Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties

Archivering chatberichten

Afspraken rond gebruik van berichtenapps en archivering van chatberichten en -gesprekken

Beleidslijn voor de Rijksdienst

Werken aan de basis. Van Nederland en ons Koninkrijk.

Wijzigingshistorie

Datum	Versie	
02-01-2023	0.1	Initiële versie van expertgroep met daarin bevindingen en aanbevelingen uit de volgende rapporten verwerkt: • Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. (4 oktober 2022). Titel rapport: 'De archivering van chatberichten bij het ministerie van Algemene Zaken'. • Parlementair advocaat. (29 september 2022). Titel rapport: 'Beoordeling verhouding van de handreiking 'Bewaren van chatberichten' tot de Archiefwet 1995 en de Wet open overheid.
21-06-2023	0.2	Versie met daarin bevindingen en aanbevelingen uit de volgende rapporten verwerkt: • Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. (19 januari 2023). Titel rapport: 'Kan dit weg? Nee.'. • Regeringscommissaris Informatiehuishouding. (24 januari 2023). Titel 'Advies over het bewaren en beheren van chatberichten'. • Algemene Rijksarchivaris. (6 maart 2023). Titel: "Openbare reactie algemene rijksarchivaris op het advies van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding m.b.t. chatberichten" • Kamerbrief reactie op adviesrapporten chatberichtenarchivering en informatiebeheer (6 april 2023)
02-09-2023	0.3	Versie voor review door DT CIO Rijk, MT Open Overheid en CIO vooroverleg met daarin een verwijzing naar het afwegingskader privé en partijpolitiek opgenomen.
24-10-2023	0.4.0	Opmerkingen en aanvullingen naar aanleiding van behandeling in het DT CIO Rijk, MT Open Overheid, het CIO vooroverleg en het interdepartementale overleg van het project pilot chatberichten-archivering zijn in deze versie van het document verwerkt. Reviews van de volgende organisaties zijn verwerkt: MINAZ, MINBZK, MINDEF, MINIW, MINOCW, MINSZW en Nationaal Archief. Versie voor review door de programmaraad Open Overheid.
01-12-2023	0.5.0	Opmerkingen en aanvullingen naar aanleiding van behandeling in het Interdepartementaal Overleg Open Overheid en de programmaraad Open Overheid.
08-08-2024	0.6.0	Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • het ADR rapport over chatgesprekkenarchivering bewindspersonen; • het advies van de Landsadvocaat betreffende de Capstone Methodiek.
10-09-2024	0.7.1	Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • de (beleids)DPIA chatgesprekkenarchivering; • de model selectielijst chat; • het eindrapport van de pilot chatgesprekkenarchivering inclusief onderliggende stukken..
27-09-2024	0.7.2	Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • het DT CIO Rijk en het MT Open Overheid

Datum	Versie	
21-10-2024	0.7.3	Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van reviews door departementen en Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed via een schriftelijke ronde door leden van het CIO vooroverleg en leden van de Interdepartementale Expertgroep Openbaarheid en Informatiehuishouding.
29-11-2024	0.8	Versie is aangeboden aan de Programmaraad OenIHH
02-12-2024	0.8.5	Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van reviews en wordt nogmaals aangeboden aan de Programmaraad.
13-01-2025	0.8.7	Versie voor programmaraad OenIHH en CIO vooroverleg. Aanvullingen n.a.v. opmerkingen FG's, CPO's, PAR, CISO beraad, Inspectie en SZW. Scope verduidelijkt en koppeling met buitenlandbeleid voor smartphones gemaakt
27-01-2025	0.9	Versie voor Stuurgroep OenIHH en CIO beraad. Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • programmaraad OenIHH en CIO vooroverleg
27-01-2025	0.9.1	Versie voor Programmaraad OenIHH en CIO beraad. Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • Stuurgroep OenIHH
21-2-2025	0.9.2	Versie voor de Stuurgroep OenIHH. Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • Programmaraad OenIHH en CIO beraad.
19-3-2025	0.9.3	Versie voor de ICBR. Beleidslijn is aangepast en aangevuld naar aanleiding van aanbevelingen uit: • Stuurgroep OenIHH.
01-04-2025	1.0	Versie vastgesteld in de ICBR van 1 april 2025.
01-09-2025	1.0	Vastgesteld door de GOR.

Inhoud

Wijzigingshistorie 3

Leeswijzer 7

Deel I Inleiding en het recht op privacy 8

1 Inleiding 9

1.1 Aanleiding 9
1.2 Doel van de beleidslijn 10
1.3 Inwerkingtreding 10
1.4 Scope 11
1.5 Doel van dit document 11
1.6 Beoogde effect 11
1.7 Einddoel 11
1.8 Strategische uitgangspunten 12
1.9 Ontwerpprincipes 12

2 Het recht op privacy waarborgen 13

2.1 DPIA Pilot archivering chatberichten 13
2.2 DPIA Beleidslijn archivering chatberichten 13
2.3 Advies van de Landsadvocaat 13
2.4 Afwegingskader privé en partijpolitiek 14
2.5 Overbrenging van permanent te bewaren archief 14
2.6 Maatregelen voor waarborgen van privacy 14
2.7 Gerechtvaardigde belangen en doelen 15

Deel II Gedragsregels, beleidsuitgangspunten, beleidsregels en archivering 17

3 Gedragsregels en beleid 18

3.1 Gedragsregels voor chat 18
3.2 Algemene beleidsuitgangspunten voor overheidsinformatie 20
3.3 Specifieke beleidsregels voor chat 21

4 Selectie van overheidsarchief 23

4.1 Waarom Archiveren 23
4.2 Documentbegrip uit de Archiefwet toegepast op chat 23
4.3 Typen selectielijsten 25
4.4 Selectie en waardering volgens de Capstone methode 25
4.5 De model selectielijst via de Capstone methode 26
4.6 De selectielijst van de eigen organisatie 28
4.7 Een Rijksdienst brede selectielijst is mogelijk 28
4.8 Vernietigingsplicht 28

Deel III Uitwerking en Implementatie 29

5 Uitwerking van de Capstone methodiek 30

5.1 (Rijksbrede) voorziening 30
5.2 Hoe en wat archiveren we 31
5.3 Regels en afspraken voor de archiveringsmethodiek van individuele 1-op-1 communicatie 31
5.4 Regels en afspraken voor de archivering van groeps-chats 32
5.5 Uitzonderingssituaties 33

6 Eisen, randvoorwaarden, besluiten en maatregelen 34

6.1 Eisen 34
6.2 Randvoorwaarden voor succes 34
6.3 Besluiten voor implementatie 35
6.4 Maatregelen noodzakelijk voor implementatie 35
6.5 Regels voor het gebruik van Chatapplicaties 36
6.6 Regels voor de archiveringstechniek 37
6.7 Regels voor duurzame toegankelijkheid 38
6.8 Regels voor migratie 38
6.9 Regels voor metadata 39
6.10 Regels voor beschikbaarheid van chatberichten 40
6.11 Regels voor Controle en monitoring 40

7 Compliance 42

8 Evaluatie van het beleid 44

Bijlagen 45

Bijlage: Juridisch Kader 46
Bijlage: Beleidskader en hulpmiddelen 50
Bijlage: Standaarden en modellen 53
Bijlage Privacymaatregelen 54
Begrippenlijst 58
Bijlage: Voorgeschiedenis 61

Leeswijzer

Dit document dient naast verdieping op de sleutelfunctiemethodiek, ook als naslagwerk voor het geheel aan van toepassing zijnde beleidsuitgangspunten en -regels. Aangevuld met een weergave van eisen, randvoorwaarden, besluiten en maatregelen voor de implementatie binnen de Rijksdienst-organisaties. Regels en afspraken worden in dit document in licht- en donkerblauwe tekstblokken weergegeven.

Op grond van dit naslagwerk zullen meerdere gebruikersvriendelijke (additionele) producten worden gemaakt c.q. geactualiseerd om (duurzame) toegankelijkheid, vindbaarheid en contextuele samenhang voldoende te borgen bij archivering volgens de sleutelfunctionarismethodiek. Hiertoe wordt bij de vaststelling van de beleidslijn een oplegnota toegevoegd waarin aangegeven staat, welke initiatieven worden opgestart om eerdergenoemde kwaliteitsaspecten te kunnen borgen. Denk aan handleidingen/ instructies, afwegingskader, etc.

De beleidslijn is ingericht in drie delen. Het eerste deel betreft een inleiding waarin overkoepelende informatie over de beleidslijn, zoals doel, effect, scope en (strategische) uitgangspunten worden toegelicht. In het eerste deel wordt ook apart het thema privacy uitgelicht, omdat een groot deel van de beleidslijn voortkomt uit privacy vraagstukken.

In het tweede deel volgen de daadwerkelijke gedragsregels, algemene beleidsuitgangspunten en specifieke beleidsregels gericht op chat die van toepassing zijn op Rijksdienstorganisaties.

Het derde deel betreft informatie gericht op de verdere implementatie van het beleid binnen organisaties en de eisen, regels, besluiten, etc., die van toepassing zijn op de aanpak/inrichting van de relevante aspecten voor de informatiehuishouding.

Tot slot volgen de Bijlagen, waarin specifieke achtergrond informatie te vinden is over voorgeschiedenis, juridische kaders en beleidskaders, standaarden en modellen en een begrippenlijst met definities van gehanteerde termen.

Deel I

Inleiding en het recht op privacy

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het gebruik van berichtenapps binnen de overheid is sinds de introductie en massale adoptie van berichtenapps als Whatsapp snel toegenomen. Dit komt voornamelijk door de laagdrempeligheid en gebruiksvriendelijkheid van het medium om snel informatie uit te kunnen wisselen. Het gebruik van berichtenapps is integraal onderdeel geworden van de communicatie tussen bewindspersonen, rijks- en defensieambtenaren onderling en met de buitenwereld.

Lange tijd werden chatgesprekken beschouwd als vluchtige informatie die weinig waarde vertegenwoordigen. Daardoor was de prioriteit om deze gesprekken zorgvuldig te archiveren laag. Dit veranderde in 2019. Toen oordeelde de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State[1] dat sms- en WhatsAppberichten onder de definitie van 'document' zoals gehanteerd in de Wet openbaar bestuur (Wob) vallen, wanneer de inhoud van de chatberichten een bestuurlijke aangelegenheid betreft. Het maakte daarbij niet uit of de chatberichten op een zakelijke of privételefoon van een ambtenaar staan. De Raad van State beargumenteerde dat de sms- en WhatsApp-berichten over het algemeen weliswaar informeel en vluchtig van aard zijn, maar dat ze in functie en gebruik meer lijken op e-mailberichten[2] dan op telefoongesprekken. Onder de Wet open overheid (Woo) verandert dit niet. Voor de naleving van de Archiefwet en voor een efficiënte uitvoering van de Woo moet er sprake zijn van een proces voor het archiveren van (alle soorten) informatie. Dit proces moet gedocumenteerd, toegepast en getoetst zijn.

Het belang van een zorgvuldige archivering van zakelijke chatberichten werd Rijksoverheidsbreed unaniem onderschreven. Daarom is na de uitspraak van de Raad van State direct gestart met het opzetten van een handreiking om zakelijke chatgesprekken Rijksbreed structureel te archiveren. Een uitdaging hierbij vormde de uitvoerbaarheid. Chatapplicaties hebben namelijk geen archieffunctie en privé, partijpolitieke en zakelijke gesprekken zijn lastig van elkaar te onderscheiden. Naar aanleiding van kritiek op de werkwijze in deze handreiking zijn een aantal adviezen en rapporten uitgebracht. Zowel de Raad van State, de parlementair advocaat als de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed[3] kwamen tot de conclusie dat wanneer chatberichten "naar hun aard" zijn bestemd om te berusten bij het overheidsorgaan, zij ook archiefbescheiden zijn. Anders gezegd, alle chatberichten die betrekking hebben op de *uitvoering van taken van het overheidsorgaan* vallen onder het toepassingsbereik van de Archiefwet. In de Archiefwet is dit aangeduid met de term 'archiefbescheiden'.

> Dat betekent dat alle chatberichten van een ambtenaar of bestuurder van een overheidsorgaan, waarbij gegevens worden vastgelegd die het functionele handelen van de ambtenaar of bestuurder betreffen, onder de reikwijdte van de Archiefwet vallen. De vorm van de informatie doet er voor de wet niet toe.

Bij de opzet van de voorliggende beleidslijn is het advies van het Adviescollege Openbaarheid en Informatie (ACOI) als uitgangspunt genomen. Wanneer we met dit uitgangspunt als basis kijken naar de producten en afspraken uit het verleden, kan de conclusie worden getrokken dat de voorkeursaanpak uit de ministerraad van 18 april 2019 voor handmatige selectie van relevante berichten aangepast moet worden. De producten[4] die op basis daarvan zijn opgesteld zullen dan ook herzien worden.

---

1 Uitspraak van 20 maart 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:899) van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: WhatsApp en SMS-berichten op zowel zakelijke als privételefoons van bestuurders en ambtenaren vallen onder de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), als deze in het kader van het werk zijn verstuurd.

2 Over e-mailberichten is door de Raad van State al in 2009 geoordeeld dat ze onder de reikwijdte van de Wob (inmiddels Woo) vallen.

3 Zie hiertoe hoofdstuk 9 waarin de voorgeschiedenis van deze beleidslijn uiteengezet wordt.

4 Zie ook hoofdstuk 2.2.

1.2 Doel van de beleidslijn

Deze beleidslijn met regels rond gebruik van berichtenapps en archivering van gesprekken is ontworpen voor iedere organisatie die binnen de Rijksoverheid chatapplicaties gebruikt voor zakelijke communicatie of betrokken is bij het bewaren van chatberichten. Het biedt richtlijnen en uitleg, zodat:

- de uitvoering van de beleidslijn gebeurt binnen de geldende juridische en beleidsmatige kaders; (zie bijlage 8 en 9 voor beschrijving hiervan)
- De Rijksbrede beleidsregels in deze beleidslijn zo uniform mogelijk en efficiënt worden uitgevoerd.
- De overheidsinformatie duurzaam toegankelijk is (of kan worden gemaakt)[5].

Let op: uitgangspunt blijft dat het gebruik van berichtenapps voor formele bestuurlijke besluitvorming wordt ontraden. Formele besluitvorming dient altijd via de daartoe bestemde kanalen en processen van de organisatie gebeuren. De enige uitzondering hierop is de noodzaak tot communicatie in extreme situaties, bijvoorbeeld tijdens een crisissituatie.

1.3 Inwerkingtreding

Totdat deze beleidslijn is vastgesteld en van kracht wordt, blijft de 'Tijdelijke instructie chatberichten voor bewindspersonen' van kracht. Organisaties kunnen tot het moment dat de beleidslijn in werking is getreden zelf afwegen of zij de werkwijze uit de oude handreiking nog willen blijven gebruiken of voor (een deel van de) sleutelfuncties (bijvoorbeeld in schaal 18-19) chatgesprekken integraal willen laten veiligstellen volgens de tijdelijke instructie chatberichten voor bewindspersonen. Het is in de huidige beheersituatie niet uitvoerbaar om dit voor alle (potentiële) sleutelfuncties te doen. CIO Rijk onderschrijft dat dit een groeimodel is waar organisaties op basis van realistische en uitvoerbare keuzen een eigen afweging maken,

De Beleidslijn kan pas in werking treden als:

1. In een separaat document is vastgelegd aan welke afspraken/eisen moet worden voldaan (een samenvatting van de beleidslijn die ook duidelijk maakt wat een organisatie zelf moet doen).
2. De totaalplanning en uitvoeringsconsequenties inclusief financiën in kaart zijn gebracht.
3. De beleidslijn door de ICBR en vervolgens door de GOR Rijk is goedgekeurd.
4. De Rijksbrede voorziening getest, werkend en beschikbaar is voor ingebruikname, met een ingangsdatum voorafgaande aan de inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet[6].

Het CIO beraad zal op basis van de totaalplanning een GO/NO GO geven voor de implementatie. Vanaf dat moment moeten organisaties binnen de Rijksdienst de sleutelfunctiemethodiek voor de veiligstelling van chats gaan gebruiken. Er kan vanaf dat moment enkel van deze beleidslijn worden afgeweken op basis van het Comply or Explain principe[7]. Voor de legacy wordt een separate beleidslijn opgesteld.

De vastgestelde beleidslijn Archivering Chatberichten en de selectielijsten worden in de praktijk van kracht als de generieke voorziening voor ministeries beschikbaar komt. Monitoring op de toepassing van de vastgestelde beleidslijn zal vanaf dat moment gaan plaatsvinden. Hiermee krijgen ministeries de ruimte en tijd voor een zorgvuldige voorbereiding, waaronder de inrichting van processen, voorzieningen en het geven van opleidingen.

Uitzonderingen op de toepassing van deze beleidslijn zijn terug te vinden in hoofdstuk 5.5.

---

[5] Overheidsinformatie moet voor een bepaalde, in een selectielijst opgenomen termijn, in goede, geordende en toegankelijke staat worden bewaard. De bewaartermijn wordt vastgesteld op basis van specifieke wetgeving en/of in een afweging van belangen, waaronder privacy/persoonsgegevens, financiële en beleidsverantwoording en cultuurhistorische en wetenschappelijke waarde. De bewaartermijn kan variëren van kort tot lang en tot blijvend bewaren. Gedurende de bewaartermijn moet digitale overheidsinformatie toegankelijk, vindbaar en in contextuele samenhang raadpleegbaar zijn. Daarbij moet het zeker zijn dat de informatie juist, volledig en authentiek en leesbaar is, ook in de toekomst en onafhankelijk van het gebruikte bestandsformaat.

[6] Kamerstukken II 2024–25, 35 968, nr. 35, Motie Mohandis

[7] Comply or Explain is een aanpak waarbij organisaties alleen beargumenteerd af kunnen wijken van een bepaalde set overeengekomen regels en afspraken, een standaard of code.

1.4 Scope

De beleidslijn is bedoeld voor ministeries, maar kan ook worden gebruikt door andere Rijksoverheidsorganisaties[8], en is toepasbaar op:

- Alle typen berichtenapps (WhatsApp, Signal, SMS, etc) via een mobiele app voor instant messaging ontwikkeld voor de smartphone (veelal gekoppeld aan een telefoonnummer) of websites met een geïntegreerde chat voorziening;
- Alle soorten chatgesprekken (zowel appgroepen als één-op-één gesprekken).in via mobiele apps.
- Buiten scope vallen: Chatfuncties binnen voorzieningen met een appfunctionaliteit zoals samenwerkingssoftware waarbij chat één van de voorzieningen is. Dit wordt meegenomen in de kaderstelling voor de Rijksbrede werkomgeving van de toekomst.
- Chat via sociale media kanalen, waar dit een functie is. Dit wordt meegenomen in de beleidslijn voor sociale media.

Deze onderwerpen komen met eigen juridische en technische vraagstukken die de totstandkoming van deze beleidslijn chatarchivering enorm compliceren. De beleidslijn archivering chatberichten moet gezien worden als een eerste stap naar een overkoepelende beleidslijn voor de werkomgeving.
De ambitie is dan ook om deze beleidslijn chat in de toekomst op te nemen in één overkoepelende beleidslijn voor de werkomgeving. Bij de ontwikkelingen deze beleidslijn zullen onderliggende strategische uitgangspunten gelijk zijn. Zie paragraaf 1.8 voor de strategische uitgangspunten.

1.5 Doel van dit document

Dit document is een bindende beleidslijn waarin het beleid op hoofdlijnen in de kabinetsreactie[9] is uitgewerkt. Afwijking van deze beleidslijn is mogelijk via het comply or explain principe.
De kabinetsreactie introduceerde de Capstonemethodiek (zie 4.4.) en automatisering van het chatarchiveringsproces. De uitwerking hiervan heeft de vorm van algemene en specifieke beleidsuitgangspunten (zie Deel II) gekregen, die nader worden geduid. De beleidslijn is ook een naslagwerk voor beleidsmedewerkers informatiehuishouding, CIO offices en informatieprofessionals.

Op basis van dit naslagwerk worden gebruikersvriendelijke handreikingen, instructies en communicatiemateriaal gemaakt. Na vaststelling van de beleidslijn zal dit vervolgtraject starten en voor implementatie van de beleidslijn zijn afgerond.

1.6 Beoogde effect

Via de toepassing van de beleidsregels wordt het informatiebeheer van chatgesprekken Rijksbreed verbeterd. De voornaamste beoogde effecten van deze verbetering zijn:

- het bijdragen aan het tijdig en volledig kunnen voldoen aan informatieverzoeken.
- het chatarchief tijdig te kunnen vernietigen of overdragen aan het Nationaal Archief.

1.7 Einddoel

Het einddoel is om via heldere afspraken in deze beleidslijn duurzaam toegankelijke[10] chatberichten-archivering te kunnen realiseren voor de Rijksdienst in lijn met de eisen van de Archiefwet[11], Algemene Verordening Gegevensbescherming, Wet open overheid en Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer.

---

[8] De Rijksoverheid omvat ministeries (Inclusief intern verzelfstandigde organisaties van ministeries, zoals agentschappen), uitvoerende diensten (zoals ZBO's), sui generis, inspecties, de Hoge Colleges van Staat en adviescolleges.

[9] Kamerbrief reactie op adviesrapporten chatberichtenarchivering en informatiebeheer (6 april 2023), pagina 20.

[10] Toegankelijk betekent vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar voor degenen die er recht op hebben, vanaf het moment van ontstaan en voor zolang als noodzakelijk. Duurzaam betekent dat de toegankelijkheid van de informatie bestand is tegen veranderingen van elke aard.

[11] Inclusief onderliggend Archiefbesluit 1995.

Archivering is essentieel om informatie duurzaam toegankelijk te maken en te houden, zodat deze nu en in de toekomst bruikbaar blijft. Overheidsorganisaties archiveren informatie om verschillende redenen. Ten eerste ondersteunt het de uitvoering van overheidstaken door hergebruik van gegevens, zoals bouwtekeningen bij onderhoud of strafdossiers bij juridische herzieningen. Daarnaast maakt archivering verantwoording mogelijk door inzicht te geven in overheidsbesluiten en -uitgaven, cruciaal voor controle door volksvertegenwoordigers, journalisten en rekenkamers. Ook waarborgt het rechtszekerheid, omdat burgers en bedrijven informatie kunnen gebruiken om hun rechten te bewijzen, zoals bij subsidies of eigendomsdisputen. Verder biedt het een rijke bron voor wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld naar klimaatverandering of de effectiviteit van overheidsbeleid. Tot slot draagt archivering bij aan het behoud van cultureel erfgoed, door belangrijke historische documenten toegankelijk te houden, zoals archieven over slavernij of de MH17-ramp, die waardevolle inzichten bieden voor huidige en toekomstige generaties.

1.8 Strategische uitgangspunten

De strategische uitgangspunten ten aanzien van het beleid rond chatberichten zijn:

- Het beleid moet voldoen aan de eisen die relevante wet- en regelgeving zoals de Archiefwet, Wet Open Overheid, Baseline Informatiehuishouding Rijk, Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer en Algemene Verordening Gegevensbescherming hieraan stelt.
- Het beleid voor digitale communicatie als e-mail, chatberichten en sociale media en de technische middelen moet in samenhang worden ontwikkeld.
- Het beleid moet uitvoerbaar zijn.
- Het beleid wordt door de ICBR vastgesteld voor de Rijksdienst. Ministers borgen dit beleid binnen ZBO's via de jaargesprekken met de ZBO's die onder verantwoordelijkheid van de betreffende minister vallen.

1.9 Ontwerpprincipes

De gehanteerde ontwerpprincipes voor de voorliggende beleidslijn zijn:

1. Er is vastgelegd hoe berichtenapps gebruikt mogen worden.
2. Er is vastgelegd hoe chatgesprekken en -berichten gewaardeerd, geselecteerd en beheerd moeten worden.
3. Er is vastgelegd dat het volledige proces van het archiveren van chatberichten gemonitord en gecontroleerd wordt.
4. Er is vastgelegd dat het beleid voor het archiveren van chatberichten periodiek wordt beoordeeld en herzien.

2 Het recht op privacy waarborgen

De oorsprong van de maatregelen in deze beleidslijn die de impact van de verwerkingsactiviteiten beheersen komen voort uit twee Data Protection Impact Assessments (DPIA's) en een advies dat door de Landsadvocaat is uitgebracht.

2.1 DPIA Pilot archivering chatberichten

Deze DPIA richtte zich op het ontwerp van de chatvoorziening in de pilot chatarchivering van het ministerie van BZK. De DPIA onderzocht de impact van de verwerkingsactiviteiten binnen de pilot op de rechten en vrijheden van betrokkenen. Hieruit blijkt dat het doel en de grondslagen voor de verwerkingen in de ontwerp chatvoorziening aanwezig zijn. Ook zijn zij proportioneel als de beschreven maatregelen zijn getroffen. Wanneer de maatregelen worden toegepast zijn geen van de restrisico's meer geclassificeerd als 'Hoog', zodat ze niet in de weg staan voor de beoogde gegevensverwerkingen. Aanbevelingen zijn verwerkt in voorliggende beleidslijn.

2.2 DPIA Beleidslijn archivering chatberichten

In de DPIA op de beleidslijn is de impact van de verwerkingsactiviteiten op basis van de beleidslijn op de rechten en vrijheden van betrokkenen onderzocht. Uit de DPIA blijkt dat het doel en de grondslagen voor de verwerkingen in de beleidslijn aanwezig zijn. Ook zijn zij proportioneel als de beschreven maatregelen zijn getroffen. Wanneer de maatregelen worden toegepast zijn geen van de restrisico's meer geclassificeerd als 'Hoog', zodat ze niet in de weg staan voor de beoogde gegevensverwerkingen. Aanbevelingen zijn verwerkt in voorliggende beleidslijn.

2.3 Advies van de Landsadvocaat

De Landsadvocaat[12] stelt[13] dat het proces van opslag en beheer zodanig gecontroleerd dient te worden vormgegeven dat de privacy van de eigenaren (én die van derden) van de gesprekken wordt geborgd.

> Er zal moeten worden voorzien in (bindende en afdwingbare) regelingen voor de toegang tot de veiliggestelde e-mails en chatgesprekken. Ook moet het inzagerecht goed zijn geregeld door een strikt autorisatie- en loggingsbeleid, beveiligingsbeleid en doorzoekprotocol vast te stellen en te hanteren. In het doorzoekprotocol is duidelijk vastgelegd wie deze informatie op welke gronden kan raadplegen en hoe dit gebeurt. Toegang dient in ieder geval strikt beperkt te zijn tot de reikwijdte van het betreffende informatieverzoek.

De Landsadvocaat stelt dat het pseudonimiseren van persoonsgegevens weliswaar een nuttige beveiligingsmaatregel kan zijn die het risico op datalekken zou kunnen beperken, maar dat de Staat daartoe niet gehouden is. Zoals volgt uit artikel 89, eerste lid, AVG kan pseudonimisering één van de technische maatregelen betreffen die de inachtneming van het dataminimalisatie kan garanderen. Zolang de (persoonsgegevens in de) veiliggestelde chatgesprekken noodzakelijk zijn voor het nakomen van de vastgestelde bewaartermijn, deze voldoende zijn beveiligd en een zoekprotocol van kracht is en daardoor niet vrij raadpleegbaar, bestaat er voor de Staat – onder de AVG – geen aanleiding om de

[12] Zie Bijlage 8 voor toelichting op rapport Landsadvocaat.
[13] Pels Rijcken Landsadvocaat. (2 juli 2024). Advies Capstone-methodiek (AVG en Archiefwet). zaaknummer 11022166, pagina 7.

persoonsgegevens te verwijderen. Van een verplichting is evenwel geen sprake. De chatgesprekken van sleutelfuncties hoeven niet te worden ontdaan van (bijzondere) persoonsgegevens gedurende de periode dat de veiligstelde dataset wordt bewaard.

De landsadvocaten benoemen een vanuit privacy-oogpunt belangrijke uitzondering op het beoogde geautomatiseerd veiligstellen van chatgesprekken overeenkomstig de Capstone-methodiek. Namelijk de chatgesprekken van specifieke soorten functies die standaard werken met gevoelige of bijzondere privé (persoons)gegevens:

- bedrijfsarts, -psycholoog, -fysiotherapeut, -verpleegkundige;
- (leden van de) ondernemingsraad;
- bedrijfsmaatschappelijk werkers en andere vertrouwenspersonen;
- beveiligingsautoriteit;
- personen[14] met vertrouwensfuncties[15].

2.4 Afwegingskader privé en partijpolitiek

Een nader uitgewerkt praktische hulpmiddel ter ondersteuning van dataminimalisatie het *afwegingskader privé en partijpolitiek*, wordt separaat aan dit beleid ontwikkeld. Dit hulpmiddel duidt hoe en welke zakelijke chatberichten moeten worden bewaard met enkele pakkende voorbeelden van privé en partijpolitieke chatberichten die niet hoeven te worden bewaard. Evenals de omgang met personeelsvertrouwelijke chatberichten en -gesprekken en (bijzondere persoonsgegevens.

Daarnaast kan, door het integraal opslaan van zakelijke chatberichten, niet uitgesloten worden dat ook privé of partijpolitieke stukjes tekst als onderdeel van een zakelijk chatbericht worden opgeslagen. Hierdoor moet de privacy ook geborgd worden bij het beheer en het gebruik van het chatberichtenarchief.

2.5 Overbrenging van permanent te bewaren archief

Voordat chatberichtenarchieven bestemd voor permanente bewaring worden overgebracht naar het Nationaal Archief, moeten er nadere afspraken worden gemaakt over de privé en partijpolitieke onderdelen van chatberichten die zich nog in zakelijke chatgesprekken bevinden.

2.6 Maatregelen voor waarborgen van privacy

Er zijn diverse maatregelen in de beleidslijn opgenomen ter waarborging van de privacy van betrokkenen.

- Organisaties zijn verplicht om de bewindspersonen en medewerkers doorlopend te informeren en instrueren over de werkwijze, en deze ook op te nemen in het onboardingsproces.
- Chatgesprekken van functies die standaard werken met gevoelige of bijzondere privé (persoons) gegevens moeten worden uitgezonderd van geautomatiseerd archiveren.
- Organisaties krijgen de mogelijkheid om na veiligstelling privé chats uit te zonderen.
- De toegang tot de gearchiveerde chatberichten is strikt beperkt tot de reikwijdte van één specifiek informatieverzoek en op verzoek van de eigenaar van de chatberichten.
- De verplichting om een regeling voor het doorzoeken van chatconversaties vast te stellen. Bij het opstellen van deze regeling, het doorzoekprotocol, dient rekening te worden gehouden met de uitgangspunten van dataminimalisatie en privacy by design & default (o.a. strikt autorisatie-, loggings-, en beveiligingsbeleid).

---

[14] Deze lijst is niet uitputtend. Organisaties leggen vast welke functies hier onder vallen.

[15] Een vertrouwensfunctie is een functie waarin iemand structureel toegang heeft tot geheime of gevoelige informatie die bij misbruik de nationale veiligheid of het belang van de Nederlandse staat kan schaden. Het gaat bijvoorbeeld om functies waarin iemand staatsgeheime documenten kan inzien of toegang heeft tot mogelijke doelwitten of middelen voor een aanslag of spionage, of waarin iemand zelfstandig en ongecontroleerde toegang heeft tot vitale bedrijfsprocessen, die zonder dat daarvoor bijzondere barrières hoeven te worden genomen, langdurig kunnen worden verstoord. Bron: Rijksportaal, onder Vertrouwensfuncties (26-11-2021).

- Privé chatberichten die ten onrechte automatisch zijn gearchiveerd kunnen op verzoek worden verwijderd.
- Organisaties dienen voorafgaand aan het overbrengen van chatberichten naar een archiefinstelling de chatberichten te screenen op privé berichten en deze berichten vervolgens te verwijderen.
- Bij overbrengen van de chatberichten naar een archiefinstelling na te gaan of er beperkende bepalingen aan de openbaarheid moeten worden gesteld.
- Het opstellen van een privacyverklaring waarin duidelijk is verwoord hoe met persoonsgegevens wordt omgegaan en hoe de betrokkene gebruik kan maken van zijn rechten.
- Er zal onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid om onnodig automatisch gearchiveerde chatberichten te identificeren en uit te zonderen uit de afgezonderde omgeving, zowel vooraf als achteraf.
- Organisaties dienen de toepassing van de voorgestelde werkwijze te monitoren.

In de Rijksbrede DPIA is nog een aantal additionele maatregelen geformuleerd. In de bijlage *Privacymaatregelen* staat het overzicht hiervan.

2.7 Gerechtvaardigde belangen en doelen

Vanuit de Archiefwet onderscheiden we, voor die documenten die onder de reikwijdte van de Archiefwet vallen en niet als erfgoed zijn aangemerkt, de volgende gerechtvaardigde belangen:
- Administratieve belang. Deze omvat het kunnen terugvinden en gebruiken van informatie voor de eigen bedrijfsvoering en dienstverlening aan burgers en bedrijven.
- Publieke verantwoording: Archieven dienen om publieke verantwoording af te kunnen leggen over overheidshandelen.
- Rechtsvinding: Archieven bevatten documenten waaraan zowel overheden zelf als burgers en bedrijven rechten en plichten kunnen ontlenen en die als bewijsmateriaal een rol kunnen spelen in rechtszaken.

We onderscheiden bij informatieverzoeken de volgende gerechtvaardigde doelen:
- Woo- en AVG-verzoeken (Woo, passieve openbaarmaking)
- Informatievoorziening aan de Staten-Generaal (GW, artikel 42 en 68)
- Verstrekking van informatie door de regering aan een parlementaire enquêtecommissie
- Integriteits- en strafrechtelijke onderzoeken

Zoekopdrachten worden bepaald op basis van een wettelijke grondslag, in eerste instantie (let op: niet limitatief):
- Wet open overheid (Woo)
- Wet op de parlementaire enquête (Wpe)
- Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv)
- Archiefwet
- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
- Wetboek van Strafvordering
- AVG-verzoeken[16]
- Burgerlijk Wetboek titel 7.10[17]

In de beleidslijn chatarchivering zijn maatregelen genomen zodat een objectieve schade te voorkomen is. Subjectieve schade, en een mogelijke doorbreking van de, zoals Helene Nissenbaum (Nissenbaum, 2019) beschreven heeft, contextual integrity of expectation of privacy zal optreden bij archivering.

[16] https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/privacyrechten-avg
[17] Zie verder “Bărbulescu criteria”, opgesteld voor de Europese rechten van de mens.

Hoewel chatberichten al een zekere inbreuk op de privacy vormen tijdens reguliere verwerking, kan de langdurige archivering van deze informatie leiden tot grotere subjectieve schade.

De DPIA op de beleidslijn heeft de belangrijkste risico's en mitigerende maatregelen vastgelegd. Deze zijn opgenomen in de beleidslijn om te voorkomen dat meer persoonsgegevens worden verwerkt dan noodzakelijk, en om de impact op de persoonlijke levenssfeer te beperken. Voor acceptatie van het restrisico kan een afweging worden gemaakt tussen twee waarden: de publieke taak die waarde toevoegt voor de betrokkenen in de verwerking, en de belangen van de betrokkenen met betrekking tot hun informatie.

In de DPIA wordt geconcludeerd dat beide waarden voldoende tot hun recht komen en dat er geen onevenredige inbreuk plaatsvindt op de rechten en vrijheden van betrokkenen. De verwerking dient het maatschappelijk belang, en de inbreuk die wordt gemaakt, staat in verhouding tot de voordelen die de verwerking oplevert, zowel voor de samenleving als geheel als voor de individuen.

Deel II

Gedragsregels, beleids-uitgangspunten, beleids-regels en archivering

3 Gedragsregels en beleid

3.1 Gedragsregels voor chat

Scheiden van privé, partijpolitieke en werkgerelateerde informatie Het stellen en opvolgen van gedragsregels rondom het gebruik van chatapplicaties is noodzakelijk om de informatiehuishouding op orde te krijgen en houden.

In de Kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer van 6 april 2023 is het volgende algemene beleidsuitgangspunt geïntroduceerd:

- Eindgebruikers van overheidsmiddelen en -systemen scheiden hun privé en partijpolitieke informatie waar mogelijk van werkgerelateerde[18] informatie, om het informatiebeheer uitvoerbaar te kunnen houden.

Dit zorgt ervoor dat aan de voorkant van het werkproces privé- en partijpolitieke chatberichten worden gescheiden van zakelijke chatberichten die voor archivering in aanmerking komen, Hierdoor wordt arbeidsintensieve en kostbare handmatige bewerking van het organisatiearchief van de zorgdrager achteraf wordt beperkt.

Bovenstaande leidt ertoe dat middelenscheiding noodzakelijk is. De ICBR heeft op 4 juli 2023 besloten er voor zorg te dragen dat bewindspersonen, waar dit nog niet gebeurd is, per direct voorzieningen gaan treffen om zakelijke communicatie te scheiden van privé en partijpolitieke communicatie.
Dit middels de toepassing van een privé telefoon en een zakelijke telefoon (voor zakelijk berichtenverkeer).

Adviesrapport Auditdienst Rijk

De ADR stelt in haar adviesrapport ‘Onderzoeksrapport Archiveren chatberichten bewindspersonen’ van 17 juni 2024 terecht dat voor het naleven van de tijdelijke instructie de medewerking van elke bewindspersoon, de ambtelijke verhoudingen met de bewindspersoon en de invulling van de handhavende rol van de ambtenaar cruciaal zijn. Dit geldt echter niet alleen voor bewindspersonen maar ook voor ambtenaren in brede zin.

De ADR adviseert tevens dat de centrale regie zich op korte termijn zou moeten richten op uniforme handelswijzen rond daadwerkelijk en juist gebruik van de zakelijke telefoon, het dwingender organiseren van reguliere uitleesmomenten en een uniforme werkwijze bij het vooraf kunnen scheiden van zakelijke en andere contacten.

Additionele gedragsregels

Er zijn additionele gedragsregels noodzakelijk om partijpolitieke en privéberichten aan de voorkant van het werkproces te kunnen scheiden van zakelijke berichten[19]. Hier zijn de gedragsregeling voor de digitale werkomgeving voor Rijksambtenaren en het handboek bewindspersonen in 2024 op aangepast. Ook is een aantal afspraken rondom de wijze van archiveren opgenomen in deze beleidslijn.

[18] In de voorliggende beleidslijn wordt de term zakelijk gebruikt, waar in de kabinetsreactie het woord werkgerelateerd is gebruikt. Beide termen hanteren dezelfde definitie.

[19] Op dit moment heeft de Rijksdienst nog niet de mogelijkheid om partijpolitieke en privéberichten geautomatiseerd uit te zonderen van archivering.

De belangrijkste regels voor chatgebruik zijn:

- Gebruik chat niet voor het delen van medische gegevens, personeelsgegevens, persoonsgegevens en voor formele zaken, zoals bestuurlijke besluitvorming.
- Scheid privé, partijpolitieke en zakelijke conversaties. Maak gebruik van een privé-telefoon voor privé en partijpolitieke communicatie.

De belangrijkste regels voor archivering en openbaarmaking zijn:

- Chatgesprekken van specifieke soorten functies die standaard werken met gevoelige of bijzondere privé (persoons)gegevens worden uitgezonderd van archivering.
- Wanneer er op het zakelijk middel toch beperkt privé of partijpolitieke communicatie plaatsvindt, zorg er dan als organisatie voor dat de eigenaar van de chatgesprekken de zuiver privé en partijpolitieke chatberichten uit de eigen chatgesprekken kan verwijderen.
- Wanneer de berichteneigenaar de zuiver privé en partijpolitieke chatberichten niet uit de eigen chatgesprekken heeft verwijderd, komen de zuiver privé en partijpolitieke chatberichten niet in aanmerking voor openbaarmaking. Chatberichten die in het bericht zowel zakelijke als privé of partijpolitieke onderwerpen in zich dragen, mogen niet worden verwijderd. Deze vallen onder het organisatiearchief.
- Er moet een procedure worden ingericht om op verzoek chatgesprekken of berichten met bijzondere persoonsgegevens of personeelsvertrouwelijke gegevens te verwijderen dan wel te lakken[20].

Gedragsregels voor chat zijn opgenomen in:

- de gedragsregeling voor de digitale en fysieke werkomgeving[21] (versie 2.0, vastgesteld in ICBR in 2024) *Deze regeling geldt voor iedereen die werkt voor het Rijk en daarbij gebruik maakt van de digitale werkomgeving van de Rijksoverheid.*
- Het blauwe boek: handboek voor bewindspersonen (versie mei 2024)
  Dit is het handboek specifiek voor bewindspersonen. In dit handboek is een link opgenomen naar de praktische afspraken omtrent chatgebruik en -archivering die zijn vastgelegd in:
  - Handreiking voor bewindspersonen: Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media (versie april 2024)
  - Handreiking voor ambtelijke organisatie: Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media van bewindspersonen (versie april 2024)
  - Folder voor aftredende bewindspersonen: Onder beheer brengen van e-mail,
  - chatberichten en sociale media (versie april 2024)
  - Folder voor bewindspersonen: Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media (versie april 2024)

[20] Dit gebeurt op grond van de AVG (rechten van betrokkenen) en als mitigerende maatregel, wanneer onbedoeld dergelijke informatie is veiliggesteld.

[21] Concept versie 1.9 ligt op 29 augustus 2024 ter instemming voor bij de Groepsondernemingsraad Rijk.

3.2 Algemene beleidsuitgangspunten voor overheidsinformatie

Algemene beleidsuitgangspunten hebben een communicatiemiddel en -voorziening overstijgende werking en bevorderen archivering, openbaarheid, privacy, veiligheid en uitvoerbaarheid.

Algemene beleidsuitgangspunten[22] relevant voor chatgesprekkenarchivering zijn:

- Eindgebruikers van overheidsmiddelen en -systemen scheiden hun privé en partijpolitieke informatie waar mogelijk van zakelijke informatie, om het informatiebeheer uitvoerbaar te kunnen houden.
- Overheidsorganisaties zijn bij of krachtens de wet zelf belast met de zorg voor hun documenten, maar beleid en afspraken worden zoveel mogelijk rijksdienst- dan wel overheidsbreed vastgelegd of tenminste in afstemming tussen de verschillende overheidslagen.
- Besluiten over waardering en selectie zijn (conform de Archiefwet) in selectielijsten vastgelegd. Wanneer de inzet van een selectiemethodiek op basis van werkprocessen niet mogelijk of wenselijk is, kan er voor worden gekozen om gebruik te maken van een selectiemethodiek op basis van informatieknooppunten, de zogenoemde Capstone methodiek[23]. De Algemene Rijksarchivaris vervult hier een richtinggevende rol in vanwege de verantwoordelijkheid voor de eenheid van selectiebeleid[24].
- Nieuwe communicatiemiddelen en informatiesystemen moeten, mits er sprake is van overheidsinformatie in de zin van de Archiefwet en de Woo, duurzame toegankelijkheid en archivering, privacy en openbaarmaking *by design* afdwingen
- Informatie wordt structureel, als geheel en zoveel mogelijk geautomatiseerd verwerkt en voldoende veilig (conform BIO, VIR en VIR-BI) en conform AVG beheerd.
- Er zijn heldere regels en procedures om documenten die onder de noemer 'privé' of 'partijpolitiek' vallen, uit te zonderen van bewaring. Dit wordt opgenomen in een afwegingskader dat ondersteunend aan de beleidslijn door CIO Rijk wordt ontwikkeld.
- Organisaties bouwen voldoende controles en verplichte audits in het informatiebeheer in om aan te kunnen tonen dat het archief- en informatiebeheerbeleid aantoonbaar wordt nageleefd.
- Rijksoverheidsorganisaties zorgen ervoor dat als er sprake is van een behoefte om gevoelige informatie (zoals commercieel vertrouwelijk of diplomatiek verkeer) of zelfs informatie op staatsgeheim niveau te delen of te bewaren, zij hier voorzieningen voor beschikbaar stellen. Zij zorgen daarbij ook dat de informatie op een voldoende veilige wijze wordt beschermd[25]. Daarnaast zal ook de beheerde informatieverzameling als geheel beoordeeld moeten worden op gevoeligheid en passend beschermd moeten worden. Totaalverzamelingen van chatberichten en contactgegevens van sleutelfuncties kunnen van waarde zijn voor statelijke actoren of criminele organisaties. Indien noodzakelijk worden hier via CIO Rijk rijks(dienst)brede bindende afspraken over gemaakt.

[22] De algemene beleidsuitgangspunten zijn geïntroduceerd in de Kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer van 6 april 2023

[23] Pels Rijcken Landsadvocaat. (2 juli 2024). Advies Capstone-methodiek (AVG en Archiefwet). zaaknummer 11022166

[24] Het Nationaal Archief bewaakt de consistentieselectielijsten van de rijksoverheidsorganisaties. Bijvoorbeeld in de toewijzing van sleutelfuncties en bewaartermijnen.

[25] Zoals voorgeschreven in het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013.

3.3 Specifieke beleidsregels voor chat

Specifieke beleidsregels voor chatberichtenarchivering zijn:

- Besluiten over waardering en selectie zijn (conform de Archiefwet) in selectielijsten vastgelegd. Het kabinet heeft ervoor gekozen[26] om voor de archivering van chatberichten gebruik te maken van een selectiemethodiek op basis van informatieknooppunten, de zogenoemde Capstone methodiek.
- Voor chatgesprekken is een model selectielijst chat[27] op basis van sleutelfuncties[28] op- en vastgesteld. In de model selectielijst staat wat de bewaartermijn is van de documenten van zowel sleutelfuncties als niet-sleutelfuncties. Rijksoverheidsorganisatie stellen een eigen selectielijst op basis van de model selectielijst chat op.
- Chatgesprekken met een bij wet gestelde bewaartermijn worden na het verstrijken van deze termijn vernietigd.
- De organisatie slaat de zakelijke chatgesprekken van sleutelfuncties of functies waarvan de chatgesprekken een lange bewaartermijn (> 1 jaar) hebben toegekend, structureel op in een centraal of door de organisatie beheerd systeem en/of omgeving. Het gaat dan om de chatberichten van bewindspersonen, bestuurders en de ambtelijke top. Dit moet niet handmatig en per stuk gebeuren, maar structureel, als geheel en zoveel mogelijk geautomatiseerd ondersteund door informatieprofessionals.
- Een uitzondering op het geautomatiseerd veiligstellen van chatgesprekken overeenkomstig de Capstone-methodiek vormen chatgesprekken van specifieke soorten functies die standaard werken met gevoelige of bijzondere privé (persoons)gegevens (zie ook paragraaf 2.3)
- Bewindspersonen, Rijks- en defensieambtenaren scheiden privé-, partijpolitieke en zakelijke communicatiestromen door privé en partijpolitieke chatberichten zo min mogelijk via zakelijke middelen en voorzieningen uit te wisselen. Dit zorgt ervoor dat aan de voorkant privé- en partijpolitieke chatberichten worden gescheiden van zakelijke chatberichten die voor archivering in aanmerking komen, waardoor intensieve en kostbare handmatige bewerking van het organisatiearchief achteraf wordt beperkt.
- Bewindspersonen, Rijks- en Defensieambtenaren delen geen bijzondere persoonsgegevens (zoals medische informatie via chatapplicaties). Ook is het niet toegestaan om andere vertrouwelijke of gerubriceerde informatie te delen via berichtenapps. Uitzonderingen hierop zijn enkel mogelijk als dit door de organisatie via vastgesteld beleid expliciet is toegestaan in verband met een goede uitvoering van de wettelijke taak en hier specifieke zakelijke middelen en voorzieningen voor zijn aangewezen.
- (Bijzondere) persoonsgegevens en documenten met persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt als hier een wettelijke grondslag voor is. En als die er niet is, worden ze verwijderd of gelakt (bij informatieverzoeken).
- Vertrouwelijke en gerubriceerde informatie mag alleen worden verwerkt voor zoverre de voorschriften, regelingen en baselines dat toestaan (o.a. VIR, VIR-BI, BIO) en moet via daarvoor geschikte middelen verlopen. Veelal heeft dit als consequentie dat er geen vertrouwelijke en gerubriceerde informatie via commerciële chatapplicaties gedeeld mag worden. De CISO (office) van de organisatie kan hier uitsluitsel over geven.
- Verwijdering van zuiver privé- en partijpolitieke chatberichten binnen de opgeslagen zakelijke chatgesprekken in de beheerde systemen van de organisatie wordt uitgevoerd door de berichteneigenaar c.q. sleutelfunctie. Zij worden hierbij in staat gesteld om:
  - zuiver privé of partijpolitieke chatgesprekken (die niet uit hoofde van functie zijn verstuurd of ontvangen) op contactpersoon niveau te verwijderen uit de eigen veiliggestelde chatgesprekken.
  - zuiver privé of partijpolitieke chatberichten te verwijderen uit de eigen veiliggestelde chatgesprekken
- Bovenstaande geldt voor zoverre dit technische mogelijk is en de beheerslast proportioneel is ten opzichte van het gelopen risico.

[26] Kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer (6 april 2023)

[27] Model Selectielijst van [naam en afkorting organisatie] voor gearchiveerde chatberichten conform de Beleidslijn Archivering Chatberichten Rijksdienst vanaf [begindatum]

[28] Hierbij wordt de definitie van sleutelfunctie gebruikt zoals aangegeven in hoofdstuk 2.2.1 van de 'Handleiding voor het aanwijzen en registreren van sleutelfuncties'.

- Zakelijke chatgesprekken worden veilig en voorzien van waarborgen opgeslagen, zodat alleen bevoegden hier (tijdelijk) toegang toe hebben.
- Voor de toegang tot de veiliggestelde e-mails en chatgesprekken dient een aparte regeling te worden vastgesteld, waarin (onder meer) de voorwaarden en toe te passen hulpmiddelen staan beschreven. Toegang dient in ieder geval strikt beperkt te zijn tot de reikwijdte van het betreffende informatieverzoek
- Organisaties kunnen daarnaast ter ondervanging van onderlinge verschillen nadere (gedrags) regels stellen, zolang deze niet conflicteren met de regels die op Rijksoverheidsniveau zijn vastgesteld.

4 Selectie van overheidsarchief

4.1 Waarom Archiveren

De belangrijkste redenen voor overheidsorganisaties om hun informatie te archiveren zijn:
- Overheidstaken uitvoeren;
- Verantwoording afleggen;
- Rechtszekerheid voor burgers en bedrijven;
- Onderzoek mogelijk maken;
- Cultureel erfgoed behouden.

Archiveren is meer dan alleen het bewaren van informatie. Archiveren is het *duurzaam toegankelijk* maken en houden van overheidsinformatie, zodat deze nu en in de toekomst bruikbaar is voor iedereen die het recht heeft om de informatie in te zien.

Niet alle overheidsinformatie hoeft (blijvend) te worden bewaard. In het kader van goed informatiebeheer is het ook nodig dat overheidsinformatie (op termijn) wordt vernietigd. Dit wordt bepaald op basis van waardering en selectie, waarmee je bepaalt welke overheidsinformatie bewaard blijft en welke niet.

Overheidsorganisaties maken door middel van selectielijsten bekend wanneer ze welke categorie overheidsinformatie selecteert voor vernietiging, dan wel blijvende bewaring. Dit heeft twee doelen:
- Ten eerste maakt het voor belanghebbenden duidelijk hoelang overheidsinformatie bewaard wordt. Daarom zijn selectielijsten officiële publicaties.
- Ten tweede is een selectielijst een praktisch instrument waarmee bepaald wordt of en wanneer overheidsinformatie vernietigd dan wel blijvend bewaard moet worden.

Een selectielijst heeft veelal de vorm van een beschrijving van categorieën van proces-gebonden documenten die voor blijvende bewaring dan wel voor vernietiging in aanmerking komen, voorafgegaan door een verantwoording. In de verantwoording staan de bewaartermijnen van de documenten waarna de vernietiging van deze documenten moet plaatsvinden. Vastgestelde selectielijsten zijn te vinden op de website van het Nationaal Archief.

4.2 Documentbegrip uit de Archiefwet toegepast op chat

Archivering van overheidsinformatie vraagt altijd om informatie in context te bewaren. Een document[29], als schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens, staat niet op zichzelf. In proces-gebonden archivering worden documenten opgeslagen in dossiers. Dit is een aggregatie van meerdere documenten begrensd in tijd en onderwerp. Ook een dossier is hierbij volgens de Archiefwet een document.

Aggregatieniveaus bij chat

In het geval van chat worden de volgende aggregatieniveaus onderscheiden: chatconversatie, chatgesprek en chatbericht.

[29] De term ‘document” in het voorstel Archiefwet 2021, Artikel 1.1 en de term ‘archiefbescheiden’ in de Archiefwet 1995, Artikel 1 lid C zijn in deze beleidslijn gelijkgesteld en uitwisselbaar.

Een chatbericht zelf is één technisch op zichzelf staand bericht, dat tevens het laagste aggregatie niveau van een document vormt volgens de documentdefinitie in de Archiefwet.

Een chatconversatie is een doorlopende communicatiestroom die in 1-op-1 of in groepsverband kan worden uitgewisseld. Een chatconversatie bevat de behandeling van een veelvoud aan chatgesprekken zonder dat er op een natuurlijke wijze een begin en een einde aan de conversatie zit, zoals bijvoorbeeld bij een beleidsnota wel het geval is.

Een chatgesprek bestaat uit chatberichten, die begrensd zijn in tijd en in onderwerp.

Belangrijke kanttekeningen:

- Bij een **chatbericht** dat zowel niet-zakelijke als zakelijke informatie bevat, weegt het overheidsbelang zwaarder. Het chatbericht in kwestie moet dan wel gearchiveerd worden.
- Zakelijke chatberichten worden in de context van chatconversaties met daarin zakelijke **chatgesprekken** bewaard. Het chatgesprek kan worden beschouwd als een aggregatie van meerdere berichten die een onderlinge samenhang vertonen en een begin en een einde kennen. Daarmee is het gesprek een geaggregeerd document onder de (nieuwe) Archiefwet. Alle zuiver privé en partij politieke chatberichten, die zich in een zakelijk chatgesprek bevinden, zijn echter geen documenten in de zin van de Archiefwet en mogen dus verwijderd worden uit het zakelijke gesprek, mits het chatgesprek als geheel daarmee nog wel begrijpelijk is. De verwijdering van deze berichten moet wel zichtbaar zijn als deel van het gesprek, inclusief meta-data die aangeeft wanneer dit is verwijderd. Hiermee borgen we de betrouwbaarheid en interpreteerbaarheid van het zakelijke chatgesprek.
- Vanuit het oogpunt van archivering zijn niet alleen de zakelijke chatberichten en chatgesprekken met daarbinnen de diverse informatieobjecten (tekst, audio, afbeeldingen) relevant, maar ook de **metadata** die belangrijke contextinformatie verschaft.

Samenspel AVG en Archiefwet rond het documentbegrip.

In de Rijksbrede DPIA is vastgelegd dat het opslaan, beheren en archiveren van chatberichten met een zakelijke component gezien kan worden als een verenigbare verdere verwerking (artikel 5 lid 1 sub b en 89 lid 1 AVG). Het opslaan, beheren en archiveren van chatberichten heeft daarnaast een zelfstandige rechtsgrond, namelijk taak van algemeen belang (artikel 6 lid 1 sub e AVG). Er kan dus zowel een beroep worden gedaan op een grondslag uit artikel 6 lid 1 sub e AVG (voor het opslaan en beheren van de inhoud van chatberichten zodat dit beschikbaar is voor de goede afhandeling van Woo-verzoeken, parlementaire enquête, etc.) als artikel 5 lid 1 sub b AVG in het kader van archivering in het algemeen belang (voor het bewaren van chatberichten met het oog op bijvoorbeeld onderzoek).

Het doel van chatarchivering ziet op de uitvoering van de publieke taak van de Rijksoverheid om toegang tot overheidsinformatie te verschaffen en openbaarheid bij de uitvoering van haar taken te garanderen. Chatberichten moeten in lijn met de Woo en de Archiefwet duurzaam toegankelijk zijn, zoals ook is toegelicht in het juridisch kader in hoofdstuk 9 van de DPIA. Deze verplichting is verankerd in de Archiefwet en de Woo en vinden hun oorsprong in artikel 110 van de Grondwet. Het betreft hier de wettelijke taken uit artikel 2.4 en artikel 4.4 Woo en artikel 3 Archiefwet 1995. Om deze taken juist uit te kunnen voeren in het kader van chatarchivering, is het noodzakelijk om persoonsgegevens te verwerken. Zonder deze verwerking van persoonsgegevens is het namelijk onmogelijk om chatberichten te archiveren en duurzaam toegankelijk te maken.

De Archiefwet spreekt van archiefbescheiden (AW1995) / documenten (Aw20..). Privé documenten, die bijna zonder uitzondering ook te classificeren zijn als documenten met daarin persoonsgegevens, vallen buiten het bereik van de Archiefwet. Daaronder vallen ook partijpolitieke documenten. Zakelijke documenten vallen wel onder de Archiefwet en die mogen niet zonder Archief wettelijke grondslag vernietigd worden. Ook mogen er uit documenten geen passages worden verwijderd, omdat daarmee de integriteit en authenticiteit van het document wordt geschaad. Dat doen we dus ook niet in e-mails of nota's (waarin ook privé of partijpolitieke elementen in kunnen voorkomen).

Bij chatberichten is het bericht binnen de chatconversatie het archiefbescheid/document in de zin van de Archiefwet. Goed te onderbouwen is dat 'een chatbericht in het geheel' het kleinst mogelijke aggregatieniveau van een archiefbescheid/document in de zin van de Archiefwet is. Het is niet toegestaan om te vernietigen binnen een chatbericht, omdat je daarmee de authenticiteit van het

document schaadt. Kortom er is geen vernietigings-grondslag voor het vernietigen van chatberichten of onderdelen van chatberichten als die aan de publieke taak gerelateerd zijn.

Een chatgesprek kan daarnaast ook worden gezien als een document in de zin van de Archiefwet. In deze beleidslijn is maximaal gebruik gemaakt van de wettelijke ruimte rondom de definitie en verschijningsvorm van een document om in zakelijke chatgesprekken de mogelijkheid te kunnen bieden om de puur privé en partijpolitieke chatberichten, die onderdeel zijn van het zakelijke chatgesprek, te verwijderen. Daarbij zijn er additionele maatregelen voorgeschreven die de toegang tot de chatberichten beperken, waaronder het toepassen van een doorzoekprotocol, het beperken van de openbaarheid en de mogelijkheid tot lakken van privé of partijpolitieke elementen in chatberichten.

4.3 Typen selectielijsten

Een verantwoorde waardering van informatie in chatberichten maken en vastleggen in een kenbaar selectiebesluit kan primair met:

- een bestaande selectielijst, met een indeling op basis van werkprocessen;
- een aanvullende selectielijst, met een indeling op basis van (sleutel)functies en niet-sleutelfuncties gebaseerd op de Capstone methode (ook wel sleutelfunctie methode genoemd).

4.4 Selectie en waardering volgens de Capstone methode

De Capstone methode

Rijksoverheidsorganisaties bepalen in samenspraak met de Algemene Rijksarchivaris hoelang hun informatie bewaard moet worden. Daarbij moeten ze rekening houden met de Archiefwet en verschillende belangen waarvoor informatie gearchiveerd wordt. De verwerking van persoonsgegevens met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden is daarbij onderworpen aan passende waarborgen in overeenstemming met deze verordening voor de rechten en vrijheden van de betrokkene[30]. Ook moeten ze verantwoording kunnen afleggen over hun keuzes via een kenbaar selectiebesluit.

De sleutelfunctie methodiek is de Nederlandse term voor de Capstone Methode. Deze door de National Archives and Records Administration (NARA) in de VS ontwikkelde methode is gebaseerd op het uitgangspunt dat sleutelfuncties zogenoemde informatieknooppunten zijn waar informatie van de gehele organisatie op een centraal punt bij elkaar komt. Door die informatie te bewaren valt het handelen van de organisatie op hoofdlijnen te reconstrueren. Daarmee wordt ook het toekomstig (historisch) onderzoek geborgd.

Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding adviseerde in 2023 om ten minste alle werkgerelateerde chatberichten van personen in sleutelfuncties onder beheer te brengen. Dat betekent dat overheidsorganisaties tenminste de chatberichten van bewindspersonen, bestuurders en de ambtelijke top opnemen in een door de organisatie beheerd systeem. Het adviescollege adviseerde om dat niet per stuk en handmatig te doen, maar “structureel, als geheel en zoveel mogelijk geautomatiseerd.” In deze beleidslijn is dit advies verder uitgewerkt.

Voor de indeling van de bewindspersonen, Rijks- en Defensieambtenaren in sleutelfuncties en niet-sleutelfuncties is gebruik gemaakt van de capstone/sleutelfunctie-methode[31]. In feite betekent deze methode dat context toegekend wordt op basis van functie, in plaats van werkproces.

[30] artikel 89 van de AVG.

[31] Sleutelfuncties worden vastgesteld aan de hand van de ‘Handleiding voor het aanwijzen en registreren van sleutelfuncties’.

4.5 De model selectielijst via de Capstone methode

De Rijksarchivaris maakt in opdracht van het ministerie van OCW modelselectiebesluiten voor de Rijksoverheid. Dit model vervult een kaderstellende rol en bevordert de eenheid van selectiebeleid -volgens het comply or explain principe- aanzienlijk. Dit model maakt het opstellen van (gezamenlijke) selectiebesluiten voor verantwoordelijke overheidsorganen eenvoudiger omdat het model de basis vormt.

Voor de uitvoering van het chatbeleid voor archivering van chatberichten via de capstone methode is door het Nationaal Archief een model selectielijst chat opgesteld op basis waarvan door organisaties een eigen aanvullende selectielijst moet worden vormgeven.

Als een organisatie geen vastgestelde aanvullende selectielijst inclusief sleutelfunctieoverzicht heeft vastgesteld, mag er geen vernietiging van (veiliggestelde) zakelijke chatgesprekken plaatsvinden.

Het ministerie van OCW heeft het Nationaal Archief de opdracht gegeven een model selectielijst voor chat op te stellen. De procedure was als volgt:

- De eerste stap voor het vaststellen van een selectielijst voor zakelijke chatgesprekken het uitvoeren van een systeemanalyse. Om te kunnen bepalen welke informatie van blijvende waarde is, zijn er systeemanalyse-bewaarcriteria geformuleerd.
- Met behulp van deze criteria is bepaald en verantwoord welke categorieën documenten van blijvende waarde zijn.
- Eveneens is een risicoanalyse uitgevoerd. Hiermee is voor niet te bewaren informatie de bewaartermijn en daarmee het vernietigingsmoment bepaald.

De procedure voor het opstellen van de concept model selectielijst is eind 2023 vanuit het Nationaal Archief doorlopen, waarbij de bewaarcriteria die het ACOI heeft geadviseerd als initieel startpunt zijn gehanteerd. Vervolgens is de concept model selectielijst interdepartementaal getoetst en zijn de volgende documenten in Q3 van 2024 opgeleverd:

- Model selectielijst chatgesprekken
- Toelichting model selectielijst chatgesprekken
- Handleiding voor het aanwijzen van sleutelfuncties

Gedurende het proces van toetsing is een aantal aanpassingen aangebracht in de waardering van de chatgesprekken van de informatieknooppunten en dit heeft geleid tot een onderscheid in de volgende gebruikersgroepen:

- Sleutelfuncties
- Bewindspersonen
- Politiek Assistenten[32]
- Ambtelijke top en/of bestuurders (S18-19)
- Niet-sleutelfuncties
- Ambtelijke Top en/of bestuurders (S16-17)
- Overige (Rijks)medewerkers[33].

Deze onderverdeling is gemaakt zodat er nadere differentiatie in het bewaarbeleid kan worden aangebracht. Voorkomen moet worden dat er te weinig nuancering kan worden aangebracht in het *bewaarbeleid op basis van functies* door een gebrek aan onderscheid tussen functiegroepen.

---

[32] Met betrekking tot waardering van de documenten van de functie van de politiek assistent is Rijksdienstbreed nog geen consensus. Het betreft het vraagstuk of de invulling van de functie van de politiek assistent nu primair zakelijke informatie of partijpolitieke informatie betreft. Hierdoor is deze functie niet opgenomen in deze beleidslijn. Zie het hoofdstuk compliance voor de vervolgopdracht rond het duiden van de informatie van politiek assistenten.

[33] Onder de term (Rijks)medewerkers vallen niet alleen Rijks- en Defensieambtenaren maar alle leidinggevenden en medewerkers die voor de Rijksoverheid werkzaamheden uitvoeren en daarbij gebruik maken van de digitale werkomgeving van de Rijksoverheid. Dit zijn de eigen medewerkers maar ook uitzendkrachten en andere externen, medewerkers van zakelijke partners, stagiaires, trainees en vrijwilligers. Deze groep wordt verder aangeduid als (rijks) medewerkers. (Bron: Gedragsregeling voor de digitale werkomgeving rijksoverheid)

	Voorgestelde waardering sleutelfuncties in de Model Selectielijst		Voorgestelde waardering niet-sleutelfuncties in de Model Selectielijst	
	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Model NA Bewaarcriteria	B	B	V (10 jaar)	V (1 jaar)
Opslaglocatie	Binnen de beheerde omgeving van de zorgdrager (organisatie)			op de zakelijke smartphone, gekoppeld aan zakelijk telefoonnummer (of in (i-)cloud)

De chatgesprekken van sleutelfuncties worden gezien als belangrijke informatieknooppunten en worden van blijvende waarde aangemerkt vanuit historisch onderzoeksperspectief. Om die reden worden deze chatberichten blijvend bewaard.

Chatberichten van formatieve functies in schaal 16 en 17 worden tijdelijk opgeslagen en beheerd voor de behandeling van Woo-verzoeken, met het oog op parlementaire enquête en eventuele andere zaken zoals claims. Deze informatieverzoeken worden geschat betrekking te hebben op aangelegenheden die zich hooguit tien jaar geleden hebben afgespeeld. Chatberichten van functies in schaal 15 en lager worden op de telefoon van de betrokken medewerker voor een periode van één jaar opgeslagen.

We onderscheiden twee belangrijke uitzonderingen op het geautomatiseerd veiligstellen van chatgesprekken overeenkomstig de Capstone-methodiek.

Uitzondering 1
Dit betreft chatgesprekken van specifieke soorten functies die standaard werken met ge-voelige of bijzondere privé (persoons)gegevens. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 2.3.

Uitzondering 2
Dit betreft chatberichten van Politiek Assistenten (PA's). PA's zijn strategiserende tussenpersonen[34] gespecialiseerd in het werken op de grenzen tussen domeinen, zoals 'ambtelijk en politiek', 'binnen en buiten', 'bestuur en Kamer', 'bestuur en partij', 'persoon en partij'[35] [36] [37] [38]. De functie van PA richt zich voor een belangrijk deel op partijpolitieke aangelegenheden, deze informatie hoort niet tot het organisatiearchief en moet worden uitgesloten van bewaring. Hierdoor komen zij in aanmerking voor uitzondering op het beoogde geautomatiseerd veiligstellen van chatberichten overeenkomstig de Capstone-methodiek.

Daarmee is zeker niet gezegd dat chatberichten van de uitzonderingsfuncties buiten het bereik vallen van de Archiefwet. Ook de zakelijke chatberichten van de PA;s en de functies toegelicht in paragraaf 2.3 zijn immers archiefbescheiden. Voor deze functies is het aan te raden vast te houden aan handmatige selectie en archivering van zakelijke chatberichten. Indien gewenst kan geautomatiseerd veiligstellen alsnog plaatsvinden.

[34] NSOB. (2009). Strategiseren in de schaduw van de macht - Politiek assistenten van bestuurders als verborgen verbinders.
[35] Diederik Vancoppenolle, Mirko Noordegraaf en Martijn van der Steen (2011). Politieke ambtenaren? Formele en feitelijke rolverschillen tussen Nederlandse politiek assistenten en Vlaamse kabinetsmedewerkers.
[36] Tanja Koeckhoven. (2017). Ja mevrouw de politiek assistent, nee meneer de directeur-generaal! – Over de werkrelatie tussen de politiek assistent van de bewindspersoon en de topambtenaar op het ministerie.
[37] Caspar van den Berg. (2018). The Netherlands: the emergence and encapsulation of ministerial advisers.
[38] Haije Dijkstra. (2023). Adviseur of assistent? De rol van PA's in de Nederlandse politie(2003-2022).

4.6 De selectielijst van de eigen organisatie

De Rijksbrede model selectielijst is door elk overheidsorgaan over te nemen in een Rijksbrede of een eigen selectielijst op basis waarvan de sleutelfunctiemethodiek kan worden toegepast in het informatiebeheer.

Stel als organisatie/zorgdrager volgens het model selectielijst chat, ontwikkeld op basis van de sleutelfunctiemethodiek, een eigen aanvullende selectielijst inclusief overzicht van sleutelfuncties op. Op basis hiervan kunnen de chatberichten op termijn worden vernietigd dan wel overgebracht worden naar het Nationaal Archief.

Departementen kunnen hierbij keuzes maken die afwijken van de keuzes die via de systeem- en risicoanalyse van het Nationaal Archief tot stand zijn gekomen. Zij moeten daartoe wel een eigen systeem- en risicoanalyse uitvoeren en bij de vaststelling van de selectielijst het akkoord van de externe deskundige en de Algemene Rijksarchivaris verkrijgen.

4.7 Een Rijksdienst brede selectielijst is mogelijk

In principe maakt elke organisatie een eigen selectielijst. In verband met het streven naar de eenheid van selectiebeleid is het aan te bevelen om hier gezamenlijk bij op te trekken en te overwegen een Rijksdienst brede selectielijst te maken. Als departementen besluiten tot het opstellen van een Rijksdienst brede selectielijst, dan betreft dit een ingevulde model selectielijst en een overzicht van sleutelfuncties op basis van de handreiking voor sleutelfuncties.

Bij een besluit tot het gebruik van een Rijksdienst brede selectielijst is het noodzakelijk dat er mandaat hiertoe wordt opgehaald bij de departementen door het departement die de Rijksdienst brede selectielijst gaat beheren. Het verleende mandaat omvat ook eventuele aanpassingen aan de selectielijst en blijft van kracht tot het moment dat de mandaatverlener het mandaat schriftelijk opzegt.

4.8 Vernietigingsplicht

Met de vaststelling van bewaartermijnen in de organisatie of Rijksbrede selectielijst worden zorgdragers ook geacht de overheidsinformatie (de zakelijke chatberichten) te vernietigen.

Totdat organisaties voor alle ambtenaren en bewindspersonen gebruik gaan maken van applicaties in eigen beheer en afstappen van het gebruik van chatapplicaties als Whatsapp of Signal is het niet uitvoerbaar om de vernietiging door (beheer)organisatie te laten uitvoeren. De reden hiertoe is dat de opslag van de berichten binnen dit soort applicaties niet onder beheer is van een beheerorganisatie binnen de Rijksoverheid. Hierdoor is in hoofdstuk 7 compliance een tijdelijke afspraak opgenomen omtrent vernietiging, die de uitvoerbaarheid hiervan vergroot.

Als organisaties kiezen voor handmatige verwijdering door eindgebruikers, dan kan dat alleen gebeuren op basis van de beschikbaarheid van een vernietigingsfunctie in de specifieke chatapplicatie met een zelfgekozen datumbereik, vernietiging van afgesloten gesprekken die langer dan een jaar geleden zijn gevoerd of vernietiging van gesprekken bij uitdiensttreding of functiewissel. De belasting voor eindgebruikers moet daarbij wel proportioneel zijn, waardoor bij de noodzaak voor handmatige handelingen door eindgebruikers een jaarlijkse schoningsfrequentie proportioneel wordt geacht.

Deel III
Uitwerking en Implementatie

5 Uitwerking van de Capstone methodiek

In deel III van de beleidslijn zijn de uitgangspunten uit deel I en II van de beleidslijn, de Model selectielijst Chat en de DPIA gecombineerd en nader uitgewerkt. Regels zijn aangegeven in groene blokken. Overige teksten vormen de uitwerking en kunnen afhankelijk van een vastgestelde selectielijst of aanvullende DPIA (licht) afwijken.

5.1 (Rijksbrede) voorziening

Aan de hand van de in de model selectielijst van het Nationaal Archief voorgestelde waardering van de zakelijke chatberichten en -gesprekken werken we de beleidsregels uit deel II hier verder uit. Organisaties kunnen deze uitwerking gebruiken in combinatie met de eigen, vastgestelde selectielijst.

Departementen kunnen hierbij keuzes maken die afwijken van de keuzes die via de systeem- en risicoanalyse van het Nationaal Archief tot stand zijn gekomen. Zij moeten daartoe wel een eigen systeem- en risicoanalyse uitvoeren en bij de vaststelling van de selectielijst het akkoord van de externe deskundige en de Algemene Rijksarchivaris verkrijgen. Als er in de eigen, vastgestelde selectielijst afwijkende afspraken zijn gemaakt t.o.v. de model selectielijst, dan geldt de eigen selectielijst van de organisatie en moet onderstaand voorbeeld worden aangepast.

	Sleutelfuncties			
	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Voorkeursmethoden informatiebeheer	geautomatiseerd archiveren			Op de telefoon laten staan
Methode voor selectie en waardering	Via een selectielijst voor chat op basis van sleutelfuncties omdat deze chatconversaties (met daarin meerdere onderwerpen verspreid over diverse chatberichten en -gesprekken) niet aan een specifiek werkproces te koppelen zijn.			

Op basis van de in de model selectielijst voorgestelde waardering vallen circa 2.000 Rijks- en Defensieambtenaren van schaal 16 en hoger inclusief bewindspersonen binnen de doelgroep waarvan de chatgesprekken binnen de beheerde systemen van de organisatie moeten worden veiliggesteld.

Het is niet haalbaar om de semi-handmatige werkwijze die gehanteerd wordt voor de archivering van de chatgesprekken van ca 30 bewindspersonen uit te breiden naar een gebruikersgroep van circa 2.000 personen. De benodigde financiering en capaciteit aan personeel zijn en komen simpelweg niet beschikbaar. Hiertoe is geautomatiseerde opslag van chatgesprekken de enige mogelijkheid om het informatiebeheer compliant aan de Archiefwet én uitvoerbaar te maken.

In de pilot chatarchivering[39] is onderzocht of via het vastleggen bij de bron via een multichannel app waarmee geautomatiseerde veiligstelling mogelijk wordt, haalbaar en uitvoerbaar zou zijn. Dit bleek het geval te zijn. De Rijksorganisatie voor Informatiehuishouding (RvIHH) is door de Inter-departementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst (ICBR) aangewezen om een dergelijke chatvoorziening te gaan aanbesteden. De ICBR neemt het principebesluit of de chatvoorziening voor de ministeries[40] wordt ingezet en wordt opgenomen in de kostenverdeelnotitie.

[39] RDDI. (augustus 2024). 'Eindverslag pilot Chatarchivering'. Versie 1.0

[40] De Term Rijksdienst breed moet hier worden geïnterpreteerd als tenminste alle ministeries, De bredere term

5.2 Hoe en wat archiveren we

De zakelijke chatgesprekken en -berichten van ambtenaren die wel in de groep sleutelfuncties vallen en die een bewaartermijn van meer dan 1 jaar hebben:

- worden vanuit commerciële chatapps wel gemigreerd naar een centraal of door de organisatie beheerd systeem.

De zakelijke chatgesprekken en -berichten van ambtenaren die niet in de groep sleutelfuncties vallen en die een relatief korte bewaartermijn van minder dan 1 jaar hebben:

- worden vanuit commerciële chatapps niet gemigreerd naar een centraal beheerd systeem, maar blijven beschikbaar op de telefoon van de ambtenaren tot de bewaar-termijn, zoals vastgelegd in de selectielijst, is verstreken waarna vernietiging volgt.
- blijven bij zelf beheerde applicaties beschikbaar in de applicatie tot de bewaartermijn vastgelegd in de selectielijst is bereikt, waarna vernietiging volgt.

Een uitzondering hierop is wanneer een impactvolle maatschappelijke gebeurtenis tot hotspot wordt gemaakt of een informatieverzoek (Woo verzoek of parlementaire enquête) wordt gedaan. In dat geval maakt de organisatie voor de desbetreffende hotspot een sleutelfunctieoverzicht van de actoren die een belangrijke rol hebben gespeeld in de gebeurtenis, op basis waarvan vanaf het begin tot het moment van het afronden van de hotspot de archivering gaat plaatsvinden. Dit is echter een separaat proces dat los staat van het voorliggende voorstel.

5.3 Regels en afspraken voor de archiveringsmethodiek van individuele 1-op-1 communicatie

Onderstaande overzichten zijn gemaakt op basis van de in de model selectielijst voorgestelde waardering van de functies. In het geval dat organisaties een afwijkende selectielijst vaststellen, dan dienen organisaties onderstaand overzicht aan te passen naar de eigen situatie

- Zakelijke 1-op-1 chats[41]

	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Eventuele deelnemers	Bewaren	Bewaren	Vernietigen van chatberichten na 10 jaar	Vernietigen van chatberichten na 1 jaar
Informatie beheer	Geautomatiseerd veiligstellen in de beheerde informatie systemen van de organisatie. De hoogste waardering bepaald de bewaartermijn. Dat betekent dat wanneer bewindspersonen of functies in schaal 18-19 deelnemen aan het gesprek, deze gesprekken blijvend bewaard moeten blijven. Gesprekken met functies S16-17 worden veiliggesteld, 10 jaar bewaard en daarna vernietigd. Gesprekken van de overige rijksmedewerkers (die niet in de andere groepen vallen) mogen op de telefoon worden bewaard en moeten na 1 jaar worden vernietigd.			

Rijksoverheid omvat ministeries, uitvoerende diensten (agentschappen en ZBO's), inspecties, de Hoge Colleges van Staat en adviescolleges.

[41] Chats staat hier voor: chatconversaties bestaande uit chatgesprekken en -berichten.

5.4 Regels en afspraken voor de archivering van groeps-chats

Afhankelijk van het doel (zakelijk of sociaal) en de deelnemers (sleutelfunctie of niet) van de groep vallen groeps-chats onder één van de onderstaande indelingen. We onderscheiden ten minste:

- Zakelijke groeps-chats

	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Eventuele deelnemers	Bewaren	Bewaren	Vernietigen van chatberichten na 10 jaar	Vernietigen van chatberichten na 1 jaar
Informatie beheer	Geautomatiseerd veiligstellen in de beheerde informatie systemen van de organisatie. De hoogste waardering bepaald de bewaartermijn. Dat betekent dat wanneer bewindspersonen of functies in schaal 18-19 deelnemen aan het groepsgesprek, deze gesprekken blijvend bewaard moeten blijven. Groepsgesprekken met functies S16-17 worden veiliggesteld, 10 jaar bewaard en daarna vernietigd. Groepsgesprekken van de overige rijksmedewerkers (die niet in de andere groepen vallen) mogen op de telefoon worden bewaard en moeten na 1 jaar worden vernietigd.			

- Zakelijke groeps-chats zonder sleutelfuncties en functies met een V10 waardering.

	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Eventuele deelnemers	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Vernietigen van chatberichten na 1 jaar
Informatie beheer	Niet veiligstellen in de beheerde informatie systemen van de organisatie. Na 1 jaar bewaring op de telefoon moeten de chatberichten in deze chats worden vernietigd.			

- Zuiver **sociale** groeps-chats.

	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Eventuele deelnemers	Niet veiligstellen/ Vernietigen	Niet veiligstellen/ Vernietigen	Niet veiligstellen/ Vernietigen	Niet veiligstellen/ Vernietigen
Informatie beheer	Niet veiligstellen in de beheerde informatie systemen van de organisatie. De chatgesprekken vallen niet onder de Archiefwet en mogen op elk moment worden vernietigd. Mocht er sprake zijn van een chatapplicatie waarin deze gegevens geautomatiseerd veiliggesteld zouden worden (denk aan een eigen ontwikkelde chatapplicatie), dan moeten deze groepschats worden vernietigd na een met de organisatie afgestemde periode.			

Groep-chats van specifieke soorten functies die standaard werken met gevoelige of bijzondere privé (persoons)gegevens in deze groepen[42] (zoals groeps-chats waar personeelsvertrouwelijke informatie wordt uitgewisseld).

[42] Het gebruik van chatapplicaties voor het delen van gevoelige of bijzondere privé (persoons)gegevens is alleen toegestaan wanneer de informatiebeveiliging die de applicatie kan bieden het risico op ongeautoriseerde toegang en datalekken voldoende kan mitigeren.

Deze chatconversaties worden uitgezonderd van geautomatiseerde veiligstelling, veiligstelling van zakelijke overheidsinformatie dient in deze gevallen handmatig te gebeuren. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 2.3.

	Bewinds-personen	Functies S18-19	Functies S16-17	Overige Rijksmedewerkers
Eventuele deelnemers	handmatig veiligstellen / Vernietigen	handmatig veiligstellen /Vernietigen	handmatig veiligstellen /Vernietigen	handmatig veiligstellen / Vernietigen
Informatie beheer	Zakelijke gesprekken eventueel handmatig veiligstellen in de beheerde informatie systemen van de organisatie. Eventueel met uitzondering van de gevoelige of bijzondere gegevens. NB. In de meeste gevallen is het niet toegestaan om dit type gegevens onderling via chatapps te delen. Ook is het lastig uitvoerbaar om de groeps-chats handmatig veilig te stellen. Het wordt aangeraden om dit type groeps-chats maar heel beperkt toe te staan.			

5.5 Uitzonderingssituaties

5.5.1 Organisatieaccount en/of publieke communicatie

Een organisatieaccount wordt veelal ingesteld om een specifiek werkproces te faciliteren zoals het afhandelen van burgervragen of contact met bedrijven. Idealiter is het gebruik van organisatieaccounts geïntegreerd in een zaaksysteem waarin het betreffende werkproces(burgervragen, klantcontacten, ander werkproces) wordt afgehandeld. In dat geval worden deze chatberichten wel in het bij de burger of bedrijf behorende dossier opgenomen en moet de daaraan gekoppelde bewaartermijn van de selectielijst worden toegepast op de chatberichten. Als hier niet in voorzien is dan dient deze toegevoegd te worden aan de selectielijst.

Voorbeeld:
In de selectielijst op basis van de Capstone methodiek zijn tenminste opgenomen:
- Zakelijke chatgesprekken (1 op 1 gesprekken en groep gesprekken) waar personen in sleutelfuncties aan deelnemen.
- Zakelijke chatgesprekken (1 op 1 gesprekken en groep gesprekken) van personen in niet-sleutelfuncties.

In de een selectielijst op basis van de proces-gebonden methodiek kan worden opgenomen:
- Zakelijke chatgesprekken vanuit een corporate account.

5.5.2 Hotspot

Als een chatgesprek- en/of bericht is toegewezen aan een hotspotlijst, dan mag het chatgesprek- en/of bericht niet worden vernietigd en kan dit chatgesprek worden opgeslagen in het betreffende zaakdossier.

5.5.3 Buitenlandse dienstreizen en/of personeel in het buitenland

Rijksoverheidsorganisaties kunnen eventueel afwijkend beleid hanteren bij buitenlandse dienstreizen en bij personeel dat in het buitenland werkt. Hierbij kan het voorkomen dat medewerkers tijdelijk vervangende mobiele middelen tot hun beschikking krijgen en/of gebruik moeten maken van afwijkende chatapplicaties. Zakelijke chatberichten vallen

ook in deze gevallen onder de Archiefwet en moeten veiliggesteld worden. Als dit buitenproportioneel lastig is, moet door de organisatie geregistreerd worden dat dit niet mogelijk is.

Departementen leggen deze uitzonderingen vast, als die ertoe leiden dat een deel van de zakelijke communicatie niet veiliggesteld kan worden.

6 Eisen, randvoorwaarden, besluiten en maatregelen

6.1 Eisen

- Defensie- en Rijksambtenaren en bewindspersonen ontvangen zakelijke middelen om taakgericht te communiceren.
- Er moet een procedure zijn ingericht om op verzoek personeelsvertrouwelijke en bijzondere persoonsgegevens in chatgesprekken te kunnen uitzonderen c.q. markeren.
- Het is noodzakelijk:
  - zorg te dragen voor bindende en afdwingbare regelingen voor opslag en toegang tot informatie te hebben vastgelegd, waarbij de beginselen van dataminimalisatie en privacy by design als uitgangspunt zijn genomen, inclusief strikt autorisatie-, loggings, beveiligingsbeleid en doorzoekprotocol.
  - een waarschuwingsfunctie in de chatapplicatie in te regelen, die aan de betreffende persoon kenbaar maakt dat zijn of haar chatgesprekken (binnen een aantal dagen) zullen worden veiliggesteld c.q. gearchiveerd;
  - de noodzakelijke beveiligingsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld versleutelde opslag ter voorkoming van datalekken, ingeregeld te hebben.
- Zakelijke chatgesprekken worden veilig (conform BIO) en voorzien van waarborgen opgeslagen, zodat:
  - alleen bevoegden hier (tijdelijk) toegang toe hebben,
  - ongeautoriseerde toegang (een inbreuk op vertrouwelijkheid/exclusiviteit) wordt voorkomen,
  - continuïteit (beschikbaarheid) geborgd wordt,
  - inbreuken op integriteit (zoals kunnen wijzigen of wissen) worden voorkomen,
  - verantwoording mogelijk is.

6.2 Randvoorwaarden voor succes

Communicatie en gedrag

- Een goede uitvoering is alleen mogelijk als nut en noodzaak van openbaarheid en archivering als collectieve norm wordt omarmd door alle bewindspersonen, bestuurders en topambtenaren van overheidsorganisaties. Openbaarheid en archivering zijn belangrijke pijlers onder de democratische rechtstaat en de kwaliteit van het openbaar bestuur.
- Er moet blijvend worden geïnvesteerd in bewustwording en opleiding van de medewerkers, waar het gaat om het belang van archivering en openbaarheid, privacy en gegevensbescherming, en informatiebeveiliging. Ook van belang is dat er voldoende tijd kan worden vrijgemaakt voor het op orde brengen en houden van de (eigen) informatiehuishouding.

Proces en procedures

Gevoelige en (bijzondere) persoonsgegevens[43] worden alleen gedeeld via chatapps als hier een wettelijke grondslag voor is. Vertrouwelijke en gerubriceerde informatie wordt alleen gedeeld via chatapps voor zoverre de voorschriften, regelingen en baselines dat toestaan (o.a. VIR, VIR-BI, BIO). Uitzonderingen hierop zijn enkel mogelijk als dit door de organisatie via vastgesteld beleid expliciet is toegestaan in verband met een goede uitvoering van de wettelijke taak en hier specifieke zakelijke middelen en voorzieningen voor zijn aangewezen.

[43] We gebruiken hiertoe de definitie van gevoelige en (bijzondere) persoonsgegevens van de Autoriteit Persoonsgegevens. https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg/privacy-en-persoonsgegevens/wat-zijn-persoonsgegevens

Techniek en voorziening

- Het zoeken in duurzaam toegankelijke chatgesprekken en metadata[44] wordt ondersteund door systemen met een volwassen zoektechnologie.

6.3 Besluiten voor implementatie

Hieronder volgt een lijst met door CIO Rijk genomen besluiten benodigd voor een succesvolle implementatie:

- CIO Rijk zet in op een Rijksdienstbrede chatvoorziening in de vorm van een zakelijke chatapplicatie volgens de methodiek 'Vastleggen bij de bron', die tijdens de pilot in 2024 is getoetst. Dit wil zeggen dat communicatie uit commerciële chatapplicaties kan worden afgevangen via een eigen Chatapp. De Rijksorganisatie voor Informatiehuishouding (RvIHH) is door de ICBR aangewezen om een dergelijke chatvoorziening te gaan aanbesteden. De ICBR neemt het principebesluit of de chatvoorziening Rijksbreed wordt ingezet en wordt opgenomen in de kosten verdeelnotitie. In het traject voor de aanbesteding en inrichting van de Rijksbrede voorziening wordt de mogelijkheid onderzocht om zuiver privé berichten geautomatiseerd te verwijderen uit chatgesprekken, voordat chatgesprekken worden overgebracht naar het Nationaal Archief. Hierbij worden ook technologieën zoals AI en algoritmen overwogen, om het proces van archiveren en uitzonderen van berichten te ondersteunen en geautomatiseerd te laten uitvoeren.
- In het traject voor de aanbesteding en inrichting van de Rijksbrede voorziening wordt geregeld dat er een proces dan wel voorzieningen beschikbaar is waarmee betrokkenen expliciet geïnformeerd kunnen worden wanneer hun persoonsgegevens (onder uitzonderingsgronden) worden verwerkt. Dit geldt ook voor situaties waarin er variaties zijn tussen rijksoverheidsorganisaties die, op basis van het beleid, bijzondere persoonsgegevens mogen verwerken.

6.4 Maatregelen noodzakelijk voor implementatie

Hieronder volgt een lijst met noodzakelijke maatregelen benodigd voor een succesvolle implementatie:

- Op basis van de eind 2023 ontwikkelde en in 2024 aangescherpte model selectielijst voor chatgesprekken wordt per zorgdrager een eigen selectielijst inclusief een sleutelfunctieoverzicht op- en vastgesteld. Waar wenselijk wordt dit centraal gefaciliteerd via een mandaatbesluit. Per organisatie c.q. zorgdrager wordt in ieder geval onderzocht of:
  - de Rijksbrede lijn voor het sleutelfunctieoverzicht een aanvulling behoeft;
  - de Rijksbrede lijst met categorisch uitgezonderde functies voor het desbetreffende departement aanvulling behoeft.
- Voordat een Rijksoverheidsorganisatie daadwerkelijk overgaat op het onder beheer brengen en archiveren van chatgesprekken is het verplicht om na te gaan of er een additionele DPIA moet worden uitgevoerd. Dit is het geval wanneer organisaties besluiten om meer meta-data, die te categoriseren zijn als persoonsgegevens, op te slaan, dan de set meta-data die in de Rijksbrede DPIA zijn opgenomen.
- Bewindspersonen en ambtenaren (sleutelfuncties en niet-sleutelfuncties) moeten worden geïnformeerd over de beleidslijn en daaruit voortvloeiende werkprocessen, gedragsregels en overige instructies. Hiervoor is het noodzakelijk om alle medewerkers hierover tijdig te informeren inclusief het moment van ingebruikname van de chatarchivering bij een organisatie, zodat medewerkers daar hun gedrag op kunnen aanpassen.

[44] Dit betreft minimaal de door Nationaal Archief vastgestelde set aan metadata die onderdeel moet uitmaken van de archivering van chatgesprekken en -berichten.

6.5 Regels voor het gebruik van Chatapplicaties

In de brief[45] van 21 maart 2023 heeft de Staatssecretaris Koninkrijksrelaties en Digitalisering toekomstig app beleid (Mobile Device Management beleid) voor de Rijksdienst uiteengezet. Er wordt toegewerkt naar een situatie waarbij mobiele apparaten, uitgereikt aan ambtenaren in dienst van de Rijksdienst, zo zijn ingericht dat er alleen vooraf toegestane apps, software en/of functionaliteiten kunnen worden geïnstalleerd en gebruikt. Het worden dan in het geheel 'managed apparaten', waarvoor is bepaald welke apps daarop kunnen worden geïnstalleerd en gebruikt door de gebruiker. Dit kan betekenen dat Rijksbreed besloten wordt tot het verplicht gebruik van specifieke chat-applicaties op de mobiele telefoons. Bij het ontwerp van deze beleidslijn is rekening gehouden met aansluiting op toekomstig app beleid.

Functionele eisen vanuit CIO Rijk aan berichten apps en beheersystemen

Rijksdienstorganisaties stellen daarnaast ook zelf vast welke chatapps (zoals Whatsapp, Signal) zijn toegestaan voor zakelijk gebruik. Hierbij moeten de in deze paragraaf genoemde eisen als voorwaarden voor gebruik worden meegenomen. Het bepalen en beoordelen van de functionele eisen is aan de individuele organisaties. De niet-functionele aspecten waaraan voldaan moet worden zijn:

- **Archiveren**
  De gekozen app moet het mogelijk maken om chatgesprekken en -berichten zodanig veilig te kunnen laten stellen dat deze duurzaam toegankelijk beheerd kan worden via de rijksbrede voorziening van RvIHH of een eigen voorziening.
- **Zoeken en lakken**
  De oplossing voor veiliggestelde berichten moet in staat zijn naar berichten te zoeken gereed te maken voor openbaarmaking via het kunnen lakken van onderdelen van de berichten of samen kunnen werken met de al beschikbare laktooling.
- **Privacy**
  De gekozen app en oplossing voor veiliggestelde berichten moet aantoonbaar voldoen aan de AVG. Dit houdt onder meer in dat de verwerking rechtmatig, proportioneel en subsidiair is maar ook dat de rechten van betrokkenen kunnen worden uitgeoefend. Gratis apps hebben soms een business model waarbij handel in data een rol speelt. Bij externe commerciële diensten kan ook internationale overdracht van gegevens een rol spelen en kan soms een DTIA nodig zijn.
- **Beveiliging**
  Vanuit CISO Rijk is een dreigingsanalyse uitgevoerd om risico's en maatregelen rijksbreed vast te leggen en via het CISO beraad vast te stellen. Het advies heeft betrekking tot het archiveren van de informatie binnen de systemen van de organisatie. Niet op het al dan niet gebruiken van chatapps als Signal en whatsapp. Er zijn extra maatregelen voorgesteld die ertoe moeten leiden dat archivering vanuit applicaties als Whatsapp of Signal op een voldoende veilige manier gaat plaatsvinden.

  Voor hoog-gerubriceerde communicatie worden specifieke toepassingen ingezet of ontwikkeld. Dit valt buiten de scope van dit beleid en de analyse van CISO Rijk. Voor de verwerking van hoog gerubriceerde informatie zijn specifiek daartoe bestemde processen en werkgroepen die de ontwikkeling daarvan begeleiden.

Elke organisatie legt daarbij in departementaal (communicatie)beleid[46] nu al vast in welke **vorm** berichtenapps mogen worden ingezet voor zakelijk gebruik. Hierbij onderscheiden we ten minste:

- Communicatie uit naam van de organisatie (dus niet vanuit een persoon of groep). Door diverse Rijksoverheidsorganisaties wordt uit naam van de organisatie met burgers en/of bedrijven gecommuniceerd. Soms wordt hiervoor een commerciële app gebruikt en soms is het een eigen chatfunctie die geïntegreerd is in de website.
- 1-op-1 communicatie vanuit individuele personen of communicatie in besloten groepen. Hierbij gaat het primair over communicatie vanuit het individu bedoeld voor onderlinge afstemming.

---

[45] Brief 'Beantwoording Kamervragen (2023Z01674) en maatregelen inzake het weren van apps op mobiele devices van rijksambtenaren', 21 maart 2023

[46] Bij departementen bijvoorbeeld door een schrijven van de departementale CIO office dat wordt vastgesteld in de bestuursraad.

We onderscheiden daarnaast meerdere **typen** applicaties. Organisaties leggen per type vast welke toegestaan zijn voor zakelijke communicatie.
1. In eigen beheer ontwikkelde chat-applicaties
2. Commerciële chat-applicaties niet in eigen beheer (zoals Whatsapp, Signal)
3. Rijksoverheidswebsites met chat functionaliteit

Elke organisatie communiceert richting haar medewerkers welke vorm en typen berichtenapps voor zakelijk gebruik zijn toegestaan. Ook richt elke organisatie een proces en voorzieningen voor archivering in voor informatie die de organisatie verstuurt of ontvangt via de desbetreffende berichtenapps. Rijksdienstorganisaties maken daarbij gebruik van de kaders en eisen die vanuit CIO Rijk worden gesteld.

6.6 Regels voor de archiveringstechniek

Bij voorkeur wordt geen gebruik gemaakt van handmatige selectie en veiligstelling van chatberichten. Hierbij kan context en relevante metadata verloren gaan en dit is onwenselijk. Bij veelvuldig gebruik van chatapps is handmatige selectie en uitzondering van privé en partijpolitieke berichten arbeidsintensief. Het integraal en automatisch opslaan van zakelijke chatgesprekken is de minst arbeidsintensieve en foutgevoelige werkwijze. Hiervoor is het door de gebruiker vooraf scheiden van gesprekken in zakelijke, privé en partijpolitieke gesprekken noodzakelijk. Hierna kan integrale opslag in een functiedossier van zakelijke chatgesprekken plaatsvinden.

Archivering op basis van de sleutelfunctie methode kan diverse vormen aannemen, zoals opslag van chatconversaties:
- in functiedossiers opgeslagen in een DMS/RMA of ECM, waarbij selectie en waardering wordt toegepast per functie.
- in zaak/proces/groepsdossiers opgeslagen in een DMS/RMA of ECM, waarbij selectie en waardering wordt toegepast per zaak/proces/groep.
- in de vorm van een centrale database waarbij selectie en waardering wordt toegepast op basis van functie en/of proces. Integrale opslag in een database heeft als voordeel dat op deze wijze dubbele opslag wordt voorkomen.

Het is wel een randvoorwaarde dat
- meerdere dossiers of databases met documenten/informatie-objecten voldoende beveiligd worden opgeslagen;
- dat zij integraal doorzocht kunnen worden; en
- dat selectie en waardering op de zoekresultaten kan plaatsvinden.

Het Nationaal Archief onderscheidt de volgende archiveringsmethoden[47] voor de opslag van chatberichten van commerciële chat applicaties:
1. Handmatig selecteren en exporteren
2. Handmatig selecteren en exporteren via een exportfunctie
3. Geautomatiseerd en in bulk exporteren van chatberichten via het uitlezen van de smartphone
4. Routeren chatberichten met aanvullende App (vastleggen bij de bron)
5. Afvangen chatberichten met API
6. Archivering via eigen ontwikkelde en beheerde chatapplicatie[48].

[47] Zie hiervoor ook het Informatieblad archiveren chatberichten van het Nationaal Archief https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/bepalen-archiveringsmethode
[48] Denk hierbij als een oplossing als Tchap, een Open Source oplossing ontwikkeld via de Franse overheid.

Methode 1 en 2 resulteren in onvoldoende kwalitatieve opslag: via deze methodes kan de betrouwbaarheid van de chatberichten niet worden gegarandeerd en is niet schaalbaar. De uitvoerbaarheid van deze methode neemt af naarmate de grootte van de groep sleutelfuncties toeneemt. Totdat organisaties methode 3, 4, 5 of 6 hebben ingericht wordt aanbevolen om minstens methode 1 of 2 toe te passen inclusief het handmatig toevoegen van de minimaal noodzakelijke metadata, mits dit laatste uitvoerbaar is.

6.7 Regels voor duurzame toegankelijkheid

Elke organisatie moet inspanningen leveren om chatberichten duurzaam toegankelijk te maken.

Het gaat daarbij onder meer om de volgende handelingen:
- het 'uitlezen' van chatberichten van telefoons;
- het exporteren van chatberichten naar een beheersysteem, met uitzondering van privé en partijpolitieke chatgesprekken;
- het duurzaam toegankelijk maken en houden (context, logging, metadata, de inhoud beschermen tegen wijzigingen achteraf);
- het kunnen zoeken, selecteren en (her)ordenen[49];
- het kunnen lakken van persoonsgegevens en andere vertrouwelijke informatie op een beschikbaar te stellen kopie in het geval van Woo-verzoeken of andere onderzoeksvragen.

Er worden rijksbrede handleidingen gemaakt om organisaties bij de inrichting hiervan te ondersteunen. Tevens heeft RvIHH de opdracht gekregen om een Rijksbrede voorziening te realiseren. Bij gebruik van deze voorziening worden rijksopverheidsorganisaties ondersteund dan wel ontzorgd betreffende bovenstaande handelingen.

Tevens kan er een (Rijksbrede) DUTO-scan worden uitgevoerd. Dit is een analyse waarbij gebruikerswensen voor duurzame toegankelijkheid van informatie worden vertaald in concrete aanbevelingen voor de organisatie. De DUTO-scan neemt hierbij de hele informatieketen en de organisatie daaromheen – waaronder mens, proces, functionaliteit, techniek – onder de loep. De scan richt zich op alle betrokkenen en wordt vastgelegd in een rapport.

6.8 Regels voor migratie

Als er chatberichten uit een telefoon worden geëxporteerd, worden de archiefwettelijke regels voor migratie c.q. vervanging gevolgd. De huidige archiefregeling[50] verplicht de zorgdrager tot het maken van een verklaring van de migratie die ten minste een specificatie bevat van de digitale archiefbestanden die zijn gemigreerd., Tevens moet erin zijn aangegeven op welke wijze en met welk resultaat getoetst is of na de migratie aan de bij deze regeling gestelde eisen ten aanzien van de geordende en toegankelijke staat is of kan worden voldaan.

Verantwoording van het gevolgde proces wordt vastgelegd via een migratiebesluit. Een specificatie van de specifieke berichten is niet nodig, wel in algemenere termen.

Bijvoorbeeld:

De gesprekken van sleutelfuncties in de organisatie worden gemigreerd vanaf <datum> naar <Systeem> .
De volgende metadata wordt daarin meegenomen. De chatberichten worden in het volgende bestandsformaat <formaat> gemigreerd.

[49] Ordening kan op basis van metadata voor verschillende doeleinden "geordend" worden. Er "lijkt" daarmee sprake van herordening. Het betreft hier (her)ordening op basis van vaste op meta-data gebaseerde virtuele dossierindeling of meta-data zoekopdrachten.

[50] Artikel 25, Archiefregeling, BWBR0027041

Een migratiebesluit is daarnaast niet nodig voor chatberichten die voortvloeien uit intern beheerde informatiesystemen.

Stel als organisatie/zorgdrager een migratiebesluit op waarin is aangegeven op welke wijze de gestelde eisen op het gebied van informatiehuishouding, informatiebeveiliging en privacy ten aanzien van de geordende en toegankelijke staat wordt voldaan en welk proces hiervoor is ingericht. Dit is een éénmalige actie voor het vastleggen van de beschrijving van het archiefproces. Op het moment dat het archiefproces heringericht wordt, moet men het migratiebesluit ook actualiseren. Voor de Rijksbrede voorziening wordt een Model migratiebesluit opgesteld die de departementen kunnen gebruiken.

6.9 Regels voor metadata

De overheidsorganisatie slaat chatconversaties inclusief een beperkte set metadata op in een centraal beheersysteem van de Rijksoverheid of naar een informatiesysteem in een door de organisatie beheerde omgeving.

De eisen aan (de inhoud van) het document en de minimale set aan metadata worden door het Nationaal Archief voorgeschreven en zijn terug te vinden in het informatieblad ‘archiveren chatberichten’.

Deze zijn d.d. 1/1/2025:

Informatieobjecten in chatgesprekken:
- tekstberichten (chatbericht);
- emoticons in chatberichten;
- foto’s en afbeeldingen;
- video’s;
- tekstbestand als bijlage;
- audioberichten;
- links naar externe websites;

Metadata in chatberichten:
- afzender chatbericht (telefoonnummer);
- ontvanger chatbericht (telefoonnummer);
- overzicht deelnemers groepsapp;
- datum en tijdstip verzenden bericht;
- ontvangstbevestiging bericht op device;
- leesbevestiging bericht;
- base64 encoded thumbnail bij afbeeldingen (specifiek bij WhatsApp);

In de Rijksbrede DPIA op de beleidslijn is de hierboven genoemde (inhoud van) het document en metadata meegenomen.

Wanneer een organisatie meer[51] metadata, die te categoriseren zijn als persoonsgegevens, wil opslaan, dan moet zij dit ook kunnen verantwoorden, onder meer via een eigen aanvullende DPIA. In deze DPIA moet de keuze tot verwerking van de additionele metadata/persoonsgegevens zijn opgenomen en onderbouwd. Denk hierbij aan metadata als persoonsgegevens als profielfoto’s of locatie gegevens.

Elke organisatie bepaalt daarnaast ook zelf welke metadata zij actief uitsluit van archivering om onnodige informatieopslag te voorkomen en het recht op privacy te waarborgen. Dit is bijzonder van belang bij applicaties met data in eigen beheer, waar organisaties meta-data actief moeten uitzonderen van archivering.

[51] Meer dan de door Nationaal Archief voorgeschreven set met meta-data, die evens als persoonsgegeven te classificeren zijn.

6.10 Regels voor beschikbaarheid van chatberichten

De veiliggestelde, beveiligde chatgesprekken zijn in principe alleen toegankelijk voor geautoriseerde informatiespecialisten (zoals Woo functionarissen of record managers) bij informatieverzoeken met een wettelijke basis. Dat gaat dan in de regel om Woo-verzoeken, Kamervragen of andere informatie uitwisseling met de Tweede en Eerste Kamer, parlementaire enquêtes, recht op inzage conform de AVG, et cetera.

Organisaties dienen voor het mogen doorzoeken van de veiliggestelde chatgesprekken een aparte regeling vast te stellen.

Hiertoe wordt er een *Model regeling onderzoek in chatberichten* opgezet op basis van de model regeling voor email[52]. In deze regeling dient in ieder geval te zijn opgenomen:

- aan welke voorwaarden een informatieverzoek moet voldoen;
- wie beslissingsbevoegd is voor het (laten) uitvoeren van een onderzoek;
- hoe, door wie en met welke hulpmiddelen het onderzoek wordt uitgevoerd.
- welke eisen (op het gebied van kennis en kunde, gedrag en niveau van veiligheidsonderzoek) aan die personen worden gesteld.
- hoe om te gaan met privé, partijpolitieke of personeelsvertrouwelijke berichten die worden aangetroffen of berichten die (bijzondere) persoonsgegevens bevatten.

Toegang tot de veiliggestelde chatgesprekken is daarnaast strikt beperkt tot de reikwijdte van één specifiek informatieverzoek.

6.11 Regels voor Controle en monitoring

CIO Rijk implementeert een coördinatiemechanisme dat toeziet op het monitoren van de uitvoering van de beleidslijn door de verschillende Rijksdienstorganisaties. Vorm en implementatie hiervan wordt overeengekomen met de CIO's van de departementen en bekrachtigd in het CIO beraad. Hierdoor kunnen eventuele inconsistenties of tegenstrijdigheden geïdentificeerd en gecorrigeerd worden.

Rijksdienstorganisaties bouwen voldoende controles en verplichte audits in het informatiebeheer in om aan te kunnen tonen dat het archief- en informatiebeheerbeleid aantoonbaar wordt nageleefd. Dit doen zij door jaarlijks opzet, bestaan en werking van de risico- of procesbeheersing van chatberichtenarchivering binnen de organisatie te controleren. De bevindingen worden gedeeld met het bestuur, management en CIO Rijk.

Om onnodige administratieve auditlast te voorkomen wordt de opzet en inhoud van het coördinatiemechanisme van CIO Rijk afgestemd met Rijksdienstorganisaties en de inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed.

Om de effecten van de Capstone-methodiek op gegevensbescherming te evalueren, worden periodieke evaluatiemomenten en audits verricht met ten minste de volgende departementale controles:

Bewustwording en gedrag

Controleer of:

- Nieuwe rijksmedewerkers tijdens hun on-boarding over de bestaande handleidingen en gedragsinstructies over het gebruik van chatapplicaties en het scheiden van zakelijk en privé worden geïnformeerd.
- Voorlichting met speciale aandacht voor de omgang met gevoelige en bijzondere overheidsinformatie structureel plaatsvindt.
- Scheiding van zakelijke en privé communicatiestromen in gedrag is bestendigd. De mate waarin handmatige selectie nog moet plaatsvinden is hier een indicator voor.

[52] Model Regeling onderzoek in e-mails en/of bestanden | Regeling | Open Overheid (open-overheid.nl)

Bestaan

- Controleer het bestaan, de kwaliteit en actualiteit van de documentatie waaronder procesbeschrijvingen, procedures en instructies.
- Controleer of regels of beleid, dat duidelijk afbakent welke afdelingen, functies of categorieën van personen niet hoeven te worden meegenomen in de archivering, aanwezig en up-to-date zijn.
- Controleer of departementale handleidingen en gedragsinstructies te vinden zijn voor alle overheidsmedewerkers

Werking

- De werking wordt gecontroleerd via steekproeven op:
  - de samenstelling en volledigheid van de gearchiveerde chatgesprekken.
  - de aanwezigheid van gearchiveerde chatgesprekken van een aantal sleutelfuncties.
  - de audit-trail, logging en monitoring van toegang tot het chatarchief.
  - De aanwezigheid van gevoelige gegevens of bijzondere persoonsgegevens.
  - De instelling van geautomatiseerde vernietiging in chats binnen de gebruikte chatapplicaties (mits de organisatie hiervoor gekozen heeft.).
- Controleer periodiek:
  - of bewaartermijnen van chatberichten met een maximaal bewaartermijn worden gehonoreerd[53]. c.q. vernietiging daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Hiermee wordt gecontroleerd dat gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk, wat bijdraagt aan de dataminimalisatie
  - Of de zakelijke chatberichten van de functies die zijn uitgezonderd van het geautomatiseerd veiligstellen van chatgesprekken overeenkomstig de Capstone-methodiek wel handmatig worden veiliggesteld.

[53] Hier wordt gecontroleerd of gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk, wat bijdraagt aan de dataminimalisatie.

7 Compliance

In dit hoofdstuk is aangegeven in hoeverre de beleidslijn voldoen aan de eisen uit de Archiefwet en AVG en welke onderdelen nog doorontwikkeling behoeven. Eveneens is aangegeven welke praktische tijdelijke afspraken er zijn gemaakt totdat de techniek ons in staat stelt om uitvoerbaar beleid te maken dat geheel voldoet aan alle kwaliteitseisen uit de Archiefwet.

De beleidslijn chatberichtenarchivering is primair bedoeld voor regels voor het veiligstellen van chatberichten aan de hand van de toepassing van de Capstone methode. Het resultaat van deze beleidslijn is een veiliggestelde verzameling chatberichten en -gesprekken van sleutelfuncties.

- Het is juridisch niet haalbaar om privé gebruik van zakelijke voorzieningen te verbieden, waardoor er altijd rekening gehouden moet worden met het uitsluiten dan wel verwijderen van zuiver privé of partijpolitieke chatberichten uit zakelijke conversaties. Dit aangezien dit type chatberichten niet onder de reikwijdte van de Archiefwet vallen. Hiertoe wordt bij de vaststelling van de beleidslijn een oplegnota toegevoegd waarin aangegeven staat, welke initiatieven worden opgestart om eerdergenoemde de scheiding van deze typen informatie te kunnen borgen. Bij succesvolle initiatieven zal de beleidslijn worden aangevuld met aanvullende beleidsregels.

- Met het veiligstellen van de chatberichten en -gesprekken hebben we echter nog geen ideaalsituatie gecreëerd. Om (duurzame) toegankelijkheid, vindbaarheid en contextuele samenhang voldoende te borgen bij archivering volgens de sleutelfunctionarismethodiek zijn additionele ontwikkelingen nodig. Hiertoe wordt bij de vaststelling van de beleidslijn een oplegnota toegevoegd waarin aangegeven staat, welke initiatieven worden opgestart om eerdergenoemde kwaliteitsaspecten te kunnen borgen. Sommige initiatieven leveren producten op die zowel voor chat- als e-mailarchivering kunnen worden ingezet. Bij succesvolle initiatieven zal de beleidslijn worden aangevuld met aanvullende regels of verwijzingen naar vastgestelde producten. We onderscheiden hier tenminste de volgende vervolg-initiatieven:
  - Toevoegen van de beleidslijn in het Kaderboek Organisatie en Bedrijfsvoering
  - Opzet doorzoekprotocol (dit initiatief heeft in Q4 2024 een doorstart gekregen)
  - Opzet afwegingskader privé en partijpolitiek (dit initiatief heeft in Q1 2025 een doorstart gekregen)
  - Rijksbrede lijn voor de rol van politiek assistenten.
  - Rijksbrede lijn voor chatberichten waarin zowel zakelijke als privé gegevens in voorkomen.
  - Opzet comply-or-explain procedure
  - Opzet procedure voor het verwijderen van veiliggestelde chats (uitzonderingsprocedure voor gevallen waarin rectificatie of verwijdering absoluut noodzakelijk is vanwege zwaarwegende persoonlijke belangen[54])
  - Opzet Rijksbreed overzicht van functies die mogen worden uitgezonderd van geautomatiseerde veiligstelling.
  - Onderzoek en waar mogelijk implementeren van de mogelijkheid
    a. om een informerende disclaimer te tonen aan de ontvangers van chatberichten
    b. om veiliggestelde chats geautomatiseerd te identificeren (identificeren van uit te zonderen chats)
    c. om veiliggestelde chats geautomatiseerd te selecteren en waarderen (bewaartermijnen)
    d. Onderzoek naar vernietigingsprocedure voor veiliggestelde chats
  - Model Migratiebesluit. (Nationaal Archief, o.b.v. nieuwe Archiefwet)
  - Model Verklaring van Vernietiging (Nationaal Archief, o.b.v. nieuwe Archiefwet)
  - Generieke uitwerking sleutelfunctieoverzicht (Nationaal Archief)
  - Afspraken over de omgang met legacy archieven (Dit betreft de chatberichtenarchieven die zijn aangelegd voordat deze beleidslijn van kracht wordt) (CIO Rijk en Nationaal Archief)

[54] Dit betreft de volgende eis uit de Rijksbrede DPIA: “Onderzoek en implementeer waar mogelijk de mogelijkheid om in de model selectielijst een categorie over “onrechtmatig verzamelde persoonsgegevens” op te nemen, met een bewaartermijn “direct vernietigen na ontdekken”.

- Een uitwerking van de borging van de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens en andere personeelsgevoelige informatie bij de invoering van chatberichtenarchivering voor zowel tijdens de beheerfase bij de Rijksoverheids-organisatie alsmede na overbrenging van de chatberichten naar het Nationaal Archief (Nationaal Archief)

Bij de implementatie van chatarchivering moeten tevens een aantal mitigerende maatregelen die in de DPIA zijn opgenomen worden uitgewerkt. Hier onderscheiden we maatregelen als:

- Beschikbaarheid van
  - instructiesessies en bewustwordingscampagnes voor medewerkers en deze opnemen in onboarding;
  - duidelijke handleidingen voor implementatie van het beleidslijn
- Opnemen disclaimer bij chatten.
- Opnemen privacyverklaring op websites (bij contactmogelijkheden via chat)
- Waar mogelijk dan wel gewenst worden hier Rijksbrede kennisproducten voor gefaciliteerd.

- Chatberichten van Rijks- en Defensieambtenaren die niet onder de sleutelfunctionarismethodiek vallen krijgen (grotendeels) een korte bewaartermijn toegewezen. De chatberichten van deze groep ambtenaren hoeven volgens de conceptbeleidslijn niet te worden opgenomen in een beheeromgeving van de organisatie, maar kunnen op de telefoons (of andere omgeving/devices) blijven staan. Er is hiermee geen zicht op wat er met deze informatie gebeurt, en ook niet of er na de bewaartermijn wel tijdig en op de juiste wijze vernietigd wordt. Om organisaties in staat te stellen de vernietigingsprocedure van artikel 8 van het Archiefbesluit in de praktijk correct kunnen uitvoeren, stelt de beleidslijn dat, alhoewel in de model selectielijst de waardering op 1 jaar is gesteld, organisaties de ruimte moeten krijgen om in het kader van uitvoerbaarheid af te wijken van deze termijn. Dit doen zij door in de door hun gebruikte chatapps te kiezen voor het standaard in stellen van het instellen van de langst mogelijke termijn in de instellingen[55] voor geautomatiseerde vernietiging. Vanaf het moment dat een nieuwe termijn in de instellingen voor geautomatiseerde vernietiging beschikbaar komt die meer in de buurt komt van de bewaartermijn die in de selectielijst is vastgesteld, zal die instelling moeten worden gehanteerd. Hierbij is het van belang dat deze vernietigingskeuze die in het kader van uitvoerbaarheid wordt gedaan ook helder wordt gecommuniceerd naar de buitenwereld (burgers, journalisten et cetera) aangezien de model selectielijst een bewaartermijn van 1 jaar hanteert. Voor implementatie gaat plaatsvinden dienen rijksoverheidsorganisaties onderling afspraken te maken over het al dan niet inzetten van geautomatiseerde vernietiging. Dit is noodzakelijk aangezien dit verschillen in gehanteerde bewaartermijnen kan betekenen tussen organisaties, waar organisaties een bewuste keuze in moeten maken.

[55] Voor Whatsapp is dit in 2025 3 maanden en voor Signal is dit 4 weken.

8 Evaluatie van het beleid

Digitalisering heeft onze samenleving in de afgelopen decennia veranderd. Het is verweven geraakt met bijna alles wat we doen. Digitalisering gaat snel en dus moeten we snel meebewegen. Een grote uitdaging is om de informatiehuishouding de komende jaren robuust en wendbaar in te richten. Het is tenslotte een van de voorwaarden voor een gezonde informatievoorziening. Met informatie-voorziening bedoelen we het geheel van mensen, middelen, maatregelen en beleid/kaders, gericht op de informatiebehoefte van de Rijksoverheid, ten dienste van parlement en samenleving.

Het beleid moet kunnen meegroeien met deze veranderende omgeving. Daarom is er in de opzet van dit document gekozen voor een onderverdeling in beleidsprincipes, generiek beleid en uitwerking van het beleid. De uitwerking van het beleid genoemd in hoofdstuk 3 en 4 zal de komende jaren meebewegen met de ontwikkelingen binnen het digitaal werken en de verbetering van de informatie-huishouding van het Rijk, onder andere via het programma Open Overheid[56]. De Beleidslijn is bedoeld als een eerste, grote stap in een beweging naar de hierboven geschetste toekomst, waar nog vele opvolgende stappen volgen op weg naar structurele by design oplossingen voor chatgebruik en -archivering die integraal onderdeel uitmaken van de digitale werkomgeving.

CIO Rijk zal tijdens de technische implementatie van de beleidslijn bezien of het document moet worden aangepast aan onvoorziene uitvoeringsvraagstukken. Ook wordt de ontwikkeling van het App beleid van CIO Rijk, dat in de ICBR van 17 december 2024 is aangenomen, nauwlettend gevolgd aangezien het App beleid raakvlakken met de beleidslijn voor chatarchivering kent. Dit kan een aanscherping van de beleidslijn tot gevolg hebben.

Na implementatie van de beleidslijn volgt een meerjarige cyclus voor evaluatie en aanscherping aan de hand van de kwaliteitseisen van het beleidskompas en afspraken van(uit) CIO Rijk. Drie jaar na vaststelling en implementatie van de beleidslijn zal er door CIO Rijk vanuit het C-stelsel een brede evaluatie plaatsvinden de beleidslijn en de daarin gehanteerde regels en methodieken. Op dat moment moeten de effecten van het beleid in samenhang met de in hoofdstuk 7 genoemde vervolg-initiatieven een helder beeld geven van de effecten op de kwaliteit van de informatiehuishouding.

[56] Het Rijksbrede programma Open Overheid wil de openheid van de Rijksoverheid vergroten en haar informatiehuishouding en -voorziening verbeteren. De looptijd van deze veranderoperatie is 2021-2026 en heeft tot doel de informatiehuishouding van het Rijk duurzaam op orde te brengen en rijksoverheidsorganisaties te ondersteunen bij actieve en passieve openbaarmaking via centrale financiering, ontwikkeling van kennisproducten, instrumenten, kaders en (generieke) voorzieningen.

Bijlagen

Bijlage: Juridisch Kader

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de juridische kaders, die gelden voor het gebruik van berichtenapps en archiveren van chatberichten bij de Rijksdienst. Tevens is er een advies van de Landsadvocaat uit 2024 toegevoegd, dat richtinggevend is voor de invulling en maatregelen in de beleidslijn.

Voor het gebruik van berichtenapps en het in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van chatberichten binnen de Rijksdienst is de volgende wet- en regelgeving en jurisprudentie van toepassing:

Uitspraak Raad van State

In maart 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaald dat WhatsApp-berichten, sms'jes en gelijksoortige chatberichten documenten zijn in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob)[57]. Dit betekent dat dergelijke chatberichten, wanneer deze in het kader van het werk zijn verstuurd, onderdeel kunnen uitmaken van de informatie die beschikbaar wordt gesteld bij een Wob-verzoek (inmiddels Woo-verzoek). De uitspraak heeft betrekking op alle vormen van elektronische berichtendragers: naast WhatsApp en SMS ook op applicaties als Signal, Telegram. Het maakt daarbij niet uit of de berichten via een privé of zakelijke telefoon zijn verstuurd of ontvangen.

Wet open overheid

Op 1 mei 2022 volgde de Wet open overheid (Woo) de Wet openbaarheid bestuur (Wob) op. De Woo is bedoeld om de overheid op proactieve wijze transparanter te maken. Het uiteindelijke doel van de Woo is om bij te dragen aan het beter functioneren van de democratische rechtsstaat. Artikel 1.1 van de Woo is hierbij cruciaal:

"Een ieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.".

Via dit artikel kan niet alleen de volksvertegenwoordiging, maar iedereen nagaan welke afwegingen de overheid maakt en wat de effecten van beleid en uitvoering zijn.

Het recht van burgers op toegang tot overheidsinformatie wordt geborgd door de zorgplicht van de overheid om informatie zorgvuldig te beheren. Deze zorgplicht staat in artikel 2.4, eerste lid van de Woo en verwijst naar artikel 3 van de Archiefwet 1995, waarin de goede, geordende en toegankelijke staat en ook de vernietiging van documenten wordt behandeld. De verwijzing in de Woo naar de Archiefwet erkent dat uitvoering van de Woo niet mogelijk is zonder goed informatiebeheer. Hoe beter een overheidsorganisatie verschillende informatiestromen beheert, des te beter zij

- documenten actief openbaar kan maken; of
- relevante documenten voor Woo-verzoeken kan inventariseren en selecteren.

Dit geldt ook voor chatberichten.

Archiefwet 1995

Het archiveren van overheidsinformatie is niet vrijblijvend. De Archiefwet verplicht elke overheidsorganisatie om haar informatie duurzaam toegankelijk te maken en te houden, te vernietigen informatie daadwerkelijk te vernietigen wanneer de bewaartermijn is verlopen en te bewaren informatie op termijn over te brengen naar het Nationaal Archief.

Hoe lang deze informatie bewaard moet worden is afhankelijk van het belang van deze informatie. Het belang van de informatie wordt bepaald door de context waarin het is ontstaan of ontvangen. Denk hierbij aan het werkproces of de functie van de ontvanger of verzender.

De bewaartermijnen van informatie worden per organisatie vastgelegd in een selectielijst. Om tot een

[57] Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899. Online beschikbaar via https://www.raadvanstate.nl/@114477/201800258-1-a3.

goede selectielijst en een goede belangenafweging te komen is een zorgvuldige procedure nodig. De procedure voor het opstellen en vaststellen van een selectielijst is vastgelegd in de Archiefwet 1995 en het Archiefbesluit 1995[58]. De wet regelt ook dat deze lijsten volgens een vaste procedure worden vastgesteld.

Op hoofdlijnen is deze procedure als volgt:

1. De overheidsorganisatie stelt op basis van een landelijke waarderingsmethodiek een concept selectielijst op.
2. Het Nationaal Archief toetst deze concept selectielijst op (juridische) juistheid en met name op het belang van cultureel erfgoed.
3. CPO's toetsen deze concept selectielijst op (juridische) juistheid en met name op het belang van privacy.
4. Vervolgens toetst een extern deskundige de consensusversie, met name op de belangen van de Nederlandse burger.
5. Nadat de aanvullingen van de externe deskundige zijn verwerkt wordt de selectielijst zes weken ter inzage gelegd, zodat burgers kunnen reageren als ze het niet eens zijn met een bewaartermijn.
6. Tenslotte wordt de selectielijst na verloop van de zes weken termijn vastgesteld als besluit en gepubliceerd in de Staatscourant.

Ook voor chatgesprekken geldt dat de selectielijst leidend is voor hoe lang chatgesprekken bewaard moet worden, welke chatgesprekken men moet vernietigen en wanneer men deze moet vernietigen en welke chatgesprekken voor blijvende bewaring in aanmerking komt.

AVG

Chatgesprekken bevatten persoonsgegevens die onder de uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) vallen. Dat betekent dat Rijksoverheidsorganisaties integer en vertrouwelijk om moeten gaan met persoonsgegevens in chatgesprekken. Bij gebruik van berichtenapps en archiveren van chatgesprekken is er sprake van het verwerken van persoonsgegevens, omdat de berichtverwerking ook persoonsgegevens van identificeerbare levende natuurlijke personen omvat.

Op grond van de Verordening moet elke verwerking van persoonsgegevens voldoen aan de volgende beginselen[59]:

- de verwerking van persoonsgegevens moet rechtmatig, behoorlijk en transparant zijn ("rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie");
- de verwerking moet gebonden zijn aan specifieke verzameldoelen ("doelbinding");
- de persoonsgegevens moeten toereikend zijn, ter zake dienend, en beperkt tot wat noodzakelijk is ("minimale gegevensverwerking");
- de gegevens moeten juist zijn ("juistheid");
- de gegevens mogen niet langer worden bewaard dan nodig ("opslagbeperking");
- gegevens moeten goed beveiligd zijn en vertrouwelijk blijven ("integriteit en vertrouwelijkheid").

Artikel 68 Grondwet

Uit artikel 68 van de Grondwet volgt een inlichtingenplicht die ministers en staatssecretarissen verplicht de Kamers zo tijdig en volledig mogelijk te informeren, zowel op verzoek als uit eigen beweging. Uitgangspunt is dat er inlichtingen worden verschaft: gewoonlijk gebeurt dit mondeling of schriftelijk per brief of nota. Documenten worden alleen verschaft wanneer de minister dit zelf nodig acht. Vervolgens is het aan de Kamer om te beslissen of zij zich voldoende geïnformeerd acht. Als de Kamer van oordeel is dat dit niet het geval is, kan zij verzoeken om nadere inlichtingen, eventueel in de vorm van documenten (dus ook chatberichten). De bewindspersoon zal dan in goed overleg met de Kamer bezien hoe aan de informatiebehoefte kan worden voldaan. Ook chatgesprekken kunnen onder deze informatieverschaffing vallen.

---

[58] artikel 5 en 9 Aw 1995, artikel 2-5 Ab 1995

[59] Handleiding Algemene verordening gegevensbescherming (autoriteitpersoonsgegevens.nl)

Juridisch Advies Landsadvocaat

De Landsadvocaat is op 1 mei 2024 in opdracht van CIO Rijk gevraagd om advies uit te brengen over de vraag of toepassing van de Capstone-methodiek bij archivering van chatgesprekken (en e-mail) in overeenstemming is met uitgangspunten van de Archiefwet en de AVG (rechtmatigheid, doelbinding, gegevensverwerking, gegevensbescherming en opslag-beperking).

Dit advies is ingewonnen om een degelijk juridisch fundament te hebben voor het voorgestelde beleid t.a.v. het geautomatiseerd in bulk opslaan van informatie in communicatievoorzieningen.
Het definitieve advies[60] is op 2 juli 2024 afgerond.

In het advies zijn de volgende 3 hoofdvragen en een aantal subvragen beantwoord, te weten:

1. Verdraagt de Capstone-methodiek zich met de beginselen van rechtmatigheid en doelbinding (art. 5, lid 1 onder a en b AVG) en is dit voldoende verwerkt in de concept-beleidslijnen?
   1a. Is er vanuit de AVG of andere privacy gerelateerde wetgeving een restrictie op het bewaren van alle zakelijke e-mails dan wel chatgesprekken en het doorzoeken van informatie in e-mails dan wel chatgesprekken door een werkgever wanneer dat noodzakelijk is voor het nakomen van een wettelijke verplichting of de uitoefening van een wettelijke taak?

2. Verdraagt de Capstone-methodiek zich met het beginselen van minimale gegevens-verwerking (art. 5, lid 1 onder c van de AVG) en gegevensbescherming door ontwerp (art. 25, lid 1 AVG) en is dit voldoende verwerkt in de concept-beleidslijnen?
   2a. Is het noodzakelijk een uitzondering te maken voor die functionarissen die met informatie werken die niet relevant is voor de werkgever vanuit een verantwoordingsplicht?

3. Verdraagt de Capestone-methodiek zich met het beginsel van opslagbeperking (art. 5, lid 1 onder de AVG) en is dit voldoende verwerkt in de concept-beleidslijnen?
   3a. In hoeverre is het noodzakelijk om e-mails dan wel chatgesprekken die worden opgeslagen binnen de rijksoverheid (na verloop van tijd) te ontdoen van persoonsgegevens of bijzondere persoonsgegevens? Of kan worden volstaan met de bewaring van zowel het gelakte en de niet gelakte exemplaar?
   3b. Is het noodzakelijk om e-mails dan wel chatgesprekken ten behoeve van het archief te ontdoen van persoonsgegevens of bijzondere persoonsgegevens voordat deze worden overgedragen en openbaar worden (op termijn) in het kader van de Archiefwet? Of kan worden volstaan met overbrenging van zowel het gelakte en de niet gelakte exemplaar?

In het advies van de Landsadvocaat is geconcludeerd dat het veiligstellen van chatgesprekken overeenkomstig de Capstone-methodiek gebaseerd is op (het samenstel van) de volgende wettelijke (zorg)plichten en taken (grondslagen art. 6, eerste lid, onder c of e, Avg):

1. **Zorgplicht Woo:** De op bestuursorganen van de Rijksoverheid rustende plicht om er zorg voor te dragen dat de documenten (waaronder e-mails en chatgesprekken) die het ontvangt, vervaardigt of anderszins onder zich heeft, zich in goede, geordende en toegankelijke staat bevinden (artikel 6, lid 1 sub c, AVG jo. artikel 2.4, eerste lid, Woo jo. artikel 6.1 Woo).

2. **Uitvoering meerjarenplan Woo**: De op bestuursorganen van de Rijksoverheid rustende plicht om maatregelen te treffen ten behoeve van het duurzaam toegankelijk maken van digitale documenten (artikel 6.1 Woo) en het in kader daarvan uitvoering geven aan het door minister van BZK en minister van OCW vastgestelde meerjarenplan (artikel 6.2 Woo). In het Meerjarenplan ‘Openbaarheid en Informatiehuishouding Rijksoverheid’ 2024-2025 wordt expliciet aandacht besteed aan de verbetering van de (e- mail)archivering.

3. **Verbetering actieve en passieve openbaarmaking**: Het in staat stellen van bestuursorganen van de Rijksoverheid om uitvoering te kunnen geven aan de verplichting om informatie actief of passief openbaar te maken (art. 3.1 Woo resp. art. 4.1 van de Woo), tenzij daar een wettelijke uitzondering of beperking aan in de weg staat.

---

[60] Pels Rijcken Landsadvocaat. (2 juli 2024). Advies Capstone-methodiek (AVG en Archiefwet). zaaknummer 11022166

4. **Zorgplicht Archiefwet**: De op de bestuursorganen van de Staat rustende zorgplicht om onder hen berustende archiefbescheiden (i) in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en (ii) te bewaren, alsmede (iii) zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden (artikel 6 lid 1 sub c AVG jo. artikel 3 Archiefwet).

5. **Zorgplicht overbrengen archiefbewaarplaats**: De op de bestuursorganen van de Staat, althans de op de daartoe aangestelde zorgdrager, rustende zorgplicht om archiefbescheiden overeenkomstig artikel 6, eerst lid, aanhef en onder c, AVG jo. artikel 12, eerste lid, Archiefwet en artikel 13, eerste lid, Archiefwet naar een archiefbewaarplaats over te brengen.

6. **Verbetering afhandeling AVG-verzoeken**: Het in staat stellen van bestuursorganen van de Rijksoverheid om uitvoering te geven aan de AVG- rechten van betrokkenen (artikel 6 eerste lid, aanhef en onder c, AVG jo. artikelen 15 tot en met 18 AVG resp. artikel 20 tot en met 21 AVG).

7. **Verbetering informatiepositie bestuursrechtelijke en civiele procedures**: Het in staat stellen van bestuursorganen van de Rijksoverheid om een rechtsvordering in te stellen, uit te oefenen of te onderbouwen, waaronder het voeren van verweer in een civiele of bestuursrechtelijke procedures die aanhangig gemaakt zijn of worden gemaakt tegen het bestuursorgaan. De wettelijke grondslag voor het veiligstellen van e-mails voor (toekomstige) civiele procedures is (met name) gelegen in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, AVG jo. artikel 22 Rv dat bepaalt dat de rechter partijen kan bevelen om stellingen toe te lichten of bepaalde op de zaak betrekking hebbende stukken te overleggen. De wettelijke grondslag voor het veiligstellen van e-mails voor (toekomstige) bestuursrechtelijke procedures is artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, AVG jo. artikelen 6:17 Awb (ter beschikking stellen stukken gemachtigde in bezwaar of beroep); 7:4 Awb (ter inzage leggen stukken voorafgaand aan hoorzitting); 7:18 Awb (ter inzage leggen stukken administratief beroep); 8:42 Awb (indienen stukken bij de rechtbank) 8:83, eerste lid, Awb (indien stukken voorzieningenrechter).

8. **Beantwoording Kamervragen**: Het in staat stellen van ministers en staatssecretarissen om op verzoek van (een kamerlid van) de Eerste of Tweede Kamer mondeling of schriftelijk inlichtingen te geven (artikel 6, eerste lid, aanhef en onder e, AVG jo. artikel 68 Grondwet).

De Landsadvocaat is van mening dat de capstone-methodiek in overeenstemming is met de beginselen van rechtmatigheid en doelbinding, mits de Staat daarbij voorziet in een uitgebreidere onderbouwing voor de gekozen bewaartermijnen nadere waarborgen voor een proportionele wijze van bewaren (maatregelen t.b.v. van privacy by design en dataminimalisatie). Het wordt ook verdedigbaar geacht dat de methodiek voldoet op de overige punten (gegevensverwerking, gegevensbescherming en opslagbeperking), mits bepaalde voorwaarden worden nageleefd en aanbevelingen worden uitgevoerd.

De antwoorden, aanbevelingen en aanvullingen zijn verwerkt in de hier voorliggende beleidslijn en in de model selectielijst chat.

Bijlage: Beleidskader en hulpmiddelen

De algemene beleidsuitgangspunten uit de kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer van 6 april 2023 en de beleidslijn archiveren chatberichten zijn bindende afspraken voor bestuursorganen. CIO Rijk ambieert de Rijksbrede beleidslijn chatberichtenarchivering op uniforme wijze binnen de Rijksdienst in te voeren. Aanpassing en implementatie van het beleid gebeurt in samenhang met aanpassing van gedragsregels, communicatie- en instructiemateriaal.

In onderstaand overzicht staan de meest belangrijke aangepaste documenten benoemd. Deze worden hierna verder toegelicht.

- **Algemene beleidsuitgangspunten**
- **Beleidslijn archiveren chatgesprekken**
- **Rijksbrede Model selectielijst chat**
- **Advies Landsadvocaat Capstone**
- **Rijksbrede DPIA op beleidslijn en PAR advies**
- **Gor Instemmingsbesluit op beleidslijn**
- **Handboek bewindspersonen**
- **Gedragsregeling digitale werkomgeving**
- **Afwegingskader & prive & partijpolitiek**
- **Handreikingen kabinetswissel**
- **Afgeleide instructies**

Algemene Beleidsuitgangspunten (volgt in 2025)

Eigenaar: CIO Rijk

CIO Rijk legt na overleg met de ministers die het mede aangaat algemene beleidsuitgangspunten vast in kaders en/of beleid rond informatiebeheer en archivering. Deze algemene beleids-uitgangspunten overstijgen specifieke communicatiemiddelen en informatiesystemen: ze bevorderen 'by design' archivering, openbaarheid, privacy, veiligheid en uitvoerbaarheid. Met behulp van de algemene beleidsuitgangspunten (en onderliggende kennisproducten), wordt beleid over communicatiemiddelen en informatiesystemen heen zoveel mogelijk geharmoniseerd. Zo kan bij de invoering van een nieuw type middel of voorziening worden voorkomen dat beleidsmatig 'het wiel opnieuw wordt uitgevonden', met alle risico's van dien. Een cruciaal principe hierbij is dat de waarde[61] van de informatie leidend is en dus niet de vorm van de informatie of het gebruikte communicatiemiddel. Dit kan er wel toe leiden dat er per vorm (e-mail, chat, websites et cetera) of gebruik[62] een nadere specificering van (onderdelen van) beleid noodzakelijk is.

Beleidslijn archiveren chatgesprekken

Eigenaar: CIO Rijk

Dit betreft de voorliggende beleidslijn.

Rijksbrede model selectielijst chat

Eigenaar: Nationaal Archief

Het Nationaal Archief stelt een richtinggevende model selectielijst chat op die Rijksoverheids-breed door ieder overheidsorgaan over te nemen is. Op basis hiervan kan de sleutelfunctie-methodiek kan worden toegepast in het informatiebeheer. Model selectielijsten zijn niet bindend, maar vervullen in de praktijk wel degelijk een kaderstellende rol. Zij kunnen van grote waarde zijn voor de bevordering van eenheid in het selectiebeleid. In een model selectielijst worden namelijk algemene uitgangspunten geformuleerd. Deze gaan over:

- Welke categorieën van documenten in algemene zin in aanmerking komen voor (blijvende) bewaring; en
- Welke categorieën van documenten in algemene zin in aanmerking komen voor vernietiging na afloop van de bewaartermijn.

Advies van de Landsadvocaat

Opdrachtgever advies: CIO Rijk

Juridisch advies over de toepassing van de Capstone-methodiek bij archivering van e-mail en chatberichten.

Rijksbrede DPIA op de beleidslijn en PAR advies

Eigenaar: CIO Rijk

Een DPIA is een instrument om vooraf de privacy risico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. Zodat de organisatie maatregelen kan nemen om deze risico's te verkleinen. De verplichting om een DPIA uit te voeren staat in de AVG. Het opstellen van rijksbrede privacy adviezen (PAR) verloopt volgens een proces die is vastgelegd in de PAR-procedure. Voor de vaststelling van de rijksbrede beleidslijn is het verplicht een rijksbrede 'data protection impact assessment' (DPIA) op de beleidslijn uit te voeren en de Privacy Adviseurs Rijk om advies te vragen. Hiertoe is een DPIA op de beleidslijn en PAR advies uitgevoerd[63]. .

GOR instemmingsbesluit op de beleidslijn

Eigenaar: GOR

De ministerraad heeft op 22 mei 2015 conform artikel 33 van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) besloten de Groepsondernemingsraad Rijk (GOR Rijk) per 27 mei 2015 in te stellen. De GOR Rijk is het centrale medezeggenschapsorgaan die de belangen van personeelsleden die bij het Rijk werken behartigt voor zover het Rijksbrede onderwerpen betreft. Het is de groeps-ondernemingsraad voor alle

---

[61] Artikel 2, Lid 1c, Archiefbesluit 1995, BWBR0007748. Dit artikel is door het Nationaal Archief uitgewerkt in de de handreiking 'Waardering en Selectie'.

[62] Een chatgesprek (het document) bevat veelal de behandeling van een veelvoud aan dossiers zonder dat er op een natuurlijke wijze een begin en een einde aan het document zit, zoals bij een beleidsnota wel het geval is.

[63] Deze exercitie zal herhaald moeten worden voor de implementatie van de technische oplossing. In de technische pilot is hier al een stevige basis voor neergelegd met een DPIA voor de pilot.

ministeries met uitzondering van het ministerie van Defensie. De WOR is niet van toepassing op het ministerie van Defensie (WOR artikel 53a). Defensie heeft een eigen regeling in de vorm van het Besluit Medezeggenschap Defensie (BMD).

Na vaststelling van de beleidslijn in de interdepartementale commissie bedrijfsvoering Rijk (ICBR) zal de GOR rijk nog om een instemmingsbesluit worden gevraagd.

Handboek bewindspersonen

Eigenaar: ministerie van Algemene Zaken

In dit handboek, in de wandelgangen ook wel 'blauwe boek' genoemd, is alle basale informatie opgenomen die voor een bewindspersoon en de ambtelijke ondersteuning van belang is. Basisprincipes en afspraken rond digitaal werken zijn hierin opgenomen. In het handboek wordt verwezen naar de handreiking voor bewindspersonen 'Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media van bewindspersonen'.

Gedragsregeling digitale werkomgeving

Eigenaar: CIO Rijk

De 'Gedragsregeling voor de digitale werkomgeving' geeft Rijksoverheidsmedewerkers houvast over hoe men om dient te gaan met overheidsinformatie: denk hierbij aan het bewaren van informatie, maar ook aan het veilig en privacy verantwoord omgaan met informatie. Nadere regels over chatgebruik en -archivering zijn hierin opgenomen.

Afwegingskader privé & partijpolitiek

Eigenaar: CIO Rijk

In de kabinetsreactie is het voornemen opgenomen dat er heldere regels en procedures moeten zijn om documenten die onder de noemer 'privé' of 'partijpolitiek' vallen, uit te zonderen van bewaring. Ook is aangegeven dat eindgebruikers van overheidsmiddelen en -systemen hun privé en partijpolitieke documenten waar mogelijk scheiden van zakelijke c.q. werkgerelateerde documenten, om het informatiebeheer uitvoerbaar te kunnen houden.

Het afwegingskader heeft als doel om de definitie van 'zakelijk', 'privé' of 'partijpolitiek' zo helder mogelijk vast te leggen. Het afwegingskader dient als hulpmiddel bij de uitvoering om zo objectief en eenduidig mogelijk te bepalen of een specifiek chatbericht of gesprek onder de noemer 'zakelijk', 'privé' of 'partijpolitiek' valt en hoe er met deze chatberichten omgegaan wordt. Eveneens wordt de omgang met personeelsvertrouwelijke chatberichten en chatberichten met daarin bijzondere persoonsgegevens nader toegelicht.

Handreikingen 'Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media van bewindspersonen'

Eigenaar: CIO Rijk

In april 2024 zijn de handreikingen en folders 'Onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media van bewindspersonen' vastgesteld door de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst (ICBR). Het gaat concreet om de volgende producten:

- Handreiking voor ambtelijke organisatie: onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media van bewindspersonen
- Handreiking voor bewindspersonen: onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media
- Folder voor nieuwe bewindspersonen: onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media
- Folder voor vertrekkende bewindspersonen: onder beheer brengen van e-mail, chatberichten en sociale media

Afgeleide instructies

Dit betreft alle overige handboeken, communicatie- en instructiemateriaal die zowel centraal als organisatie-specifiek op basis van bovenstaande afspraken zijn vormgegeven.

Bijlage: Standaarden en modellen

1 Model selectielijst chat

De minister van OCW kan de Algemene Rijksarchivaris vragen een Model selectiebesluit op te stellen, dat door departementen kan worden gebruikt om versneld eigen aanvullende) selectiebesluiten op te zetten. De model selectielijst voor chat bestaat uit de volgende onderdelen:

- Model selectielijst chatgesprekken
- Toelichting model selectielijst chatgesprekken
- Handleiding voor het aanwijzen van sleutelfuncties
- Eigenaar van het model is het Nationaal Archief

2 DPIA Beleid

In een DPIA op de beleidslijn is de impact van de verwerkingsactiviteiten op basis van de beleidslijn op de rechten en vrijheden van betrokkenen onderzocht. IN een DPIA op beleid is meestal nog geen sprake van een dienst of voorziening, waardoor een DPIA op beleid minder technische maatregelen en uitwerkingen bevat. Eigenaar van het model is de Privacy Adviseur Rijk

3 DPIA

In een DPIA is de impact van de verwerkingsactiviteiten op een voorziening -die op basis van een beleidslijn is opgezet- op de rechten en vrijheden van betrokkenen onderzocht.

Eigenaar van het model is de Privacy Adviseur Rijk

4 PAR advies

Het team van de Privacy Adviseur Rijk (PAR) van BZK DGDOO opereert Rijksbreed en neemt initiatief bij het opstellen van privacy adviezen ten behoeve van Rijksbrede trajecten. Zij heeft een onafhankelijke adviesrol bij het opstellen van een privacy advies bij Rijksbrede privacyvraagstukken in projecten of beleid. De taken bij het opstellen van Rijksbrede privacy adviezen worden uitgevoerd volgens een proces dat is vastgelegd in de PAR-procedure. Eigenaar van de procedure is de Privacy Adviseur Rijk

5 GOR instemmingsbesluit

De Groepsondernemingsraad Rijk (GOR) heeft een wettelijk vastgelegd instemmingsrecht (art. 27 WOR). Een departement dient op basis hiervan instemming te verkrijgen bij voorgenomen besluiten tot vaststelling, wijziging of intrekking van de regelingen die in art. 27 lid 1 WOR genoemd worden. Aangezien het hier een Rijksbrede beleidslijn betreft wordt de GOR betrokken. De aangescherpte beleidslijn voor chatgesprekkenarchivering moet aan de GOR voorgelegd worden als een adviesaanvraag[64] of een instemmingsbesluit[65]. De GOR heeft aangegeven dat voor het traject voor de chatgesprekkenarchivering een instemmingsbesluit noodzakelijk is. Eigenaar van het instemmingsbesluit is de GOR.

6 Zoekprotocol

Het inzagerecht wordt onder andere geregeld door doorzoekprotocol vast te stellen en te hanteren. In het doorzoekprotocol is duidelijk vastgelegd wie welke informatie op welke gronden kan raadplegen en hoe dit gebeurd. Eigenaar van het doorzoekprotocol is CIO Rijk.

---

[64] Zie Wet op de Ondernemingsraden. artikel 25 lid k. invoering of wijziging van een belangrijke technologische voorziening.

[65] Zie Wet op de Ondernemingsraden. artikel 27 lid k. een regeling omtrent het verwerken van alsmede de bescherming van de persoonsgegevens van de in de onderneming werkzame personen

Bijlage Privacymaatregelen

In de DPIA op de Beleidslijn worden de volgende risico's onderscheiden:
1. Onevenredige inbreuk op belangen van betrokkenen door onvoldoende dataminimalisatie
2. Onrechtmatige inbreuk op belangen van betrokkenen door verwerking van persoonsgegevens
3. Onvoldoende proportionaliteit door onjuiste bewaartermijn
4. Voorzienbaarheid van de verwerking
5. Niet voldoen aan beginsel van transparantie over informatievoorziening
6. Inbreuk op vertrouwelijkheid van gegevens, Datalekken

Hieronder worden de mitigerende maatregelen aangedragen om het bovengenoemde risico te beperken. Bij elke maatregel is aangegeven hoe deze toegepast is of waar deze nog dient te worden uitgevoerd.

1. Dataminimalisatie

Maatregel	Toepassing
Bewustwording creëren over de noodzaak van de beleids-uitgangspunten van chatberichtenarchivering. Er moet een cultuuromslag plaatsvinden onder de ambtenaren en bewindspersonen waarin een scheiding van zakelijke en privé communicatiestromen in gedrag wordt bestendigd en wordt gefaciliteerd via een scheiding van telefoons en/of werkomgevingen.	Deze maatregel is als regel opgenomen in de gedragsregeling voor de digitale werkomgeving en in het handboek bewindspersonen.
Uitgebreide voorlichting aan betrokkenen middels handleidingen en gedragsinstructies en proactief informeren, ook van ontvangers en andere betrokkenen. Hierbij dient een aparte sectie over bijzondere (en gevoelige) persoonsgegevens opgenomen te worden.	Op basis van de vastgestelde beleidslijn worden vanuit programma Open Overheid Rijksbrede handleidingen en instructies gemaakt die door organisaties te gebruiken zijn.
Periodiek controleren of bewaartermijnen van chatberichten met een maximaal bewaartermijn worden gehonoreerd. Zorg dragen dat gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk, wat bijdraagt aan de dataminimalisatie van chatberichten in chatgesprekken die worden gearchiveerd.	Deze maatregel is verwerkt in de beleidslijn in de regels voor controle en monitoring.
Stel regels of beleid op dat duidelijk afbakent welke afdelingen, functies of categorieën van personen niet hoeven te worden meegenomen in de archivering.	Deze maatregel is in de beleidslijn vastgelegd in hoofdstuk 2.3
onderzoeken en indien mogelijk implementeren van de mogelijkheid om privé berichten te filteren uit chatgesprekken door deze af te schermen in het archief. Privéberichten kunnen dan niet worden getoond of geraadpleegd. Overweeg hierbij ook technologieën zoals AI en algoritmen, om het proces van archiveren en uitzonderen van berichten te ondersteunen en geautomatiseerd te laten uitvoeren.	Deze maatregel is in de beleidslijn vastgelegd in het hoofdstuk compliance waarin de oplegnota met vervolg-initiatieven wordt geïntroduceerd.
Onderzoeken en waar mogelijk implementeren van de mogelijkheid om een informerende disclaimer te tonen aan de ontvangers van chatberichten	Deze maatregel is in de beleidslijn vastgelegd in het hoofdstuk compliance waarin de oplegnota met vervolg-initiatieven wordt geïntroduceerd.

2. Verwerking van persoonsgegevens

Maatregel	Toepassing
Bekrachtig de beleidsuitgangspunten met duidelijke gebruikersinstructies;	Op basis van de vastgestelde beleidslijn worden vanuit programma Open Overheid Rijksbrede handleidingen en instructies gemaakt die door organisaties te gebruiken zijn.
Voorlichten van de betrokkenen middels handleiding en gedragsinstructies. Hierbij dient een aparte sectie over bijzondere (en gevoelige) persoonsgegevens opgenomen te worden.	Op basis van de vastgestelde beleidslijn worden vanuit programma Open Overheid Rijksbrede handleidingen en instructies gemaakt die door organisaties te gebruiken zijn.
Bewustwording creëren over het gebruik van zakelijke chatapps en dat het niet de bedoeling is dat de gebruikers bijvoorbeeld doktersafspraken/medische gegevens of andere bijzondere/gevoelige gegevens zoals locatiegegevens communiceren over chat.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.
Stel een awareness campagnes op om alle medewerkers zo veel mogelijk bewust te maken van chatberichtenarchivering en de randvoorwaarden die nodig zijn om dit op een juiste manier in te richten. Leg tijdens deze campagnes de nadruk op het beperken van het gebruik van chatapplicaties voor besluitvorming.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.

3. Bewaartermijn

Maatregel	Toepassing
Stel een draagkrachtige onderbouwing op voor de gekozen bewaartermijnen. Voer indien mogelijk aanvullend onderzoek uit door de bewaartermijn te toetsen en toon indien mogelijk de noodzakelijkheid van de gekozen bewaartermijnen met cijfers aan.	Deze maatregel is door het Nationaal Archief verwerkt in de model selectielijst chat.
Controleer periodiek of bewaartermijnen van chatberichten met een maximaal bewaartermijn worden nageleefd. Draag zorg dat gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk.	Deze maatregel is verwerkt in de beleidslijn in de regels voor controle en monitoring.
Voer regelmatig een herbeoordeling uit van de bewaartermijnen die in het beleid zijn opgenomen. Door de bewaartermijnen periodiek opnieuw te evalueren, kan worden gewaarborgd dat ze nog steeds noodzakelijk en passend zijn.	Elk overheidsorgaan is zelf verantwoordelijk voor het opstellen van een selectielijst die voldoet aan de wettelijke eisen. Een selectielijst mag worden vastgesteld voor maximaal 20 jaar.

4. Voorzienbaarheid

Maatregel	Toepassing
Implementeer een coördinatiemechanisme dat toeziet op het monitoren van de uitvoering van de beleidslijn door de verschillende Rijksorganisaties. Hierdoor kunnen eventuele inconsistenties of tegenstrijdigheden geïdentificeerd en gecorrigeerd worden.	Deze maatregel is verwerkt in de beleidslijn in de regels voor controle en monitoring.
Voer regelmatige evaluaties uit van de beleidslijn en de uitvoering ervan door de verschillende Rijksorganisaties.	Deze maatregel is verwerkt in de beleidslijn in het hoofdstuk evaluatie

Maatregel	Toepassing
Informeer betrokkenen expliciet wanneer hun persoonsgegevens onder uitzonderingsgronden worden verwerkt. Dit geldt ook voor situaties waarin er variaties zijn tussen Rijksorganisaties die, op basis van het beleid, bijzondere persoonsgegevens mogen verwerken.	Dit is een maatregel die door organisaties moet worden overwogen bij de implementatie van de beleidslijn.

5. beginsel van transparantie

Maatregel	Toepassing
Voorlichten van de betrokkenen middels handleiding en gedragsinstructies.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.
Zorg ervoor dat de handleidingen en gedragsinstructies te vinden zijn voor alle overheidsmedewerkers, door deze bijvoorbeeld de plaatsen op Intranet. Stuur in de handleiding en gedragsinstructies op het scheiden van devices (zakelijk en privé).	Vastgestelde Rijksbrede handleidingen en gedragsinstructies wordt op een centraal op een online locatie aangeboden.
Informeer nieuwe rijksmedewerkers tijdens hun on-boarding over de bestaande handleidingen en gedragsinstructies over het gebruik van chatapplicaties en het scheiden van zakelijk en privé.	Deze maatregel wordt door rijksoverheidsorganisaties meegenomen bij de implementatie van de beleidslijn.
Stel awareness campagnes op betrokkenen zo veel mogelijk te voorzien van informatie over de verwerking van persoonsgegevens binnen chatberichtenarchivering.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.
Onderzoek en waar mogelijk implementeer de mogelijkheid om een informerende disclaimer te tonen aan de ontvangers van chatberichten in chatgesprekken die worden gearchiveerd.	Deze maatregel is in de beleidslijn vastgelegd in het hoofdstuk compliance waarin de oplegnota met vervolg-initiatieven wordt geïntroduceerd.

6. Inbreuk op vertrouwelijkheid van gegevens, Datalekken

Maatregel	Toepassing
Draag zorg voor het inrichten van de verwerkingen en technische middelen middels bestaande procedures voor informatiebeveiliging (VIR en BIO) en de BBN-classificaties. Zorg voor regelmatige compliance testing.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.
Zorg ervoor dat de juiste informatiebeveiligingsmaatregelen worden getroffen, denk bijvoorbeeld aan PEN-testen of periodieke audits om de controleren of het beveiligingsniveau voldoende is.	Deze maatregel wordt meegenomen in het implementatietraject dat vanuit RvIHH is gestart.
Laat de verwerkingen zo min mogelijk arbeidsintensief plaatsvinden, bijvoorbeeld door menselijke handelingen zo beperkt mogelijk te houden en processen zo veel mogelijk geautomatiseerd te laten verlopen.	Deze maatregel is opgenomen in de beleidslijn als een geautomatiseerde toepassing van de capstone methodiek.

7. Rechten van betrokkenen

Maatregel	Toepassing
Informeer betrokkenen tijdig en duidelijk over de beperkingen die van toepassing zijn zodra hun chatberichten worden overgedragen aan het Nationaal Archief. Dit omvat het verstrekken van informatie over de onmogelijkheid om hun recht op rectificatie of gegevenswissing uit te oefenen na archivering. Benoem duidelijk de mogelijkheid van betrokkene om conform artikel 45 uAVG een eigen lezing toe te voegen aan archiefbescheiden/	Deze maatregel is als actie opgenomoen in de roadmap van het Nationaal Archief.
Implementeer een uitzonderingsprocedure voor gevallen waarin rectificatie of verwijdering absoluut noodzakelijk is vanwege zwaarwegende persoonlijke belangen, ook na archivering. Dit kan in samenwerking met het Nationaal Archief worden georganiseerd.	Deze maatregel is in de beleidslijn vastgelegd in het hoofdstuk compliance waarin de oplegnota met vervolg-initiatieven wordt geïntroduceerd.

Begrippenlijst

Archiveren	Archiveren is het duurzaam toegankelijk maken en houden van informatie. Zodat deze nu en in de toekomst bruikbaar is. Dit gebeurt vaak door de informatie op te nemen in een speciaal daarvoor ingerichte archiefvoorziening met bijbehorende beheerorganisatie.
Ambtelijke top	Overige functionarissen van overheidsorganen op hoge leidinggevende en/of strategische posities.
Bestuurders	Bestuurders van gemeenten, provincies, waterschappen en organen van de centrale overheid (niet zijnde een ministerie). Het betreft politieke ambtsdragers, van wie het mandaat te herleiden is tot verkiezingen, zoals burgemeesters en wethouders, gedeputeerden en waterschapbestuurders. Daarnaast betreft het bestuurders van wie het mandaat is gebaseerd op benoeming, zoals de vice-president van de Raad van State en de hoogste leiding van zelfstandige bestuursorganen.
Bewindspersonen	De minister-president, ministers en staatssecretarissen die deel uitmaken van het kabinet.
Chatapps	Applicaties of functionaliteiten waarmee chatberichten verstuurd kunnen worden.
Chatberichten	Sms-berichten die via het mobiele netwerk worden verstuurd én *instant messaging* berichten die via het internet worden verstuurd, bijvoorbeeld door gebruik van WhatsApp, Signal of Slack. Een chatbericht zelf is één technisch op zichzelf staand bericht, wat tevens het laagste aggregatie niveau van een document vormt.
Chatconversaties	Een chatconversatie is een doorlopende communicatiestroom die in 1-op-1 of in groepsverband kan worden uitgewisseld. Een chatconversatie bevat de behandeling van een veelvoud aan chatgesprekken zonder dat er op een natuurlijke wijze een begin en een einde aan de conversatie zit, zoals bij een beleidsnota wel het geval is.
Chatgesprekken	Een chatgesprek bestaat uit chatberichten, die begrenst zijn in tijd en in onderwerp.
Communicatie-middelen	Dit zijn de verschillende instrumenten, kanalen of platforms die worden gebruikt om informatie, ideeën, boodschappen en gegevens over te brengen tussen mensen, groepen of organisaties.
Document	schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat door een overheidsorgaan is opgemaakt of ontvangen en dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat overheidsorgaan
Duurzame Toegankelijkheid	Informatie is duurzaam toegankelijk als die gedurende de vastgestelde bewaartermijn voldoet aan de DUTO-kenmerken: vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar, betrouwbaar en toekomstbestendig. Voor iedereen die daar recht op heeft en voor zo lang als noodzakelijk.
DUTO	DUTO is een raamwerk waarmee overheidsorganisaties kunnen bepalen welke passende maatregelen ze moeten nemen voor de duurzame toegankelijkheid van hun overheidsinformatie. Het is van toepassing in alle gevallen waar een overheidsorganisatie omgaat met overheidsinformatie. Denk dan aan het registreren, vernietigen, migreren, bewaren of ter beschikking stellen van overheidsinformatie.

DUTO-scan	Een DUTO-scan is een analyse waarbij gebruikerswensen voor duurzame toegankelijkheid van informatie worden vertaald in concrete aanbevelingen voor de organisatie. De DUTO-scan neemt hierbij de hele informatieketen en de organisatie daaromheen – waaronder mens, proces, functionaliteit, techniek – onder de loep. De scan richt zich op alle betrokkenen en wordt vastgelegd in een rapport.
Hotspot	Een gebeurtenis met een grote maatschappelijke impact die door een overheidsorganisatie is aangemerkt als hotspot. Documenten die betrekking hebben op de hotspot worden blijvend bewaard.
Informatiesystemen	Een samenhangend geheel van gegevensverzamelingen en de daarbij behorende personen, procedures, processen en programmatuur alsmede de voor het informatiesysteem getroffen voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie. (NORA 3.0)
Overheids-informatie	Alle informatie die de overheid zelf maakt of van een ander ontvangt bij het uitvoeren van haar taken.
Partijpolitieke chatberichten	Chatberichten van bewindspersonen, wethouders, gedeputeerden en waterschapbestuurders met partijgenoten over aangelegenheden van hun partij.
Personeels-vertrouwelijke chatberichten	Chatberichten waarin gevoelige informatie over personeel staat, waarbij kennisname door niet-gerechtigden de belangen van die persoon kan schaden.
Privé chatberichten	Definitie privé-informatie is tweeledig: Allereerst uit het zich in met wie er wordt gecommuniceerd. Gaat het om een privé persoon, niet zijnde een werk -of bestuurlijk contact, dan betreft het bij uitstek privé-informatie. Daarnaast uit het zich in de inhoud van de communicatie. Is die niet bestuurlijk maar zuiver privé van aard, dan betreft het eveneens privé-informatie. Ongeacht of het een werk -of bestuurlijk contact betreft. Denk daarbij aan felicitaties en condoleances. Maar ook een steunbetuiging in een bestuurlijke kwestie van een bewindspersoon aan een collega-bestuurder valt onder de definitie privé-informatie.
Selectie	Het toepassen van de selectielijst: het blijvend bewaren dan wel vernietigen van documenten na het verstrijken van de bewaartermijn.
Selectielijst	Een document waarin staat welke categorieën documenten een overheidsorgaan blijvend bewaart en welke categorieën documenten het overheidsorgaan tijdelijk bewaart gedurende een in de selectielijst opgenomen bewaartermijn. Een overheidsorgaan kan meerdere selectielijsten hebben, die bijvoorbeeld gelden voor verschillende periodes en/of taken. Ook kan een selectielijst gelden voor meerdere overheidsorganen.[66]

[66] Zie ook artikel 5 van de Archiefwet 1995 en Artikel 5.1. van het wetsvoorstel Archiefwet 2021.

Sleutelfuncties	Een sleutelfunctie binnen een organisatie is een functie waarvan de zakelijke informatie, gezien zijn positie in de organisatie, geldt als een belangrijk informatieknooppunt. Een belangrijk informatieknooppunt is een knooppunt dat relevant is voor een reconstructie op hoofdlijnen van het overheidshandelen in relatie tot zijn omgeving. Er is sprake van een functiegebonden informatieknooppunt. Een sleutelfunctie hoeft niet per se een managementfunctie te zijn. Het kan ook gaan om een adviseur op strategisch niveau of om een expert met een grote mate van gezag. (zie ook 'Handleiding voor het aanwijzen en registreren van sleutelfuncties' van november 2022)
Veiligstellen	Veiligstellen is het opslaan van de overheidsinformatie in de beheerde systemen van de organisatie. Veiliggestelde overheidsinformatie is nog geen duurzaam toegankelijke informatie
Waardering	bepaling in een selectielijst dat een categorie documenten blijvend wordt bewaard of tijdelijk wordt bewaard gedurende een in het selectiebesluit opgenomen bewaartermijn.
Zakelijke chatberichten	Ook wel werkgerelateerde chatberichten genoemd. Korte aanduiding voor chatberichten die vallen onder het begrip 'document' in de Wet open overheid, 'archiefbescheiden' in de Archiefwet 1995 dan wel 'document' in het wetsvoorstel Archiefwet 2021. Het gaat dus om chatberichten die personen uitwisselen uit hoofde van hun werk bij een overheidsorgaan, en niet om privé- of partijpolitieke communicatie.

Bijlage: Voorgeschiedenis

- Rijksbrede beleidslijn (CIO-beraad)
- Voorkeursaanpak Ministerraad
- Rijksbeleid gebruik en opslag Berichtenapps
- Technische export instructie
- Instructie bewaren chatberichten

Binnen de Rijksoverheid is eerder gewerkt aan een uniforme werkwijze om relevante chatberichten duurzaam toegankelijk te maken. Hiervoor is Rijksbreed beleid vastgesteld in verschillende documenten, die in deze paragraaf worden toegelicht:

Rijksbrede beleidslijn (CIO-beraad)

Op 7 februari 2018, nog voor de uitspraak van de Raad van State, heeft het CIO-Beraad, een rijksbrede beleidslijn voor berichtenapps vastgesteld. Deze lijn komt erop neer dat het gebruik van berichtenapps wordt ontraden voor communicatie over bestuurlijke aangelegenheden. Wordt een berichtenapp hier toch voor gebruikt, dan gelden de 'gangbare eisen van archivering en openbaarheid'. Daarnaast is bepaald dat:

- Integer en vertrouwelijk om moet worden gegaan met persoonsgegevens;
- De inhoud van chatberichten geen gevoelige of gerubriceerde informatie mag bevatten.

In maart 2019 volgde de uitspraak van de Raad van State dat chatberichten onder de Wob vallen. In april 2019 stemde het SG-overleg (SGO) in met het opstellen van een instructie voor het gebruik en de archivering van chatberichten en het voorbereiden van de implementatie daarvan. Het SGO gaat ook akkoord met de introductie van de beleidslijn dat privételefoons van bewindspersonen niet gebruikt worden voor zakelijke communicatie.

Voorkeursaanpak ministerraad

Op 18 april 2019 is in de ministerraad naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State een voorkeursaanpak afgesproken: alle individuele medewerkers van de Rijksdienst schiften voortaan op periodieke basis hun chatberichten en exporteren handmatig en op stuks niveau de belangrijke berichten.

Rijksbeleid inzake gebruik en opslag van berichtenapps

Op 3 juli 2019 is in het SGO aanvullend beleid vastgesteld voor het gebruik van berichtenapps en het bewaren van chatberichten binnen het Rijk. Dit beleid omvat de volgende drie speerpunten:

- Het gebruik van berichtenapps voor formeel zakelijke communicatie wordt zoveel mogelijk beperkt;
- Het gebruik van berichtenapps voor bestuurlijke aangelegenheden wordt ontraden;
- Het berichtenverkeer dat toch plaatsvindt wordt periodiek geschift. Archiefwaardige berichten worden handmatig geëxporteerd en veiliggesteld.

Technische exportinstructie

Op 3 juli 2019 is door RDDI en het ministerie BZK (CIO Rijk) aan het SGO een technische handleiding opgeleverd voor het (handmatig) exporteren van chatberichten bij de Rijksdienst. De instructie beschrijft hoe chatberichten veiliggesteld kunnen worden en ondersteunt gebruikers bij het exporteren van chatberichten uit mobiele telefoons en de opslag in een document management systeem.

Op 3 juli 2019 is in het SGO aanvullend beleid vastgesteld voor het gebruik berichtenapps en bewaren van chatberichten binnen het Rijk.

- Het gebruik van berichtenapps voor formeel zakelijke communicatie wordt zoveel mogelijk beperkt.
- Het gebruik van berichtenapps voor bestuurlijke besluitvorming wordt ontraden.
- Het berichtenverkeer dat toch plaatsvindt wordt periodiek geschift. Archiefwaardige chatberichten die van belang zijn voor de verantwoording en reconstructie van bestuurlijke besluitvorming worden handmatig geëxporteerd en veiliggesteld.

Het SGO heeft gevraagd om een heldere instructie welke chatberichten bewaard moeten blijven. Hierop zijn alle vastgestelde beleidsafspraken verwerkt in de instructie bewaren chatberichten.

Instructie bewaren chatberichten

Op 6 december 2019 is in het SGO een Rijksbrede instructie voor het bewaren van chatberichten vastgesteld. Deze instructie beschrijft op inhoud welke berichten in ieder geval moeten worden opgeslagen (en verwijderd) conform het rijksbeleid.

- Berichten die betrekking hebben op 'bestuurlijke besluitvorming' moeten worden bewaard;
- Als de informatie uit het bericht al in een ander document zoals een nota of een e-mail is vastgelegd en opgeslagen hoeft het niet te worden bewaard;
- Niet iedereen hoeft alle berichten te bewaren; hierover kunnen afspraken worden gemaakt.

In 2022 is de instructie aangevuld waarbij er dringend wordt geadviseerd om de functie geautomatiseerde verwijdering, die in diverse chatapps kan worden ingesteld, niet te activeren.

Tijdelijke Instructie bewaren chatberichten voor bewindspersonen

Op 4 oktober 2022 is naar aanleiding van het rapport De archivering van chatberichten bij het ministerie van Algemene Zaken van de Inspectie Erfgoed en Overheidsinformatie door het ministerie van BZK een tijdelijke instructie voor de bewindspersonen opgesteld. Deze instructie is verspreid onder de departementen in afwachting van de aanpassing van de handreiking bewaren chatberichten in het voorliggende beleid.

De instructie is ten behoeve van de bewindspersonen en behandelt het gebruik, opslaan en veiligstellen van de sms- en chatberichten voor de periode van 4 oktober 2022 tot het nieuwe beleid is vastgesteld naar aanleiding van de diverse adviezen die hierover gegeven worden. Gedurende deze periode worden sms- en chatberichten niet verwijderd.

Uitgangspunten die hierbij worden gehanteerd zijn:

- Beperk het gebruik van sms en berichtenapps.
- Scheid privé, partij politieke en zakelijke communicatie.
- Maak bij voorkeur gebruik van een zakelijke telefoon én een privé-telefoon
- Zorg ervoor dat 'automatisch verwijderen van berichten' uitgezet is.
- Verwijder geen berichten van de eigen telefoon totdat het beleid rond sms en chatberichten is aangepast (Nb: partijcorrespondentie en privé-berichten mogen desgewenst wel worden verwijderd)
- Maak binnen de organisatie afspraken (en leg die vast) met welke frequentie berichten worden veiliggesteld en wie dit doet. Informatiespecialisten kunnen hier ondersteuning bij bieden.

Adviezen en rapporten

Naar aanleiding van het debat over sms-berichten op de telefoon van de minister-president op 19 mei 2022 zijn er een aantal adviezen en rapporten uitgebracht over de huidige werkwijze van de Rijksdienst voor het bewaren van chatberichten.

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Naar aanleiding van het debat van 19 mei 2022 over 'sms-berichten op de telefoon van de minister-president' heeft de minister-president toegezegd de Inspectie te vragen een onafhankelijk oordeel te geven over onder andere de rijksbrede handreiking 'Bewaren van chatberichten'.

Het rapport 'De archivering van chatberichten bij het ministerie van Algemene Zaken' is aangeboden aan het ministerie van Algemene Zaken, die het met reactie op 3 oktober 2022 heeft doorgestuurd aan de Tweede Kamer. De Inspectie constateert hierin dat chatberichten bij het ministerie van Algemene Zaken niet volgens de Archiefwet worden gearchiveerd. De rijksbrede instructie is, naar het oordeel van de Inspectie, niet in lijn met de Archiefwet.

De Inspectie gaf de volgende aanbevelingen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

1. Breng de Instructie bewaren chatberichten in lijn met de eisen van de Archiefwet.
   - Hanteer ruimere criteria om chatberichten te archiveren en/of neem in de instructie de verplichting op om criteria hiervoor vast te leggen in de selectielijsten.
   - Neem in de rijksbrede instructie de regel op dat een overheidsorgaan, als er chatberichten uit een telefoon worden geëxporteerd, handelt volgens de archiefwettelijke regels voor migratie dan wel vervanging.
   - Pas de van de instructie afgeleide producten aan, zodat ze in lijn zijn met de eisen van de Archiefwet.
2. Zorg bij het maken van nadere instructies die gerelateerd zijn aan de Archiefwet voor een goede toets aan de Archiefwet.

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. (4 oktober 2022). *Titel rapport*: 'De archivering van chatberichten bij het ministerie van Algemene Zaken'.

Parlementair Advocaat

Naar aanleiding van het rondetafelgesprek op 14 juni 2022 over de archivering van stukken door bewindspersonen, heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer besloten de parlementair advocaat om advies te vragen over de verhouding van de handreiking 'Bewaren van chatberichten' tot de Archiefwet en de Wet open overheid. Op 4 oktober 2022 heeft de parlementair advocaat zijn advies uitgebracht. De parlementair advocaat constateerde dat de handreiking op drie punten afwijkt van de Archiefwet: voor het soort chatberichten dat moet worden bewaard, de verantwoordelijkheid voor de schifting en de aansluiting bij de selectielijsten van overheidsorganen.

De handreiking is volgens de parlementair advocaat ook strijdig met de Woo. De handreiking gaat uit van een engere interpretatie van chatberichten dan het documentbegrip in de Woo. Het toepassingsbereik van de Woo is – net als bij de Archiefwet – niet beperkt tot 'bestuurlijke besluitvorming', maar ziet breder toe op alle documenten die de publieke taak van het bestuursorgaan betreffen. De parlementair advocaat adviseert dat de geïdentificeerde knelpunten kunnen worden weggenomen door erop aan te dringen de handreiking op die punten te laten wijzigen en volledig te laten aansluiten bij de eisen uit de Archiefwet en de Woo.

- Parlementair advocaat. (29 september 2022). *Titel rapport*: 'Beoordeling verhouding van de handreiking 'Bewaren van chatberichten' tot de Archiefwet 1995 en de Wet open overheid.

Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding

Op 29 augustus 2022 is het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding gevraagd[67] een advies uit te brengen over welke consequenties het gebruik van digitale communicatiekanalen heeft voor de toepassing van de relevante wetgeving. Tevens is gevraagd hoe de bewindspersonen van BZK en OCW hun taken en bevoegdheden binnen het wettelijke stelsel (voor openbaarheid en informatiehuishouding) kunnen invullen om een verantwoorde omgang met digitale communicatiekanalen te bevorderen.

Op 17 oktober 2022 heeft het Adviescollege een brief[68] gestuurd waarin zij aangeeft dat haar advies niets aan het oordeel van de Inspectie zal veranderen; het zal zien op hoe dan *wel* te handelen. In het advies wat op 19 januari 2023 is uitgebracht gaat het Adviescollege in op de diverse relevante aspecten die een rol spelen bij de archivering van sms- en chatberichten. Het is een praktisch advies over een verantwoorde uitvoering van de huidige wetgeving.

Het Adviescollege doet de volgende aanbevelingen:

1. Overheidsorganisaties moeten werkgerelateerde chatberichten van hun bewindspersonen, bestuurders en de ambtelijke top opnemen en archiveren in een door de organisatie beheerd systeem (conform de zgn. sleutelfunctie methodiek).
2. Archiveren moet niet per stuk en handmatig gebeuren, maar structureel, als geheel en zoveel mogelijk geautomatiseerd.
3. Alle overige overheidsmedewerkers moeten chatberichten op hun telefoon kunnen laten staan en deze berichten zelf wissen als ze niet meer nodig zijn.
4. Vraag aan de algemene rijksarchivaris om spoedig een openbare reactie uit te brengen op dit advies van het Adviescollege.
5. Bespoedig, gezien de maatschappelijke discussie, de vaststelling van een aanvulling voor chatberichten op de selectielijsten van de ministeries.
6. Zorg ervoor dat selectielijsten ook onder de nieuwe Archiefwet een centrale rol houden. Keuzes over het beheren én bewaren van overheidsinformatie moeten altijd berusten op publieke waardering. Als bepaalde categorieën documenten slechts kort te bewaren of te vernietigen door individuele medewerkers zijn, dan moet ook dat blijken uit selectielijsten.
7. Maak werk van de beloofde aanpassing van het Archiefbesluit ten behoeve van een frequente actualisering van selectielijsten. Oók de effectiviteit van de beheer- en bewaarstrategie van chatberichten moet gevolgd worden en zo nodig moet de aanpak worden herzien en publiekelijk verantwoord.

- Brief aan het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding, 'Adviesaanvraag digitale communicatiekanalen', 29 augustus 2022.
- Brief van het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding, 17 oktober 2022, Adviescollege kenmerk 2022-0000566785.
- Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. (19 januari 2023). *Titel rapport*: 'Kan dit weg? Nee.'.

[67] Brief aan het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding, 'Adviesaanvraag digitale communicatiekanalen', 29 augustus 2022.

[68] Brief van het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding, 17 oktober 2022, Adviescollege kenmerk 2022-0000566785.

Regeringscommissaris Informatiehuishouding

Naar aanleiding van motie nr. 2626 van het lid Van der Graaf c.s. heeft de Regeringscommissaris Informatiehuishouding op 25 januari 2023 zijn advies 'Advies over het bewaren en beheren van chatberichten' uitgebracht. Hierin geeft de Regeringscommissaris onder andere aan dat hij het advies van het Adviescollege over het aanwijzen van sleutelfuncties onderschrijft.

Daarnaast adviseert de regeringscommissaris:
1. beleid middel onafhankelijk op te zetten en in samenhang ontwikkeld, zodat over alle middelen heen adequaat en eenduidig op nieuwe ontwikkelingen kan worden ingespeeld;
2. om het advies van het Adviescollege uit te kunnen voeren, moeten personen in sleutelfuncties werkgerelateerde chatberichten scheiden van privé- en partijpolitieke chatberichten. Het is aan te bevelen hier overheidsbreed beleid op te maken en uitvoering aan te geven. Dit zal alleen werken wanneer het ook overheidsbreed op gestandaardiseerde wijze wordt ingevoerd.
3. op korte termijn stil te staan bij de vraag of de huidige bevoegdheden en mandaten van zowel de relevante bewindspersonen als de CIO-Rijk en de CIO's voldoende zijn om hier sturing aan te kunnen geven.
4. om de werkplek van overheidsprofessionals drastisch te verbeteren. De werkplek van de toekomst moet als het ware privacy, openbaarheid, veiligheid en archiveren op voorhand, ofwel "by design", mogelijk maken.

Regeringscommissaris Informatiehuishouding. (24 januari 2023). *Titel* 'Advies over het bewaren en beheren van chatberichten'.

Algemene Rijksarchivaris

Naar aanleiding van een van de aanbevelingen van het Adviescollege is de Algemene Rijksarchivaris (ARA) om een reactie op het advies van het Adviescollege gevraagd. De ARA stelt in zijn reactie de volgende vraag centraal: "Op welke informatie heeft de burger recht?" De ARA geeft daarbij aan dat waarde van de informatie, en niet het communicatiemiddel of de omvang van informatiestromen, voorop dient te staan.

De ARA onderschrijft het advies van het Adviescollege om op korte termijn in te zetten op een geautomatiseerde aanpak van het beheren en bewaren chatberichten op basis van sleutelfuncties. Deze aanpak waarborgt een goede toepassing van de Archiefwet 1995 en het ontwerp van de Archiefwet 2021, zonder daarbij de uitvoerbaarheid uit het oog te verliezen. De ARA wijst erop dat andere scenario's voor de aanpak van chatberichten tekortschieten. De ARA beveelt aan:
- het advies van het Adviescollege nog op enkele punten verder uit te werken, met name door goed en precies te kijken wie – vanuit de belangen van de Archiefwet – voor de archivering van chatberichten als sleutelfunctie moeten worden aangemerkt;
- de gebruikelijke procedure voor afstemming via selectielijsten te doorlopen, waardoor maatwerk per organisatie mogelijk is;
- chatberichten van de hogere ambtelijke top blijvend bewaren. Denk hierbij aan sleutelfuncties als de secretaris-generaal, de plaatsvervangend secretaris-generaal en de directeur-generaal;
- chatberichten van de lagere ambtelijke top tien jaar te bewaren in verband met mogelijke Woo-verzoeken en parlementaire onderzoeken. Denk hierbij aan alle overige sleutelfuncties die in de selectielijst zijn opgenomen en niet tot de TMG-functies of bewindspersonen behoren. Deze termijn sluit aan op de voorgenomen verkorting van de overbrengingstermijn.;
- de chatberichten van overige overheidsmedewerkers kunnen op de telefoon blijven staan. Het is echter essentieel om te verduidelijken of chatberichten er wel of niet zijn. Leg daarom een korte termijn vast in een selectielijst waarna de berichten automatisch vernietigd kunnen worden;
- neem de financiële sector als voorbeeld voor de chatberichten van sleutelfuncties. Deze sector kent al veel langer oplossingen om chatberichten uit berichtenapps te halen en zo onder beheer te brengen.
- Algemene Rijksarchivaris. (6 maart 2023). Titel: "Openbare reactie algemene rijksarchivaris op het advies van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding m.b.t. chatberichten"

Algemeen

De adviezen bevatten op een aantal belangrijke hoofdlijnen overeenstemming:

1. De noodzaak tot het aanpassen van het beleid zoals beschreven staat in de handreiking 'Bewaren chatberichten'.
2. Overheidsorganisaties moeten werkgerelateerde chatberichten van hun bewindspersonen, bestuurders en de ambtelijke top archiveren in een door de organisatie beheerd systeem. Ze moeten daarbij verschillende bewaartermijnen hanteren voor verschillende groepen (selectie op basis van sleutelfuncties).
3. De selectie moet worden onderbouwd en ondersteund door voor chat een model selectielijst op te stellen die een rijksbrede werking heeft. Rijksbrede samenwerking is hierbij noodzakelijk om eenheid van selectiebeleid te garanderen.
4. Archiveren moet niet per stuk en handmatig gebeuren, maar structureel, als geheel en zoveel mogelijk geautomatiseerd ondersteund door informatieprofessionals. Daarbij moet rekening worden gehouden met privacy, veiligheid en het inbedden van controles en audits in de processen.
5. Scheiding van privé-, partijpolitieke en werkgerelateerde chatgesprekken is noodzakelijk.

Kabinetsreactie

Op 6 april 2023 is het kabinet met een reactie op de adviesrapporten gekomen. Deze schetst de verschillende adviezen die gegeven zijn door het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding, de parlementair advocaat, de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, de Regeringscommissaris Informatiehuishouding en algemene rijksarchivaris. Daarnaast zijn ook relevante rapporten van de Universiteit Leiden, de Open State Foundation en het Instituut Maatschappelijke Innovatie betrokken bij het opstellen van de kabinetsreactie.

In de kabinetsreactie neemt het kabinet in grote lijnen de ontvangen adviezen over. Via het programma Open Overheid worden acties in gang gezet om Rijksoverheidsorganisaties te ondersteunen om zakelijke chatberichten van sleutelfuncties duurzaam toegankelijk te maken. Ook gaat het kabinet in op de wijze waarop zij opvolging wil geven aan de verschillende adviezen die zij ontving over het bewaren en beheren van chatberichten, waarbij definities zijn toegevoegd van privé en partijpolitieke documenten.

Aangescherpte tijdelijke Instructie bewaren chatberichten voor bewindspersonen

De ICBR heeft op 4 juli 2023 de aangescherpte tijdelijke instructie voor archivering chatberichten van bewindspersonen behandeld. De instructie is hier vastgesteld, met het verzoek om tot een van een helderder definitie van partijpolitiek en privé te komen. Hiervoor is een afwegingskader opgesteld als hulpmiddel.

Dit is een uitgave van:
CIO-Rijk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

September 2025