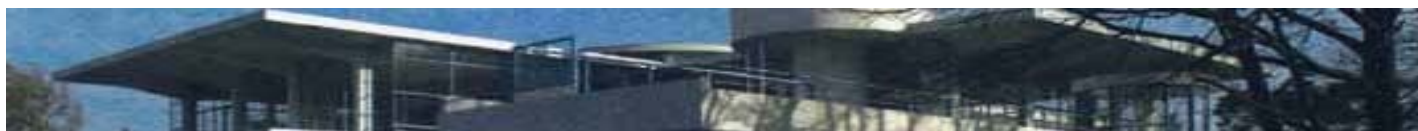




Erfgoedinspectie
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

De duurzame toegankelijkheid van de
informatiehuishouding en het digitale
archief



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Algemeen beeld.....	7
3	Digitale archiefbescheiden en digitaal archief	7
4	Visie, beleid en architectuur	9
5	Kwaliteitsmanagement, audits en control	13
6	Besturing, organisatie en personeel	15
7	Toegankelijkheid.....	17
8	Waardering, selectie en vernietiging	17
9	Digitale overbrenging	19
10	Digitale duurzaamheid	23
	Bijlage 1.....	23
	Bijlage 2.....	27

1 Inleiding

Dit rapport gaat over de duurzame toegankelijkheid van de digitale archieven van de AIVD. Het rapport is een bijlage bij brief 708976 van 18 december 2014. In dit rapport wordt in de meest brede zin ingegaan op de vraag hoe het digitale archief van de AIVD er kwalitatief voor staat en wat de eventuele tekortkomingen en verbetermogelijkheden zijn.

Het rapport is ingedeeld in een algemeen beeld gevolgd door acht hoofdstukken die ieder een thema behandelen dat bepalend is voor de kwaliteit van het digitale archief. Ieder hoofdstuk begint met een introductie waarin de archiefwettelijke norm en/of de digitaliseringsdoelstelling van de rijksoverheid is opgenomen. De introductie wordt gevolgd door de bevindingen van de inspectie, een samenvattende conclusie en aanbevelingen.

In de bijlagen is de verantwoording en een overzicht van het geraadpleegde materiaal opgenomen en een korte toelichting op het inspectieprogramma van de Erfgoedinspectie en op de taak van de Erfgoedinspectie.

2 Algemeen beeld

De hoofdtaak van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) is het verkrijgen en analyseren van informatie met als doel het detecteren van gevaren voor de nationale veiligheid en het rapporteren daarover. De AIVD is gevormd in 2002. De dienst kent enkele rechtsvoorgangers. De AIVD valt onder de verantwoordelijkheid en het zorgdragerschap van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar heeft in een aantal opzichten een zelfstandige positie. De dienst heeft bijvoorbeeld een eigen Chief Information Officer (CIO), ontwikkelt zijn eigen ICT, heeft een eigen visie en beleid op informatiebeheer en heeft samen met de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) zijn eigen beveiligingskader. De reden hiervoor is dat de AIVD door zijn taken een bijzondere positie heeft en niet altijd kan aansluiten bij rijksbrede ontwikkelingen en oplossingen op dit gebied.

Kenmerkend voor het archief van de AIVD en zijn rechtsvoorgangers is de aanwezigheid van veel confidentiële, geheime en zeer geheime stukken. De AIVD beheert nog de overgrote meerderheid van de archieven van zijn rechtsvoorgangers. De oude stukken worden nog regelmatig geraadpleegd in het kader van onderzoeken die nu plaatsvinden.

De AIVD vindt het belangrijk grip te hebben op de archiefbescheiden die hij beheert en op de duurzame toegankelijkheid ervan. Digitale archivering is leidend voor de organisatie sinds 1998. Het digitale archief bevindt zich in een DMS. Daarnaast maakt de dienst gebruik van systemen waarmee gegevens worden verworven en verzameld en systemen waarmee gegevens worden geanalyseerd. De producten van deze analyses worden opgenomen in het document management systeem (DMS).

Het digitale archief van de AIVD gaat terug tot 1998. Dat betekent dat vanaf 2018 digitale overbrenging moet plaatsvinden. Met de voorbereidingen daarvan is de organisatie al bezig. De AIVD beschikt echter nog niet over een vastgestelde selectielijst. Daarom kan overbrenging nog niet plaatsvinden. De vaststelling van de selectielijst is inmiddels wel aanstaande. Ook is de record management functionaliteit van het DMS nog niet volledig geïmplementeerd. Hierdoor loopt de AIVD het risico digitale bewerkings- en overbrengingsachterstanden op te lopen. Ten slotte heeft de organisatie geen volledig ingericht kwaliteitssysteem waar de digitale archivering deel van uit maakt.

3 Digitale archiefbescheiden en digitaal archief

Het digitale archief van een organisatie wordt gevormd door de informatie die in relatie tot de werkprocessen wordt gegenereerd, vastgelegd en bewaard. Deze informatie bevindt zich in de verschillende applicaties en systemen die worden gebruikt. Eén van de voorwaarden voor een goed en duurzaam toegankelijk digitaal archief is een heldere en binnen de organisatie gedragen definitie van wat onder digitale archiefbescheiden en digitaal archief moet worden verstaan.

Bevinding

De hoofdtak van de AIVD is het verkrijgen en analyseren van informatie met als doel het detecteren van gevaren voor de nationale veiligheid en het rapporteren daarover. Digitale archivering is leidend voor de organisatie sinds de introductie van een Document Management Systeem (DMS), Dorus in 1998. Voor het beheer van het digitale archief maakt de AIVD sinds 2013 gebruik van het DMS *Orion*, gebaseerd op het D.O.D. gecertificeerde Documentum. Alle inkomende papieren post wordt gescand en de scans worden in *Orion* geplaatst. De papieren stukken worden in dagdozen beheerd. Een besluit tot vervanging van de gedigitaliseerde archiefbescheiden wordt voorbereid. Voorwaarde daarvoor zijn de volledige stabiliteit van het DMS en de vaststelling van de selectielijst.

Naast het DMS maakt de dienst gebruik van systemen waarmee gegevens worden verworven en verzameld en systemen waarmee gegevens worden geanalyseerd. De producten van de analyses worden opgenomen in het DMS.

De AIVD heeft een duidelijk beeld van wat hij beschouwt als archiefbescheiden. In het *Beheermodel* uit 2007 wordt gesteld dat gegevens worden beschouwd als archiefbescheiden zodra zij een actieve bijdrage leveren aan het werkproces. Dit ter onderscheid van gegevens waar de AIVD wel over beschikt maar die geen bewerking hebben ondergaan.¹ Inmiddels heeft de AIVD dit standpunt heroverwogen en is de dienst tot de conclusie gekomen dat ook alle zogenoemde geïntercepteerde gegevens als archiefbescheiden worden beschouwd.

In de definitie die de AIVD hanteert zijn alle vormen van digitale gegevens inbegrepen, ook film, video en geluidsopnamen. De AIVD maakt gebruik van speciale applicaties om de binnengehaalde gegevens te analyseren. De analyses die worden geproduceerd in deze applicaties, worden opgenomen in het Document Management Systeem. Alleen de zeer geheime stukken, zoals de agenten- en informantendossiers, zijn om veiligheidsredenen uitgezonderd van opname in het DMS. Deze stukken worden op papier in de kluis bewaard. Vanuit het DMS wordt wel verwezen naar deze stukken.

¹ Deze gegevens worden, als blijkt dat ze gedurende een jaar geen bewerking hebben ondergaan, dan vernietigd.

Het archief daterend van vóór de introductie van het eerste Document Management Systeem in 1998, wordt nog regelmatig geraadpleegd. De organisatie heeft plannen om ook het digitale archief daterend van voor 1998 in het DMS onder te brengen en het papieren archief te digitaliseren.

Samenvattende conclusie

In de definitie van het begrip archiefbescheiden die de AIVD hanteert, zijn alle procesgebonden gegevens, ongeacht hun vorm, opgenomen.

Aanbeveling

Actualiseer het *Beheermodel* uit 2007, conform het heroverwogen standpunt over archiefbescheiden.

4 Visie, beleid en architectuur

De overheid wordt digitaal. Omdat het technisch mogelijk is, uit kosten- en efficiencyoverwegingen, om een betere dienstverlening te kunnen bieden en om het 'nieuwe werken' te kunnen faciliteren. Het is dan ook beleid van de rijksoverheid dat overheidsorganisaties volledig digitaal gaan werken, met inbegrip van duurzaam digitaal archiveren. In uiteenlopende beleidsstukken, programmaplannen en architectuurmodellen is de strategie, het beleid en de verdere uitwerking vastgelegd. Het is belangrijk dat overheidsorganisaties op basis hiervan een 'eigen' aansluitende visie en strategie op de digitale informatiehuishouding ontwikkelen en dat duurzame toegankelijkheid in de informatiearchitectuur is opgenomen. Dit schept duidelijkheid over de te volgen koers om tot een zo doelmatig mogelijke informatiehuishouding te komen, inclusief expliciete aandacht voor de duurzame toegankelijkheid van het digitale archief.

Bevinding

De AIVD heeft een vastgestelde toekomstvisie, de *ICT Routekaart 2014-2016* met een *Meerjarenplan ICT-vernieuwing* en een aparte, eveneens door het MT vastgestelde, *Visie recordmanagement* (2013). Tot de doelstellingen genoemd in de *Routekaart* behoren het digitaliseren van de veiligheidsonderzoeken en de behandeling van de WOB-verzoeken, de samenwerking met de MIVD en het rationaliseren, dat wil zeggen eenvoudiger en goedkoper maken van de informatievoorziening. De AIVD houdt de rijksbrede ontwikkelingen nauwlettend in de gaten en sluit zich hierbij aan voor zover de bijzondere positie van de AIVD dat toelaat. Zo wordt het gebruik van de DWR-voorzieningen overwogen voor de laag gerubriceerde archiefbescheiden.

De *Visie recordmanagement* is opgesteld mede naar aanleiding van de invoering van het DMS. In de *Visie* wordt concreet ingegaan op de behoeften van de organisatie op het gebied van de informatievoorziening en dan met name het realiseren van een toegankelijk, betrouwbaar en zorgvuldig opgeslagen archief. In de *Visie* wordt de verwachting uitgesproken dat de organisatie in 2022 zal beschikken over een digitaal archief dat volledig voldoet aan alle eisen. Prioriteit heeft nu het inrichten van de recordmanagement functionaliteiten. *Visie* en *Routekaart* verwijzen niet naar elkaar.

De AIVD beschikt over een dienstbrede informatiearchitectuur, de archiefwettelijke eisen zijn daar niet in opgenomen. Niet in elk project initiatie document (PID) komt een archiefparagraaf voor. Dat was overigens wel het geval bij het voorstel voor *Orion*.

Samenvattende conclusie

De AIVD beschikt met zijn recente visie op recordsmanagement en ICT-beleidsplannen over een visie op en strategie voor de digitale informatiehuishouding. Een duidelijke verbinding tussen de twee documenten ontbreekt. De dienst sluit voor zover mogelijk aan bij rijksbrede ontwikkelingen. De informatie-architectuur voorziet niet standaard in het betrekken van de archiefwettelijke eisen.

Aanbevelingen

- Geef bij het opstellen van het volgende meerjarenplan ICT in dat plan duidelijk het verband met en de positie van de *Visie recordsmanagement* aan.
- Neem standaard een archiefparagraaf op in elk PID.

5 Kwaliteitsmanagement, audits en control

Intern toezicht en control, audits, kwaliteitsmanagement en een vastgesteld normenkader zijn belangrijke elementen die ingezet kunnen worden bij het op orde krijgen en houden van de digitale informatiehuishouding. Met de inwerkingtreding van de Archiefregeling in 2010 is het toepassen van een kwaliteitssysteem een archiefwettelijke verplichting geworden.

Bevinding

De AIVD beschikt niet over een kwaliteitssysteem waarvan de digitale archivering deel uitmaakt. De organisatie ziet wel de noodzaak van een dergelijk systeem in maar andere zaken hebben nu prioriteit.

De digitale archivering in de vorm van de plaatsing van archiefbescheiden in het Document Management Systeem is sinds de introductie van *Orion* niet uitsluitend meer een taak van de afdeling Registratie en Archiefdiensten (RAD), maar ook van de medewerkers. De uitvoering van deze taak is wel onderworpen aan een aantal controles. Er vindt controle via de workflow plaats op het afsluiten van taken en de opname van definitieve versies van documenten en andere digitale archiefbescheiden in de dossiers. Afgesloten dossiers worden door de RAD gecontroleerd op volledigheid. Het systeem dwingt de invulling van bepaalde maar niet alle metadata af. Er wordt wegens capaciteitsgebrek achteraf niet gecontroleerd op de volledigheid van de metadata.

Samenvattende conclusie

De AIVD beschikt niet over een kwaliteitssysteem conform de Archiefregeling art. 16 waar de digitale archivering onderdeel van uitmaakt. Daarmee loopt de organisatie een risico voor wat betreft de volledigheid van de dossiervorming en daarmee de betrouwbaarheid van het archief. Wel controleert de dienst bepaalde aspecten van de digitale archivering op bepaalde vaste momenten in de het archiveringsproces.

Aanbeveling

Breng de controle op het correcte gebruik van *Orion* en de volledigheid van de dossiers onder in een kwaliteitssysteem en voer audits daarop uit.

6 Besturing, organisatie en personeel

De eindverantwoordelijkheid voor de digitale informatiehuishouding ligt, conform het begrip zorgdragerschap in de Archiefwet 1995, bij het bestuur van de archiefvormende overheidsorganisatie. Het is belangrijk dat de sturing op de digitale informatiehuishouding goed is ingericht en dat de verantwoordelijkheden goed zijn afgebakend en zijn vastgelegd. Er moet voldoende personeel zijn om alle taken met betrekking tot de digitale informatiehuishouding uit te kunnen voeren en er moet voldoende kennis aanwezig zijn, in het bijzonder over de eisen die gesteld worden aan de digitale archivering en duurzame toegankelijkheid. Dit zijn archiefwettelijke eisen, vastgelegd in het Archiefbesluit 1995.

Digitaal werken impliceert dat iedere medewerker digitale archiefbescheiden creëert, bewerkt, opslaat en van metagegevens voorziet. Dit noodzaakt tot een duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden, vastgelegde autorisaties en goede afspraken over het omgaan met digitale informatie.

Bevinding

De regie op de digitale informatiehuishouding bij de AIVD berust bij de CIO van de organisatie. Deze wordt bijgestaan door een CIO-office. Dit office bestaat uit een hoofd en adviseurs op verschillende gebieden, te weten risicomangement, architectuur, strategie, beveiliging, financiën en informatiebeheer. De CIO stelt de kaders en procedures voor het informatiebeheer vast, hij stelt het ICT-jaarplan op en bestuurt de ICT-organisatie onder meer via het I-beraad met de verantwoordelijke lijnmanagers. De CIO is tevens plaatsvervangend hoofd van de AIVD. Hij maakt deel uit van het CIO-stelsel van het ministerie van BZK. Daarbinnen wordt wel rekening gehouden met de bijzondere status van de informatievoorziening van de AIVD.

Het hoofd van de RAD treedt namens de CIO op als het gaat om de sturing op het digitale archief en de duurzame toegankelijkheid ervan. Deze functionaris stelt daarvoor de kaders, procedures en plannen op. De RAD is via het unithoofd van het Dienstencentrum, die het I-beraad bijwoont, betrokken bij de vormgeving van de ICT. De RAD is via haar coördinator archief vertegenwoordigd in het overleg van het CIO-Office en betrokken bij de planning en vormgeving van de IV/ICT-plannen voor de AIVD.

De afdeling RAD beschikt over registratoren. Deze zijn geplaatst binnen de eenheden en verwerken en beheren documenten en dossiers. De documentalisten, die geen deel uitmaken van de RAD, zijn geplaatst binnen de teams en bij de afdelingen, zij verwerken inhoudelijk de binnenkomende informatie en verrichten bronnenonderzoek in het AIVD-archief en in open bronnen. Daarnaast hebben alle medewerkers van de AIVD sinds de introductie van *Orion* zelf de

verantwoordelijkheid voor het plaatsen van archiefbescheiden in het DMS. Daarvoor gebeurde dat door de RAD. De sturing hierop gebeurt in de lijn.

De bovenstaande rollen en verantwoordelijkheden in het informatiebeheer zijn vastgelegd in de *beheersregels*.

De organisatie geeft aan dat zij beschikt over voldoende kennis, maar te weinig capaciteit heeft om haar taken op het gebied van digitaal archiefbeheer uit te voeren. Er is daarnaast ook meer capaciteit nodig om het oude papieren archief op orde te brengen. Instructies voor de bediening van het DMS zijn geplaatst op intranet evenals afspraken zoals naamconventies. In het systeem zelf zijn de keuzeopties vaak voorgeprogrammeerd. Nieuwe medewerkers krijgen bij hun introductie ook instructies over de functie en het belang van informatiebeheer en de verplichtingen van de medewerkers ten aanzien hiervan.

Samenvattende conclusie

De verantwoordelijkheden en taken binnen het informatiebeheer van de AIVD zijn duidelijk beschreven en afgebakend ten opzichte van elkaar. Daarbij is er in de praktijk en formeel een duidelijke verbinding tussen de RAD en de CIO. De sturing functioneert daarmee goed. Voor de uitvoering van het informatiebeheer door de medewerkers zijn uitgebreide instructies aanwezig. Wel blijven zowel op het gebied van het papieren als op het digitale archiefbeheer taken liggen door onvoldoende capaciteit.

Aanbeveling

Neem maatregelen zodat de archiefbeheerstaken die nu blijven liggen opgepakt kunnen worden.

7 Toegankelijkheid

In de digitale omgeving neemt de hoeveelheid informatie exponentieel toe. Dit geldt ook voor de informatie in de documentmanagement systemen en andere systemen waarin zich digitale archiefbescheiden bevinden. Deze digitale informatie moet goed toegankelijk zijn en blijven. Een eerste vereiste voor een goed toegankelijk en raadpleegbaar digitaal archief is duidelijkheid over welke digitale archiefbescheiden er worden beheerd en in welke applicaties deze archiefbescheiden zich bevinden. Het tweede vereiste is dat de digitale informatie goed geordend en beheerd wordt. Belangrijke voorwaarden hierbij zijn onder andere het toekennen van metadata en eenduidige afspraken over naamgeving en omschrijving. Voorwaarden van andere aard liggen op het gebied van de gebruiksvriendelijkheid van de systemen, zoals een goede zoekfunctionaliteit, gemakkelijke en intuïtieve navigatie en een overzichtelijke indeling.

Bevinding

Sinds 1998 maakt de AIVD gebruik van een DMS. Het eerste systeem, *Document Retrieval and Update System (DORUS)* is in 2013 vervangen door *Orion*. *Orion* is naast de applicaties die in de ondersteunende processen gebruikt worden, zoals P-Direkt en SAP, het centrale systeem voor het digitaal informatiebeheer. De digitale archiefbescheiden uit DORUS zijn in *Orion* opgenomen. De archiefbescheiden in *Orion* zijn in eerste instantie geordend op organisatieonderdeel. *Orion* kan een overzicht van de beheerde archiefbescheiden produceren.

Hiernaast maakt de dienst gebruik van systemen waarmee gegevens worden verworven en verzameld en systemen waarmee gegevens worden geanalyseerd. De producten van deze analyses worden opgenomen in het DMS.

De AIVD heeft zijn werkprocessen beschreven. In het Documentair Structuurplan (DSP) is een ordeningsstructuur op werkprocessen opgenomen en is van de elementen aangegeven bij welke organisatieonderdelen ze horen. *Orion* beschikt over RMA-functionaliteiten maar deze worden nog niet volledig ingezet. [Zie hoofdstuk 9]

De AIVD beschikt over een metagegevensschema. Het toepassingsprofiel metagegevens Rijksoverheid is bij de opstelling ervan meegenomen. Het DMS dwingt de invulling van een aantal metagegevens af. De volledigheid van de invulling van de overige hangt af van de afwegingen van de medewerkers. De juiste toepassing van de metadata wordt niet dan wel incidenteel door de RAD gecontroleerd. De RAD is wel van plan, in samenwerking met de documentalist en de afdeling Functioneel Beheer, meer controles uit te voeren.

De opvattingen en afspraken binnen de AIVD over welke archiefbescheiden opgenomen moeten worden in *Orion* zijn besproken in hoofdstuk 3. In principe kunnen alle medewerkers van de AIVD archiefbescheiden plaatsen in *Orion*. Zoals gemeld in hoofdstuk 6 zijn de instructies hiervoor geplaatst op intranet. De afspraak is dat archiefwaardige informatie altijd in *Orion* geplaatst wordt. De organisatie geeft echter aan dat er wel buiten *Orion* om gewerkt kan worden en dat dit waarschijnlijk ook gebeurt. Het gebruik van kantoorautomatisering zal op termijn worden afgesloten.

Orion wordt door de medewerkers niet altijd als gebruikersvriendelijk ervaren. Belangrijke minpunten vindt men de traagheid van het systeem, de onzekerheid dat bij het zoeken alle relevante informatie wordt gevonden en de moeizaamheid van het plaatsen van emails in het systeem.

Samenvattende conclusie

De AIVD weet over welke archiefbescheiden hij beschikt en waar deze zich bevinden. Dat geldt zowel voor de digitale als de papieren archiefbescheiden. De medewerkers zijn goed doordrongen van hun plicht om archiefbescheiden in *Orion* op te slaan.

Aanbevelingen

Zie de aanbeveling bij hoofdstuk 5 'Kwaliteitsmanagement, audits en control'.

8 Waardering, selectie en vernietiging

In een digitale omgeving moet vooraf rekening gehouden worden met het verwijderen en vernietigen van gegevens. Selectie en vernietiging van digitale archiefbescheiden mag uitsluitend plaatsvinden op grond van een vastgestelde selectielijst, waarin de bewaartermijnen zijn opgenomen en waarin is opgenomen welke archiefbescheiden als blijvend te bewaren worden beschouwd. De Archiefwet verbiedt voortijdige vernietiging van digitale archiefbescheiden en verplicht tot vernietiging nadat de bewaartermijn is verstreken. Voortijdige vernietiging kan tot gevolg hebben dat belangrijke informatie onbedoeld verdwijnt, waardoor problemen met de bedrijfsvoering kunnen ontstaan en geen of onvoldoende verantwoording kan worden afgelegd.

Bevinding

Het vaststellingstraject van de selectielijst van de AIVD (en de MIVD) loopt al sinds de jaren 90 van de vorige eeuw. De vaststelling is lange tijd opgehouden door een verschil van mening over de waardering van de agenten- en informantendossiers tussen de AIVD enerzijds en het Nationaal Archief anderzijds. Hierbij neemt de AIVD, zich daarbij beroepend op artikel 15 van de Wiv 2002, het standpunt in dat deze dossiers omwille van de bronbescherming nooit in het publieke domein terecht mogen komen en daarom, nadat zij hun doel hebben gediend, vernietigd moeten worden. Het Nationaal Archief vindt de agenten- en informantendossiers waardevolle bronnen voor historisch onderzoek. Het is van mening dat de Archiefwet voldoende mogelijkheid biedt om de openbaarheid van de agenten- en informantendossiers gedurende lange tijd te beperken en hun inhoud geheim te houden.

Tussen 1991 en 2004 hebben de betrokken ministers van BZK, Defensie en OCW verschillende malen aan de Tweede Kamer toegezegd dat een conceptlijst aan de Kamer zal worden voorgelegd². Dit in verband met de vrees van Kamerleden voor voortijdige en ongecontroleerde vernietiging van persoonsdossiers van de veiligheidsdiensten³.

In 2012 en 2013 zetten achtereenvolgens de *Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD)* en de *Commissie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Commissie Dessens)* vraagtekens bij de argumenten op grond waarvan de AIVD weigert de agenten- en informantendossiers over te brengen.⁴ Beide commissies zien het ontbreken van een vastgestelde

² Het Nationaal Archief beschikt over een lijst met deze toezeggingen met verwijzingen naar de desbetreffende kamerstukken.

³ Zie bijvoorbeeld Handelingen Tweede Kamer 1990-1991, 11 december 1990, de vragen van kamerlid Willems (Groen Links).

⁴ CTIVD toezichtrapport 33 (2012), p. 46 en Rapport Commissie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (2013), p. 162-163.

selectielijst als ernstig omdat er zonder selectielijst geen overbrenging en geen vernietiging van archiefbescheiden kan plaatsvinden. De CTIVD gaf daarom in overweging de selectielijst met voorrang te (doen) vaststellen en de kwestie van de overbrenging van de agenten- en informantendossiers separaat te regelen. Onlangs hebben de ministers van BZK en Defensie besloten om een conceptselectielijst van de AIVD en de MIVD aan te bieden aan het Nationaal Archief, vooralsnog, in afwachting van de voorgenomen wetwijziging, zonder een bewaartermijn voor de agenten- en informantendossiers. Om de vernietiging van deze dossiers wettelijk te verankeren, willen de ministers in de Wiv2002 een bepaling opnemen die dit voorschrijft.⁵

Het afronden van het vaststellingstraject van de conceptselectielijst wordt voorzien voor begin 2015. Voor de regeling met betrekking tot de agenten- en informantendossiers is het de verwachting dat dit zomer 2015 geregeld zal zijn. Het langlopende en nog steeds niet afgeronde traject om te komen tot een selectielijst en met name een bewaartermijn voor de agenten- en informantendossiers, toont aan dat de in artikel 2 van het Archiefbesluit voorgeschreven belangenafweging onvoldoende houvast biedt om tot een oplossing te komen als het gaat om strijdige belangen.⁶

Samenvattende conclusie

De AIVD beschikt nog niet over een vastgestelde selectielijst. Daardoor kan nog geen archief worden vernietigd dan wel overgebracht. Onlangs hebben de ministers van BZK en Defensie echter aangekondigd dat het vaststellingstraject van de selectielijst in gang gezet wordt en dat zij voor de vernietiging van de agenten- en informantendossiers van de AIVD en de MIVD een wettelijke voorziening willen.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat de conceptselectielijst nu ten spoedigste kan worden vastgesteld en neem ook de gegevens die zijn binnengehaald, maar niet zijn bewerkt, op in de selectielijst.
- Koppel, zodra de selectielijst is vastgesteld, de bewaartermijnen aan de digitale archiefbescheiden in *Orion*.

⁵ Brief van de minister van BZK mede namens de minister van Defensie aan de Tweede Kamer dd. 30 juni 2014 behandeld in het AO IVD-zaken van 2 juli 2014.

⁶ Het artikel schrijft voor om 'rekening te houden met' de taak van het overheidsorgaan; de verhouding tot andere overheidsorganen, de cultureel erfgoedwaarde van de archiefbescheiden; het belang van de archiefbescheiden voor overheidsorganen, voor de recht- en bewijszoekenden en voor historisch onderzoek.

9 Digitale overbrenging

Een deel van de digitale archiefbescheiden heeft wetenschappelijke en cultuur-historische waarde. Deze archiefbescheiden zijn in de selectielijst aangemerkt als 'blijvend te bewaren' en moeten na een termijn van 20 jaar worden overgebracht naar een e-depot van het Nationaal Archief of een Regionaal Historisch Centrum. Overbrenging van digitale archiefbescheiden, zowel uit een DMS of bedrijfssysteem of in de vorm van een database is voor een belangrijk deel nog onbekend terrein. Nu ook digitale archiefbescheiden op leeftijd komen wordt digitale overbrenging een actueel vraagstuk.

Bevinding

De digitale archiefvorming bij de AIVD begint in 1998. Sinds 2013 bevindt het digitale archief zich in het DMS *Orion*. Zoals gemeld in hoofdstuk 7 onder 'Toegankelijkheid' beschikt *Orion* over RMA-functionaliteiten maar deze functioneren nog niet volledig. Een van de RMA-functionaliteiten die nog niet operationeel is, is het toekennen van bewaartermijnen aan digitale archiefbescheiden en dossiers. De organisatie bereidt zich wel voor op digitale overbrenging. Zij neemt maatregelen zoals het toevoegen van relevante metadata, het hanteren van de juiste formats en het controleren van de volledigheid van de over te brengen dossiers. Ook bestaat de mogelijkheid om de blijvend te bewaren archiefbescheiden uit *Orion* te exporteren naar een andere omgeving, mits *Orion* voldoet aan de eisen die gesteld worden volgens de verplichte metadataset voor overbrenging.

Samenvattende conclusie

De AIVD treft de nodige voorbereidingen voor de overbrenging van zijn digitale bestanden, maar voldoet nog niet aan alle eisen die daaraan worden gesteld. Het niet kunnen koppelen van bewaartermijnen aan de digitale dossiers is een ernstige tekortkoming. Hierdoor loopt de organisatie het risico digitale bewerkings- en overbrengingsachterstanden op te lopen.

Aanbevelingen

Zorg ervoor dat alle RMA-functionaliteiten van het DMS *Orion* operationeel zijn. Zie ook de aanbeveling bij hoofdstuk 10.

10 Digitale duurzaamheid

De bewaartermijn van digitale archiefbescheiden wordt bepaald vanuit allerlei wetten en regelingen. De bewaartermijn kan soms erg lang zijn. Digitale bestanden en archiefbescheiden moeten gedurende deze bewaartermijn leesbaar, interpreteerbaar en in authentieke vorm reproduceerbaar blijven. Deze digitale duurzaamheid is niet vanzelfsprekend. Het is noodzakelijk om bij aanschaf en inrichting van applicaties rekening te houden met de eisen die aan de duurzame toegankelijkheid van digitale informatie worden gesteld en aan de maatregelen die getroffen moeten worden om de digitale duurzaamheid te kunnen waarborgen. Dit zijn maatregelen als het gebruik van open standaarden, tijdige conversie en migratie en op het gebied van informatieveiligheid die de integriteit en authenticiteit van de digitale archiefbescheiden waarborgen.

Bevinding

Zoals eerder in dit rapport werd gemeld, beheert de AIVD een digitaal archief dat in ieder geval teruggaat tot 1998. Er zijn echter ook nog oudere digitale bestanden. Het is de bedoeling dat op termijn alle digitale archiefbescheiden worden ondergebracht in *Orion*. Bij de invoering van *Orion* zijn de gegevens uit Dorus, het DMS dat in gebruik was van 1998 tot 2013, gemigreerd naar *Orion*. De AIVD heeft het door de organisatie daarvoor opgestelde plan en proces door een externe auditor laten toetsen evenals de integriteit van de gemigreerde gegevens. De medewerkers van de AIVD moeten vaak oudere gegevens raadplegen, ongeacht de drager. Duurzame toegankelijkheid heeft daarom de aandacht van de organisatie. Voor de duurzame toegankelijkheid van informatie die zich in de kantoorapplicatie-omgeving bevindt, is de mogelijkheid gecreëerd om deze informatie over te zetten naar *Orion* in dossiers met een vergelijkbaar doel. De AIVD geeft in de *Visie recordmanagement* prioriteit aan de implementatie van de record management functionaliteiten van het DMS. Daaraan ligt ten grondslag de signalering van de zorgwekkende gevolgen van het tot nu toe ontbreken van deze functionaliteiten. Het gaat om signalen met betrekking tot de kwaliteit van de dossiers en de zaakgerichte dossiervorming. Op dit moment kunnen aan de dossiers ook nog geen bewaartermijnen worden toegekend. Het is de bedoeling dat de record management functionaliteiten van *Orion* stapsgewijs worden geïmplementeerd. Dat proces is nog niet voltooid en blijkt te stuiten op technische problemen, capaciteitsgebrek en beperkt aanwezige kennis van recordmanagement. De AIVD ontwikkelt zelf zijn ICT. Voor het DMS is vastgelegd welke gegevens worden bewaard. Voor andere applicaties moet dit deels nog gebeuren. De AIVD beheert veel gerubriceerde informatie. De confidentiële en geheime stukken bevinden zich in een van de buitenwereld afgeschermd omgeving. Zoals al

gemeld in hoofdstuk 3 worden de zeer geheime stukken alleen op papier en in een kluis bewaard.

De AIVD heeft samen met de MIVD een eigen beveiligingskader ontwikkeld. Dit kader schrijft ook het uitvoeren van een kwetsbaarheids- en afhankelijkheidsanalyse voor. Het kader is van toepassing op alle digitale systemen. De implementatie ervan is voor wat betreft de uitvoering van de analyses nog niet helemaal afgerond.

Samenvattende conclusie

De AIVD heeft veel aandacht voor het duurzaam toegankelijk houden van zijn digitale bestanden en beschikt over een eigen beveiligingskader dat is ingericht om de vele confidentiële, geheime en zeer geheime archiefbescheiden te beschermen. Het belangrijkste obstakel voor het realiseren van een duurzaam toegankelijk archief is het grotendeels ontbreken van de recordmanagement functionaliteiten van het DMS. De AIVD is weliswaar voornemens deze functionaliteiten in te richten maar stuit daarbij op technische problemen. Deze problemen brengen mogelijk de tijdige realisatie van deze voornemens in gevaar en blokkeren zo de verwezenlijking van een duurzaam toegankelijk digitaal archief.

Aanbeveling

Geef bij het plannen van ICT-projecten prioriteit aan het oplossen van de technische problemen die de invoering van de record management functionaliteiten van het DMS in de weg staan. Zie ook de aanbeveling bij hoofdstuk 9.

Bijlage 1

Verantwoording en bronnen

De grondslag voor de conclusies en aanbevelingen vormen de neerslag van de inspectiegesprekken, de hieronder genoemde documenten en de gegevens uit de monitor 2013-2014 van de Erfgoedinspectie.

De nota van bevindingen is voor wederhoor afgestemd met de gesprekspartners bij de AIVD. De conceptrapportage is voor wederhoor en met een verzoek om een reactie en aan de AIVD voorgelegd.

De inspectiegesprekken

De inspectiegesprekken hebben plaatsgevonden op 1, 2 en 3 april 2014.

De documenten

- Beheermodel : beheer van (documentaire) informatie, augustus 2007
- Advies verbeteren toegangen archief (2013)
- Visie recordmanagement (2013)
- Zijn mijn documenten archiefwaardig?
- Rubriceringsvoorschrift AIVD
- Handboek overplaatsing archieven naar SSA
- Documentair Structuurplan
- Organisatie- en formatierapport (2014)
- Organisatie- en formatierapport (2009)
- Informatievoorziening van de AIVD
- Businessarchitectuur AIVD
- Visie op storage
- ICT-Routekaart 2014-2016 en een Meerjarenplan ICT-vernieuwing
- Beheersregeling DIV AIVD
- Dossierwijzer *Orion*
- Overzicht toegang archieven 1945 - heden

Bijlage 2

Het inspectieprogramma duurzame digitale toegankelijkheid

De Erfgoedinspectie voert een inspectieonderzoek uit naar de duurzame toegankelijkheid van archiefbescheiden in een digitale omgeving.

Aanleiding voor dit onderzoek is de ervaring van de Erfgoedinspectie, uit onder andere inspecties en de periodieke monitor, dat overheidsorganisaties geen duidelijk beeld hebben wat archiveren in een digitale omgeving precies inhoudt. Vaak wordt daaronder verstaan het archiveren in een document management systeem en worden gegevens in bedrijfssystemen over het hoofd gezien. Doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de staat van de duurzame toegankelijkheid van digitale informatie bij de organisaties van de centrale overheid. Belangrijk onderdeel van het onderzoek zijn de inspecties die bij de archiefvormende organisaties worden uitgevoerd. Deze organisaties vormen een doorsnee beeld van de centrale overheid. De bevindingen uit deze inspecties worden aangevuld met de uitkomsten van de monitor 2013-14 van de Erfgoedinspectie. In overkoepelende rapporten zal de Erfgoedinspectie over de staat van de duurzame toegankelijkheid van digitale archiefbescheiden bij de centrale overheid rapporteren. Tot nu zijn twee rapporten gepubliceerd en aan de Tweede Kamer toegezonden, respectievelijk *Beperkt houdbaar?* en *Duurzaam duurt het langst*. Uiteindelijke doelstelling van het onderzoek is een op termijn verbeterde praktijk, waarin de duurzame toegankelijkheid in een digitale omgeving voldoende wordt gewaarborgd.

Colofon

Erfgoedinspectie
Rijnstraat 50
Postbus 16478 (IPC 3500)
2500 BL Den Haag

Tel: 070 4124012
E: info@erfgoedinspectie.nl
www.erfgoedinspectie.nl

Den Haag, december 2014

Missie

Met alert en proportioneel toezicht brengt de Erfgoedinspectie het behoud (en beheer) van cultureel erfgoed en overheidsinformatie naar het gewenste kwaliteitsniveau met het oog op de duurzame toegankelijkheid en beschikbaarheid.

Visie

De inspectie vindt dat een goed functionerende interne systematische kwaliteitszorg bijdraagt aan een betere naleving van wet- en regelgeving. Zij ziet daar een eigen verantwoordelijkheid voor organisaties en stimuleert een systematische kwaliteitszorg bij de organisaties. In haar optreden is de inspectie zacht waar het kan en hard waar het moet en treedt zij zo nodig op.

Toezicht op de overheidsinformatie

Voor wat betreft het toezicht op de overheidsinformatie ligt de focus van de Erfgoedinspectie voor een belangrijk deel op de duurzame toegankelijkheid van het digitale archief en de digitale archiefbescheiden, zowel in de vorm van data als documenten. Object van toezicht zijn de departementen en daaronder vallende diensten, de Hoge Colleges van Staat, de rechterlijke macht, publiekrechtelijke bestuursorganen, privaatrechtelijke bestuursorganen voor wat betreft de taken met openbaar gezag en de organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

