V L A A M S P A R L E M E N T

stuk **547** (2009-2010) – Nr. 3
ingediend op 21 juni 2010 (2009-2010)

Ontwerp van decreet

betreffende de bestuurlijk-administratieve archiefwerking

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heren Jan Durnez en Bart Caron

verzendcode: BIN

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:
mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Frank Creyelman, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;
de heer Marc Vanden Bussche;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:
mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Filip Anthuenis, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Güler Turan;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:
de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:
547 (2009-2010) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2: Amendement

INHOUD

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand 4
1.1. Doelstelling van het ontwerp van decreet 4
1.2. Genese van het decreet 4
1.3. Inhoud van het decreet 5
1.4. Uitvoering van het decreet 6
2. Algemene bespreking 7
2.1. Vragen en opmerkingen van de commissieleden 7
2.2. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand 10
2.2.1. Onduidelijkheid over de bevoegdheidskwestie bij zorgdragers..... 10
2.2.2. Baten en lasten voor de zorgdragers 10
2.2.3. Definitie van archiefzorg 13
2.2.4. Aflijning van het toepassingsgebied 13
2.2.5. Criteria voor archiefbeheer 14
2.2.6. Invulling van de steunpuntfunctie 14
2.2.7. Samenwerking met andere actoren 15
2.2.8. Betrekking van de zorgdragers bij de selectiecommissie 15
2.2.9. Budgettaire implicaties van het decreet 16
2.2.10. De werking van de externe audit 16
2.2.11. Visie van de Vlaamse overheid op digitalisering 16
2.3. Repliek van de commissieleden 17
3. Artikelsgewijze bespreking 18
4. Reflectietermijn 18
5. Eindstemming 19
Gebruikte afkortingen 20
Tekst aangenomen door de commissie 21
Bijlage: Nota van het Archief en de Biografische Dienst en van de Juridische Dienst van het Vlaams Parlement over het ontwerp van decreet met antwoord van de minister 27

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme besprak op 8 en 15 juni 2010 het ontwerp van decreet betreffende de bestuurlijk-administratieve archiefwerking.

1. Toelichting door de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Minister *Geert Bourgeois* verwijst naar de nota van de Juridische Dienst van het Vlaams Parlement die aan het kabinet werd overgemaakt en waarin een uitgebreide reeks vragen gesteld wordt over de draagwijdte van dit ontwerp van decreet. De minister heeft hierop een schriftelijk antwoord voorbereid en stelt dit ter beschikking van de commissie (dit document is als bijlage bij dit verslag gevoegd).

1.1. Doelstelling van het ontwerp van decreet

Het ontwerp wil de verouderde Archiefwet die dateert van 1955 vervangen. Het ontwerp besteedt aandacht aan de voortschrijdende digitalisering waardoor overheidsinformatie meer en meer technologieafhankelijk wordt. Om de terugvindbaarheid, de toegankelijkheid en de raadpleegbaarheid van informatie te garanderen, moet een modern archiefbeleid deze ontwikkelingen in rekening brengen.

Het ontwerp wil de zorgdragers laten evolueren tot performante, verantwoordelijke organisaties die hun informatiehuishouding op orde hebben en die in staat zijn te voldoen aan hun juridische en administratieve verplichtingen. Vlaanderen neemt daarmee de bevoegdheid op die door de opeenvolgende staatshervormingen aan de gemeenschappen en gewesten is toegewezen. Daarenboven neemt het ontwerp de juridische onduidelijkheid weg. De wet van 1955 wijst de verantwoordelijkheden niet altijd expliciet en eenduidig toe. Een aantal zorgdragers was zich zelfs niet bewust van hun plicht.

Het is de bedoeling te komen tot een efficiënte selectie van bestuurdocumenten. Met het instrument van de selectielijsten krijgen de zorgdragers duidelijkheid over de bewaartermijnen. Voorts wordt het monopolie van de rijksarchivaris op vernietiging van documenten vervangen door een performant en efficiënt systeem van automatische toelating mits conform met de selectielijsten.

Er komt een betere regeling van de openbaarheid van documenten. In principe worden archiefstukken openbaar na dertig jaar en worden ze niet meer ten eeuwigen dage beschermd door de bepalingen van het Openbaarheidsdecreet. Hier zijn wel enige uitzonderingen op zoals de vertrouwelijkheid van buitenlandse betrekkingen en documenten onder geheimhoudingsverplichtingen.

Om het wetenschappelijk onderzoek te stimuleren kunnen wetenschappers onder strikte voorwaarden toegang krijgen tot archiefdocumenten voor de dertig jaar verschreden zijn. Ze moeten daartoe een sluitend dossier voorleggen aan de zorgdrager die dat evalueert op basis van een aantal criteria en al dan niet toegang verleent.

Er komt ook een betere ontsluiting voor een betere transparantie. Met een centraal register komt er een wegwijzer voor de informatie- en rechtzoekende burger. Dit naar analogie met de Archiefbank Vlaanderen voor privaatrechtelijke archieven.

1.2. Genese van het decreet

Het ontwerp van decreet kende een relatief lange doorlooptijd. In februari 2008 werd van start gegaan met de opmaak van de reguleringsimpactanalyse, die pas afgerond werd in april 2009. In die periode werd een grondige omgevingsanalyse, een diepgaande effectenstudie en een uitgebreide consultatie van de doelgroepen uitgevoerd.

Dit traject heeft geleid tot een ontwerp van decreet dat beantwoordt aan alle eisen die de Vlaamse Regering heeft opgelegd aan kwaliteitsvolle regelgeving. In haar advies over het voorontwerp schreef de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken dat het een "goed en evenwichtig voorontwerp" is en dat deze grondige aanpak aanbevelenswaardig is. De SERV noemde het Archiefdecreet een dossier waarin een kwaliteitsvolle RIA "een betekenisvolle invloed (heeft) gehad op het besluitvormingsproces". Het Archiefdecreet wordt overigens gebruikt als goede praktijk in de opleiding Wetgevingsleer van het Interuniversitair Centrum voor Wetgeving.

Er is wel een probleem met het advies van de Raad van State. De raad zegt: "Vlaanderen is bevoegd voor alles behalve het statische archief van gemeenten, provincies, OCMW's en kerkfabrieken.". Dit is volgens de *minister* een verkeerde interpretatie. Dat blijkt uit de parlementaire besprekingen van de staatshervormingen. De gemeenschappen en gewesten hebben principieel de bevoegdheid gekregen over het archiefwezen, inclusief het beslissen over statisch archief. De bevoegdheid over het Rijksarchief is federaal gebleven. Het Rijksarchief mocht niet gesplitst worden. Gewesten hebben echter de organieke bevoegdheid over de lokale besturen. Hieronder valt het stellen van regels voor het archief.

Dit advies staat elk coherent beleid in de weg. Archiefdocumenten van een gemeente vallen volgens dit advies eerst onder een Vlaamse regeling en dan onder een federale. Dit druist in tegen alle archivistische principes van goed archiefbeheer. Dus naast het principiële argument zijn er ook pragmatische redenen waarom Vlaanderen voor beide bevoegd moet zijn. De parlementsleden hebben van de Vlaamse Vereniging voor Bibliotheek-, Archief- en Documentatiewezen een mail gekregen ter ondersteuning van die stelling. Zij dringt heel sterk aan op het uitwerken van een coherent Archiefdecreet.

De minister is het dus niet eens met de Raad van State dat het statisch archief van gemeenten, provincies en de instellingen die aan hun controle of administratief toezicht onderworpen zijn, een federale bevoegdheid is. Zelfs indien men toch federale bevoegdheden zou betreden kan men hier terugvallen op artikel 10 BWHI 1980. Artikel 10 BWHI 1980 bepaalt: "De decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid.". Arrest 112/2008 van 31 juli 2008 van het Grondwettelijk Hof voegt daar nog aan toe dat dit alleen kan als het dient om een gedifferentieerde aanpak mogelijk te maken en niet meer dan een marginale weerslag heeft op federale bevoegdheden.

Daartoe moet Vlaanderen aantonen dat het noodzakelijk is voor een coherent beleid. De minister heeft dat net aangetoond. Een tweede aspect is de gedifferentieerde aanpak: de Vlaamse decreetgever kan betere normen uitvaardigen voor archiefbeheer dan de minimumregels die de federale regels opleggen. Dit alles heeft slechts een marginale weerslag op federale bevoegdheid. Het Archiefdecreet raakt niet aan het Rijksarchief en aan de federale overheidsdiensten.

1.3. Inhoud van het decreet

Het decreet is van toepassing op alle bestuurinstanties en de administratieve rechtscolleges waar de Vlaamse overheid bevoegdheid over heeft. Dit zijn de zorgdragers waar het decreet over spreekt. Het toepassingsgebied van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur wordt grotendeels overgenomen, met toevoeging van de administratieve rechtscolleges en de verenigingen zonder winstoogmerk die opgericht zijn of beheerd worden door de Vlaamse Gemeenschap, zoals de culturele instellingen.

De concrete werking van kwaliteitscriteria, de selectielijsten en commissies, de audit, het register en de ondersteuning worden uitgewerkt in uitvoeringsbesluiten. Op basis van artikel 14 kunnen zorgdragers toegang verlenen tot archiefdocumenten die nog niet openbaar

zijn (krachtens artikel 13) voor wetenschappelijke doeleinden. Er is een welbepaald onderscheid tussen wetenschappelijk onderzoek, historisch onderzoek en statistisch onderzoek, ontleend aan de richtlijn die aan de basis lag van de Europese privacywetgeving (memorie van toelichting bij de aanbeveling van de Raad van Europa R 97 (18) 'of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of personal data collected and processed for statistical purposes' (aldaar punt 14)).

De kenmerken van wetenschappelijk onderzoek zijn wetmatigheden, gedragsregels en oorzakelijke verbanden vaststellen die alle personen op wie zij betrekking hebben, overstijgen; het beschrijven van globale verschijnselen; het gebruiken van een wetenschappelijke methode. Een kenmerk van historisch onderzoek, waaronder het genealogisch onderzoek, is dat het gericht is op de beschrijving van individuele verschijnselen. Het kan echter ook voldoen aan de criteria van wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld een wetenschappelijke monografie. Het statistisch onderzoek is gericht op het beschrijven van globale verschijnselen aan de hand van geaggregeerde informatie. Ook dat kan voldoen aan de criteria van wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld het statistisch onderzoek met een niet-commerciële finaliteit.

Genealogisch onderzoek is bijvoorbeeld uitgesloten van deze toegang omdat het gericht is op de beschrijving van individuele verschijnselen. Het hanteert daarenboven geen wetenschappelijke methode en de belangentoegang biedt weinig meerwaarde aangezien omwille van de privacy alle persoonsgegevens geanonimiseerd zullen moeten worden. Genealogen kunnen gebruikmaken van het Openbaarheidsdecreet of wachten op openbaarmaking na 30 jaar of wachten op overlijden van de persoon, waardoor de Privacywet (meestal) niet meer van toepassing is. De Privacywet blijft van toepassing zolang de openbaarmaking van persoonsgegevens ook de sociale omgeving van de overleden persoon ernstig raakt.

1.4. Uitvoering van het decreet

Het decreet zal onmiddellijk in werking treden. De motivering hiervan is dat op deze wijze het documentaire erfgoed van de Vlaamse zorgdragers onmiddellijk beschermd wordt. Het brengt ook de noodzakelijke duidelijkheid. Momenteel is het voor zorgdragers onduidelijk in hoeverre de oude Archiefwet of de recent gewijzigde Archiefwet op hen van toepassing is. De enige manier om deze onduidelijkheid op te lossen, is dat Vlaanderen deze bevoegdheid eindelijk opneemt door middel van dit ontwerp van decreet. Deze motivering is ook opgenomen in de memorie van toelichting.

De in het ontwerp opgenomen overgangsbepaling garandeert dat de vernietiging van archiefdocumenten door zorgdragers op een gewettigde wijze blijft gebeuren. Deze bepaling zorgt er dus voor dat oude regels van toepassing blijven, zolang de nieuwe regels, in casu de Vlaamse selectielijsten, niet toepasbaar zijn.

De vernietiging van archiefdocumenten is immers een cruciaal onderdeel van de informatiehuishouding van bestuursinstanties, aangezien deze vernietiging betekent dat het recht op passieve openbaarheid (Grondwet, artikel 32) beperkt wordt. Vernietigde bestuursdocumenten zijn immers niet meer raadpleegbaar.

Het algemene kader dat in het decreet vormgegeven is, zal geconcretiseerd worden door middel van vijf uitvoeringsbesluiten. In eerste instantie gaat het om de nadere bepaling van de 'goede, geordende en toegankelijke staat' waarin archiefdocumenten bewaard moeten worden. Hierbij zal de nodige aandacht gaan naar de complexe problematiek van digitale archivering. De *minister* streeft naar een besluit dat een evenwicht bereikt tussen enerzijds duidelijke, concrete bepalingen en anderzijds toekomstvaste, technologieneutrale bepalingen, zodat het besluit niet na enkele jaren reeds ingrijpend gewijzigd moet worden wegens de vernieuwingscyclus van technologie.

Het tweede besluit zal een selectiecommissie per bestuursniveau oprichten. Door afspraken te maken met de Federale Staat in het samenwerkingsakkoord wil de minister ervoor zorgen dat bestuursniveaus waar zich archiefdocumenten van federale bevoegdheden bevinden, bijvoorbeeld de gemeenten, beschikken over een eenduidige selectielijst.

Andere uitvoeringsbesluiten zullen handelen over de ondersteuning van de zorgdragers en de oprichting van een centraal register van publiekrechtelijke archiefdocumenten. De minister onderzoekt de mogelijkheden om samen te werken met de Archiefbank Vlaanderen, dat dezelfde doelstelling heeft voor privaatrechtelijke archieven. Samenwerkingsmogelijkheden situeren zich op het vlak van uitwisseling van expertise, formele samenwerking of gebruikmaking van dezelfde technologie.

Het laatste uitvoeringsbesluit werkt de externe audit van het archiefbeheer uit. Daarbij wordt rekening gehouden met de leereffecten van buitenlandse voorbeelden zoals de thematische audits die Erfgoedinspectie in Nederland uitvoert. De minister onderzoekt de mogelijkheid om dit af te stemmen met de auditcycli van het Gemeente-, het OCMW- en het Provinciedecreet. Elk van deze besluiten zal volgens dezelfde werkwijze als bij het ontwerp van decreet opgemaakt worden. De minister streeft kwaliteitsvolle regelgeving na door aandacht te besteden aan een grondige reguleringsimpactanalyse, door de doelgroepen te consulteren in een vroeg stadium, door gebruik te maken van bestaande onderzoeksdata, door de dienst Wetskwaliteit van het Beleidsdomein Bestuurszaken nauw te betrekken, door een beroep te doen op de expertise die aanwezig is binnen de diensten van de Vlaamse overheid en in het werkveld.

Naast de uitvoeringsbesluiten wordt eveneens gewerkt aan een samenwerkingsakkoord, waarin een aantal afspraken gemaakt zullen worden om tot een coherent beleid te komen. Zo zullen de instanties van het toepassingsgebied, die eveneens uit federale bevoegdheden voortvloeiende archiefdocumenten beheren, zoals politie of openbare orde, niet aan potentieel tegenstrijdige archiefbeheersregels onderworpen worden. Dat is vooral belangrijk voor gemeenten, OCMW's en erkende erediensten. De gesprekken zullen pas starten als er meer duidelijkheid is over het verloop van het ontwerp.

2. Algemene bespreking

2.1. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Bart Caron* verwijst naar de aangevulde definitie van archiefzorg door de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Hij vraagt waarom de minister die niet heeft overgenomen?

Worden alle semipublieke en privaatrechtelijke organisaties van de Vlaamse overheid door dit decreet gevat? Gelden de regels bijvoorbeeld ook voor EVA's, andere DAB's, organisaties met rechtspersoonlijkheid die afwijkt van de courante?

Is het nodig de onderdelen van de uitvoeringsbesluiten zo diepgaand te specificeren, zowel wat de criteria in artikel 7 als de selectielijsten in artikel 10 betreft? De meeste besturen zijn allicht zonder dwang bereid zich te conformeren en uniforme systemen te hanteren. Is het in tijden van administratieve vereenvoudiging nog nodig gedetailleerde criteria te formuleren? Zal de minister de besturen betrekken bij de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten?

Hoe denkt de minister de archiefzorg te ondersteunen? Er zijn verschillende mogelijkheden: een steunpunt, FARO, een agentschap van de administratie.

Artikel 14 gaat over de samenwerking met externen. De heer Caron is voorstander van een goede samenwerking met privaatrechtelijke archieven. Het is belangrijk dat deskun-

digheid en systemen kunnen worden uitgewisseld. Hoe ver staat het met de Archiefbank? Is FARO, het steunpunt van het culturele erfgoed, een partner? Het steunpunt beschikt immers over veel expertise. Hoe meer tijd erover gaat, hoe meer de cultuurhistorische waarde van een archief aan belang wint ten opzichte van de bestuurlijke waarde.

Mevrouw *Karin Brouwers* stelt dat het parlement, als het dit kaderdecreet goedkeurt, de verdere regeling uit handen geeft. Daarom suggereert ze de minister om de huidige praktijk in steden en gemeenten na te gaan. Wie zal voor de kosten opdraaien als de kwaliteitscriteria in een besluit veel verder gaan dan de huidige praktijk? Hoe zal de externe audit gefinancierd worden? Zullen de betrokken steden en gemeenten moeten bijdragen, of zal Vlaanderen de kosten alleen dragen?

De heer *Marc Vanden Bussche* vraagt hoe de regering de digitalisering zal financieren. Het archief van de kerkfabrieken wordt op dezelfde leest geschoeid als de gemeentelijke archieven. De kerkfabrieken beschikken daarvoor noch over het personeel, noch over de infrastructuur, noch over de kennis. Het lid stelt voor in het ontwerp een aansporing in te bouwen voor de kerkfabrieken opdat ze hun archief overdragen aan de gemeente.

Mevrouw *Annick De Ridder* meent dat het advies van Vlabest redelijk kritisch is, onder meer over het brede toepassingsgebied van het ontwerp waardoor heel wat vzw's eronder vallen. Daarbij komt nog de administratieve last voor de gemeenten. Hoe zal de minister de administratieve last compenseren of verminderen?

De heer *Marnic De Meulemeester* stelt vast dat het ontwerp een decretaal kader biedt voor het archiveren van bestuurlijke documenten van de overheden. Het legt de verantwoordelijkheden vast en brengt het Vlaams archiefbeheer en de Vlaamse archiefzorg op een hoger niveau. Wallonië heeft al enkele jaren een dergelijk decreet. Het ontwerp steunt een gedecentraliseerd archiefbeheer. Op die manier brengt het het archief dichter bij de archiefvormer en bij diegene die de openbare archieven wil consulteren.

De spreker verwijst naar de opmerking van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken dat het decreet een heel ruim toepassingskader heeft. Ook de SARC deelt die zorg. Zelfs vzw's die slechts voor de helft worden gefinancierd door de lokale of provinciale overheden, moeten aan de verplichtingen van het Archiefdecreet voldoen. Open Vld vraagt daar meer uitleg bij.

Vlabest vreest dat de lokale besturen niet klaar zijn voor de verplichtingen van het ontwerp. Interne documenten moeten al beschikbaar zijn na 30 jaar, vandaag is dat 100 jaar. Volgens de raad zou dat bijkomende administratieve last veroorzaken voor steden en gemeenten. Het ontwerp is volgens Vlabest ook uiterst summier over het steunpunt voor administratieve archiefwerking. Hoe zal dat steunpunt gefinancierd worden?

Het ontwerp maakt samenwerking tussen de bestuursniveaus mogelijk. Hoe zal dat in zijn werk gaan? Zullen er stimulansen gegeven worden? Zo ja, en hoe? Zal de Vlaamse overheid de samenwerkingsverbanden steunen?

Het ontwerp begeeft zich op juridisch glad ijs. In haar advies wijst de Privacycommissie op een schending van het legaliteitsbeginsel. De commissie baseert haar kritiek op het advies van de Raad van State: "Het Vlaams Parlement vaardigt wettelijke normen uit over de bevoegdheden die niet tot zijn bevoegdheden behoren.". Het ontwerp van decreet houdt geen rekening met de algemene opmerking van de Raad van State in verband met de bevoegdheidsverdeling. Dat staat trouwens ook in de memorie van toelichting.

Het komt erop neer dat het ontwerp van Archiefdecreet in strijd is met een aantal punten uit het advies van de Raad van State. Vooreerst wordt er geen onderscheid gemaakt tussen dood en levend archief. Voorts is het toepassingsgebied te ruim, worden de federale

bewaringsregels en het federale selectie- en vernietigingstoezicht genegeerd. Over hoe het in Brussel moet, is er geen duidelijkheid. Er is nauwelijks aandacht voor het algemene bevoegdheidsrechtelijke kader zoals dat geschetst wordt door de Raad van State op basis van de diverse relevante bevoegdheidsverdelende bepalingen en de parlementaire voorbereidingen. Er wordt compleet abstractie gemaakt van de federale bevoegdheidsrechtelijke aanknopingspunten. Open Vld zou graag een antwoord krijgen op die bezwaren van de Raad van State.

Er is dus geen duidelijke afbakening tussen het dynamisch en het statisch archief. Dat is een moeilijke oefening maar het ontwerp zou daar toch duidelijkheid over moeten verschaffen. Wat gebeurt er bijvoorbeeld met het archief van politie en justitie. Er is niet berekend hoeveel de nieuwe regeling de lokale besturen zal kosten. Wie zal de kosten voor archivering, conservatie en ontsluiting betalen?

Is er bij de totstandkoming van het ontwerp een dialoog geweest met het federale niveau? Zijn er contacten geweest met het Rijksarchief? Hoe zit het met de noodzakelijke samenwerkingsakkoorden met de federale overheid?

De heer *Ward Kennes* heeft veel gehad aan de nota van de diensten van het Vlaams Parlement en aan de schriftelijke antwoorden van de minister daarop (als bijlage). Het lid vindt het antwoord op de opmerking van het Vlaams Parlement over de verenigingen van provincies niet afdoende en vraagt verdere verduidelijking.

Een aantal federale bevoegdheden heeft een weerslag tot in de lokale besturen. Voor die aspecten is het Archiefdecreet niet van toepassing. Er staat wel dat het goed zou zijn om via formele of informele samenwerking te streven naar eenduidigheid. Het lid stelt voor om toch meer formele afspraken te maken met de federale overheid.

In zijn antwoord op de vraag over de kabinetsarchieven focust de minister vooral op de archieven van de Vlaamse ministers. Er zijn ook kabinetsarchieven van de gouverneurs en de bestendig afgevaardigden. Bestendig afgevaardigden zijn politici, dus die regeling kan gelijk zijn aan die van de ministers, maar dat geldt niet voor de gouverneurs. In die zin rijst de vraag of het archief van een ambtenaar zoals de gouverneur gelijkgesteld kan worden aan het archief van een politicus. Dit vergt verduidelijking.

CD&V is bezorgd over de budgettaire impact voor de lokale besturen. Voorts kan niet verwacht worden dat de personeelsleden van de gemeente voldoende vertrouwd zijn met archiefwerking. Vorming en begeleiding zijn noodzakelijk. Ook de bewaring zelf zal heel wat kosten. CD&V verwacht dat de overheid de bewaarders op gepaste wijze steunt.

De Raad van State ziet een bevoegdheidsprobleem. De impliciete bevoegdheden is een theorie om een aantal zaken te regelen, maar de vraag is of dat desondanks niet tot betwistingen zal leiden.

De Vlaamse Regering kan een externe audit uitvoeren. De uitvoeringsbepalingen leggen een andere en latere implementering vast. In welke mate zal daarvoor een bijdrage aan de gemeenten en provincies gevraagd worden?

De heer *Kurt De Loor* is het eens met de uitgangspunten van het ontwerp dat ook door de sector gesteund wordt. Het is goed dat elk openbaar bestuur zelf verantwoordelijkheid neemt voor het beheer van de documenten, dat er samenwerkingsmogelijkheden zijn, dat er kwaliteitscriteria in het vooruitzicht gesteld worden. Wanneer zal het steunpunt opgericht worden? De spreker besluit dat een beleid dat streeft naar betere kwaliteit altijd op de steun van sp.a kan rekenen.

2.2. Antwoorden van de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

De *minister* waardeert de appreciatie van sp.a en anderen en herinnert aan de inspanningen die parlementsleden tijdens vorige legislaturen hebben geleverd met het oog op het uitbouwen van het archivale beleid.

De minister overloopt vervolgens de gestelde vragen.

2.2.1. Onduidelijkheid over de bevoegdheidskwestie bij zorgdragers

De *minister* is er zich van bewust dat er momenteel een grote onduidelijkheid heerst. Hij verwijst naar de Archiefwet van 1955 die werd gewijzigd in 2009 en die mede aan de basis ligt van de onduidelijkheid. Voorliggend ontwerp van decreet biedt wat de bevoegdheidskwestie betreft, een structurele oplossing.

Terwijl de oude Archiefwet van 1955 wegens de verouderde benamingen (zoals 'Rijksbesturen') en de latere bevoegdheidsoverdrachten al lang geen duidelijkheid meer kon scheppen wat het toepassingsgebied betreft, is dit alleen maar verergerd door de recente wetswijziging. Op dit moment weet omzeggens niemand in het werkveld nog welke wetgeving van toepassing is. Dit levert alleen al voor de gewettigde vernietiging van documenten een enorm probleem op.

Dit toont pijnlijk aan dat een Archiefdecreet noodzakelijk is om deze grote onduidelijkheid weg te werken. De archieven van Vlaamse zorgdragers vallen in het toepassingsgebied van dit decreet, vanaf de creatie tot de eventuele vernietiging. De Archiefwet zal daarop dus niet meer van toepassing zijn.

Daarop is één uitzondering: de documenten die voortvloeien uit federale bevoegdheden, zoals politie of openbare orde. Zij blijven onderhevig aan de gewijzigde Archiefwet.

De minister beklemtoont dat men zich niet beroept op een impliciete bevoegdheid maar op de volheid van bevoegdheid die de Vlaamse overheid heeft voor de organieke regelgeving. Als men bevoegd is voor de organieke regelgeving voor de lokale besturen is het evident dat men ook het archiefwezen voor die lokale besturen kan regelen. Het archiefwezen van de lokale besturen valt dus niet onder de federale regelgeving, met uitzondering van het politionele. Mocht dit standpunt niet houdbaar zijn – wat de minister niet verwacht – dan is er nog altijd artikel 10 BWHI: "De decreten kunnen rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de parlementen niet bevoegd zijn voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van hun bevoegdheden.".

Dit decreet biedt een structurele oplossing door de bevoegdheid over het archief, toegewezen aan gewesten en gemeenschappen, op te nemen. De minister is er zich van bewust dat de Rijksarchivaris een andere houding inneemt. De minister betwist het standpunt van de Rijksarchivaris en verwijst voor de motivering naar zijn toelichting bij het ontwerp. Hij hoopt alleszins dat de Vlaamse decreetgever zich niet zal laten tegenhouden. Ook in Wallonië en Brussel werden gelijkaardige initiatieven gestemd. Probleem is wel dat de Rijksarchivaris vooralsnog niet in dialoog is willen treden met het oog op samenwerking. De minister hoopt dat dit in de nabije toekomst kan worden opgelost en dat er een samenwerkingsakkoord tot stand kan komen.

2.2.2. Baten en lasten voor de zorgdragers

Wat de opmerkingen over de extra administratieve belasting betreft, verwijst de *minister* in eerste instantie naar de erg uitgebreide reguleringsimpactanalyse bij het ontwerp van decreet. Het totaal van de administratieve lasten voor dit decreet is lager dan de admini-

stratieve lasten van de bestaande regelgeving. Er is een vermindering van de administratieve lasten voor een bedrag van 2.519.787 euro.

De kosten voor de lokale besturen zijn eveneens in de RIA beschreven. Voor de gemeentebesturen zijn er ongeveer 2,7 miljoen euro kosten aan verbonden en voor de OCMW's ongeveer 905.000 euro. Dit zijn de totale kosten voor deze niveaus, niet de kosten per individuele gemeente of OCMW. De minister herinnert aan het feit dat de huidige regelgeving de gemeenten ook verplicht om archieven bij te houden. Zij doen dat al dan niet op een correcte manier.

In elk geval krijgen de lokale besturen nu meer verantwoordelijkheid en zullen ze daar beter mee kunnen omgaan. De minister verwijst ook naar de mogelijkheid om tot samenwerking en synergieën te komen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de kerkfabrieken. Die zijn verantwoordelijk maar niets belet hen voor het beheer een beroep te doen op de gemeente die daarvoor geschikt personeel in dienst heeft.

De minister haalt een praktijkvoorbeeld aan van de ervaringen van het OCMW in de stad Gent. Daar is men door het opzetten van een kwaliteitsvol archiefbeheer erin geslaagd om de verwerkingstijd van interne vragen drastisch te reduceren. Voor de controle van financiële processen worden documenten opgevraagd uit het archief, waarnaar men in het recente verleden twee dagen moest zoeken. Door het archief in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen heeft men de opvragingstijd kunnen reduceren tot twee uur. Als men weet dat dit OCMW-archief in de voorbije zes maanden 2400 interne vragen heeft ontvangen, kan men zich inbeelden dat door organisatorische ingrepen een drastische besparing in beheerskosten kan worden gerealiseerd.

Goed archiefbeheer betekent dus een concrete efficiëntiewinst op het terrein. Archief heeft immers niet alleen een erfgoedwaarde: het is in eerste instantie een instrument voor bedrijfsvoering. Een goede informatiehuishouding is een pijler van een efficiënte werking.

De commissievoorzitter heeft verwezen naar het advies van Vlabest. De strategische adviesraad vroeg om in de uitvoering van het decreet rekening te houden met het ruime toepassingsgebied. De minister verklaart dat dit ook gebeurt.

Hij geeft hieromtrent een voorbeeld: om de criteria waaraan kwaliteitsvol archiefbeheer moet voldoen uit te werken, zijn er reeds in februari twee expertenpanels georganiseerd met ervaren deskundigen uit het werkveld om een handhaafbare regeling uit te werken. Men baseert zich uiteraard op internationale normen maar men legt geen eisen op vanuit een ivoren toren. Momenteel is de reguleringsimpactanalyse in opmaak die deze inbreng verder verwerkt.

In de RIA van het ontwerp van decreet is men evenmin over één nacht ijs gegaan. Daarin zijn zorgvuldig de administratieve lasten en de beheerskosten berekend, rekening houdend met de mogelijkheden, de personeelsbezetting en de omvang van de zorgdragers. Men heeft bijvoorbeeld de gebruikelijke grootordeklassen van kleine en middelgrote gemeenten en centrumsteden overgenomen, zodat niet alle zorgdragers over dezelfde kam geschoren werden. Men heeft zich ook gebaseerd op een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden: bestaande onderzoeksdata, een uitgebreide omgevingsanalyse, een bevraging van alle gemeenten en OCMW's met de medewerking van de VVSG enzovoort.

Als men zou veronderstellen dat alle zorgdragers maximaal voldoen aan de eisen van kwaliteitsvol archiefbeheer, zou de totale kost voor zorgdragers zijn:
– gemeenten: 2.700.000 euro;
– OCMW's: 905.000 euro;
– erkende erediensten: 114.000 euro;
– polders en wateringen: 6000 euro.

Dit zijn de totale beheerskosten, niet de beheerskosten voor één zorgdrager binnen dat bestuursniveau. De minister verwijst naar de RIA voor de details.

De minister herhaalt dat de criteria voor kwaliteitsvol archiefbeheer deels nu al gelden voor zorgdragers. Ook op dit moment bestaat de verplichting om archiefstukken in goede, geordende en toegankelijke staat te bewaren. De criteria waaraan het archiefbeheer moet voldoen, zijn gedeeltelijk reeds in regelgeving opgenomen, zoals de decreten op de lokale besturen. Voor de Vlaamse overheid zijn gelijkaardige kwaliteitscriteria opgenomen in de omzendbrief uit 2008.

Daarnaast verwacht men dat de samenwerkingsmogelijkheden die artikel 8 biedt, de zorgdragers in staat zal stellen om hun middelen efficiënter in te zetten. De archiefzorg kan niet uitbesteed worden maar het archiefbeheer wel. Dit kan bijvoorbeeld voor de kerkfabrieken die het beheer aan de gemeente overlaten. Zorgdragers blijven dus verantwoordelijk voor het archief maar ze hebben de operationele vrijheid om dit te organiseren in functie van hun behoeften en hun noden.

De Nederlandse ervaring met de zogenaamde regionale historische centra leert dat zorgdragers door dergelijke samenwerkingsverbanden een efficiëntiewinst kunnen behalen op zowel de externe dienstverlening als de interne werking.

Naast de beheerskosten werden ook de administratieve lasten in kaart gebracht in de RIA, in nauwe samenwerking met de dienst Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken. Uit die berekening blijkt dat door de werkwijze van generieke selectielijsten uit te breiden naar alle bestuursniveaus, er een enorme daling van de administratieve lasten zal worden gerealiseerd.

Ook voor de Vlaamse overheid zou dit een aanzienlijke daling betekenen. De dienst Wetsmatiging heeft eind 2009 de administratieve lasten die gepaard gaan met de opmaak van de door de Archiefwet verplichte archiefbeheersplannen gemeten. Jaarlijks bedragen deze 2.200.000 euro. Op dit moment moet elke entiteit van de Vlaamse overheid dus een aparte selectielijst opmaken. Het Archiefdecreet introduceert een efficiëntere regeling door op dezelfde wijze te gaan werken als bijvoorbeeld gemeenten en met een eengemaakte lijst te werken, waardoor entiteiten niet meer telkens opnieuw het warm water moeten uitvinden.

Een tweede daling van de andere administratieve lasten situeert zich op het vlak van de eigenlijke uitvoer van de vernietiging van archiefdocumenten. Momenteel zijn zorgdragers verplicht om voor elke vernietigingsactie een aparte toestemming te vragen, ongeacht of men over een goedgekeurde selectielijst beschikt. Door het Archiefdecreet valt deze administratieve last weg (zie artikel 12, §1). Deze totale last bedraagt 350.000 euro per jaar.

Ook in het publiekrechtelijke archiefwezen zal men dus een gevoelige daling van de administratieve lasten kunnen realiseren.

Maar het decreet legt ook nieuwe administratieve lasten op. Zorgdragers zijn verplicht om hun inventarissen bekend en dus openbaar te maken. Zo ondersteunt men de passieve openbaarheid van bestuur, doordat de burger zal weten welke documenten hij waar kan vinden. Ten tweede dient deze verplichting ter bevoorrading van het centrale register. De totale omvang van deze last is berekend op 100.000 euro per jaar.

Het mag echter duidelijk zijn dat het Archiefdecreet globaal een positieve balans kan voorleggen wat de administratieve lasten betreft voor de zorgdragers en bijdraagt aan de administratieve vereenvoudiging.

2.2.3. Definitie van archiefzorg

De *minister* stelt dat archiefzorg in het ontwerp wordt gedefinieerd als de bestuurlijke verantwoordelijkheid over het archiefbeheer. Archiefbeheer wordt op zijn beurt gedefinieerd op een duidelijke, gedetailleerde wijze. Beide definities zijn ontleend aan het Lexicon van archiefterminologie, dat in Vlaanderen en Nederland als richtinggevend geldt en dat op zijn beurt voortbouwt op de internationale terminologie. De huidige definities sluiten dus volledig aan bij de internationale consensus.

De SARC stelde voor om de definitie van 'archiefzorg' uit te breiden met een verwijzing naar huisvesting, personeel, beheersvoorschriften en budget. Volgens de minister is het correct dat men deze uitbreiding niet heeft opgenomen in het decreet.

De eerste reden is dat deze uitbreiding reeds in de memorie van toelichting opgenomen was.

De tweede reden is van juridisch-technische aard. Indien men deze uitbreiding in het dispositief zou opgenomen hebben, moest dit beperkend gelezen worden. Zorgdragers moeten dan enkel deze aspecten van archiefzorg regelen, terwijl hun bestuurlijke verantwoordelijkheid over het archiefbeheer in feite omvattend is.

De derde reden is dat de definities van archiefzorg en archiefbeheer met elkaar verbonden zijn: archiefzorg is de bestuurlijke verantwoordelijkheid over het archiefbeheer. Aangezien archiefbeheer zeer scherp gedefinieerd is, is archiefzorg sluitend en voldoende duidelijk gedefinieerd en zullen zich hier geen interpretatieproblemen stellen.

2.2.4. Aflijning van het toepassingsgebied

De *minister* verwijst naar de vraag of de extern verzelfstandigde agentschappen en Diensten voor Afzonderlijk Beheer onder het toepassingsgebied vallen.

Deze entiteiten vallen inderdaad binnen het toepassingsgebied, met name onder de formulering "de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest" (artikel 4, 2°).

Dit is een geijkte formulering, zoals die ook in andere decreten terug te vinden is.

Om te bepalen welke instanties onder deze formulering vallen, hanteert men vier strikte criteria:
– houdt de Vlaamse overheid toezicht op de instantie?
– is de instantie opgericht door de Vlaamse overheid?
– is de Vlaamse overheid vertegenwoordigd in de raad van bestuur?
– is de Vlaamse overheid verantwoordelijk voor de financiering?

Daaruit blijkt dat EVA's en DAB's zonder twijfel onder het toepassingsgebied vallen.

Men voorziet overigens de nodige communicatieacties om de doelgroep uitgebreid te informeren over het Archiefdecreet.

Op de vraag van de heer Kennes naar de verenigingen van provincies, antwoordt de minister dat die niet onder het toepassingsgebied van het Archiefdecreet vallen. Wel onder het toepassingsgebied vallen bepaalde samenwerkingsvormen zoals vzw's waaraan gemeenten en provincies deelnemen.

Volgens de heer *Jan Durnez* zijn verenigingen van provincies decretaal niet mogelijk. Het kan bijvoorbeeld niet dat de vijf provincies lid zijn van publiekrechtelijke rechtspersonen. Uiteraard gaat het hier niet om een vereniging als de VVP.

De *minister* verwijst naar het decreet Openbaarheid van bestuur waarin blijkbaar wel sprake is van dergelijke verenigingen. Dit zou moeten worden nagekeken.

De minister vervolgt dat de kabinetsarchieven buiten het toepassingsgebied vallen. Dat geldt evenzeer voor het kabinet van een gedeputeerde. Een gouverneur echter is een ambtenaar en dus valt zijn archief er wel onder, tenzij het bijvoorbeeld zou gaan om persoonlijke notities.

2.2.5. Criteria voor archiefbeheer

In artikel 7 worden de absolute minimumcriteria geregeld waaraan het archiefbeheer moet voldoen. Deze sluiten naadloos aan bij de goede praktijken die momenteel bestaan in de sector.

De *minister* verwijst naar de Internationale Archiefraad die een deontologische code heeft opgesteld, die bekend en aanvaard is in de sector. De bepaling over de deontologische code in artikel 7 zal dus niet verrassend zijn voor zorgdragers.

Ten tweede verwijst de minister naar archiefdocumenten die worden ontsloten in staten, die openbaar zijn. Deze staten zijn vaak gewoon de bestaande ontsluitingsinstrumenten die in elke administratie gehanteerd worden om informatie terug te vinden. Dat ze openbaar worden, is een bewuste keuze om de informatie- en rechtzoekende burger een wegwijzer te bieden naar de voor hem relevante documenten.

Inderdaad wordt in artikel 7 in een delegatie aan de Vlaamse Regering voorzien om deze criteria nader te bepalen maar zoals eerder gezegd streeft men in de uitvoering geen 'command & control'-regelgeving na maar doelstellingenregulering, met de nodige operationele vrijheid voor de zorgdragers. Men houdt daarbij volledig rekening met hun omvang en mogelijkheden. De minister wil niet het voorbeeld van de Nederlandse Archiefregeling volgen waarbij zelfs de pH-waarde van de lijm van archiefetiketten en het type van inkt wettelijk vastgelegd worden.

Wat de criteria voor selectielijsten in artikel 11 betreft, is het juridisch noodzakelijk dat deze decretaal bepaald worden, zonder daarom in groot detail te treden in het ontwerp. De reden is eenvoudig: de vernietiging van archiefdocumenten beperkt het grondwettelijke recht van de burger om een afschrift van bestuursdocumenten te ontvangen. Het spreekt voor zich dat dit de bevoegdheid van de decreetgever is en dat de minimumcriteria in het decreet opgenomen moeten worden.

Deze criteria zijn gebaseerd op de binnen de archivistiek aanvaarde principes van waardering en selectie van archiefdocumenten en sluiten nauw aan bij buitenlandse voorbeelden.

2.2.6. Invulling van de steunpuntfunctie

Artikel 10 bepaalt dat de Vlaamse Regering de ondersteuning van de zorgdragers binnen de diensten van de Vlaamse overheid organiseert. De baten en lasten van uitbesteding van de ondersteuning werden uiteraard ook bestudeerd. In de reguleringsimpactanalyse vindt men de verschillende opties die gedetailleerd onderzocht werden terug.

De *minister* licht er het voorbeeld van FARO uit. Dit steunpunt voor cultureel erfgoed ondersteunt de zogenaamde culturele archiefwerking in het kader van het Erfgoeddecreet. Een van de doelstellingen van het Erfgoeddecreet is het actualiseren van de maatschappelijke betekenis van erfgoed. Een voor de hand liggend voorbeeld is het organiseren van een tentoonstelling of het samenstellen van een publicatie.

Bestuurlijk-administratieve archiefwerking – het voorwerp van dit ontwerp van decreet – heeft een fundamenteel andere finaliteit dan culturele archiefwerking. Bestuurlijk-

administratieve archiefwerking is een kerntaak van overheden. Zij vormen immers geen archief omwille van de erfgoedwaarde, hoewel die inherent aanwezig is, maar omwille van de functie die het heeft voor hun dagelijkse bedrijfsvoering, voor hun verantwoordingsplicht of voor de handhaving van hun rechten. Bestuurlijk-administratieve archiefwerking betreft efficiënte bedrijfsvoering en verantwoordingsplicht ten aanzien van degenen die door haar beslissingen gebonden worden.

Het is dus een bewuste, strategische keuze om deze ondersteuning van een publieke kerntaak niet uit te besteden maar door de Vlaamse overheid zelf te laten opnemen. Ondersteuning is immers een cruciaal onderdeel van de realisatie van de doelstellingen van dit decreet.

Op welke wijze dit steunpunt zal vormgegeven worden bij de Vlaamse overheid, is onderdeel van de uitvoering van het decreet en wordt – uiteraard – eerst onderworpen aan een grondige reguleringsimpactanalyse. Men onderzoekt daarbij bijvoorbeeld de samenwerking met het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, de wijze waarop de naleving van het decreet bewaakt zal worden en de rol die het steunpunt zal opnemen in de beleidsevaluatie.

2.2.7. Samenwerking met andere actoren

Op dit moment zijn er geen formele afspraken met de andere actoren wat de samenwerking betreft. Dat heeft te maken met het feit dat de reguleringsimpactanalyse nog volop bezig is.

Samenwerking is uiteraard belangrijk voor het steunpunt. Vandaar dat in de toelichting bij artikel 10 benadrukt wordt om samenwerkingsverbanden op te zetten met de andere spelers in het werkveld om de zorgdragers te ondersteunen. Op die manier kan optimaal gebruikgemaakt worden van de aanwezige expertise.

Men kiest er dan ook voor om het steunpunt enige flexibiliteit te geven om deze samenwerking op te zetten, naargelang de structurele noden. Voorbeelden van spelers waarmee samenwerking nuttig kan zijn, zijn de provinciale bestuursscholen, specifieke zorgdragers die beschikken over expertise inzake archiefbeheer, universiteiten, wetenschappelijke instellingen zoals het Rijksarchief, culturele instellingen zoals archieven en musea en steunpunten zoals eDAVID of FARO. Met het Rijksarchief zal er een samenwerking moeten komen omwille van de problematiek van de lokale besturen. Daar is men op het ogenblik echter niet aan toe gelet op het feit dat de Rijksarchivaris dit decreet uit bevoegdheidsoogpunt niet genegen is.

2.2.8. Betrekking van de zorgdragers bij de selectiecommissie

Het mechanisme van de generieke selectielijsten is niet nieuw. Een aantal bestuursniveaus beschikt op dit moment over een dergelijke selectielijst, die opgesteld is in de schoot van de sectorvereniging VVBAD. Daaraan werkten de experten uit het veld mee, die uiteraard werkzaam waren in het bestuursniveau waarvoor de selectielijst opgemaakt werd.

Deze werkwijze heeft ten overvloede bewezen dat ze werkt. De selectielijsten die opgemaakt werden, waren exhaustief en nuttig. Ze weerspiegelden de werking van de zorgdragers en dus hun archiefvorming. Vandaar dat men deze werkwijze wil uitbreiden naar alle bestuursniveaus en structureel wil verankeren.

Het ontwerp van decreet bepaalt dat de leden van de selectiecommissies in hoge mate vertrouwd moeten zijn met de materie. Het spreekt voor zich dat men in de praktijk maar al te graag gebruik wil maken van de enorme expertise die binnen de sectorvereniging en de lokale besturen is opgebouwd in de voorbije jaren.

2.2.9. Budgettaire implicaties van het decreet

De *minister* verwijst naar de reguleringsimpactanalyse (blz. 57-61) die de nodige cijfergegevens bevat, zoals de daling van de administratieve lasten of de geraamde kostprijs van de selectiecommissies. Die berekeningen zijn zeer gedetailleerd, maken waar nuttig een onderscheid tussen grote en kleine zorgdragers en gebruiken de geijkte berekeningsmodellen van onder andere de dienst Wetsmatiging van het Departement Bestuurszaken.

De beheerskosten voor de Vlaamse overheid, gebaseerd op de gegevens in de RIA, zijn de volgende:
– selectiecommissies: bezoldiging van leden: 88.000 euro per jaar; publicatie van selectielijsten: 11.520 euro per jaar;
– steunpunt: loonkosten: 285.000 euro per jaar; werkingskosten: 7200 euro per jaar;
– centraal register: werkingskosten: 270.000 euro per jaar;
– externe audit: werkingskosten: 70.000 euro per audit.

Niet alle kosten zullen zich gelijktijdig voordoen. De uitvoeringsbesluiten over de selectiecommissies en het steunpunt treden in werking op 1 januari 2012, het centraal register en de externe audit op 1 januari 2013. Het heeft bijvoorbeeld weinig zin om volgend jaar al een externe audit te organiseren. De audit zal ook niet elk jaar plaatsvinden.

Bovendien zijn dit deels maximale kosten. Voor de kostprijs van het centrale register is vergeleken met het budget van het bestaande register voor privaatrechtelijke archieven, Archiefbank Vlaanderen. De kosten zouden kunnen gedrukt worden door samen te werken, wat technologie en expertise betreft.

Tot slot geeft de minister nog een voorbeeld van hoe in dit dossier grondig werk gemaakt wordt van het budgettaire luik. Het uitvoeringsbesluit voor het steunpunt dient als pilootproject voor een studie van de dienst Wetsmatiging naar het berekenen van de beheerskosten van nieuwe regelgeving (ter aanvulling van de RIA-methodologie). Dat zal toelaten om, vertrekkend van de berekeningen in de huidige RIA, de recurrente kosten zeer precies in te schatten. De minister besluit hieruit dat in dit dossier alle kansen worden gegrepen om hiervan regelgeving van hoge kwaliteit te maken.

2.2.10. De werking van de externe audit

In het ontwerp van decreet zijn de belangrijkste krijtlijnen opgenomen van de externe audit. Hoe dit in de praktijk gaat gebracht worden, is onderdeel van de uitvoering.

Men onderzoekt evenwel alle opties. Men kijkt daarbij ook naar de wijze waarop in Nederland de Erfgoedinspectie met thematische audits mooie resultaten bereikt. Dit onderzoek gebeurt in de reguleringsimpactanalyse. Net zoals het geval was voor het decreet, zal men ook hier de doelgroepen consulteren. Op deze wijze wil men ook hier voor de beste optie kiezen.

2.2.11. Visie van de Vlaamse overheid op digitalisering

Het Archiefdecreet wil een duidelijk kader bieden aan de zorgdragers waarbinnen de problematiek van digitale duurzaamheid aangepakt moet worden. Dat wordt uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit waarbij de experten uit het werkveld worden betrokken.

De *minister* benadrukt wel dat het decreet geen strategische keuze voor digitalisering inhoudt. Integendeel, het wil de zorgdragers helpen bij het realiseren van de eigen strategische keuzes.

Dat een dergelijk duidelijk kader noodzakelijk is, blijkt uit de ervaringen in het buitenland. De minister verwijst naar het programma ‘Informatie op orde’ van de Nederlandse

Rijksoverheid: vanuit de vaststelling dat de verantwoordingsplicht door de digitalisering in het gedrang kwam, heeft men werk gemaakt van een duidelijke beleidslijn voor deze problematiek.

In de beleidsnota Bestuurszaken 2009-2014 kan men lezen dat er reeds werk wordt gemaakt van een overkoepelende visie op en aanpak van digitale duurzaamheid, het zogenaamde plan 'Tegen digitale alzheimer'. Uiteraard spoort deze visie inhoudelijk samen met het Archiefdecreet, zodat zorgdragers vaste grond onder de voeten zullen krijgen om hun digitale alzheimer aan te pakken, uiteraard met de nodige operationele vrijheid.

De nood aan ondersteuning situeert zich vooral bij de kleine zorgdragers. De diensten merken dat nu al, omdat vragen over digitale duurzaamheid van buiten de Vlaamse overheid bij de coördinerende archiefdienst van het Departement Bestuurszaken terechtkomen. De minister is zich dus ten volle bewust van de noden op het werkveld.

De zorgdragers zijn vragende partij voor in eerste instantie kennisdeling en in tweede instantie gebruikmaking van technologie. Een voorbeeld: in het kader van het plan 'Tegen digitale alzheimer' werkt de Vlaamse overheid aan de ontwikkeling van een digitaal archiveringssysteem voor al haar archiefdocumenten, gaande van e-mails tot databanken. Dat is pionierswerk, aangezien ook in het buitenland de ervaringen uiterst beperkt zijn in dit veld. Men onderzoekt op welke wijze lokale besturen gebruik kunnen maken van de expertise die aanwezig is binnen de Vlaamse overheid, wat eveneens voortvloeit uit de laatste beleidsnota voor Bestuurszaken.

Ten slotte verwijst de minister naar het steunpunt, waarvoor in deze kennisdeling een belangrijke rol is weggelegd.

De minister merkt nog op dat het decreet ook op het vlak van digitale duurzaamheid een sterke meerwaarde zal betekenen voor zorgdragers, wat hen zal helpen om te evolueren naar performante digitale overheden.

2.3. Repliek van de commissieleden

De heer *Jan Durnez* verwijst naar een provincie die een stuk bezit van het Hollandse archief van de periode 1815-1830. Dit wordt opgeëist door het Rijksarchief. Vraag is nu of die kwestie wordt opgelost door de inwerkingtreding van dit Archiefdecreet.

De heer *Marc Vanden Bussche* vraagt zich af hoe men een lagere zorgdrager kan overtuigen om voor de archieven te zorgen of deze over te dragen. Kan de gemeente bijvoorbeeld optreden tegen de kerkfabriek die de eigen archieven verwaarloost? Bestaan er sancties?

De heer *Bart Caron* vindt de samenhang tussen het regelen van de bestuurlijke bevoegdheden die Vlaanderen heeft en de archiefzorg vrij logisch, des te meer omdat we voor de privaatrechtelijke archiefzorg in het kader van de gemeenschapsbevoegdheden ook zelf bevoegd zijn. Op die manier kan er een zeker parallellisme en homogeniteit worden ontwikkeld.

De spreker waardeert ook de decentrale invalshoek van het decreet. Elk bestuursniveau en elke actor wordt op zijn verantwoordelijkheid gewezen voor wat betreft de zorg voor zijn eigen archief. Het gaat hier om de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Dat subsidiaire beginsel is volgens de spreker dominant op het advies van de Raad van State op het dode archief.

De *minister* waardeert deze appreciatie. Hij is ervan overtuigd dat Vlaanderen over de volheid van bevoegdheid beschikt. Hij ziet in de discussie geen echt communautaire betwisting want het gaat om een bevoegdheid die de Vlaamse overheid hoe dan ook toekomt.

Wat de vraag over de archieven van de Verenigde Nederlanden betreft, wordt gesteld dat het gaat om stukken die in het bezit zijn van een zorgdrager. Dat wil zeggen dat zodra het Archiefdecreet van kracht wordt die stukken onder dat Archiefdecreet vallen. Dat is ook logisch. Overigens blijven ook archieven die door zorgdragers worden overgedragen aan het Rijksarchief de eigendom van de zorgdragers. Ze worden in bewaring gegeven bij het Rijksarchief. Dat staat met zoveel woorden in artikel 1 van het Archiefdecreet en in het advies van de Raad van State op dit ontwerp van decreet.

De minister stelt nog dat er in het decreet geen sanctierecht is opgenomen. Er zijn wel de audit en het bestuurlijk toezicht. Ook vanwege de Vlaamse overheid ten aanzien van de lokale besturen zijn er geen sanctiemogelijkheden. Indien er zich problemen zouden stellen kan men later nog sanctiemogelijkheden overwegen, maar op dit ogenblik is hij daar niet toe geneigd. Ook gelet op het bestuurlijk toezicht verwacht de minister dat alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid zullen opnemen.

3. Artikelsgewijze bespreking

Artikelen 1 tot 15

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikel 16

Een amendement voorgesteld door de heren Willy Segers, Lieven Dehandschutter en Ward Kennes, mevrouw Karin Brouwers, de heer Jan Durnez, mevrouw Els Robeyns en de heer Kurt De Loor strekt ertoe in §1, op de tweede regel het woord "bestuursinstanties" te vervangen door het woord "zorgdragers" (*Parl. St.* Vl. Parl. 2009-10, nr. 547/2).

De heer *Willy Segers* verklaart dat het om een louter technische correctie gaat.

Dit amendement wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 16 wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikelen 17 en 18

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

4. Reflectietermijn

Voor de eindstemming beslist de commissie conform artikel 56, 3, van het Reglement, eenparig dat er geen reflectietijd en reflectienota's zullen zijn.

5. Eindstemming

Het aldus geamendeerde ontwerp van decreet betreffende de bestuurlijk-administratieve archiefwerking wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggevers,

Jan DURNEZ

Bart CARON

Gebruikte afkortingen

BWHI	Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen
DAB	Dienst voor Afzonderlijk Beheer
eDAVID	Expertisecentrum DAVID vzw
EVA	extern verzelfstandigd agentschap
FARO	Vlaams steunpunt voor cultureel erfgoed vzw
OCMW	openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn
RIA	reguleringsimpactanalyse
SARC	Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
SERV	Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen
Vlabest	Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken
VVBAD	Vlaamse Vereniging voor Bibliotheek-, Archief- en Documentatiewezen
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen, definities en toepassingsgebied

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet wordt aangehaald als: het Archiefdecreet van […].

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:
1° archiefbeheer: het organiseren en uitvoeren van de archiefvorming, het ontsluiten, het toegankelijk maken, het selecteren, het vernietigen of bewaren en het beschikbaar stellen van de archiefdocumenten;
2° archiefdocumenten: alle documenten die ongeacht hun datum, vorm, ontwikkelingsstadium of drager naar hun aard bestemd zijn om te berusten onder de zorgdrager die ze heeft ontvangen, verworven of opgemaakt uit hoofde van zijn activiteiten of taken of ter handhaving van zijn rechten;
3° archiefzorg: de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het archiefbeheer;
4° selectielijst: staat van categorieën archiefdocumenten die voor blijvende bewaring dan wel voor vernietiging in aanmerking komen, voorafgegaan door een verantwoording, met vermelding van termijnen na het verstrijken waarvan de vernietiging wel of niet mag plaatsvinden.

Art. 4. Dit decreet is van toepassing op de volgende instanties:
1° de door de decreetgever opgerichte administratieve rechtscolleges;
2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
3° de gemeenten en de districten;
4° de provincies;
5° de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden;
6° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de verenigingen, vermeld in titel 7 en 8 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
7° de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten;
8° de polders en de wateringen;
9° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin een of meer gemeenten of provincies minstens de helft van de stemmen in een van de beheersorganen hebben.

Zij worden elk hierna zorgdrager genoemd.

Hoofdstuk 2. Zorg en beheer

Art. 5. §1. Elke zorgdrager draagt de archiefzorg over de onder hem berustende archiefdocumenten. De archiefdocumenten zijn onvervreemdbaar en zijn niet voor verjaring vatbaar.

§2. Elke zorgdrager brengt en bewaart de onder hem berustende archiefdocumenten in goede, geordende en toegankelijke staat gedurende de volledige levenscyclus, van de creatie, verwerving of ontvangst tot aan de eventuele vernietiging.

§3. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast inzake de goede, geordende en toegankelijke staat.

Art. 6. §1. De archiefzorg van opgeheven of samengevoegde zorgdragers wordt gedragen door de rechtsopvolger.

§2. Voor archiefdocumenten van zorgdragers die gesplitst worden, treffen de rechtsopvolgers in onderlinge overeenstemming een regeling.

§3. Archiefdocumenten van zorgdragers zonder rechtsopvolger worden toevertrouwd aan een bij de ontbinding aangewezen zorgdrager.

§4. Bij ontstentenis van een regeling binnen een redelijke termijn wijst de Vlaamse Regering een zorgdrager aan waaraan de archiefdocumenten worden toevertrouwd.

Art. 7. §1. Het archiefbeheer voldoet aan de volgende criteria:
1° de wijze waarop de zorgdrager zijn archiefdocumenten in goede, geordende en toegankelijke staat brengt en bewaart, wordt vastgesteld in procedures;
2° de archiefdocumenten worden ontsloten in openbare staten, die bekendgemaakt worden;
3° de archiefdocumenten die de zorgdrager niet heeft ontvangen of opgemaakt uit hoofde van zijn activiteiten of taken of ter handhaving van zijn rechten, maar van een derde heeft verworven, en die door de wilsuiting van die derde niet of beperkt raadpleegbaar zijn, worden beschreven in een openbare staat, die bekendgemaakt wordt;
4° de uitvoerders van het archiefbeheer zijn voldoende deskundig om die taak uit te voeren;
5° de uitvoerders van het archiefbeheer zijn onderworpen aan een deontologische code.

§2. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast voor de criteria, vermeld in paragraaf 1.

Art. 8. De zorgdragers kunnen op het vlak van hun archiefbeheer onderling samenwerken, met inachtneming van de geldende regelgeving.

Art. 9. §1. De Vlaamse Regering kan, in overleg met de betrokken zorgdragers, een externe audit van het archiefbeheer bij de zorgdragers uitvoeren.

§2. De audit omvat ten minste:
1° de controle op de naleving van de bepalingen over archiefzorg, vermeld in artikel 5 en 6;
2° de controle op het archiefbeheer, vermeld in artikel 7;
3° de controle op de naleving van de selectielijsten, vermeld in artikel 12;
4° de controle op het verlenen van toegang tot archiefdocumenten voor wetenschappelijke doeleinden, vermeld in artikel 14;
5° een identificatie van de mogelijkheden tot verbetering van de effectiviteit en de efficiëntie van het archiefbeheer van de betrokken zorgdragers.

§3. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast inzake de werking, de financiering en de periodiciteit van de audit.

Hoofdstuk 3. Ondersteuning

Art. 10. De Vlaamse Regering zorgt in het kader van de ondersteuning van de archiefzorg en het archiefbeheer bij zorgdragers voor de uitoefening van de volgende taken:
1° administratieve ondersteuning van de selectiecommissies;
2° beeldvorming en communicatie;
3° beheer van het centrale register, vermeld in artikel 16;
4° praktijkondersteuning;
5° praktijkontwikkeling;
6° zorg voor de onderlinge consistentie van de selectielijsten.

De Vlaamse Regering kan de taken vermeld in het eerste lid, concretiseren of aanvullen.

Hoofdstuk 4. Selectie en vernietiging

Art. 11. §1. De Vlaamse Regering stelt per bestuursniveau een selectiecommissie samen, belast met het opstellen en op geregelde tijdstippen actualiseren van de algemene selectielijst voor dat bestuursniveau. De selectiecommissie bestaat uit leden die in hoge mate vertrouwd zijn met de materie.

§2. Als een of meer archiefdocumenten of categorieën van archiefdocumenten niet opgenomen zijn in een algemene selectielijst, kan een zorgdrager een aanvullende, specifieke selectielijst voorleggen aan de betrokken selectiecommissie.

De selectiecommissie toetst de specifieke selectielijsten aan de bepalingen van paragraaf 3, en bezorgt ze aan de Vlaamse Regering.

§3. Bij het ontwerpen van een selectielijst moet rekening gehouden worden met:
1° de taak van de zorgdragers;
2° de verhouding van de zorgdragers tot andere zorgdragers;
3° de waarde van de archiefdocumenten als bestanddeel van het culturele patrimonium;
4° het belang van de in de archiefdocumenten voorkomende gegevens voor zorgdragers, recht- of bewijszoekenden of wetenschappelijke doeleinden.

Bij de selectielijst wordt een verantwoording gevoegd.

§4. De Vlaamse Regering bekrachtigt de selectielijsten. De selectielijsten worden bekendgemaakt overeenkomstig de bepalingen van de Vlaamse Regering.

§5. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast inzake de selectielijsten, de samenstelling en de werking van de selectiecommissies, alsook de vergoedingen die uitgekeerd kunnen worden aan de leden ervan.

Art. 12. §1. Zorgdragers kunnen archiefdocumenten alleen vernietigen als ze over een vastgestelde selectielijst beschikken en als die vernietiging overeenstemt met de bepalingen van de vastgestelde selectielijst.

§2. Zorgdragers houden van de vernietiging van archiefdocumenten een gedateerde verklaring bij, die ten minste een specificatie van de vernietigde archiefdocumenten bevat, en die aangeeft op grond waarvan de vernietiging is uitgevoerd. Die verklaring is openbaar en wordt bekendgemaakt overeenkomstig de bepalingen van de Vlaamse Regering.

Hoofdstuk 5. Toegang tot archiefdocumenten

Art. 13. §1. Op archiefdocumenten die geen bestuursdocumenten zijn in de zin van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, is voormeld decreet overeenkomstig van toepassing.

§2. De vereiste van het aantonen van een belang vermeld in artikel 17, §2, en de uitzonderingsgronden vastgelegd in artikelen 13, 14 en 15 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, kunnen, met uitzondering van deze vermeld in artikel 13, 2° en 6°, artikel 14, 2° en 3°, artikel 15, §1, 1°, 5°, 6° en 7°, van voormeld decreet, na 30 jaar na opmaak of ontvangst niet langer worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren.

Art. 14. §1. In afwijking van artikelen 13, §2, kan elke zorgdrager toegang verlenen tot archiefdocumenten als om toegang wordt verzocht voor wetenschappelijke doeleinden. De zorgdrager kan de toegang onderwerpen aan bijzondere en specifieke voorwaarden.

§2. De aanvraag tot toegang bevat minstens:
1° een bewijs van de identiteit van de aanvrager;
2° een vermelding van de te raadplegen archiefdocumenten;
3° een omstandige motivering en beschrijving van de wetenschappelijke doeleinden en de onderzoeksmethoden die gebruikt zullen worden.

De aanvraag is gericht aan de zorgdrager waaronder de archiefdocumenten in kwestie naar hun aard bestemd zijn om te berusten. Ze wordt schriftelijk of elektronisch ingediend, of door persoonlijke overhandiging.

§3. De beslissing over de aanvraag wordt gebaseerd op de volgende criteria:
1° het wetenschappelijke karakter van de onderzoeksmethode;
2° de wetenschappelijke meerwaarde van de doeleinden;
3° de mogelijkheid voor de zorgdrager om het ongepubliceerde onderzoeksresultaat in te kijken;
4° de mate van verspreiding van het onderzoeksresultaat;
5° de wijze waarop gevoelige gegevens verwerkt worden;
6° de wijze waarop persoonsgegevens geanonimiseerd worden;
7° de mate waarin afbreuk gedaan wordt aan de beperkingen die bij wet of decreet gesteld worden aan de openbaarheid van bestuur.

§4. De beslissing over de aanvraag wordt, onverminderd delegatie, genomen door:
1° voor de administratieve rechtscolleges: de griffier;
2° voor de zorgdragers, vermeld in artikel 4, §1, 2°: de ambtenaar-generaal;
3° voor de gemeenten en de districten: de secretaris;
4° voor de provincies: de griffier;
5° voor de zorgdragers, vermeld in artikel 4, §1, 5°: de voorzitter van de vereniging;
6° voor de zorgdragers, vermeld in artikel 4, §1, 6°: de secretaris van het OCMW of de leidend ambtenaar van de vereniging;
7° voor de zorgdragers, vermeld in artikel 4, §1, 7°: de voorzitter;
8° voor de polders en de wateringen: de dijkgraaf van de polder of de voorzitter van de watering;
9° voor de zorgdragers, vermeld in artikel 4, §1, 9°: de voorzitter van de raad van bestuur.

§5. Tenzij hij de toestemming heeft van de betrokkenen, weigert de zorgdrager de toegang voor wetenschappelijke doeleinden evenwel indien de archiefdocumenten:
1° onderhevig zijn aan geheimhoudingsbepalingen;
2° informatie bevatten die door derden vrijwillig is verstrekt en uitdrukkelijk als vertrouwelijk is bestempeld;
3° vertrouwelijke commerciële en industriële informatie bevatten, die om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren beschermd wordt;
4° op contractuele basis werden verworven en waarvan de tijdelijke geheimhouding werd gestipuleerd.

§6. De aanvraag wordt door de zorgdrager zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen zestig kalenderdagen schriftelijk of elektronisch beantwoord. De negatieve of gedeeltelijk positieve beslissing bevat de reden voor de weigering. De motiveringsverplichting mag evenwel niet:
1° de uitwendige veiligheid van de Staat in het gedrang brengen;
2° de openbare orde verstoren;
3° afbreuk doen aan de eerbied voor het privéleven;
4° afbreuk doen aan de bepalingen over de zwijgplicht.

Art. 15. De raadpleging van de archiefdocumenten is kosteloos, maar de overhandiging van een afschrift kan afhankelijk gemaakt worden van de betaling van een bedrag op basis van een redelijke kostprijs.

Hoofdstuk 6. Centrale ontsluiting van archiefdocumenten

Art. 16. §1. De Vlaamse Regering richt een centraal, geautomatiseerd register op dat de ontsluiting van de archiefdocumenten die door zorgdragers permanent bewaard moeten worden, realiseert en de publieksgerichte en wetenschappelijke valorisatie ervan optimaliseert.

De databanken die in dat kader worden opgemaakt, zijn openbaar.

§2. Het register is eigendom van de Vlaamse Gemeenschap.

§3. De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen over de gegevensinvoer en de werking van het register vast.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Art. 17. De bestaande selectielijsten die ingevolge artikel 5 van de Archiefwet van 24 juni 1955 goedgekeurd zijn, blijven gehandhaafd tot ze vervangen zijn door op grond van artikel 11 van dit decreet vastgestelde selectielijsten. Ze kunnen zolang door zorgdragers gebruikt worden om archiefdocumenten te vernietigen, overeenkomstig artikel 12.

Art. 18. Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 9, dat in werking treedt op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

BIJLAGE:

Nota van het Archief en de Biografische Dienst
en van de Juridische Dienst van het Vlaams Parlement
over het ontwerp van decreet met antwoord van de minister

Betreft: ontwerp van decreet betreffende de bestuurlijk-administratieve archiefwerking (*Parl.St.* Vl.P., 2009-10, nr. 547/1

In deze nota van het Archief en de Biografische Dienst en van de Juridische dienst van het Vlaams Parlement wordt nagegaan of het wenselijk is het Vlaams Parlement onder het toepassingsgebied van het ontwerp van Archiefdecreet te brengen (deel I), en wordt naar aanleiding van dat onderzoek een aantal algemene bemerkingen bij het ontwerp geformuleerd (deel II).

I. Uitbreiding van het toepassingsgebied tot het Vlaams Parlement ?

1. Situering

In zijn vergadering van 23 juni 2008 besliste het Uitgebreid Bureau eenparig
1° dat het Vlaams Parlement:
- bereid is zich constructief op te stellen en zich wenst in te schrijven in een beleid dat naar een betere kwaliteit van het archiefwezen streeft;
- tegelijk aandringt op de erkenning van de specifieke positie van het Vlaams Parlement als wetgevende macht en zijn archief als democratisch patrimonium, en zich verzet tegen dwangmaatregelen;
- meent dat het van belang is dat ook de archieven van de paraparlementaire instellingen vallen onder de toepassing van een publiekrechtelijk archiefdecreet**;**
2° de archiefdienst opdracht te geven het dossier verder op te volgen.

Op voorstel van Vlaams minister Geert Bourgeois (Bestuurszaken) en Vlaams minister Joke Schauvliege (Cultuur), werd op 18 mei 2010 een ontwerp van decreet betreffende de bestuurlijk-administratieve archiefwerking ingediend. Het ontwerp van decreet heeft als doel om de Vlaamse bevoegdheid inzake het archiefwezen op te nemen en een regeling te creëren voor het archiefbeheer bij Vlaamse overheidsinstellingen. Het Vlaams Parlement valt buiten het toepassingsgebied van dit ontwerp van decreet.

2. Wenselijkheid van uitbreiding tot het Vlaams Parlement ?

Er is **geen reden** om er op aan te dringen het Vlaams Parlement in te voegen in het toepassingsgebied van de huidige ontwerptekst.

Dat het Vlaams Parlement niet onder het toepassingsgebied wordt gebracht van een archiefdecreet druist niet in tegen de door het Bureau genomen beslissing van 23 juni 2008. Het toenmalig Bureau verzette zich niet tegen een mogelijke aansluiting maar drong er ook niet op aan. Het Bureau wou zich in het bijzonder inschrijven in een beleid dat streeft naar een betere kwaliteit van het archiefwezen. Aansluiting bij een archiefdecreet kon maar onder voorbehoud dat rekening gehouden werd met de specifieke positie van het Vlaams Parlement. Het huidig ontwerp houdt geen rekening met het Parlement en kent een belangrijke rol toe aan de Vlaamse Regering op het vlak van de bepalingen inzake beheer, de organisatie van een externe audit en de goedkeuring van de selectielijsten, respectievelijk art. 5§3 en 7 §2, art. 9 en art. 11 §4).

Het niet aansluiten bij een archiefdecreet betekent ook niet dat het Vlaams Parlement de archiefzorg en het beheer van zijn archieven niet regelt of er geen kwaliteitseisen aan stelt. Tot op vandaag regelt het Vlaams Parlement zijn archief in een eigen archiefreglement. De autonomie die art. 44 van BWHI verleent aan het Vlaams Parlement om volledig zelf zijn werkzaamheden te regelen, wordt hiervoor als rechtsgrond gebruikt. Het op 20 oktober 2008 door het Vast Bureau gewijzigde archiefreglement biedt een reglementair kader voor een kwalitatief beheer. Het reglement is afgestemd op de digitale realiteit, voorziet in een aangepaste openbaarheid en raadpleging, organiseert de selectie, ontsluiting en maakt wetenschappelijk onderzoek in een vroeg stadium en mits het naleven van bepaalde voorwaarden, mogelijk. Binnen het kader van het project 'digitaal archief' is ook in de praktijk gebleken dat het Vlaams Parlement zich richt naar

internationale normen en standaarden. Voor zover toekomstige decretale bepalingen of uitvoeringsbesluiten hogere en betere eisen zouden stellen aan het beheer van archieven in Vlaanderen, is het overigens steeds mogelijk en zelfs aangewezen om het archiefreglement van het Vlaams Parlement in eenzelfde zin te wijzigen.
Tenslotte, uit een vergelijking van de Europese wet- en regelgeving voor archieven blijkt dat het overgrote deel van de Europese Parlementen zélf de zorg en het beheer van hun archieven regelen. Dit staat de samenwerking met de instellingen van onder meer de uitvoerende macht niet in de weg. Zo is samenwerking meer dan aangewezen in het kader van bijvoorbeeld een centraal, geautomatiseerd register van publiekrechtelijk archief (art. 16 van het ontwerp van archiefdecreet).

3. Wenselijkheid van uitbreiding naar de instellingen die aan het Parlement verbonden zijn ?

Ook de Vlaamse Ombudsdienst, het Kinderrechtencommissariaat, het IST en het Vredesinstituut vallen buiten het Archiefdecreet. Ook hun onafhankelijkheid tegenover de Vlaamse regering biedt hiervoor een voldoende verantwoording. Het gevolg is wel dat zij nu buiten elk regelgevend kader vallen. In de logica dat het Vlaams Parlement niet onder het toepassingsgebied gebracht wordt van het archiefdecreet en de zorg en het beheer van zijn eigen archieven regelt in een archiefreglement, lijkt het aangewezen om er bij de genoemde instellingen op aan te dringen hun archiefzorg en -beheer formeel te regelen en hierbij af te stemmen op het archiefreglement en -procedures van het Vlaams Parlement. Desgewenst kunnen zij hiertoe verplicht worden door wijziging van hun oprichtingsdecreten.

Repliek :
Dit deel is eerder voor de parlementsleden zelf. Zij moeten bepalen, als autonome instelling, of ze zich onder het toepassingsgebied van het archiefdecreet willen brengen. Dit is ook de procedure die gevolgd is bij het openbaarheidsdecreet.

II. Algemene bemerkingen bij het ontwerp-Archiefdecreet

1. Het toepassingsgebied van het Archiefdecreet vs. decreet openbaarheid van bestuur (DOB)

1.1.
Volgens de MvT bij **artikel 4** wordt het toepassingsgebied van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur (DOB) "grotendeels" overgenomen, waarmee er impliciet reeds erkend wordt dat er enige verschillen zijn. Voor die verschillen wordt geen verantwoording gegeven:

1.1.1. het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen (Ombudsdienst, Kinderrechtencommissariaat enz.) vallen – gedeeltelijk – wel onder het DOB, maar niet onder het Archiefdecreet. Dit onderscheid is verantwoord (zie hierboven).

1.1.2. het Archiefdecreet is kennelijk niet van toepassing op verenigingen van provincies, het DOB wel;

Repliek:
Het toepassingsgebied van het Archiefdecreet verwijst, net als het openbaarheidsdecreet, naar de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, zoals bepaald in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. Voor zover met 'verenigingen van provincies' bedoeld wordt de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden waaraan ook provincies (of bijvoorbeeld OCMW's) deelnemen, is er geen verschil met het openbaarheidsdecreet.

1.1.3. de vzw's waarin één of meer gemeenten of de provincies de helft van de financiering voor haar (hun) rekening neemt, worden wel expliciet vermeld in het DOB, maar niet expliciet in het Archiefdecreet: vallen ze onder het Archiefdecreet en waarom (niet) ?;

Repliek:
Op dit punt wijkt het toepassingsgebied van het Archiefdecreet inderdaad af van dat van het openbaarheidsdecreet. Zij vallen dus niet onder het Archiefdecreet.

De motivering is eenvoudig: indien het toepassingsgebied onveranderd zou zijn overgenomen, zou dit te ruim worden opdat het Archiefdecreet handhaafbaar blijft. In haar advies over het voorontwerp heeft de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken hier reeds op gewezen (zie aldaar, 3-4). De bepalingen van het openbaarheidsdecreet zijn immers niet te vergelijken met die van het Archiefdecreet. Indien deze verenigingen eveneens onder het toepassingsgebied gebracht zouden worden, zou dit de nalevingslast voor die instanties onverantwoordbaar hoog maken.

1.2.
Volgens de MvT is in het Archiefdecreet, in vergelijking met het DOB, het toepassingsgebied verruimd door toevoeging van de administratieve rechtscolleges en de VZW's die opgericht of beheerd worden door de Vlaamse Gemeenschap, zoals de culturele instellingen. Het is uit de tekst van het Archiefdecreet niet onmiddellijk op te maken door welke bepaling deze VZW's wel onder het Archiefdecreet zouden ressorteren, terwijl ze niet onder het DOB zouden vallen. Enige verduidelijking is gewenst.

Repliek:
De vzw's die opgericht zijn of beheerd worden door de Vlaamse Gemeenschap vallen binnen het toepassingsgebied omwille van artikel 4, 2°.

De toelichting bij dit artikel wil niet impliceren dat de vermelde vzw's niet onder het openbaarheidsdecreet zouden vallen (want dat doen ze wel) maar dat zij wel degelijk onder het toepassingsgebied van het Archiefdecreet vallen.

Dit is in tegenstelling tot de administratieve rechtscolleges, die inderdaad niet in het toepassingsgebied van het openbaarheidsdecreet opgenomen werden, maar wel in het toepassingsgebied van het Archiefdecreet.

1.3.
Het Archiefdecreet is van toepassing op de OCMW's en "de verenigingen, vermeld in titel 7 en 8 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn". Titel 8 (VIII) OCMW-decreet betreft inderdaad het oprichten of lid worden van verenigingen, Titel 7 (VII) OCMW-decreet daarentegen betreft IVA's en ziekenhuizen met afzonderlijk beheer. Bijgevolg is in het Archiefdecreet ofwel de verwijzing naar titel 7 OCMW-decreet foutief, ofwel het gebruik van de term "verenigingen" te eng.

Repliek:
De verwijzing naar titel 7 in artikel 4, 6° is niet foutief. De intern verzelfstandigde agentschappen en de ziekenhuizen met afzonderlijk beheer vallen onder het Archiefdecreet. Indien dit de duidelijkheid ten goede zou komen, kan de tekst van het ontwerpdecreet aangevuld worden als volgt: 'de verenigingen en instellingen, vermeld in titel 7 en 8 […]'.

1.4.
Mogelijke andere aandachtspunten zijn:

- is het Archiefdecreet van toepassing op de VGC ?

Repliek:
Het Archiefdecreet is niet van toepassing op de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Ook hier wordt de symmetrie met het openbaarheidsdecreet behouden: laatstgenoemde decreet is niet van toepassing op de VGC.

1) De Vlaamse Gemeenschap is bevoegd voor de onderstaande categorieën van aangelegenheden:
- *culturele aangelegenheden;*
- *persoonsgebonden aangelegenheden;*
- *het taalgebruik;*
- *het onderwijs.*

2) Wat het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad betreft, hebben de decreten van de Vlaamse Gemeenschap krachtens de artikelen 127, §2 en 128; §2 van de Belgische Grondwet kracht van wet ten aanzien van de instellingen die wegens hun organisatie (wat de persoonsgebonden aangelegenheden betref) of wegens hun activiteit (wat de culturele aangelegenheden en het onderwijs betreft) moeten worden beschouwd te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.
3) Omdat de Vlaamse en Franse Gemeenschap niet al hun persoonsgebonden bevoegdheden in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad uitoefenen, bepaalt artikel 135 van de Belgische Grondwet dat bij bijzondere wet de overheden moeten worden bepaald die in Brussel de persoonsgebonden bevoegdheden zullen uitoefenen die niet door de Vlaamse en/of Franse Gemeenschap worden uitgeoefend.

Artikel 60 en volgende van de Bijzondere Wet Brusselse Instellingen voeren artikel 135 van de Grondwet uit door middel van de oprichting van drie instellingen met rechtspersoonlijkheid die bevoegd zijn voor de uitoefening van Gemeenschapsbevoegdheden:
- *de Vlaamse Gemeenschapscommissie;*
- *de Franse Gemeenschapscommissie;*
- *de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.*

4) De Vlaamse Gemeenschapscommissie is een autonome rechtspersoon (die losstaat van de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap), die werd opgericht krachtens de Belgische Grondwet, met een eigen wetgevend (vergadering) en uitvoerend orgaan (college). Het is een aan de Vlaamse Gemeenschap ondergeschikt bestuur (zijn enkel bevoegd voor die bevoegdheden die de Vlaamse

Gemeenschap niet uitoefent of die de Vlaamse Gemeenschap aan hen overdraagt), dat evenwel niet van de Vlaamse Gemeenschap afhangt. De Vlaamse Gemeenschap mag namelijk overeenkomstig de vaste rechtspraak van de Raad van State geen algemeen toezicht over de Vlaamse Gemeenschapscommissie uitoefenen. De Vlaamse Gemeenschap was bovendien niet bij de oprichting betrokken, is niet vertegenwoordigd in een controlerend orgaan, enz…

5) Omdat de Vlaamse Gemeenschapscommissie geen instelling, dienst of rechtspersoon is die afhangt van de Vlaamse Gemeenschap of Vlaams Gewest (zie artikel 4 2° van het Archiefdecreet) valt de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) niet onder het toepassingsgebied van het decreet.

- is het Archiefdecreet van toepassing op de archieven van gemeenten en provincies die gevormd worden in het kader van de federale bevoegdheden (politie, brandweer, burgerlijke stand e.d.)? In de Memorie van toelichting bij art.11 (algemene selectielijsten) wordt het volgende vermeld: "De selectielijst is zo volledig mogelijk in haar behandeling van categorieën archiefdocumenten. In samenspraak met de bevoegde overheid bepaalt ze ook de bewaartermijn en de definitieve bestemming van archiefdocumenten die betrekking hebben op materies waarvan de organieke bevoegdheid federaal is gebleven (zoals bijvoorbeeld de registers van de burgerlijke stand, de politie, de brandweer en de openbare orde)". Moeten, gelet op de exclusieve bevoegdheidsverdeling, de selectielijsten voor politie, brandweer enz. niet door de federale overheid opgesteld worden ?
Repliek:
Het Archiefdecreet is inderdaad niet van toepassing op de archieven die voortvloeien uit de federale bevoegdheden. Dat neemt niet weg dat, omwille van de coherentie van het archiefbeleid, gestreefd moet worden naar eenduidige selectielijsten ten aanzien van de zorgdragers. De memorie van toelichting bij artikel 11 geeft dan ook aan dat waar mogelijk de selectielijsten ook deze archiefdocumenten omvatten. Hierdoor willen we vermijden dat zorgdragers met verschillende, niet op elkaar afgestemde selectielijsten worden geconfronteerd.

Dit wil uiteraard niet zeggen dat de in het decreet vermelde selectiecommissies bewaartermijnen en definitieve bestemmingen zullen vastleggen voor uit federale bevoegdheden voortvloeiende archiefdocumenten. Het betekent echter wel dat door informele of formele samenwerking gestreefd kan worden naar deze eenduidigheid.

- worden met de "andere gemeentelijke en provinciale instellingen" bedoeld alle provinciale en gemeentelijke IVA's (art.215-218 Provinciedecreet; art.221-224 Gemeentedecreet), provinciale en gemeentelijke EVA's (art.219-240 Provinciedecreet; art.225-247 Gemeentedecreet), alsook alle verenigingen, stichtingen en vennootschappen met sociaal oogmerk waarin de provincies/gemeenten deelnemen of zich erin laten vertegenwoordigen (art.188 Provinciedecreet/art.195 Gemeentedecreet) ?

Repliek:
Ook hier sluiten we aan bij het toepassingsgebied van het openbaarheidsdecreet. Ter informatie kan verwezen worden naar de memorie van toelichting bij artikel 4, §1, 5° van het openbaarheidsdecreet: 'onder de gemeentelijke en provinciale instellingen moet verstaan worden de instellingen die door de provincie of de gemeente of door toedoen van deze overheden in het leven werden geroepen om in een openbare dienst te voorzien en die de vorm hebben aangenomen van een handelsvennootschap of vereniging zonder winstoogmerk. Hieronder moeten evenzeer begrepen worden de autonome overheidsbedrijven en de gemeentescholen.'

- vallen ook de havenbedrijven onder het archiefdecreet ?

Repliek:
Een autonoom gemeentelijk havenbedrijf is overeenkomstig artikel 224 van het Gemeentedecreet een gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap.

Naar analogie met het antwoord op de voorgaande vraag vallen de autonome gemeentelijke havenbedrijven dus onder het toepassingsgebied van het Archiefdecreet.

- vallen kabinetsarchieven onder het Archiefdecreet ? Uit de Memorie van Toelichting bij het DOB blijkt dat de ministeriële kabinetten, de kabinetten en persoonlijke secretariaten van de gouverneurs, de bestendigde afgevaardigden en de burgemeesters en schepenen onder het toepassingsgebied van het openbaarheidsdecreet vallen (*Parl.St.* Vl.P. 2002-03, nr.1732/1, 10)

Repliek:
De kabinetsarchieven vallen niet onder het Archiefdecreet, aangezien zij niet beschouwd kunnen worden als een dienst, instelling of rechtspersoon die afhangt van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. De kabinetten behoren niet de tot de Vlaamse Gemeenschap of Gewest. Hun werkgever is de minister.

Zij vallen echter wel onder het openbaarheidsdecreet, meer bepaald omwille van artikel 4, §1, 10°. Deze zogenaamde 'restcategorie' is niet overgenomen in het Archiefdecreet omdat dit het toepassingsgebied zou vergroten.

2. De toegang tot bestuurs-/archiefdocumenten

2.1. algemeen

Het zou voor de praktijk nuttig kunnen zijn dat tijdens de parlementaire bespreking ingegaan wordt op de precieze verhouding tussen het Archiefdecreet en het Decreet Openbaarheid van bestuur, m.n. wat betreft de toegang tot bestuurs-/archiefdocumenten.

Aan de ene kant is het DOB van toepassing op alle bestuursdocumenten, ongeacht hun datum, en ongeacht of ze overgedragen zijn naar een archief. Art.8 § 2 DOB bepaalt immers: "een bestuursdocument van een instantie dat in een archief wordt neergelegd, is een bestuursdocument waarover deze instantie beschikt.".

Aan de andere kant bepaalt het ontwerp-Archiefdecreet het juridisch regime van de "archiefdocumenten", waarmee niet gerefereerd wordt naar de gevoelsmatige betekenis van het woord, nl. "oude" documenten, maar wel naar alle documenten die ongeacht hun datum of ontwikkelingsstadium bestemd zijn om te berusten onder de zorgdrager (art.3, 2° ontwerp-Archiefdecreet), dus inclusief documenten die pas opgemaakt, ontvangen of verworven zijn en nog actief door de zorgdrager in zijn dagelijkse activiteiten gebruikt worden.

Het DOB regelt de toegang tot bestuursdocumenten, het Archiefdecreet regelt de toegang tot archiefdocumenten. Het zou nuttig zijn om nadere toelichting te krijgen bij de verhouding tussen deze verschillende toegangsregels.

Repliek:
Alle informatie waarover een bestuursinstantie beschikt, is een bestuursdocument. Dat is een ruimere definitie dan de wijze waarop archiefdocumenten gedefinieerd worden in het Archiefdecreet. Er zijn dus bestuursdocumenten die geen archiefdocumenten zijn, zoals bijvoorbeeld documentatiemateriaal. Het geheel van archiefdocumenten bij een zorgdrager overlapt dus grotendeels met het geheel van bestuursdocumenten maar is niet volledig gelijk te stellen, aangezien bestuursdocumenten een ruimere definiëring heeft.

Beide toegangsregels bestaan naast elkaar en hebben een verschillende finaliteit. Het openbaarheidsdecreet is een uitwerking van artikel 32 van de Grondwet, waarin bepaald is dat elke burger recht heeft op inzage van bestuursdocumenten.

De toegangsregeling in het Archiefdecreet heeft een fundamenteel andere finaliteit en heeft niets te maken met het recht op openbaarheid. Het is een vorm van belangentoegang of geprivilegieerde

toegang, waarbij aan een bepaalde groep de toegang wordt verleend tot archiefdocumenten. Vergelijkbaar daarmee is de geprivilegieerde toegang die gemeenteraadsleden hebben tot bestuursdocumenten (Gemeentedecreet, artikel 30, §1), die eveneens niets te maken heeft met openbaarheid van bestuur.

Samengevat kan dus gesteld worden dat:

1) *bestuursdocumenten (waaronder archiefdocumenten) te allen tijde openbaar gemaakt kunnen worden via het openbaarheidsdecreet;*
2) *archiefdocumenten die nog niet openbaar zijn, kunnen onder strikte voorwaarden geraadpleegd (zij het niet openbaar) worden door een specifiek recht van toegang voor wetenschappelijk onderzoek, zonder gebruik te maken van de procedure van het openbaarheidsdecreet;*
3) *archiefdocumenten, behoudens de vastgelegde uitzonderingen, openbaar worden na 30 jaar.*

2.2. art.13 § 1 Archiefdecreet

Uit de vergelijking met het toepassingsgebied van het DOB blijkt dat er instanties zijn die wel onder het DOB vallen, maar niet onder het Archiefdecreet (Parlement, interprovinciale verenigingen …), maar ook omgekeerd dat er zorgdragers in de zin van het Archiefdecreet zijn die niet onder het DOB vallen (de administratieve rechtscolleges). Zonder ingrijpen van de decreetgever is de openbaarheid van de documenten van deze laatste categorie dan ook niet geregeld. Kennelijk om die reden (zie MvT) bepaalt art.13 § 1 dat op archiefdocumenten die geen bestuursdocumenten zijn in de zin van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, voormeld decreet overeenkomstig van toepassing is.

De vraag is wat de precieze draagwijdte is van deze bepaling:

- betreft het hier een zuivere – impliciete - uitbreiding van het toepassingsgebied van het DOB, zodat voortaan ook archiefdocumenten van Vlaamse administratieve rechtscolleges principieel openbaar zijn, behoudens toepassing van de decretale uitzonderingsgronden, en dat inzage in of afschrift ervan gevraagd kan worden volgens de DOB-procedures (wie beslist dan over de aanvraag ?), en dat in geval van weigering van inzage beroep ingesteld kan worden bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur ? In haar advies heeft de privacycommissie ervoor gepleit om deze wijziging van het toepassingsgebied van het DOB in het DOB zelf aan te brengen. De Regering is daar niet op ingegaan. De argumentatie hiervoor wordt wel in de nota aan de Vlaamse Regering opgenomen, maar niet in de memorie van toelichting, en blijft zo onbekend voor het Parlement en de bevolking.
- of betekent de "overeenkomstige" toepassing van het DOB dat alleen het principe van de openbaarheid en van de uitzonderingsgronden geldt voor dergelijke archiefdocumenten, maar niet de hele aanvraag- en beroepsprocedure ?

Repliek:
De keuze die werd gemaakt in het ontwerp van Archiefdecreet is om niet automatisch alle bestuursinstanties onder het toepassingsgebied te brengen van het Archiefdecreet. De bedoeling is dat het volledige openbaarheidsdecreet van toepassing wordt verklaard op de documenten van administratieve rechtscolleges, dus niet enkel m.b.t. het principe van de openbaarheid, maar ook met betrekking tot de procedure en de termijnen. Voor wat de beslissingsbevoegdheid betreft, moet in die zin worden verwezen naar artikel 19, 11° van het openbaarheidsdecreet. Voor de beroepen is de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur bevoegd. Dit betekent niet noodzakelijk dat er voor beroepen m.b.t. documenten van administratieve rechtscolleges de samenstelling van de beroepsinstantie niet kan worden aangepast aangezien de samenstelling van de beroepsinstantie wordt geregeld bij besluit van de Vlaamse Regering.

Het niet wijzigen van het openbaarheidsdecreet vloeit voort uit het feit dat de documenten van administratieve rechtscolleges voor zover zij verband houden met de jurisdictionele taken geen bestuursdocumenten zijn en door het ontwerp van Archiefdecreet ook geen bestuursdocumenten worden.

2.3. art. 13 § 2 Archiefdecreet

Volgens deze bepaling kunnen het door het DOB in sommige gevallen vereiste belang, en een aantal uitzonderingsgronden uit het DOB na 30 jaar na opmaak of ontvangst niet langer worden ingeroepen om de openbaarmaking te weigeren.

Deze bepaling zou tijdens de parlementaire bespreking op een aantal punten verduidelijkt kunnen worden:

2.3.1. Archiefdocumenten worden gedefinieerd als alle documenten … bestemd om te berusten bij de zorgdrager die ze heeft "ontvangen, verworven of opgemaakt". In art.13 § 2 wordt geen termijn bepaald "na verwerving", alleen na opmaak of ontvangst. Wat betekent dit voor privé-archieven die door een zorgdrager verworven worden?

Repliek:
Voor deze verworven archiefdocumenten zal de openbaarmaking in eerste instantie afhankelijk zijn van de voorwaarden die de oorspronkelijke archiefvormer heeft opgelegd aan de zorgdrager. Hij kan bijvoorbeeld de openbaarmaking verbieden gedurende 50 jaar of zijn archiefdocumenten meteen openbaar maken. Uiteraard is in dit laatste geval art. 13, §2 niet van toepassing, aangezien de archiefdocumenten reeds openbaar zijn.

In tweede instantie zal de bepaling van het Archiefdecreet toegepast moeten worden om het moment van openbaarmaking vast te leggen. Dat betekent dat zij 30 jaar na ontvangst door de zorgdrager openbaar worden, tenzij uiteraard de oorspronkelijke archiefvormer dit bij overdracht anders heeft laten vastleggen.

2.3.2. In de MvT staat dat deze paragraaf "bepaalt dat archiefdocumenten na 30 jaar automatisch openbaar worden". Dit blijkt nochtans niet uit de tekst van het Archiefdecreet: hierin wordt alleen gesteld dat de vereiste van een belang en een groot deel van de uitzonderingsgronden na 30 jaar niet meer ingeroepen kunnen worden om de toegang te weigeren, maar de procedure voor aanvraag tot inzage en het verkrijgen van een kopie, en de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur, zoals omschreven in het DOB, blijven wel gelden. Immers, het DOB wordt niet in zijn geheel buiten werking gesteld na 30 jaar. Volgens de RIA lijkt dit nochtans de bedoeling. Zo wordt voor – de uiteindelijk ook gekozen - optie I ("Opheffing weigeringsgronden van het openbaarheidsdecreet") als baat genoemd: "Het wetenschappelijk onderzoek wordt gefaciliteerd aangezien de raadplegingsprocedure van het openbaarheidsdecreet niet telkens doorlopen hoeft te worden" (p.50-51).

Repliek:
Juridisch-technisch klopt het dat de procedure van het openbaarheidsdecreet blijft bestaan na 30 jaar. In de praktijk mag echter duidelijk zijn dat dit neerkomt op feitelijke openbaarheid, aangezien in het beoordelen van de aanvraag tot inzage of afschrift, de openbaarmaking niet meer geweigerd kan worden.

Voor de inperking in de tijd van de uitzonderingsgronden had de privacy-commissie gepleit voor de invoeging in het DOB, de Regering is er niet op ingegaan. Ook op dit punt wordt de argumentatie hiervoor wel in de nota aan de Vlaamse Regering opgenomen, maar niet in de memorie van toelichting,

Repliek:

Vanuit de goede praktijk van wetgevingstechniek werd geoordeeld om ingrijpende wijzigingen aan de tekst van het voorontwerp in de memorie van toelichting te motiveren en om minder ingrijpende wijzigingen enkel in de nota aan de Vlaamse Regering te beschrijven. Dat is ook de reden waarom de repliek op de bevoegdheidskwestie in het advies van de Raad van State ook in de memorie is opgenomen en niet enkel in de nota aan de regering.

In dit geval is inderdaad geoordeeld dat het hier geen ingrijpende opmerking betreft van de Commissie.

Ter informatie: de repliek op de opmerking van de Privacycommissie, zoals die in de nota aan de VR werd opgenomen, is de volgende:

De Privacycommissie is van mening dat de beperking in de tijd van een deel van de uitzonderingsgronden van het openbaarheidsdecreet, de kwaliteit van de wetgeving ondermijnt. Dit is echter niet het geval: het Archiefdecreet behoudt de uitzonderingsgronden die betrekking hebben op onder meer gegevens van persoonlijke aard. Bovendien sluit dit aan bij de internationale (en federale) tendens om overheidsarchieven na 30 jaar openbaar te maken. Er is tenslotte geen reden waarom de uitzonderingsgrond die hier aan bod komt – persoonlijke levenssfeer – niet zou voldoen aan de voorzienbaarheid. Precies voor deze uitzonderingsgrond wordt een uitzondering ingebouwd, waardoor de persoonlijke levenssfeer op normale wijze blijvend wordt beschermd.

Bovendien worden de beperkingen in de tijd op de uitzonderingsgronden van openbaarheid in het buitenland steeds in de archiefwetgeving aangebracht, niet in de openbaarheidswetgeving, zoals in de internationaal als schoolvoorbeeld erkende Nederlandse Archiefwet of in de Franse wetgeving. Het Archiefdecreet sluit aldus aan bij de gangbare internationale juridische praktijk. De Raad van State, die het voorontwerp zowel inhoudelijk als wetgevingstechnisch heeft onderzocht, heeft geen opmerkingen geformuleerd bij deze bepalingen.

2.3.3. Tot slot moet opgemerkt worden dat de uitzonderingsgronden op de openbaarheid die verband houden met federale bevoegdheden, niet door de Vlaamse decreetgever in de tijd beperkt kunnen worden, en bijgevolg ook na 30 jaar blijven gelden.

Repliek:
Dit is correct en geldt bijvoorbeeld ook voor de bewaartermijnen in selectielijsten: waar wetgeving een bewaartermijn oplegt (bijvoorbeeld voor boekhoudkundige stukken), kunnen de selectielijsten deze enkel overnemen of verlengen.

3. Centrale ontsluiting

In art.4 in fine wordt gesteld dat de bestuursinstanties hierna als "zorgdrager" genoemd zullen worden; in art.16 wordt evenwel opnieuw over "bestuursinstanties" gesproken. Moet hier ook niet de term "zorgdrager" gebruikt worden ?

Repliek:
Dit is inderdaad een relict van eerdere versies dat over het hoofd gezien werd. De opmerking dat 'bestuursinstanties' hier vervangen had moeten worden door 'zorgdragers', is volledig terecht.

4. Verhouding met de Archiefwet

Het Archiefdecreet bevat geen bepaling tot opheffing, wat het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap aangaat, van de Archiefwet. Toch lijkt die opheffing indirect uit de slotbepaling (art.17) en de Toelichting erbij, te moeten worden afgeleid. Ook in de RIA wordt geconcludeerd: "Een Vlaams Archiefdecreet zal automatisch de bepalingen van de Archiefwet van 24 juni 1955 opheffen…." (p.57)

Betekent dit:

- dat archiefdocumenten van de provincies en de openbare instellingen die aan hun controle of administratief toezicht onderworpen zijn niet meer overgedragen moeten of zelfs mogen worden naar het Rijksarchief ?

- Repliek:

  Inderdaad, de overdrachtsverplichting valt weg, tenzij voor de uit federale bevoegdheden voortvloeiende archiefdocumenten.

- dat de gemeenten en de openbare instellingen die aan hun controle of administratief toezicht onderworpen zijn geen gebruik meer mogen maken van de mogelijkheid om hun archiefdocumenten van meer dan 30 jaar aan het Rijksarchief over te dragen ?

  Repliek:

  - *Het staat de zorgdragers vrij om hun archiefbeheer uit te voeren op de wijze dat zij dit wenselijk achten. Zij kunnen daarvoor samenwerken met andere zorgdragers, met private partners of met het Algemeen Rijksarchief. In het laatste geval belet niets hen om archiefdocumenten in beheer te geven bij het Rijksarchief; de zorgdragers blijven echter bestuurlijk verantwoordelijk. Met andere woorden: zorgdragers kunnen het archiefbeheer uitbesteden, de archiefzorg uiteraard niet.*
  - *Deze situatie verschilt in feite niet grondig van de huidige situatie. Overheden die hun archief neergelegd hebben in het Rijksarchief (al of niet wegens een overdrachtsverplichting), deden dit automatisch volgens het stelsel van inbewaargeving, tenzij zij expliciet hun eigendomsrecht zouden hebben afgestaan (zie het advies van de Raad van State, 10-11).*

- dat de rijksarchivaris geen beslissingsbevoegdheid meer heeft m.b.t. de vernietiging van archiefdocumenten die onder dit Archiefdecreet vallen ?

  Repliek:

  - *Dit klopt. Het Archiefdecreet regelt de definitieve bestemming van de archiefdocumenten via het mechanisme van de selectielijsten.*
  - *Wel moet opgemerkt worden dat de selectielijsten uiteraard decretale of wettelijke vernietigingsverplichtingen zullen overnemen, zoals de verplichting om verwerkte persoonsgegevens niet langer dan nodig bij te houden.*