

Nota van toelichting

Algemeen

Bij het ontwerpen van de Archiefwet 1995 is het uitgangspunt geweest dat de normstelling zoveel mogelijk in de wet in formele zin wordt vastgelegd. Ingevolge de artikelen 9, eerste lid, 12, tweede lid, 21, eerste lid, 22, 23, vierde lid, 25, tweede lid, onderdeel b, en 41, tweede lid, van de Archiefwet 1995 moeten (nadere) regels bij of krachtens algemeen maatregel van bestuur worden gesteld. Met dit besluit wordt aan die wettelijke opdrachten voldaan met dien verstande dat de door artikel 22 van de Archiefwet 1995 voorgeschreven regels in een afzonderlijk besluit zijn ondergebracht (zie hierna). In dit besluit zijn tevens regels opgenomen als bedoeld in artikel 21, tweede lid, van de Archiefwet 1995. In enkele gevallen is gebruik gemaakt van de in genoemde artikelen van de Archiefwet 1995 geboden mogelijkheid om de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de bevoegdheid te geven (nadere) regels te stellen.

De in de hoofdstukken I en II van dit besluit neergelegde regels omtrent het ontwerpen van selectielijsten, alsmede omtrent de vervanging, vervreemding en overbrenging van archiefbescheiden zijn ontleend aan het op de Archiefwet 1962 gebaseerde Archiefbesluit van 1968 en aan het uit dat Archiefbesluit voortvloeiende Besluit algemeen richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden (Koninklijk besluit van 19 mei 1972, Stcrt. 109).

Hoofdstuk IV daarentegen regelt een materie die niet in het Archiefbesluit van 1968 voorkwam (afgezien van artikel 61 van dat besluit). Dat hoofdstuk bevat regels met betrekking tot de duurzaamheid, ordening en toegankelijkheid van archiefbescheiden; bouw, verbouwing, inrichting en verandering van inrichting van archiefruimten en archiefbewaarplaatsen; en ingebruikneming van gebouwen of gedeelten van gebouwen als archiefruimte of archiefbewaarplaats.

In het Archiefbesluit van 1968 was hoofdstuk V gewijd aan de opleiding tot en het verkrijgen van de hoedanigheid van hoger en middelbaar archiefambtenaar bij de bewaarplaatsen. Ook de rijksarchiefschool, als rijksdienst ressorterend onder de Minister van (thans) Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen vond zijn juridische vormgeving in dat hoofdstuk V. de door artikel 22 van de Archiefwet 1995 voorgeschreven regels met betrekking tot de opleiding en het verkrijgen van diploma's in de archivalistiek zijn evenwel niet in het onderhavige Archiefbesluit 1995 opgenomen, maar in een afzonderlijke algemeen maatregel van bestuur, namelijk in de Tijdelijke regeling opleidingen en diploma's archivalistiek. In die Tijdelijke regeling zijn geen regels meer opgenomen die de rijksarchiefschool betreffen. De rijksarchiefschool is verzelfstandigd in die zin dat een aantal activiteiten van de (voormalige) rijksarchiefschool is ondergebracht in de stichting Archief-school. Bij brief van 10 november 1994 (Kamerstukken Staten-Generaal 1994/1995, 23 990, nrs. 95 en 1) zijn de redenen daarvoor uiteengezet.

De hoofdstukken V (regels omtrent de zorg voor bepaalde archiefbescheiden) en Vi (regels met betrekking tot het toezicht op het beheer van bepaalde archiefbescheiden) van dit besluit zijn (eveneens) grotendeels ontleend aan het Archiefbesluit van 1968.

Adviezen

Het ontwerp-besluit is aan een groot aantal organisaties die zich op één of andere wijze (mede) bezig houden met archieven, toegezonden. Commentaren zijn ontvangen van onder meer de Permanente Commissie Documentaire Informatievoorziening (PCDIN), de Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland (KVAN), het Landelijk Overleg van Provinciale Archief- Inspecteurs (LOPAI), de Kring van Archivarissen bij Lagere Overheden (KALO), de Raad voor de gemeentefinanciën, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging voor documentaire informatievoorziening en administratieve organisatie SOD, de Unie van waterschappen en het Convent van rijksarchivarissen.

Als commentaren zijn toegezonden aan de Raad van het cultuurbeheer, die het merendeel heeft kunnen gebruiken bij het opstellen van zijn advies nr. 439 van 21 juni 1995. De commentaren en het advies van de Raad voor het cultuurbeheer hebben aanleiding gegeven tot wijziging van het ontwerp-

besluit en de nota van toelichting. Slechts op een enkel punt zijn de commentaren en het advies zonder gevolg gebleven. Waar si afgeweken van het advies van de Raad voor het cultuurbeheer is zulks, voor het zover het essentiële punten betreft, in de artikelsgewijze toelichting vermeld. Op deze plaats worden naar aanleiding van het advies nog de volgende opmerkingen gemaakt. Het advies van de Raad van de aanhef van het besluit en het algemeen deel van de nota toelichting heeft er toe geleid dat alleen nog die artikelen uit de wet in de aanhef en in het algemeen deel van die toelichting genoemd worden die de grondslag vormen voor artikelen uit dit besluit.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Deze bepaling is ontleend aan artikel 3 van het Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden.

Het artikel heeft echter een ruimere strekking gekregen zodat net alleen in het kader van de totstandkoming van selectielijsten rekening moet worden gehouden met de taak van het overheidsorgaan, met de verhouding tot andere overheidsorganen, met de waarde van de archiefbescheiden als bestanddelen van het cultureel erfgoed en met het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor de overheidsorganen en voor de recht- of bewijszoekenden en voor het historisch onderzoek. Ook bij de beslissing tot vervanging en bij de beslissing tot vervreemding van archiefbescheiden dient daarmee rekening te worden gehouden.

Door de formulering "Bij het ontwerpen en vaststellen van een selectielijst" wordt bereikt dat de in deze bepaling neergelegde opdracht zich richt tot een ieder die betrokken is bij het ontwerpen en vaststellen van een selectielijst, dus zowel tot de zorgdrager, de ambtelijke adviseurs, de Raad voor het cultuurbeheer als tot de minister.

Evenals de Raad voor het cultuurbeheer ben ik van mening dat de waarde van archieven als bestanddelen van het cultureel erfgoed een expliciete rol moet spelen in het selectieproces. Ik meen evenwel dat dit in het Archiefbesluit op andere wijze tot uitdrukking moet komen dan door, zoals de Raad en anderen voorstellen, "historisch onderzoek" te vervangen door "cultuurhistorisch belang". Het cultuurhistorisch belang is te weinig onderscheidend om als selectiegrondslag te kunnen dienen. Een bezwaar tegen het adjectief "cultuurhistorisch" is voorts dat het de vormen van historisch onderzoek die niet onder de noemer "cultuurgeschiedenis" vallen, uitsluit.

De door de Raad voor het cultuurbeheer bepleite explicitering van de culturele waarde van archieven krijgt in het Archiefbesluit vorm door de bepaling dat rekening gehouden moet worden met de waarde van de archiefbescheiden als bestanddelen van het cultureel erfgoed en het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, recht- of bewijszoekenden en historisch onderzoek. Onder het begrip "historisch onderzoek" moet verstaan worden ieder onderzoek dat zich op het verleden richt. Die waarden en belangen moeten op eigen merites worden beoordeeld, maar niet langs gescheiden trajecten. Zij dienen in onderlinge samenhang te worden gezien.

Het tweede lid is toegevoegd naar aanleiding van het advies van de Raad van State, waarin - in navolging van de Raad voor het cultuurbeheer - gepleit wordt de werkingsduur van selectielijsten te beperken. Gekozen is voor een voorschrift waarin wordt aangegeven dat een selectielijst voor de duur van ten hoogste twintig jaar kan worden vastgesteld. Het voorschrift richt zich dus in beginsel tot de Kroon en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen die ingevolge artikel 5, tweede lid, van de Archiefwet 1995 belast zijn met het vaststellen van de selectielijsten.

Zorgdragers zullen zich uiteraard bij het ontwerpen van selectielijsten rekenschap moeten geven van de periode waarvoor die lijst zou moeten gaan gelden. Zij immers zullen een voorstel moeten doen voor de geldingsduur van de vast te stellen lijst. Het vorenstaande laat natuurlijk onverlet dat er zich - los van de gekozen geldingsduur - situaties kunnen voordoen die vragen om een eerdere, tussentijdse wijziging van een selectielijst (zie de toelichting op artikel 5).

Artikel 3

Dit artikel is (deels gewijzigd) overgenomen uit het reeds aangehaalde Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden. Het eerste lid geeft een opsomming van deskundigen die in ieder geval bij het ontwerpen van een selectielijst (in het verleden "vernietigingslijst" genoemd) betrokken moeten worden. Dat blijkt uit de woorden *ten minste* in de aanhef van het artikel. Het staat de zorgdrager overigens vrij telkens wanneer daaraan behoefte bestaat te bepalen dat ook personen met andere deskundigheden - experts die buiten de archiefvorming en het archiefbeheer staan-dan wel meer personen met dezelfde deskundigheid bij het ontwerpen betrokken worden. Daarvan wordt verslag gedaan in de artikel 5, onderdeel d, bedoelde toelichting bij een selectielijst.

Gehandhaafd is het uitgangspunt dat de door de zorgdrager te ontwerpen lijsten het resultaat behoren te zijn van het zogenoemde driehoeksoverleg waarin drieërlei deskundigheden worden ingebracht: 1° deskundigheid ten aanzien van de organisatie en taken van het desbetreffende overheidsorgaan, 2° deskundigheid ten aanzien van het archiefbeheer door de archiefvormer en 3° deskundigheid ten aanzien van het archiefbeheer door de archiefdienst die de archiefbescheiden te zijner tijd overnemen, bewaren en toegankelijk houden. Laatstbedoelde deskundigheid wordt, zoals ook onder het vorige Archiefbesluit, ingebracht door de algemene rijksarchivaris die daardoor ook oog kan houden op de eenheid van het selectiebeleid. Uiteraard zal de algemene rijksarchivaris niet altijd in persoon aan dat overleg kunnen deelnemen. Hij zal zich meestal laten vertegenwoordigen door één of meer ambtenaren van de Rijksarchiefdienst, die daartoe door hem (de algemene rijksarchivaris) gemandateerd zijn.

Voor wat betreft het ontwerpen van selectielijsten betreffende archiefbescheiden van provincies, gemeente en waterschappen zal ingevolge de onderdelen d en e aan het overleg ook worden deelgenomen door de provinciaal inspecteur. Gaat het om een selectielijst van een gemeente of waterschap dan moet tevens de gemeentearchivaris onderscheidenlijk waterschapsarchivaris (die ingevolge de wet belast is met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de gemeente onderscheidenlijk het waterschap) bij het overleg betrokken worden. Dat kan alleen maar indien een dergelijke functionaris bij de desbetreffende gemeente of het desbetreffende waterschap is benoemd. Indien geen gemeentearchivaris of waterschapsarchivaris is benoemd, komt het beheer van de archiefbewaarplaats toe aan de secretaris van de gemeente onderscheidenlijk van het waterschap; deze oefent evenwel geen toezicht op het beheer van de archiefbescheiden uit. Er is geen klemmende reden om, zoals de Raad voor het cultuurbeheer adviseert, dwingend voor te schrijven dat de gemeente- of waterschapsecretaris bij het ontwerpen van een selectielijst moet worden betrokken. Het staat de zorgdrager (burgemeester en wethouders onderscheidenlijk het dagelijks bestuur van het waterschap) overigens vrij zijn secretaris bij het ontwerpen van selectielijsten te betrekken.

Met name de algemene rijksarchivaris en zijn vertegenwoordigers worden geacht, evenals de provinciale inspecteur, de gemeentearchivaris en de waterschapsarchivaris, in het driehoeksoverleg in staat te zijn invulling te geven aan artikel 2, onderdelen c en d. Zij kunnen het belang van archiefbescheiden voor historisch onderzoek alsmede de waarde van de archiefbescheiden als bestanddelen van het cultureel erfgoed beoordelen.

Er zij tenslotte nog op gewezen dat zich bij de totstandkoming van selectielijsten een praktijk heeft ontwikkeld waarbij voor de collectiviteit van provincies, gemeenten en waterschappen een uniforme selectielijst wordt ontwikkeld. Rekening houdend met die praktijk is in het tweede en het derde lid bepaald dat indien meer gelijksoortige zorgdragers samen tot opstelling van een selectielijst overgaan, niet alle provinciale inspecteurs en gemeente- of waterschapsarchivarissen van de desbetreffende zorgdragers bij het ontwerpen betrokken behoeven te worden.

Artikel 4

Dit artikel zorgt er voor dat de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemeen wet bestuursrecht van toepassing is, zodat ook andere belanghebbenden kennis kunnen nemen van het door een zorgdrager opgesteld ontwerp van een selectielijst. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad voor het cultuurbeheer is er voor gekozen de procedure te laten plaats vinden in de fase nadat de ontwerp-selectielijst naar de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is gezonden, maar voordat die het ontwerp ter advisering aan de Raad voor het cultuurbeheer heeft voorgelegd. Er is dus voor gekozen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen die ingevolge artikel 5 van de Archiefwet 1995 selectielijsten (mede) vaststelt dan wel aan de Kroon voordraagt ter vaststelling, verantwoordelijk te doen zijn voor (het verloop van) de openbare voorbereidingsprocedure. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen legt het ontwerp ter inzage en hij ontvangt alle reacties (zienswijzen). Ingevolge artikel 5, onderdeel d, moet in de toelichting bij een selectiedienst een verslag van de openbare voorbereidingsprocedure worden opgenomen. Ook daarvoor zal de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dus moeten zorgen. Het ligt voor de hand dat daarbij wordt ingegaan op de ontvangen zienswijzen. Vervolgens kan de Raad voor het cultuurbeheer bij zijn advisering de ingebrachte zienswijzen betrekken.

Van de mogelijkheid die de regeling van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht biedt om een langere termijn dan vier weken voor ter inzage legging vast te stellen, is gebruik gemaakt in het tweede lid dat een periode van acht weken voorschrijft. Van de mogelijkheid om niet alleen belanghebbenden hun zienswijzen naar voren te laten brengen maar iedereen die daar behoefte aan heeft, is gebruik gemaakt door middel van het derde lid.

Artikel 5

Bij de in het onderdeel b voorgeschreven opsomming van de taken van het overheidsorgaan gaat het er om dat de opstellers zich daarbij ingevolge artikel 2 afvragen hoe deze taken zich verhouden tot die van andere overheidsorganen.

Meer nog dan ingevolge artikel 4 van het Besluit algemeen richtlijnen vaststelling vernietigingslijsten archiefbescheiden geeft onderdeel c een zekere vormvrijheid ten aanzien van de opzet en inrichting van een selectielijst. Tot de mogelijke indelingen behoren onder meer:

- een indeling naar organisaties en daarbinnen naar categorieën van archiefbescheiden die naar hun inhoud gelijksoortig zijn,
- een indeling naar beleidsterreinen en daarbinnen naar actoren, taken en handelingen, waarop archiefbescheiden betrekking hebben, of
- een indeling naar beleidsterreinen en daarbinnen naar informatiestromen waarin de archiefbescheiden een functie vervullen.

De vernietigingstermijnen zullen in het algemeen in het driehoeksoverleg worden bepaald op voorstel van de archiefvormer. Door vermelding van deze termijn in de selectielijst wordt kenbaar voor burger en overheid hoelang de voor vernietiging in aanmerking komende archiefbescheiden nog in goede, geordende en toegankelijke staat door archiefvormer worden bewaard. Dit is onder meer van belang voor de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet persoonsregistraties.

Het feit dat in de selectielijst dient te worden aangegeven of de archiefbescheiden bewaard dan wel vernietigd worden, noodzaakt tot het maken van beleidskeuzen inzake de te bewaren gegevens. Die keuzen moeten verantwoord worden in de toelichting op de selectielijst (onderdeel d). Die toelichting dient onder meer een verslag van het in artikel 3 bedoelde overleg te bevatten. Ook zullen deel uit moeten maken van die toelichting een verantwoording van de wijze waarop rekening is gehouden met de taak van het desbetreffende overheidsorgaan, de verhouding van dit overheidsorgaan tot andere overheidsorganen, de waarde van de archiefbescheiden als bestanddelen van het cultureel erfgoed, het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, recht- of bewijszoekenden alsmede het historisch onderzoek.

De selectielijst moet ook aangeven welke categorieën archiefbescheiden moeten worden bewaard. Dat biedt mogelijk steun bij de feitelijke uitvoering van de selectie voor het , in bijzondere gevallen, op basis van de in de selectielijst geformuleerde criteria (onderdeel e), voor bewaring selecteren van archiefbescheiden die overigens voor vernietiging in aanmerking komen. In bestaande vernietigingslijsten wordt hierin thans reeds voorzien door clausules als: te bewaren zijn archiefbescheiden die betrekking hebben op zaken of gebeurtenissen met een voor de eigen gemeente uniek of bijzonder karakter.

Indien na verloop van tijd door taakverandering(en) van een overheidsorgaan de voor dat overheidsorgaan vastgestelde selectielijst niet meer aansluit bij de gewijzigde taken, dient deze lijst gewijzigd te worden. Het beoordelen van de wijze waarop een selectielijst in de praktijk gebruikt wordt en het signaleren van de noodzaak tot het doen van wijzigingsvoorwaarden ten aanzien van een selectielijst is mede de taak van degene die met toezicht op het beheer van de archiefbescheiden is belast.

Artikel 6

Dit artikel bevat de nadere regels omtrent de vervanging van archiefbescheiden door reproducties. Een reproductie is iedere gelijkkluidende weergave van een origineel in een andere gedaante of op een andere drager. Daaronder vallen zowel de in de dynamische fase van het archiefbeheer vervaardigde reproducties en conversies (bijvoorbeeld kopieën van faxberichten, kopieën van elektronische documenten, anders dan binnen één systeem, elektronische kopieën van papieren documenten), als de in een latere fase van het archiefbeheer gemaakte reproducties van in het verleden ontvangen of opgemaakte archiefbescheiden. Ik deel dus niet mening van de Raad voor het cultuurbeheer dat wat de Raad "routinematige conversie van informatie in een geautomatiseerde omgeving" noemt, geen vervanging als bedoeld in artikel 7 van de Archiefwet 1995 zou inhouden.

Het eerste lid expliciteert dat voor vervanging van archiefbescheiden een uitdrukkelijk besluit (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) van de zorgdrager nodig is. Daarbij dienen de eisen die de Algemeen wet bestuursrecht stelt aan de totstandkoming van besluiten in acht te worden genomen.

Ingevolge het eerste lid dient de zorgdrager zich er van te vergewissen dat hij alleen dan tot vervanging van archiefbescheiden besluit indien de vervanging geschiedt met juiste en volledige weergave van de in de te vervangen archiefbescheiden voorkomende gegevens. Die formulering is ontleend aan artikel 10, vierde lid, van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De in laatstgenoemde bepaling opgenomen voorwaarden dat de gegevens gedurende de volledige bewaartijd beschikbaar zijn en binnen redelijke tijd leesbaar kunnen worden gemaakt, zijn evenwel niet overgenomen, aangezien daarvoor reeds (andere) voorzieningen zijn opgenomen in de Archiefwet 1995 en het onderhavige besluit. In de eerste plaats wordt gewezen op de meer algemene verplichting voor zorgdragers, neergelegd in artikel 3 van de Archiefwet 1995, om de archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te houden. Daarnaast zij gewezen op artikel 11, eerste lid, en op de regels die gesteld zullen gaan worden krachtens de artikelen 11, tweede lid, en 12 van dit besluit. De artikelen 11 en 12 zijn immers ook van toepassing op de ingevolge artikel 7 van de wet vervaardigde reproducties.

Voor vervanging in de dynamische fase is het goed denkbaar dat de zorgdrager in een daartoe strekkend besluit vastlegt welke categorieën archiefbescheiden door welke gedaante of drager (voortdurend) vervangen mogen (of wellicht zelfs moeten) worden. Gaat het daarbij om (categorieën van) archiefbescheiden die ingevolge een selectielijst niet als te vernietigen worden aangemerkt, dan kan een dergelijk besluit pas genomen worden nadat daarvoor een machtiging als bedoeld in artikel 7 van de Archiefwet 1995 is verleend.

Voor wat de hiervoor bedoelde vervanging in een latere fase betreft, stelt de Raad voor het cultuurbeheer voor om deze te beperken tot archiefbescheiden van na 1850. Ik ben evenwel van mening dat artikel 9, eerste lid, van de Archiefwet 1995 niet de bevoegdheid verleend om bij algemene maatregel van bestuur een regel te stellen die inhoudt dat archiefbescheiden uit een bepaalde periode nooit vervangen zouden mogen worden. In de praktijk zullen archiefbescheiden van

voor 1850 evenwel niet of nauwelijks vervangen worden. Immers, alvorens tot vervanging te besluiten zal een voornemen daartoe getoetst moeten worden aan met name de in artikel 2 genoemde belangen. Ik ga ervan uit dat die toetsing vrijwel altijd zal leiden tot de conclusie dat niet tot vervanging moet worden overgegaan.

Artikel 7

In beginsel zal een verzoek om een machtiging tot vervreemding van archiefbescheiden alleen worden gehonoreerd indien de vervreemding geschiedt aan een zorgdrager in de zin der wet. Maar vervreemding aan archiefbeherende instellingen en documentatiecentra is niet uitgesloten. In beide gevallen dient rekening te worden gehouden met de in artikel 2, eerste lid, genoemde aspecten en belangen, waardoor mede verzekerd is dat aan openbaarheid en toegankelijkheid (met name in verband met artikel 2, eerste lid, onderdeel d) een groot gewicht zal toekomen.

Indien de vervreemding ertoe leidt dat de archiefbescheiden niet in een archiefbewaarplaats als bedoeld in de Archiefwet 1995 komen te berusten, dient de zorgdrager die een dergelijke vervreemding overweegt daarbij eerst de deskundigen te betrekken die hij ook bij het ontwerpen van een selectielijst zou moeten betrekken.

Het ligt in de bedoeling om aan de door de minister te verlenen machtiging tot een dergelijke vervreemding zodanige voorwaarden te verbinden dat die vervreemding niet ten koste gaat van de openbaarheid en raadpleegbaarheid van de bescheiden. Zouden dergelijke voorwaarden in een bepaald geval niet toereikend worden geacht, dan mag verwacht worden dat na afweging van de betrokken belangen besloten zal worden om de desbetreffende archiefbescheiden niet te vervreemden.

Net als in geval van vervanging van archiefbescheiden door reproducties is ook voor vervreemding een (uitdrukkelijk) besluit (in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) van de zorgdrager nodig.

Naar aanleiding van het voorstel van de Raad voor het cultuurbeheer om in de in der wet onderscheiden gevallen van vervreemding telkens het advies van de Raad in te winnen zij opgemerkt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen per geval zal beoordelen of een verzoek om een machtiging tot vervreemding ter advisering aan de Raad voor het cultuurbeheer zal worden voorgelegd.

Artikel 8

In de eerste plaats zij er op gewezen dat (het opmaken van) een verklaring niet te karakteriseren is als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De verklaring is bedoeld als een proces-verbaal: een ambtshalve opgemaakt verslag van handelingen (bijvoorbeeld van de feitelijke vernietiging) of bevindingen.

Met het begrip "specificatie" wordt aangegeven dat uit de verklaring duidelijk moet blijken om welke archiefbescheiden het gaat. Het zal van het geval afhankelijk zijn of een stuksgewijze opsomming moet worden gegeven of dat met een meer algemene specificatie volstaan kan worden. Veelal zal daarvoor gebruik gemaakt kunnen worden van het desbetreffende besluit (dat ten grondslag ligt aan de handeling) omdat daarin ook duidelijk moet zijn aangegeven om welke archiefbescheiden het gaat.

Artikel 9

Artikel 12 van de wet bepaalt dat archiefbescheiden die niet voor vernietiging in aanmerking komen en ouder zijn dan 20 jaar moeten worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. De wet bepaalt evenwel niet binnen welke termijn die archiefbescheiden daadwerkelijk overgebracht moeten zijn. In de artikelsgewijze toelichting op genoemd artikel wordt aangegeven dat die materie in een algemene maatregel van bestuur wordt uitgewerkt.

Het eerste lid van het onderhavige artikel voorziet daarin door te bepalen dat de overbrenging binnen een termijn van tien jaar na het bereiken van de leeftijd van twintig jaar moet plaatsvinden. Dat betekent dus dat de archiefbescheiden waarvan de wet tot overbrenging verplicht ten hoogste 30 jaar oud zijn op het moment van overbrenging. Indien archiefbescheiden ingevolge artikel 7 van de wet zijn vervangen door reproducties wordt voor het bepalen van de in artikel 12 van de wet genoemde termijn van twintig jaar uitgegaan van het oorspronkelijke archiefstuk.

Het eerste lid bepaalt voorts dat de overbrenging "in perioden" geschiedt, maar laat in het midden hoe lang die perioden kunnen zijn, met dien verstande uiteraard dat de hiervoor bedoelde termijn van tien jaar meebrengt dat een periode niet meer dan tien jaar kan omvatten. De vrijheid om zelf de duur van een periode vast te stellen, maakt het ook mogelijk dat zorgdragers voor verschillende categorieën archiefbescheiden verschillende perioden kiezen. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat een zorgdrager na overleg met de beheerder van de archiefbewaarplaats bepaalt om de hoeveel tijd tot overbrenging wordt overgegaan. De lengte van een eenmaal gekozen periode kan uiteraard ook onderwerp van het overleg zijn dat in het tweede lid wordt voorgeschreven. Dat kan er toe leiden dat betrokkenen een andere periode afspreken.

Het kan voorkomen dat een zorgdrager die archiefbescheiden overbrengt naar een archiefbewaarplaats, niet dezelfde is als de zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden. Deze laatste zal zich ervan vergewist hebben dat de over te brengen archiefbescheiden verkeren in de in artikel 3 van de wet vereiste goede, geordende en toegankelijke staat. Wat dit betekent voor met name elektronische archiefbescheiden wordt hierna bij de artikelen 11 en 12 toegelicht.

Voor een toelichting op het begrip "specificatie" in het derde lid zij verwezen naar de toelichting op artikel 8.

Artikel 10

Ingevolge artikel 15 van de Archiefwet 1995 kan de zorgdrager bij de overbrenging beperkingen aan de openbaarheid van de over te brengen archiefbescheiden stellen. In een beperkt aantal gevallen kan een zorgdrager ook nadat de archiefbescheiden zijn overgebracht alsnog beperkingen stellen aan de openbaarheid (artikel 15, tweede lid, van de Archiefwet 1995). Gaat een zorgdrager over tot het stellen van beperkingen dan zal er sprake zijn van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, hetgeen betekent dat de eisen die de Awb aan besluiten stelt in acht genomen dienen te worden.

Artikel 9 bepaalt dat het besluit waarbij op het moment van overbrenging beperkingen aan de openbaarheid van archiefbescheiden worden gesteld, gevoegd moet worden bij de verklaring van overdracht van de desbetreffende archiefbescheiden. Het ligt voor de hand dat indien ingevolge artikel 15, tweede lid, van de Archiefwet 1995 na overbrenging (alsnog) beperkingen worden gesteld aan de openbaarheid, het besluit daartoe eveneens gevoegd wordt bij de verklaring van overbrenging. De wet biedt evenwel onvoldoende grondslag om een daartoe strekkende bepaling in het onderhavige Archiefbesluit 1995 zelf op te nemen.

Door het besluit tot het stellen van beperkingen bij de verklaring van overbrenging te voegen, worden twee doelen gediend. In de praktijk is het daardoor voor de beheerder duidelijk welke archiefbescheiden beperkingen bevatten. Daarnaast verschaft het de zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende niet-openbare archiefbescheiden de informatie die hij nodig heeft om - ingevolge artikel 15, derde lid, van de wet - te beslissen op een verzoek om beperkingen op te heffen dan wel in het concrete geval buiten toepassing te laten.

Artikel 11

De in artikel 21, eerste lid, van de wet voorgeschreven regels betreffende de duurzaamheid van door overheidsorganen op te maken archiefbescheiden vormen een uitwerking van de algemene regel uit artikel 3 van de wet, die overheidsorganen verplicht hun archiefbescheiden in goede staat te brengen en te bewaren.

De wet geeft niet de bevoegdheid regels te stellen betreffende de duurzaamheid van door overheidsorganen ontvangen archiefbescheiden. Daarom beperkt artikel 11 zich tot de door de zorgdrager opgemaakte archiefbescheiden.

Artikel 11 is voorts beperkt tot de permanent te bewaren archiefbescheiden en wel vanaf het moment waarop de archiefbescheiden zijn opgemaakt.

Aan de duurzaamheid van de op termijn te vernietigen archiefbescheiden en aan de duurzaamheid van ontvangen archiefbescheiden worden geen bijzondere eisen gesteld; deze archiefbescheiden moeten wel in goede, geordende en toegankelijke staat gebracht en bewaard worden (voor wat vernietigbare archiefbescheiden betreft: tot de vernietigingstermijn is aangebroken). Daardoor wordt ook voorkomen dat toepassing van artikel 3 van de wet wordt uitgesteld tot de termijn voor vernietiging of overbrenging is aangebroken.

Het eerste lid verplicht de zorgdrager zodanige voorzieningen te treffen dat bij het raadplegen van te bewaren archiefbescheiden na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang zal zijn te constateren. De zorgdrager is er overigens vrij in te bepalen welke voorzieningen hij daartoe treft zolang maar aan dat duurzaamheidscriterium voldaan wordt. Voor zowel papieren als niet-papieren archiefbescheiden geldt dat, indien door de aard van de oorspronkelijk gebruikte materialen en programmatuur aan het duurzaamheidsvereiste niet (langer) voldaan kan worden, overgegaan moet worden tot vervanging van de archiefbescheiden door reproducties (ingevolge artikel 7 van de wet). Zo zullen bijvoorbeeld in vele gevallen ontvangen faxberichten (voor zover het archiefbescheiden betreft en voor zover deze ingevolge een selectielijst voor bewaring in aanmerking komen) door een reproductie op een duurzamer gegevensdrager moeten worden vervangen. Hetzelfde geldt voor de vervanging van elektronische archiefbescheiden.

Het voor de duurzaamheid gekozen criterium (dat na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang is te constateren bij het raadplegen van de archiefbescheiden) is ontleend aan de Nederlandse norm NEN 2728 voor permanent houdbaar papier. Door middel van testmethoden zal bepaald kunnen worden of een gegevensdrager aan het criterium voldoet. Zo dienen gegevensdragers zodanige fysische eigenschappen te bezitten dat zij na versnelde veroudering door verhitting (overeenkomend met 100 jaar natuurlijke veroudering) nog ten minste gelijk zijn aan 80% van hun oorspronkelijke kwaliteit. De achteruitgang is dan zo langzaam dat permanente houdbaarheid aannemelijk is.

Het gekozen criterium brengt met zich mee dat niet alleen aan de archiefbescheiden kwaliteitseisen worden gesteld: ook hun verpakking (dat wil zeggen de te gebruiken dozen, dossieromslagen, hechtmechanieken) en de wijze waarop de archiefbescheiden bewaard worden, moeten er toe bijdragen dat na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang zal zijn te constateren.

In tegenstelling tot papieren archiefbescheiden wordt de duurzaamheid van elektronische archiefbescheiden niet alleen bepaald door de duurzaamheid van de drager, maar ook door de kwaliteit van de programmatuur voor opslag, verwerking en raadpleging van de gegevens. Ook deze kwaliteit moet voldoen aan het in het eerste lid genoemde criterium.

In tegenstelling tot de Raad voor het cultuurbeheer is door verscheidene van de hierboven genoemde organisaties aangedrongen op, bij ministeriële regeling te stellen, nadere regels met betrekking tot de duurzaamheid van archiefbescheiden alsmede regels met betrekking tot het in geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren van archiefbescheiden (zie voor deze laatste regels artikel 12).

De in het tweede lid van artikel 11 bedoelde nadere regels omtrent de duurzaamheid zullen onder meer betrekking hebben op de testmethoden volgens welke materialen en opslagmethoden aan het in het eerste lid genoemde duurzaamheidsvereiste kunnen worden getoetst. Daarbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij normen als de eerder genoemde NEN 2278 en aan door het Centraal Laboratorium voor Onderzoek van Voorwerpen van Kunst en Wetenschappen vastgestelde kwaliteitseisen voor archiefomslagen, hechtmechanieken enz. Verder is het de bedoeling om voor te schrijven dat materialen die aan sterkere chemische reacties onderhevig zijn dan papier, zoals foto's, afzonderlijk worden verpakt.

Artikel 12

Regels met betrekking tot de geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden worden gesteld in een ingevolge artikel 12 vast te stellen ministeriële regeling. De grondslag voor deze (sub)delegatie is te vinden in artikel 21, tweede lid, van de Archiefwet 1995, welk artikel met name voor elektronische archiefbescheiden is bedoeld. Gezien de snelle technische ontwikkelingen op dit terrein is op dit moment de voorkeur gegeven aan een ministeriële regeling boven een algemene maatregel van bestuur.

De ingevolge dit artikel vast te stellen regeling zal ook voorschriften inhouden die in acht genomen moeten worden bij de (in de toelichting op artikel 6 genoemde) conversie en reproductie van elektronische archiefbescheiden. Daarbij dienen in verband met de geordende en toegankelijke staat ook de gegevens die de informatie in zijn oorspronkelijke context als archiefbescheiden raadpleegbaar maken, te worden overgenomen.

Artikel 13

Dit artikel formuleert de algemene eisen waaraan archiefruimten en archiefbewaarplaatsen moeten voldoen, zulks in aanvulling op de eisen van het Bouwbesluit, dat niet is toegespitst op gebouwen met specifieke functies.

Het eerste lid legt eerst vast dat het tot de verantwoordelijkheid van de zorgdrager behoort geschikte gebouwen (of gedeelten daarvan) ter bewaring van archieven te kiezen. De ratio van deze bepaling is dat bij calamiteiten de schade aan de archiefbescheiden zo veel mogelijk voorkomen of beperkt moet worden. Als calamiteiten kunnen beschouwd worden brand, instorting, overstroming en explosie. In dit verband wordt opgemerkt dat opzettelijk veroorzaakte explosies (bijv. explosies ten gevolge van kernwapens en voltreffers van zware explosieven) niet gerekend worden tot de calamiteiten waartegen archiefruimten en archiefbewaarplaatsen bestand zouden moeten zijn, aangezien niet geëist kan worden dat archiefbewaarplaatsen en archiefruimten geheel (atoom)bomvrij worden gebouwd. Het behoud van de archiefbescheiden wordt voorts gediend door een toereikende beveiliging tegen brand, inbraak en wateroverlast (als gevolg van overstroming, lekkage e.d.). Met toereikende beveiliging (tweede lid) wordt bedoeld een beveiliging die gelet op de situering, de bouwkundige inrichting en de waarde van de archiefbescheiden, doeltreffend is. Verder moeten de klimaatbeheersing en luchtzuivering voldoende zijn (derde lid). Hierbij wordt, anders dan de PCDIN voorstelde, geen onderscheid gemaakt tussen te vernietigen en te bewaren archiefbescheiden: hiervoor (bij de artikelen 4, 11 en 12) is uiteengezet dat de op termijn te vernietigen archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat moeten blijven tot de vernietigingstermijn is aangebroken.

De in het vierde lid bedoelde ministeriële regeling zal, voor wat archiefbewaarplaatsen betreft, aansluiten bij de door gedeputeerde staten bij de goedkeuring van bouwplannen ingevolge artikel 61, eerste lid, van het Archiefbesluit uit 1968 gehanteerde voorschriften. Daarom en omdat bij die goedkeuring ook met eisen als bedoeld in de eerste drie leden van dit artikel rekening wordt gehouden, mag er van uitgegaan worden dat de door gedeputeerde staten goedgekeurde archiefbewaarplaatsen reeds aan die te stellen regels zullen voldoen. Dat betekent dat eerst wanneer nieuwe plannen betreffende bouw, verbouwing, inrichting of verandering van inrichting aan de goedkeuring van gedeputeerde staten worden onderworpen de onderhavige en de nadere ministeriële regels feitelijke betekenis zullen krijgen voor die archiefbewaarplaatsen.

Artikel 14

Voor de zorgdragers, genoemd in de artikelen 23, eerste lid, en 41, eerste lid, van de wet, is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de wijze waarop de zorg wordt uitgeoefend. Het onderhavige artikel somt een drietal basisvoorwaarden voor goede zorg op waaraan in ieder geval voldaan moet worden.

Voorgescreven wordt dat zorgdragers voorzien in voldoende ruimte voor hun archiefbescheiden en voldoende, deskundig personeel aanstellen. Daarnaast worden zorgdragers verplicht beheersregels vast te stellen.

Het is niet nodig gevonden uitdrukkelijk voor te schrijven dat de zorgdrager de benodigde gelden moet aanvragen bij het tot vaststelling van de begroting bevoegde orgaan. Het spreekt uiteraard voor zich

dat een zorgdrager alleen dan voldoende ruimte voor archiefbescheiden en deskundig personeel kan realiseren indien daarvoor de benodigde middelen beschikbaar zijn. Wat dit in concreto betekent, zal door de zorgdrager moeten worden bepaald.

De wet heeft geen opdracht gegeven om regels te stellen omtrent de uitoefening van de zorg door de commissarissen van de koning voor de archiefbescheiden die verband houden met de taken, bedoeld in artikel 182, eerste en tweede lid, van de Provinciewet. Hun ambtsinstructie bevat enige bepalingen over deze archiefbescheiden.

Artikelen 15 tot en met 19

Uitgangspunt voor de onderhavige bepalingen met betrekking tot toezicht op het beheer van archiefbescheiden van het rijk en van de in artikel 41, eerste lid van de wet bedoelde overheidsorganen vormde Hoofdstuk VIII (de artikelen 51 tot en met 54) van het Archiefbesluit uit 1968.

De in artikel 17, eerste lid, opgenomen bevoegdheid voor een toezichthouder om ruimten te betreden waarin zich archiefbescheiden bevinden, is ontleend aan artikel 52 van het vorige Archiefbesluit. Het begrip "ruimten" omvat, naast de in artikel 1 van de Archiefwet 1995 gedefinieerde archiefruimten en archiefbewaarplaatsen, alle andere plaatsen waar zich archiefbescheiden bevinden. De eveneens uit artikel 52 overgenomen zinsnede "met inachtneming van de voorschriften ten aanzien van de beveiliging van geheimen" verwijst met name naar de Aanwijzingen voor beveiliging van staatsgeheimen en vitale onderdelen bij de rijksdienst (Stcrt. 1989, 26).

Aan een toezichthouder is ook uitdrukkelijk de bevoegdheid toegekend om inlichtingen en inzage in zakelijke gegevens en bescheiden te vorderen (artikel 17, tweede en derde lid).

De formulering van de in artikel 17 opgenomen bepalingen inzake toezichthoudende bevoegdheden is ontleend aan afdeling 5.1 van het wetsvoorstel Derde Tranche Algemene wet bestuursrecht. Ook artikel 16 is daaraan ontleend.

In artikel 17, vijfde lid, en artikel 18, eerste lid, wordt het begrip overheidsorgaan gebruikt en niet het elders in dit besluit gebruikte begrip zorgdrager. De reden daarvoor is gelegen in het feit dat het hier niet gaat om toezicht op de zorg, maar om toezicht op het beheer en de beheerder niet dezelfde instantie is als de zorgdrager.

Artikel 20

Zoals reeds in de toelichting op artikel 13 is aangegeven, zullen de in artikel 13 bedoelde eisen pas feitelijke werking krijgen voor de ingevolge het Archiefbesluit uit 1968 door gedeputeerde staten goedgekeurde archiefbewaarplaatsen van gemeenten en waterschappen wanneer nieuwe plannen betreffende bouw, verbouwing, inrichting of verandering van inrichting aan de goedkeuring van gedeputeerde staten worden onderworpen. Onder vigeur van de Archiefwet 1962 waren bouw en inrichting van rijksarchiefbewaarplaatsen en van archiefruimten niet aan goedkeuring onderworpen. Omdat deze archiefbewaarplaatsen en archiefruimten nog niet in alle gevallen aan de in artikel 13 bedoelde eisen voldoen is het nodig een overgangstermijn in te bouwen. Er is voor gekozen de eisen van artikel 13, tweede en derde lid, gedurende vijf jaar na de inwerkingtreding van het onderhavige besluit buiten toepassing te laten voor alle archiefruimten en archiefbewaarplaatsen, dus ook voor de door gedeputeerde staten goedgekeurde archiefruimten en archiefbewaarplaatsen.

Artikel 24, tweede lid

Omdat de door de minister te stellen regels ingevolge de artikelen 11, tweede lid, 12 en 13, vierde lid, nog niet gereed zijn voor vaststelling, is ervoor gekozen de inwerkingtreding van die artikelen uit te stellen tot een ander bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

(A. Nuis)