

## **Toelichting bij Regeling Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'**

### **Algemeen**

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dr. F. van der Ploeg, heeft in de brief van 7 februari 2000 aan de voorzitter van de Tweede Kamer aangegeven de structurele samenwerking tussen archieven onderling en archieven en andere culturele instellingen te willen bevorderen. Concreet streeft hij naar de vorming van regionale historische centra waar onder meer rijksarchieven in opgaan en die een brede cultuur-historische publieksfunctie dienen te vervullen. De integratie moet de efficiency en effectiviteit van het archiefbeheer ten goede komen. Enerzijds zal één archiefdienst – in plaats van twee afzonderlijke diensten - tot een minder kostbare bedrijfsvoering leiden zodat er middelen voor effectiever beheer vrijkomen. Anderzijds komt door integratie de specifieke deskundigheden die bij de verschillende integrerende diensten aanwezig is, ook voor de partners beschikbaar. Op deze manier zal het publiek beter toegang krijgen tot het archiefmateriaal en worden de mogelijkheden vergroot nieuwe publieksgroepen in contact te brengen met de historische informatie uit de archieven.

Het beheer van archiefbescheiden vindt normaliter plaats door de verschillende overheden zelf op grond van de Archiefwet 1995. Die wet bepaalt welke taken de verschillende overheden op het gebied van het archiefbeheer moeten uitvoeren en welke bevoegdheden hen daarvoor ten dienste staan. Omdat het gaat om een publiekrechtelijke taak is ervoor gekozen de samenwerking een publiekrechtelijke grondslag te geven. Na afweging van de verschillende mogelijkheden is samenwerking in het kader van de Wet gemeenschappelijke regeling (hierna te noemen: WGR) als meest geschikte vorm naar voren gekomen.

Voor het in gezamenlijkheid beheren van de archiefbescheiden is daarom een gemeenschappelijke regeling getroffen onder de naam Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'. Het betreft een regeling die gebaseerd is op de artikelen 96 en 97 van de WGR waarbij tevens gebruik is gemaakt van de bevoegdheid die artikel 8 van de WGR verleent om bij een gemeenschappelijke regeling een openbaar lichaam met eigen rechtspersoonlijkheid in het leven te roepen.

Bij de keuze voor de WGR om de integratie vorm te geven, is voldaan aan een aantal randvoorwaarden. De belangrijkste daarvan is het behoud van de in de Archiefwet 1995 neergelegde verantwoordelijkheid van de betrokken overheden voor de zorg voor de eigen archiefbescheiden. In beginsel betreft de integratie het beheer. Daarnaast is voldaan aan de randvoorwaarde dat er voldoende sturingsinstrumenten moeten zijn om het beleid dat de verschillende betrokken overheden (zorgdragers) voor het archiefbeheer wenselijk achten binnen de samenwerking tot uitvoering te brengen.

Op de (belangrijke) randvoorwaarde dat de verantwoordelijkheid van de betrokken overheden voor de zorg voor de eigen archiefbescheiden behouden moet blijven (met de term zorg heeft de Archiefwet 1995 de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de eigen archiefbescheiden voor ogen) worden enkele uitzonderingen gemaakt in die zin dat enkele taken en bevoegdheden die de Archiefwet 1995 aan de zorgdragers toekent, aan het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' worden overgedragen. Het betreft:

- het opheffen van beperkingen aan de openbaarheid (artikel 15, derde lid, Archiefwet 1995);
- het stellen van beperkingen aan de openbaarheid van archiefbescheiden die uit anderen hoofde in de archiefbewaarplaats zijn opgenomen om daar te berusten (artikel 16, tweede lid, Archiefwet 1995);
- de benoeming van de (directeur van de dienst die als) rijksarchivaris en tevens (als) gemeentearchivaris (gaat functioneren) (artikel 32, derde lid, Archiefwet 1995);
- het aanwijzen van de gemeentelijke archiefbewaarplaatsen (artikel 31 Archiefwet 1995).

Naast de beheerstaken en enkele zorgtaken zal het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' een adviserende en voorbereidende rol vervullen ten aanzien van de zorgtaken die de Archiefwet 1995 in handen van de zorgdrager legt. In artikel 2, derde lid, onderdeel c, zijn die taken opgesomd. Het gaat dan bijvoorbeeld om taken en bevoegdheden met betrekking tot het

ontwerpen van selectielijsten, het beslissen omtrent vervanging en vervreemding van archiefbescheiden en het vaststellen van een gemeentelijke archiefverordening.

### **Bestuur**

Het bestuur van het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' zal ingevolge de WGR bestaan uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. De leden van het algemeen en dagelijks bestuur worden benoemd door de betrokken overheden. Het aantal leden dat elke overheid benoemt, is gekozen op basis van de financiële en personele inbreng van de desbetreffende overheid in het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'.

Het algemeen bestuur bestaat uit 4 leden, waarvan 2 leden aangewezen door de minister en waarvan 2 leden aangewezen door de gemeente. Het dagelijks bestuur bestaat om praktische redenen (vermindering van de bestuurlijke last) uit dezelfde personen als het algemeen bestuur.

Naast het algemeen en dagelijks bestuur en de voorzitter heeft het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' een aantal personeelsleden waaronder een directeur. De directeur zal worden benoemd, geschorst en ontslagen door het algemeen bestuur, de overige personeelsleden door het dagelijks bestuur dat die taak overigens kan mandateren aan de directeur. De rechtspositieregeling van gemeente is op de directeur en het overige personeel van toepassing

### **Provinciale betrokkenheid**

Ofschoon de Provincie Groningen geen deelnemer is in deze gemeenschappelijke regeling, is enige betrokkenheid van de Provincie Groningen hierbij zeker gewenst. Gedeputeerde staten oefenen immers ingevolge artikel 33 van de Archiefwet 1995 het toezicht uit op de wijze waarop burgemeester en wethouders de hen opgedragen zorg voor de gemeentelijke archieven inhoud geven. Bovendien hebben gedeputeerde staten op grond van artikel 29 van de Archiefwet 1995 de bevoegdheid om de minister voorstellen te doen inzake het beheer van de naar het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' overgebrachte provinciale archiefbescheiden.

De instelling van de onderhavige gemeenschappelijke regeling laat genoemde toezichthoudende taak en de bevoegdheid om voorstellen te doen onverlet. Om evenwel voortdurend op de hoogte te zijn van de ontwikkelingen bij het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' en dus om aan die provinciale verantwoordelijkheid optimaal te kunnen voldoen, is in artikel 35 van de gemeenschappelijke regeling geregeld dat gedeputeerde staten tegelijk met de leden van het algemeen/dagelijks bestuur de agenda van de vergaderingen van die besturen ontvangen. Aldus kunnen gedeputeerde staten beoordelen of de aanwezigheid van de provinciaal inspecteur van de archieven dan wel anderszins provinciale aanwezigheid bij een vergadering van het algemeen bestuur gewenst is. De vergaderingen van het algemeen bestuur zijn immers ingevolge de WGR openbaar (tenzij het algemeen bestuur besluit om besloten te vergaderen). Een ieder kan dus in beginsel die vergaderingen bijwonen, zo ook die provinciaal inspecteur of een andere door gedeputeerde staten aan te wijzen ambtenaar.

Om verder aan de provinciale bevoegdheid en betrokkenheid inhoud te geven kunnen algemeen en dagelijks bestuur op verzoek van gedeputeerde staten besluiten de provinciale inspecteur der archieven, of een andere door het college van Gedeputeerde Staten aan te wijzen ambtenaar, uiteraard altijd op uitnodiging van algemeen en dagelijks bestuur, als adviseur de vergaderingen te laten bijwonen. Anderzijds is het natuurlijk ook mogelijk dat van de kant van gedeputeerde staten gevraagd wordt een bepaalde vergadering te mogen bijwonen.

### **Algemene aanwijzingen, openbaarheid en ombudsman**

Binnen de rijksoverheid wordt nog al eens gebruik gemaakt van Algemene aanwijzingen voor de Rijksoverheid die door de minister-president worden vastgesteld. Als voorbeeld wordt genoemd de aanwijzingen ten aanzien van markt en overheid. Dergelijke aanwijzingen gelden ook voor de RAD en daarmee voor de archiefbewaarplaatsen in de provincie. Door het instellen van een openbaar lichaam als Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' zijn dergelijke algemene aanwijzingen niet meer rechtstreeks van toepassing op het Regionaal

Historisch Centrum 'Groninger Archieven'. Er zijn evenwel geen redenen waarom dergelijke aanwijzingen niet meer zouden moeten gelden in geval van een samenwerkingsverband. Daarom is de mogelijkheid in artikel 2, zesdelid, geopend voor de minister en de gemeenten gezamenlijk om dergelijke aanwijzingen van algemene aard aan het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' te geven. De partijen zullen een dergelijke aanwijzing voor markt en overheid geven.

In dit verband wordt nog opgemerkt dat - naar de mening van de partijen - de Wet Openbaarheid Bestuur en de Wet Nationale Ombudsman van toepassing zijn op het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'.

### **Financiering**

De kosten voor het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' worden gedragen door de overheden.

### **Het sturingsmodel**

De participanten in het openbaar lichaam benoemen ieder een aantal bestuursleden. De minister en gemeente kunnen de 'eigen' bestuursleden ontslaan en zij kunnen de 'eigen' bestuursleden aanwijzingen geven hoe te handelen in het bestuur. Ook kunnen gemeente en minister, zoals hiervoor besproken, volgens artikel 2, vijfde lid, gezamenlijk aanwijzingen geven. De leden van het bestuur opereren 'at arms length'. Het bestuur blijft echter zelf verantwoordelijk voor de besluitvorming. Het beslist bij meerderheid van stemmen. Het bestuur stelt het bestuursreglement vast.

De directeur heeft de dagelijkse leiding over het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'.

De directeur van het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' is in de visie van de minister integraal manager en resultaatverantwoordelijk. De bedrijfsvoering (inzet personeel en middelen) en op welke wijze resultaten gehaald worden, is de verantwoordelijkheid van het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' zelf. De directeur legt verantwoording af aan het bestuur. De directeur kan zelf contractuele verplichtingen aangaan, binnen de grenzen van zijn mandaat.

De relatie tussen directeur en bestuur wordt in artikel 30 en 31 uitgewerkt.

De minister blijft zijn algemene verantwoordelijkheid met betrekking tot het archiefwezen behouden. Zijn specifieke verantwoordelijkheid voor 'zijn' archieven is, in een openbaar lichaam op basis van de WGR, in samenwerking met de andere partij(en) vormgegeven. De minister kan geen directe invloed uitoefenen op de besluitvorming van het bestuur. De minister en de gemeenten hebben wel de volgende bevoegdheden:

- Geven van algemene aanwijzingen (art. 2).
- Geven van instructies (aanwijzingen) aan 'zijn' bestuursleden (kenmerk van WGR).
- Ter verantwoording roepen van de bestuursleden (art. 8).
- Ontslaan van leden van het bestuur (art. 9).
- Vaststellen van een financiële bijdrage (art. 17 en art. 23).
- Goedkeuren van de jaarbegroting (art. 19)
- Goedkeuren van regels voor administratie (art. 25).
- Vaststellen van regels voor de begroting, financieel verslag, jaarverslag en jaarrekening (art. 26).
- Vragen van inlichtingen (art. 28, eerste lid).
- Onderzoeken van de staat van de archieven (art. 28, tweede lid).

Daarnaast dient het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' uiteraard te voldoen aan de eisen die worden gesteld in de Archiefwet 1995 en het Archiefbesluit.

## **Begrotingscyclus**

In verband met de financiële en beleidsmatige belangen (en daarmee politieke belangen) die de verschillende betrokken overheden hebben bij het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' is ervoor gekozen die overheden instrumenten te geven om de inhoud van de begroting en bijbehorend beleidsplan te kunnen beïnvloeden.

Uitgangspunt is de vierjaarlijkse cyclus van de cultuurnota. Deze meerjarenbegroting en het beleidsplan worden dan ook in aansluiting op de cultuurnotacyclus opgesteld. Via het dagelijks en vervolgens algemeen bestuur worden de meerjarenbegroting en het beleidsplan bij de minister en de gemeenten ingediend. Op basis van de meerjarenbegroting en het beleidsplan worden door de gemeenten en de minister resultaatafspraken gemaakt. Het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven' dient ook een jaarlijkse begroting in. Deze jaarlijkse begroting dient door de minister en gemeente goedgekeurd te worden. Bij de goedkeuringsprocedure gaat het wel om de vraag of in voldoende mate met de resultaatafspraken in de begroting is rekening gehouden.

Jaarlijks (binnen vier maanden na afloop van het begrotingsjaar) vindt toetsing plaats aan de hand van de jaarrekening en -verslag van het Regionaal Historisch Centrum 'Groninger Archieven'. In deze stukken wordt in ieder geval een relatie gelegd met de goedgekeurde meerjarenbegroting en de goedgekeurde jaarlijkse begroting. Op basis van de jaarrekening- en jaarverslag vindt ieder jaar vaststelling van de bijdrage plaats.

Het ligt voor de hand dat de inhoud van de meerjarenbegroting, beleidsplan, de jaarlijkse begroting, de jaarlijkse verantwoording, de wettelijke eisen en de eisen uit de gemeenschappelijke regelingen naadloos op elkaar aan sluiten. Om dit te bereiken zal op basis van artikel 25 van de regeling een handboek financiële verantwoording worden vastgesteld met daarin eisen en uitgangspunten voor de begroting en de verantwoording.