

Rapport Werkgroep Selectie van sleutelfunctionarissen

Versie 1.1

Datum	21 juni 2018
Status	Definitief

Colofon

Projectnaam	Project E-mailarchivering Rijk
Onderzoekscoördinator	R.J.B. Hageman
Contactpersoon	R.J.B. Hageman T +31 6 55 26 78 86 F +31-70-331 5477 robert.jan.hageman@nationaalarchief.nl Postbus 90520 2509 LM Den Haag
Werkgroep	Stella Mechelse, Florence Limburg, Robert Vrijland, Roland van Abel, Joleyn Vrijmoeth
Meelezers	Charles Jeurgens
Auteurs	R.J.B Hageman, S. Mechelse, F. Limburg, J.M. Vrijmoeth
Versie	1.1
Bijlage(n)	1

Project E-mailarchivering Rijk

Voor u ligt een rapport dat is opgesteld in het kader van het onderzoeksprogramma van het project e-mailarchivering Rijk, een samenwerkingsproject van de ministeries van BZK en OCW. Het project maakt onderdeel uit van het programma Rijk aan Informatie (RaI). Doel van het programma RaI is om nieuwe kaders op te stellen voor het informatiebeheer van het Rijk, die rekening houden met de ontwikkeling van digitaal werken en archiveren.

Wat betreft e-mail is geconstateerd dat dit type informatie bij het Rijk slechts sporadisch wordt gearchiveerd.¹ De bestaande werkwijze, waarbij iedere individuele medewerker wordt geacht om relevante e-mail handmatig op te slaan in een DMS of andere gemeenschappelijke archiveringsvoorziening, sluit niet goed aan op de praktijk, met als gevolg dat e-mail onvolledig en/of willekeurig wordt gearchiveerd. Dit levert voor de korte en middellange termijn (10 jaar) het risico dat door de organisaties van het Rijk niet adequaat kan worden gereageerd op informatieverzoeken en voor de lange termijn dat er bedenkelijke lacunes ontstaan in het nationaal geheugen, dat wil zeggen de toekomstige collectie van het Nationaal Archief.

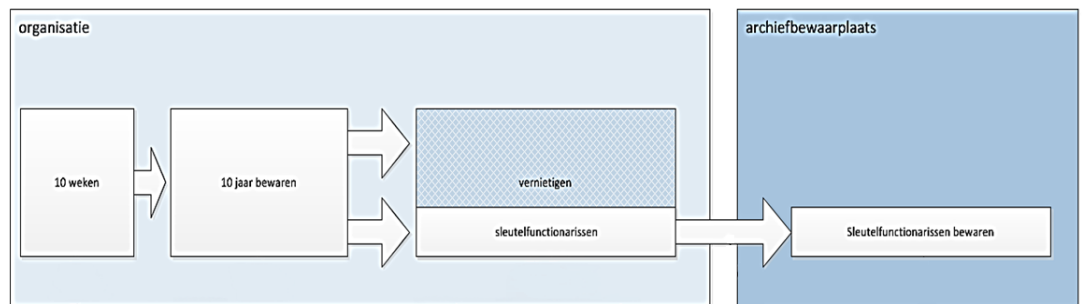
Het project e-mailarchivering beoogt daarom een nieuwe werkwijze voor het realiseren van een tweetal doelen.

- Het veiligstellen van de inhoud van de e-mailboxen van het Rijk, zolang de desbetreffende informatie beschikbaar moet zijn voor het behandelen van WOB-verzoeken, parlementaire enquêtes, etc. Veiligstelling brengt met zich mee dat de e-mail door de betrokken organisaties in goede, geordende en toegankelijke staat wordt gearchiveerd.
- Het blijvend bewaren van de gearchiveerde e-mails die met het oog op toekomstig (historisch) onderzoek van waarde worden geacht. Blijvende bewaring impliceert het op termijn overbrengen naar het Nationaal Archief, waar de betreffende e-mail door het publiek mag worden ingezien voor zover daar door de overbrengende instantie geen (tijdelijke) beperkingen aan zijn gesteld.

De voorgestelde nieuwe werkwijze bestaat uit de volgende elementen:

- E-mail verzonden of ontvangen door medewerkers van de Rijksoverheid wordt, tien weken na verzending of ontvangst, door de ICT-dienstverlener automatisch in een aparte omgeving opgeslagen.
- Medewerkers kunnen in de eerste tien weken na verzending of ontvangst privé e-mail, p-vertrouwelijke zaken of andere, niet-archiefwaaardige e-mail verwijderen.
- Alle e-mail wordt tien jaar opgeslagen, waarna deze wordt verwijderd. Voor te benoemen sleutelfunctionarissen wordt de e-mail permanent bewaard.
- Na uiterlijk 20 jaar, of zoveel eerder als ministeries beslissen, worden de e-mails van sleutelfunctionarissen naar het Nationaal Archief overgebracht. Deze wordt openbaar beschikbaar gesteld, voor zover daar door de zorgdrager geen openbaarheidsbeperkingen op zijn aangebracht.

¹ Zie de whitepaper 'Archiveren van E-mail in de Rijksoverheid' (november 2016) en het rapport van de Erfgoedinspectie 'Onvoltooid Digitaal' (oktober 2015).



De werkwijze heeft het volgende toepassingsbereik: een werking voor de gehele rijksoverheid; invoering zonder terugwerkende kracht; formulering van generieke principes en aanpak.

Dat betekent dat de werkwijze: 1. naast ministeries ook uitvoeringsorganisaties raakt; 2. geen betrekking heeft op het veiligstellen of blijvend bewaren van de (nog) bestaande inhoud van e-mailboxen; 3. elk onderdeel van het Rijk verantwoordelijk is en blijft voor de manier waarop men nadere invulling geeft aan de gegeven werkwijze.

Ook moet worden bedacht dat de voorgestelde nieuwe werkwijze bedoeld is om een bestaand probleem met nu of binnenkort beschikbare middelen op te lossen. De bewaartermijn van 10 jaar voor het veiligstellen van alle e-mail is een indicatie voor de minimale tijdshorizon van de werkwijze.

Het onderzoeksprogramma van het project is bedoeld om de voorgestelde werkwijze op onderdelen te toetsen op bruikbaarheid en uitvoerbaarheid en om deze zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen inzetten. Het programma omvat vier onderzoekslijnen:

1. Een analyse van toepassing en gebruiksgemak van de nieuwe werkwijze
2. Waardering en selectie (sleutelfunctionarissen)
3. Duurzame toegankelijkheid
4. Openbaarheid en privacy.

Een overzicht van de hoofd- en subvragen per onderzoekslijn vindt u in Bijlage 1.

Het onderzoeksprogramma bestaat enerzijds uit bureauonderzoek en workshops, anderzijds uit het uitvoeren van enkele pilots. De algemene aanpak is als volgt: het bureauonderzoek levert input voor de pilots, namelijk kaders en uitgangspunten, scenario's en toetsbare aannames. In de pilots worden aannames getoetst en scenario's uitgetoetst. Na analyse van de uitkomsten van de pilots volgt per onderzoekslijn een handreiking met aanbevelingen voor de nadere invulling en implementatie van de richtlijn.

Inhoud

- 1 Inleiding 6**
- 2 Wat is het probleem en welke oplossingen zijn denkbaar? 7**
- 3 De capstone methodiek 8**
- 4 Verhouding van de methodiek tot bestaande kaders 9**
 - 4.1 Verhouding tot het wettelijk kader en archivistische uitgangspunten 9*
 - 4.2 Verhouding tot het uitvoeringsbeleid en de waarderingsmethodiek 11*
- 5 Gevolgen voor waardering en selectie 14**
 - 5.1 Aandachtspunten bij verschillende waarderingsmethodieken 15*
- 6 Vaststelling nieuwe methodiek in relatie tot de archiefwettelijke procedure 18**
 - 6.1 Voorstel vaststelling nieuwe werkwijze selectie e-mail 18*
 - 6.2 Toelichting voorstel generiek selectiebesluit 19*
 - 6.3 Vormgeving van het generieke besluit 19*
 - 6.4 Vaststelling in selectielijsten 20*
- 7 Bronnen en literatuur 22**
- 8 Bijlage 1: Overzicht onderzoeksvragen 23**

1 Inleiding

Dit rapport is opgesteld als onderdeel van onderzoekslijn 2: waardering en selectie. Waardering is het aanmerken van archiefstukken voor blijvende bewaring, dan wel vernietiging na het verstrijken van een bepaalde termijn. Selectie is het effectueren van die waardering. De primaire vraag voor deze onderzoekslijn is: welke functionarissen zijn als sleutelfunctionaris aan te merken? In verband daarmee zijn twee subvragen geformuleerd die moeten worden beantwoord aan de hand van de bevindingen en conclusies van de pilots.

Een andere subvraag staat hier los van en luidt: welke aanpassingen zijn nodig aan het bestaande instrumentarium voor waardering en selectie om de werkwijze integraal te incorporeren? Het is deze preliminaire vraag die centraal staat in dit rapport.

Op het gebied van waardering en selectie betekent de nieuwe werkwijze voor e-mailarchivering tot op zekere hoogte een andere benadering, met gevolgen voor bestaande processen en (wettelijke) procedures. In dit document wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de opbrengst van de nieuwe werkwijze ten opzichte van de bestaande praktijk en hoe de nieuwe werkwijze zich verhoudt tot alternatieve opties (2)
- de achterliggende methodiek: selectie op basis van sleutelfuncties (3)
- de verhouding van de nieuwe werkwijze tot het bestaande wettelijke kader en het uitvoeringsbeleid rond waardering en selectie (4)
- de gevolgen van de nieuwe werkwijze voor wat wel en niet blijvend wordt bewaard (5)
- de incorporatie van de nieuwe werkwijze in selectielijsten en de besluitvorming (6)

2 Wat is het probleem en welke oplossingen zijn denkbaar?

E-mail wordt in de praktijk vooral persoonlijk 'gearchiveerd' door medewerkers binnen de e-mailomgeving. De e-mailboxen hebben bovendien vaak een beperkte grootte, en worden opgeruimd in het geval van een vertrekkende werknemer. Dit is in strijd met de Archiefwet; e-mails die uit hoofde van een functie zijn ontvangen of verzonden, zijn archiefwaardig en moeten als zodanig behandeld worden. 'Archiveren' in de e-mailomgeving strookt niet met de goede, geordende en toegankelijke staat waarin archiefbescheiden zich volgens de wet in dient te bevinden. Feitelijke vernietiging van e-mails door het opheffen of limiteren van e-mailboxen is eveneens niet conform de regels voor bewaren en vernietigen van archief.

Gevolg hiervan voor het Nationaal Archief is dat er een lacune ontstaat in het 'nationaal geheugen': e-mails die gezien hun aard en inhoud overgebracht hadden moeten worden, ontbreken. Er zijn een aantal mogelijkheden om dit ontstane gat niet verder toe te laten nemen.

- DIV-medewerkers metadateren, waarden en archiveren de e-mail handmatig in het DMS
- De medewerker moet zelf archiefwaardige e-mail archiveren, anders vindt er automatisch vernietiging plaats
- Archiefwaardige e-mails worden automatisch als zodanig geclassificeerd en onder het juiste dossier toegevoegd aan het DMS
- Alle e-mails worden automatisch opgeslagen en gedurende een bepaalde periode bewaard; de e-mails van een aantal vooraf bepaalde functionarissen worden permanent bewaard.

De eerste twee methodes worden reeds toegepast in onder andere Engeland en Duitsland, maar vereisen veel menselijke inzet. De derde mogelijkheid, automatische classificatie, is nog niet voldoende ontwikkeld om toepasbaar te zijn. Zodoende is gekozen voor de vierde optie, een Amerikaans model: de capstone methodiek.

3 De capstone methodiek

De capstone methodiek is ontwikkeld door het NARA (National Archives and Records Administration) en in 2013 geïntroduceerd bij de Amerikaanse overheid, met als doel om te assisteren bij de naleving van wetgeving, om het managen van de grote hoeveelheid e-mail te vergemakkelijken en om te garanderen dat de archiefwaardige e-mails van federale agentschappen bij het NARA terecht kwamen. De methode wordt in de VS wel aanbevolen, maar is niet verplicht. Het is ontwikkeld als aanvulling op de bestaande vormen van (e-mail-)archivering, niet als vervanging daarvan. Het is bovendien bedoeld als interim oplossing, in afwachting van de verdere ontwikkelingen rondom automatische classificatie.

De term 'capstone' (=deksteen) slaat op het uitgangspunt van deze methodiek: enkel de e-mails van de top van een organisatie worden permanent bewaard. Deze topambtenaren worden zodoende 'capstone officials' genoemd. De e-mails van de overige ambtenaren hebben wel een vernietigingstermijn. Om de overbrenging dan wel vernietiging van e-mails te faciliteren heeft het NARA een General Retention Schedule (GRS) opgesteld, waarin zowel een (flexibele) minimum vernietigingstermijn vastgesteld is, als verschillende categorieën van capstone functies geduid worden. In dit GRS staan tevens instructies betreffende 'culling': het verwijderen van persoonlijke en niet-archiefwaardige e-mails uit de e-mailboxen. Middels deze praktijk beoogt het NARA de hoeveelheid niet-archiefwaardige e-mails die wordt overgebracht te reduceren. Verder biedt het NARA flexibiliteit in de toepasbaarheid van de methode; het is mogelijk om de capstone methodiek op verschillende manieren op verschillende organisatieonderdelen toe te passen. Wel wordt er een duidelijke definitie van capstone official aangehouden, die door alle organisatie(-onderdelen) gehanteerd dient te worden. Zie voor meer informatie de betreffende whitepaper die in 2015 door het NARA gepubliceerd is.²

De capstone methodiek is meermaals getest door het NARA, middels reviews, focus groepen en interne testen. De methode zoals voorgesteld door het NARA zal zodoende grotendeels worden overgenomen. 'Capstone officials' is daarbij vertaald naar 'sleutelfunctionarissen'. De identificatie van sleutelfunctionarissen, evenals de vaststelling van de minimum bewaartermijn voor het project en de afwijking ervan van de selectielijsten, zal elders in dit rapport verder toegelicht worden.

² Whitepaper 'The Capstone Approach and Capstone GRS', National Archives and Records Administration (april 2015).

4 Verhouding van de methodiek tot bestaande kaders

4.1 Verhouding tot het wettelijk kader en archivistische uitgangspunten

Artikel 1 van de Archiefwet 1995 definieert welke (schriftelijk vastgelegde) informatie onder de werking van de wet valt. In de definitie wordt benadrukt dat archiefstukken als zodanig zijn aan te merken 'ongeacht hun vorm'. Deze toevoeging is bedoeld om te voorkomen dat sommige vormen van vastgelegde informatie, zoals e-mail, niet conform de Archiefwet worden behandeld. Artikel 1 gaat uitsluitend over de extensie van het begrip archiefbescheiden. Een nogal eens opduikend misverstand is echter dat archiefstukken op grond van artikel 1 'ongeacht hun vorm' ook allemaal op dezelfde manier moeten worden behandeld, dus dat informatie van uiteenlopende vormen bijvoorbeeld in een zelfde systeem moeten worden beheerd, identiek ontsloten of tegelijk overgebracht. Er is - integendeel - vaak een goede reden om voor verschillende vormen van digitale informatie, bijv. databases en websites juist te kiezen voor diversificatie in de omgang. Het enige algemene wettelijke vereiste is dat het beheer voldoet aan de eisen van een goede, geordende en toegankelijke staat, zoals voorgeschreven in de Archiefregeling. En die kan voor verschillende vormen van informatie op verschillende wijze worden gediend.³ Het inrichten van een aparte voorziening voor e-mailarchivering stuit op zich dan ook niet op enig beletsel in de Archiefwet.

In elk geval is het tot nu toe ongebruikelijk om onderscheid te maken tussen verschillende vormen van informatie bij de waardering van archiefstukken, zoals die wordt vastgelegd in een selectielijst. Een en dezelfde waardering wordt in zo'n geval in een selectielijst vastgesteld voor alle documentaire neerslag van een bepaald werkproces, ongeacht de vorm van die neerslag. Een voorbeeld is het waarderingsbesluit om eindproducten van communicatie blijvend te bewaren, ongeacht de vorm: gedrukte brochure, serie digitale nieuwsbrieven of een complete website. Het voorbijgaan aan de vorm is het gevolg van een consequente benadering van archiefstukken bij waardering en selectie als 'procesgebonden informatie'. Dit op zich waardevolle archivistische principe is echter geen gebod om altijd op procesniveau te waarderen. Volgens artikel 5 van het Archiefbesluit bestaat een selectielijst uit 'een systematische opsomming van categorieën archiefbescheiden'. De Nota van Toelichting bij het Archiefbesluit, beklemtoont de vormvrijheid van een selectielijst: deze kan zijn gebaseerd op taken, formele handelingen, werkprocessen, maar bijv. ook op 'informatiestromen' (als goed voorbeeld van een bepaalde informatiestroom zou men e-mail kunnen noemen). De gemeenschappelijke noemer of ondergrens lijkt te zijn dat de systematiek van de waardering een relatie moet hebben met de functionele context waarin de informatie is vastgelegd. Het waarderen op (uitsluitend) procesniveau staat momenteel ter discussie en wordt gerelativeerd. Dat heeft te maken met het al gesignaleerde punt dat voor verschillende digitale vormen soms ook een verschillende aanpak in de omgang vereist of handig is. Waardering en selectie zijn geen losstaande fenomenen, maar onderdeel van informatiebeheer, waarvan de dynamiek per vorm of type informatie kan en waar nodig ook moet verschillen. Naast e-mail wordt ook voor websites, open data, etc. gedacht aan een aparte aanpak. In recente selectielijsten worden soms voor informatiebronnen zoals databases en registers aparte waarderings vastgesteld.

³ Dit punt wordt uitgewerkt in het rapport Duurzame Toegankelijkheid 1.

E-mailboxen voldoen dus aan de definitie van 'categorieën archiefbescheiden' die aansluiten bij de toegestane systematiek van een selectielijst. Wel krijgen we op deze manier in een selectielijst verschillende systematieken naast elkaar: enerzijds een opsomming van werkprocessen, anderzijds - aanvullend - een of meer categorieën die zijn gebaseerd op de vorm van de informatie. Voor zover deze heterogeniteit de structuur van de informatiehuishouding weerspiegelt, is dit eigenlijk (sinds kort) gewoon een wettelijk voorschrift. Bij wijziging van het Archiefbesluit in 2012 is bepaald dat de systematiek van een selectielijst in overeenstemming dient te zijn met de ordeningsstructuur van 'het archief'. Deze bepaling is in het Archiefbesluit gekomen om te voorkomen dat de in een selectielijst gehanteerde categorieën dermate abstract zijn geformuleerd, dat de daadwerkelijke selectie onevenredige inspanning kost, of dat voor buitenstaanders nauwelijks kenbaar is welke concrete informatie nu wel of niet wordt bewaard. Met het inrichten van een apart e-mail archief naast bijv. een DMS ontstaat tegelijk een nieuwe ordeningsstructuur, die dus ook weerspiegeld moet worden in de selectielijst. Net zoals het apart beheren van websites of het gebruik van specifieke vakapplicaties zijn weerslag zou moeten vinden in de selectielijst. Als 'het archief' (gedefinieerd als het geheel van archiefstukken) feitelijk uit heel verschillende componenten bestaat, moet de selectielijst vooral dat aspect weerspiegelen, in elk geval niet uitsluitend de binding van archiefstukken 'ongeacht de vorm' met een bepaald werkproces. Dat principe loopt al averij op, doordat databases, websites, etc. vaak gebruikt worden in en voor uiteenlopende werkprocessen. Bij de bestaande systematiek resulteert dat tot soms tegenstrijdige en onsamenvangende selectiebesluiten die betrekking hebben op dezelfde informatie(bronnen).

Het creëren van aparte waarderingen voor bepaalde vormen van informatie maakt aan die tegenstrijdigheden een einde. Voor wat betreft e-mail geldt niet langer de procesbinding, maar de binding aan bepaalde functies de basis voor de waardering en selectie. E-mailboxen van sleutelfunctionarissen worden blijvend bewaard, e-mail van niet-sleutelfunctionarissen wordt in de regel na 10 jaar vernietigd. Daarmee worden geen fundamentele principes overboord gegooid: de functionele context blijft leidend voor de waardering. Daarbij gaat het om de sleutelfunctionaris als rol, niet als persoon. De e-mail die blijvend wordt bewaard heeft dan ook alleen betrekking op de periode waarin een persoon als sleutelfunctionaris binnen de rijksoverheid werkzaam is. De functiebinding maakt het ook mogelijk om ook zogeheten functionele dienstpostbussen voor blijvende bewaring aan te merken, deze zijn niet gekoppeld aan een persoonlijk account, maar aan een specifieke taak, bijv. het voeren van het secretariaat van een bepaald programma of van een sturend gremium.

Een tegenstrijdige waardering ten aanzien van dezelfde informatie kan wel optreden indien e-mail behalve (geautomatiseerd) in een aparte voorziening wordt gearchiveerd, toch ook nog (handmatig of semiautomatisch) wordt gearchiveerd in een DMS of overeenkomstige gemeenschappelijke voorziening. Het kan de keuze van een organisatie zijn om procesgebonden archivering niet te willen uitsluiten, met name wanneer deze een zodanig geavanceerd DMS gebruikt in combinatie met een strakke procesinrichting dat (veel) e-mail relatief eenvoudig procesgebonden in het DMS kan worden gearchiveerd. Het valt buiten het bestek van dit project om grondig in te gaan op gevolgen van conflicterende werkwijzen. Maar in het gegeven geval moet worden geconstateerd dat 'dubbele archivering' tot tegenstrijdige waarderingen kan en zal leiden.

Onze conclusie is dat een aparte waarderingssystematiek gekoppeld aan een specifieke vorm van informatie weliswaar tot voor kort ongebruikelijk was, maar niet in strijd met de letter en de geest van de archiefwetgeving. De ontwikkeling daarvan gaat juist meer in de richting van een betere aansluiting van de systematiek van waardering en selectie op de structuur van de informatiehuishouding. De voorgestelde nieuwe werkwijze voor e-mailarchivering bij het Rijk past binnen deze ontwikkeling. Daarnaast verhoudt het principe van de functiebinding zich goed met het uitgangspunt dat de functionele context waarin informatie wordt vastgelegd, het primaire kader vormt waarbinnen archiefstukken worden bekeken met het oog op hun waardering en selectie.

4.2 **Verhouding tot het uitvoeringsbeleid en de waarderingssystematiek**

De vervolgvraag is hoe de selectie van sleutelfunctionarissen (dan wel sleutelfuncties) binnen dat kader moet worden gezien en inhoudelijk kan worden verantwoord. Ook daarvoor zijn in de regelgeving handvatten voorhanden. Het Archiefbesluit 1995 rept in artikel 2 van de waarden en belangen waarmee bij waardering en selectie rekening moet worden gehouden. Dan gaat het om de 'waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed' en 'het belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek'. Voor blijvende bewaring zijn vooral relevant de erfgoedwaarde en het belang voor (toekomstig) historisch onderzoek. Voor tijdelijke bewaring gelden met name het belang voor de overheidsorganen (i.c. het Rijk) en het belang voor recht- en bewijszoekenden. Deze tweedeling is echter niet absoluut: ook de overheid heeft er belang bij dat zij tot in lengte van dagen haar handelen kan verantwoorden. En ook recht- en bewijszoekenden kunnen er belang bij hebben dat bepaalde informatie (bijv. over afkomst en identiteit) voor altijd wordt bewaard. Vanuit die overwegingen heeft het Nationaal Archief sinds de jaren '90 een uitvoeringsbeleid ontwikkeld rond waardering en selectie, met een bijbehorend instrumentarium dat handen en voeten geeft aan de desbetreffende archiefwettelijke voorschriften.

Het uitvoeringsbeleid kent sinds 2011 een zeer algemene selectiedoelstelling, die vooral is gericht op de maatschappelijke betekenis van een kwalitatief hoogwaardige en brede rijksarchiefcollectie.⁴ Vanuit dat perspectief staat de informatiewaarde (de informatieve rijkdom) van archieven centraal, als overkoepelende notie voor het borgen van erfgoedwaarde en onderzoeksbelang. Het behoeft geen betoog dat het blijvend bewaren van de complete e-mailbox op alle sleutelfuncties binnen het Rijk in ruime mate tegemoetkomt aan een selectiedoelstelling die voor informatieve rijkdom kiest. E-mail als vorm van informatie gaat vooral over communicatie tussen ambtenaren onderling en met de buitenwereld, van hoge politiek tot dienstverlening aan de burger. Beleidsprocessen komen tot leven in hun dynamiek, tempo en onderlinge samenhang. Belangrijke ontwikkelingen krijgen reliëf tegen de achtergrond van de waan van de dag en het blussen van incidentele 'brandjes'. Beleidsopvattingen, verschillende belangen, de uitvoeringspraktijk met zijn (dreigende) precedentes, schrijnende gevallen en gevoelige dossiers komen voor toekomstig historisch onderzoek aan het licht. Erfgoedwaarde kan worden toegekend aan e-mail als bron van kennis voor de ambtelijke cultuur, de structuur

⁴ Zie hierover het rapport van de Commissie Waardering en Selectie (Nationaal Archief) 'Gewaardeerd Verleden' (september 2007).

van communicatienetwerken en de wijze van besluitvorming. Daarnaast zijn vanuit erfgoedperspectief nog talloze andere toekomstige gebruikstoepassingen te bedenken, waaronder in elk geval de historische betekenis van e-mail als vorm van informatie-uitwisseling.

Voor de werkvloer heeft het Nationaal Archief in 2015 de selectieaanpak die werd ingeluid met de nieuwe selectiedoelstelling uitgewerkt in een handreiking, 'Belangen in balans'. Deze biedt het instrumentarium voor een eigentijdse operationalisering van de belangen en waarden waarmee volgens het Archiefbesluit 1995 rekening moet worden gehouden bij waardering en selectie van de archiefstukken bij een overheidsorgaan. Het instrumentarium bestaat uit een systeemanalyse, een risicoanalyse en een hotspotmonitor.

Een **systeemanalyse** heeft tot doel de identificatie van de belangrijkste knooppunten bij een overheidsorgaan, en vervolgens van de bestanden waarmee het handelen van de overheid op hoofdlijnen gereconstrueerd kan worden. Daarbij gaat het enerzijds om het aanwijzen van cruciale werkprocessen, anderzijds om het benoemen van concrete bestanden waarin uiteenlopende informatie samenkomt, zoals databases en kanalen voor overleg en besluitvorming.

Middels **risicoanalyse** wordt bepaald hoe lang informatie ten minste bewaard dient te blijven, dan wel wanneer deze vernietigd moet worden. Het uitgangspunt hierbij is de verantwoordelijkheid die de zorgdrager heeft voor uitvoering van de werkzaamheden waar de organisatie voor in het leven is geroepen. Hierbij hoort uitdrukkelijk de verplichting om zich te kunnen verantwoorden en de recht- en bewijszoekende burger te dienen. De primaire objecten van waardering bij de risicoanalyse zijn de activiteiten die de zorgdrager uitvoert (werkprocessen).

Een **hotspotmonitor** is een methode waarmee periodiek 'hotspots' geïdentificeerd worden: gebeurtenissen die leiden tot opvallende of intensieve interactie tussen overheid en burgers of tussen burgers onderling, en die veel maatschappelijke beroering veroorzaken. De hotspotmonitor wijst informatieobjecten aan die betrekking hebben op zulke hotspots, en selecteert ze voor blijvende bewaring.⁵

Voor de nieuwe werkwijze van e-mailarchivering is met name de **systeemanalyse** van belang.

De meerwaarde hiervan is dat een dergelijke analyse daarbij niet alleen kijkt naar processen maar ook aandacht vraagt voor specifieke typen en vormen van informatie die daarover bij uitstek inzicht kunnen leveren. De mailbox van een sleutelfunctionaris is een informatieknoppunt volgens de criteria van de systeemanalyse, in aanvulling op dossiers van cruciale processen.

⁵Voor meer informatie over deze methodes, zie de handreiking 'Belangen in Balans' van het Nationaal Archief (maart 2015).

Vanuit het doel van de systeemanalyse kunnen we een algemene aanpak bieden voor het identificeren van een sleutelfunctionaris. Dat is de functionaris die de houder is van een e-mailbox waarvan de inhoud voldoende is voor de reconstructie van de hoofdlijnen van het handelen van een bepaalde organisatie of een bepaald organisatieonderdeel. Binnen het project e-mailarchivering is de sleutelfunctionaris geïdentificeerd als een functionaris die ten minste op schaal 16 volgens het Functiegebouw Rijk is aangesteld. Het geheel van sleutelfunctionarissen Rijk omvat aldus de gehele zogeheten ABD-topstructuur. In pilots zal worden bekeken of deze operationalisering in alle gevallen kan worden gehanteerd of dat in sommige gevallen maatwerk nodig of gewenst is, gelet op de doelstelling van de systeemanalyse.

Naast de doelstelling van de systeemanalyse speelt bij het blijvend bewaren van de e-mailboxen van sleutelfunctionarissen ook een ander motief een rol. Zo is het onderdeel van het acquisitiebeleid van het Nationaal Archief om (particuliere) archieven van personen te verwerven die een belangrijke rol hebben gespeeld op terreinen waarop de rijksoverheid zich beweegt. Dat hoeven niet alleen politici of politieke ambtsdragers te zijn (geweest), maar ook invloedrijke ambtenaren. Dan gaat het dus niet om een bepaalde rol, maar om het doen en laten van een persoon in zijn/haar ambtelijke functie(s). Deze laat zich aan de hand van de inhoud van zijn/haar e-mailbox(en) uiteraard bijzonder goed reconstrueren. We zouden dit als 'bijvangst' van de capstone-methodiek willen typeren.

Het is niet wenselijk dat de e-mailbox van een sleutelfunctionaris (ook zonder privémail) ongeschoond naar het Nationaal Archief wordt overgebracht. Zoals al eerder vermeld, worden bij toepassing van de capstone methodiek in de VS de archiefvormers aangemoedigd om mailboxen voor overbrenging zoveel mogelijk te ontdoen van ballast, het zogenoemde 'culling'.

Onder ballast verstaan we de berichten die niet zijn gerelateerd aan de taak van de sleutelfunctionaris zelf, zoals nieuwsberichten en –brieven. In de pilots zal steekproefsgewijs worden nagegaan wat het aandeel van deze ballast in e-mailboxen van sleutelfunctionarissen is in verhouding tot de e-mails die wel taakgerelateerd zijn. Daarnaast zijn er al technieken in ontwikkeling die geautomatiseerde 'culling' mogelijk maken. Het Nationaal Archief experimenteert hier ook al mee. Het is van belang dat deze experimenten op middellange termijn een werkwijze opleveren, die zorgdragers vervolgens zelf kunnen toepassen om vóór overbrenging de mailbox van een sleutelfunctionaris te schonen.

Als conclusie van bovenstaand kan gesteld worden dat de permanente bewaring van sleutelfunctionarissen te verantwoorden is vanuit de belangen van zowel de overheid als de burger (zoals bedoeld in Art. 2 van het Archiefbesluit). De beste methode om deze sleutelfunctionarissen (informatieknooppunten) aan te wijzen is de systeemanalyse, omdat daar zowel processen als informatievormen onderdeel van uitmaken. Gezien de grote hoeveelheid ballast anders zou krijgen bij overbrenging, is het voor het Nationaal Archief wel wenselijk dat de e-mailboxen van de sleutelfunctionarissen van tevoren geschoond worden.

5 Gevolgen voor waardering en selectie

Wat verandert er nu concreet aan selectiebeslissingen, als we e-mailberichten niet meer procesgebonden bewaren en alleen voor sleutelfunctionarissen functiegebonden blijvend bewaren?

Volgens de nieuwe aanpak accepteert het Nationaal Archief dat e-mails van sleutelfunctionarissen die behoren bij een proces waarvan de documentaire neerslag volgens de selectielijst anderszins voor vernietiging in aanmerking komt, toch blijvend worden bewaard. In de pilots zal wel globaal worden onderzocht om hoeveel materiaal het dan gaat, maar het is niet het doel van het onderzoek om dit principieel ter discussie te stellen. Hiervoor is in de vorige paragraaf een onderbouwing gegeven.

Het andere instrument om te komen tot een waardering is de **risicoanalyse**. Een risicoanalyse is bij e-mailarchivering wel van toepassing, maar dient anders ingevuld te worden. De functiegebonden benadering van e-mailarchivering is immers niet altijd direct te herleiden tot specifieke werkprocessen. Wel is het termijn van V10 voor mailboxen van niet-sleutelfiguren gebaseerd op een risicoanalyse op basis van informatieverzoeken.

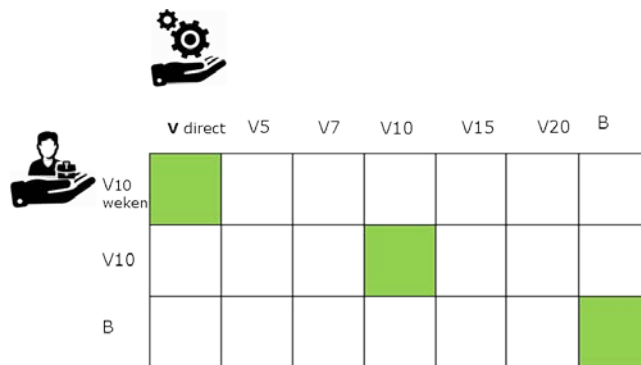
Bestaande situatie in theorie	Bestaande situatie in praktijk	Beoogde nieuwe situatie
Categorieën in de selectielijst zijn leidend voor de waardering van e-mailberichten. De berichten worden in samenhang met het werkproces gewaardeerd. Verschillende waarderingen zijn mogelijk: B, V (verschillende termijnen).	E-mailberichten worden nauwelijks in samenhang met werkprocessen beheerd. In de praktijk worden e-mailberichten niet gewaardeerd en in het kader van applicatiebeheer Outlook vernietigd.	Naast de procesgebonden waarderingen van informatie in het DMS worden gehele e-mailboxen functiegebonden gewaardeerd. E-mail van niet-sleutelfiguren = V10 en e-mail van sleutelfiguren is B
e-mail B-proces = B	e-mail B-proces = V?	e-mail B-functie = B
e-mail V-proces = V1, V5, V7, V10, etc.	e-mail V-proces = V?	e-mail V-functie = V10

Gevolgen van de nieuwe situatie tegenover de oude situatie is dat in praktijk **meer e-mailberichten bewaard blijven**. In theorie leveren de verschillende waarderingmethoden (procesgebonden versus Capstone) verschillende resultaten op, waardoor e-mailberichten die procesgebonden gewaardeerd zijn met V10, functiegebonden gewaardeerd zullen zijn met blijven bewaren (of andersom). Een voorbeeld: e-mailberichten betreffende financiële administratie worden bij procesgebonden archivering doorgaans vernietigd na 7 jaar. Als dit e-mailbericht in de mailbox van een niet-sleutelfunctionaris zit, zal het na 10 jaar vernietigd worden en als dit bericht in de mailbox van een sleutelfunctionaris zit, wordt het blijvend bewaard en na x jaar overgebracht naar de archiefbewaarplaats. De termijnen in de

selectielijsten zijn mede op basis van risicoanalyses bepaald, de richtlijn enkel in meer generieke zin.

Met de capstone methodiek wordt dus de gehele correspondentie van een sleutelfunctionaris bewaard, inclusief e-mail die inhoudelijk van gering belang wordt geacht in de huidige methodiek. Dit gevolg wordt aanvaard bij toepassing van de Capstone methodiek. Het bewaren van de complete correspondentie van een sleutelfunctionaris geeft een compleet beeld van het handelen van de sleutelfunctionaris. Ondanks dat er correspondentie bewaard blijft die mogelijk niet noodzakelijk is om processen te reconstrueren, geeft deze 'ballast' contextinformatie. Onderscheid maken tussen e-mailberichten die inhoudelijk van belang zijn of niet, zou onevenredig veel moeite en resources kosten. Mogelijkerwijs blijkt uit de pilots dat scheiding tussen berichten in de e-mailbox toch mogelijk en wenselijk is.

5.1 Aandachtspunten bij verschillende waarderingmethodieken



De bovenstaande afbeelding geeft weer wat de gevolgen zijn van de verschillende methoden van waarderingen voor individuele e-mailberichten. Op de horizontale as zijn de procesgebonden bewaartermijnen weergegeven en op de verticale as de bewaartermijnen uit de Richtlijn emailarchivering. Indien een emailbericht vanuit de bestaande selectielijst een waardering van V20 heeft op basis van het proces, dan wordt dit e-mailbericht volgens de nieuwe werkwijze gewaardeerd met V10weken, V10 of B. Dat wil zeggen dat er mogelijk een risico gelopen wordt. De groene vlakken geven de waarderingen weer die bij beide waarderingmethodieken gelijk zijn.

1. De generieke vernietigingstermijn van 10 jaar

De e-mail van niet-sleutelfunctionarissen wordt na 10 jaar vernietigd. Bij de procesgebonden waardering middels de processen in selectielijsten worden veel verschillende vernietigingstermijnen gesteld aan emailberichten. In de nieuwe richtlijn is gekozen voor vernietiging na een termijn van tien jaar om verantwoording van overheidshandelen op middellange termijn goed te borgen. Deze termijn is goed toepasbaar in relatie tot de gangbare vernietigingstermijnen van het merendeel van de overheidsinformatie. Uit de pilots zal blijken of deze risico-inschatting stand houdt en wat de relatie is met de informatie die op andere wijze gewaardeerd wordt.

Een concreet voorbeeld uit *Generiek Waarderingsmodel Rijksoverheid, Versie 2.0 Hulpmiddel voor het opstellen van een selectielijst*, die in de praktijk door ministeries gehanteerd wordt: Proces 2.2 : *Het opstellen en verantwoorden van het beleid op het gebied van ondersteuning (PIOFACH) van de organisatie* wordt gewaardeerd met V20. Indien emailberichten van niet-sleutelfunctionarissen behoren tot dit proces, dan wordt de informatie gewaardeerd met V10 en kan de organisatie de 10 jaar daarna mogelijk een risico lopen.

Het is echter wel van belang voor burgers, overheden en het Nationaal Archief dat er rijksbreed een uniforme termijn wordt aangehouden voor het bewaren van e-mail. Mocht dit niet haalbaar zijn, dan zou kunnen worden gedacht aan het vastleggen van een rijksbrede minimum-termijn van 10 jaar, waarbij een afzonderlijke zorgdrager volgens het 'pas toe of leg uit'-principe kan afwijken.

2. Consequenties voor archivering bij markering als hotspot

Het uitzonderen van vernietiging van historisch-maatschappelijk waardevolle informatie is onderdeel van het selectiebeleid. Het kan bijvoorbeeld informatie van markante personages betreffen (zie ook 4). Daarnaast worden ook gebeurtenissen van grotere historisch-maatschappelijke relevantie, '**hotspots**', van vernietiging uitgezonderd. Niet functies, maar gebeurtenissen worden dus als hotspot gemarkeerd.

Bij de selectie van informatie over een hotspot geldt het volgende uitgangspunt: het is wenselijk om meer informatie blijvend te bewaren dan voor standaard zaken/dossiers. Wanneer slechts informatie uit een DMS, zonder e-mail, en e-mail van sleutelfunctionarissen wordt bewaard, missen we informatie die we relevant achten voor de reconstructie van hotspots. Daarom zal bij hotspots een extra inspanning worden gevraagd, zodat bij hotspots ook e-mail 'onderwerpgebonden' wordt gearchiveerd. Hier maken we dus een uitzondering op het principe dat procesgebonden opslag van e-mail vervalt bij bewaring van e-mail volgens de Capstone methodiek.

NB: e-mail van sleutelfunctionarissen zal te zijner tijd ook volledig via zoekfunctionaliteiten kunnen worden gerelateerd aan hotspots. De e-mail van niet-sleutelfunctionarissen gaat echter verloren wanneer e-mail niet bij een hotspot wordt opgeslagen.

3. Consequenties in verband met bewaartermijnen in sectorspecifieke wetgeving

Naast de procesgebonden waarderungen zoals deze in de selectielijsten vastgelegd zijn, zijn er ook absolute vernietigingstermijnen in sectorspecifieke wetgeving. Deze vernietigingstermijnen dienen te worden gerespecteerd bij vaststelling van waarderungen op basis van de Archiefwet. Absolute termijnen worden dan ook overgenomen in selectielijsten.

Een voorbeeld van zulke absolute termijnen is te vinden in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens: deze gegevens kennen absolute bewaartermijnen die samenhangen met het moment van rechtelijke uitspraak of overlijden van een persoon.⁶ Dit is niet te verenigen met de voorgestelde systematiek van e-mailarchivering, die immers uitgaat van drie termijnen: binnen 10 weken vernietigen, V10 of blijvend bewaren.

⁶ Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, art. 4. Justitiële gegevens zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering.

Uiteraard speelt deze kwestie pas daadwerkelijk op het moment dat justitiële gegevens in e-mailberichten opgenomen zijn. Dit kan alleen worden nagegaan door onderzoek in een volgens de nieuwe werkwijze opgezet e-mailarchief. Archiefvormers zullen hier dus zelf rekening mee moeten houden. Bij e-mail van niet-sleutelfunctionarissen zal de absolute vernietigingstermijn prevaleren boven de termijn van V10. Bij e-mail van sleutelfunctionarissen zal moeten worden nagegaan of blijvende bewaring en overbrenging naar een archiefbewaarplaats mogelijk is. Dit is het geval wanneer de sectorspecifieke wet uitzondering van vernietiging vanwege historisch belang toestaat. Mogelijk kan nader onderzoek in e-mailarchieven uitwijzen in hoeverre absolute vernietigingstermijnen een reëel risico zijn. In dat geval is nadere selectie en vernietiging in de mailboxen dringend gewenst.

Conclusies

Concreet worden in de praktijk meer e-mailberichten bewaard als e-mailberichten niet procesgebonden, maar functiegebonden gewaardeerd worden. In theorie kan het zijn dat door de verschillende methoden van waarderingen, de archiefvormer risico's lopen doordat de e-mailberichten langer, dan wel korter bewaard worden. E-mailberichten van niet-sleutelfunctionarissen worden 10 jaar bewaard, terwijl de berichten procesgebonden als langer, of blijvend bewaard zijn. Indien berichten gewaardeerd worden als blijvend te bewaren vanwege de aanwijzing van een hotspot, dienen er extra handelingen verricht te worden om e-mailberichten te selecteren en herwaarderen. Ook is het mogelijk dat sectorspecifieke wetgeving andere waarderingen aan e-mailberichten stelt, dan de nieuwe richtlijn voorschrijft. In hoeverre deze consequenties van toepassing zullen zijn, en wat de te nemen maatregelen zijn, zal in de implementatiefase verder uitgewerkt moeten worden, voortbouwend op de resultaten van de pilots.

6 Vaststelling nieuwe methodiek in relatie tot de archiefwettelijke procedure

De Archiefwet en het Archiefbesluit bevatten bepalingen over de verantwoordelijkheid voor selectie, de vorm van selectielijsten en het proces van vaststellen van selectiebeslissingen. In de memorie van toelichting op de Archiefwet worden de verantwoordelijkheden inzake waardering en selectie uitgewerkt:

Selectie en vernietiging zijn taken van het archiefvormende overheidsorgaan, mede omdat vanuit zijn eigen functioneren de inhoudelijke betekenis van de bescheiden het beste kan beoordelen. Het ligt uiteraard voor de hand, dat in de daarbij te hanteren procedures het archiefwezen een coördinerende, begeleidende, inspecterende en adviserende rol zal blijven toebedeeld.

Dit heeft zijn uitwerking in artikel 5 van de Archiefwet waarin vaststaat wie de selectielijsten vaststelt en dat een besluit tot vaststelling van een selectielijst bekend wordt gemaakt in de Staatscourant. Hoofdstuk 2 van het Archiefbesluit geeft vormbepalingen aan de selectielijsten en wie minimaal betrokken zijn bij het ontwerpen van de selectielijsten

6.1 Voorstel vaststelling nieuwe werkwijze selectie e-mail

De Handreiking e-mailarchivering zal in interdepartementaal overleg vastgesteld worden. Na vaststelling van de handreiking dient over de nieuwe werkwijze een formeel selectiebesluit genomen te worden, waarop de bepalingen uit de Archiefwet van toepassing zijn.

Voorgesteld wordt dat de handreiking uitgaat uit van een generiek, minimaal selectiebesluit gebaseerd op de Capstone-methodiek, bijvoorbeeld dat e-mail correspondentie van functionarissen in FGR schaal 16 en hoger blijvend wordt bewaard. Ander onderdeel van het generieke minimale selectiebesluit is om voor 'hotspots' e-mail onderwerp-gebonden te blijven archiveren, in aanvulling op de functiegebonden bewaring van e-mail van sleutelfunctionarissen.

Voorgesteld wordt dat dit formele selectiebesluit genomen wordt door alle deelnemende zorgdragers gezamenlijk. Dat wil zeggen de ministers van de deelnemende ministeries en de minister van OCW.

In aanvulling op het generieke, minimale selectiebesluit bestaat de mogelijkheid om per organisatie extra sleutelfunctionarissen te benoemen, waarbij met name kan worden gedacht aan een analyse van de taken en aard van de organisatie. Een dergelijke aanvulling van het minimale bewaarbesluit per organisatie (i.e. het aanwijzen van extra sleutelfunctionarissen) is wenselijk vanuit het perspectief van historisch-maatschappelijk belang. Het vergt wel een bepaalde inzet van organisaties. Het NA zal een dergelijke aanvulling aanmoedigen.

In dat kader zal het NA na de vaststelling van de handreiking in samenwerking met experts en vertegenwoordigers van zorgdragers een handleiding opstellen voor organisaties die aanvullende sleutelfunctionarissen willen aanwijzen ('Hoe wijst een organisatie sleutelfunctionarissen aan'). Daarbij wordt gebruik gemaakt van inzichten uit de pilots.

6.2 Toelichting voorstel generiek selectiebesluit

- De blijvende bewaring van e-mail van sleutelfunctionarissen en de vernietiging na tien jaar van e-mails van niet-sleutelfunctionarissen betreft waardering en selectie van archiefbescheiden. Daarom dient vaststelling op basis van de Archiefwet plaats te vinden.
- Het is ondoenlijk, om redenen van administratieve belasting, om alle selectielijsten onmiddellijk op het punt van e-mailarchivering aan te passen. Daarom is wenselijk dat de handreiking van een overgangperiode gewag maakt, net zoals geformuleerd in *Belangen in balans* voor toepassing van de Nieuwe Waarderingsmethodiek (NWM): selectielijsten worden pas geactualiseerd op dit punt wanneer zij om andere redenen voor actualisatie in aanmerking komen.⁷
- Volgens de huidige werkwijze kunnen selectiebesluiten met terugwerkende kracht in selectielijsten worden vastgesteld. In zo'n geval is vernietiging in de tussentijd, in afwachting van vaststelling, niet toegestaan (totdat het besluit definitief via vaststelling van een selectielijst is bekrachtigd) of geldt in de praktijk een besluit met terugwerkende kracht slechts voor die informatie die nog niet is vernietigd.
- Als in een organisatie wordt bepaald dat e-mail niet meer procesgebonden hoeft te worden gearchiveerd, worden er echter al onherroepelijke stappen gezet. Daarom is het niet wenselijk om alvast te beginnen met een nieuwe werkwijze voor e-mail archivering zonder dat het betreffende selectiebesluit is vastgesteld.
- Het is tevens wenselijk om een selectiebesluit voor deelnemende zorgdragers op hetzelfde moment in te laten gaan.
- Om die reden wordt in eerste instantie gekozen voor vaststelling via een op zich zelf staand generiek selectiebesluit voor de deelnemende zorgdragers i.p.v. aanpassing van afzonderlijke selectielijsten.
- Een dergelijke werkwijze heeft voor zorgdragers en het NA ook meerwaarde als pilot, doordat zodoende de werking van op zich zelf staande selectielijsten i.p.v. aanpassing van bestaande selectielijsten getest kan worden. Vaststelling van individuele wijzigingen in waarderingen door aanpassing van selectielijsten is een zware procedure.

6.3 Vormgeving van het generieke besluit

Afzonderlijk of gezamenlijk besluit

Er kan worden gewerkt met afzonderlijke besluiten per zorgdrager, maar bij voorkeur met een gezamenlijk besluit. Bij een gezamenlijk selectiebesluit kan al dan niet gebruik worden gemaakt van een mandaatconstructie (bijvoorbeeld aan het SGO). Ook kan vaststelling dan samenvallen met accordering van de handreiking in interdepartementaal overleg.

- Voorkeur voor een gezamenlijk besluit.
 - Een dergelijke werkwijze bespaart zowel zorgdragers als NA administratieve last.

⁷ 'Belangen in Balans' formuleert het zo: 'De selectielijsten die van kracht zijn bij het verschijnen van deze handreiking, blijven van kracht tot er aanleiding is om tot wijziging over te gaan.'

- De werkwijze is vaker gehanteerd bij vaststelling van selectielijsten.
- Het NA zal een modelbesluit opstellen.

Bij een dergelijk besluit is van belang dat de *reikwijdte* van deelname duidelijk is (vaststelling voor hele zorgdragerschap dan wel een deel daarvan).

Inhoud besluit

In dit besluit wordt in ieder geval opgenomen:

- e-mail van niet-sleutelfunctionarissen krijgt een vernietigingstermijn van 10 jaar na creatie;
- materiaal van sleutelfunctionarissen wordt blijvend bewaard;
- wie als sleutelfunctionarissen zijn aangewezen (FGR schaal 16 en hoger);
- e-mail blijft bij 'hotspots'/toepassing van Ab art. 5 lid 1 onder e onderwerpgebonden gearchiveerd.

Vaststellingsprocedure

Zowel bij individuele vaststelling als bij een gezamenlijk vaststellingsbesluit geldt de volgende vaststellingsprocedure:

- advisering door externe deskundige (eenmalig, per type overheidsorganisatie, zoals ministeries);
- terinzagelegging met de mogelijkheid tot indiening van zienswijzen (gevolgd door de mogelijkheid van beroep);
- ondertekening volgens de bepaling in Aw art. 5 lid 2;⁸
- publicatie op de website van het NA van een overzicht van de zorgdragers die deze waardering van e-mail hebben vastgesteld.

Toelichting:

Eenmalige advisering door de externe deskundige per type overheidsorganisatie (i.e. kerndepartement/uitvoeringsorganisatie/zbo/decentrale overheid) zou enigszins afwijken van de huidige werkwijze (adviesing per selectielijst). Een deskundige kan echter voor meerdere zorgdragers als deskundige fungeren.

6.4 Vaststelling in selectielijsten

Naast een generiek selectiebesluit blijft vaststelling via afzonderlijke selectielijsten nodig voor maatwerk, namelijk bij organisatiegebonden aanwijzing van sleutelfunctionarissen in aanvulling op het generieke besluit.

Waardering van e-mail as such zal ook worden meegenomen op het moment dat een organisatie zijn selectielijst herziet.

Vermelding:

- In de selectielijst wordt in algemene termen vermeld welke e-mails worden bewaard.
- Er wordt verduidelijkt dat voor e-mail niet de 'procesgebonden aanpak' geldt.

⁸ Dit houdt in dat vaststelling voor departementen via tweezijdige ondertekening door ARA en zorgdrager plaatsvindt, voor de Hoge Colleges van Staat en het Kabinet van de Koning via klein KB en voor overige overheidsorganisaties via eenzijdige ondertekening door de ARA.

- Er wordt verduidelijkt dat voor overige informatie wel de procesgebonden aanpak geldt.
- Er wordt aangegeven of naast de algemene, minimale richtlijn e-mail van meer en/of andere functionarissen voor de organisatie in kwestie wordt bewaard, gezien de aard en taken van de organisatie.
- De keuze wordt beargumenteerd.

7 Bronnen en literatuur

Erfgoedinspectie. "Onvoltooid Digitaal". Den Haag, oktober 2015.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. "Archiveren van E-mail in de Rijksoverheid". Den Haag, november 2016.

Nationaal Archief. "Gewaardeerd Verleden". Den Haag, september 2007.

Nationaal Archief. "Belangen in Balans". Den Haag, maart 2015.

National Archives and Records Administration. "The Capstone Approach and Capstone GRS". Washington DC, april 2015.

8 Bijlage 1: Overzicht onderzoeksvragen

Onderzoekslijn 1. toepassing en gebruiksgemak

Hoofdvragen	Subvragen
Is deze werkmethode bruikbaar?	Is de methode begrijpelijk en helder voor medewerkers?
	Is het duidelijk wat weg mag en wat er moet blijven in de eerste tien weken?
	Hoe wordt het gebruiksgemak ervaren?
	(eventueel aanvullende vragen in de evaluatie afstemmen met ministeries die een pilot uitvoeren)

Onderzoekslijn 2. (selectie van) sleutelfunctionarissen

Hoofdvragen	Subvragen
Wie zijn sleutelfunctionarissen?	Welke aanpassingen zijn nodig aan het bestaande waardering en selectie instrumentarium om de werkwijze integraal te incorporeren?
	Hoe kunnen organisaties sleutelfunctionarissen het beste aanmerken?
	Is de informatie die in de e-mail van een sleutelfunctionaris zit, voldoende voor reconstructie van dossiers op lange termijn?

Onderzoekslijn 3. Duurzame toegankelijkheid

Hoofdvragen	Subvragen
Kunnen wij bij WOB-verzoeken, Kamervragen, parlementaire enquêtes etc. (informatieverzoeken als bedoeld in artikel 68 in de GW) iets terugvinden?	Hoe snel kan een informatieverzoek worden verwerkt in een opslag met veel e-mailberichten?
	Hoe nauwkeurig is het antwoord op een zoekvraag? (hoeveel overbodige bijvangst is er, of hoeveel gemiste informatie)
	Hoe groot is de kans dat informatie 'wordt gemist'?
	Hoeveel hits levert een gemiddelde zoekvraag op?
Kan het op deze wijze aangemaakte emailarchief voldoende worden ontsloten om aan de informatiebehoefte van	is de informatie volledig en accuraat te achterhalen, of is er een koppeling nodig met een database die e-mailberichten rangschikt naar dossiers, afdelingen/ministeries e.d.?

toekomstige generaties te voldoen?	Kan software helpen bij het ordenen en waarderen van de informatie in het bedoelde e-mailarchief?
Zijn organisaties toegerust op het gebruik en beheer van dit archief?	Hoeveel email wordt op deze wijze langjarig (10 jaar) opgeslagen?
	Hoeveel email wordt op deze wijze op termijn overgebracht naar het Nationaal Archief?
	Wat zijn de (langjarige) opslag kosten?
	Wat zijn de implementatiekosten van de nieuwe werkwijze?
Weke vereisten, denk onder meer aan preservering, komen voort uit DUTO ten aanzien van het realiseren van de oplossing?	Welke maatregelen moeten dienstverleners nemen bij de inrichting van de e-mailapplicaties en e-mailbeheeromgevingen?

Onderzoekslijn 4. Openbaarheid en Privacy

Hoofdvragen	Subvragen
Op welke manier kan het beste uitvoering worden gegeven aan de voorschriften ten aanzien van openbaarheid, en hoe moet worden om gegaan met eventuele knelpunten daarbij?	Onder welke voorwaarden kan de inbox van een sleutelfunctionaris openbaar worden gemaakt, mede gezien voorschriften uit WBP, Archiefwet e.d.?
	Op welke wijze kan optimaal worden voldaan aan toepassing beperkingen openbaarheid bij overbrenging?
	Kan software helpen bij het toepassen van openbaarheidsbeperkingen?
Is voldoende invulling gegeven aan de voorschriften vanuit de wetgeving en andere bepalingen ten aanzien van privacy?	Is het privacyreglement (op te stellen op basis van de uitgevoerde PIA) afdoende, is er meer nodig op basis van de WBP of de komende AVG?
	Hoe dient de privacy van externen die met de overheid informatie uitwisselen via email, te worden geborgd, gezien de openbaarheid die bij sleutelfunctionarissen wordt beoogd?