



Videotulen voor de eeuwigheid?

Over het spanningsveld tussen Gemeente-
en Archiefwet

Vereniging van

Griffiers

Inhoudsopgave

1. Voor wie is dit advies?	2
2. Trend van papier naar digitaal	3
3. Wettelijk kader (min of meer) duidelijk	4
4. Griffier in zijn eentje verdwaald in het archief?	6
a. Creatie	7
b. Beschikbaarstelling	7
c. Bewaring	7
d. Rechten	8
e. Relatie met RIS/DMS	8
5. Conclusies en de samenhang der dingen	9
Checklist archivering videotulen	10
Bijlage: Specificaties bewaring archiefbescheiden	12
Colofon	14

1. Voor wie is dit advies?

Ben jij de griffier die, op de klassieke wijze, een woordelijk of beknopt verslag, dan wel notulen maakt (of laat maken) van de vergadering van jouw gemeenteraad? En maak je dat volgens de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar, namelijk via de site of gemeentepagina in lokale pers? Als het verslag is vastgesteld en de handtekening staat eronder, draag je het over aan het archief? Worden de verslagen/notulen ingebonden, meestal in leren omslag en met in goud gedrukte cijfers erop per jaargang. Dan doe je precies wat de Gemeentewet (artikel 23) én de Archiefwet 1995 (artikel 3) voorschrijven. Lees niet verder, dit advies is niet voor jou bestemd! Of ben jij de griffier die naast verslag, notulen of besluitenlijst ook een audio-opname maakt, gewoon voor de zekerheid, want soms kan er discussie ontstaan over wat er precies is gezegd? Vroeger maakte je de opname op een cassettebandje, weet je nog, maar tegenwoordig digitaal op een cd of dvd. Maak je ook kopietjes voor de raadsleden? Misschien heb je het woordelijk verslag proberen af te schaffen, vanwege financiële of efficiëntieoverwegingen, maar is het niet gelukt. Er zijn raadsleden die eraan hechten en dus is het verslag gebleven. Of ben je al verder gegaan en zend je de vergaderingen in audio/video uit via de lokale omroep en/of “stream” je de vergadering via het internet. Je maakt videotulen in plaats van een woordelijk verslag? Waarschijnlijk denk je, dat een beknopte besluitenlijst de volgens de Gemeentewet vereiste verslaglegging is, die maak je volgens de in de gemeente gebruikelijke wijze openbaar en die draag je over aan het archief. Als je het zo doet, dan doe je precies wat de Gemeentewet van je verwacht. Maar lees toch even verder, want de Archiefwet heeft ook verwachtingen. De werkgroep “archivering videotulen” heeft zich verdiept in het spanningsveld tussen Gemeente- en Archiefwet en kwam tot enkele schokkende ontdekkingen! Velen van ons, collega-griffiers, zijn zwaar in overtreding. Niet alleen papieren, maar ook audiovisuele verslagen, beeldverslagen of videotulen van de gemeenteraad zijn permanent te bewaren archiefbescheiden. De gemeente dient daarom voldoende maatregelen te nemen om hun toegankelijkheid, de staat en de ordening te waarborgen¹. Er is één schrale troost: volgens de Archiefwet dragen burgemeester en wethouders zorg voor de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen, en dus ook van alle raadsinformatie². Dat weer wel. Is jouw professionele nieuwsgierigheid gewekt of ben je nu echt ongerust? Lees dan verder! Voor de leesbaarheid van dit advies (en omdat het zo’n leuk woord is) gebruiken wij de term ‘videotulen’ voor alle niet-papieren verslaglegging van (raads)vergaderingen.

¹ Conform artikel 3 van de Archiefwet 1995.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/geldigheidsdatum_05-09-2013#HoofdstukII_Artikel3

² Conform artikel 30 van de Archiefwet 1995.

http://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/geldigheidsdatum_05-09-2013#HoofdstukV_Artikel30

2. Trend van papier naar digitaal

Vijftig of honderd jaar geleden werden er ook notulen gemaakt van de vergaderingen van gemeenteraden. De ganzenveer is opgevolgd door de typemachine en die weer door de computer. Diverse gemeenten zijn ertoe overgegaan of gaan ertoe over om van hun raads- en commissievergaderingen videotuln te maken. Redenen om dat te doen zijn er velen. Het is mogelijk, aantrekkelijk en relatief goedkoop.

Om te beginnen: het is mogelijk! Door de ontwikkeling van de techniek is het betrekkelijk eenvoudig om audio of video op te nemen, uit te zenden of te “streamen”, op te slaan of te kopiëren. Niet alleen vanuit de AV- en ICT-wereld, maar juist ook uit de notuleerwereld zelf zijn bedrijven ontstaan, die deze service bieden.

Een tweede reden is dat deze service zeer aantrekkelijk is: zowel voor raadsleden en griffiers, als voor het publiek. Om de handelingen terug te kunnen vinden en om de politiek dichterbij te brengen. Hoewel er geen wetenschappelijk onderzoek naar is gedaan, weten wij uit ervaring dat het aantal kijkers- en luisteraars die in alle gemeenten de raadsvergaderingen volgen, het publiek op de tribune overtreft. De moderne burger wil best een vergadering volgen van zijn gemeenteraad. Maar om helemaal naar het gemeentehuis te gaan en om dan waarschijnlijk een hele tijd te wachten op een onderwerp, dat is weer teveel gevraagd. Liever achteroverleunend in zijn stoel op het moment dat hij dat zelf wil. Voor raadsleden die zich publiek profileren en hun standpunten aan de man willen brengen, is de digitale weg een verruiming van mogelijkheden. “Zie hier wat ik net gezegd heb”, kan een raadslid simpel twitteren aan media en overige belangstellenden. De techniek maakt het mogelijk en wij, griffiers, maken van alle mogelijkheden gebruik om raadsleden te faciliteren en burgers te betrekken.

Een derde reden om van papieren notulen naar combinaties van papier en digitaal of helemaal digitaal te gaan is het kosten- en efficiëntieaspect. Het maken van notulen, of griffiemedewerkers ze maken of een notuleerbureau, kost betrekkelijk veel tijd en ook veel geld. Notulen worden pas echt gelezen als er een dispuut is, niet zozeer over wat is gezegd, maar over wat is bedoeld. Vaak worden er ook nog besluitenlijsten gemaakt, dat is sneller en dan kan het besluitvormingsproces verder. Sommige gemeenten laten inmiddels de uitgebreide verslaglegging achterwege. Zij beperken zich tot het vaststellen van een openbare beknopte besluitenlijst, zoals de Gemeentewet bepaalt.

Ook in de archiefwereld zijn er volop ontwikkelingen op de weg van papier naar digitaal. Het begon met de opkomst van de e-mail (moet deze worden bewaard? hoe? wanneer?) en de toenemende mate van digitaliseren van eerst interne documentenstromen en later alle vormen van papierloos werken en tegenwoordig ook informatie via sociale media. Er zijn veel vragen over nut en noodzaak van het bewaren van alle informatie. Het lijkt soms een hobby van archivarissen alleen, terwijl buiten die groep er onvoldoende kennis, ervaring en belangstelling is voor de vastlegging van informatie. Er is de roep om meer en modernere wetten of regelgeving en om meer gedeelde bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel. Vanuit de archiefsector is er een steeds luider wordende oproep om een pro-actieve houding aan te nemen en zich als adviseur van de “archiefformer” op te stellen. Dus aan de voorkant van het proces en niet als laatste rustplaats van archiefbescheiden.

Het is overbodig te stellen dat gemeenten niet terug zullen gaan naar papier. De trend om papierloos te werken enerzijds en om steeds meer informatie digitaal te verschaffen anderzijds wijzen er in elk geval niet op. Ook gemeenten die nu nog vooral met papieren notulen (maar ook agenda’s, vergaderstukken etc.) werken maken binnenkort de overstap. Het is een kwestie van tijd.

Zoals vaker het geval is (en ook onvermijdelijk is) gaan maatschappelijke en technologische ontwikkelingen sneller, dan wet- en regelgeving kunnen bijbenen. Nieuwe vraagstukken doemen op, zoals bijvoorbeeld hoe om te gaan met de “cloud” en “open data”. Voordat dit advies gereed is, zijn alweer nieuwe vragen opgekomen. Dit advies heeft beslist niet tot doel om met een alomvattende blauwdruk te komen, maar om de nodige stof tot nadenken te bieden. Waar sta je, als griffier, en heb je alles (dat wil zeggen: zo veel mogelijk) goed geregeld?

3. Wettelijk kader (min of meer) duidelijk

Het kader³ bestaat, zoals eerder aangegeven, aan de ene kant uit de bepalingen in de Gemeentewet (art. 23, vijfde lid: de raad maakt een besluitenlijst van zijn vergaderingen op de in de gemeente gebruikelijke wijze). Het Reglement van Orde van de raad regelt de wijze van verslaglegging van vergaderingen. Veel gemeenten hanteren hiervoor het model van de VNG. Aan de andere kant stelt de Archiefwet in artikel 3 dat de overheidsorganen verplicht zijn: de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren. Archiefbescheiden zijn in deze context bescheiden, ongeacht de vorm, door de overheidsorganen opgemaakt en naar zijn aard bestemd daaronder te berusten⁴. Door de archiefwereld worden videotulen beschouwd als handelingen van een gemeente die gearchiveerd moeten worden. Er wordt gewaarschuwd dat gemeenten risico's lopen bij het bewaren van de videotulen en dat zij bij aanbestedingen zaken beter dienen te regelen.

De werkgroep kwam al snel tot de conclusie dat er onduidelijkheid bestaat over de hiërarchie van de wetsbepalingen en de onderlinge samenhang. Wij stelden de vraag aan de VNG of videotulen gearchiveerd moet worden? En wat indien er ook een openbare besluitenlijst én schriftelijke notulen bestaan?

Het antwoord was dat uit de Archiefwet 1995 ondubbelzinnig voortvloeit dat handelingen van de raad, ongeacht de vorm, moeten worden bewaard. Er is op dit punt geen interferentie met andere wetten en ook niet met afspraken als webrichtlijnen. Er is geen verplichting om videotulen te maken, maar als deze zijn gemaakt, moeten ze worden bewaard. Omdat beknopte notulen of besluitenlijsten duidelijk van een andere aard en kwaliteit zijn dan videotulen en achteraf worden vastgesteld, moeten beide verslagen worden bewaard. Als er dus ook een woordelijk verslag is van de vergadering, dan wordt dat gezien als een kopie van de videotulen. De achterliggende gedachte hierbij is vooral dat videotulen niet uitsluitend als service aan de burger kunnen worden opgevat, maar ook rechtsgevolg kan hebben. De eerste publicatie of openbaarmaking (in dit geval de videotulen) is dan leidend, een tweede (in dit geval de besluitenlijst) is de kopie.

Kort en krachtig dus: alle verslagen⁵ moeten permanent worden bewaard.

Voor de griffiers die dit alles niet wisten en op dit punt van het advies even moeten slikken... er is (nog) geen reden voor paniek. Het is goed om het wettelijk kader te kennen en je bewust te zijn van de achtergronden.

Je bedenkt natuurlijk nu dat er geen sanctie op staat. En wie is verantwoordelijk? Juist, het college van B&W. Maar kijk eens verder en stel jezelf de vraag:

Stel er komt een raadsonderzoek of een raadsenquête en alle raadsvergaderingen over een bepaalde periode moeten worden geanalyseerd. Heb je alle papieren en/of digitale verslagen paraat, geïndexeerd, toegankelijk voor de onderzoekers die erom vragen?

Stel er komt een journalist of een historicus die in retrospectief wil schrijven over belangrijke besluitvorming door de raad. Kan hij alle nuances, ook de non-verbale, meewegen in zijn verhaal?

3 Er zijn ook raakvlakken met de Webrichtlijnen, omdat deze aangeven hoe informatie digitaal wordt gepresenteerd. Denk in deze context ook aan toegankelijkheid van informatie voor doven en slechthorenden. Ook de webrichtlijnen zijn erg in ontwikkeling, met name de status, het al dan niet realistische karakter van die richtlijnen en de sancties voor het niet naleven daarvan roepen vragen op. Hoe interessant ook ze vallen buiten de scope van dit advies.

4 Artikel 1, Archiefwet. http://wetten.overheid.nl/BWBR0007376/geldigheidsdatum_05-09-2013#HoofdstukI_Artikel1

5 Volgens de nieuwe selectielijst van (inter)gemeentelijke archiefbescheiden 2012, hoofdstuk 2.2 http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/cultuur_sport/2012/20120629_selectielijst_archief_b.pdf

En als er weer een gemeenteraad afscheid neemt na de verkiezingen en de burgemeester de vertrekkende raadsleden toespreekt, heb je dan de informatie voor de gelegenheid, ongeacht de vorm, beschikbaar? Ook over tien of twintig jaar?

Is het antwoord op deze vragen bevestigend, dan heb je jouw zaakjes goed voor mekaar. Niets meer aan doen, zo laten.

4. Griffier in zijn eentje verdwaald in het archief?

Je leest verder? Er zijn dus mogelijke verbeterpunten in jouw werkwijze.

Als het gaat om de Gemeentewet, daar draaien griffiers hun hand niet voor om. Als het gaat om de Archiefwet, dan blijkt in het algemeen de kennis niet voldoende aanwezig. De vraag is of je die kennis aanwezig mag verwachten. Wees je er in elk geval van bewust dat zich speciale kwesties op archiefgebied kunnen voordoen. Het eerste, enigszins vanzelfsprekend advies is dan ook: betrek in een vroegtijdig stadium DIV (afdeling documentaire informatievoorziening), gemeentearchivaris/inspecteur erbij. Ook al hebben zij in het algemeen mogelijk minder kennis van of belangstelling voor raadsverslagen op papier of digitaal, samen weet je meer.

De leveranciers van dergelijke “videotuleer–diensten” zijn ook partners, die bij het beantwoorden van diverse vragen betrokken moeten worden. Op het gebied van videotulen van raadsvergaderingen zijn er enkele grote leveranciers actief. Naar eigen zeggen is het niet de bedoeling dat ze naar elkaar toegroeien; zij zullen zich vooral op uitstraling en gebruiksgemak blijven onderscheiden. De werkgroep heeft enkele gesprekken met ze gevoerd om diverse dilemma’s te bespreken. Zij verwachten overigens dat de VvG met dit advies een stevige basis zal leggen voor verdere samenwerking en nadere afspraken. Aan de andere kant is het minstens even wenselijk dat de branche zelf met antwoorden komt en bijvoorbeeld een keurmerk ontwikkelt, een soort ISO–NEN norm. Dat zou voor klant en leverancier duidelijkheid scheppen.

Het valt de leveranciers in elk geval op dat gemeenten in hun programma van eisen bij aanbestedingen soms tegenstrijdige wensen opnemen, waaraan door leveranciers niet gelijktijdig kan worden voldaan en die niet altijd realistisch zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld over het draaien op allerlei soorten tablets of autotranscriptie. Er wordt vervolgens in de praktijk nauwelijks getoetst of aan die wensen ook daadwerkelijk wordt voldaan. Het lijkt erop alsof gemeenten zaken klakkeloos van elkaar overnemen zonder goede onderbouwing. De regels rond aanbesteding (en de mogelijke overstap van gemeenten op termijn van de ene leverancier naar de andere) maken standaardisatie noodzakelijk. De leveranciers maken bijvoorbeeld gebruik van een minimumset aan metadata die onderling inwisselbaar zijn. Voor het opslaan van streamingbestanden bestaat nog geen vaste standaard. Op dit terrein is nog veel in beweging. Leveranciers zijn in principe bereid om videobestanden converteerbaar aan elkaar aan te leveren en daarmee de kosten voor de eindgebruiker te verlagen.

De Archiefwet gaat ervan uit dat archieven die door de gemeente zijn gevormd, volledig eigendom zijn van die gemeente en dat de gemeente voldoende maatregelen neemt om de toegankelijkheid, de staat en de ordening van de videotulen te waarborgen. Ook andere rechten, zoals intellectueel eigendom en auteursrecht, komen volledig toe aan de gemeente, tenzij expliciet anders geregeld.

De meeste gemeenten plaatsen de videotulen met begeleidende informatie bij een leverancier. Sommigen maken ook allerlei soorten kopieën op dvd of op een server “voor het geval dat...” De bepalingen van de Archiefwet gelden ook voor die videotulen.

Het blijkt echter niet altijd expliciet in contracten opgenomen hoe de overdracht van exemplaren aan de gemeente is geregeld. In verschillende contracten staat zelfs dat na twee jaar de hosting van gegevens optioneel is. Wat gebeurt er dan met de data? Worden deze overgedragen aan de gemeente? Op welke manier gebeurt dat? In contracten dienen afspraken, veel duidelijker dan tot nu toe het geval was, te worden vastgelegd. Deze moeten in ieder geval betrekking hebben op eisen aan de *creatie* en de *beschikbaarstelling*, op de uitoefening van de *rechten* van de gemeente en, indien van toepassing, op de bewaring.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op deze eisen. In de bijlage is een nadere technische specificatie te vinden.

a. Creatie

Dat de kwaliteit van videotulen goed moet zijn spreekt voor zich. Daarnaast moet bij de creatie van permanent te bewaren videotulen rekening worden gehouden met het bestandsformaat en met de metagegevens (zie bijlage). Na creatie van de bestanden en van de metadata mogen deze niet meer gemuteerd worden. Dit moet aantoonbaar zijn. De definitieve versie van digitale documenten moet idealiter als deze voor een langere termijn moet worden bewaard als PDF/A worden opgenomen in een Document Management Systeem (DMS) of archiefsysteem. Hoe om te gaan met videotulen is de vraag. Vaak is sprake van het vastleggen van een vergadering op een hoogwaardige recorder bij wijze van een back-up. Feitelijk is dat het bronbestand, de kale opname. Daarna wordt de livestream nog bewerkt door compressie en door toevoeging van metagegevens. Dat moet zonder aantasting van de inhoud gebeuren, dus het gesprokene mag niet meer gemuteerd worden. Dat moet gegarandeerd worden. Als dit met een digitale handtekening gebeurt, stelt dit ook weer eisen aan de inrichting. Is dit technisch niet mogelijk, dan moet er een procedure worden afgesproken om te bevestigen dat de bestanden tussentijds niet zijn gewijzigd. Als de toegankelijkheid van het bestand niet gegarandeerd kan worden, moet er een procedure worden ontwikkeld om ervoor te zorgen dat de bestanden op tijd geconverteerd worden naar een nieuw formaat.

b. Beschikbaarstelling

De Archiefwet schrijft voor dat openbare archiefbescheiden toegankelijk moeten zijn, zonder verder al te zeer in detail te treden. Altijd moet kunnen worden aangetoond dat de beschikbaar gestelde bestanden en metagegevens óf getrouwe reproducties zijn van de originele archiefstukken óf de originelen zelf betreffen. Voor de borging van de beschikbaarstelling is het nodig dat er voldoende maatregelen zijn m.b.t. beveiliging, beschikbaarheid, backup en integriteit. Het effect van deze maatregelen moet ook aangetoond kunnen worden door bijvoorbeeld logs, audit-trails etc. In alle gevallen moet het mogelijk zijn om in het kader van archieftoezicht toegang te hebben tot de omgeving waarin de bestanden en de metagegevens beschikbaar worden gesteld.

En wat te denken van WOB-verzoeken of, zoals eerder gesteld, raadsonderzoeken of –enquêtes?

c. Bewaring

Indien sprake is van het beheren van de bestanden en van de metagegevens in de omgeving van de leverancier, dan gelden ook de regels die gesteld zijn in de Archiefwet, inclusief de onderliggende landelijke én lokale besluiten, regelingen en verordeningen. De omgeving van de leverancier is dan een archiefruimte waarin permanent te bewaren archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat dienen te worden gehouden. Met andere woorden: *de omgeving van de leverancier dient dan aantoonbaar te functioneren als een e-depot van de gemeente*⁶. In alle gevallen moet het mogelijk zijn om, in het kader van archieftoezicht, toegang te hebben tot de omgeving waarin de bestanden en de metadata worden gecreëerd.

Hier geldt een of-of situatie. Als de bestanden en de metadata “alleen” bij de leverancier worden opgeslagen om ze beschikbaar te kunnen houden op de website, dan dienen afspraken gemaakt te worden over de levering van bestanden en metagegevens aan de bewaaromgeving. In dit geval dienen de bestanden en de metagegevens bij de leverancier als reproducties van de permanent te bewaren archiefstukken, die weer in de gemeentelijke bewaaromgeving worden beheerd. Als de bestanden en de metagegevens bij de leverancier worden opgeslagen met het oog op bewaring (inclusief eventueel bewerking of uitbreiding van de metagegevens) dan dienen ze beschouwd te worden als permanent te bewaren archiefbescheiden.

⁶ De gemeente dient die bewaaromgeving dan ook als zodanig aan te wijzen.

Het is overigens nog onvoldoende bekend welke eisen gesteld moeten worden aan de creatie van videoverslagen in het algemeen (en videotulen in het bijzonder) en aan de apparatuur, in verband met het structureel beschikbaar stellen (20 jaar) en het duurzaam archiveren (eeuwig). Het lijkt in elk geval verstandig om de kwaliteit van de videotulen periodiek te controleren.

d. Rechten

De Archiefwet gaat ervan uit dat archieven die door de gemeente zijn gevormd, volledig eigendom zijn van die gemeente. Ook andere rechten, zoals intellectueel eigendom en auteursrecht komen in principe volledig toe aan de gemeente. In alle gevallen dient de gemeente dus te kunnen beschikken over de metagegevens en de bestanden. Indien deze “buiten de deur staan” (dus bijvoorbeeld in de omgeving van een leverancier van webdiensten), dan dienen afspraken vastgelegd te worden over exports, imports en backups.

e. Relatie met RIS/DMS

Ook ten aanzien van het bewaren van documenten is het lastig om een eenduidige uitspraak te doen, het is ook afhankelijk van welke ICT je in huis hebt. Enerzijds is de koppeling van de videotulen aan documenten (raadsvoorstellen e.d.) zeer gewenst (als achtergrondinformatie), anderzijds maken tegenwoordig documenten deel uit van een DMS. De vraag is: archiveer je documenten bij de videotulen of archiveer je de videotulen binnen een DMS. Dit om te voorkomen dat dubbele archivering ontstaat.

Eerder hebben wij gesteld dat de leveranciers van “videotuleer–diensten” partners zijn, die bij het beantwoorden van diverse vragen betrokken moeten worden en dat het wenselijk is dat de branche met antwoorden komt en bijvoorbeeld een keurmerk ontwikkelt. Dezelfde oproep geldt voor leveranciers van DMS–en. Steeds meer en vaker zullen ook videotulen in het DMS worden opgenomen.

Overigens spelen ook andere overwegingen (bijvoorbeeld financieel of technisch) een rol bij de keuze. De trend is om te werken met een DMS of zaakstelsel. Daarin of in een E–depot zullen ook de videotulen moeten worden opgeslagen. De vraag hoe integratie van systemen uitpakt.

5. Conclusies en de samenhang der dingen

Heb je tot hier gelezen? Dan ben je waarschijnlijk tot een of meer van de volgende verontrustende inzichten gekomen:

- Je bent niet zomaar af van het woordelijk raadsverslag!
- Hoe meer verslagen je maakt (besluitenlijst, woordelijk verslag, videoverslag), hoe meer je moet archiveren.
- De gemeente is en blijft eigenaar van het archief, ook al staat het op de server van een leverancier. Maar wat dat precies betekent? Geen idee.
- Bewaren van archieven is niet genoeg, deze moeten ook duurzaam toegankelijk zijn, wat zo'n beetje betekent tot in alle eeuwigheid.

Dit is geen pleidooi om terug te gaan naar de woordelijke raadsverslagen en alle digitale extra's af te zweren. Het tegendeel zelfs. Het is een oproep om vooral door te gaan, maar dingen goed te regelen. De afgelopen vijf jaar is er op het gebied van raadsinformatiesystemen, document management systemen en webcasting veel veranderd. De leveranciers zeggen dat de systemen niet naar elkaar toe zullen groeien. Dat is maar de vraag. De klant (gemeenten, i.c. raadsleden) heeft wensen, die door ervaring explicieter worden. Al blijven diensten van leveranciers onderscheidend, de mogelijkheden van conversie en koppeling moeten hoe dan ook worden geoptimaliseerd (bijvoorbeeld door meer standaardisatie).

Papier en digitaal naast elkaar voelt op z'n minst dubbel. Bij de start van onze werkgroep archivering videotulen leek het antwoord eenvoudig: de videotulen zijn er voor "erbij". Niet noodzakelijk voor de besluitvorming en de geschiedschrijving, maar een extra communicatiemiddel om de burgers die niet bij de raadsvergadering aanwezig zijn, te informeren. Dat de diverse leveranciers in hun dienstenpakket de mogelijkheid bieden om uitzendingen terug te vinden en op spreker- en agendapuntniveau te raadplegen, was natuurlijk mooi, een extra service. De Archiefwet stelt echter allerlei eisen waar niet alleen griffiers, maar zelfs leveranciers zich niet volledig bewust van zijn. Het is goed om daar verandering in aan te brengen.

Ontwikkelingen gaan heel snel. Het is nauwelijks voor te stellen wat de mogelijkheden en de inzichten over een of twee jaar zullen zijn. De situatie is per gemeente ook te verschillend voor blauwdrukken. Griffies zijn een van de schakels in het proces van bestuurlijke besluitvorming. Er komt informatie (raadsvoorstellen, adviezen, antwoorden op vragen, actieve informatieplicht) vanuit de organisatie naar de griffie ten behoeve van de raad. Deze is veelal openbaar of wordt door ons openbaar gemaakt (op bijvoorbeeld de website). Wij genereren zelf ook informatie, zoals de verslagen van vergaderingen. Al dat heen en weer verplaatsen van informatie van binnen naar buiten en omgekeerd brengt de nodige vragen met zich mee. Welke (digitale) systemen gebruiken wij voor welke informatie met welk doel? Wat is openbaar en wat intern? Waar gebruiken wij ons DMS of RIS/BIS voor, waar onze website? Wat is digitaal, wat papier, wie is er eigenaar van, wie is verantwoordelijk voor het gebruik, beheer en archiveren? Waarin volgen wij de organisatie en waar trekken wij ons eigen plan? Is onze informatiehuishouding compleet, eeuwig bewaard en duurzaam toegankelijk?

De gewetensvraag voor ieder van ons is nu: moet ik iets doen? De volgende checklist bevat enkele praktische punten. Het is in elk geval aan te raden om een beheerplan en procesbeschrijvingen ten aanzien van archivering van de verschillende processen te maken en te zorgen dat deze actueel zijn. Dit klinkt als veel bureaucratie. Maar realiseer je wel dat de weg die velen van ons zijn ingeslagen met videotulen, streamen etc. tot doel heeft om informatie actueel en liefst "real-time" beschikbaar te stellen. Paradoxaal genoeg is terugkijken (door dus terug te zoeken) steeds lastiger, omdat videotulen er wel zijn, maar een speld in de digitale hooiberg dreigen te worden.

Checklist archivering videotulen

1	Hoe archiveer en publiceer ⁷ ik mijn videotulen?	Ik heb alleen papieren verslagen → Je bent hier eigenlijk klaar met de vragenlijst, doorloop deze weer als je overstapt op videotulen. Let op, ook je papieren verslagen moeten aan eisen voldoen, check dit bij DVI, archivaris of archiefinspecteur.
		Ik publiceer alleen videotulen. Let dan op, je moet de videotulen ook archiveren! → Ga door naar vraag 2
		Ik publiceer en archiveer de videotulen, denk ik → Ga naar vraag 2
		Ik publiceer en archiveer de videotulen, maar weet niet zeker of ik het volgens de archiefnormen doe → Ga naar vraag 2
2	Wat is het originele verslag?	De raadsbesluitenlijst c.q. de notulen zijn het originele verslag, de raad stelt deze vast → Weet je het zeker? Lees deze notitie nog even door, misschien moet je proces toch aanpassen. Ga naar vraag 3.
		De videotulen zijn het originele verslag, maar de raad stelt de besluitenlijst/notulen vast → Oh hemeltje! Ook de videotulen moeten worden bewaard! Ga in overleg met archiefinspecteur om te kijken hoe je een en ander kan repareren. Ga door naar vraag 3.
		De videotulen zijn het originele verslag, en dat staat zo beschreven in mijn processen. De videotulen worden vastgesteld en bewaard → Helemaal goed! Of toch niet? Maak je wel de besluitenlijst, zoals voorgeschreven door de Gemeentewet?
3	Gewetensvraag voor de griffier: * Moet IK iets doen? * Moet ik iets DOEN?	Nee op beide vragen → Of je hebt alles goed geregeld en is deze checklist een bevestiging van jouw werkwijze. Of je zit in de ontkenningfase (lees dan toch door...)
		Ja op IK en nee op DOEN → Ga naar vraag 4.
		Nee op IK en ja op DOEN → Ga naar vraag 4.
		Ja op IK en ja op DOEN → Ga zeker naar vraag 4.
4	Met wie ga ik binnenkort een kop koffie/thee drinken?	(meerdere antwoorden mogelijk) a. Met de afdeling DIV b. Met de (stads)archivaris c. Met de archiefinspecteur d. Kan iemand anders mij helpen
5	Tijd voor een goed gesprek met jouw leverancier! Neem het antwoord op vraag 4 mee!	Bespreek de volgende punten met jouw leverancier: <ul style="list-style-type: none"> • Waar is de bewaarplaats van de videotulen? • Let op, zorg ook voor een bewaarplaats na eventuele afloop van termijn of contract. • Wordt er een backup gemaakt? Zo nee, vraag hierom. • Welke bestanden worden bewaard en in welk bestandsformaat? Komen deze overeen met bijlage 1? Zo nee, kom in actie! • Welke metadata zijn aan de bestanden gekoppeld? Komen deze overeen met bijlage 1? Zo nee, kom in actie! • Is er een koppeling mogelijk met een DMS of E-depot? Ga verder naar vraag 6.
6	Voldoen de bestanden (aangeleverd door de ambtelijke organisatie of de griffie) aan de eisen van permanente digitale archivering?	Geen idee → Ga in overleg met DIV, de archiefinspecteur of archivaris. Maak daarna afspraken met de organisatie hierover.
		Nee → Zie boven.
		Ja, geheel → TOP! je bent je tijd ver vooruit!

7	Hoe kan ik mijn processen beschrijven?	Geen idee! → Vraag DIV, de archivaris of archiefinspecteur je helpen met het maken van een beheerplan en/of procesbeschrijvingen. Ga verder naar vraag 8.
		Dit gebeurt via een beheerplan en procesbeschrijvingen. Ik zorg jaarlijks voor een update.
8	Wat kan ik doen om voor de toekomst een en ander goed te regelen?	Zorg dat je in de aanbesteding voor webcastig en het RIS bovenstaande punten als programma van eisen verder uitwerkt (vraag hierbij hulp van de ambtelijke organisatie)
		Check je reglement van orde of een veranderende werkwijze een aanpassing vergt.

⁷ Met publiceren wordt hier bedoeld het streamen van de vergadering via internet, het uitzenden via bijvoorbeeld de lokale omroep en/of het koppelen van audio/visuele fragmenten op de website van de gemeente.

Bijlage: Specificaties bewaring archiefbescheiden

Leveranciers noemen de volgende metagegevens over videotulen als standaard: vergadering (orgaan, vergaderdatum, openbaar of besloten); agendapunt (nummer, titel, openbaar of besloten) en spreker (naam, fractie (bij raadsleden), functie. Informatie als e-mailadres of kerngegevens over een spreker is niet primair. De vraag is of deze gegevens voldoende zijn. In deze bijlage volgt een opsomming van punten, die als houvast kunnen dienen in contacten met leveranciers.

1. De leverancier dient aantoonbaar een kwaliteitssysteem te hanteren zoals bedoeld in de Archiefregeling 2009, art. 16⁸.
2. De archiefbescheiden dienen te worden gecreëerd en bewaard in een open bestandsformaat, conform eisen van de Archiefregeling 2009, art 26, lid 1. De wereld van bestandsformaten is nog erg ontwikkeling. In principe is THEORA het meest geëigende open bestandsformaat voor video⁹. Dit formaat is echter momenteel weinig gangbaar. Het alternatief is om de video's op te slaan in MPEG-4 of AVI. Voor geluidsbestanden bestaan ook verschillende bestandsformaten. Wij bevelen AIFF of WAV aan. Voor het bewaren van tekstbestanden is PDF/A het meest geëigende bestandsformaat.
3. De registratie van metadata dient te gebeuren binnen de kaders die worden beschreven in de NEN ISO 23081 norm. Deze standaard wordt verplicht gesteld in de Archiefregeling 2009, art. 19. Op basis van de NEN ISO 23081 zijn richtlijnen en toepassingsprofielen opgesteld¹⁰. Op de volgende pagina wordt een voorbeeld gegeven van hoe de norm en de richtlijnen uitgewerkt kunnen worden naar een dataspecificatie voor onze doeleinden.
4. De ruimten waarin de archiefbescheiden worden bewaard, dienen te worden aangemerkt en goedgekeurd als archiefruimte van de gemeente. De archiefruimte moet zich bevinden op een locatie waar het Nederlands recht op van toepassing is. Dit geldt zeker ook bij het gebruik van cloudoplossingen¹¹.
5. In het kader van wettelijk toezicht dient de gemeentearchivaris, of een inspecteur namens die archivaris, te allen tijde toegang te kunnen krijgen tot de archiefruimte, en tot alle beschikbare procesgegevens inzake creatie, beheer, beschikbaarstelling en kwaliteitszorg van de aanwezige archiefbescheiden. De gemeentearchivaris of inspecteur heeft te allen tijde het recht om inzage te krijgen in alle procesgegevens
6. De gemeente heeft het recht om te allen tijde van de leverancier te vragen om een export te verstrekken van alle archiefbescheiden en procesgegevens, of van een selectie daaruit.
7. Bij beëindiging van het contract dienen alle archiefbescheiden en procesgegevens te worden geleverd aan de beheerder én verwijderd te worden uit de gebruikte archiefruimte (inclusief eventuele kopieën en backups).
8. De informatiebeveiliging bij de leverancier dient te voldoen aan door de gemeente gestelde eisen¹².
9. De wijze van opslag, de opslagmedia en de kwaliteitscontroles dienen het permanent behoud van de archiefbescheiden en de procesgegevens te waarborgen
10. De leverancier dient te beschikken over een adequaat calamiteitenplan, backup- en uitwijkplan en dient aantoonbaar voldoende waarborgen te kunnen geven m.b.t. brandveiligheid, toegangsbeveiliging, bescherming tijdens rampen etc etc.

8 De toelichting op de Archiefregeling (zie <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/stcrt-2010-70.html>) vermeldt twee standaarden waarop een dergelijk kwaliteitssysteem verantwoord kan berusten: de NEN ISO 15489 (het kwaliteitssysteem) en de NEN 2082 (functionaliteiten voor software). Daarnaast kunnen de ISO 30300 (management van het kwaliteitssysteem) en NEN ISO 16175 (internationale norm voor functionaliteiten) genoemd worden.

9 Zie *Handreiking Multimediaformaten: naar optimale toegang voor Video, Audio en Afbeeldingen door NOiV (Nederland Open in Verbinding)*, 2010; en <http://en.wikipedia.org/wiki/Ogg>

10 Op de website van het Nationaal Archief is meer informatie te vinden, zie <http://www.nationaalarchief.nl/informatiebeheer-archiefovorming/metadata>.

11 Voor meer informatie over de implicaties van het gebruik van cloudoplossingen: "Cloud computing: over 'wow' en 'au'" door Dr. G. J. van Bussel; zie <http://www.vbds.nl/downloads/Publicatie%20Cloud%20Computing.pdf>

12 Baseline Informatiehuishouding Gemeenten, zie bijvoorbeeld http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/cultuur_sport/2012/20120202_BASELINEGemeentenManagementsamenvatting.pdf

Voorbeeld voor een specificatie van metadata voor permanente bewaring: Onderstaande metadata zijn verplicht, maar mogen op verschillende aggregatieniveaus¹³ worden vastgelegd, in overleg met de gemeente.

Categorie NEN ISO 23081	Gegeven	Toelichting
Identificatie	Zorgdrager	De zorgdrager als bedoeld in de Archiefwet, dit is bij een gemeente altijd het College van B&W
	Vormer	Het organisatieonderdeel dat het betreffende archief vormt (bijvoorbeeld de griffie)
	Orderingsniveau	De aanduiding van het orderingsniveau dat beschreven wordt: bijv. zaak, onderdeel zaak (bijvoorbeeld agendapunt) of archiefstuk
	ID	Dit dient bij individuele archiefbescheiden en bij dossiers idealiter een persistent identifier ¹⁴ te zijn. In het metadata-schema moet gedocumenteerd worden hoe het ID is samengesteld.
	Bestandsnaam	Dit dient bij individuele archiefbescheiden een unieke naam te zijn
Beschrijving	Beschrijving	Archivistische en inhoudelijke beschrijving(-en) zoals afgesproken met de gemeente ¹⁵
	Documenttype	Op niveau van individueel archiefstuk conform de geldende gemeentelijke selectielijst
	Datering	Datum en tijd van creatie
	Vindplaats	De virtuele vindplaats(-en)
Gebruik	Openbaarheid	Beperkingen in verband met privacy, vertrouwelijkheid e.d.
	Classificatie	Niveau van informatiebeveiliging
	Benodigde hulpmiddelen	Bijvoorbeeld bestandsformaat, benodigde software, opslagmedium
	Integriteit	Informatie waaruit blijkt of een archiefstuk zijn integriteit heeft behouden
Beheerplan	Beheerder	De naam van het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het beheer van de archiefbescheiden; en indien van toepassing de naam van de organisatie die het beheer namens de beheerder uitvoert (bijvoorbeeld een externe partij)
	Activiteit	Bijvoorbeeld ontvangst, creatie, verplaatsing, autorisatie, kwaliteitscontrole
	Reden	Wettelijke of organisatorische reden voor de geplande activiteit
	Voorschrift	De voorgeschreven procedures en instructies met betrekking op de beheeractiviteit
	Planning	Planning van de beheeractiviteit
Beheerhistorie	Id activiteit	Unieke identificatie van de uitgevoerde beheeractiviteit
	Beheerder	De naam van het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk was voor de uitvoering van de beheeractiviteit en indien van toepassing de naam van de organisatie die het beheer namens de beheerder uitvoert (bijvoorbeeld een externe partij)
	Activiteit	Bijvoorbeeld ontvangst, creatie, verplaatsing, autorisatie, kwaliteitscontrole
	Planning	Planning van de beheeractiviteit
	Datum	Datum van de werkelijke uitvoering
	Reden	Wettelijke of organisatorische reden voor de geplande activiteit
	Resultaat	Bijvoorbeeld verwijzing naar logbestand in beheerdossier of metadata in beheersysteem (audit trail)
Relaties tussen metadata	Hogerliggend orderingsniveau	Bijvoorbeeld zaakdossier(-s), zaaktype

¹³ De aggregatieniveaus betreffen niet alleen de toegankelijkheid maar ook de ordening. Een handzame ordening is: Zorgdrager/Beheerder/Vormer/Archief/Serie/Dossier/evt subdossier//Document.

¹⁴ Definitie van een persistent identifier: "Een persistent identifier is een permanent en uniek label aan een digitaal object (tekstdocument, audiovisueel bestand, databestand, etc.), dat losstaat van de bewaarlocatie." Zie <http://wiki.surf.nl/display/PersistentIdentifier/NL#NL-WatiseenPersistentIdentifiers%28PI%29%3F>

¹⁵ Denk aan bijv naam spreker, speeltijd, onderwerp etc.

Colofon

In opdracht van het VvG-bestuur heeft een werkgroep, bestaande uit archivariissen en griffiers, een advies opgesteld met richtlijnen over archivering van videotulen. De richtlijnen geven ook een duidelijker beeld van onze eisen en wensen ten behoeve van leveranciers van dergelijke systemen voor digitale verslaglegging.

Het advies is in eerste instantie geschreven voor gemeenten, maar is ook van toepassing op provincies en waterschappen.

De werkgroep bestaat uit:

Marijke Beijers, raadsadviseur gemeente Oss

Boukje Elgersma, plv griffier, griffie gemeente Almere

Pascale Georgopoulou, griffier gemeente Amstelveen

Eric-Jan Keulemans, provinciaal archivaris provincie Zeeland

Paul Oudman, procesmanager DIV, gemeente Eindhoven

Frans Smit, archiefinspecteur gemeente Almere

Jan Verheugt, griffier gemeente Eindhoven

De werkgroep is tussen januari en juni 2013 enkele keren bij elkaar gekomen om tot een advies te komen. Ruim 35 meelezers hebben geholpen om het advies af te ronden.

Voor meer informatie kan contact worden opgenomen met Jan Verheugt, via j.verheugt@eindhoven.nl

Vereniging van

Griffiers