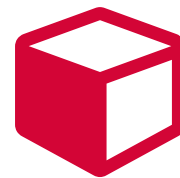




E-depot Achterhoek

Kaders beschikbaarstelling





Werkgroep Kaders beschikbaarstelling

- Martijn Heringa (Waterschap Rijn en IJssel)
- Eleonore Manning (Erfgoedcentrum Achterhoek en Liemers)
- Sybolt van der Schoot (DiVault)
- Gerard van de Woerd (Gemeente Doetinchem)
- Marian van de Wetering (gemeente Lochem)

Deelnemende partijen

DiVAULT

 **Lochem** Gemeente



gemeente **[gD]** Doetinchem

Waterschap  Rijn en IJssel

REGIONAAL
ARCHIEFZUTPHEN 

Managementsamenvatting 4

1 Algemeen 5

1.1 Doel beschikbaarstelling 5

1.2 Scope 5

1.3 Leeswijzer 5

2 Gebruikers van de informatie in een e-depot en kanalen voor beschikbaarstelling 6

3 Landelijk beleid 8

3.1 Open Government Partnership (OGP) 8

3.2 Visie en Actieplan Open Overheid 2014-2015 8

3.3 Open toegang tot de archiefcollectie Nederland 8

3.4 Toegankelijke archieven Referentie Architectuur (TARA) 9

3.5 Programma digitaal 2017 9

4 Wet- en regelgeving 10

4.1 Archiefwet 1995 10

4.2 Wet openbaarheid van bestuur (Wob) 10

4.3 Wet hergebruik overheidsinformatie (Who) 10

4.4 Auteurswet 11

4.5 Verdrag van Aarhus 12

4.6 Algemene wet bestuursrecht (Awb) 12

4.7 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) 13

4.8 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 13

5 Conclusies en aanbevelingen 14

5.1 Algemene conclusie 14

5.2 Overige conclusies en aanbevelingen 14

Bijlage. Afkortingen en begrippen 16

Managementsamenvatting

Doel

Dit document is een kennisproduct dat vervaardigd is als onderdeel van het project E-depot Achterhoek.

Digitale archiefbescheiden worden opgenomen in een e-depot, zodat ze beschikbaar zijn voor burgers, bedrijven en instellingen. De archiefbescheiden moeten beschikbaar zijn voor raadpleging door verschillende soorten gebruikers. Het (via internet) beschikbaar stellen van digitale archiefbescheiden is van een geheel andere orde dan het beschikbaar stellen van analoge archiefbescheiden door bijvoorbeeld het maken van een analoge kopie. In dit kennisproduct worden de juridische en landelijke beleidskaders voor het beschikbaar stellen van digitale archiefbescheiden benoemd en beschreven.

Dit kennisproduct gaat niet in op de technische oplossingen die beschikbaarstelling in de praktijk mogelijk moeten maken. De technische oplossingen moeten passen binnen de in dit document geplaatste kaders. Ook is niet beschreven hoe de archiefbescheiden moeten worden gepresenteerd.

Aanpak

Als eerste is er een overzicht gemaakt van de informatiestromen die informatie ontsluiten naar de diverse gebruikers van het e-depot. Dit kan de eigen organisatie van de zorgdrager zijn, maar dit kunnen ook burgers, bedrijven of onderzoekers zijn. Daarnaast geeft dit kennisproduct een overzicht van relevant landelijk beleid en wet- en regelgeving. Per onderdeel is aangegeven wat de relatie is met het beschikbaar stellen van archiefbescheiden uit het e-depot en welke invloed deze relatie heeft op de wijze van beschikbaar stellen.

Conclusies en aanbevelingen

Met de huidige wet- en regelgeving is het beschikbaar stellen van archiefbescheiden uit het e-depot goed mogelijk. Er zijn echter ontwikkelingen in landelijk beleid die niet in overeenstemming zijn met de huidige wet- en regelgeving. Denk aan de Auteurswet in relatie tot openbaarheid. Ook in de wet- en regelgeving zijn er veranderingen op komst, denk hierbij aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Om hierop in te spelen, moeten bij de vorming van toekomstig beleid over terbeschikkingstelling van archiefbescheiden, deze ontwikkelingen nauwgezet gevolgd worden.

Daarnaast moet een goede risicoafweging gemaakt worden om praktische toepasbaarheid van beschikbaar stellen af te wegen tegen juridische consequenties. Om deze risicoafweging zorgvuldig te kunnen maken, zal in de tweede fase van het project 'E-depot voor de Achterhoek' – naast de technische realisatie van de beschikbaarstelling van archiefbescheiden uit het e-depot – aandacht moeten zijn voor een verdiepingsslag op het gebied van de relevante wet- en regelgeving en landelijk beleid.

Dit document is een kennisproduct dat vervaardigd is als onderdeel van het project E-depot Achterhoek.

Digitale archiefbescheiden worden opgenomen in een e-depot, zodat ze beschikbaar zijn voor burgers, bedrijven en instellingen. De archiefbescheiden moeten beschikbaar zijn voor raadpleging door verschillende soorten gebruikers. Het (via internet) beschikbaar stellen van digitale archiefbescheiden is van een geheel andere orde dan het beschikbaar stellen van analoge archiefbescheiden door bijvoorbeeld het maken van een analoge kopie. Dit kennisproduct beschrijft de kaders voor het beschikbaar stellen van digitale archiefbescheiden.

1.1 Doel beschikbaarstelling

Binnen de context van de overkoepelende projectdoelstelling heeft dit document over beschikbaarstelling het doel om duidelijk te maken welke kaders er zijn voor beschikbaarstelling aan de verschillende soorten gebruikers van de digitale archiefbescheiden die in het e-depot zijn opgenomen. De kaders voor beschikbaarstelling geven inzicht in de verhouding tussen openbaarheid van informatie en bescherming tegen ongeoorloofd gebruik van zowel overgebrachte als uitgeplaatste digitale archiefbescheiden. De genoemde verhouding is beschreven vanuit het perspectief van het landelijk beleid als de wet- en regelgeving op het gebied van openbaarheid van overheidsinformatie.

1.2 Scope

Dit document richt zich op het benoemen en beschrijven van de kaders voor beschikbaarstelling van archiefbescheiden uit het e-depot aan de verschillende soorten gebruikers. Hierin komt aan bod via welke kanalen deze beschikbaarstelling plaats kan vinden en welke voorwaarden daaraan zijn verbonden.

Dit kennisproduct gaat niet in op de technische oplossingen die beschikbaarstelling in de praktijk mogelijk moeten maken. De technische oplossingen moeten passen binnen de in dit document geplaatste kaders. We beschrijven ook niet hoe de archiefbescheiden moeten worden gepresenteerd.

Wij hanteren de volgende uitgangspunten:

- Het is mogelijk om archiefbescheiden uit te plaatsen.
- Het is mogelijk om archiefbescheiden vervroegd over te brengen.

1.3 Leeswijzer

In dit kennisproduct worden als eerste de verschillende informatiestromen naar de gebruikers beschreven. Vervolgens wordt relevant landelijk beleid op het gebied van openbaarheid, toegankelijkheid en beschikbaarstelling van overheidsinformatie doorlopen. De bijbehorende wet- en regelgeving wordt toegelicht en ten slotte zijn conclusies en aanbevelingen van de werkgroep opgenomen.

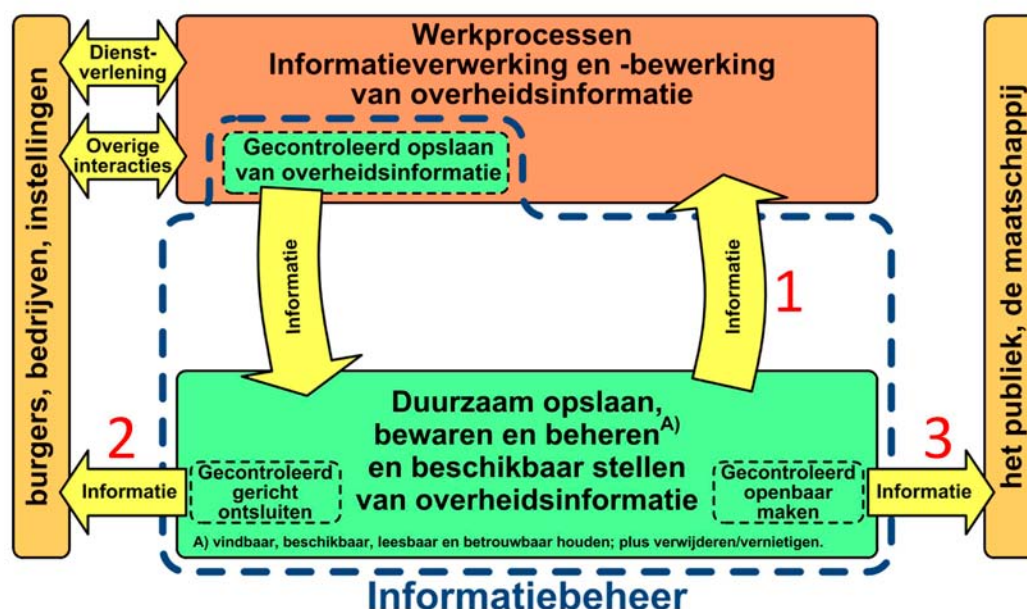
2

Gebruikers van de informatie in een e-depot en kanalen voor beschikbaarstelling

Informatie in een e-depot wordt gebruikt door verschillende soorten gebruikers. We onderscheiden daarbij:

- de aanbieder (als zorgdrager van de informatie);
- burgers en bedrijven en instellingen (als betrokkene bij eigen zaken);
- het publiek/de onderzoeker.

Deze gebruikers hebben op basis van hun rol toegang tot bepaalde informatie in het e-depot. Dit is uitgewerkt in onderstaand schema, dat is overgenomen uit: Duurzame overheidsinformatie; Positionering en functionaliteit van digitaal informatiebeheer, versie 15 juli 2015¹:



Figuur 1. Informatiestromen naar gebruikers

Informatiestroom 1: ontsluiten van overheidsinformatie via de werkprocessen van de aanbieder

Deze informatiestroom betreft de zorgdrager (aanbieder) in zijn rol als gebruiker. Hij heeft toegang tot alle eigen zaken en de medewerkers zijn geautoriseerd zoals in de eigen organisatie. De zorgdrager gebruikt de informatie onder meer voor de dienstverleningsprocessen. Hierbij is sprake van tweerichtingsverkeer. De overheid ontsluit informatie naar burgers, bedrijven en instellingen, maar die leveren ook informatie zoals bij aanvragen en meldingen.

¹ Duurzame overheidsinformatie; Positionering en functionaliteit van digitaal informatiebeheer, versie 15 juli 2015 is opgesteld door het Samenwerkingsverband Archief 2020, DUTO (beide Nationaal Archief) en NORA (ICTU).

De samenwerking van een overheidsorganisatie met ketenpartners verloopt via de gele pijl Overige interacties linksboven, eventueel in combinatie met informatiestroom 2.

Informatiestroom 2: het gericht ontsluiten van overheidsinformatie naar burgers, bedrijven en instellingen

Deze informatiestroom betreft persoonlijke of bedrijfsspecifieke informatie die gecontroleerd ontsloten wordt door gebruik te maken van elektronische identificatie. Burgers, bedrijven en instellingen hebben toegang tot eigen afgehandelde zaken. Toegang tot eigen lopende zaken verloopt via de aanbieder/zorgdrager (gele pijl Dienstverlening linksboven).

In het kennisproduct 'Architectuuroverzicht E-depot Achterhoek' wordt aanbevolen om alle interacties (dus informatiestroom 2 samen met Dienstverlening en Overige interacties) bij elkaar aan deze gebruikers aan te bieden.

Informatiestroom 3: openbaar maken van overheidsinformatie naar het publiek oftewel de maatschappij

Informatiestroom 3 betreft openbare informatie waarvoor geen identificatie nodig is. Het gecontroleerd openbaar maken gebeurt op basis van classificatie. Toegang kan daardoor beperkt worden vanwege privacy en/of eigendomsrechten.

Duidelijk is dat beschikbaarstelling van archiefbescheiden aan de verschillende soorten gebruikers gecontroleerd moet gebeuren. Er is sprake van toegangsbeheer via geautoriseerde gebruikers bij de aanbieder, via MijnOverheid en DigiD. Ook wordt gebruikgemaakt van metagegevens die aangeven welke archiefbescheiden en welke gegevens voor wie en wanneer toegankelijk zijn.

Vooraf dat laatste aspect – welke archiefbescheiden voor wie en wanneer toegankelijk zijn – wordt in de hoofdstukken 3 en 4 onderzocht.

3 Landelijk beleid

In dit hoofdstuk ligt de focus op landelijk beleid dat van invloed is op toegankelijkheid en beschikbaarstelling van archiefbescheiden.

3.1 Open Government Partnership (OGP)

Het OGP is een internationaal samenwerkingsverband van landen uit de hele wereld, gericht op het bevorderen van een 'open overheid'. Het OGP streeft naar betrokkenheid van deelnemende landen om transparantie te bevorderen, burgerparticipatie te verhogen en corruptie tegen te gaan en om nieuwe technologieën in te zetten om overheden opener, effectiever en transparanter te maken en de dienstverlening naar burgers te verbeteren.

Nederland heeft zich verbonden aan de Open Government Declaration en dus aan de vier pijlers van OGP:

- toegang tot informatie;
- participatie (burgerbetrokkenheid);
- publieke verantwoording;
- innovatie.

Het OGP is de aanleiding voor het opstellen van het Visie en Actieplan Open Overheid 2014-2015.

3.2 Visie en Actieplan Open Overheid 2014-2015

In 2013 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken de Visie Open Overheid opgesteld. Hierin zijn de volgende basisprincipes geformuleerd:

- actieve beschikbaarheid;
- samenwerking met partners;
- plaats- en tijdonafhankelijke toegankelijkheid.

Vooraf basisprincipes 1 en 3 raken dit kennisproduct. Beide basisprincipes kennen diverse actiepunten. Deze zijn ook benoemd in het Actieplan Open Overheid. Een aantal van deze actiepunten kunnen dienen als uitgangspunten voor het beschikbaar stellen van archiefbescheiden uit het e-depot. Beide basisprincipes worden hierna verder uitgewerkt.

3.3 Open toegang tot de archiefcollectie Nederland

In opdracht van Archief2020 is op 3 april 2014 het rapport 'Open toegang tot archiefcollectie Nederland' door Karin van der Heiden en Ivo Zandhuis verschenen. Dit rapport is gericht op overgebrachte archieven. Het verkrijgen van een beeld van de toegang tot de Archiefcollectie Nederland vormde de basis van dit rapport. Het rapport bevat aanbevelingen voor de verbetering van de vindbaarheid, toegankelijkheid en gebruiksmogelijkheden van de Archiefcollectie Nederland.

Een van de aanbevelingen is toegespitst op het gebruik van open standaarden. Met een open toegang worden gegevens volgens open standaarden uitgewisseld. Gegevens kunnen daadwerkelijk beschikbaar worden gesteld indien ze vrij beschikbaar zijn en zonder beperkingen zijn te hergebruiken (denk hierbij aan 'open data'²).

2 Wat is open data? Zie: <https://data.overheid.nl/>.

3.4 Toegankelijke archieven Referentie Architectuur (TARA)

Om het proces van beschikbaarstelling vorm te geven, is TARA als model opgesteld. In het OAIS-model bevindt TARA zich aan de gebruikerskant. Het doel van TARA is om digitale archiefbescheiden optimaal toegankelijk te maken waardoor ze beschikbaar komen voor een zo groot mogelijke groep gebruikers. Het maakt dan niets uit of ze digital born dan wel gedigitaliseerd zijn.

TARA is een set aan afspraken en regels die gebruikt kan worden bij het inrichten van digitale dienstverlening bij archiefdiensten. Het principe van TARA is dat er een open architectuur wordt gerealiseerd door het gebruik van open standaarden en het scheiden van verantwoordelijkheden.

Gebruikers kunnen daardoor altijd en overal onderzoek doen in archieven. Verder zullen toekomstige ontwikkelingen op het gebied van beschikbaar stellen van informatie binnen archiefdiensten eenvoudiger gerealiseerd kunnen worden zonder dat aanpassingen van applicaties moeten worden uitgevoerd.

3.5 Programma digitaal 2017

Het Programma digitaal 2017 draagt bij aan de bredere ambities van de overheid voor de verbetering van haar dienstverlening. Deze ambities moeten zijn gerealiseerd in 2020. Uiterlijk in 2017 kunnen burgers en bedrijven alle zaken die ze met de overheid doen digitaal afhandelen.

4 Wet- en regelgeving

Dit hoofdstuk gaat over de relevante wet- en regelgeving die van invloed is op toegankelijkheid en beschikbaarstelling van archiefbescheiden.

4.1 Archiefwet 1995

De Archiefwet 1995 stelt dat alle archiefbescheiden na overbrenging in principe openbaar zijn. Bij overbrenging kan de zorgdrager beperkingen stellen aan de rechtstreekse openbaarheid van archiefbescheiden. Het gaat dan om enkele archiefbescheiden. Het is zeker niet de bedoeling om voor een grote groep archiefbescheiden beperkingen aan de openbaarheid te stellen.

Gelden er uitzonderingsgronden, dan dienen deze te worden benoemd en opgenomen in het besluit tot beperking van de openbaarheid. Het college van burgemeester en wethouders neemt als zorgdrager dit besluit. De beperkingen aan de openbaarheid in de Archiefwet 1995, artikel 15 zijn voor een bepaalde termijn en met het oog op:

- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- het belang van de Staat of zijn bondgenoten;
- het aan de andere kant voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Deze uitzonderingsgronden zijn ontleend aan de uitzonderingsgronden uit de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

4.2 Wet openbaarheid van bestuur (Wob)

De Wob regelt het recht op informatie van de overheid. Overheidsinformatie is altijd openbaar, tenzij de Wob of andere wetgeving aangeeft dat de gevraagde informatie niet geschikt is om openbaar te maken. In de Wob zijn beperkingen aan de openbaarheid van informatie benoemd. Niet alle informatie mag worden verstrekt.

De Wob is van toepassing bij uitplaatsing van archiefbescheiden. Wettelijk gezien hoeft er aan informatieverstrekking niet altijd een verzoek tot informatie ten grondslag te liggen. De overheid moet ook actief informeren, ongeacht de plaats van bewaren van de archiefbescheiden. De Wob geldt niet bij (vervroegde) overbrenging. Bij (vervroegde) overbrenging is de Archiefwet van toepassing.

4.3 Wet hergebruik overheidsinformatie (Who)

Op 18 juli 2015 is de Who in werking getreden. De achtergrond van deze wet is als volgt. Burgers en bedrijven kunnen bij publieketaakinstellingen een verzoek indienen tot het verstrekken van overheidsinformatie. Deze verzoeken kunnen niet alleen tot bestuursorganen worden gericht, maar ook tot bijvoorbeeld archieven, musea en bibliotheken.

Overheidsinformatie is met een bepaald doel geproduceerd, namelijk ter vervulling van de publieke taak van een bepaalde instelling. Deze informatie kan ook worden gebruikt door natuurlijke personen of rechtspersonen voor commerciële of niet-commerciële doeleinden, anders dan het oorspronkelijke doel. Dat heet 'hergebruik van overheidsinformatie'.

De Nederlandse regelgeving over hergebruik is gebaseerd op de Europese Hergebruikrichtlijn I uit 2003 en de Hergebruikrichtlijn II uit 2013. De Wob heeft als uitgangspunt dat burgers toegang moeten kunnen hebben tot informatie, terwijl de Who is gestoeld op economische en mededingingsrechtelijke uitgangspunten. Bovendien gaat de Who weliswaar uit van openbaarheid, maar is dit openbaarheidsbegrip ruimer dan dat in de Wob. Informatie kan ook openbaar zijn op grond van de Archiefwet of omdat deze is opgenomen in openbare registers.

Gelet op het voorgaande is er daarom voor gekozen om het hergebruik van overheidsinformatie voortaan te regelen in een aparte wet, de Who.

Wat zijn de verschillen met de Wob?

Een Wob-verzoek impliceert niet ook een verzoek tot het toestaan van hergebruik of een recht op hergebruik. Een Wob-verzoek voorziet alleen in openbaarmaking van informatie, zodat een burger daar kennis van kan nemen. Hergebruik gaat verder, in die zin dat informatie door anderen ten volle kan worden gebruikt en benut voor andere doeleinden dan waarvoor de informatie in eerste instantie is geproduceerd.

Valt ieder document dat overheidsinformatie bevat onder de wet?

Niet ieder document valt onder de reikwijdte van de Who. Zo moet informatie reeds openbaar zijn en mag op informatie – kort gezegd – geen auteursrecht rusten. Ook is informatie uitgezonderd die alleen logo's, wapens en insignes bevat of die betrekking heeft op openbare persoonsgegevens waarvan hergebruik onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen.

Welke instellingen vallen onder de wet?

Hergebruikrichtlijn I bepaalt dat de regelgeving van toepassing is op 'openbare lichamen'. Dit is andere terminologie dan het begrip 'openbaar lichaam' uit artikel 2:1 van het Burgerlijk Wetboek, dat (alleen) betrekking heeft op publiekrechtelijke rechtspersonen. Om verwarring met het Nederlandse stelsel te voorkomen, is de Who van toepassing op 'met een publieke taak belaste instellingen'. De regering verwijst vervolgens voor de invulling daarvan naar de definitiebepaling van 'openbaar lichaam' in de Hergebruikrichtlijn.

De Hergebruikrichtlijn I verstaat onder 'openbaar lichaam' de Staat, de territoriale lichamen daarvan, publiekrechtelijke instellingen of verenigingen daarvan. Publiekrechtelijke instellingen zijn instellingen met (a) rechtspersoonlijkheid die (b) zijn opgericht met een specifiek, anders dan een industrieel of commercieel, doel en (c) waarbij de overheid is betrokken bij de financiering, het beheer of het bestuur daarvan.

De wet is in ieder geval van toepassing op a- en b-organen ex artikel 1:1 Algemene wet bestuursrecht (Awb). De reikwijdte is echter breder dan de klassieke overheidsorganen. Zo vallen ook musea, archieven en (universiteits)bibliotheken onder de reikwijdte van de Who. Uitgezonderd zijn publieke omroepen, onderwijs- en onderzoeksinstellingen en andere culturele instellingen dan bibliotheken en musea.³

4.4 Auteurswet

Bij de beslissing om archiefbescheiden al dan niet via internet te publiceren kan de Auteurs-

³ <https://www.stibbe.com/en/news/2015/august/tom-barkhuysen-aan-de-slag-met-de-nieuwe-wet-hergebruik-van-overheidsinformatie>

wet een rol spelen. De Auteurswet heeft tot doel de maker van documenten, zoals constructieve berekeningen, bouwtekeningen en externe adviezen te beschermen tegen ongeoorloofde vermenigvuldiging of verspreiding van zijn geestesproducten. Hier kan een conflict ontstaan tussen enerzijds het belang van openbaarmaking van bepaalde documenten en anderzijds het belang van de maker van deze documenten (auteursrechthebbende).

4.5 Verdrag van Aarhus

Het Verdrag van Aarhus stelt dat milieu-informatie van de overheid in principe altijd openbaar is, tenzij er zwaarwegende redenen zijn voor geheimhouding. De Aarhus-regelgeving geldt voor alle milieu-informatie die vanaf 14 februari 2003 is geproduceerd.

De overheid had in artikel 8 van de Wob al een verplichting tot actieve openbaarmaking. Dit geldt zowel voor passieve openbaarmaking (het verstrekken van milieu-informatie op verzoek) als de actieve openbaarmaking. Zulke informatie dient in ieder geval geordend te worden aangeboden. Voor het digitaal aanbieden van informatie is internet het geëigende medium.

4.6 Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Er spelen een aantal aspecten in de Awb die een rol kunnen spelen bij de beslissing om archiefbescheiden al dan niet via internet te publiceren. Overheidsbesluiten dienen zoveel mogelijk openbaar te zijn. De Awb kent geen algemene regels over openbaarmaking van besluiten. In bijzondere wetten worden daarover wel bepalingen opgenomen. De Awb voorziet slechts in regels over de bekendmaking en mededeling van besluiten. De belangrijkste wettelijke regels over het publiceren van archiefbescheiden zijn te vinden in de Awb. De Awb hanteert echter een andere terminologie, namelijk de termen 'bekendmaken' en 'mededelen'. Zowel in de Awb als de Wob is het uitgangspunt: informatie is 'openbaar, tenzij'. Het ligt voor de hand dit beginsel ook toe te passen bij actieve openbaarheid, hoewel hier geen expliciete verplichting voor is opgenomen.

Wat betreft de Awb heeft dit tot gevolg dat een aanvrager van een vergunning zelf het initiatief moet nemen de overheid te vragen bepaalde gegevens in zijn vergunning(aanvraag) dossier uit de openbaarheid te houden. Hiermee wil de aanvrager voorkomen dat gegevens uit zijn aanvraag in de openbaarheid komen. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen het niet overleggen van gegevens en het niet openbaar maken van gegevens. In de eerste situatie zullen de gegevens niet bij de beslissing op de aanvraag worden betrokken. In de tweede situatie hebben de gegevens wel bijgedragen aan de beslissing, maar ze kunnen niet vrijelijk door derden worden geraadpleegd.

Bepalingen in de Awb maken het de aanvrager van een vergunning mogelijk om bepaalde gegevens niet te overleggen voor het verkrijgen van die vergunning. Het gaat om privacygevoelige, medische en bedrijfsgegevens. Deze gegevens moeten echter wel worden overgelegd als bij wettelijk voorschrift is bepaald dat deze noodzakelijk zijn. De wetgever gaat er hierbij vanuit dat de behandelde ambtenaren hun geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 2:5 Awb in acht nemen. Er kan vanuit worden gegaan dat een dergelijke toetsing zijn grenzen vindt in een verplichte openbaarmaking op grond van artikel 10 Wob. Dus niet de Awb, maar de Wob bepaalt uiteindelijk wat wel en niet openbaar is.

De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Webv) verruimt de mogelijkheden van overheid en burger aanzienlijk als het gaat om elektronisch verkeer. Wat betreft de regels met betrek-

king tot vergunningen brengt de Webv betrekkelijk weinig nieuws. Het belangrijkste nieuws zit met name in twee onderdelen:

- 1 De bekendmaking van vergunningen mag ook langs elektronische weg, mits zowel de overheid zelf (artikel 2:15) als de aanvrager/belanghebbende (artikel 2:14) hebben aangegeven dit medium te willen gebruiken. Het gaat hierbij dus om de bekendmaking en niet om de publicatie van de vergunning zelf.
- 2 De wet staat het expliciet toe om de elektronische weg te gebruiken voor het verstrekken (bekendmaking) en publiceren (mededeling) van vergunningen. Echter daar waar op dit moment een publicatieplicht geldt, moet de overheid de publicatie ook langs de traditionele weg handhaven.

4.7 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

De Wbp stelt regels over het verwerken van persoonsgegevens. Belangrijke bepalingen in dit verband zijn dat persoonsgegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen (art. 9 lid 1 Wbp). In artikel 8 van de Wbp is een uitputtende opsomming opgenomen van de gronden waarop verwerking van gegevens mag plaatsvinden. Daarbij is onder meer de mogelijkheid geboden gegevens te verwerken indien dit noodzakelijk is ter nakoming van een wettelijke verplichting.

Het stelsel van de Wbp brengt met zich mee dat persoonsgegevens die niet noodzakelijk zijn ter uitvoering van een wettelijke verplichting niet zonder meer mogen worden verwerkt. Indien het gegevens van een aanvrager van bijvoorbeeld een vergunning betreffen, kan dit verbod worden weggenomen door een ondubbelzinnig toestemmingsstelsel in te stellen.

Kort gezegd kan over de samenloop van de Wob en Wbp opgemerkt worden dat de Wob prevaleert boven de Wbp. Voor de vraag over openbaarmaking van documenten zijn dus de uitzonderingsgronden van artikel 10 en 11 van de Wob ook vanuit het oogpunt van de Wbp van toepassing. Moeilijkheid in de Wbp (evenals in de Wob) is dat de wet geen rekening houdt met een onderscheid tussen actieve openbaarmaking en passieve openbaarmaking. Als het uitgangspunt is dat er voor openbaarmaking geen verschil in het medium gemaakt hoeft te worden, zouden voor openbaarmaking via internet dientengevolge dezelfde randvoorwaarden gelden als in de traditionele situatie.

4.8 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Elke overheidsorganisatie geeft apart vergunningen af, ook al betreft het projecten die niet binnen de grenzen van de desbetreffende gemeente blijven. Bijvoorbeeld: hoogspanningsleidingen gaan over gemeentegrenzen heen en elke gemeente geeft apart een vergunning voor het traject dat over de eigen gemeentegrond gaat. Naar verwachting gaat de Wabo in 2018 veranderen. Onder andere komt er een projectvergunning voor projecten die gemeentegrensoverschrijdend zijn.

Het bovenstaande gaat over publiceren tijdens het proces of na het al of niet verlenen van de vergunning en staat dus los van het uitplaatsen of overbrengen van archiefstukken.

Voor wat betreft de informatieverstrekking uit omgevingsvergunningen, kunnen er beperkingen van openbaarheid gelden voor bepaalde panden. Het is goed om bij het uitplaatsen kenmerken aan deze vergunningen mee te geven, zodat er geen informatie over deze panden naar derden gaat. Indien het toch nodig is dat er informatie verstrekt worden, is het mogelijk dat personeel van de uitplaatsende organisatie toegang heeft tot die vergunningen en dit personeel kan dan eventueel informatie verstrekken aan derden.

5

Conclusies en aanbevelingen

In dit kennisproduct is een overzicht gegeven van landelijk beleid en de wet- en regelgeving die van invloed kan zijn op het beschikbaar stellen van digitale archiefbescheiden.

Uit dit overzicht heeft de werkgroep de volgende conclusies en aanbevelingen geformuleerd:

5.1 Algemene conclusie

Er zijn ontwikkelingen in landelijk beleid die niet in overeenstemming zijn met de huidige wet- en regelgeving. Denk aan de Auteurswet in relatie tot openbaarheid. Ook in de wet- en regelgeving zijn er veranderingen op komst, bijvoorbeeld in de Wabo.

Bij het vormen van toekomstig beleid met betrekking tot terbeschikkingstelling moeten deze ontwikkelingen daarom nauwgezet gevolgd worden om hierop in te spelen. Daarnaast zal een goede risicoafweging gemaakt moeten worden om praktische toepasbaarheid van beschikbaar stellen af te wegen tegen juridische consequenties.

5.2 Overige conclusies en aanbevelingen

Actieve openbaarheid archiefcollectie

Na overbrenging beschikken archiefinstellingen over archiefbescheiden die in principe openbaar zijn. Zorgdragers kunnen beperkingen opleggen aan de openbaarheid van archiefstukken. Het uitgangspunt is wel dat ze zich hier terughoudend in opstellen. Andere wetgeving, zoals de Auteurswet kan bovendien beperkingen stellen aan het beschikbaar stellen en hergebruik van informatie. Hiermee kan het basisprincipe volgens de Visie Open Overheid in het gedrang komen, namelijk om informatie actief beschikbaar te stellen.

TARA

TARA kan als model dienen voor het verder uitwerken van beschikbaarstelling. Wel moet onderzocht worden of TARA ook geschikt is voor het beschikbaar stellen van uitgeplaatste archiefbescheiden.

Digitaal 2017

In 2017 moet de overheid zaken digitaal afhandelen. Een deel van deze zaken zal worden opgenomen in een e-depot. Dit gebeurt dan niet pas na overbrenging (twintig jaar na afhandeling) maar al veel eerder. Het e-depot zal deze informatie beschikbaar moeten stellen aan geautoriseerde gebruikers (zorgdrager, burgers, bedrijven en instellingen via informatiestroom 1 en 2 in het model op pagina 6). Pas na de overbrengingstermijn van twintig jaar zal de informatie grotendeels 'openbaar' te raadplegen zijn volgens de regels van de Archiefwet.

Auteurswet

De Auteurswet staat op zichzelf passieve of actieve openbaarheid van auteursrechtelijk beschermd documenten niet in de weg. Wel is het zodanig beschikbaar stellen van auteursrechtelijk beschermd materiaal, zodat het hergebruikt kan worden (bijvoorbeeld door online publicatie) niet toegestaan zonder uitdrukkelijke toestemming van de rechthebbende. Een disclaimer is in een dergelijk geval onvoldoende.

Wbp

Tot het moment van overbrenging geldt dat archiefbescheiden met de daarbij behorende persoonsgegevens alleen beschikbaar gesteld mogen worden aan geautoriseerde personen en bedrijven (informatiestroom 1 en 2). Na overbrenging geldt dat de archiefbescheiden openbaar zijn, behoudens de persoonsgegevens. Hoelang deze beperking over het niet beschikbaar stellen van persoonsgegevens geldt, is niet duidelijk.

Wabo

Het is goed om bij de ontvangst of creatie van archiefbescheiden metadata aan deze vergunningen mee te geven, zodat er geen informatie over bepaalde panden naar onbevoegde derden gaat.

Bijlage. Afkortingen en begrippen

Afkortingenlijst

ADA	Aangeboden digitaal archiefstuk
BDA	Beschikbaar digitaal archiefstuk
BRAIN	Branchevereniging Archiefinstellingen Nederland
DA	Digitaal Archiefstuk
DRP	Disaster Recovery Plan (Calamiteiten Herstel Plan)
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
ECAL	Erfgoedcentrum Achterhoek en Liemers
ED3	Eisen Duurzaam Digitaal Depot
GR	Gemeenschappelijke regeling
ICTU	ICT Uitvoeringsorganisatie overheidsdiensten
KING	Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten
DMS	Document Management Systeem
LOPAI	Landelijk Overleg van Provinciale Archiefinspecteurs
OAIS	Open Archival Information System (ISO 14721)
ODA	Opgenomen digitaal archiefstuk
PDCA	Plan Do Check Act cyclus
RAZ	Regionaal Archief Zutphen
RMA	Record Management Applicatie
SIO	Strategisch Informatie Overleg
SLA	Service Level Agreement
TMLO	Toepassingsprofiel Metadatering Lokale Overheden
WRIJ	Waterschap Rijn en IJssel
XML	Extensible Markup Language

Begrippenlijst

Aanbieder	De aanbieder is, in het OAIS-model, de organisatie die de digitale archiefbescheiden aanbiedt aan het e-depot.
Adapter	Een hulpmiddel dat twee delen verbindt die niet zonder meer aan elkaar passen.
Aggregatieniveau	Het niveau waarop een record kan worden beschreven.
Archiefstuk	Informatieobject, ongeacht zijn vorm, met de bijbehorende metadata ontvangen of opgesteld door een natuurlijke en/of rechtspersoon bij de uitvoering van taken en bewaard om te voldoen aan wettelijke en/of administratieve eisen en/of maatschappelijke behoeften.
Audit	Onderzoek naar het functioneren van een bedrijf als geheel of op onderdelen.
Audit trails	Controletrajecten.
Baseline Informatiehuishouding Gemeenten	De Baseline Informatiehuishouding Gemeenten is beoogd als het algemene, voor alle gemeenten en voor alle onder-

	delen van de gemeente - ook samenwerkingsverbanden en uitvoerende diensten - geldende normenkader voor informatiebeheer, dat de toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie bevordert.
Bewaaromgeving	Het geheel van ruimten, apparatuur, programmatuur en systeemprocedures waarmee de beheerorganisatie in staat is digitale informatie te beheren.
Bitdiepte	Of Kleurdiepte. Meeteenheid voor de hoeveelheid kleuren die een enkele punt kan weergeven.
Compressietechniek	Techniek om de omvang van een bestand te verkleinen.
Conformiteit	In overeenstemming met.
Contextinformatie	Metadata die een beschrijving geven van de relaties tussen brongegevens en hun omgeving.
Conversie	Omzetting of overzetting van gegevens in een ander bestandsformaat.
Decryptiesleutel	Een hulpmiddel voor het weer leesbaar maken van gecijferde gegevens.
Digitale archiefbescheiden	Archiefbescheiden die uitsluitend met besturingsprogrammatuur of toepassingsprogrammatuur geraadpleegd kunnen worden (Archiefregeling). Meervoud van digitaal archiefstuk (ED ₃). De aangeboden (ADA), opgenomen (ODA), ter beschikking gestelde (BDA) duurzaam te bewaren en beheren digitale informatie- objecten inclusief de bijbehorende metadata.
Digitaal archiefstuk	Het DA is het enkelvoud van digitale archiefbescheiden.
Digitaal bronbestand	Bestand dat door de zorgdrager wordt aangeleverd aan de beheerorganisatie van het e-depot.
Digitale handtekening	Een methode voor het bevestigen van de juistheid van de digitale informatie.
E-conservator	Een functionaris verantwoordelijk voor de opname, toegankelijkheid en duurzaam behoud van digitale archiefbescheiden in het e-depot.
E-depot	Het geheel van organisatie, beleid, processen en procedures, financieel beheer, personeel, databeheer, databeveiliging en aanwezige hard- en software dat duurzaam beheren en raadplegen van digitale archiefbescheiden mogelijk maakt.
ED₃	Eisen Duurzaam Digitaal Depot is binnen de Nederlandse archiefwetgeving een toetsingskader voor langetermijnbeheer van blijvend te bewaren digitale informatie.
Emulatie	Nabootsen en reconstrueren van originele hard- en software zodat de originele computerbestanden in hun oorspronkelijk formaat raadpleegbaar zijn.
Encryptietechniek	Het coderen van gegevens op basis van een bepaald algoritme. De versleutelde gegevens kunnen later weer gedecripteerd worden.

Escrow overeenkomst	Afspraak tussen een softwarehuis en zijn klant om de software te plaatsen in handen van een onafhankelijke derde, die deze bewaart en in een omschreven situatie overdraagt aan een of meer andere personen.
Eventplan	Plan waarin een activiteit of gebeurtenis is opgenomen die in de toekomst moet/zal gebeuren.
Extensible Markup Language	XML is een standaard van het World Wide Web Consortium voor de syntaxis van formele opmaaktalen waarmee men gestructureerde gegevens kan weergeven in de vorm van platte tekst.
Fallbackscenario	Terugvalscenario. Een alternatieve werkwijze als de reguliere werkwijze als gevolg van een incident niet meer tot het gewenste resultaat leidt.
ICT-strategie	Een document over de bijdrage van ICT aan de doelstellingen en de continuïteit van de organisatie.
Identity management	Het geheel van processen en hulpmiddelen waarmee een identiteit kan worden geverifieerd en kan worden gekoppeld aan de juiste toegangsrechten.
Integriteitsinformatie	Metadata waarmee de fysieke integriteit van de brongegevens gecontroleerd kan worden.
ISO 14721	Space data and information transfer systems – Open archival information system (OAIS) – Reference model.
ISO 16363	Space data and information transfer systems – Audit and certification of trustworthy digital repositories.
Liquidatieplan	Een plan waarin staat wat er moet worden geregeld om een organisatie/bedrijf op te heffen.
Logging	Het vastleggen in een log, bijvoorbeeld een systeemlog of een securitylog, van feitelijk uitgevoerde bewerkingen en/of pogingen daartoe.
Malware	Is elke software die gebruikt wordt om computersystemen te verstoren, gevoelige informatie te verzamelen of toegang te krijgen tot private computersystemen. Computervirus, spyware, computerworm, Trojaans paard, etc.
Metadata	Metadata zijn gegevens (data) over gegevens (data). Naast de gegevens over inhoud, structuur en vorm van archiefbescheiden moeten bij digitale archiefbescheiden ook de technische kenmerken (bijv. bestandsformaat, soft- of hardwareafhankelijkheden) worden vastgelegd en bewaard. Dit is van belang om de omstandigheden waarin de data zijn gemaakt en bewaard te kunnen herleiden en daarmee de digitale archiefbescheiden te allen tijde te kunnen reconstrueren.
Metadataschema	Logische structuur die het verband aangeeft tussen elementen van metagegevens, doorgaans door regels vast te stellen voor het gebruik en beheer van metagegevens, vooral met betrekking tot de semantiek, de syntaxis en de keuzevrijheid (mate van verplichting) van waarden.

Migratie	Overzetting van gegevens en toepassingsprogrammatuur naar een ander platform, met behoud van authenticiteit, integriteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid.
NEN-ISO 23081	Informatie en documentatie - Processen voor informatie- en archiefbeheer – Metagegevens voor archiefbescheiden.
NEN-ISO 15489	Informatie en documentatie – Informatie- en archiefmanagement.
NEN-ISO 27001	Informatietechnologie – Beveiligingstechnieken – Managementsystemen voor informatiebeveiliging – Eisen.
NEN 2082	Eisen voor functionaliteit van informatie- en archiefmanagement in programmatuur.
NEN-ISO 16175	Informatie en documentatie: principes en functionele eisen voor archiefbescheiden in een elektronische kantooromgeving.
Ontsluitingsinformatie	Metadata, voornamelijk bestaande uit inhoudelijke beschrijvingen, die het vinden, ordenen en opvragen van het opgenomen digitale archiefstuk (ODA) in de bewaaromgeving mogelijk maken. De ontsluitingsinformatie is specifiek voor de bewaaromgeving bij de opname als een soort index gegenereerd of toegekend en wordt gewoonlijk afgeleid van de beheerinformatie.
Opvolgingsplan	Plan waarin wordt geregeld wat er moet gebeuren als de beheerorganisatie ophoudt te bestaan.
Overbrenging	Procedure waarbij een zorgdrager van een overheidsorgaan archiefbescheiden overdraagt aan de archiefbeheerder van een archiefbewaarplaats.
Pixel	Een gekleurde punt op het beeldscherm van de computer of in een digitaal beeld. Veel punten bij elkaar geven een beeld.
Portabiliteit	Mate van integratie met de bestaande IT-infrastructuur.
Preservering	Proces van bewaren en beheren binnen het archiefsysteem. Het geheel van activiteiten gericht op de zorg voor het technische en intellectuele behoud van archiefdocumenten.
Recovery	Herstellen van data na dataverlies.
Relatie-informatie	Metadata die brongegevens en beheerinformatie van het digitale archiefstuk (DA) als één logisch geheel verbinden voor identificatie en gebruik.
Representatie-informatie	Metadata die nodig zijn om het digitale bronobject reproduceerbaar (leesbaar) en juist interpreteerbaar te maken. Dit kan een beschrijving van hard- en software of een samenvatting/beschrijving van de juiste interpretatie van het digitaal bronobject zijn.
Resolutie	Term om het aantal gebruikte pixels op bijvoorbeeld een beeldscherm te beschrijven. Hoe hoger dat aantal, hoe hoger de maximale resolutie van het scherm.

Security scans	Een scan om zwakke punten in de informatiebeveiliging te laten zien.
Semantiek	Wetenschap die zich bezighoudt met de betekenis van symbolen en in het bijzonder van taal en woorden.
Syntax	De vorm en structuur van de informatie.
Toegangsinformatie	Metadata die (wettelijke) beperkingen van de toegang tot brongegevens beschrijven en tevens de bij opname over-eengekomen voorwaarden voor toegang en verspreiding bevatten. Hieronder vallen auteursrechten, licentierechten, technische beperkingen, openbaarheidsbeperkingen en toegangscontrole.
Uitplaatsing	Het plaatsen van te bewaren en te vernietigen digitale archiefbescheiden in een e-depot voordat deze moeten worden overgebracht of vernietigd.
Validatie	Het controleren van een waarde op geldigheid of juistheid.
Verwijzingsinformatie	Metadata, die de unieke kenmerken ('identifiers') voor de brongegevens bevatten en eenduidige verwijzing naar brongegevens mogelijk maakt, ook voor externe systemen.
Virtual machine	Een computerprogramma dat een computer nabootst.
Zaakgericht werken	Een concept dat helpt om digitaal te werken en te archiveren.
Zorgdragers	Degene die bij of krachtens de wet is belast met de zorg voor de archiefbescheiden (Archiefwet 1995, art. 1).