

Besteladvies Archieven

April 2010

raad voor cultuur
raad voor cultuur
raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3
postbus 61243
2506 AE Den Haag
telefoon +31(0)70 310 66 86
fax +31(0)70 361 47 27
e-mail cultuur@cultuur.nl
www.cultuur.nl

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
mevrouw M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

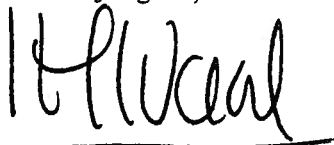
datum: 27 april 2010
ons kenmerk: arc-2009.05323/3

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

Het doet ons bijzonder veel genoegen u het besteladvies archieven aan te bieden. Uw ambtsvoorganger vroeg per brief van 2 juni 2009 om een verdieping van het Basisinfrastructuur 1.0-advies over archieven, in het verlengde van wat de Raad zelf al aankondigde.

De Raad is van mening dat met dit advies een stap kan worden gezet in de verdere vormgeving van het archiefbeleid. De kernvraag naar de rijksverantwoordelijkheid voor archiefcollecties buiten het overheidsdomein wordt beantwoord met een algemene beschouwing over de rol van archieven in het algemeen en de belangrijke positie van niet-overheidsarchieven in het bijzonder. De maatschappelijke werkelijkheid, die steeds minder te vangen is in het geheugen van de overheid, verdient het op niveau gearchiveerd te worden. Wij schetsen een nieuwe bestelverantwoordelijkheid vervolgens aan de hand van vijf thema's: faciliteren, selectiebeleid, maatschappelijke verkenningen, een centraal register, en de noodzaak tot intensievere samenwerking van spelers en voorzieningen. Daarbij gaan wij kort in op implicaties voor wetgeving, het al of niet beleggen van centrale regie en enige financiële consequenties. Randvoorwaarde voor uitbreiding van de overheidsverantwoordelijkheid naar ook niet-overheidsarchieven is dat er een vitaal, duurzaam en transparant archiefbestel bestaat. We behandelen de belangrijkste knelpunten: het informatie-infarct, adequaat omgaan met emergente eisen die voortgaande eCultuur en informalisering stellen, en een toekomstbestendige basisinfrastructuur.

Met vriendelijke groet,



Els H. Swaab
Voorzitter



Kees Weeda
Algemeen secretaris

raad voor cultuur
raad voor cultuur
raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3
postbus 61243
2506 AE Den Haag
telefoon +31(0)70 310 66 86
fax +31(0)70 361 47 27
e-mail cultuur@cultuur.nl
www.cultuur.nl

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
mevrouw M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

datum: 26 april 2010
uw kenmerk: DCE/120244
uw brief van: 2-6-2009
ons kenmerk: arc-2009.05323/2

onderwerp: Besteladvies Archieven

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

Uw ambtsvoorganger vroeg per brief van 2 juni 2009 om een verdieping van het Basisinfrastructuur 1.0-advies over archieven, in het verlengde van wat de Raad zelf al aankondigde. Vanuit de constatering dat er een veelheid en verscheidenheid is aan archieven, netwerken, rollen, standaarden etc., wilde hij weten hoe er vanuit een **collectieperspectief** naar het archiefbestel te kijken valt, en hoe de optimale infrastructuur er vervolgens uit zou kunnen zien, en wel in termen van verschillende overheidslagen (centraal & decentraal) en eigendomsposities (publiek, semi-publiek, particulier). Het gaat dan met name om verfijning, herijking of uitbreiding van de **rijksverantwoordelijkheid voor de verschillende soorten archiefcollecties** in Nederland, heel expliciet met inbegrip van bedrijfscollecties. Ons werd gesuggereerd bij de beantwoording van die vraag tevens rekening te houden met mogelijke implicaties voor de infrastructuur van de archiefsector die bovendien steeds virtueel wordt, en met implicaties voor de rol en positionering van instellingen, al of niet binnen de Basisinfrastructuur.

In het vervolg gaat de Raad graag in op het verzoek. Daarbij komen eerst enige overwegingen aan de orde die de vraag plaatsen tegen eerdere beleidsadviezen (paragraaf 1) en het Subsidieplanadvies (2) van de Raad. De kernvraag naar de rijksverantwoordelijkheid voor archiefcollecties buiten het overheidsdomein wordt beantwoord met een beschouwing over de rol van archieven in het algemeen (3.1), en de belangrijke positie van niet-overheidsarchieven in het bijzonder (3.2). De maatschappelijke werkelijkheid, die steeds minder te vangen is in het geheugen van de overheid, verdient het om op niveau gearchiveerd te worden. Wij schetsen een nieuwe bestelverantwoordelijkheid vervolgens aan de hand van vijf thema's (3.3): faciliteren, selectiebeleid, maatschappelijke

verkenningen, een centraal register, en de noodzaak tot intensievere samenwerking van spelers en voorzieningen. Daarbij gaan wij in op implicaties voor wetgeving, het al of niet beleggen van centrale regie en enige financiële consequenties (3.4). Randvoorwaarde voor uitbreiding van de overheidsverantwoordelijkheid naar ook niet-overheidsarchieven is dat het archiefbestel vitaal, duurzaam en transparant is. De belangrijkste knelpunten daarvoor worden in paragraaf 4 behandeld: het informatie-infarct, adequaat omgaan met emergente eisen die voortgaande eCultuur en informalisering stellen, en een toekomstbestendige basisinfrastructuur.

1. Directe context

Al sinds 2003 pleit de Raad ervoor het discours op het gebied van archieven uit te breiden van het beperkte overheidsterrein naar ook collecties die niet in het openbare archiefbestel zijn opgenomen.¹ Particuliere archieven vormen immers een belangrijk en integraal onderdeel van het cultureel erfgoed. In het bovensectorale advies *Het tekort van het teveel* (2005)² is dat theoretisch gegrond in de opvatting dat de eerste verantwoordelijkheid voor zaken met een erfgoedkarakter niet bij de overheid kan liggen, maar bij de eigenaren zelf moet blijven. De rol van de overheid is het dan eerst en vooral om faciliterend op te treden en voorwaarden te scheppen voor partijen en actoren in de samenleving om de zorg voor wat voor hen van erfgoedbetekenis is, geïnformeerd en duurzaam uit te kunnen oefenen. Daarnaast hoort de overheid op voorbeeldige wijze om te gaan met objecten die zij zelf in eigendom heeft, en een vangnet in stand te houden wanneer het object in kwestie evident het schaalniveau van primaire zorgers overstijgt.

In het rapport over vernieuwing van de waarderingssystematiek *Gewaardeerd verleden* (commissie Waardering en Selectie 2007)³ wordt vervolgens inhoudelijk gemotiveerd dat de betekenis van de gedocumenteerde overheidsadministratie vooral reliëf krijgt in verhouding tot bredere maatschappelijke ontwikkelingen. Dat betekent dat niet-overheidsarchieven de context vormen voor wat archiefwettelijk met zoveel zorg is omgeven.

2. Bredere context

In zijn subsidieplanadvies *Basisinfrastructuur 1.0* (2008) merkte de Raad op dat de systematiek van het Subsidieplan niet goed aansluit op de werkelijkheid van de archiefwereld. Ondanks dat aan hun collecties ook culturele waarde wordt gehecht, zijn archiefinstellingen immers niet in de eerste plaats culturele spelers. Reductie van de nationale archiefzorg tot de culturele infrastructuur wordt dan ook als een keurslijf ervaren. Ook bestaat de publieke benutting uit andere grootheden dan fysieke bezoekers. In toenemende mate zijn de gebruikers van archieven virtueel (en ook vaak betalend voor

¹ 'Sectoranalyse Archieven' in: *Cultuur, meer dan ooit. Inleiding en sectoranalyses*. Vooradvies van de Raad voor Cultuur (2005-2008), 2003, blz. 21-36.

² Raad voor Cultuur, *Het tekort van het teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed*. Advies Erfgoedselectiebeleid, deel I en deel II, 2005.

³ K.J.P.F.M. Jeurgens e.a. (red.), *Gewaardeerd verleden. Bouwstenen voor een nieuwe waarderingssystematiek voor archieven. Rapport van de Commissie Waardering en Selectie*. Nationaal Archief, Den Haag 2007.

hogere niveaus van dienstverlening). Aangezien tenslotte het grootste gedeelte van de archiefwereld uit collectieverwervende, -beherende en -ontsluitende archiefinstellingen bestaat, is er voor de twee formele hoofdfuncties 'ontwikkeling' en 'ondersteuning' die in de Basisinfrastructuur belegd en gesubsidieerd kunnen worden, in de archiefwereld weinig emplot. Erfgoedbeherende instellingen zijn immers expliciet uitgesloten van subsidiëring op titel van de ontwikkelfunctie, terwijl ondersteuningstaken alleen kunnen worden gesubsidieerd wanneer ze behoren tot de kernactiviteiten van de aanvrager zijn. Een dergelijke financiering is voor de archiefbeherende instellingen daarmee vrijwel onbereikbaar. Deze situatie knelde, aangezien er voor enige ondersteuningstaken (waardering en ontsluiting; documentatie en archivering) wel drie private subsidievragende instellingen waren (IHLIA, CBG, NBA)⁴ en het sectorinstituut Erfgoed Nederland deze taken niet of niet geheel uitvoerde, maar twee van deze drie instellingen in kwestie collectiebeheer als kernactiviteit hebben en daarom niet in aanmerking konden komen voor subsidieplanerkenning en subsidietoewijzing. Bij zijn advisering deze instellingen wel te erkennen ("een noodgreep die correctie behoeft") stelde de Raad in 2008 een besteladvies in het vooruitzicht met voorstellen om aan deze 'mismatch' een einde te maken. In zijn beschikking aan het CBG maakte de minister voortzetting van de nu bij uitzondering per jaar verleende subsidie (overigens buiten het kader van het Subsidieplanbudget) afhankelijk van een Raads-besteladvies in kwestie.

Het beoogde besteladvies moest volgens de Raad in zijn vooradvies (2007) en zijn subsidieplanadvies (2008) de volgende onderwerpen afdekken:

1. verbreding van de reikwijdte van de rijksverantwoordelijkheid tot particuliere archieven en categoriale archiefinstellingen;
2. visie op een Basisinfrastructuur voor de hele sector archieven met bijzondere aandacht voor de ondersteuningstaken waarden/selecteren en archiveren/documenteren
3. borging van de functies kennisontwikkeling en wetenschappelijk onderzoek in het basissubsidiestelsel
4. vinden van een plaats voor ontwikkeling en beheer van instellingenoverstijgende en sectorbrede digitale applicaties

In dit advies beperkt de Raad zich tot de eerste twee punten. Hij ziet dat er ten aanzien van de overige twee punten goede ontwikkelingen gaande zijn. Het derde punt, het invullen van een ontwikkelfunctie, is immers niet los te zien van recente koerswijzigingen binnen het Nationaal Archief⁵ en van de explicitering van een gemeenschappelijke visie van de branchevereniging BRAIN en de beroepsvereniging KVAN.⁶ Het wetenschappelijk

⁴ Internationaal Homo en Lesbisch Informatiecentrum en Archief; Centraal Bureau voor Genealogie, Nationaal Business Archief.

⁵ *Morgen is vandaag al verleden tijd*. Visiedocument Nationaal Archief, september 2008; M. Berendse, 'Het archief als open source. Over het recht op informatie, openbaarheid van bestuur en digitale toegankelijkheid', Ketelaarlezing 2009.

http://www.nationaalarchief.nl/organisatie/introductie/ketelaarlezing_2009.asp.

⁶ *Archiveren is vooruitzien. Visie van BRAIN en KVAN op de koers en de inrichting van het archiefwezen*, Branchevereniging Archiefinstellingen Nederland en Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland, juni 2009.

archivistisch onderzoek is geborgd door de leerstoel Archiefwetenschap van de Universiteit van Amsterdam. Aan het slot van dit advies komen we kort op de duurzaamheid daarvan terug. Het laatste punt, tenslotte, de ontwikkeling van sectorbrede initiatieven op het gebied van eCultuur, wordt thans afdoende afgedekt door een ambitieus plan van de branchevereniging, de beroepsvereniging, de samenwerkende Regionale Historische Centra, het Stadsarchief Amsterdam, het gemeentearchief Rotterdam en het Nationaal Archief.⁷ Indirect komen samenwerkingsvraagstukken ten gevolge van voortgaande digitalisering in hoofdstuk 4.2 aan de orde.

Hoe OCW op deze ontwikkelingen reageert in relatie tot de herdefiniëring van de rijksverantwoordelijkheid en de gevolgen daarvan voor de basisinfrastructuur, ziet de Raad voorlopig even aan. Graag herneemt hij dat onderwerp bij het vooradvies op de volgende subsidieplanperiode. De onderbrenging van ondersteunende taken waarin niet door het sectorinstituut wordt voorzien, worden behandeld in het verlengde van de visie op de archiefcollectie Nederland die breder is dan het bereik van overheidsarchieven. Daarmee komt de Raad direct tegemoet aan de aandacht die de Tweede Kamer in het AO van 26 maart 2009 de minister in zijn beloofde Archievenbrief vroeg te besteden aan particuliere en bedrijfsarchieven.

3. Gezichtspunt Raad

3.1 Belang archieven

Na een heftige ontwikkeling gedurende de laatste decennia in het denken over de essentie en waarde van archieven voor de samenleving, is er tegenwoordig een steeds grotere consensus over hun principiële hybride karakter. De discussie betrof de vraag of archieven er allereerst zijn om informatie te behouden dan wel om een reservoir voor erfgoed te vormen. Die twee worden thans zo gezien dat ze elkaar in evenwicht moeten houden, althans bij de overheid. In openbare archieven, zo is de dominante visie, wordt een selectie van procesgebonden informatie bewaard waarmee het bestuur zich kan of wil verantwoorden over zijn doen en laten en die recht- en bewijszoekenden ten dienste kan staan. Aan de informatie, of aan sommige van de informatiedragers zelf, kan op enige moment ook culturele waarde worden toegeschreven: als historische bron dan wel als object van cultureel erfgoed. De selectie die de zorgdrager toepast op het beslismoment over bewaren of vernietigen is niet neutraal, maar stoelt op een mening over het belang van een verschijnsel, een archiefvormer, een instelling of een proces in een bredere maatschappelijke context.⁸ In die zin is de archiveringsdaad een identiteitsconstituerende handeling. Maar de archiefvormende overheid had in een eerder stadium ook al een niet-neutrale keuze gemaakt. Die selecteert immers als überhaupt te bewaren informatie steeds meer die bescheiden waar zij zich op wil verantwoorden – en deselecteert waar zij het lastig of ongewenst vindt dat te doen. Zo is de rol van de ambtelijke top in de Tweede Wereldoorlog uitermate lacuneus in de officiële archieven gedocumenteerd. De

⁷ Naar aanleiding van de visie van BRAIN en KVAN en de nota *e-Archief in ontwikkeling: duurzame digitale toegang tot informatie, Visiedocument 2009-2014*, Consortium van Regionale Historische Centra en het Nationaal Archief, juni 2009, werken genoemde instellingen momenteel in een brede coalitie aan een voorstel voor gemeenschappelijke e-depotvoorzieningen voor de gehele overheid.

⁸ Die selectie dient daarom meerdere doeleinden.

herinneringsfunctie van publieke archieven is daarmee ten diepste ideologisch-maatschappelijk en veel minder bedrijfsmatig-boekhoudkundig van karakter. De Raad ziet de maatschappelijke functie van openbare archieven dan ook in een dynamiek tussen drie polen. Dat zijn het zich voortdurend verder vullende **geheugen** (recht/bewijs, rechthebbende gebruikers) met daarnaast de zich doorontwikkellende **herinnering** (identiteit, belangstellende gebruikers) en tenslotte het **geweten** (maat, emancipatie/empowerment, belanghebbende gebruikers) dat eveneens, zij het veel langzamer, meebeweegt in de tijd.⁹ Randvoorwaarde voor die laatste functie, in aansluiting op passieve openbaarheid, is een morele houding van positieve, actieve openbaarmaking.

Ter toelichting van de dynamiek kort het volgende. In het geheugen liggen geselecteerde feiten. De herinneringsfunctie is een identiteitsvormend construct. Maar nieuwe werkelijkheden, spelers en verhoudingen vragen om nieuwe geheugens en nieuwe bronnen. Daarmee worden de twee eerdere polen in een normatieve dynamiek gebracht. Concreet kan dat betekenen dat de waarde van overheidsarchieven moet blijken uit de mate waarin ze daadwerkelijk gebruikt worden om de overheid, de dominante macht en daarmee de vertolker van geschiedenis, zo transparant mogelijk te maken en te houden om zo een bijdrage te leveren aan fatsoenlijk, democratisch bestuur en dat op alle niveaus. Bovendien krijgen ingrijpende maatschappelijke en culturele gebeurtenissen een noodzakelijk breder perspectief door het langetermijngeheugen dat in archieven beschikbaar wordt gehouden.¹⁰

3.2 Particuliere archieven

De inhoudelijke betekenisvolheid van overheidsarchieven is rechttevenredig met de mate waarin het overheidshandelen niet als autonome daad maar als reactie op en in interactie met verschijnselen in de samenleving kan worden begrepen. De context en inhoud van overheidshandelen worden immers gevormd door de maatschappelijke werkelijkheid. Dat agendeert de noodzaak bijzondere aandacht te geven aan archieven buiten het overheidsbereik die daar direct of indirect betrekking op hebben (zie advies commissie Waardering en Selectie 2007). Daarnaast zijn er materiële nalatenschappen van particulieren en instellingen buiten die interactie, uit bijvoorbeeld de wereld van de sport, wetenschap, kunst, bedrijfsleven, en politieke en maatschappelijke instellingen, die evident het belang van de archiefvormer overstijgen en onmisbaar zijn voor een evenwichtig en representatief beeld van onze samenleving. Het belang van particuliere archieven mag niet gemarginaliseerd worden, en de selectie mag niet op willekeur berusten. Ook die, mits in een samenhangend discours geplaatst, legitimeren overheidsbemoeienis. De vraag naar een verantwoordelijkheid van de minister voor dit grotere geheel beantwoordt de Raad dan ook principieel positief. Alvorens in te gaan op wat die verantwoordelijkheid inhoudt, schetsen we hieronder eerst het landschap van niet-overheidscollecties en -archieven.

⁹ Deze driedeling is in iets andere bewoordingen ook te vinden in M. Berendse, 'Verlichting'.

Principles of provenance & prospect, masterscriptie Archiefwetenschap UvA 2009.

¹⁰ Zoals bepleit in *Van oude en nieuwe kennis: de gevolgen van ict voor het kennisbeleid*, WRR-Rapport aan de regering nr. 61 (2002), blz. 201, in een argumentatie voor versterking van de publieke functies van openbare bibliotheken en archieven.

De grens tussen overheids- en niet-overheidsarchieven is diffuus. Het Koninklijk Huis, de Kernenergiecentrale Dodewaard, het bijzonder hoger onderwijs, de Tuchtraad van de advocatuur: ze fungeren formeel binnen het private domein maar het publieke belang ervan is evident, dus ook de archieven die hun geheugens bewaren. Formele semi-overheidsarchieven als van het notariaat vormen wat dat betreft afdoende illustratie.

De werkelijkheid in de archiefwereld is daarbij ook nogal tweeslachtig. Uit eerder onderzoek blijkt er grond voor de veronderstelling dat soms tot bijna de helft van de overheidsarchiefdpots met niet-overheidsmateriaal is gevuld.¹¹ Er zijn daarmee de facto al vele en substantiële private deelcollecties in de collecties van openbare archiefinstellingen opgenomen, ontsloten en benutbaar.

Precieze gegevens over de niet-overheidssector op archievengebied, traditioneel opgevat als niet meer dan de periferie van het archiefwezen in Nederland, ontbreken. Een kwantitatieve en kwalitatieve impressie van niet-overheidsarchieven levert desalniettemin het volgende beeld:

- Bij het Centraal Register Particuliere Archieven, dat in 1997 opging in het ARA, waren uiteindelijk zo'n 5.000 particuliere archieven opgespoord en geregistreerd op de terreinen personen/families, kerken, huizen/heerlijkheden en maatschappelijke instellingen.
- Registers van nog eens 5.000 bedrijfsarchieven ressorteren onder het Nederlands Economisch-historisch Archief, dat in 2005 in het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis opging maar nog wel als een zelfstandige verzamel- en onderzoekseenheid fungeert.
- Het Centraal Register Vormgevingsarchieven heeft de 1.600 belangrijkste archieven van Nederlandse ontwerpers geïdentificeerd, waarvan er volgend jaar 400 door het Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie in het register zullen zijn opgenomen met een globale beschrijving.
- Bij het NVBA (Netwerk voor Bedrijfsmatig Archiveren v/h Nederlandse Vereniging van Bedrijfsarchivarissen) zijn 300 partners aangesloten: grote bedrijven, woningcorporaties, verzekeringsmaatschappijen en bancaire wereld.

Niet-overheidsarchieven zijn in drie categorieën in te delen wier collecties *tezamen* in orde van grootte van gelijk volume zouden kunnen zijn als die van de overheid:

- a. categoriale instellingen (voorbeelden: Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, Aletta Instituut voor vrouwengeschiedenis, Nederlands

¹¹ De archiefkoepel DIVA, een van de voorgangers van het sectorinstituut Erfgoed Nederland, constateerde in 2006 bij een niet-representatieve streekproef van twintig overheidsarchiefinstellingen dat de verhouding binnen de collecties tussen materiaal van de overheid en van de niet-overheid varieert van 80 - 20, zoals bij het Nationaal Archief, tot wel 55 - 45, zoals bij vele gemeentelijke en regionale archieven. Het NA schat in 2010 die verhouding zelf op 15/20 - 85/80.

- Architectuurinstituut); de collecties zijn openbaar, worden professioneel gemanaged en zijn vooral van cultuurhistorisch belang.
- b. bedrijfsarchieven van historisch belang die nog door de bedrijven zelf beheerd worden, niet openbaar, wel met professionele zorg omgeven (voorbeelden: zie hierboven, NVBA)
 - c. overige collecties bij niet zelfstandige archiefinstellingen van burgers en rechtspersonen.

Kwantitatief is het beeld:¹²

<u>overheden</u>	
150	overheidsarchiefinstellingen (rijk, provincies, gemeenten, waterschappen); totaal (2000): 645 km. ¹³ Alleen NA en vier grote steden (2009): 180 km
<u>niet-overheid</u>	
100	(a) archieven van categoriale (cultuur- of wetenschappelijke) instellingen
100	(b) bedrijfsarchieven van historisch belang (NVBA: 300, waarvan max. 100 van historisch belang)
100.000-en?	(c) overige archiefcollecties = bedrijfs- en persoons/familiecollecties

Vanuit de samenleving gezien is het onderscheid tussen overheids- en niet-overheidsarchief tamelijk academisch. Dat wordt gewettigd door het betrekkelijk grote volume niet-overheidsinhoud in het publieke archiefwezen en omgekeerd de in sommige gevallen arbitraire juridische status van particuliere archiefinstellingen met evident grote publieke betekenis. Niet-overheidsarchiefinstellingen worden echter formeel niet gekend in het bestel, hebben in de praktijk vrijwel geen toegang tot voorzieningen¹⁴ en worden beleidsmatig tot op heden niet meegenomen. De Raad meent dat nu het moment is deze deelsector de aandacht te geven die het verdient. In het vervolg zetten wij op hoofdlijnen uiteen hoe daaraan invulling is te geven.

3.3 Vormgeving verantwoordelijkheid

Principieel uitgangspunt van het selectieadvies *Het tekort van het teveel* (2005) was dat de overheid zich vooral moet richten op het faciliteren van partijen in de samenleving om hen zo geïnformeerd mogelijk vorm te kunnen laten geven aan hun eigen "bewaar- en benuttingsomgang" met wat zij van belang achten als bronnen voor collectief geheugen

¹² Bron: marketing plan Vereniging DIVA 2000 en actuele gegevens algemeen secretariaat NVBA. Zie ook de *Almanak van het Nederlandse Archiefwezen 2009/2010* (Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland), Arnhem 2009, *passim*.

¹³ Bron: Sectoranalyse Archieven in: *Cultuur, meer dan ooit*, 2003 (boven, noot 1), blz. 36.

¹⁴ Behalve voor deelname aan een *management development*-programma voor archieven van het VSB-fonds in 2006, waar overheidsinstellingen weer geen toegang toe hadden. Bron: DIVA jaarverslag 2006.

(geschiedenis) en identiteit (erfgoed). Dat vindt de Raad nog steeds. Een bijzondere zorgplicht heeft de overheid waar het haar eigen gegevens en/of eigendom betreft (bronnen voor institutioneel geheugen en borging grondrecht van recht- en bewijszoekenden), alsmede voor archieven/documenten/bestanden die van evident te grote omvang voor private zorg zijn. Dat betekent concreet (a) faciliteren, (b) waar nodig verwerven en daarmee verbonden (c) uitvoeren van inhoudelijke maatschappelijke verkenningen om te kunnen beslissen waar en wanneer dat nodig is, (d) beschikken over en ter beschikking kunnen stellen van inzicht in de wereld van niet-overheidsarchieffcollecties en -zorg, en (e) stimuleren van innovatie, professionalisering en taakverdeling en concentratie. Hieronder behandelen we ze puntsgewijs.

3.3.1 Faciliteren

Om niet-overheidsarchieffinstellingen en -collectiebeheerders, maar die niet alleen, te stimuleren tot duurzame en kwaliteitsvolle invulling van hun eigen opgave is het nodig over een tweedelijns ondersteuningsstructuur te beschikken. In die zin moet de kenniskant van het Nationaal Archief, dat nu al met name digitaliseringskennis aan derden ter beschikking stelt, substantieel versterkt worden tot een centrum van kennis, kennisinteractie en kennisuitwisseling. Daarmee zou de archiefsector in lijn worden gebracht met wat er door middel van de RCE en het ICN expliciet al ten behoeve van de zustersectoren van het roerende en onroerende erfgoed is ontwikkeld. Ook bijzondere diensten en producten, nu nog ongewis ondergebracht (zoals STAP, zie 4.2), zouden daar of in een vanuit dezelfde verantwoordelijkheid elders ingerichte voorziening (3.3.4) bestendig onderdak kunnen vinden.

Daarnaast is het nodig om nut en noodzaak van professionele, geïnformeerde omgang met archieven en documentaire collecties actief uit te dragen en partijen te verleiden tot adequate invulling van die zorg. Dat vergt voorlichting, betrekken, engagement, informatie, kennisoverdracht, conversatie, platforms, discussie, media, evenementen. De Raad is van mening dat wanneer aan deze voorwaarde niet wordt voldaan, een duurzame en kwaliteitsvolle toekomst van de Archiefcollectie Nederland in de drievoudige zin zoals boven uiteengezet (geheugen, herinnering en geweten) niet geborgd is. De aard van het onderwerp vergt dat hier betrokkenheid verre te prefereren valt boven beheersen.

3.3.2 Herijkt selectie- en verwervingsbeleid

Ten behoeve van een evenwichtige Archiefcollectie Nederland moet het mogelijk zijn om wanneer evident van algemeen belang zijnde niet-overheidsarchieven dreigen te verdwijnen, door bijvoorbeeld bedrijfsstaking of overname door een niet-Nederlandse partij, deze veilig te stellen. Dat kan betekenen dat overheidsarchieffinstellingen ze moeten kunnen verwerven. De belangrijkste blokkade daarvoor is de investering die nodig is ze te bewerken. Wanneer de archieven in kwestie onverhoopt niet in goede, geordende en toegankelijke staat zijn, moet een fonds het mogelijk maken de bedoelde kwaliteitsbewerking uit te voeren. Dat is de vormgeving van de vangnetfunctie die uit het Raadsstandpunt *Het tekort van het teveel* volgt.

De kwalificatie “van evident algemeen belang” kent een parallel in de systematiek zoals die voor eigenaren van onder de Monumentenwet beschermde objecten en locaties is geregeld, en ook geldt voor eigenaren van voorwerpen en verzamelingen op de lijst behorend bij de Wet behoud cultuurbezit.¹⁵ In beide wettelijke kaders is een financiële tegemoetkoming – fiscaal of als bijdrage in restauratie en onderhoud – voorzien waarmee de inperking van het vrije gebruiksrecht van het monumentale of roerende cultuurbezit wordt gecompenseerd. Deze gedachtegang volgend zouden eigenaren van private archieven “van algemeen belang” deze niet zonder voorafgaande toestemming van de minister mogen vervreemden, vervoeren of in aard of omvang aantasten. De Raad is echter geen voorstander van een dergelijke beklemming, aangezien er al voldoende bestaande middelen zijn om dat doel te bereiken. De bestaande Wbc-systematiek maakt het immers al mogelijk om voor de natie onmisbare en onvervangbare private archiefcollecties of delen daarvan bijzondere aandacht in deze zin te geven.¹⁶ Ook verplaatsing naar buiten het EU-grondgebied is categoriaal al onder een strenge douaneregeling gebracht voor alle archieven ongeacht hun herkomst, geldelijke waarde of ouderdom, mits ouder dan 50 jaar.¹⁷ Dit bestaande instrumentarium maakt enerzijds de invoering van een nieuw, streng en naar het oordeel van de Raad binnen de Nederlandse verhoudingen niet goed uit te voeren regime overbodig, maar schiet anderzijds tekort om niet-overheidsarchieven binnen de landsgrenzen te beschermen. De Wbc en de EU-regelingen beperken immers alleen maar de export van cultuurgoederen.

Een mogelijke oplossing is recent door de Mondriaan Stichting onderzocht. Dat betrof de omgang met private archieven van actoren (personen, bedrijven, opdrachtgevers, intermediairs) die van groot belang voor de geschiedenis van de Nederlandse vormgeving worden geacht én acuut met verweesdheid werden bedreigd. Het belang van de collecties in kwestie werd interactief door een breed platform uit de werelden van vormgeving, musea en wetenschap vastgesteld. Met een eenmalige subsidieregeling werd vervolgens in 2007-2008 een twintigtal bedreigde toparchieven op dat gebied opgespoord, ontsloten en bij reguliere archiefinstellingen ondergebracht. Niet de acquisitie werd bekostigd, maar de aanleg van een infrastructuur voor kennis, waardetoekenning en -deling (een centraal register), alsmede het op professionele wijze in goede, geordende en toegankelijke staat brengen van de geselecteerde collecties. De ervaringen met deze pilot voor rijksverantwoordelijkheid voor niet-overheidsarchieven stemmen positief over mogelijkheden van uitbreiding naar andere domeinen.¹⁸ Hieronder (3.3.4) gaan wij daar nader op in.

¹⁵ Monumentenwet 1988, artikel 34 en de daaruit voortvloeiende regelingen (Brom, Brim, Brmm en Brhb) voor instandhouding, restauratie en onderhoud. De Wet tot behoud van cultuurbezit 1984 kent sinds 2001 een subsidieregeling. De laatste versie ('Regeling voor financiële ondersteuning van activiteiten voor de toegankelijkheid en de presentatie van Nederlands cultureel erfgoed' - *Staatscourant* 2003, nr. 168) voorziet in subsidiëring tot 60 procent van de kosten voor conservering en restauratie.

¹⁶ Archiefcollecties die onder de werking van de Archiefwet vallen, worden geacht daarmee afdoende te zijn beschermd en zijn uitgesloten van de Wbc-werking.

¹⁷ EU-verordening (EEG) 3911/92 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen, Annex A11.

¹⁸ *Evaluatie Regeling vormgevingsarchieven*, Mondriaan Stichting, Amsterdam februari 2010.

3.3.3 *Maatschappelijke verkenningen*

Een voorwaarde om op een goed te verantwoorden wijze te selecteren welke archiefcollecties er buiten het overheidsdomein voor bijzondere overheidsaandacht in aanmerking moeten komen, is dat er stelselmatig brede historisch-maatschappelijke analyses ter beschikking zijn. Die hoeven niet of niet alleen door de overheid zelf te worden uitgevoerd, maar ook door onafhankelijke historici, vakgroepen en ongebonden wetenschappelijke bureaus. Met de thematisering van de tweejaarlijkse Sociale en Culturele Rapporten van het SCP wordt dit landschap gaandeweg steeds beter in beeld gebracht, en zeker wanneer de suggesties van de commissie Waardering en Selectie voor het opstellen van zgn. HMA-Plussen en het aanwijzen van objecten en organisaties van primair belang (*Offices of Primary Interest*) worden opgevolgd.¹⁹

Voor evenwicht en complementariteit is het daarnaast van groot belang dat er ook over een afwegingskader wordt beschikt voor selectie op de schaalniveaus boven (Europees) en onder (provinciaal, regionaal) het nationale vlak. Met name de voortschrijdende interferentie van beleid en ontwikkelingen op het snijvlak tussen nationale staat en Europese Unie, in zowel bestuurlijk als maatschappelijk en economisch opzicht, vergt archivalische monitoring van die grenszones. Een nationale, binnenlandse selectie heeft juist dan betekenis wanneer die geflankeerd en gecontrasteerd wordt door regionale en Europese. De Raad meent dat daar een belangrijke signalerende en intermediaire rol voor het Nationaal Archief is weggelegd.

3.3.4 *Register*

Een afgeleide van de intensievere en bredere kennisfunctie die vereist is om ook niet-overheidsarchieven binnen een nieuwe ministeriële bestelverantwoordelijkheid te kunnen laten vallen, is het opzetten van een register. Het Centraal Register Particuliere Archieven (CRPA) dat tot 1997 bij het Algemeen Rijksarchief functioneerde, moet te dien einde gerevitaliseerd worden, en tevens een sterker digitaal karakter krijgen. Een achterstand kan zodoende in een voorsprong worden omgezet. De functies die aan zo'n CRPA kunnen worden toegekend zijn: vindbaarheid, kenniscentrum daarvoor, toegang tot en ontsluiting van de Archiefcollectie Nederland, en advisering over prioritering van ontsluiting en onderbrenging in geval van verweesdheid.

3.3.5 *Stimuleringsfonds*

Registratie maakt particuliere archieven vindbaar en kan ook een functie hebben in het signaleren van bedreiging en verval. Om dat laatste tegen te gaan, is een financiële vangnetvoorziening nodig in de vorm van een fonds voor archivalische bewerking en bewustwording. Iets dergelijks is ook in het leven geroepen bij de kwaliteitsslag op het gebied van vormgevingsarchieven (zie hierboven, 3.3.2). Om een zekere drempel van effectiviteit te bereiken moet zo'n fonds substantieel zijn, maar het hoeft een jaarlijks volume van twee à tweeënehalf miljoen euro niet te boven te gaan. Een dergelijk volume is vergelijkbaar met wat er in de archeologische monumentenzorg van rijkswege als

¹⁹ Jeurgens e.a. 2007 (noot 3), blz. 44-45 (HMA-Plus) en 54 (OPI) met eindnoot 86.

vangnet beschikbaar is ter dekking van excessieve opgravingskosten.²⁰ Op de plaatsing van dit fonds komen wij hieronder (4.4, einde) terug.

Het geheel van de hier voorgestelde archieffuncties en -voorzieningen kan het best tot uitvoer worden gebracht in relatie met professionalisering en kwaliteitszorg, vergelijkbaar met wat door Stichting het Museumregister voor de museale sector wordt gedaan. Het is in het belang van de hele samenleving dat de zorg voor haar geheugen op een zo hoog mogelijk niveau en blijvend wordt uitgeoefend. Samenwerking met branche- en beroepsorganisaties binnen en buiten het overheidsdomein ligt dan ook voor de hand. De Raad hecht eraan op te merken dat de rijksoverheid de randvoorwaarden moet scheppen voor het ontstaan van een dergelijk instrument en een vruchtbaar gebruik moet stimuleren en ondersteunen, maar dat zij de vraag onder ogen moet zien of het haar past de feitelijke inrichting zelf ter hand te nemen.

3.3. 6 Samenwerking: taakverdeling en concentratie

Op het moment dat de bestelverantwoordelijkheid van de rijksoverheid zich ook over het niet-primaire overheidsterrein gaat uitstrekken, en er velerlei mengvormen van publiek en privaat mogelijk worden, stijgt het belang van doelmatigheid en doeltreffendheid. Een vorm van onderlinge taakverdeling en concentratie ligt dan zeer voor de hand. Onnodige dubbelingen moeten in elk geval worden voorkomen en al helemaal dat archiefinstellingen elkaar zouden beconcurreren. Dat betekent niet zozeer dat er centraal een nationale verdeling moet worden gemaakt – daar is immers geen instantie voor, en dat past zeker niet in de bestaande of gewenste bottom-upverhoudingen – als wel dat er wordt gestimuleerd dat het nieuw benoemde terrein (in aanvulling op waar dat informeel al bestond) effectief en efficiënt wordt ingevuld. Een krachtige visie en het pro-actief nemen van verantwoordelijkheid door verreweg de grootste speler, het Nationaal Archief, is dan voorbeeldstellend voor de kwaliteit van dat proces. Met groot genoegen constateerde de Raad dan ook de vorming van het eerder vermelde consortium op het gebied van eCultuur en parallelle ontwikkelingen bij de branche- en beroepsverenigingen.²¹ Maar ook elders beweegt het deze richting op. Enige Regionale Historische Centra deden al essentiële, vertrouwenwekkende stappen in die richting, met soms ook concrete resultaten,²² in het zich profileren als nationaal archiefzwaartepunt voor wetenschap (Noord Holland), godsdienst (Utrecht) of mode (Gelderland). Ook heeft een der grote steden-archieven, het Haags Gemeentearchief, al een nationale R&D-rol op dit gebied geclaimd.²³ Dit zijn belangwekkende voorbeelden voor een werkende, modale structuur op het gebied van kennis en beheer.

²⁰ Ministerie OCW, *Besluit archeologische monumentenzorg*, 9 augustus 2007: € 2 mln 2008; € 2,5 mln 2009.

²¹ Hierboven, voetnoten 6 en 7.

²² Het eerste deel van een serie over wetenschapscollecties bij het Noord-Hollands Archief komt in mei van dit jaar uit: F.W. Lantink, J. Temminck (red.), *Wetenschapsarchieven in het Noord-Hollands Archief*, Uitgeverij Verloren.

²³ *Den Haag tot vandaag: informatie, geschiedenis & herinnering. Blauwdruk meerjarenbeleid Haags Gemeentearchief 2010-2013*, Den Haag 2009, blz. 41: “Het HGA neemt het voortouw bij het organiseren van een landelijk plan van aanpak om bijzondere, landelijk relevante onderwerpen bij aangewezen archiefinstellingen te concentreren”

3.4 Voorbehoud

De Raad wil bij zijn visie op deze herijking van het archiefbestel een aantal *caveats* kenbaar maken. Dat betreft wetgeving, regie en financiële middelen.

3.4.1 Wetgeving

Er is meer dan eens opgemerkt, door de Raad maar ook daarbuiten, dat de huidige Archiefwet 1995 niet meer voldoet.²⁴ Niet alleen blijkt zij steeds slechter ingericht te zijn voor de digitale revolutie, ook de principiële verbreding van het domein van overheidsarchieven naar ook niet-overheidscollecties vraagt om een ander conceptueel apparaat en een ander uitvoeringsinstrumentarium. De Raad is er echter niet voor om halverwege de grote transitie die het archiefwezen thans doormaakt ook de archiefwet zelf aan te pakken. Binnen de Nederlandse verhoudingen is het wellicht vruchtbaarder eerst een nieuw evenwicht te laten ontstaan om die vervolgens in wetgeving te bestendigen. In de aanloop naar een integrale herziening zal dan wel moeten worden gewaarborgd dat de systematiek van de Archiefwet voldoende gehandhaafd blijft. Dat betreft dan niet zozeer de organisatorische als wel de inhoudelijke systematiek, waarmee in principe de hele cyclus van archiefvorming tot -benutting afgedekt wordt. Werken volgens de internationaal steeds breder aangehangen uitgangspunten van het zogeheten *records continuüm*, dat hoogwaardig en pluriform informatie- en archiefmanagement met name in het digitale domein mogelijk maakt, vereist dan de nodige soepelheid. Absorptie van voortschrijdend inzicht, vasthouden aan de inhoudelijke systematiek van bestaande Archiefwet en soepele omgang met het nieuwe records continuümmodel: de Raad meent dat deze *balancing act* alleen met succes kan worden voltooid wanneer er sprake is van eenduidige aansturing, in één hand.²⁵ Verdeling van de regie over verschillende ministeries werkt contraproductief.

3.4.2 Regie

De vraag naar taken en rollen van het Nationaal Archief in dezen, door de minister in zijn adviesaanvraag expliciet geagendeerd, wil de Raad precies beantwoorden. Terughoudend in culturele zin maar onontkoombaar op het gebied van overheidsinformatie. De uitbreiding van het werkingsgebied van collectieve archiefzorg naar ook niet-overheidscollecties ligt niet binnen het domein van de administratie maar is juist wezenlijk voor de culturele en maatschappelijke betekenis van archieven. Analoog aan het gestelde in het gelijktijdig met dit advies uitkomende raadsadvies *Netwerken van betekenis* (digitale cultuur), is de werking van het archiefbestel in culturele zin vooral afhankelijk van de mate en kwaliteit van toe-eigening door partners in hun netwerken. Vernieuwde selectieprincipes, maatschappelijke verkenningen, zicht op het landschap, taakverdeling en concentratie: het zijn allemaal onderwerpen die optimaal in samenspraak en wederzijds engagement tot klaarheid moeten komen. In termen van regie en sturing wordt vaak gewezen naar het Nationaal Archief. De Raad vindt dat zeker niet onlogisch, de mate waarin het NA – en daarmee de overheid - deze rollen op zich neemt, kan een punt zijn van nadere overweging.

²⁴ Meest recent: advies *Informatie: grondstof met toekomstwaarde*, Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Cultuur 2008, blz. 12 e.v.

²⁵ Dat spoort met de visie van BRAIN en KVAN op deze materie.

Maar waar het culturele belang gaat raken aan het rechtstatelijke ligt de situatie heel anders. In de bescherming van persoonsgegevens en van de positie van recht- en bewijszoekenden, met andere woorden in zijn functie het publieke geheugen te borgen richting de samenleving, heeft de minister een cruciale verantwoordelijkheid. Een centrale regiefunctie is dan heel direct aan orde, met name in de context van het duurzaamheidsvraagstuk. Het is dan de algemene rijksarchivaris, in zijn functie van *beleidsadviseur*, los van zijn directeurschap van het Nationaal Archief als *uitvoeringsorganisatie*, die in positie gebracht moet worden. Publiek en niet-publiek, overheid en niet-overheid, formeel en informeel: dit advies probeert aan te geven dat de scheidingen niet altijd goed te maken zijn. Hóe de algemene rijksarchivaris uiteindelijk inhoud moet geven aan die belangrijke geheugenborgende functie en vanuit welke positionering dat moet gebeuren, is dan ook geen uitgemaakte zaak. Wel dát hij (of zij) dat moet doen.

3.4.3 Financiën

De noodzaak om wanneer nodig in te kunnen springen voor het behoud van acuut met verdwijning of verweesdheid bedreigde niet-overheidsarchieven die eerder als onmisbaar en onvervangbaar voor een representatief beeld van de Nederlandse samenleving waren gekenmerkt, vergt zoals boven betoogd een stimulerings- of opvangfonds. Analoog aan de ervaringen die de Mondriaan Stichting eerder met de wereld van de vormgeving opdeed, zullen de kosten vooral samenhangen met archivalistische ontsluiting van individuele collecties en het ontwikkelen van een duurzame infrastructuur. Gedacht vanuit de principes die in *Het tekort van het teveel* zijn verwoord moet uiterst terughoudend worden omgegaan met aankoop. Een gulden regel in archievenland is dat archieven om niet worden geaccepteerd en vrij van welke beperking dan ook, behoudens wettelijke regels ter bescherming van nationale veiligheid en individuele privacy. Een tweede gulden regel in de archivaliek stelt dat de collecties zoveel mogelijk relatie met hun ontstaanscontext, of met andere bronnen uit de omgeving waar ze gevormd zijn, moeten behouden, zowel intellectueel (herkomstbeginsel) als fysiek. Dat verzet zich tegen onnodig verplaatsen en verschuiven, en dus ook tegen het voor geld verwerven en vervolgens overbrengen naar de locatie van de nieuwe eigenaar.

4. Randvoorwaarde: bestel vitaal, duurzaam, transparant

Een essentiële voorwaarde voor een maatschappelijk verrijkt archiefbestel als hier geschetst is dat de lopende en emergente problemen waarmee het archiefwezen kampt, afdoende en duurzaam worden opgelost. Dat betreft in hoofdzaak: het informatie-infarct, de toenemende eisen die de digitaliserende samenleving stelt, nieuwe eisen vanuit een snel informaliserende samenleving, en een adequaat functionerende basisinfrastructuur. We behandelen ze hieronder puntsgewijs.

4.1 Informatie-infarct

Het informatie-infarct, dat wil zeggen de explosieve toename van informatie en het onvermogen van de overheid om de basisprincipes van archivering daarop van toepassing te brengen, is herhaaldelijk en op steeds klemmender wijze door de Raad zelf, de

Erfgoedinspectie, collega-raden en de Algemene Rekenkamer aan de orde gesteld.²⁶ De stand van zaken stemt ondanks indrukwekkende inhaaloperaties onder gezamenlijke regie van de ministeries van OCW en BZK²⁷ nog steeds niet heel hoopvol. Utopisch geloof in massale, technologische oplossingen wordt steeds schriller gelogenstraft. De principiële keuze om het regime van (inter)overheidsinspectie dan maar te versterken heeft iets weg van “meer blauw op straat” als antwoord op grote achterliggende problemen die louter handhaving verre te boven gaan. Dit is een internationaal probleem. In de archief- en informatietheoretische literatuur gaan daarom steeds meer stemmen op om alternatieve wijzen van *governance* te exploreren.²⁸ Dat zou kunnen in andere vormen van interactie met de samenleving. In de woorden van Ch. Jeurgens:²⁹ “Het krampachtig proberen ieder risico op informatieverlies uit te bannen is niet realistisch en leidt tot het volledig vastlopen van de informatiehuishouding. In plaats van dat we te maken hebben met incidenten bevinden we ons dan veel meer in de situatie van een ‘continu ongeluk.’ ”

De Raad constateert dat rondom het advies van de commissie Oosting³⁰ een woordenspel is ontstaan over generiek en specifiek toezicht. Dat draagt niet bij tot de broodnodige verbetering van de informatiehuishouding. De Raad staat op het standpunt dat interbestuurlijk toezicht moet worden gecontinueerd als onmisbare externe borging van de bestaande kwaliteitszorg, maar wel anders ingericht dan nu het geval is. Zo zou de archiefinspectie niet alleen veel *governance*-bewuster moeten opereren, maar haar opdracht voor toezicht op de gemeentelijke archiveringstaak én de middelen om die inhoud te geven, moeten krijgen van het controlerend orgaan, *in casu* Provinciale Staten. Voor een onafhankelijk werkende inspectie geldt dat *mutatis mutandis* ook op rijks- en gemeentelijk niveau, waar dan respectievelijk de Staten-Generaal en de Gemeenteraad als opdrachtgever horen op te treden.

De Raad pleit een nieuw, toekomstvast toezichtsarrangement, waarin naast inhoudelijke betrokkenheid van inspecties bij archiefvorming (creatie), er bij archiefzorg (behoud) ook ruimte is voor de inzet van alternatieve, zakelijke instrumenten (interne controle, externe accountants, rekenkamer). Dit is geen luxe. Het democratisch tekort als

²⁶ Vooradviezen Raad voor Cultuur 2003 en 2007; *Een dementerende overheid. De risico's van digitaal informatiebeheer bij de centrale overheid*. Rapport Erfgoedinspectie 2005; *Het tekort van het teveel* 2005; *Informatie: grondstof met toekomstwaarde* (Rob/RvC) 2008; reactie Rijk op Rob/RvC-advies 2009; *Informatiehuishouding van het Rijk. Overzicht van een dynamisch vraagstuk, een achtergrondstudie*. Rapport Algemene Rekenkamer 2010.

²⁷ In het BZK/OCW-programma 2006-2011 ‘Informatie op orde’.

²⁸ Terry Cook, ‘Beyond the Screen: The Records Continuum and Archival Cultural Heritage’, in: L. Burrow (ed.), *Beyond the Screen: Capturing Corporate and Social Memory. ASA Conference 2000*, Australian Society of Archivists, [z.p.] blz. 1-18

(<http://www.archivists.org.au/scm/conf2000/terrycook.pdf>): ‘The macroappraisal approach I’ve pioneered directs archivists to think in terms of **documenting the process of governance, rather than of governments governing or corporations operating**. “Governance” includes cognizance of the dialogue and interaction of citizens and groups with the state, the impact of the state on society, and the functions or activities of society itself, as much as it does the inner workings [of] government or business structures’ (onze beklemtoning).

²⁹ *Ready for Take Off*, KennisLAB/Programma Moderniseren Informatiehuishouding, Den Haag 2010, blz. 34.

³⁰ *Van specifiek naar generiek. Doorlichting en beoordeling van interbestuurlijke toezichtarrangementen*. Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, Min BZK 2007, blz. 86.

gevolg van een onvolkomen informatiehuishouding heeft zeer grote maatschappelijke schade tot gevolg en met effecten die bovendien soms pas na vele generaties zichtbaar worden – wanneer het definitief te laat is.

4.2 eCultuur

In een tijd van hand over hand toenemende digitalisering van de samenleving op alle gebied en in elk opzicht ligt het voor de hand om een geconcentreerde inspanning van de overheidsarchiefwereld te verwachten om tot gezamenlijk oplossingen te komen in rationeel beheer en behoud van digitale bestanden (e-Depot). Waar kosten voor digitaal beheer explosief stijgen is dat tevens een kwestie van effectiviteit en efficiency.³¹ Een dergelijke inspanning is tenslotte ook een voorwaarde om te komen tot duurzaam samenhangende, interoperabele, naadloos in elkaar overgaande en drempelloos toegankelijke webpresentaties en de daarmee samenhangende interactieve waarde- en betekenisgeving (netwerken, Web 2.0 e.v.). Aanknopingspunten hoe dat te doen heeft de Raad uiteengezet in het advies *Netwerken van betekenis*. Concreet doet zich op dit gebied de versnippering voor van de digitale erfenis (programma's, databases, websites, know how) van de voormalige Taskforce Archieven (sectorbrede producten, nu in beheer bij het Nationaal Archief en de Vereniging DIVA (eveneens sectorbrede producten, nu in beheer bij Erfgoed Nederland). Gezien het pleidooi van de Raad voor samenwerking, versterking van de kennisinfrastructuur en netwerken, ligt het voor de hand dergelijke landelijke beheertaken in het ook als kenniscentrum opgevatte CRPA-nieuwe stijl onder te brengen.

De Raad vindt het echter ook hier niet voor de hand liggend, gezien de genetwerkte aard van het onderwerp, om te denken in termen van het 'beleggen van centrale regie' bij bijvoorbeeld het Nationaal Archief. De basisinfrastructuur van het gehele gesubsidieerde culturele veld bestaat nu juist uit een zeer breed palet van alle mogelijke soorten en maten van spelers, in alle sectoren en op alle niveaus, die gezamenlijk tot een meerwaarde moeten zien te komen, juist waar verwacht mag worden dat bij sterkere "eculturalisering" ook de sectorgrenzen worden doorbroken. Bundeling van functies (eDepot) en diensten (archiefweb) slaagt dankzij betrokkenheid en inspiratie, niet onder dwang, macht of gewicht. Wel kan er ten behoeve van de bestelverantwoordelijke overheid bij een CRPA-nieuwe stijl *in dat netwerk* een signalerings- en monitoringsrol belegd worden. In een zich nog vormend systeem zijn de variabelen in het "decentraal waar kan, centraal waar moet" immers niet altijd van meet af aan duidelijk.

4.3 Informalisering

Naast het permeabel maken van het overheidsarchiefbestel voor niet-overheidscollecties is het ook nodig om te exploreren hoe nieuwe, informele media bijdragen aan het primaire proces van besluitvorming en ontwikkeling in de huidige samenleving. De Raad wil graag een pleidooi houden voor focusverbreding van het archiefwezen, dat niet meer alleen gericht zou moeten zijn op formele documenten maar ook methodes zou moeten zien te vinden voor het invangen van de betekenis en de inhoud van informele(re) middelen die in

³¹ De kosten van de Gemeentearchief Rotterdam voor koeling van digitale gemeentelijke informatie stijgen jaarlijks met 12.000 euro.

(institutionele) *memory* strategieën in toenemende mate een rol spelen (Giddens, Cook). Het jongste rapport van de Rekenkamer zegt daarover:³² “De overheid heeft bij het archiveringsvraagstuk nog geen antwoord op ontwikkelingen zoals e-mail en sms en meer recent twitter.” De Raad onderschrijft dat van harte, en wil daaraan toevoegen dat deze ontwikkeling niet alleen een informatievraagstuk is maar ook een pregnante maatschappelijke kwestie en wijst daarbij op het verdwijnen van het emailverkeer tussen de Srebrenica-actoren Het fungeren en de betekenis van sociale media in het publieke domein vormen daarmee voor de Raad een belangrijk onderwerp voor nader onderzoek en ontwikkeling.

4.4 Basisinfrastructuur

De Basisinfrastructuur bestaat uit instellingen die essentieel zijn voor hetzij ontwikkeling hetzij ondersteuning van het veld. Hun belang legitimeert voluit rijksondersteuning. Het huidige landschap van spelers in het veld wordt gevormd door:

- rijk en provincies: Nationaal Archief en een netwerk van Regionaal-Historische Centra
- andere overheden: honderden gemeentearchieven, tientallen waterschappen
- niet-overheid: honderden categorale en andere private archieven

Op het stelsel van openbare archiefbewaarplaatsen waarvoor de Archiefwet geldt wordt toezicht uitgeoefend door provinciale en gemeentelijke archiefinspectiediensten. Het toezicht op de bewaarplaatsen van de rijkdienst is onder de huidige wet niet geregeld.

Op het eerste gezicht lijkt het veld ruim te worden ondersteund door een groot aantal instellingen en organisaties:

- Stichting Erfgoed Nederland, Stichting Digitaal Erfgoed Nederland, Virtueel Platform: respectievelijk het algemeen sectorinstituut, een ontwikkelingsinstelling en het e-cultureel sectorinstituut;
- archiefbranche- en beroepsverenigingen in publieke en private sfeer (KVAN, BRAIN, SOD, LOPAI: Koninklijke Vereniging van Archivarissen Nederland, Brancheorganisatie Archiefinstellingen Nederland, Vereniging Stichting Overheidsdocumentatie, Landelijk Overleg Provinciale Archiefinspecteurs);
- Stichting Digitaal Erfgoed Nederland: een ontwikkelingsinstelling;
- instellingen en beroepsverenigingen voor conservering en restauratie als het ICN en Restauratoren Nederland;
- diverse aanbieders van middelbaar en hoger beroepsonderwijs en voor hoger onderwijs en onderzoek;
- met daarnaast tal van organisaties en instrumenten voor kwaliteitszorg en professionalisering.

Van enige regie op de totale ondersteuning is hoegenaamd geen sprake. Nieuwe en bestaande organisatie reageren op actuele ondersteuningsbehoeften van het veld. Niettemin

³² *Informatiehuishouding van het Rijk* 2010 (boven, noot 24), blz. 34.

ontwaart de Raad ontwaart nog steeds enige evidente gaten in de ondersteuning en ontwikkeling van het veld. Dat geldt drie aspecten.

Allereerst beoogt de Raad met dit advies nieuwe aandacht voor de vele niet-overheidsarchieven (archiefvormers en archiefinstellingen) te bewerkstelligen. Daarvan is niet duidelijk of ze in voldoende mate gefaciliteerd worden om duurzaam en kwalitatief hoogwaardig te functioneren. Voor het particuliere CBG geldt dat in elk geval niet. De voorgestelde maatregelen (faciliteren, herijking selectiebeleid, verkenningen, register-met-fonds, taakverdeling) willen daar duidelijkheid in brengen. Zolang er geen duurzaam alternatief voorhanden is moet een private archiefinstelling als het CBG tijdelijk uit het voorgestelde opvang- en stimuleringsfonds bekostigd kunnen worden. Wel ziet de Raad het perspectief van een onderbrenging van de taak bij het Nationaal Archief, al realiseert hij zich dat het huidige restrictieve rijksbeleid ten aanzien van uitbreiding van de rijksdienst vraagt om een creatieve oplossing.

Ten tweede is hierboven betoogd dat er research en development nodig is op de drie genoemde terreinen informatie-infarct, informalisering en eCulturele innovatie. Direct daarmee samenhangend is er zorg over de structurele borging van het archiefonderwijs. De verplaatsing van middelen van de Rijksarchiefschool naar de Hogeschool en Universiteit van Amsterdam heeft dit bijzondere onderwijs ingebed in een adequate, bredere intellectuele infrastructuur. De Raad kijkt met grote belangstelling naar duurzame behartiging van het archiefbelang bij deze instellingen voor hoger onderwijs en onderzoek. Ook als er even wat minder studenten zijn, mag dat geen directe consequenties voor de hogere opleiding (HvA, UvA) als zodanig hebben. Combinatie van onderzoek tenslotte naar de drie genoemde aandachtspunten en opleiding van nieuwe generaties archivariissen die daar van meet af in geverseerd zijn, zou een nieuwe kans voor een goed functionerend bestel kunnen betekenen.

Ten derde is de Raad in het ongewisse over de uitvoering door Erfgoed Nederland van diens besteltaken, waaronder waarden/ontsluiten en documenteren/archiveren. De archiefsector in den brede voelt zich niet altijd optimaal bediend en ondersteund, betrokken of gehoord. De Raad dringt er bij de minister dan ook met klem op aan om het sectorinstituut te stimuleren zich beter en stelselmatig door het veld te laten toe-eigenen. Dat spoort met het in het jongste eCultuuradvies *Netwerken van betekenis* gehouden pleidooi voor nieuw manieren van omgang, in nieuwe verbindingen en van zo veel mogelijk betrokken, mits bereidwillige spelers.

5. Samenvatting

De Raad meent dat de overheid ook een verantwoordelijkheid heeft voor archiefcollecties buiten haar directe bereik. De belangrijkste reden is dat er een generale zorgplicht bestaat om in de toekomst over voldoende bronnen te beschikken voor een representatief beeld van de gehele samenleving. De manier waarop dat kan worden vormgegeven hangt samen met de uitgangspunten die in 2005 in *Het tekort van het teveel* zijn neergelegd. De overheid hoeft zeker niet zelf eigenaar te worden maar moet ervoor zorgen dat anderen hun rollen optimaal en geïnformeerd kunnen vervullen. Van een uitzondering is sprake wanneer een evident van nationaal belang zijnde collectie de draagkracht van een private speler te boven gaat of verweesd dreigt te raken en er een vangnet nodig is. Particuliere archieven horen er

gewoon bij – dat deden ze informeel trouwens al veel langer, getuige een substantieel volume, tot soms bijna de helft, aan niet-overheidsmateriaal in overheidsdepots. Maar ook het omgekeerde is het geval. Veel van wat naar de geest overheid is en dat de facto soms ook was, is tegenwoordig privaat georganiseerd – en dus ook het institutioneel geheugen daarvan. Digitalisering maakt deze stelling des te pregnanter.

Aan deze overheidsverantwoordelijkheid kan langs een beperkt aantal lijnen invulling worden gegeven. Allereerst betreft dat het faciliteren met kennis en kunde – een versterking van de functie “kennisinteractie” van het Nationaal Archief naar analogie van andere rijkdiensten dringt zich dan op, samen met een betrokkenheids-offensief tot betere omgang met archieven. Onontbeerlijk is het beschikken over een praktische hulpfunctie om primaire archiefbewerking op geselecteerde, urgent bedreigde collecties te kunnen uitvoeren. Voorwaarde daarvoor is een register (het Centraal Register Particuliere Archieven kan nieuw leven in worden geblazen) en een fonds van ca. 2-2.5 mln euro (in omvang vergelijkbaar met wat elders in de erfgoedzorg gangbaar is). De sector moet verder in staat worden gesteld om inhoudelijke keuzes voor het belang van archiefcollecties buiten het overheidsdomein te motiveren. Daarvoor zijn brede maatschappelijke verkenningen nodig, buiten de archief- en zelfs de overheidssector te beleggen. Het zich aldus openbarende landschap bestaat uit netwerken van generieke publieke archiefinstellingen, gelardeerd met specifieke, thematische en *specialinterest*-collecties.

De Raad maakt wel enig voorbehoud. Een integrale wetwijziging kan wachten tot de praktijk voldoende is uitgekristalliseerd, mits de bestaande inhoudelijke systematiek geborgd blijft en de sturing niet versnipperd; er is geen extra regie nodig anders dan wanneer rechtstatelijke argumenten dat vereisen (transparante overheid op alle niveaus ten behoeve van recht- en bewijszoekenden) – dan is het aan de algemene rijksarchivaris een sturende rol te vervullen; in principe wordt niet aan extra fondsen voor aankoop gedacht aangezien dat zich tegen enige grondregels in de archivaliek verzet.

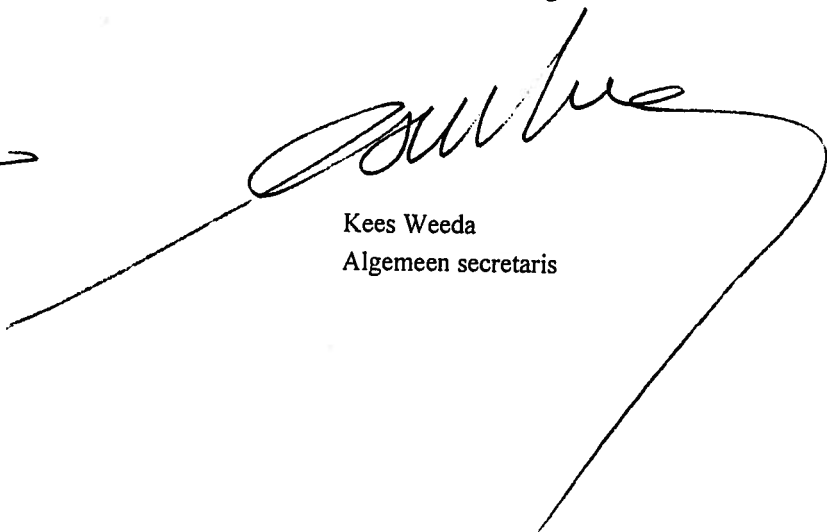
Wil deze verruiming van de overheidsverantwoordelijkheid werken dan zal in elk geval elders het informatie-infarct moeten worden opgelost. Dat betekent echter niet “meer blauw op straat” en evenmin het kind met het badwater weggooien en hele stukken uit de bestaande toezichtsarrangement snoeien. Wat wel vereist is, is het exploreren van nieuwe wegen om een toekomstbestendig evenwicht in toezicht, inzicht en overzicht te genereren. Het is van groot belang de archiefinspectie te laten ressorteren onder het controlerend orgaan van de geïnspecteerde administratie. Waar mogelijk wordt toezicht zakelijk georganiseerd, zij blijft echter inhoudelijk waar nodig. Excessieve gevolgen van de informatie-revolutie zijn tegen te gaan door verregaande vormen van samenwerking, ook op eCultureel terrein, waar overigens nog een wereld te winnen is. Op dit laatste ontluikende terrein zou dan wel een CRPA-nieuwe stijl een monitoringrol kunnen krijgen. Een tweede research & developmenttaak is het vinden van antwoorden op nieuwe, sterk informele vormen van te documenteren maatschappelijke en bestuurlijke interacties, overleg en beïnvloeding.

De bestaande basisinfrastructuur voor archieven in Nederland lijkt nog niet goed ingericht op het bedienen van de vele niet-overheidsarchieven (archiefvormers en -instellingen). Het vergt onderzoek, overleg en prioritering voor er van een inspirerende agenda sprake zal zijn. Wel is al duidelijk dat het archiefonderwijs in elk geval duurzaam zal moeten zijn. Wil Erfgoed Nederland, ten slotte, ook in de archiefwereld succes hebben, dan zal dat sectorinstituut zich in beduidend hogere mate door die wereld moeten laten toe-eigenen.

Hoogachtend,



Els H. Swaab
Voorzitter

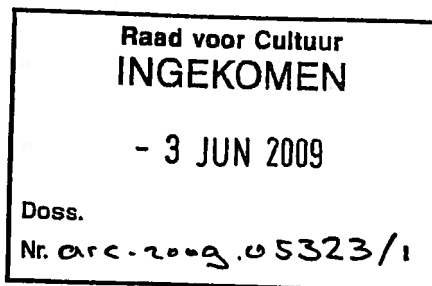


Kees Weeda
Algemeen secretaris



> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Raad voor Cultuur
Postbus 61243
2506 AE DEN HAAG



Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Contactpersoon
L.P. Breevaart

T +31-70-412 3180
l.p.breevaart@minocw.nl
IPC 3200

Onze referentie
DCE/120244

Datum **02 JUNI 2009**
Betreft Adviesaanvraag archiefbestel

Geachte Raad,

In 2008 hebt u een tweetal adviezen uitgebracht over de archiefsector. Het eerste advies was antwoord op het adviesverzoek over Informatie op Orde, dat ik aan u richtte in gezamenlijkheid met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Dit advies betrof 'Informatie: grondstof met toekomstwaarde' van maart 2008, uitgebracht door uw Raad samen met de Raad voor het openbaar bestuur. Het tweede advies betrof de archiefsector als onderdeel van het cultuurbrede advies over de Basisinfrastructuur in mei 2008.

In beide adviezen hebt u aangegeven om als Raad in een later stadium een besteladvies over de archiefsector uit te willen brengen, gericht op de rijksverantwoordelijkheid voor de archiefsector, de gewenste invulling van de basisinfrastructuur en specifieke onderwerpen binnen de sector.

Gelet op de reikwijdte van uw voornemen is voor mijn beleid enige focus en selectie wenselijk en in dit verband wil ik u een gerichte vraag om advies over de archiefsector voorleggen.

De nog te formuleren beleidsreactie op uw adviezen en aanbevelingen in 'Grondstof met toekomstwaarde' zal ik samen met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken aan de Kamer aanbieden. Mijn intentie is om deze te combineren met de rapportage over het lopende uitvoeringsprogramma Informatie op Orde en de (deel)resultaten van de daarin gedefinieerde actielijnen. Dit alles kan uw Raad dienen bij de eigen overwegingen en de voorbereiding van mogelijke adviezen.

De archiefsector vanuit collectieperspectief

In het advies Basisinfrastructuur 1.0 stelt uw Raad terecht dat het niet alleen gaat over systemen en modellen, maar juist over ambities, dromen en plannen, over inventieve instellingen en creatieve mensen. U spreekt van vitaliteit, over zoektochten naar betekenis en waarde van cultuur. Archieven en archiefcollecties vervullen naar mijn mening een belangrijke rol als bron van deze waarde en betekenis. Tegelijkertijd doet zich hier een vraagstuk voor.

Op vele plaatsen (fysiek en digitaal) in Nederland wordt gearchiveerd, gecollecteerd, gedigitaliseerd en ontsloten, maar hoe collecties (en daarbij de

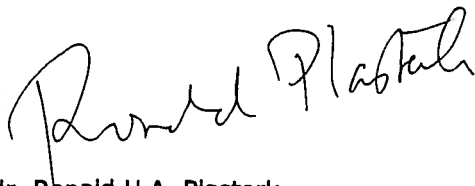
netwerken; rollen; standaarden; duurzaamheid *et cetera*) zich tot elkaar verhouden is beperkt tot onvoldoende bekend en gestroomlijnd. Er is immers niet één architect en één bouwplan: velen bouwen en bewonen hun eigen huis. Een visie op het archiefbestel is gewenst, gezien vanuit het collectieperspectief, die nader ingaat op de infrastructuur van de archiefsector die zich uitstrekt van overheidssector - centraal en decentraal - tot particuliere sector, waaronder ook bedrijfsarchieven.

Onze referentie
DCE

Dit leidt tot de centrale vraagstelling: hoe ziet u de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor de verschillende (soorten) archiefcollecties in Nederland? Heeft de overheid, waaronder ook begrepen het Nationaal Archief, hierin een taak op zich te nemen en zo ja, welke is deze?

Hiervan afgeleide vragen zijn: wat betekent deze zienswijze voor de infrastructuur van de archiefsector, die bovendien in toenemende mate virtueel wordt, en tevens voor de rol en positionering van de verschillende instellingen in het veld? Wat betekent deze voor de basisinfrastructuur?

Dit betekent een verdieping van uw advies over de archiefsector, zoals dit is verwoord in Basisinfrastructuur 1.0. Met de betekenis van de collectie als leidraad vraag ik u in dit advies ook aan te geven wat de gewenste positie is van instellingen als het Centraal Bureau voor de Genealogie.



dr. Ronald H.A. Plasterk
De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap