

**Archiefbeheersregels  
bij zbo's en pbo-organen  
Deelrapport 2: inventarisatie**

**Rijksarchiefinspectie, 5 augustus 1999**

## **RIJKSARCHIEFINSPECTIE**

*De Algemene Rijksarchivaris oefent ingevolge de Archiefwet 1995 toezicht uit op de naleving van deze wet door het rijk, de zelfstandige bestuursorganen en de organen van publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie.*

*De Rijksarchiefinspectie (RAI) controleert namens de Algemene Rijksarchivaris de naleving van de archiefwetgeving en de kwaliteit van het archiefbeheer. Hiertoe voert de RAI onderzoeken en inspecties uit.*

*De Algemene Rijksarchivaris rapporteert aan de betrokken overheidsorganen en, indien hij hiertoe aanleiding vindt, aan de voor het archiefwezen verantwoordelijke minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Jaarlijks stuurt de Algemene Rijksarchivaris een verslag over het toezicht op het archiefbeheer naar deze minister, die vervolgens de Tweede Kamer informeert.*

*De RIJKSARCHIEFINSPECTIE is een landelijke eenheid, die rechtstreeks onder de Algemene Rijksarchivaris valt en onafhankelijk opereert van de overige onderdelen van de Rijksarchiefdienst.*

*De Rijksarchiefinspectie is in Den Haag gevestigd en bereikbaar op/via:*

*Prins Willem-Alexanderhof 20*

*Postbus 90520*


*2509 LM DEN HAAG*

*Algemeen telefoonnummer 070-331 5425/5563*

*Fax 070-331 5555*

*E-mail [rai@rad.archief.nl](mailto:rai@rad.archief.nl)*

## Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Onderzoeksterrein	7
2.1	Zelfstandige bestuursorganen en pbo-organen	7
2.2	Archiefbeheersregels ex art. 14 Archiefbesluit 1995	9
3	Enquête en reacties	12
4	Aanwezigheid van beheersregels	13
5	Reikwijdte van de beheersregels	15
	Proces van regelgeving	16
	In de beheersregels geregelde onderwerpen	19
8	Conclusies	19
9	Aanbevelingen	20
Tabellen		
1	Overzicht van archiefbeheersregels	25
2	Waarom geen beheersregels op- of vastgesteld?	27
3	Reikwijdte van de beheersregels	29
4	In de beheersregels geregelde onderwerpen	31
5	In de concept-beheersregels geregelde onderwerpen	35
Bronnen		
1	Literatuur, nota's en verslagen	37
2	Wet- en regelgeving	38
3	Toelichting	38
Afkortingen		40



## 1 Inleiding

In aanvulling op de voorschriften van de Archiefwet 1995, het Archiefbesluit 1995 en de nog vast te stellen ministeriële regelingen ex art. 11-13 Archiefbesluit dienen de zorgdragers regels te stellen ten aanzien van de zorg en/of het beheer van hun archiefbescheiden. Voor de centrale overheid is de verplichting neergelegd in art. 14 van het Archiefbesluit.<sup>1</sup> Het artikel luidt:

De zorgdragers genoemd in de artikelen 23, eerste lid, en 41, eerste lid, van de [Archief]wet stellen ten aanzien van hun archiefbescheiden beheersregels vast. Zij voorzien in voldoende ruimte voor hun archiefbescheiden en zij stellen voldoende, deskundig personeel aan.

Met de zorgdragers genoemd in art. 23 en 41 zijn de zorgdragers van het rijk, de zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en de organen van publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie (pbo-organen) bedoeld.<sup>2</sup> Tezamen vormen rijk, zbo's en pbo-organen de centrale overheid. Uit het aangehaalde artikel blijkt, dat de vast te stellen regels betrekking hebben op het *beheer* van archiefbescheiden. Tot beheer rekent de wetgever: de feitelijke werkzaamheden die tot doel hebben archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren.<sup>3</sup>

De archiefbeheersregels zijn een managementinstrument dat beleidskeuzen ten aanzien van doelstelling, verantwoordelijkheidsverdeling, gebruik van middelen vastlegt en de beheersactiviteiten regelt. De regels binden het bestuur en ambtenaren, die hierdoor weten waaraan zij zich moeten houden. Een beheersregeling is daarom een *interne* regeling. Voor de naleving van de beheersregels van de centrale overheid zijn de zorgdragers - ministers en (dagelijkse) besturen - verantwoordelijk; met het toezicht op de naleving is de Rijksarchiefinspectie belast.

In een driedelig onderzoek onderzoekt de Rijksarchiefinspectie eerst de aanwezigheid en vervolgens de inhoud en kwaliteit van de archiefbeheersregels bij de centrale overheid.

De eerste twee delen van het onderzoek zijn inventariserend van aard en richten zich op de volgende aspecten:

- de aanwezigheid van beheersregels ex art. 14 Archiefbesluit 1995
- de reikwijdte van deze beheersregels
- het proces van regelgeving

<sup>1</sup> Op grond van art. 23, eerste lid, en 41, eerste lid, van de Archiefwet.

<sup>2</sup> Art. 41 vervult in de systematiek van de Archiefwet een vangnetfunctie.

<sup>3</sup> Onder *zorg* wordt verstaan de algemene bestuurlijke verantwoordelijkheid van de overheidsorganen voor de uitvoering van de wet. Instrumenten bij de uitoefening van die verantwoordelijkheid zijn: huisvesting, deskundig personeel, voldoende financiën en beheersregels; zie MvT Aw, art. 3, kamerstukken II, 22 866, nr. 3, pp. 21-22 en Ab 1995, nota van toelichting bij art. 14. De lagere overheden dienen op grond van art. 27, 30 en 35 Aw een verordening omtrent de *zorg* voor de archiefbescheiden van de provinciale, gemeentelijke en waterschapsorganen vast te stellen.

- de globale inhoud van de beheersregels.

Voor zover de bestuursorganen geen beheersregels ex art. 14 Ab hebben, is nagegaan, of de zorgdragers over andere beheersreglementen beschikken.

Het *eerste deelonderzoek*, waarover in augustus 1998 werd gerapporteerd, richtte zich op de beheersregels van de rijksoverheid: de Hoge Colleges van Staat, het Kabinet der Koningin en de departementen.<sup>4</sup>

Het onderhavige *tweede deelonderzoek* betreft de beheersregels die de zelfstandige bestuursorganen en de organen van publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie dienen vast te stellen. Het onderzoek leidde er in vele gevallen toe, dat voor de eerste maal contact werd gelegd tussen de Rijksarchiefdienst en de zbo's die sedert 1996 onder de Archiefwet vielen. Met de zbo's en pbo-organen die reeds onder de Archiefwet 1962 vielen, werden de contacten verstevigd.

In het *derde deelonderzoek*, dat in de tweede helft van 1999 wordt uitgevoerd, onderzoekt de Rijksarchiefinspectie de inhoud en kwaliteit van de archiefbeheersregels.

Daarnaast is de Rijksarchiefinspectie van plan een apart rapport uit te brengen, waarin uitgebreider dan in dit rapport kan gebeuren, aandacht wordt besteed aan de problematiek van de zbo's en pbo-organen in relatie tot de Archiefwet.<sup>5</sup> In dat rapport zullen verschillende overzichten van zbo's en pbo-organen worden opgenomen, zoals overzichten van de afzonderlijke zbo's die per 31 december 1997 bestonden, en overzichten van de sedert 1 januari 1998 opgeheven of op te heffen zbo's en pbo-organen en van de sedertdien ingestelde of in te stellen organen. De Rijksarchiefinspectie heeft de lijsten aangelegd, ten einde haar inspectietaak te kunnen uitoefenen. De publicatie is voor het najaar van 1999 gepland.<sup>6</sup>

In dit tweede deelrapport wordt in hoofdstuk 2 eerst het onderzoeksterrein verkend. Twee vragen staan hierbij centraal: wat zijn zelfstandige bestuursorganen en wat zijn archiefbeheersregels?

---

<sup>4</sup> Archiefbeheersregels bij de rijksoverheid; deelrapport 1: inventarisatie. Den Haag, 1998.

<sup>5</sup> Het oorspronkelijke conceptrapport besteedde ongeveer evenveel aandacht aan de zbo's en de pbo-organen als aan de archiefbeheersregels van deze bestuursorganen. De eerste versie is voor commentaar voorgelegd aan prof. dr. F.C.J. Ketelaar, juridisch adviseur van de algemene rijksarchivaris, mr. L. Lieuwes, secretaris voor het aandachtsgebied Archieven bij de Raad voor Cultuur, mr. C.G.M. Noordam,  bentearchief Amsterdam, hoofd Inspectie/Acquisitie, en G.R.J. van Wesel,  medewerker Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Grote Stedenbeleid en Interbestuurlijke Betrekkingen, afd. Organisatie Kwaliteit Rijksdienst. Drs. J.H.G. Harder van het Rijksarchief in Gelderland stelde het oorspronkelijke adressenbestand van de zbo's en pbo-organen samen.

<sup>6</sup> De Nationale Ombudsman merkt in zijn jaarverslag 1998 op, dat "het vreemd [is] dat in ons land – nog steeds – niet een gezaghebbend opgestelde en met name ook volledige lijst kent van alle instanties die moeten worden aangemerkt als zelfstandig bestuursorgaan. Een dergelijke lijst zal uiteraard regelmatig moeten worden bijgehouden. Hier ligt een duidelijke taak voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties." De Nationale Ombudsman brengt de Tweede Kamer dan ook onder de aandacht het totstandkomen van een volledige lijst van de zbo's te bevorderen. Zie kamerstukken II, 1998-1999, 26 445, nrs. 1-2, p. 10 en 15 en verder pp. 41-42 en bijlage 6.

De hoofdstukken 3 tot en met 7 handelen over de eigenlijke inventarisatie.


In hoofdstuk 3 zijn de opzet en het verloop van de enquête verantwoord. Voor het verkrijgen van de gegevens heeft de Rijksarchiefinspectie eenmaal of meermalen een vragenlijst verzonden naar de zbo's en pbo-organen.


De hoofdstukken 4 tot en met 7 bevatten de resultaten van de enquête. In hoofdstuk 8 en 9 worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd.

In vijf tabellen zijn voor een aantal thema's de basisgegevens verwerkt. De gegevens zijn per ministerie en cluster gegroepeerd. Met 'cluster' is bedoeld een verzameling van vergelijkbare zelfstandige bestuursorganen, bij voorbeeld de Kamers van Koophandel en de voogdij-instellingen. De pbo-organen zijn geclusterd in bedrijfs- en productschappen en in de organen van publiekrechtelijke beroepsorganisatie.

## 2 Onderzoeksterrein

### 2.1 Zelfstandige bestuursorganen en pbo-organen

Reeds lang bestaan er, naast de bekende staatsrechtelijke drie-eenheid rijk, provincies en gemeenten, andere openbare bestuurslichamen. In tegenstelling tot de drie bestuurslagen hebben deze bestuurslichamen een beperkte bestuurlijke taak, zoals de bescherming tegen water (waterschappen), de uitgifte van rijbewijzen (CBR), het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van valde beroepen en bedrijven (advocaten, bedrijfschappen), of het verzorgen van onderwijs (openbare universiteiten). Wegens de beperkte taakopdracht worden de bedoelde bestuurslichamen, ter onderscheiding van de algemene overheden, ook wel *functionele* bestuurslichamen of bestuursorganen genoemd. Kenmerkend voor deze bestuurslichamen is hun bestuurlijke zelfstandigheid ten opzichte van de verantwoordelijke ministers. Voor hun taakuitoefening beschikken zij over (enig) overheidsgezag. Een bijzondere groep vormen de bedrijfs- en beroepslichamen, omdat deze een achterban vertegenwoordigen en regelgevende bevoegdheid hebben. De belangrijkste categorie hiervan vormen de product- en bedrijfschappen. Om allerlei redenen, die hier niet besproken kunnen worden, groeide het aantal functionele bestuurslichamen/-organen vanaf de jaren zeventig sterk; tegelijkertijd nam de politieke en wetenschappelijke belangstelling voor het verschijnsel toe. Halverwege de jaren zeventig typeerde de hoogleraar M. Scheltema al deze bestuursorganen als 'zelfstandige bestuursorganen', een term die sindsdien in zwang is gebleven.

Wat zijn zelfstandige bestuursorganen nu?  Als uitgangspunt kan de definitie dienen die de *Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen* (verder: *Aanwijzingen voor zbo's*), Stcrt. 1996, 177, geeft. Een zbo wordt daar in aanwijzing 124a omschreven als:

- a. een bestuursorgaan in de zin van de Algemene Wet bestuursrecht<sup>7</sup>
- b. op het niveau van de centrale overheid
- c. dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een minister.

Omdat in de definitie van de Awb enkele bestuursorganen worden uitgezonderd, kan bij voorbeeld de Algemene Rekenkamer geen zbo zijn. De Awb merkt eveneens de - onafhankelijke - rechtsprekende organen niet als bestuursorgaan aan. In dit rapport is aangenomen, dat de tuchtcolleges daarom geen - zelfstandig - bestuursorgaan zijn. De Aanwijzingen voor zbo's zonderen nog een andere categorie uit, namelijk de adviescolleges als bedoeld in de Kaderwet adviescolleges, waarvan de adviestaak de hoofdtaak is.

Het belangrijkste kenmerk van de zbo-status is het onder c genoemde ontbreken van hiërarchische ondergeschiktheid. Daarvan is sprake, als een minister niet bevoegd is *bijzondere* aanwijzingen aan een bestuursorgaan te geven. Algemene aanwijzingen, bij voorbeeld in de vorm van beleidsregels, kan hij wel geven.

De aangehaalde definitie van de Aanwijzingen voor zbo's is ruim geformuleerd. De organen van publiekrechtelijke beroeps- en bedrijfsorganisatie zouden hieronder kunnen vallen. Naar aanleiding van een – recentelijk ingetrokken - voorstel tot wijziging van art. 134 Grondwet hebben deze te kennen gegeven niet op één lijn met de zbo's gesteld te willen worden. In dit onderzoek zijn de pbo-organen als aparte categorie naast de zbo's gesteld.

Zelfstandige bestuursorganen zijn bij of krachtens wet ingesteld (de Awb spreekt van "orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld") of zijn een "ander persoon of college met enig openbaar gezag bekleed". De eerste categorie heeft een publiekrechtelijke rechtsvorm en valt voor honderd procent onder de Archiefwet. De tweede groep heeft een privaatrechtelijke organisatievorm. De privaatrechtelijke zbo's zijn per 1 januari 1996 onder de werking van de Archiefwet gekomen, echter slechts voor zover hun openbaar gezagstaak zich uitstrekt.<sup>8</sup> Zo'n 130 instellingen hebben hierdoor - onder meer - met de beheersregels te maken gekregen.


In archiefwettelijke zin zijn (de dagelijkse besturen van) de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke zbo's en de pbo-organen zorgdrager; dat wil zeggen: in bestuurlijk en beheersmatig opzicht zijn zij verantwoordelijk voor hun archief. Er is één uitzondering en deze heeft betrekking op een bijzondere categorie van de publiekrechtelijke zbo's. Deze categorie omvat de zbo's die onderdeel zijn van de (rechtspersoon) de Staat der Nederlanden. De betreffende zbo's hebben geen eigen rechtspersoonlijkheid en zijn in beheersmatig opzicht onderdeel van de staat (het rijk). Voorbeelden zijn de Centrale Commissie voor de Statistiek, diverse examencommissies op het gebied

<sup>7</sup> De definitie van bestuursorgaan in art. 1 Awb luidt: a) een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of b) een ander persoon of college met enig openbaar gezag bekleed.


<sup>8</sup> Zie art. 1 en 41 Aw 1995.

van de scheepvaart en de Nederlandse Filmkeuring.<sup>9</sup> Er is in dit rapport voor gekozen de zelfstandige bestuursorganen die onderdeel zijn van de Staat der Nederlanden, niet als archiefwettelijk zorgdrager aan te merken. Daarentegen beschouwen we de ministers die verantwoordelijk zijn voor de betreffende zbo's, als archiefwettelijke zorgdrager. Hieruit volgt dat de archiefbeheersregels van het verantwoordelijke departement mede voor de zbo's die deel vormen van de Staat der Nederlanden gelden. Ook op deze kwestie zullen we in het aparte rapport over de zbo's en pbo-organen terugkomen.

### *Samenvatting*

Een bestuursorgaan is zelfstandig, omdat het niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een minister. Kenmerkend voor deze status is, dat de minister geen bijzondere aanwijzingen kan geven. De minister heeft een beperkte verantwoordelijkheid in relatie tot de zbo's.<sup>10</sup> Een zbo kan niet zijn een adviescollege in de zin van de Wet adviescolleges waarvan de hoofdtaak bestaat uit een adviestaak. Evenmin kan een zbo een hoog college van staat zijn, bij voorbeeld de Algemene Rekenkamer. Rechtscolleges vallen evenzeer buiten de definitie. Zelfstandige bestuursorganen hebben een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke organisatievorm. Sedert 1996 vallen ook de  atrechtelijke zbo's onder de Archiefwet. De publiekrechtelijke zbo's die onderdeel vormen van de Staat der Nederlanden, worden – in dit onderzoek – niet aangemerkt als archiefwettelijk zorgdrager. Daarom behoeven zij ook geen beheersregels te maken.

## **2.2 Archiefbeheersregels ex art. 14 Archiefbesluit 1995**

Reeds het Archiefbesluit 1968, Stb. 200, verplichtte de zorgdragers van de centrale overheid regels omtrent het beheer van hun archiefbescheiden, voor zover deze niet waren overgebracht naar een rijksarchiefbewaarplaats, vast te stellen (zie art. 49). Voor de rijksoverheid voorzag het *Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie* (kb ASAR), Stb. 1980, 182, in die verplichting. Het kb ASAR gold in de eerste plaats voor het kernministerie (het ministerie uitgezonderd de instellingen, diensten en bedrijven). In mindere mate golden de voorschriften van het kb ASAR voor de buitendiensten (de genoemde instellingen, diensten en bedrijven).<sup>11</sup> De overige onderdelen van de centrale overheid – de  organen en de zbo's – beschikten niet over een gemeenschappelijke beheersregeling. Wel heeft een klein aantal van hen een eigen regeling vastgesteld.<sup>12</sup>


<sup>9</sup> Zie Staatsalmanak 1999, hoofdstuk XIII, en verder Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Beleidsbrief zelfstandige bestuursorganen Verkeer en Waterstaat, bijlagen 1 en 2, en kamerstukken 1998-1999, 25268, nr. 10.


<sup>10</sup> Zie Aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen, aanwijzing 1241, zesde lid.

<sup>11</sup> Met toepassing van de voorschriften in het kb ASAR gegeven voor het (kern)ministerie waren de hoofden van buitendiensten bevoegd regels te stellen ten aanzien van de behandeling van post- en archiefzaken; zie kb ASAR, art. 9.

<sup>12</sup> Zie art. 49 Aw 1962.

Omdat het kb ASAR geacht werd niet langer effectief te zijn, is bij de voorbereiding van de archiefwetgeving 1995 gekozen voor intrekking van dat besluit en de daarop gebaseerde nadere regelingen.<sup>13</sup> Voortaan dienen de zorgdragers zelf voor een beheersregeling te zorgen. Voor de zbo's en de pbo-organen heeft de nieuwe wet op dit punt geen verandering gebracht.

In hoofdstuk 1 is reeds opgemerkt, dat uit de memorie van toelichting is af te leiden, wat de wetgever in ieder geval onder *beheer* verstaat: de feitelijke werkzaamheden die tot doel hebben archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren.  deze doelstelling worden echter niet alle functies van het archiefbeheer gedekt. In het volgende worden enkele summiere handreikingen gegeven, zowel voor de organisatie en vorm als voor de inhoud van de beheersregels. In het derde deelrapport worden deze uitgewerkt. We beginnen met de inhoud en geven drie tips. Voorop staat dat het beheer al op vele plaatsen in de archiefwetgeving is geregeld (Archiefwet, Archiefbesluit en ontwerp-ministeriële regelingen ex art. 11-13 Ab). Maar de archiefwetgeving laat ook vele aspecten in het midden, of werkt deze niet uit. Dit gebeurt om doelmatigheidsredenen. Men kan niet alles regelen, en men moet dit ook niet willen. Waar de wetgever niet in voorzien heeft, kan de zorgdrager aanvullen of uitwerken.

1. Als eerste richtlijn zou kunnen gelden, dat de beheersregels een *uitwerking* geven van de voorschriften van de archiefwetgeving. Het feit dat de ministeriële regelingen ex art. 11-13 Ab nog niet  vastgesteld en ingevoerd, bemoeilijkt de totstandkoming van de beheersregels niet langer, nu de concepten hiervan beschikbaar zijn.<sup>14</sup> Het ontwerpen van de beheersregels wordt slechts begrensd door wat in de archiefwetgeving reeds geregeld is: er hoeft immers geen dubbel werk gedaan te worden. Onderwerpen die de zorgdrager verder zou kunnen regelen, zijn:

- beheer van digitale archiefbestanden;
- de archiefvorming, waaronder de interpretatie, identificatie en registratie van archiefbescheiden;
- de ordening en nadere toegankelijkheid van archiefbescheiden;
- de verwijdering van archiefbescheiden (overdracht, overbrenging, vervanging en vernietiging).

2. De archiefwetgeving is echter geen eindpunt bij het ontwerpen van de archiefbeheersregels. In de beheersregels kunnen ook *onderwerpen die raken aan archiefbeheer* nader geregeld worden, zoals beveiliging, bescherming persoonsgegevens en ter beschikkingstelling van informatie. Op deze terreinen is de wet- en regelgeving van de ministers van BZK en Justitie afkomstig. Daarnaast is er sectorale wet- en regelgeving, die van toepassing is op een

---

<sup>13</sup> Bij koninklijk besluit van 15 december 1995, Stb. 1996, 16, in werking getreden 1 januari 1996; zie verder brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 3 maart 1995, CDI 95/21 over de gevolgen van de intrekking KB ASAR.

<sup>14</sup> De ontwerpen zijn bij de Rijksarchiefinspectie op te vragen. De ontwerpregelgeving ex art. 12 Ab staat bovendien op de internetsite [www.archief.nl/digiduur](http://www.archief.nl/digiduur). De ontwerpregelgeving ex art. 13 Ab worden in het najaar van 1999 door de minister van OCenW vastgesteld; de regeling ex art. 12 Ab wordt eind dit jaar vastgesteld.

bepaald beleidsterrein en waarmee een zbo of pbo-orgaan rekening moet houden.

3. Het is wenselijk *zelfstandige normen* vast te stellen, dat wil zeggen rechtsregels die geen uitwerking geven van wat in de Archiefwet of andere regelgeving is geregeld, maar *aanvullende* regels stellen voor onderwerpen die daarin niet geregeld zijn.

Voorbeelden hiervan zijn: beleidsplanning, auditing, interne verslaglegging. Deze aangelegenheden vormen een gebruikelijk onderdeel van kwaliteitsstelsels. In het kader van een kwaliteitsstelsel voor documentaire informatievoorziening kunnen normen in de beheersregels opgenomen worden. De inrichting van de organisatie, in het bijzonder de verdeling van verantwoordelijkheden en de samenwerking tussen beleidsmakers en beheerders van digitaal en niet-digitaal archief, is een ander essentieel thema. Jaarlijkse rapportage en melding van incidenten aan de Rijksarchiefinspectie zijn andere maatregelen die regeling verdienen.

Tot zover de inhoudelijke kant van de beheersregels. Resten nog drie opmerkingen over de formeel-organisatorische kant (het waarom en hoe) van de regelgeving.

1. Er bestaan *Aanwijzingen voor de regelgeving* (1992/1995). Deze bevatten tal van richtlijnen waaraan de wetgevingsjuristen van het rijk zich bij het totstandkomingsproces van regelingen moeten houden. Hoewel de Aanwijzingen de zbo's en pbo-organen niet binden, verdient het aanbeveling dat deze organen rekening houden met de Aanwijzingen voor de regelgeving.<sup>15</sup> De aanwijzingen zijn ook op de interne regelingen, zoals de beheersregels, van toepassing.

2. Anders dan bij de lagere overheden, waar men van oudsher met modelregelingen werkt, is er op het niveau van de centrale overheid geen modelregeling beschikbaar.<sup>16</sup> Zoals gezegd dient elke zorgdrager zijn beheersregels naar eigen inzicht in te richten. Het ligt echter voor de hand, dat (brancheorganisaties van) vergelijkbare zbo's en pbo-organen een modelregeling opstellen, zoals bij voorbeeld de universiteiten hebben gedaan.

3. Gezien het managementsbelang van de beheersregels verdient het de voorkeur, dat de zorgdrager zelf – dus het (dagelijks) bestuur - en niet een lijnmanager de regels vaststelt.<sup>17</sup>

### 3 Enquête en reacties

---

<sup>15</sup> Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 4: "Voor zover ... zelfstandige bestuursorganen betrokken zijn bij de opstelling van regelingen of de advisering daarover, is het van belang dat rekening wordt gehouden met de aanwijzingen." Zie verder aanwijzing 2 voor de toepasselijkheid van de Aanwijzingen op interne regelingen.

<sup>16</sup> LOPAI, Modellen archiefregelingen, 1996.

<sup>17</sup> Als richtlijn kan gelden, dat de mandatering van de bevoegdheid tot het geven van beheersregels uitdrukkelijk in de het mandaat van de zorgdrager wordt vermeld; vgl. art. 10:3 Awb.

In de loop van 1998 werden in totaal 275 zbo's en pbo-organen aangeschreven, de meeste meer dan eenmaal. Bij de inventarisatie die hieraan vooraf ging, werden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De zbo's worden zoveel mogelijk geïndividualiseerd; ieder zbo is immers een archiefwettelijke zorgdrager.
- Enkele omvangrijke clusters van zbo's, zoals de notarissen, gerechtsdeurwaarders en apk-stations, zijn om pragmatische redenen buiten beschouwing gelaten.
- Met de regionale vestigingen van een zbo wordt geen rekening gehouden.
- Als peildatum geldt 31 december 1997. Nadien opgeheven of op te heffen zbo's en pbo-organen worden niet in het bestand van aan te schrijven zbo's en pbo-organen opgenomen. Hetzelfde geldt voor de zbo's en pbo-organen die vanaf 1 januari 1998 zijn of zullen worden ingesteld.<sup>18</sup>

Van de oorspronkelijk aangeschreven bestuursorganen – 275 in aantal - hebben er 195 (71%) op enigerlei wijze gereageerd. Tachtig bestuursorganen (29 %) reageerden in het geheel niet.

Van de 195 bestuursorganen die reageerden zonden 161 organisaties (58% van alle aanschrijvingen) de vragenlijst ingevuld terug (zie tabel 1). Deze bestuursorganen worden in het vervolg als *respondent* aangeduid. De overige 36 bestuursorganen (13 % van alle aanschrijvingen) reageerden wel, hetzij schriftelijk, hetzij telefonisch, maar retourneerden de vragenlijst niet.

Er werden in hoofdzaak twee redenen opgegeven, de vragenlijst niet retour te zenden. Eén reden had te maken met de aanstaande opheffing van een bestuursorgaan. Andere aangeschreven bestuursorganen veronderstelden, dat de zbo-status niet op hen van toepassing was. Hierdoor zouden zij niet onder de Archiefwet vallen. Deze aanname kwam veelal bij privaatrechtelijke organisaties voor en bleek meestal onjuist. Het is in dit verband opmerkelijk, hoeveel bestuursorganen zeiden niet te weten zelfstandig bestuursorgaan te zijn (zie ook volgend hoofdstuk). Daarnaast kwam het voor, dat een zbo de uitvoering van publieke taken had 'uitbesteed' en daardoor aannam van de archiefwettelijke zorg ontheven te zijn.<sup>19</sup>

Uiteindelijk bleek het adressenbestand van de Rijksarchiefinspectie uit 250 individuele zorgdragers te bestaan. Er zijn 131 privaatrechtelijke zbo's geteld en 118 publiekrechtelijke zbo's en pbo-organen. De zbo's zijn ongelijk over de ministeries verdeeld. Onder de ministeries van Algemene Zaken, Defensie en Buitenlandse Zaken vallen weinig of geen zbo's. Minder dan tien zbo's hebben de ministeries van BZK, Financiën en VROM. VenW heeft 15 tot 19 zbo's. De ministeries van EZ, LNV en SZW tellen 20 tot 24 zbo's. Justitie heeft 30 tot 34 zbo's; onder OCenW en VWS ressorteren 35 tot 39 zbo's. LNV en EZ

<sup>18</sup> Overzichten hiervan worden wel opgenomen in het RAI-rapport dat in de herfst van 1999 wordt gepubliceerd.

<sup>19</sup> Indien de uitbesteding echter gepaard gaat met mandatering van de uitvoering, is de zorgdrager eindverantwoordelijk voor de uitvoering. Het archief dat de gemandateerde vormt, is archief van de opdrachtgever-mandaatgever. De laatste dient dus ook voor dit onderdeel van zijn archief beheersregels op- en vast te stellen, waarbij hij uiteraard kan aansluiten op de regels die de uitvoeringsinstantie hanteert.

onderhouden bovendien nog relaties met een groot aantal pbo-organen.

#### **4 Aanwezigheid van beheersregels**

In tabel 1 is aangegeven in hoeverre de zbo's en pbo-organen over beheersregels beschikken. Hierbij is uitgegaan van de opgaven van de zbo's. In de presentatie is onderscheid gemaakt tussen beheersregels die zijn vastgesteld op basis van art. 14 van het Archiefbesluit 1995, en oudere beheersregels. Dit onderscheid is gemaakt, omdat de beheersregels gebaseerd dienen te zijn op de Archiefwet 1995. Daarin is namelijk een aantal beheersfuncties ingrijpend veranderd ten opzichte van de Archiefwet 1962, zoals de verkorting van de overbrengingstermijn en de procedure voor selectie, vernietiging en vervanging.

Van de ongeveer 160 respondenten gaven twintig organisaties (14 %) op vastgestelde beheersregels conform art. 14 Archiefbesluit te hebben (zie ook tabel 4). Veertien zorgdragers (9 %) hebben beheersregels in conceptvorm (zie ook tabel 5) en 12 % heeft oudere beheersregels. Nog geen kwart van de respondenten (14 plus 9 %) kan dus over (concept-)beheersregels ex art. 14 beschikken.

Bij nadere beschouwing blijkt dat weinig beheersregels aansluiten op de huidige archiefwetgeving. Dit kan om zowel formele als inhoudelijke redenen zo zijn.

In formeel opzicht voldoen de beheersregels niet, als deze niet tenminste gebaseerd zijn op de archiefwetgeving. Dit is vooral het geval bij de beheersregels die onderdeel vormen van een kwaliteitszorgsysteem (ISO 9001, diverse Europese Normen (EN) etc.). Dergelijke systemen worden door privaatrechtelijke keuringsinstanties op beleidsterreinen van de ministeries van VenW, VWS en SZW gebruikt. De beheersregels worden regelmatig bijgehouden. Het gebruik van kwaliteitsnormen is uiteraard te verkiezen boven het ontbreken van archiefbeheersregels ex art. 14 Ab.

De beheersregels sluiten inhoudelijk niet goed op de huidige archiefwetgeving aan, als deze zonder aanpassing van het verantwoordelijk ministerie zijn overgenomen, verouderd zijn, of een te beperkt aantal onderwerpen regelen. In een enkel geval blijken de beheersregels niet uit de archiefwetgeving voort te vloeien. Eén beheersregeling heeft bij voorbeeld betrekking op de bescherming van persoonsgegevens. In twee gevallen zijn de beheersregels niet bijgevoegd en is beoordeling dus onmogelijk.


De zorgdragers die opgeven over een oudere beheersregeling te beschikken, bevinden zich vooral bij de cluster kamers van koophandel en de bedrijfs- en productschappen (13 van de 20). Deze zorgdragers waren reeds onder de Archiefwet 1962 verplicht beheersregels vast te stellen.

Veertien zorgdragers beschikken naar eigen zeggen over een concept-beheersregeling (zie ook tabel 5).<sup>20</sup> Vergeleken met de andere groepen, springt de cluster hoger onderwijsinstellingen en academische ziekenhuizen er met zes concepten uit. Enigszins vertekend is deze voorstelling van zaken wel, omdat de openbare universiteiten een gezamenlijk model hebben ontwikkeld.<sup>21</sup>

Het ontbreken van archiefbeheersregels conform art. 14 Archiefbesluit wordt op verschillende wijze verklaard (zie tabel 2). 61 Zelfstandige bestuursorganen en pbo-organen (49 % van de 125 respondenten) schrijven onbekend te zijn met de Archiefwet. Deze reactie roept enige verbazing op, omdat het niet alleen om privaatrechtelijke zbo's gaat, die immers pas sinds kort onder de Archiefwet vallen, maar ook om publiekrechtelijke zbo's, die al langere tijd met de Archiefwet te maken hebben (29 zbo's). Een klein aantal zbo's en pbo-organen kent wel de Archiefwet, maar niet de verplichting tot het vaststellen van de beheersregels.

Rond 20 zbo's antwoorden op de vraag, waarom hun organisatie nog geen beheersregeling heeft op- of vastgesteld, dat zij al oudere beheersregels hebben (18 %). Kennelijk veronderstelt men hiermee aan de verplichting te hebben voldaan. In 41 gevallen (33 %) wordt een andere verklaring opgegeven. Relatief vaak komt de opmerking voor, dat er andere prioriteiten waren, of dat de regeling wegens reorganisatie(plannen) uitgesteld was. De geringe omvang van een zbo wordt ook wel als verklaring opgevoerd. (Hierbij moet men wel voor ogen houden dat sommige organisaties de uitvoering mandateren aan een andere organisatie, dus ook verantwoordelijk zijn voor het beheer van dat archief.) In een klein aantal gevallen verwarde de zorgdrager de archiefbeheersregels met de selectielijst.

### *Conclusie*

De zelfstandige bestuursorganen en pbo-organen zijn met de vaststelling van hun archiefbeheersregels minder ver gevorderd dan de rijksoverheid. Bij het rijk heeft inmiddels de helft van de zorgdragers de beheersregels vastgesteld. Wel is het zo, dat een groot deel van de zbo's en pbo-organen (46 %) van plan is nog in 1999 de archiefbeheersregels vast te stellen. Iets meer dan de helft (51 %) stelt de regelgeving uit tot het jaar 2000. Van de 11 % zorgdragers die nog in 1998 een beheersregeling wilden vaststellen, heeft de Rijksarchiefinspectie slechts in een enkel geval een exemplaar ontvangen, zodat over de realisatie weinig te zeggen valt. Van de 124  ndenten die geen beheersregels hadden op- of vastgesteld, was 49 % onbekend met de Archiefwet.

## **5 Reikwijdte van de beheersregels**

Beheersregels van een *publiekrechtelijke zbo* of een pbo-orgaan hebben in principe betrekking op alle onderdelen van een bestuursorgaan. De regeling dient dus niet alleen van toepassing te

<sup>20</sup> De twee zbo's die hun beheersregels niet in zonden, zijn buiten beschouwing gelaten.

<sup>21</sup> Raamregeling documentaire informatievoorziening openbare universiteiten, concept 1997.

zijn op het archief van het bestuur en directie of op het archief van het hoofdkantoor, maar ook op het archief van de uitvoerende diensten of van de regionale vestigingen.

Voor de *privaatrechtelijke zbo's* geldt de regel, dat de Archiefwet slechts van toepassing is op de archiefbescheiden die samenhangen met de uitoefening van openbaar gezag. Archiefbescheiden die voortvloeien uit bedrijfsvoeringstaken (personeel, financieel beheer), vallen hierdoor niet onder de Archiefwet.<sup>22</sup> Hoewel men bij privaatrechtelijke zbo's dus deze formele onderscheiding moet maken, zal het in de praktijk niet altijd gemakkelijk zijn een duidelijke scheiding in het archiefbeheer aan te brengen.

Ten einde te kunnen nagaan, of de zo juist beschreven voorschriften bij het ontwerpen van de beheersregels zijn nagevolgd, zijn in het onderzoek twee vragen gesteld. Aan zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke zbo's is gevraagd, of de beheersregels op de gehele organisatie betrekking hebben of slechts op onderdelen daarvan. Aan de privaatrechtelijke zbo's is bovendien gevraagd, of de beheersregels op alle archiefbescheiden betrekking hebben, of slechts op de archiefbescheiden die strikt genomen onder de Archiefwet vallen. Tabel 3 geeft een overzicht van de gegevens die met betrekking tot de reikwijdte van de beheersregels werden verzameld.

Van de respondenten geeft 64 % op, dat de beheersregels voor de gehele organisatie gelden. Bij 20 % van de respondenten geldt de beheersregeling voor een deel van de organisatie.<sup>23</sup>

Bij de eerste groep blijkt bijna een derde deel (ongeveer 30 van de 100) tot de privaatrechtelijke zbo's te behoren. Tien hiervan geven in antwoord op de tweede vraag aan, dat hun beheersregels slechts betrekking (zullen) hebben op de archiefbescheiden die onder de werking van de Archiefwet vallen.

Bij de tweede groep, die dus beheersregels voor een deel van de organisatie wil laten gelden, zou men verwachten geen publiekrechtelijke zbo's of pbo-organen aan te treffen. Deze bestuursorganen vallen immers voor 100 % onder de werking van de Archiefwet. De verwachting komt niet uit, omdat een derde deel van de betreffende respondenten een publiekrechtelijke status blijkt te hebben.

## 6 Proces van regelgeving

De kwaliteit en effectiviteit van regelgeving worden onder meer bepaald door de autoriteit van de regelgever, de mate waarin bepaalde partijen bij het ontwerp betrokken zijn, en de aansluiting op andere regelingen. Verder moet de regeling bekend zijn binnen de organisatie waarvoor zij bestemd is. Over deze aspecten van het proces van regelgeving is een vijftal vragen gesteld.

---

<sup>22</sup> Als het personeel van een privaatrechtelijke zbo echter een ambtelijke rechtspositie heeft (hetgeen overigens zelden zal voorkomen), is de Archiefwet wel van toepassing.

<sup>23</sup> Van de overige 16 % weet een deel het antwoord niet en heeft het andere deel de vraag niet beantwoord.

Ingevolge art. 14 Ab juncto art. 41 Aw stelt het dagelijks bestuur of, als dit er niet is, het bestuur van een zbo de beheersregels vast. De grote meerderheid van de respondenten (60 %) geeft aan dit voorschrift letterlijk uitgevoerd te hebben, of uit te zullen voeren. Bij 15 % van de respondenten stelt de directie de beheersregels vast. Combinaties tussen bestuur en directie komen ook voor. Indien de directie de beheersregels vaststelt, zal zij hiertoe in een mandaatregeling de bevoegdheid gekregen moeten hebben.<sup>24</sup> Vaststelling op afdelingsniveau geschiedt bij 10 % van de zorgdraggers. In enkele gevallen gebeurt dit in overleg met de secretaris van de directie of het bestuur. In een klein aantal gevallen (4 %) laat het zbo de regelgeving over aan het ministerie (LNV), aan een brancheorganisatie of aan de directiesecretaris.



Een andere vraag handelde over de betrokkenheid van in- als externe partijen van de voorbereiding van de regeling. Bij de interne partijen kan men in de eerste plaats aan een afdeling als Documentaire Informatievoorziening (DIV) of Interne/Facilitaire Zaken denken, en in de tweede plaats aan de juridische en financiële afdelingen. Extern advies kan ingewonnen worden bij een zusterorganisatie, een brancheorganisatie, het moederministerie of de Rijksarchiefdienst (RAD).

Wat de *interne* inbreng van andere expertises dan de functie documentaire informatievoorziening betreft, consulteerden de meeste zorgdraggers de juridische of financiële experts binnen hun organisatie.<sup>25</sup>

De helft van de respondenten geeft geen direct antwoord op de vraag, welke *externe* instanties zij zullen betrekken bij de regelgeving. Bijna 40 % gaat te rade bij een brancheorganisatie of bij collega-instanties, dan wel bij het verantwoordelijk ministerie of het moederbedrijf (resp. 19 en 18 %). Brancheorganisaties zijn bij voorbeeld de Vedivo (voor de voogdij-instellingen), of de Vereniging van Kamers van Koophandel. Sommige pbo-organen consulteren de Sociaal-Economische Raad. Ziekenfondsen verwijzen naar de Ziekenfondsraad of naar Zorgverzekeraars Nederland. De overige 13 % neemt een rijksarchief (twee zbo's zelfs een gemeentearchief!) of een particulier adviesbureau in de arm. Er komen ook combinaties voor.

Verder is de vraag gesteld, op basis van welke normen of modellen de beheersregels zijn opgesteld.<sup>26</sup>

*Normen* zijn neergelegd in wet- en regelgeving, in niet-wettelijke normenstelsels van het bedrijfsleven, zoals ISO en EN-normen, in (interne) beleidsregels en in richtlijnen. Daarnaast bestaan er ongeschreven praktijkregels. De zbo's en de pbo-organen hebben zowel met algemene wet- en regelgeving als met bijzondere, per beleidsterrein verschillende regelingen te maken. Hieronder volgt een

---

<sup>24</sup> Zie MvT op art. 4:81 Awb met betrekking tot de mandatering van de bevoegdheid tot het stellen van beleidsregels; kamerstukken II, 1993-1994, 23 700, p. 116.

<sup>25</sup> Een groot aantal zorgdraggers vulde de vraag overigens niet in.

<sup>26</sup> Ook deze vraag is in vele gevallen niet beantwoord.

keuze uit de regelingen die de zbo's en pbo-organen als normatief kader gebruiken.

Als algemene wetgeving kunnen de vrij frequent opgegeven privacywetgeving en de daarop gebaseerde privacyreglementen gelden. Hoewel de Wet openbaarheid van bestuur en de Algemene Wet bestuursrecht raakvlakken met de archiefwetgeving hebben, worden zij slechts in een enkel geval genoemd. De keuringsinstanties en opleidingsinstituten die respectievelijk de Wet gevaarlijke werktuigen en de Arbowet en Kernenergiewet uitvoeren, hanteren Europese normen (EN) en ISO-normen. Misschien is de Archiefwet te voor de hand liggend om aangehaald te worden, want deze wet wordt slechts in een enkel geval genoemd. De Rijksdienst voor het Wegverkeer noemt als enige de PIVOT-normen, waarmee de Normen goede en geordende staat bedoeld zullen zijn.

Bijzondere wetgeving is de Financieringsregeling Raden voor de Rechtsbijstand, de Wet op de jeugdhulpverlening (voor de voogdij-instellingen), de Wet op het hoger onderwijs en het universitair reglement, en de Wet op de bedrijfsorganisatie (voor de pbo-organen). Sommige ziekenfondsen noemen de richtlijnen van de Ziekenfondsraad.

In enkele gevallen worden de archiefbeheersregels van het moederministerie als normatief kader gebruikt. Bij het Ministerie van LNV zijn enkele zbo's zo nauw met de tot het ministerie behorende uitvoeringsorganisatie verbonden, dat de archiefbeheersregels van het ministerie onverkort voor het betreffende zbo gelden.

Op de vraag of de zbo's een *model* zullen gebruiken (of gebruikt hebben) bij het ontwerpen van hun beheersregels, verwijst een aantal naar de beheersregeling van het moederdepartement. Een deel van de ziekenfondsen gebruikt de beheersregels van de Ziekenfondsraad of een te ontwikkelen model van de Zorgverzekeraars Nederland. Sommige keuringsinstanties verwijzen naar de procedures die in het kwaliteitshandboek van het (moeder)bedrijf zijn vastgelegd. De openbare universiteiten hebben in het overlegorgaan Landelijk Overleg Hoofden Post- en Archiefzaken Universiteiten (PAZU) een gemeenschappelijke raamregeling DIV openbare universiteiten opgesteld. Eén universiteit gebruikte voor het ontwerp van de beheersregeling ook de modellen van het LOPAI voor lagere overheden. Een andere universiteit noemt het kb ASAR (zie hoofdstuk 3).

Meer dan bij de ministeries en de hoge colleges van staat het geval was, blijken de zbo's en pbo-organen behoefte te hebben aan normen en modellen bij het opstellen van beheersregels. Respectievelijk bijna 50 % en 60 % van de respondenten geeft aan die behoefte te voelen. De negatieve respons is achtereenvolgens 27 % en 19 %.<sup>27</sup> Verschillende tot een cluster behorende zbo's, zoals een drietal Kamers van Koophandel, geven als toelichting behoefte te hebben aan een modelregeling voor alle zusterorganisaties.

---

<sup>27</sup> Het aantal niet-ingevulde vragen is wederom groot: resp. 25 % en 19 %.

## **7 In de beheersregels geregelde onderwerpen**

Het Archiefbesluit 1995 schrijft niet voor, welke onderwerpen in beheersregels geregeld moeten worden. Dit wordt overgelaten aan de zorgdragers. In hoofdstuk 3 van deze rapportage zijn – als voorschot op het derde deelrapport - een aantal suggesties voor de inhoud en het opstellen van de beheersregels gedaan. In deze paragraaf wordt - onder verwijzing naar tabel 4 en 5 – geïnventariseerd, welke onderwerpen in de beheersregels voorkomen, zonder hieraan nu al conclusies te verbinden. De onderwerpen zijn, om vergelijking mogelijk te maken, ontleend aan tabel 4 van het deelrapport over de beheersregels bij de rijksoverheid.

Uit de twee overzichten in tabel 4 is af te lezen, dat bij een ongeveer de helft van de zbo's een klein aantal onderwerpen geregeld is (minder dan vijf). Beter scoren sommige universiteiten en enkele keuringsinstanties, die meer dan tien onderwerpen geregeld hebben. Bij de laatste groep echter is geen relatie met de archiefwetgeving geconstateerd. Onderwerpen die bij alle organisaties frequent geregeld zijn, betreffen de terbeschikkingstelling van archiefbescheiden, de ordening, registratie en postbehandeling, de reikwijdte van de beheersregels en de toedeling van verantwoordelijkheid en bevoegdheid inzake het archiefbeheer. Onderwerpen die in geringe mate geregeld zijn, betreffen digitale bestanden, duurzaamheid, opleiding, overbrenging, reorganisatie en vervanging. Vervreemding van archiefbescheiden komt in geen enkele regeling voor.

In tabel 5 wordt een overzicht gegeven van de onderwerpen die in de conceptregelingen zijn opgenomen.

## **8 Conclusies**

1. Van de 250 zbo's en pbo-organen die door de Rijksarchiefinspectie zijn geregistreerd, beschikte per 31 december 1998 een klein gedeelte aantoonbaar over de beheersregels ex art. 14 Archiefbesluit 1995. Van de ca. 160 respondenten beschikte ten hoogste 14 % - naar eigen zeggen – over vastgestelde beheersregels ex art. 14 Archiefbesluit.
2. Veertien respondenten (9 %) geven op beheersregels in concept te hebben, terwijl ca. 10 % van de respondenten werkt met beheersregelingen die voor de inwerkingtreding van de huidige archiefwetgeving golden. Deze oude beheersregels hebben door de invoering van de Archiefwet 1995 veel van hun betekenis verloren. De zbo's en pbo-organen lopen achter op het rijk, dat voor de helft van zijn zorgdragers (concept-) beheersregels heeft op- of vastgesteld.
3. Bijna de helft van de 125 respondenten die geen (concept-) beheersregels hebben, geeft aan niet op de hoogte te zijn van de Archiefwet of van de daarin vervatte voorschriften. Het betreft niet alleen privaatrechtelijke zbo's, op wie de Archiefwet pas sedert 1996 van toepassing is, maar ook pbo-organen en publiekrechtelijke zbo's. De pbo-organen en publiekrechtelijke zbo's vielen reeds onder de Archiefwet 1962.

4. Meer dan de helft van de onderzochte bestuursorganen stelt het vaststellen van de beheersregels uit tot 2000 of later.
5. Een klein deel van de publiekrechtelijke zbo's en pbo-organen is niet goed op de hoogte van de reikwijdte van de Archiefwet.
6. Meer dan de helft van de respondenten geeft aan, dat het (dagelijks) bestuur van het pbo-orgaan of de zbo de beheersregels vaststelt of zal vaststellen. In 10 % van de antwoorden zal de directie dit doen. Mandatering van de bevoegdheid tot regelgeving moet in een mandateringsbesluit vastgelegd worden.
7. Er bestaat bij (meer dan) de helft van de zbo's en pbo-organen behoefte aan een normatief kader en/of een model voor het ontwerpen van archiefbeheersregels (respectievelijk 50 en 60 procent).
8. Van het - kleine - aantal zbo's dat aangeeft beheersregels ex art. 14 Archiefbesluit vastgesteld te hebben, heeft ongeveer de helft slechts een klein aantal onderwerpen geregeld.
9. Hoewel de Archiefwet over deze aangelegenheid geen voorschrift bevat, is aangenomen dat de zelfstandige bestuursorganen die onderdeel zijn van de Staat der Nederlanden, onderworpen zijn aan de archiefbeheersregels van de verantwoordelijke minister.
10. Zelfstandige bestuursorganen die onderdeel zijn van een zelfstandig bestuurslichaam (met eigen rechtspersoonlijkheid), zijn onderworpen aan de beheersregels van dit lichaam.
11. Een van de ondergeschikte doelen van de inventarisatie, namelijk het leggen of aanhalen van contacten tussen de Rijksarchiefdienst en de zbo's en pbo-organen, is grotendeels geslaagd. Het lukte niet alle aangeschreven zbo's en pbo-organen te bereiken. Bijna 30 % van de aangeschreven zbo's heeft niet op de aanschrijvingen van de Rijksarchiefinspectie gereageerd.

## **9 Aanbevelingen**

1. Zorgdragers die nog niet beschikken over beheersregels ex art. 14 van het Archiefbesluit 1995, dienen deze binnen een redelijke termijn vast te stellen. Hierbij wordt gedacht aan één jaar na vaststelling van de ministeriële regelingen ex art. 11-13 Archiefbesluit (eind 1999).
2. De beheersregels dienen regelmatig onderhouden en verbeterd te worden.
3. Zorgdragers dienen hun vastgestelde beheersregelingen en de daarop gebaseerde nadere regels, alsmede de wijzigingen hierop, ter kennis van de Rijksarchiefinspectie te brengen.
4. Publiekrechtelijke zbo's en pbo-organen vallen volledig onder de Archiefwet en dienen daarom beheersregels vast te stellen die voor hun gehele organisatie en voor al hun archiefbescheiden gelden.
5. In de beheersregels dient expliciet de reikwijdte ervan te worden aangegeven.
6. De archiefbeheersregels van de departementen dienen tevens te gelden voor de zelfstandige bestuursorganen die onderdeel zijn van de rechtspersoon de Staat der Nederlanden.

7. Zorgdragers die publiekrechtelijke taken in mandaat laten uitvoeren door derden, blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van die taken en daarom ook voor het beheer van de daarmee samenhangende archiefbescheiden.
8. Zorgdragers die hun archiefbeheer uitbesteden of voor de uitvoering van deze taak met andere zorgdragers samenwerken, blijven verantwoordelijk voor hun archief(beheer) en dienen daarom beheersregels vast te stellen.
9. Conform art. 41 Archiefwet dient het (dagelijks) bestuur van een zorgdrager de beheersregels vast te stellen. Mandatering van de bevoegdheid tot vaststelling van de regels moet in een mandateringsbesluit vastgelegd worden.
10. Ten einde de ontwerpkosten en de veelvormigheid van archiefbeheersregels van de pbo-organen en de zbo's te beperken, zouden bij voorkeur brancheorganisaties of andere platforms een gemeenschappelijke modelregeling moeten maken, die vervolgens door het bestuur van iedere zorgdrager wordt vastgesteld.
11. Zorgdragers dienen actief aandacht te besteden aan de bekendheid met de beheersregels binnen de organisatie.
12. De beheersregels bestaan tenminste uit regels die een uitwerking geven van in de archiefwetgeving opgenomen voorschriften ( Archiefwet, Archiefbesluit en ministeriële regelingen ex art. 11-13 Archiefbesluit) en uit zelfstandige regels, die voorzieningen treffen voor onderwerpen die de archiefwetgeving niet heeft geregeld.
13. Daarnaast kunnen de beheersregels voorschriften van verwante wet- en regelgeving, bij voorbeeld inzake privacybescherming, beveiliging, informatieverstrekking, uitwerken, dan wel zelfstandige regels op deze terreinen geven.



## TABELLEN

