

Toelichting

Algemeen

De Archiefwet bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders zorg draagt (zorgdrager) voor de informatie die een gemeente ontvangt en creëert vanwege haar taken en verantwoordelijkheden, overeenkomstig een door de gemeenteraad vast te stellen verordening.

Dit is uitgewerkt in de Verordening informatie- en archiefbeheer Noardeast-Fryslân 2019. Het onderhavige Besluit geeft een nadere invulling van artikel 2 van deze Verordening.

Burgemeester en wethouders moeten de zorgplicht uitvoeren overeenkomstig de Verordening informatie- en archiefbeheer en met inachtneming van de specifieke kaders die de Archiefwet, het Archiefbesluit en de Archiefregeling daarvoor stellen én in lijn met de toepasselijke algemene regels van onder meer de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet.

Het Besluit bevat beheerregels voor de informatie en bevat een aantal (interne) werkinstructies ten aanzien van taken en bevoegdheden die rechtstreeks bij burgemeester en wethouders zijn belegd (en ten aanzien waarvan de gemeenteraad geen uitdrukkelijke regelgevende bevoegdheid is toebedeeld).

Het begrip zorg is niet gedefinieerd in de Archiefwet. Algemeen wordt dit begrip uitgelegd als de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de duurzame, geordende en toegankelijke staat van informatie.

Dit ter onderscheiding van het beheer van de informatie: de ambtelijke verantwoordelijkheid.

Vanuit de zorg worden de kaders aangegeven, het beheer betreft de uitvoering van de beheerwerkzaamheden.

Met het beheer van de informatie op orde wordt:

- een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering mogelijk gemaakt;
- kent de gemeente haar eigen rechtspositie en die van anderen;
- is het mogelijk verantwoording af te leggen over het gemeentelijk handelen;
- en kan de blijvende bewaring van cultuurhistorische informatie worden gegarandeerd.

De reikwijdte van dit Besluit betreft informatie die ontstaat of wordt ontvangen binnen de gemeentelijke processen, projecten en andere activiteiten en die niet op grond van de Archiefwet is overgebracht naar de gemeentelijke archiefbewaarplaatsen.

Archief, gegevens en informatie

Archief is niets anders dan het geheel van informatie die nodig is voor de uitvoering van taken, en die te gebruiken is als geheugensteun, voor verantwoording en voor hergebruik. Het gebruik daarvan begint op het moment dat het ontstaat of is ontvangen en stopt op het moment dat de informatie niet meer nodig is en vernietigd kan en moet worden.

Echter begrippen als 'archiefbescheiden' en 'archief' suggereren ten onrechte dat het domein van de Archiefwet slechts betrekking heeft op historisch materiaal in beheer bij de archiefbewaarplaatsen. Dit beeld is niet correct omdat de Archiefwet in feite ook een informatiewet is. Daarom wordt in plaats van het woord 'archiefbescheiden' zoveel mogelijk het neutrale hieraan gelijk gestelde begrip 'informatie' gehanteerd.

Het begrip informatie op zich is een abstract en breed te interpreteren zelfstandig naamwoord. In de spreektaal wordt dit woord hoofdzakelijk toegepast om, ongeacht het gebruikte opslagmedium, een hoeveelheid gegevens aan te duiden zoals tekst, foto's, audio en video die worden opgeslagen, verzonden, ontvangen of bewerkt. Wat daarbij vooral ontbreekt is een verwijzing naar de betekenis en de context waarbinnen dit gebeurt. In dit Besluit gaat het exclusief om informatie in de zin van betekenisvolle gegevens, dus informatie die omdat zij een relatie heeft met een gemeentelijk proces, een project of een activiteit, voorzien is van een context. Kenmerkend onderdeel is ook dat deze informatie, als betekenisvolle gegevens, altijd aan te treffen is in documenten of registraties. Dit zijn informatieobjecten.

In de literatuur wordt er ook wel gesproken over semantische informatie. Dit is informatie die beschouwd wordt als betekenisvol, in de goede vorm en waarheidsgetrouw. Zoals gezegd is informatie betekenisvol wanneer de context bekend is. De goede vorm slaat op de kenmerken van documenten en registers of registraties, de informatieobjecten waarin de informatie is opgenomen. Waarheidsgetrouw betreft eigenlijk een aspect van de inhoud of de boodschap die niet tot het domein van het informatiebeheer hoort. Waarheidsgetrouwheid is natuurlijk wel van belang voor de gebruiker die de inhoud heeft gemaakt dan wel heeft ontvangen en op basis daarvan gaat handelen.

Dit inhoudelijke aspect valt buiten het domein van dit Besluit. Wat wel daarbinnen valt en wat ook als een vorm van waarheidsgetrouwheid kan worden opgevat is het gegeven dat een informatieobject in een goede vorm is opgemaakt of aangeleverd en dat de integriteit daarvan intact blijft, zolang de informatie relevant is. Wijzigingen door niet te vermijden organisatorische of technologische veranderingen, die gevolgen hebben voor die integriteit, zijn te documenteren om aan die vereiste van waarheidsgetrouwheid te kunnen blijven voldoen. Door het nemen van de nodige beveiligingsmaatregelen kan de integriteit ook beschermd worden.

Overigens zijn de inhoud of de boodschap met hun context wel van belang voor het bepalen van de wettelijke bewaartermijnen van de informatie.

Artikelsgewijze toelichting

archiefbewaarplaats op te nemen. Deze bevoegdheid is voorzien in onderdeel g.

Artikel 1

Beheer (der) (sub d)

De beheerder van de informatie die niet naar de archiefbewaarpplaats is overgebracht is de gemeentesecretaris.

De beheerder van de informatie die is overgebracht naar de archiefbewaarpplaats is de gemeentearchivaris.

Digitale bewaarplaats (sub f)

Onder de wettelijke vereisten ten aanzien van de digitale bewaarplaats zijn ook te rekenen de vereisten die gesteld worden op nationaal en Europees niveau aan de locatie van de cloud- en storagevoorzieningen vanuit het gezichtspunt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy).

Vorm (sub q)

In de omschrijving van het woord vorm zijn de basiselementen van documenten en registraties als informatieobjecten opgenomen conform de Archiefregeling. Een document bijvoorbeeld bestaat dankzij een toegepaste techniek (papier of digitaal). Het bevat een inhoud in de zin van een tekst, afbeelding, geluid, bewegend beeld ed. Een document is volgens een bepaalde structuur opgemaakt zodat bijvoorbeeld herkenbaar is of het gaat om een besluit of een factuur. Wanneer er sprake is van gedrag kan gedacht worden aan de animaties in een presentatie, bewegende beeld (video), het geluid (audio), een formule of macro of die wordt uitgevoerd bij het openen van een spreadsheet ed. De context betreft het proces, project of andere activiteit waarbinnen het document is ontstaan of gebruikt.

In het geval van techniek gaat het om bestandsformaten, applicaties (software en algoritmes), soorten papier, inkt, film ed.

Artikel 3 Reikwijdte

De Archiefregeling is ingevolge artikelen 11 tot en met 13 van het Archiefbesluit van toepassing op blijvend te bewaren informatie. Deze voorzieningen dienen in brede zin te worden getroffen voor de deugdelijke inrichting van al het informatiebeheer. Daarom worden deze bepalingen in dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard op alle informatie, ongeacht de bewaartermijn.

Artikel 4 Kwaliteitssysteem

Artikel 16 van de Archiefregeling bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders een kwaliteitssysteem toepast waarin toetsbare eisen zijn geformuleerd waaraan het informatiebeheer moet voldoen.

Artikel 5 Strategisch Informatie Overleg (SIO)

Op 1 januari 2013 is een wijziging van het Archiefbesluit 1995 van kracht geworden, die tot doel heeft het waardering- en selectiebeleid te moderniseren. Om effectief te kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het informatiebeheer moet bij waardering van informatie niet alleen met bewaartermijnen rekening worden gehouden. Ook vraagstukken van informatiebeveiliging, actieve openbaarmaking van informatie, rubricering, vervroegde overbrenging en openbaarheidsbeperkingen moeten bij de afweging worden betrokken.

Met de instelling van een SIO, zie hiervoor de Aanwijzings- en benoemingsbesluiten informatie- en archiefbeheer Noardeast-Fryslân 2019, wordt invulling gegeven aan de wens van de wetgever voor een vorm van gestructureerd overleg over het informatiebeheer en het bewaken van de ketengerichte belangenafweging in de informatiehuishouding.

In dit Besluit worden afspraken gemaakt over frequentie en verslaglegging van het SIO en onderwerpen die in het SIO aan de orde kunnen komen.

Voor het overleg kunnen materiedeskundigen worden uitgenodigd op het terrein van bijvoorbeeld informatiearchitectuur, informatiebeveiliging, privacy, openbaarheid, intellectueel eigendom en techniek.

Vanwege de vluchtige aard van digitale informatie is het van belang dat op een zo vroeg mogelijk moment de wettelijke vereisten ten aanzien van deze informatie onderdeel zijn in het proces van ontwerpen, specificeren, aanschaffen en wijzigen van digitale systemen.

Hier ligt ook een deel van de rol voor de gemeentearchivaris vanwege zijn toetsende en adviserende rol en het feit dat deze functionaris het historisch belang vertegenwoordigt.

In sommige gevallen is zijn advies, instemming, goedkeuring of toestemming nodig.

Artikel 6 Producten

Dit artikel is gebaseerd op de artikelen 16-20 van de Archiefregeling waarin wordt aangegeven over welke producten een zorgdrager moet beschikken en wat betekenis en inhoud van de producten zijn. Deze worden door de gemeentesecretaris vastgesteld. Op grond van artikel 4 van de Verordening informatie- en archiefbeheer zijn deze artikelen ook van toepassing op de informatie die volgens de geldende selectielijst voor vernietiging in aanmerking komen.

a – overzicht

Dit betreft 'een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende informatie, geordend overeenkomstig het ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur.' Daarbij moet op grond van artikel 17 van de Archiefregeling van de informatie en informatieobjecten bekend zijn wat de inhoud, structuur en verschijningsvorm bij het ontvangen of opmaken daarvan is, bij welk proces, project of activiteit de informatie thuishoort, wat het verband met andere informatie in de organisatie is en van welke technieken en applicaties gebruik gemaakt wordt .

b - metagegevensschema

Een metagegevensschema is een vorm van informatiearchitectuur waarmee een informatiemodel gebaseerd op archiefwetgeving wordt vastgelegd.

Metagegevens zijn gegevens die context, inhoud, structuur en vorm van informatie en het beheer ervan door de tijd heen beschrijven. Het vastleggen hiervan heeft de volgende doelen:

- het vergroten van de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van de informatie;
- het bevorderen van een juiste interpretatie van de informatie;
- het mogelijk maken van gegevensuitwisseling tussen organisaties en/of systemen (interoperabiliteit);
- het transparant en openbaar maken van de informatie;
- het adequaat beveiligen van de informatie wanneer en waar het moet;
- het beheren en weer representeren van (digitale) de informatie.

c - bestandsformaten

Om het voortbestaan van digitale informatie gedurende lange tijd te verzekeren is ook vast te stellen welke bestandsformaten toegestaan zijn. Het is daarbij van belang om zoveel mogelijk van open bestandsformaten gebruik te maken.

Door het aantal te accepteren bestandsformaten te beperken en door het toepassen van open formaten kan de beheerlast in de hand gehouden worden. Bijvoorbeeld ter voorkoming van anders regelmatig terugkerende conversies van documenten van het ene formaat naar het andere. Ook kan daarmee onafhankelijk van de stand van de techniek worden vermeden dat informatie ongewild door technische oorzaken en onvolkomenheden niet meer is te gebruiken en daarom als verloren te beschouwen is.

Wanneer toegestane bestandsformaten ook gebruikt worden in het kader van het Elektronische bestuurlijk verkeer zijn deze op te nemen als bijlage in de nog vast te stellen regeling hiervoor.

d - procedures

Aantoonbaarheid is een sleutelbegrip, zeker in het digitale informatiebeheer. De kwaliteit van de informatie en van het gemeentelijk informatiebeheer is aan te tonen aan de hand van toetsbare procedures. Te denken valt bijvoorbeeld aan procedures op het terrein van post en archief zoals

overbrenging, vervanging, conversie en migratie, vernietiging van informatie en het beheer van informatie in ketenprocessen.

Artikel 8 Knelpunten

Uit verslaglegging door verantwoordelijken, rapportages van audit, control en provincie kunnen knelpunten ten aanzien van het informatiebeheer aan het licht komen. Met behulp van een overzicht kunnen deze in relatie tot elkaar worden geplaatst en van prioriteit worden voorzien. Op basis daarvan kan een werkplan met actiepunten voor het oplossen van de knelpunten worden gemaakt met een verantwoordelijk team (en afdeling) voorzien van een planning.

De actiepunten worden vertaald naar en opgenomen in de jaarplannen, waarop gestuurd wordt door de verantwoordelijk manager voor het informatie- en archiefbeheer, van de ôfdieling Bedrijfsfiering.

Het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) is de wettelijke toezichtstaak die de provincie heeft op de uitvoering van wettelijke taken door de gemeente. De provincie richt zich op meerdere domeinen, waarvan het archief- en informatiebeheer er één is. Dit gaat om het archief- en informatiebeheer organisatiebreed. Het team Ynformaasjefoarsjenning (YF) ôfdieling Bedrijfsfiering verzamelt de in te leveren informatie waarop het uit te oefenen repressief toezicht is gebaseerd. De afdelingsmanager van het team YF stuurt op alle verbeterpunten die betrekking hebben op het domein archief- en informatiebeheer.

Dit overzicht vormt de essentie van het kwaliteitssysteem, zoals bedoeld in artikel 3 in die zin dat uit toetsing van de eisen blijkt in hoeverre daaraan niet voldaan wordt en welke maatregelen getroffen moeten worden.

Artikel 9 Mandatering

Bepaalde bevoegdheden kunnen gemandateerd worden aan afdelingsmanagers, teamleiders en coördinatoren als verantwoordelijken voor de dagelijkse leiding aan de afdelingen en teams.

De afdelingsmanagers zijn als proceseigenaar verantwoordelijk voor de processen en processturing binnen hun afdeling. De teamleiders en coördinatoren zijn inhoudelijk verantwoordelijk voor de processen binnen hun team en beheren de processen.

Artikel 10 Integriteit van informatie

Aan de integriteit van de informatie mag niet getwijfeld worden. Integriteit raakt de betrouwbaarheid en authenticiteit van de informatie en de bruikbaarheid daarvan in gemeentelijke processen, projecten en andere activiteiten.

De vorm zoals gedefinieerd in artikel 1 sub q wordt gebruikt om te bepalen of in geval van veranderingen, die onomkeerbaar zijn, sprake is van vervanging op grond van artikel 7 van de Archiefwet.

In het kader van dit Besluit wordt de context bepaald door het proces, project of andere activiteit waarbinnen een document of een set gegevens in een registratie is ontstaan of gebruikt. Deze context levert een betekenis aan de gegevens en wordt gebruikt om de informatie op de juiste waarde te kunnen inschatten en de wettelijke bewaartermijnen te kunnen bepalen. Met deze bepaling wordt uitvoering gegeven aan het gestelde in artikel 17 van de Archiefregeling.

Als bewijs voor verzending, voor de volledigheid van het dossier en ten behoeve van eigen gebruik is het noodzakelijk dat van elk uitgaand document voor of op het moment van verzending een eigen gewaarmerkte kopie wordt gemaakt.

Artikelen 11 en 12 Verantwoordelijkheden

Hiermee wordt de uitvoering van de verantwoordelijkheden van ons college voor het beheer van informatie in de ambtelijke organisatie belegd.

De taken van de beheerder voor het beheer van de informatie zijn vastgelegd in hoofdstuk 3 en 3a, in de artikelen 17 tot en met 26b van de Archiefregeling. Het gaat daarbij onder meer over het bijhouden van een overzicht van informatie conform de vastgestelde orderingsstructuur, het treffen van voorzieningen voor doelmatige vervanging van informatie en metadatering. De uitvoering daarvan dient integraal onderdeel te vormen van het kwaliteitssysteem dat wordt toegepast.

Artikel 14 (waarden, selecteren en vernietigen)

Informatie blijft om een aantal redenen bewaard: soms wat langer en soms voor altijd. De bewaartermijn wordt bepaald door bewaarbelangen in relatie tot vernietigingsbelangen.

De informatie kan dienen als geheugensteun. Informatie kan ook nodig zijn om recht te kunnen doen aan het belang van bewijs en verantwoording van de gemeente. Ook de rechten die burgers en bedrijven kunnen ontlenen aan de gemeentelijke informatie horen tot de bewaarbelangen. Tenslotte - maar daarom niet minder belangrijk - moet ervoor gezorgd worden dat met relevante informatie nu én in de toekomst historisch onderzoek mogelijk is om het verhaal van Noardeast-Fryslân (verder) te kunnen vertellen.

Tegenover deze bewaarbelangen staan de vernietigingsbelangen. Voorbeeld zijn de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy), het recht dat een aanvraag opnieuw en objectief bekeken wordt en niet gebaseerd is op een eerdere aanvraag en de mogelijkheid om personen een tweede kans te geven. Gegevens over een misstap in het verleden hoeven niet te allen tijde bewaard te blijven. Het is te voorkomen dat dergelijke gegevens onverwacht op duiken.

Informatie die voor vernietiging in aanmerking komt, moet worden vernietigd na afloop van de aangegeven bewaartermijn in de geldende Selectielijst, tenzij één van de hierin genoemde uitzonderingscriteria van toepassing is. De vernietigingsplicht staat in artikel 3 van de Archiefwet.

Vernietiging van informatie houdt in dat informatiedragers een zodanige bewerking ondergaan, dat de informatie hierop niet meer te lezen of te herleiden is. Een informatiedrager kan papier of digitaal zijn.

Op het moment van vernietiging van het origineel dienen ook digitale kopieën niet meer beschikbaar te zijn in de informatiehuishouding van de organisatie. Dit valt ook onder de vernietigingsplicht.

In principe moet informatie bewaard blijven van organisatieonderdelen die, binnen het kader van verleende bevoegdheden, daarvoor de verantwoordelijkheid dragen. Dit zal doorgaans het organisatieonderdeel zijn dat de beslissing over de zaak heeft genomen. Hierbij moet ook de samenhang tussen informatie van verschillende organisatieonderdelen van de gemeente en/of ketenpartners in aanmerking genomen worden, zoals die in de fases van voorbereiding, beslissing en uitvoering ontstaan. In het zaakdossier dienen de informatie van de interne en externe partijen die een bijdrage aan het besluit hebben geleverd te worden bewaard. Dit conform de principes van bevoegd gezag. In de Selectielijst is zoveel als mogelijk rekening gehouden met de belangen van ketenpartners bij het bepalen van de bewaartermijnen.

Het uitgangspunt is dat de gemeente als overheidsorganisatie moet kunnen aantonen waarom eventueel informatie ontbreekt. Deze vorm van verantwoording afleggen is mogelijk door het nakomen van afspraken en het documenteren van het vernietigingstraject. Vernietiging vindt alleen plaats op basis van de geldende Selectielijst of specifieke wetgeving.

Het is belangrijk om de bewaartermijnen van informatie in een zo vroeg mogelijk stadium vast te stellen omdat zij ook gevolgen hebben voor de te stellen eisen aan functionaliteiten en technische kwaliteiten van systemen en bestandsformaten. De bewaartermijnen worden vastgesteld op het niveau van proces, project of andere activiteit (context) en zoveel vastgelegd in een centrale registratie of catalogus. Bijvoorbeeld in een zaaktypecatalogus (ZTC).

Artikel 15 (overbrengen)

Overbrenging is een handeling gebaseerd op artikel 12 van de Archiefwet. Zij bestaat uit twee onderdelen. De eerste is de formele verandering van wettelijke status waarbij het beheer van de gemeentesecretaris overgaat naar de gemeentearchivaris. Als gevolg daarvan valt de informatie onder het openbaarheidsregime van de Archiefwet. Op grond van het Archiefbesluit moet van deze handeling een verklaring worden opgemaakt.

Mocht er sprake zijn van beperkingen op de openbaarheid dan is een apart bekend te maken besluit van het College als zorgdrager noodzakelijk.

Het tweede onderdeel betreft de eventuele verplaatsing of verhuizing van de informatie naar de archiefbewaarplaats. Deze verplaatsing is in het geval van digitale informatie voornamelijk niet nodig wanneer deze is opgenomen in de digitale bewaarplaats. Wanneer de informatie nog niet is opgenomen in een digitale bewaarplaats zal dat bij overbrenging alsnog moeten gebeuren. In die

gevallen zal er sprake zijn van migratie of conversie die overeenkomstig de Archiefregeling is uit te voeren.

Overbrenging vindt alleen plaats wanneer de kwaliteit op orde is. Dit houdt in dat achterstallig onderhoud, noodzakelijke bewerkingen, bijvoorbeeld toegankelijk maken, verpakken, conversies en migraties zijn uitgevoerd.

Artikel 16 Overdracht en beschikbaarstelling van informatie

In dit artikel worden regels gegeven voor overdracht van informatie bij reorganisaties en overdracht van taken aan andere overheidsorganen. Volgens artikel 4 van de Archiefwet houdt een regeling, waarbij overheidsorganen worden opgeheven, samengevoegd of gesplitst, dan wel waarbij een of meer taken van een overheidsorgaan worden overgedragen aan een ander overheidsorgaan, een voorziening in omtrent hun informatie.

Het overdragen van een bestaande bevoegdheid wordt juridisch aangeduid als 'delegatie'. Delegatie heeft tot gevolg dat degene die de delegatie uitvoert de bevoegdheid in eigen naam gaat uitoefenen. Het oorspronkelijk bevoegde orgaan verliest zijn bevoegdheid (artikel 10:17 van de Awb).

Bij taakuitvoering op grond van 'mandaat' is geen sprake van overdracht. Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (artikel 10:1 van de Awb). Anders dan bij delegatie blijft de bevoegdheid dus bij de mandaatverlener en is geen sprake van overdracht van informatie: deze informatie wordt dan ter beschikking gesteld.

Artikel 17 Verantwoordelijkheden ten aanzien van de archiefbewaarplaats

In artikel 12 van de Archiefwet is bepaald dat de zorgdrager de informatie die niet voor vernietiging in aanmerking komen en die ouder zijn dan twintig jaar overbrengt naar een archiefbewaarplaats. Daarnaast is in artikel 13, eerste lid, van de Archiefwet bepaald dat de zorgdrager ook informatie jonger dan twintig jaar kan overbrengen, wanneer naar het oordeel van de beheerder van de archiefbewaarplaats voldoende aanleiding bestaat hiervoor ruimte beschikbaar te stellen.

In de artikelen 17 tot en met 20 van de Archiefwet is een aantal bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij de beheerder van de archiefbewaarplaats belegd. Dit is volgens artikel 32, eerste lid, van de Archiefwet de gemeentearchivaris.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreffen met name beschikbaarstelling voor en afwijzing van raadpleging en uitlening van informatie en het afgeven van afschriften van authentieke akten. Voor de beschikbaarstelling onderhoudt de beheerder van de archiefbewaarplaats een studieruimte en een online voorziening.

Het Archiefbesluit legt in artikel 9 de verplichting op aan burgemeester en wethouders (in de praktijk de beheerder) om tijdig overleg te voeren met de beheerder van de archiefbewaarplaats over voorgenomen overbrenging van informatie.

Onderdeel f betreft een verplichting voor de beheerder van de archiefbewaarplaats om bij zijn jaarlijks verslag een lijst te voegen van nieuw opgenomen archieven en collecties. Tevens is de beheerder van de archiefbewaarplaats bevoegd om particuliere archieven en verzamelingen in de gemeentelijke