingen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen geen behoefte meer bestaat, nu de thans bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen daartoe voldoende mogelijkheden biedt.

Artikelen 27, 28 en 29 (nu artikel 23, lid 2; 27 en 28)

De strekking van deze artikelen is overeenkomstig die van de bestaande artikelen 20, 21 en 22. Alhoewel de commissaris der Koningin in de huidige Provinciewet als provinciaal orgaan wordt aangeduid, is het wenselijk de afzonderlijke bepaling ten aanzien van de zorg voor (een deel van) zijn archiefbescheiden te handhaven. De commissaris is immers tevens rijksorgaan; de zorg voor diens archiefbescheiden strekt zich derhalve uit over de uit dien hoofde ontvangen of opgemaakte bescheiden (*nu geregeld in artikel 23, lid 2*). De archiefbescheiden, ontvangen en opgemaakt uit hoofde van zijn functie als

provinciaal orgaan vallen onder de regeling van artikel 28 (*nu artikel 27*) van het wetsvoorstel, zodat gedeputeerde staten overeenkomstig een door provinciale staten vast te stellen verordening zorg dragen voor dit gedeelte van de archiefbescheiden van de commissaris der Koningin. Op dit gedeelte van het archief van de commissaris is dus ook de vernietigingslijst voor provinciale organen van toepassing. Voor wat het archiefgedeelte betreft, dat is gevormd op grond van zijn functie als rijksorgaan, geldt de verordening van provinciale staten niet. Voor die archiefbescheiden dient een aparte vernietigingslijst opgesteld te worden.

De door de commissaris der Koningin in beide hoedanigheden opgemaakte en ontvangen archiefbescheiden vallen, evenals thans, onder het aan de provinciale inspecteur opgedragen toezicht (artikel 29 (*nu artikel 28*), eerste lid). (*In huidige wet is het toezicht beperkt tot het deel met betrekking tot zijn provinciale taak*)

De provinciale inspecteur is niet alleen belast met het toezicht op het beheer van de nog niet overgebrachte archiefbescheiden van de provinciale organen. Hij is ook onder de bevelen van gedeputeerde staten, belast met de inspectie ter uitoefening van het aan gedeputeerde staten opgedragen toezicht op de zorg voor de archiefbescheiden van de gemeenten en waterschappen. Deze bepaling is uit het Archiefbesluit (artikel 55, eerste volzin) overgenomen in het wetsvoorstel (artikelen 34, eerste lid, en 39, eerste lid).

De mogelijkheid tot het in bijzondere gevallen verlenen van ontheffing van de verplichte benoeming van een provinciale inspecteur (artikel 22, derde lid, van de huidige wet) is geschrapt. Aan deze ontheffingsmogelijkheid bestaat thans, nu in elke provincie een provinciale inspecteur werkzaam is, geen behoefte meer.

Artikel 126, van de Provinciewet noodzaakt tot het opnemen van de bepaling, dat de koste, verbonden aan de zorg voor de archiefbescheiden van de provinciale organen, ten laste komen van de provincie (artikel 28 (*nu artikel 27*), tweede lid). Een analoge bepaling, zowel in de huidige wet als in het voorstel, is van toepassing op de gemeente (artikel 31 (*nu artikel 30*), tweede lid) en het waterschap (artikel 36 (*nu artikel 35*), tweede lid).

Artikel 30 (nu artikel 29)

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar onderdeel 2.2. van deze memorie.

Artikelen 31 en 32 (nu artikelen 30 en 31)

De inhoud van deze artikelen stemt overeen met die van de bestaande artikelen 23, 24 en 27.

Artikel 33 (nu artikel 32)

In onderdeel 2.2. van deze memorie is verwezen naar de Nota Archiefbeleid (bladzijde 21), waar is uiteengezet, dat om bestuurlijke redenen geen gevolg kan worden gegeven aan de in kringen van het archiefwezen levende wens tot de verplichte aanstelling van een gemeentearchivaris. Dit verklaart, waarom ten opzichte van de huidige wet geen essentiële wijzigingen worden voorgesteld. De drie leden van dit artikel zijn overeenkomstig de desbetreffende leden van artikel 25 van de bestaande wet.

Het vervallen van artikel 25, vierde lid, van de huidige wet is toegelicht in onderdeel 2.2. van deze memorie.

Artikel 34 (nu artikel 33)

Het eerste en derde lid stemmen grotendeels overeen met respectievelijk artikel 26 en 27, derde lid, van de Archiefwet 1962. De in het bestaande artikel 26 bedoelde algemene maatregel van bestuur is om bestuurlijke redenen (decentralisatie en deregulering) vervangen door een door provinciale staten vast te stellen verordening.

Om evenwel zeker te stellen dat de inspectie ter uitoefening van het aan gedeputeerde staten opgedragen toezicht geschiedt door een archiefttechnisch deskundige - hetgeen ook wenselijk is in verband met de in onderdeel 2.2. van deze memorie besproken overdracht van archieven door het rijk aan gemeente - is de bepaling van artikel 55, eerste volzin, van het Archiefbesluit in de wet overgenomen. De in laatstge

noemde artikel gebruikte term «inspectie» moet doen uitkomen dat de taak van de provinciale inspecteur niet bestaat in het toezicht op de zorg voor of het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van gemeente en waterschappen. Het toezicht op de zorg berust immers bij gedeputeerde staten en het toezicht op het beheer is opgedragen aan de gemeente- respectievelijk waterschapsarchivaris, indien deze is benoemd. Uiteraard zal vooral in de gemeenten en waterschappen zonder archivaris de inspectie door de provinciale inspecteur elementen van het toezicht op het beheer bevatten, omdat immers tekorten in de zorg vooral blijken uit gebreken in het beheer.

Het tweede lid is inhoudelijk gelijk aan artikel 61 van het Archiefbesluit; het is overeenkomstig het bepaalde in artikel 132, derde lid, van de Grondwet, in de wet opgenomen. De o.m. door het Interprovinciaal Overleg bepleite invoering van een dergelijke preventieve goedkeuring voor archiefruimten, waar archiefbescheiden verblijven vóór hun overbrenging naar een archiefbewaarplaats, acht ik niet gewenst, vooral vanwege de verzwarende van de bestuurlijke lasten die daarmee gepaard zou gaan. Het provinciale toezicht op de zorg biedt voldoende mogelijkheden om de archiefruimten te controleren op de ingevolge artikel 22 (nu artikel 21) vast te stellen normen.

Artikel 35 (nu artikel 34)

De strekking van dit artikel is ongewijzigd overgenomen van artikel 28 van de Archiefwet 1962. De overgang van de bevoegdheid tot het treffen van een maatregel jegens gemeenten, die niet voldoen aan de verplichting zorg te dragen voor hun archiefbescheiden - een bevoegdheid, die thans is voorbehouden aan de Kroon, gedeputeerde staten gehoord - naar de onderscheiden colleges van gedeputeerde staten, is reeds aangekondigd in de Nota Archiefbeleid (bladzijde 20). Volgens huidige inzichten past het niet meer, dat gedeputeerde staten voor het bewerkstelligen van een zodanige maatregel, welke beschouwd moet worden als een logisch complement op het hen opgedragen toezicht op de zorg voor de gemeentelijk archiefbescheiden, van een ander staatrechtelijk orgaan afhankelijk zijn. De kosten, verbonden aan de overbrenging en bewaring van de archiefbescheiden, zullen door de nalatige gemeente worden gedragen. Het in het tweede lid bedoelde overleg betreft zowel de gemeente jegens wie een in het eerste lid bedoelde maatregel wordt overwogen, als het overheidsorgaan wiens archiefbewaarplaats voor de bewaring van de betrokken archiefbescheiden zou kunnen worden aangewezen.

Artikelen 36 tot en met 40 (nu artikelen 35 tot en met 39)

De in de huidige artikelen 29 tot en met 36 voorkomende aanduidingen «veenschappen en veenpolders» zijn geschrapt, omdat deze thans niet meer in de Grondwet (artikel 133) zijn vermeld.

Het beheer van de archiefbewaarplaats van een waterschap is in de huidige wet (artikel 31) opgedragen aan de secretaris of een daartoe aangewezen lid van het bestuur van het waterschap, of, in afwijking daarvan, aan een daartoe gekwalificeerde archivaris. De situatie is in dit wetsvoorstel omgekeerd: het beheer van de archiefbewaarplaats van een waterschap door een gekwalificeerd archiefbeheerder wordt voorop gesteld. Dit is geschied in verband met de reeds in onderdeel 2.2. van deze memorie vermelde gelijkstelling van de voor de waterschappen geldende regeling aan die voor de gemeenten. Uit deze gelijkstelling kunnen de overige wijzigingen in de onderhavige artikelen worden verklaard.

Het advies van de Archiefraad om de waterschappen te verplichten tot aanstelling van een waterschapsarchivaris heb ik niet opgevolgd; een dergelijke verplichting wordt evenmin voor de gemeente voorgesteld, zoals ik in onderdeel 2.2. van deze memorie heb uiteengezet.

Artikel 32 van de huidige wet komt te vervallen ingevolge de Wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 1, onder AA (Stb. 1990, 610). Voorts komt artikel 36 van de huidige wet te vervallen, omdat hetgeen daarin wordt bepaald zo vanzelfsprekend is, dat het volgens huidig inzicht geen afzonderlijke regeling behoeft.

Het vervallen van artikel 31, vierde lid, van de huidige wet is toegelicht in onderdeel 2.2. van deze memorie.

Artikel 41 (nu artikel 40)

Het blijkt in de praktijk dat vaak geen uitvoering wordt gegeven aan de in het bestaande artikel 37 genoemde verplichting bij een regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen een voorziening te treffen omtrent de archiefbescheiden. Er ontstaat dan een leemte. Het voorgestelde derde lid beoogt dergelijke leemten te voorkomen.

Het eerste en tweede lid van artikel 41 (*nu artikel 40*) stemmen overeen met de bestaande onderdelen van artikel 37, met dien verstande dat de aanduiding omtrent «de bewaring en het beheer» van de bescheiden, zoals opgenomen in het eerste lid, kan vervallen, omdat het treffen van een voorziening daaromtrent reeds voortvloeit uit de verplichting zorg te dragen voor die archiefbescheiden, alsmede uit het in het tweede lid bepaalde.

Evenals het bestaande artikel 37 heeft artikel 41 (*nu artikel 40*) alleen betrekking op het geval waarin een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan wordt ingesteld. Het derde lid heeft niet alleen betrekking op de meest voorkomende gevallen waarin gemeenschappelijke regelingen worden getroffen, t.w. die waaraan door gemeenten en provincies wordt deelgenomen, maar ook op die gemeenschappelijke regelingen waaraan, overeenkomstig de daartoe in de bestaande Wet gemeenschappelijke regelingen geopende mogelijkheden, door andere overheidslichamen of organen wordt deelgenomen. In beide gevallen geldt, dat indien een van dit lid afwijkende regeling wordt gewenst, deze expliciet dient te worden getroffen.

Artikel 42 (nu artikel 41)

Het eerste en tweede lid zijn overeenkomstig de eerste twee leden van het bestaande artikel 38. In de toelichting op dat artikel is destijds gesteld, dat er vooralsnog geen behoefte bestaat aan de vorming van eigen archiefbewaarplaatsen van de onderhavige lichamen. Die behoefte doet zich nog steeds niet gevoelen. Wel wordt, in vergelijking met huidige voorschrift, ten aanzien van de overbrenging van de archiefbescheiden een enigszins andere regeling getroffen. Thans geldt, dat die overbrenging zonder onderscheid dient te geschieden naar een rijksarchiefbewaarplaats en dat het toezicht berust bij de algemene rijksarchivaris.

In de Nota Archiefbeleid (bladzijde 23) wordt daarover opgemerkt, dat de bestaande wet al te gemakkelijk alle openbare lichamen op het niveau der rijksorganen heeft gesteld. Er zijn (waren) immers openbare lichamen, wier werkzaamheden, hetzij door een beperkt territorium, hetzij in verband met de toegekende bevoegdheden eerder met een lichaam op (inter-)gemeentelijk of provinciaal niveau dan met een orgaan van het rijk vergelijkbaar zijn. De nota noemt als voorbeelden daarvan het Openbaar Lichaam Rijnmond en de Agglomeratie Eindhoven - inmiddels zelf behorend tot het verleden.

Artikel 26, tweede lid, handhaaft weliswaar het voorschrift (opgenomen in het tweede lid van het bestaande artikel 13), dat de archiefbescheiden van de artikel 42 (*nu artikel 41*) bedoelde openbare lichamen dienen te worden overgebracht naar een rijksarchiefbewaarplaats. Het derde lid van artikel 42 (*nu artikel 41*) laat echter afwijking toe bij de wet tot instelling van een dergelijk lichaam. Het vierde lid, regelende het toezicht op het beheer van de nog niet-overgebrachte archiefbescheiden, is aan deze situatie aangepast.

Artikel 43 (nu artikel 42)

De inhoud van dit artikel stemt overeen met die van artikel 39 van de huidige wet.

Artikel 44 (nu artikel 43)

Deze bepaling is reeds toegelicht bij artikel 21.

Artikel 46 (nu artikel 45)

Om te voorkomen dat op het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel, overeenkomstig artikel 13 alle archiefbescheiden, die op dat moment 20 jaar of ouder zijn, in één keer overgebracht moeten worden naar een archiefbewaarplaats, is artikel 46 (*nu artikel 45*) opgenomen. Op grond van deze overgangsbepaling wordt aan de overheidsorganen een termijn van 10 jaar verleend om de overbrenging van de archiefbescheiden die 20 jaar of ouder zijn te realiseren. Er wordt van uitgegaan dat de overheidsorganen deze overbrenging gefaseerd laat plaatsvinden en onmiddellijk na de inwerkingtreding van deze wet beginnen met de gefaseerde overbrenging, aangezien het uiteraard niet de bedoeling is dat na verloop van de overgangstermijn van 10 jaar alsnog alle archiefbescheiden, die ouder zijn dan 30 jaar in één keer overgebracht moeten worden.

Artikelen 47 en 48 (nu artikelen 46 en 47)

Deze bepalingen zijn reeds toegelicht in onderdeel 2.2. van deze memorie.

Artikel 49 (nu artikel 48)

Zoals bij de artikelen 5, 6 en 7 is toegelicht, is de in de Archiefwet 1962 opgenomen bevoegdheid tot vernietiging in het wetsvoorstel omgezet in een verplichting. Ingevolge artikel 22, eerste en derde lid, van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie (Stb. 1980, 182) zijn rijksorganen verplicht vernietigingslijsten op te stellen en verplicht de daarin opgenomen bescheiden te vernietigen. Voor de organen van de lagere overheden geldt dit niet.

De sinds 1980 voor de rijksadministratie vastgestelde lijsten van te vernietigen archiefbescheiden voldoen aan de eisen die een verplichte vernietiging met zich meebrengt. Voor de provinciale, gemeentelijke en waterschapsorganen geldt dat niet in dezelfde mate, zodat het voorschrift van artikel 5, vierde lid, voortsnog niet toegepast kan worden. Er is echter een termijn vastgesteld waarbinnen vervanging van de vernietigingslijsten van de lagere overheden moet hebben plaatsgevonden. *(Gewijzigd in huidig artikel 48, nu in de huidige wet een expliciete vernietigingsplicht binnen één jaar na verstrijken vernietigingstermijn ontbreekt)*

Artikelen 51 tot en met 84 (nu artikelen 50 tot en met 84)

Deze artikelen hebben ten doel de verwijzing in andere wetten naar de archiefwetgeving aan te passen aan het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 85 (nu artikel 86)

De inwerkingtreding van de nieuwe wet zal geschieden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit is noodzakelijk, omdat een aantal bepalingen van de wet (opgesomd in onderdeel 3 van deze memorie) nader in algemene maatregelen van bestuur moeten worden uitgewerkt. De inwerkingtreding van deze uitvoeringsvoorschriften, die, evenals die ter uitvoering van de Archiefwet 1962, in één Archiefbesluit zullen worden samengevat, zal op hetzelfde tijdstip als die van de wet moeten plaatsvinden. De nieuwe Archiefbesluit is in een vergevorderd stadium van voorbereiding. Wanneer dus het voorstel van wet door de Staten-Generaal wordt aangenomen en door de Koningin wordt bekrachtigd, zal de inwerkingtreding van wet en besluit niet lang hoeven te wachten.

de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
H. d'Ancona