

32 802 Toepassing van de Wet open overheid

Nr. Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

Binnen de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben de onderstaande fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer (Kamerstuk 32 802, nr. 67).

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De adjunct-griffier van de commissie,
Morrin

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Vragen en opmerkingen van het lid van de GroenLinks-fractie

Vragen en opmerkingen van het lid Omtzigt

II Antwoord/reactie van de minister

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer. De leden hebben geen vragen op deze kabinetsreactie en behouden zich het recht voor om op deze kabinetsreactie terug te komen bij het commissiedebat Archivering van stukken door bewindspersonen onder de Archiefwet en de Woo/Wob op 24 mei 2023.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op de adviesrapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer en vinden het een goede zaak dat het kabinet de meeste adviezen overneemt. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen over de uitvoering en de rol van de Tweede Kamer.

Samenvatting

De eerste vragen gaan over het beleid rondom chatapplicaties dat aangepast wordt in lijn met het advies van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. Het gaat om de toepassing van de sleutelfunctie selectiemethodiek dat op uniforme wijze binnen de rijksoverheid ingevoerd wordt. Aan welke soort technische maatregelen wordt gedacht en hoe wordt het proces ingericht zodanig dat het een deel wordt van het dagelijkse werk? De leden van de D66-fractie hebben vervolgens vragen over de toegankelijkheid van de chatberichten van sleutelfunctionarissen. Wat wordt er bedoeld met toegankelijkheid? Is het toegankelijkheid door de ambtelijke ondersteuning? Er is rondom het advies nog veel discussie over archiveren versus openbaarmaking. Onder welk regime vallen de gearchiveerde berichten van sleutelfunctionarissen? Vallen deze onder de Woo of vallen ze in het regime van de ministerraadnotulen die na een x aantal jaren openbaar worden gemaakt? En op basis waarvan worden deze keuzes gemaakt? Moeten er aanpassingen worden aan de huidige Archiefwet die nog gewijzigd wordt bij het kabinet? Zo ja, dan aan welke aanpassingen wordt er gedacht?

De leden van de D66-fractie hebben vragen over informatiehuishouding in het algemeen. In de kabinetsreactie wordt gerefereerd aan e-mailcommunicatie van het gehele Rijk en dat het geen eenvoudige opgave zal zijn. Deze leden snappen dat, maar de leveranciers van e-mail hebben een standaard archiveringsfunctie in de software. Deze is duur en wordt daarom vooral niet als optie aangeboden bij aanbestedingen. Is het kabinet bereid om via inkoopbeleid het archiveren af te dwingen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben vragen over het overnemen van alle adviezen in het algemeen. In de reactie wordt omschreven dat er sprake is van een gefaseerde uitvoering met tussentijdse uitvoeringstoetsen. Welke wettelijke kaders zijn er nog nodig om dit goed in te richten en hoe wordt de Tweede Kamer hierin meegenomen? Wat zijn de geschatte kosten van dit project? Wie is verantwoordelijk voor de uitvoering? Welke bewindspersoon c.q. welk departement?

Hoofdlijnen van goed informatiebeheer

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brede maatregelen die het kabinet van plan is te nemen. Het is goed dat het kabinet dit proces goed onder de loep neemt, want informatietoegankelijkheid is essentieel voor het functioneren van de democratische rechtstaat. Wel vinden deze leden de genoemde maatregelen vaag, en veelomvattend. Het is niet duidelijk in welke wettelijke kaders dit wordt meegenomen en wat precies de rol van de Tweede Kamer is.

Wie formuleert bijvoorbeeld de genoemde algemene uitgangspunten rondom informatiebeheer en archivering? Moet het gesprek hierover niet in het parlement deels plaats vinden? Kan het kabinet hierop reflecteren? Wat wordt er bedoeld met uitvoerbaarheid by design? Er wordt gesproken van een digitale architectuur gericht op de toekomst. De leden van de D66-fractie hopen dat het kabinet zich bewust is dat de techniek zich erg snel ontwikkelt, maar dat de kaders in ieder geval toekomstbestendig moet zijn. Kan het kabinet hierop reflecteren?

Tot slot maken de leden van de D66-fractie zich zorgen over het zo dicht mogelijk regelen van communicatie. Soms is het systeem zo dicht geregeld dat men voor de communicatie uitwijkt naar de privé-telefoon, e-mail, of andere communicatiemiddelen die buiten het archiveringsysteem gaan vallen. De politiek vraagt soms om snelle reacties waardoor het in sommige gevallen noodzakelijk is af te wijken van het proces. Hoewel dit niet wenselijk is, kunnen deze leden zich voorstellen dat zulke situaties zich zullen voordoen. Hoe is het kabinet van plan deze situaties te ondervangen? Kunnen ambtenaren of bewindspersonen in dat geval alsnog de communicatie en informatie binnen de systemen laten vallen? Hoe?

Maatregelen rond chatberichten

De leden van de D66-fractie vinden het een goede zaak dat maatregelen genomen worden rondom het opslaan van chatberichten. Wordt het nieuwe beleid besproken met de Tweede Kamer? Wie toetst of het beleid deze keer wel in lijn is met de Archiefwet, wetende dat deze ook gewijzigd wordt. In het vierde kwartaal van 2023 wordt er een pilot gestart met een aantal bewindspersonen, een definitief besluit wordt genomen aan het eind van 2023. De leden van de D66-fractie zijn verheugd over deze voortvarendheid, maar vragen zich af of drie maanden wel voldoende tijd is om goede conclusies te trekken voor een toekomstbestendig beleid. Wanneer verwacht het kabinet dat alle sleutelfunctionarissen gaan werken met dit nieuwe beleid?

Maatregelen voor andere vormen van informatie

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet ook bereid is advies te vragen aan het Adviescollege ICT-toetsing en de Rijksarchivaris (of het Nationaal Archief). Het bewaren van allerlei overheidsinformatie is bij uitstek een digitale aangelegenheid. Kan het kabinet hierop reflecteren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben de kabinetsreactie over de adviezen over het archiveren gelezen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden lezen dat geautomatiseerde verwerking niet mogelijk is. Kan toegelicht worden of hier aan gewerkt wordt en waarom dit nu niet mogelijk is? Waarom duurt dit nog enkele jaren?

De leden van de SP-fractie vragen verder of kan worden aangegeven of de aangekondigde maatregelen Rijksbreed gelden of dit per ministerie zal verschillen. Indien het laatste het geval is, waarom wordt daarvoor gekozen? Wie houdt hier toezicht op? Kan worden aangegeven per ministerie wat de huidige stand van zaken en het huidige beleid rondom het opslaan van chatberichten is?

De leden van de SP-fractie hebben tijdens het debat over het bewaren van chatberichten met de minister-president al meermaals hun verbazing uitgesproken over argumentatie dat er niet in strijd met de Archiefwet is gehandeld omdat er in overeenstemming met de handreiking werd gehandeld. De handreiking bleek echter in strijd met de Archiefwet. Is er inmiddels wel het besef dat er dus in strijd met de wet is gehandeld?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsreactie op de verschillende rapporten over chatberichtenarchivering en informatiebeheer. Deze leden hebben naar aanleiding van deze kabinetsreactie nog een aantal vragen.

Uit de kabinetsreactie komt naar voren dat het kabinet de meeste aanbevelingen (in hoofdlijnen) zal overnemen. Het is echter niet bij alle aanbevelingen even duidelijk of dit betekent dat de aanbevelingen worden overgenomen zoals deze geformuleerd zijn. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen daarom graag een schematisch overzicht van de aanbevelingen die het kabinet niet (geheel) wil overnemen.

Uit de verschillende rapporten kwam naar voren dat de ‘handreiking Bewaren chatberichten’ niet voldoet aan de Archiefwet. De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij dat dit nu opgehelderd is, maar hebben wel zorgen over het feit dat het kennelijk zo heeft kunnen gebeuren dat deze handreiking is opgesteld en een tijd is gebruikt zonder dat opgevallen is dat de handreiking niet aan de wet voldeed. Ook nadat zowel deskundigen als Kamerleden hierop wezen en vragen stelden bleef het kabinet nog enige tijd volhouden dat er goed was gehandeld omdat er conform de handreiking was gehandeld. Hoe kijkt het kabinet hier nu op terug? En hoe gaat het kabinet in de toekomst voorkomen dat handreikingen niet voldoen aan de wet?

Er wordt al lang gesproken over het verbeteren van de informatiehuishouding. De leden van de GroenLinks-fractie hebben zorgen over de snelheid waarmee op dit vlak vorderingen worden geboekt. Het feit dat er veel verschillende rapporten en aanbevelingen zijn uitgebracht geeft naar de mening van de aan het woord zijnde leden te kennen dat er de komende tijd nog veel moet gebeuren en dat het daarbij belangrijk is om concrete doelen met een tijdlijn vast te stellen. Graag ontvangen deze leden daarom een schematische tijdlijn met concrete doelstellingen zodat duidelijk inzichtelijk wordt welke acties de komende tijd in gang gezet worden, en de Kamer inzicht krijgt in wanneer deze acties concreet resultaat moeten opleveren. Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe de nu aangekondigde acties zich verhouden tot de verdere implementatie van de Wet open overheid en de eerder bij brief van 15 januari 2021 door het kabinet aangekondigde extra impuls van het verbeteren van de informatiehuishouding. Kan concreet aangegeven worden op welke wijze de informatiehuishouding sindsdien verbeterd is, welke toen aangekondigde acties inmiddels in gang zijn gezet, welke nog niet aangevangen zijn, en waarom dit nog niet gebeurd is?

De kabinetsreactie gaat in op wat de Rijksoverheid gaat doen met de aanbevelingen uit de verschillende rapporten. De leden van de fractie van GroenLinks benadrukken dat diverse aanbevelingen ook mede gericht zijn op de medeoverheden. Op welke wijze gaat het kabinet ervoor zorgen dat alle overheden de aanbevelingen adequaat opvolgen, en hoe zorgt de regering ervoor dat de medeoverheden ook voldoende expertise en middelen hebben om dit te doen?

Vragen en opmerkingen van de leden van het lid Omtzigt

Het lid Omtzigt merkt op met grote verbazing de kabinetsreactie gelezen te hebben. Dit lid merkt op dat in de hoorzitting een jaar geleden duidelijk werd dat de regering en in het bijzonder de minister-president zich niet aan de wet gehouden heeft bij het archiveren van chatberichten. Er volgde een bizar debat over de telefoons van de minister-president. Ook volgden er Kamervragen naar hoeveel en welke berichten bewaard zijn (Kamerstuk 36 200 III, nr. 6) welke op onnavolgbare wijze werden beantwoord, zo herinnert het lid Omtzigt zich bijzonder goed. Hij verzoekt de regering een aantal van die vragen alsnog te beantwoorden:

- Kan de minister, zoals in het Kamerdebat gevraagd, tien voorbeelden geven van hoe door de minister-president voorgelezen sms-berichten zijn opgeslagen in het archief systeem van het ministerie van Algemene Zaken? Kunt u dus de in het archief opgeslagen teksten doen toekomen aan de Tweede Kamer (het gegeven antwoord slaat volgens het lid Omtzigt nergens op)?
- Worden er inmiddels standaard wel notulen gemaakt op het ministerie van Algemene Zaken (van gesprekken en vergaderingen die daar plaatsvinden, waarbij de premier aanwezig is)?
- Is het wissen van het sms-verkeer van de minister-president van de berichten met de burgemeester van Amsterdam over het verlenen van bijstand tijdens rellen in overeenstemming met de Archiefwet?

Zo ja, kan de minister dan aangeven op basis van welke selectielijst die berichten gewist mochten worden door de minister-president?

De regering gaf aan niet te weten hoeveel berichten van de minister-president zijn opgeslagen. Het lid Omtzigt vindt dat werkelijk waar bespottelijk. Kan de regering gewoon aangeven hoeveel berichten van de premier per maand zijn opgeslagen sinds januari 2020 (het uitbreken van de coronacrisis)? En kan de regering hetzelfde ook aangeven voor de verschillende bewindspersonen op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de periode januari 2020 tot nu? Dus van elke bewindspersoon wil hij graag weten hoeveel sms- en chatberichten er per maand bewaard gebleven zijn.

Het lid Omtzigt merkt hierbij op dat hij deze vraag onder artikel 68 van de grondwet stelt; het ligt zeker in de macht van de regering deze informatie te verschaffen. Indien de regering deze informatieverschaffing wenst te weigeren, moet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het aan de orde stellen in de ministerraad en aangeven waarom het in het belang van de staat is niet te vertellen hoeveel berichten er per maand per minister bewaard gebleven zijn.

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed is een inspectie. Die was snoeihard in het rapport in oktober 2022:

“De rijksbrede instructie bevat criteria om te bepalen welke chatberichten moeten worden bewaard. Deze instructie is niet in lijn met de Archiefwet. De Inspectie vindt dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de instructie moet aanpassen. De chatberichten van de minister-president zijn onvoldoende gearchiveerd.

...

Hoe vaak chatberichten niet zijn gearchiveerd die daar op grond van de Archiefwet wel voor in aanmerking kwamen, kan de Inspectie niet nagaan. Veel chatberichten zijn immers gewist. De manier waarop chatberichten van de minister-president werden bewaard, leidde tot gegevensverlies.”

En de aanbevelingen waren:

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- Informeer, in afwachting van de nieuwe Archiefwet, overheidsorganen nader over de afbakening van het begrip “archiefbescheiden”. Verduidelijk dat ook in de nieuwe Archiefwet.
- Garandeer in de nieuwe Archiefwet dat bij de waardering van informatie rekening wordt gehouden met de belangen voor bedrijfsvoering, verantwoording en cultureel erfgoed. Voorkom dat overheidsorganen op eigen houtje kunnen beslissen om archiefbescheiden niet in beheer te nemen. Borg dat gemaakte afwegingen kenbaar en navolgbaar zijn.

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

- Breng de Instructie bewaren chatberichten in lijn met de eisen van de Archiefwet.
- Zorg bij het maken van nadere instructies die gerelateerd zijn aan de Archiefwet, voor een goede toets aan de Archiefwet.

Aan de minister van Algemene Zaken:

Randvoorwaarden

- Versterk de richtinggevende capaciteit voor de informatiehuishouding. Vul zo spoedig mogelijk de vacatures voor Chief Information Officer en senior medewerker informatiehuishouding in.

- Overweeg de verschillende initiatieven op het gebied van beveiligen en beheren van informatie aan elkaar te verbinden in een overkoepelende visie.
- Implementeer een kwaliteitssysteem voor de informatiehuishouding. Onderdeel daarvan moet zijn dat leidinggevend sturen op opname in het archief van onder andere chatberichten en e-mails.
- Maak een keuze over de mate van ondersteuning door de afdeling Documentaire Informatie Voorziening (DIV) en handel daar ook naar. Weeg daarbij realistisch af welke taken DIV kan uitvoeren. Pas zo nodig de beheersregeling aan.
- Breng de informatie in het huidige documentmanagementsysteem (DMS) zo veel mogelijk op orde. Stel hier voldoende capaciteit voor beschikbaar.
- Verbeter in het nieuwe DMS het toekennen van bewaartermijnen en het toevoegen van contextinformatie.
- Handel bij het archiveren van chatberichten in lijn met de Archiefwet. Waardeer de informatie zoals gewisseld in chatberichten. Leg die waarderingen en bijbehorende bewaartermijnen vast in een selectielijst.
- Archiveer chatberichten systematisch en toetsbaar.
- Zorg dat de verantwoordelijkheden voor het archiveren van chatberichten van de minister-president glashelder zijn en dat ernaar wordt gehandeld.

Het lid Omtzigt wil graag per aanbeveling weten hoe en wanneer die is opgevolgd. Hij wil ook zeker weten wat er met de laatste aanbeveling gebeurd is.

De Inspectie heeft in zijn rapport aangekondigd om een half jaar later te informeren naar de stand van zaken; kan de regering de briefwisseling die daaruit is gevolgd aan de Kamer doen toekomen?

Het lid Omtzigt ontvangt graag “de tijdelijke instructie voor het gebruik, opslaan en veiligstellen van sms- en chatberichten door bewindspersonen” van 4 oktober, inclusief een appreciatie of die voldoet aan de Archiefwet.

Het lid Omtzigt is verbolgen dat de regering na dit rapport van de inspectie, twee andere adviezen gevraagd heeft en daarmee zeer kostbare tijd verloren heeft laten gaan. Een inspectierapport dient voldoende te zijn om te handelen in zijn ogen.

De achterliggende reden van de bezorgdheid van het lid Omtzigt is het feit dat in coronatijd belangrijke besluiten soms noodgedwongen niet in de ministerraad genomen zijn, maar op andere wijze tot stand zijn gekomen. Dat is veelvuldig via app-berichten gebeurd. Dit lid roept daarbij dan ook de situatie rondom de demonstratie in Amsterdam in herinnering maar hij vermoedt dat het ook voor belangrijke besluiten geldt over avondklok, vaccinatie en meer. Die berichten zijn eigenlijk een soort alternatieve notulen van ministerraden en de regering weet dat. Ze zijn essentieel om besluitvorming te begrijpen. Daarom schrikt hij van de volgende zin: “Separaat maar wel parallel wordt gestart met het inrichten van processen voor het structureel archiveren van chatconversaties die behoren tot organisatie- en bedrijfsaccounts die organisaties inzetten in hun contact met burgers en bedrijven en conversaties die vallen onder hotspotlijsten”. Dit gaat over de besluitvorming tijdens corona. Het lid Omtzigt verzoekt de regering daarom specifiek aan te geven welke berichten bewaard gebleven zijn van ministers en andere sleutelfiguren uit de coronatijd en hoe ervoor gezorgd wordt dat die niet verloren gaan en dat de Archiefwet gehandhaafd wordt. Zijn er na april 2022 nog berichten van sleutelfiguren verwijderd of gewist, zo vraag hij aan de regering. Zo ja, kan de regering dan een toelichting geven?

Het lid Omtzigt vindt het zorgelijk dat er nog veel acties en stappen moeten plaatsvinden (uitvoeringstoets, nog opstellen uitvoeringsplan, pilots, enz.) om aan wetgeving te voldoen, zoals ook het verduidelijken van begrippen. Dit verklaart deels wel waarom de 'handreiking bewaren van chatberichten' strijdig is met de Archiefwet en Woo. Het kabinet heeft aangegeven deze handreiking te zullen aanpassen. Maar hoe borgt het kabinet dat in de tussentijd, volgens de tijdelijke instructie, wel op een juiste manier (conform wetgeving) wordt gearhiveerd en informatie wordt veilig gesteld om informatieverlies te voorkomen in de overgang naar het nieuwe chatbeleid?

Het lid Omtzigt constateert dat een groot deel van de afhandeling van informatieverzoeken buiten de wettelijke termijn wordt afgehandeld. Deze situatie kan niet te lang voortduren. Wanneer verwacht het kabinet het advies van het Adviescollege en de Algemene Rijksarchivaris en de Regeringscommissaris Informatiehuishouding met voorstellen voor een goede, duurzame inrichting om e-mail meer toegankelijk te maken, om te kunnen zetten in concrete maatregelen? Hoe wordt ervoor gezorgd dat er snel meer kennis kan worden opgedaan over toepassing van de sleutelfunctie selectiemethodiek, aangezien de rijksoverheid hier geen ervaring mee heeft en er vraagtekens zijn rondom effectiviteit van de software? Daarnaast vraagt het lid Omtzigt of advies over omgang met archivering van (concept)nota's en adviezen naar de Kamer kan worden gestuurd voorafgaand aan het debat op 24 mei 2023.

II Antwoord/reactie van de minister