

Vergaderjaar 2023–2024

35 968

Intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door een nieuwe Archiefwet (Archiefwet 20..)

Nr. 9

NADER VERSLAG

Vastgesteld 10 oktober 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft nog de behoefte nadere vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen, mede op basis van nieuwe informatie. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. De rol van de Minister van BZK bij de Archiefwetgeving	2
3. Archiefvorming	3
4. Verbetering van de informatiehuishouding en duurzame toegankelijkheid	4
5. Overbrenging	4
6. Openbaarheid	4
7. Toezicht	5
8. Opleiding archivaris	5
9. Verhouding van de Archiefwet tot andere wetgeving en verdragen	6
10. Particulier archief	6

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door de Archiefwet 2021. Zij waarderen het dat de regering een aantal suggesties van de Kamer overneemt en hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging met betrekking tot de intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door de Archiefwet 2021. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie onderkennen nog altijd de noodzaak om de informatiehuishouding van de Rijksoverheid te verbeteren en begrijpen dat de huidige praktijk van digitaal informatiebeheer de Rijksoverheid dwingt om de Archiefwet 1995 te actualiseren. Deze leden begrijpen de noodzaak om de Archiefwet te moderniseren. Toch heeft de regering hun zorgen over het ontbreken van waarborgen in het wetsvoorstel dat het handelen van de overheid wordt vastgelegd, opdat archieven worden gevormd waarmee de overheid zich kan verantwoorden niet helemaal kunnen wegnemen. Zij vrezen dat er met de nieuwe Archiefwet in zijn huidige vorm nog altijd feitelijk meer geheim kan blijven dan onder de Archiefwet 1995. Kan de regering de zorgen, die nog leven bij deze leden, wegnemen met een ondubbelzinnige reactie?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige stukken.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging. Deze leden zijn blij dat de regering enkele wijzigingen heeft voorgesteld, maar zijn nog niet op alle onderdelen overtuigd. Zij hebben nog enkele vragen.

2. De rol van de Minister van BZK bij de Archiefwetgeving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister van BZK¹ de wet medeondertekent. Deze leden zijn van mening dat dit een goede stap is, maar vragen nog wel wat dit in de praktijk betekent. Komt de verantwoordelijkheid voor bepaalde onderdelen van de wet daarmee bij het Ministerie van BZK te liggen? Blijft het toezicht op de wet bij het Ministerie van OCW²? Wat betekent deze wijziging voor de samenhang tussen de Archiefwet en bijvoorbeeld de Woo³?

De leden van de CDA-fractie onderkennen de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Ministeries van OCW en BZK voor de archiefwetgeving in samenhang met de informatiehuishouding van de overheid. Deze leden lezen in de beslisnota⁴, dat één van de vragen in het overleg tussen OCW en BZK is, hoe de Archiefwet kan bijdragen aan het beter vat krijgen op het informatiebeheer en «op wat BZK ervaart als een volumeprobleem». Deze leden ontvangen op dit punt graag een nadere toelichting. Ook vragen deze leden wat de stand van zaken is met betrekking tot de voorgenomen onderzoeken naar oplossingen voor het beheer van grote volumes door het Nationaal Archief (in samenwerking met verschillende partijen).

De leden van de CDA-fractie lezen in het advies van de algemene rijksarchivaris: «De complexiteit tussen overheidshandelen, het documenteren, opslaan, vernietigen, bewaren en overdragen van de neerslag hiervan, alsmede de publicatie en openbaarheidskwesties vragen om een overkoepelende visie. Ik beveel u dan ook aan om naast dit wetsvoorstel een traject te starten waarbij breder en langer wordt nagedacht over die opgaven wat moet leiden tot een nieuwe visie op de informatiehuis-

¹ BZK: Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

² OCW: Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

³ Woo: Wet open overheid.

⁴ Parlisonummer: 2021D44416.

houding van de overheid. Ik raad u aan om dit in gezamenlijkheid met de Minister van BZK op te pakken.»⁵ In de toelichting bij de nota van wijziging (blz. 8) gaat de regering in op deze aanbeveling. Het is deze leden evenwel niet duidelijk of de regering de aanbeveling overneemt of terzijde legt. Bestaat de overkoepelende visie al? Zo ja, waar is die neergelegd? Wat is de taak en verantwoordelijkheid van de regeringscommissaris Informatiehuishouding in dit verband?

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie zijn tevreden dat de nota naar aanleiding van het verslag nu is ondertekend door de Minister van BZK, zoals ook de Raad van State had geadviseerd. Het is een goede zaak dat formele medeverantwoordelijkheid van BZK voor de nieuwe Archiefwet wordt vastgelegd door het wetsvoorstel, nadat het is aangenomen door beide Kamers, mede te laten contrasigneren door de Minister van BZK.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met instemming gelezen dat de Minister van BZK medeondertekenaar wordt van het wetsvoorstel. Gezien de nauwe relatie tussen de Archiefwet en de informatiehuishouding van de overheid achtten deze leden dit voor de hand liggend. Deze leden zijn het dan ook eens met de heroverweging van de regering. Deze leden lezen dat de regering een nauwe samenwerking tussen de Ministers van OCW en BZK nodig acht. Hoe gaat deze samenwerking worden vormgegeven?

3. Archiefvorming

De leden van de VVD-fractie lezen dat de vastgestelde beheerregels openbaar moeten worden gemaakt. Op welke plek moeten overheidsorganen dit doen? Hoe wordt ervoor gezorgd dat dit eenvoudig inzichtelijk is voor burgers? Ook lezen de leden dat het advies van algemene rijksarchivaris om een periodieke audit te doen niet wordt overgenomen. Wat waren de argumenten hiervoor van de algemene rijksarchivaris en hoe duidt de regering die argumenten?

De leden van de CDA-fractie lezen in het advies van de algemene rijksarchivaris: «Ik ervaar als algemene rijksarchivaris dat de functie onvoldoende doorzettingsmacht heeft, waarover ik eerder met u heb gesproken. Ik mis voorstellen in de onderhavige documenten om de rol en positie van de (algemene) rijksarchivaris te verstevigen. De mogelijkheid om de producten en adviezen van het Nationaal Archief en de algemene rijksarchivaris een meer kaderstellend karakter te geven kan vele langlopende discussies beslechten en bijvoorbeeld de eenheid van het selectiebeleid over alle overheidslagen heen verbeteren.»⁶ Deze leden vragen of de algemene rijksarchivaris nu al de mogelijkheid heeft om voor specifieke groepen verantwoordelijke overheidsorganen niet-bindende modelselectiebesluiten vast te stellen. Zo ja, wat een expliciete bevoegdheid in het Archiefbesluit daaraan toevoegt (toelichting bij de nota van wijziging, blz. 9). Deze leden vragen of de regering de problematiek onderkent van langlopende discussies en noodzakelijke verbetering van de eenheid van het selectiebeleid over alle overheidslagen. Zo ja, welke maatregelen neemt de regering om de gesignaleerde problemen op te lossen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering voornemens is om in het Archiefbesluit bewaarcriteria op te nemen. Deze leden vragen van welke grondslag in het wetsvoorstel deze criteria de uitwerking vormen.

⁵ Parlisonummer: 2023D31262.

⁶ Parlisonummer: 2023D31262.

Zij vragen of de regering de mening deelt dat de keuze om bewaarcriteria te formuleren een hoofdelement is in de voorgestelde regeling en dat de Archiefwet een verplichting tot het formuleren van criteria zou moeten bevatten.

4. Verbetering van de informatiehuishouding en duurzame toegankelijkheid

De leden van de VVD-fractie vernemen uit verschillende bronnen dat bij verschillende (decentrale) overheidsorganen de informatiehuishouding nog niet op orde is. Zo zijn er nu al grote achterstanden in de archivering, die door het verkorten van de termijn naar 10 jaar mogelijk zullen oplopen. De leden maken zich zorgen over wat dit voor de inwerking-treding van de wet betekent. Kan de regering een stand van zaken geven met betrekking tot de huidige achterstanden in de archivering? Welke stappen heeft de regering reeds gezet om een soepele overgang mogelijk te maken? Welke stappen gaat de regering nog zetten? Op welke manieren bereidt de regering decentrale overheden voor op deze overgang? Zijn er reeds signalen dat snelle inwerkingtreding na behan-deling in beide Kamers ingewikkeld is?

De leden van de SGP-fractie zouden graag van de regering vernemen in hoeverre de inhoud van het rapport *Openbaarmaking van overheidsinfor-matie. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de wetgeving in Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Slovenië en Estland* van Drahmman, Honee en al Katib (september 2022) aanleiding geeft om het wetsvoorstel op onderdelen anders te wegen, bijvoorbeeld als het gaat om het gelijkschakelen van de beperkingsgronden in de Woo.

5. Overbrenging

De leden van de VVD-fractie constateren dat voor het vierde lid van artikel 5.5 geen noodzaak meer is. Zijn er geen gevallen meer denkbaar waarin het wenselijk is dat aan een machtiging extra voorwaarden worden verbonden? Kan de regering verder toelichten hoe de uitwerking van het Archiefbesluit en de Archiefregeling tot deze conclusie hebben geleid? De leden van de VVD-fractie lezen dat een verleende ontheffing kan worden ingetrokken door gedeputeerde staten of de Minister. Voor de leden is vanuit de wettekst en memorie van toelichting nog niet duidelijk of de Minister ook een ontheffing kan intrekken die door gedeputeerde staten worden verleend en andersom.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om in te gaan op de kritiek van de KVAN⁷, die stelt dat de mogelijkheid van «ontheffing van overbrenging» overheden in de gelegenheid stelt om zonder al te veel belemmeringen ervoor te kiezen om overheidsarchieven niet of nooit over te brengen naar een archiefinstelling. Hoe kijkt de regering naar deze kritiek? Ziet de regering hier ook een risico, ondanks de voorwaarden die worden gesteld in artikel 5.6, tweede lid? Zo ja, hoe wil de regering voorkomen dat er onnodig veel van de ontheffing gebruik gaat worden gemaakt?

6. Openbaarheid

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie merken op dat, terwijl de Archiefwet 1995 slechts drie gronden kende op basis waarvan de openbaarheid kon worden beperkt, het onderhavige wetsvoorstel maar liefst vijftien gronden hiervoor benoemt. De regering erkent bij nader

⁷ KVAN: Koninklijke Vereniging Archiefsector Nederland.

inzien dat de restgrond «onevenredige benadeling» met de specificatie van al die andere beperkingsgronden overbodig is geworden en laat deze vervallen uit het wetsvoorstel. Kan de regering per beperkingsgrond nader toelichten op grond van welke overwegingen de dertien nieuwe beperkingsgronden, die de regering opvat als specificatie van «onevenredige benadeling», elk naar haar oordeel leidt tot beperkingen in de openbaarheid die gerechtvaardigd zijn, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Afdeling Advisering van de Raad van State adviseert om in de wet op te nemen dat een overheidsorgaan verplicht is tot openbaarmaking zodra een beperkingsgrond niet langer van toepassing is. De regering geeft aan dat dit niet uitvoerbaar is en tot een onevenredige inspanning voor de archiefdiensten leidt. De regering geeft aan dat een inzageverzoek de aanleiding kan zijn om een openbaarheidsbeperking in zijn geheel op te heffen, als blijkt dat een beperkingsgrond inderdaad is uitgewerkt. Het valt deze leden op dat in de periode tussen 2013 en 2021 op deze manier slechts in zestien gevallen beperkingen aan de openbaarheid al dan niet gedeeltelijk zijn opgeheven. De leden vinden dit een laag aantal. Hoe reflecteert de regering hierop? Zorgt de voorgestelde werkwijze niet voor onnodige belemmeringen in de openbaarmaking?

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere duiding op de opmerking dat het Verdrag van Aarhus zou nopen tot een beperkingsgrond met betrekking tot het milieu. Deze leden wijzen erop dat dit Verdrag juist het recht op informatie, inspraak en toegang tot de rechter beschermt en dat artikel 4, vierde lid, onderdeel h, slechts de mogelijkheid bevat om een verzoek te weigeren indien het nadelige invloed heeft op het milieu waarop de informatie betrekking heeft, zoals de voortplantingsgebieden van zeldzame soorten. Deze leden vragen of de bescherming vooral ziet op diersoorten. Kan de regering aangeven of het in het verdrag genoemde voorbeeld daadwerkelijk in de archiefsector hier of elders wordt toegepast? Kan zij eveneens aangeven dat het meer dan fictief is dat informatie over het milieu van meer dan tien jaar geleden nog steeds nadelig kan uitpakken? Welke voorbeelden kent de regering hiervan?

7. Toezicht

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering niet van plan is om de Inspectie voor Overheidsinformatie en Erfgoed meer bevoegdheden te geven, zoals een sanctiemogelijkheid. De leden lezen dat de Staatssecretaris van OCW in gesprek is met de Inspectie om te bezien of het bestaande instrumentarium effectiever in te zetten is. Wil de regering verder reflecteren op welke mogelijkheden ze hiertoe ziet?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering van mening is dat de aanstelling van een archivaris de effectiviteit van het toezicht bij decentrale overheden vergroot. Deze leden zien zeker deze toegevoegde waarde, maar merken op dat een archivaris enkel kan rapporteren aan zijn eigen bestuur. Van extern toezicht is geen sprake, er kan hoogstens extern worden getoetst. Ziet de regering hierbij risico's die goed informatie- en archiefbeheer alsnog in de weg staan? Hoe zorgt de regering ervoor dat elke overheidsorganisatie daadwerkelijk aangezet wordt tot het verbeteren van het informatie- en archiefbeheer?

8. Opleiding archivaris

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie hechten aan de deskundigheid van de mensen die worden ingezet voor het verbeteren van de informatiehuishouding van de overheid en zij vinden het daarom

wenselijk dat de diploma-eis in de Archiefwet gehandhaafd blijft. De regering betwijfelt of een eenmaal behaald diploma voldoende is, laat de diploma-eis vervallen en neemt in het wetsvoorstel een eis op dat een archivaris wordt aangewezen «op grond van zijn professionele kwaliteiten, in het bijzonder zijn deskundigheid op het gebied van wetgeving en de praktijk inzake archivalieken, alsmede zijn vermogen de taken te vervullen die voortvloeien uit het bepaalde bij of krachtens de wet». Dit betekent evenwel dat elke gemeente, elke provincie en elke waterschap met eigen criteria kan gaan beoordelen of een kandidaat voldoet voor deze verantwoordelijke taak. Zou het wellicht niet meer voor de hand liggen om de diploma-eis nog altijd te handhaven als een minimumeis? Deze leden vragen of dit een extra waarborg zou bieden tegen lagere overheden die het belang van goede archivering onvoldoende onderkennen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering van mening is dat het niet nodig is om de diplomaverplichting voor archivariissen te handhaven. Verwacht de regering dat het vervallen van deze verplichting consequenties heeft voor (het animo voor) de opleidingen archivalieken? Hoe reflecteert de regering hierop? Ziet de regering het risico dat het lastiger wordt om archivariissen aan te stellen met adequate kennis en kunde, mochten opleidingen archivalieken bijvoorbeeld stoppen? Hoe wil de regering waarborgen dat er voldoende deskundigheid blijft op het gebied van archivalieken en de kwaliteit van archief- en informatiebeheer gewaarborgd blijft?

De leden van de SGP-fractie vinden dat het loslaten van de diploma-eis onvoldoende dragend wordt onderbouwd. In het wetsvoorstel is geen enkel materieel vereiste meer te vinden. Deze leden vragen de beantwoording te vergelijken met de situatie in het onderwijs: zou het daar ook logisch zijn om het bevoegdheidsstelsel te laten vervallen onder verwijzing naar de snel veranderende wereld en de snelle opmars van digitale techniek? Waarom zou dit in de archiefwereld anders liggen? Geldt voor het vak van archivaris niet ook dat altijd een stevig deel aan basisopleiding nodig zal zijn om elementaire vaardigheden te kunnen uitoefenen en dat die basis decennia mee kan? Voorts vinden deze leden het niet logisch om geen enkele mogelijkheid tot voortijdig bijsturen op te nemen nu de opleidingseis volledig vervalt. Zou het niet voorzichtiger zijn om in de evaluatie te onderzoeken of een wettelijke grondslag voor regels inzake kennis en vaardigheden van archivariissen nog nodig blijkt?

9. Verhouding van de Archiefwet tot andere wetgeving en verdragen

De leden van de PvdA-fractie en GroenLinks-fractie merken op dat de gemeente Utrecht gewezen heeft op meerdere wettelijke ontwikkelingen in het informatiedomein en gesignaleerd dat het Rijk de wetten onvoldoende heeft geharmoniseerd. De regering stelt echter dat het harmoniseren van zeer uiteenlopende wet- en regelgeving grenzen kent. Kan de regering melden of zij hiermee de bezwaren van de gemeente Utrecht heeft weten weg te nemen? Zo nee, op grond van welke overwegingen meent de regering dan dat de bezwaren die daar nog leven, maar moeten worden ingeslikt?

10. Particulier archief

De leden van de SGP-fractie constateren dat de nota van wijziging geen toelichting bevat ten aanzien van onderdeel N. Zij vragen of deze toelichting abusievelijk is weggevalen. Zij vragen of de regering in lijn met de beantwoording kan bevestigen dat de zinsnede van het «in

bewaring doen geven» bedoeld is om de situatie van bruikleen mogelijk te blijven maken, dat daarmee de mogelijkheid blijft bestaan om een archief of archiefstuk terug te nemen en dat mogelijkheden blijven bestaan om voorwaarden te stellen inzake zowel het eigen gebruik als de openbaarmaking aan derden.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

De adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic