



OP WEG NAAR 2020 EN VERDER...

Het verhaal van de archieffunctie



VOORWOORD

In het oog van de storm

Informatie is de grondstof van de huidige informatiemaatschappij. Ook het archiefvak draait om informatie. Maar dat vak bevindt zich in het oog van een storm. In het oog lijkt het rustig, maar daar buiten is het turbulent. Als we niets doen, worden we weggeblazen. Als we handelen kunnen we wellicht sturen. Waarom deze metafoor? Omdat ik ervan overtuigd ben dat archivariissen iets wezenlijks aan de samenleving te bieden hebben. Maar we kunnen alleen helpen vorm te geven aan de veranderingen als we bereid zijn met een open blik naar onze beroepspraktijk te kijken. Deze scenario's zijn bedoeld daar een aanzet toe te geven.



Ik vind dat belangrijk, want ondanks alle veranderingen zullen mensen denk ik behoefte blijven houden aan terugblikken op het verleden. Ondanks alle veranderingen zal er behoefte blijven aan authenticiteit en betrouwbaarheid van informatie. Misschien wel meer dan ooit. Maar verder verandert alles: de aard van informatie, het volume, de media, de technologie en vooral ons gedrag, onze verwachtingen, onze ethiek en onze mogelijkheden. We kunnen verschillen van mening over het tempo van verandering, maar ik denk niet over de kracht ervan.

In dit boekje worden drie horizonnen geschetst. De idee is dat we ons bewegen naar horizon twee in 2020 en daarachter gloort horizon drie in 2025. Bij eerste gesprekken met vakgenoten en anderen bleek dat velen denken dat 2025 al om de hoek ligt, terwijl anderen menen dat het langer zal duren. Met andere woorden: perceptie van tijd en tempo verschilt. Dat is niet het enige verschil. Sommige lezers vinden misschien dat essentiële factoren onder- of overbelicht zijn. De menselijke factor, de rol van erfgoed, beleving, emotie. Laat het horen! Het doel van deze scenario's is niet de toekomst te voorspellen, maar een mogelijke toekomst te verkennen en te verrijken. Discussie over de scenario's is productief, want zet aan tot denken. En denken zet aan tot actie.

Marens Engelhard

Algemene Rijksarchivaris



INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD

INLEIDING **1**

DE ARCHIEFFUNCTIE IN HET DIGITALE TIJDPERK **7**

Horizon 1 - 2015
PASSIEVE PAPIEREN OPENBAARHEID **11**

Horizon 2 - 2020
HET HYBRIDE ARCHIEF **17**

Horizon 3 - 2025
GOUDMIJN VAN DE INFORMATIESAMENLEVING **23**

INLEIDING

Het verhaal van de archieffunctie in scenario's

In dit boekje treft u scenario's aan over de archieffunctie in de toekomst. Ter inleiding een toelichting op wat scenario's zijn (en vooral: wat ze *niet* zijn), hoe deze scenario's tot stand zijn gekomen en wat het doel van dit scenariotraject is.

Wat zijn scenario's?

Toekomstscenario's zijn beelden die een mogelijke toekomst schetsen. Scenario's zijn geen voorspellingen. Ze gaan over 'stel dat' in plaats van 'dit gaat gebeuren'. Als we ons toch aan voorspellingen moeten wagen: geen van deze scenario's zal ooit volledig werkelijkheid worden!

Met scenario's proberen we de grenzen van ons denken over de toekomst te benaderen. Hoe ziet de wereld er uit als we radicaal de trends en ontwikkelingen die we in het heden signaleren doortrekken naar de toekomst? Ook al zijn scenario's geen voorspellingen, ze moeten wel plausibel zijn. Het moet denkbaar zijn dat een toekomst zoals in het scenario is geschetst, werkelijkheid kan worden.

Deze scenario's zijn géén streefbeelden, ze zijn 'beleidsvrij' om zo te zeggen. Ze zijn zeker geen 'blauwdruk' waarvan de contouren alleen verder moeten worden ingevuld. De scenario's geven slechts weer hoe de toekomst er uit kan zien als de ontwikkeling van digitalisering en informatisering zich zo door zal zetten zoals het er nu naar uitziet. Aan de gebruikers van de scenario's is het vervolgens om te bepalen of ze met die stroom mee willen gaan, of er tegenin willen zwemmen.

Wat is het doel van de scenario's?

Deze scenario's zijn opgesteld als instrument om een strategische conversatie te voeren. Eerste doel van zo'n gesprek is om een gezamenlijk toekomstbeeld te ontwikkelen: 'wij denken dat de ontwikkelingen die en die kant zullen opgaan'. Om die reden zijn tijdens voorafgaande besprekingen de scenario's op de mate van plausibiliteit voor betrokkenen ingeschat. Daarover kunnen overigens geen definitieve uitspraken worden gedaan: niemand heeft immers de wijsheid over de toekomst in pacht! Een tweede doel van een gesprek over scenario's is normatief te onderzoeken wat gewenste en wat ongewenste elementen van de toekomst zijn. Dat zegt overigens vooral iets over de waarden en normen waarmee betrokkenen in het heden staan. Ten derde kunnen de scenario's gebruikt worden om strategische keuzes voor de toekomst te bespreken. Hoe kunnen we onaantrekkelijke scenario's voorkomen en aantrekkelijke scenario's tot stand brengen? Wat is het nieuwe verhaal van de archieffunctie?

Scenario's zijn niet meer en niet minder dan een hulpmiddel om zo'n strategische conversatie te voeren. Op het moment dat het strategische gesprek is afgerond en tot uitkomsten heeft geleid, hebben de scenario's hun werk gedaan. We kunnen dan tot actie overgaan. De scenario's kunnen dan wat ons betreft in het papieren of digitale archief.

Hoe zijn deze scenario's tot stand gekomen?

Mensen die bekend zijn met scenarioplanning denken bij scenario's direct aan een assenkruis waarin de vier kwadranten een scenario voorstellen. Het assenkruis representeert in dit model de twee belangrijkste kernonzekerheden die rond een bepaald onderwerp spelen.

De hier gepresenteerde scenario's zijn daarentegen gebaseerd op het model van 'three horizons'. Dit scenariomodel biedt bij uitstek een *framework* om over de toekomst van een maatschappelijke functie na te denken als een nieuwe technologie tot impactrijke, soms zelfs disruptieve, veranderingen leidt. In het geval van de archieffunctie is die nieuwe technologie de exponentiële ontwikkeling van rekenkracht van computers en van de capaciteit en dichtheid van elektronische netwerken die een verschuiving van papieren naar digitale administratie veroorzaakt.

Uitgangspunt in het *three horizons*-model is dat de drie horizonnen onderscheidende aspecten van het heden zijn. Iedere horizon is in het heden aanwezig. In plaats van een lineaire opvatting van de verbinding tussen heden en toekomst, biedt *three horizons* een meervoudige kijk op de toekomst, waarbij iedere horizon een uitgesproken kwaliteit van het heden, de relatie tussen heden en transitie en tussen heden en toekomst vertegenwoordigt.

Iedere horizon laat een specifieke manier van handelen en *mindset* zien in relatie tot de toekomst. **Horizon 1** is een beschrijving van de huidige situatie en laat zien welke inconsistenties een bestaand systeem instabiel maken. Om dat systeem te behouden, worden aanpassingen gedaan. De *mindset* is die van de manager die het systeem intact wil houden, of die alleen wil innoveren binnen de bestaande kaders zonder al te veel risico te lopen.

Horizon 2 is de fase van de transformatie. Hij laat zien welke pogingen tot innovatie worden ondernomen. Sommigen zien en grijpen de kansen die de toekomst biedt. De *mindset* is die van de ondernemer. Kenmerk van de innovaties is dat ze enerzijds in het verleden geworteld zijn, anderzijds een nieuwe toekomst proberen vorm te geven. Een sprekend voorbeeld is de *horseless carriage*. Toen de benzinemotor was uitgevonden werd die op een koets gemonteerd. De

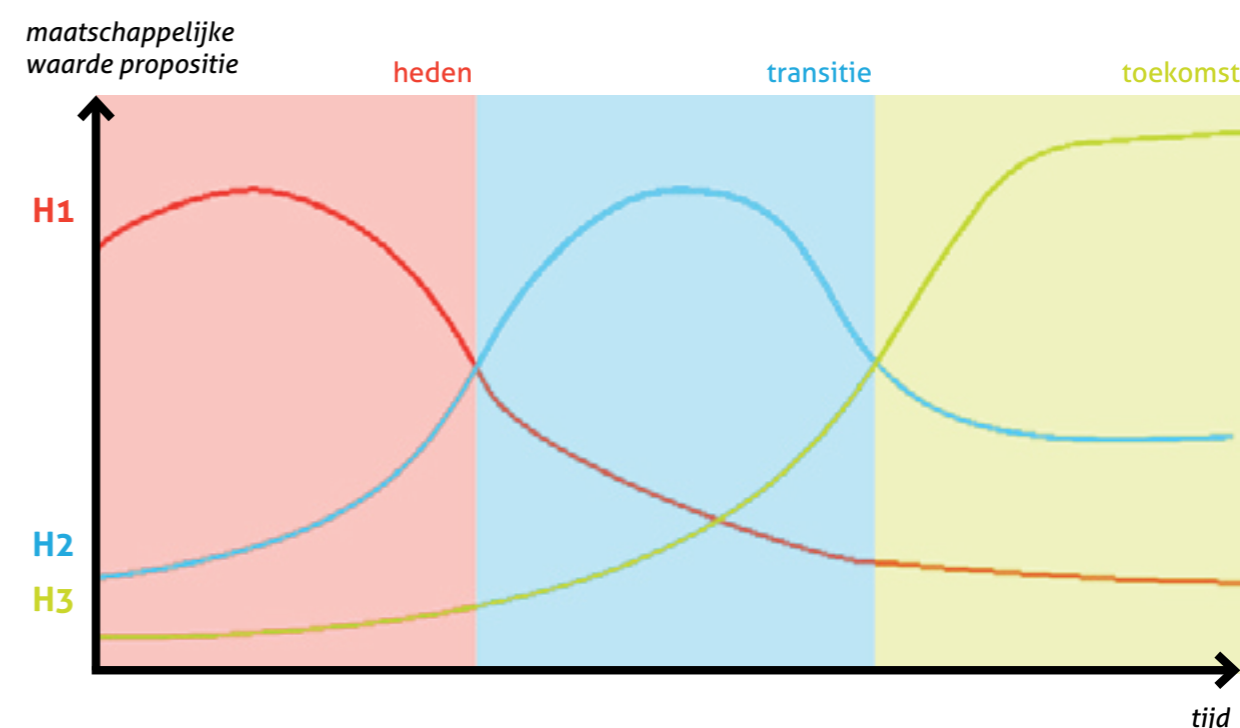


Bron: Archives City of Vancouver

bestuurder zat hoog alsof hij over een paard moest kijken: het begin van de echte auto.

Horizon 3 laat een nieuwe toekomstige werkelijkheid zien: een nieuw paradigma op basis van nieuwe uitgangspunten en waarden. Horizon 3 is visionair, want hij is gericht op een toekomst die nog niet bestaat en die conflicteert met de uitgangspunten en waarden van het huidige systeem. Daarom wekt horizon 3 soms weerstand en wrevel op.

Three Horizons Model *



De drie horizonnen zijn ingevuld op basis van de informatie uit een achttal interviews met experts en deskresearch van literatuur over de toekomst van archieven.

Uit deze informatie hebben we de belangrijkste trends of ontwikkelingen gedestilleerd die de toekomst van de archieffunctie bepalen. Vervolgens hebben we per trend een inschatting gemaakt hoe de uitkomsten ervan in de transformatiefase (horizon 2) zouden kunnen zijn en hebben we de trends extreem 'doorgeradicaliseerd' voor horizon 3.

* Bron: Bill Sharpe, Three Horizons. The Patterning of Hope, Axminster, United Kingdom, 2013

In een schema ziet dat er als volgt uit:

Horizon 1 Het huidige systeem	Horizon 2 Het systeem van transitie	Horizon 3 Een nieuw systeem
Fysieke/papieren documenten + objecten	Fysieke documenten + objecten plus digitale informatie	Digitale informatie (<i>digital born documents/records</i>)
Toegang voornamelijk via studiezaal	Toegang via studiezaal en portal	<i>Archive without walls</i> , toegang via één portal
Overbrengingstermijn 20 jaar	Kortere termijn = 8 jaar	Informatie blijft bij producent en is <i>real time</i> beschikbaar/toegankelijk
Selectie achteraf	Selectie aan de bron	Geen selectie, alles blijft bewaard
Passief openbaar	Actief openbaar/open data	Openbaar, tenzij
Vernietiging na selectie resulteert in circa 10% archief en 90% vernietigd	Vernietiging na selectie	Niets wordt vernietigd
Informatie niet benut als economische productiefactor	Vooraf informatie van de overheid wordt gebruikt als economische productiefactor (open data)	Informatie/data volledig benut als economische productiefactor
Fysiek depot	Fysiek en e-depot	Geen fysiek depot meer + opslag en duurzaam beheer van digitale informatie door producenten
Niet alles digitaliseren	Meer digitaliseren, ook informatie die economisch interessant is	Alles digitaliseren, inclusief objecten
Nadruk ligt op erfgoed	Administratie en erfgoed	Administratie, (fysieke) erfgoed wordt elders ondergebracht
Archivaris, kennis van bewaren en beheren van fysieke documenten	Producenten – vooral ministeries – ondersteunen + pleitbezorger voor openheid	Kenniscentrum en toezicht op duurzaam beheer
Wet openbaarheid van bestuur (Wob) + Archiefwet	Wet open overheid (Woo) + aangepaste Archiefwet	Algemene informatiewet met informatierechten voor burgers
Privacybescherming	Privacybescherming	Privacy-paradox: privacy bestaat niet meer versus behoefte aan privacy is sterk
Informatie over de overheid	Informatie over de overheid en informatie van de overheid	Informatie over de overheid en informatie van de overheid
Geïndividualiseerde transparantie	Meer transparantie en openheid	Open government: collectieve transparantie



Horizon 1 is getiteld: 'Passieve papieren openbaarheid'. Horizon 1 speelt in 2015, beschrijft de huidige situatie en is als zodanig geen toekomstscenario. De Horizonnen 2 en 3 zijn daarentegen wel scenario's omdat ze mogelijke toekomst beschrijven. Horizon 2, met als titel: 'Het hybride archief' speelt in het jaar

2020. Horizon 3, getiteld 'Goudmijn van de informatiesamenleving' speelt in 2025.

Het scenario van Horizon 3 is gebaseerd op een radicaal doortrekken van de trend van digitalisering en informatisering naar de toekomst toe. We gaan er in dit scenario van uit dat alle informatie digitaal is en dat de informatisering tot in de haartaken van de samenleving is doorgedrongen. Naarmate we verder in de toekomst kijken, neemt ook de onzekerheid toe. Binnen dit scenario spelen daarom een aantal ontwikkelingen waarvan de uitkomst sterk onzeker is. Dat geldt met name voor de onzekerheden rond:

- kostenontwikkeling van opslag en duurzaam beheer
- de ontwikkeling van de opvattingen met betrekking tot privacy
- de ontwikkeling van de opvattingen met betrekking tot openbaarheid

Daarom zijn binnen Horizon 3 op deze punten in de vorm van sub-scenario's tegengestelde ontwikkelingsrichtingen geschetst.

Doordat horizon 3 gebaseerd is op de drijvende krachten van digitalisering en informatisering, heeft dit scenario een tamelijk technologische inslag gekregen. Hoe leven mensen in dit scenario samen? Hoe denken ze, voelen ze en handelen ze? We denken dat dat in de toekomstige samenleving anders zal zijn dan in de huidige. Maar: welke waarden veranderen en wat zijn de vaste waarden? Aan het eind van onze scenarioschets van 2025 wagen we een voorzichtige poging door uitspraken te doen over de betrouwbaarheid van informatie, het vertrouwen in de overheid en de behoefte van de samenleving aan een geheugen.

DE ARCHIEFFUNCTIE IN HET DIGITALE TIJDPERK

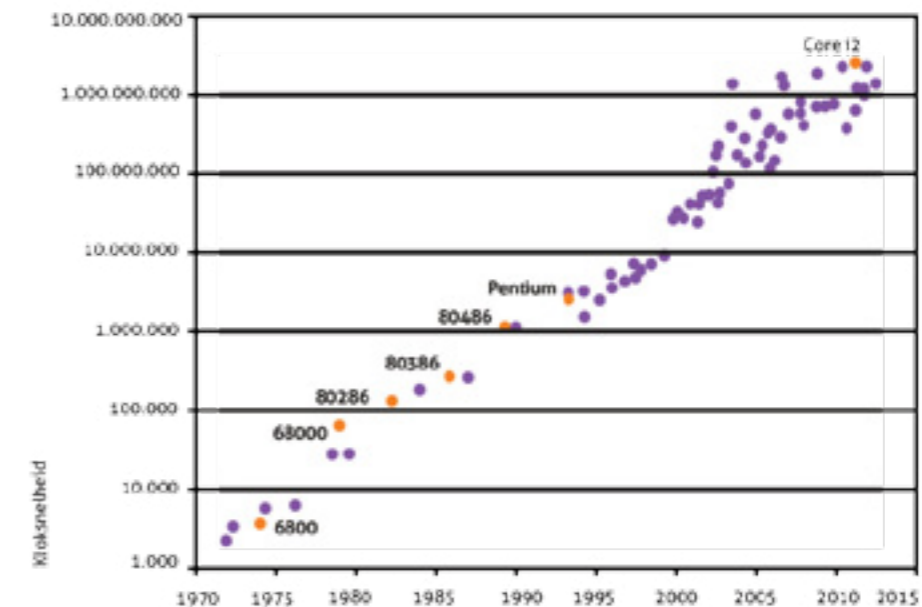
De 'wet van Moore'

De laatste decennia van de twintigste eeuw markeren de omslag van een industriële samenleving naar een informatiesamenleving. Digitalisering is de belangrijkste drijfkracht van deze ontwikkeling.

Digitalisering betekent dat informatie elektronisch wordt opgeslagen in de vorm van nullen en enen (het binaire stelsel). Alle mogelijke vormen van informatie, zoals tekst, getallen, beeld, geluid, worden in dezelfde vorm opgeslagen of doorgegeven. Een specifieke code (programma) maakt de informatie kenbaar. Digitale informatie heeft geen inhoud, structuur of vorm in of op een fysiek medium, zoals een document, maar is een generator voor de verschillende manieren waarop de informatie kenbaar kan worden gemaakt. Er bestaat geen origineel, maar iedere presentatie (op papier, op een scherm) is een representatie of reconstructie door een *operating system* met behulp van een applicatie.

Digitalisering heeft een ongekennde ontwikkeling doorgemaakt door de exponentiële ontwikkeling van de rekenkracht van microprocessors. Gordon Moore, een van de oprichters van de chipfabrikant Intel, voorspelde in 1965 dat de prestaties van computerchips iedere twee jaar zouden verdubbelen bij een gelijkblijvende prijs.

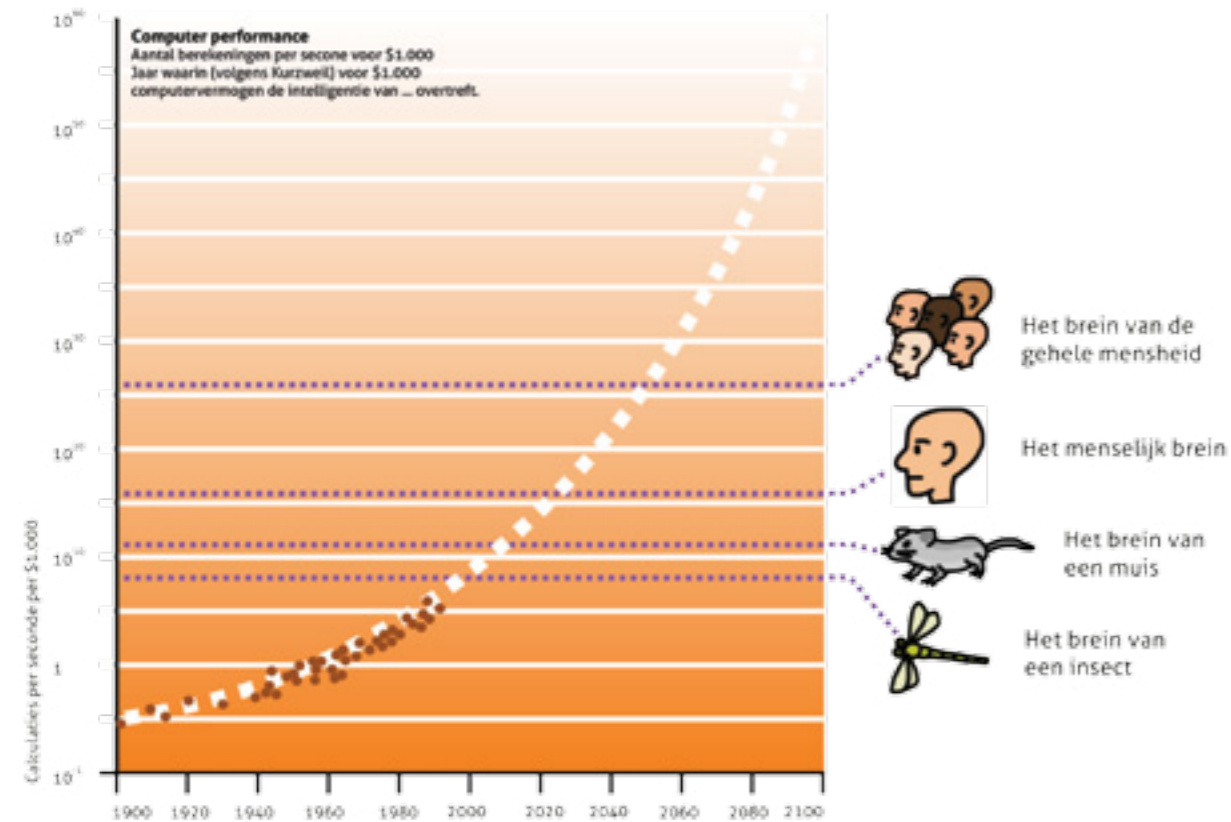
De 'wet van Moore'



* Bron: University of Wisconsin-Madison, MRSEC Education Group

Deze 'wet van Moore' is een van de belangrijkste drijvende krachten achter de ontwikkeling van de huidige informatiesamenleving, omdat niet alleen de reken-capaciteit exponentieel groeit, maar ook de prijs van opslag en gebruik exponentieel vermindert.

De Kurzweil curve



'The law of accelerating returns' van de futuroloog Ray Kurzweil* laat zien dat de 'wet van Moore' onderdeel vormt van een breder patroon van exponentiële ontwikkeling van informatietechnologie van de afgelopen eeuw. De tweejaarlijkse verdubbeling gold voor de eerste mechanische rekenmachines rond 1900, de *hollerith* machines met ponskaarten in de jaren dertig, computers met vacuümbuizen in de jaren vijftig, transistors in de jaren zeventig, en geldt voor microchips tot op de dag van vandaag. Kurzweil trekt als futuroloog de curve door tot in de toekomst en voorspelt dat in de periode tussen 2020 en 2025 de rekenkracht van computers de denkkraft van het menselijk brein zal evenaren.

Zullen de 'wet van Moore' en deze andere 'wetten' ook in de toekomst blijven gelden? Moore zelf zag in 2006 allerlei fysieke begrenzings aan de ontwikkeling van microchips. Maar inmiddels zijn 3-D chips beschikbaar en heeft ASML EUV-lithografie ontwikkeld. Aan de kwantumcomputer wordt momenteel hard gewerkt. Technologisch gezien kan de exponentiële groei van prijs/prestatie en prijs/hoeveelheid het komend decennium worden voortgezet.

* Bron: Wim de Ridder, De ontdekking van de toekomst. Deventer 2014, pagina 24
8

De informatiesamenleving

Informatie vormt de grondstof van de informatiesamenleving. Manuel Castells, die als een van de eersten die informatiesamenleving beschreef, stelt: '*Information generation, processing and transmission are the fundamental sources of productivity and power.*'* Informatieproducten zijn een centraal maatschappelijk goed geworden.

Wat zijn de belangrijkste kenmerken van de informatiesamenleving? We noemen er vijf:

1. *Dematerialisering*. Digitale informatie kan onbeperkt uitgewisseld of gekopieerd worden zonder dat kwaliteitsverlies optreedt. Anders dan informatie 'op papier' lijkt digitale informatie los te staan van fysieke dragers als harde schijven, servers enzovoort.

2. *Deterritorialisering*. Informatie-uitwisseling is niet meer aan een specifieke plaats gebonden. Via het world wide web is informatie uit de hele wereld overal en te allen tijde beschikbaar. Informatisering geeft zo een extra impuls aan de trend van internationalisering van economie, samenleving en cultuur.

3. *Horizontalisering*. Als informatie makkelijker beschikbaar is, worden actoren gelijkwaardiger. Daardoor nemen in maatschappelijke betrekkingen het belang van onderhandelen toe en de kracht van bevelen af. Als dominante maatschappelijke organisatievorm nemen netwerken de plaats van hiërarchieën in. De Weberiaanse (overheids)bureaucratie met zijn hiërarchische gelaagdheid en strikte organisatiegrenzen (het loket!) maakt plaats voor horizontale netwerken.

4. *Transparantie en openbaarheid*. In de informatiesamenleving hebben overheid, wetenschap en grote bedrijven geen vanzelfsprekende autoriteit meer. Autoriteit moet 'verdiend' worden door openheid en controleerbaarheid naar de mensen toe die met die autoriteit te maken hebben. Daarmee is de noodzaak tot transparantie als permanente eigenschap van organisaties in de informatiesamenleving een belangrijke trend.

5. *Privacy en geheimhouding*. In een samenleving waar informatie over personen overal en te allen tijde beschikbaar is, geldt de privacy-paradox. Enerzijds is bescherming van de persoonlijke levenssfeer heel belangrijk voor mensen, anderzijds geven mensen zelf steeds meer privé-informatie bloot. Mensen willen daarom zelf bepalen wie informatie over hen heeft, willen zelf bepalen welke informatie over hen vernietigd wordt (*right to be forgotten*) en eisen het recht op een ongekende privésfeer op. Naarmate informatie belangrijker wordt, neemt het belang van geheimhouding toe, want de exclusieve beschikking over informatie door geheimhouding is macht.



* M. Castells, The Rise of the Network Society. The Information Age, 1996

Horizon 1

PASSIEVE PAPIEREN OPENBAARHEID

2015



Passieve openbaarheid

Bij de Nederlandse overheid is passieve openbaarheid de regel. De Nederlandse overheid is momenteel niet ingericht op actieve openbaarheid en transparantie. Overheidsinformatie blijft nu grotendeels opgesloten binnen overheidsorganisaties. Dat geldt op rijksniveau, maar ook bij provincies, gemeenten en waterschappen. Burgers kunnen overheidsinformatie - die openbaar is, maar niet toegankelijk is gemaakt - opvragen middels een verzoek in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Het systeem is erop ingericht dat openbaarheid niet nodig is, tenzij iemand daar door middel van een Wob-verzoek om vraagt.

Het reageren op ingediende Wob-verzoeken leidt tot 'handmativering': op dat moment wordt de benodigde informatie in het systeem opgezocht en wordt niet-openbare informatie 'weggelakt'. Redenen om overheidsinformatie niet openbaar te maken, hebben te maken met onder meer de staatsveiligheid van Nederland of de vertrouwelijkheid van persoons- of bedrijfsgegevens. Ook de auteursrechtelijke bescherming van materiaal kan openbaarmaking verhinderen.

Informatiehuishouding van de overheid

Een goede en betrouwbare informatiehuishouding is van vitaal belang voor het functioneren van de overheid. Dit belang wordt door de politiek en het ambtelijk apparaat echter vaak niet ingezien. Bestuurders zijn nog maar nauwelijks doordrongen van de uitdagingen die *digital born information* daarbij oplevert. Bij de Nederlandse overheden is met name de integratie van werkprocessen en administratieve processen niet op orde.



De ambtelijke werkvloer is onvoldoende geïnstrueerd over het belang van goede archiefvorming en kent bovendien de wet- en regelgeving op dit gebied niet. Binnen de overheid wordt een goede informatiehuishouding beschouwd als een secundair proces met een lage status. Consequentie is dat de overheid niet *in control* is als het gaat om haar informatiehuishouding en dat er grote gaten zitten in het institutionele geheugen.

Dit probleem wordt versterkt door de voortschrijdende digitalisering, omdat bestanden als e-mails en Twitter-berichten niet worden opgeslagen in het documentmanagementsysteem (DMS) en documenten naar verloop van tijd niet meer toegankelijk zijn als gevolg van veranderende hardware en software. Daarbij komt dat databases die werkprocessen ondersteunen (zoals bijvoorbeeld geografische data) bij archivering vaak niet in beeld zijn. Het gevolg is dat sommigen spreken van een 'dementerende overheid'.

Vooralsnog is er sprake van een zorgwekkende situatie. Archiefvorming wordt beschouwd als een 'stiefkindje'. Zorgdra-

gers geven geen hoge prioriteit aan archivering en voldoen vaak niet aan de eisen van de Archiefwet. Grote uitvoeringsorganisaties zoals het Kadaster, de Belastingdienst of het CBS hebben daarentegen de bewaring en het beheer van informatie redelijk goed op orde, omdat die onderdeel zijn van hun primaire processen.

De overheid werkt steeds meer digitaal en biedt steeds meer digitale diensten aan. Het is de bedoeling dat de Rijksoverheid in 2017 volledig digitaal werkt, maar het is de vraag of dit streven wordt gehaald. Een aantal ministeries zet momenteel concrete stappen om tot eenzelfde digitale werkomgeving te komen, waardoor ambtenaren in principe toegang hebben tot alle informatie binnen het Rijk. Dat neemt niet weg dat afschermmechanismen nu al volop in werking treden om *over all* toegang te verhinderen.

De opkomst van *open data* begint ook steeds meer door te dringen binnen de overheid. Data (veelal bewerkte sets) worden ter beschikking gesteld, zodat private partijen nieuwe producten zoals *apps* kunnen ontwikkelen. Ook *big data* - het analyseren van een grote hoeveelheid datasets - wordt steeds meer omarmd door de overheid als waardevolle input voor beleidsvorming.

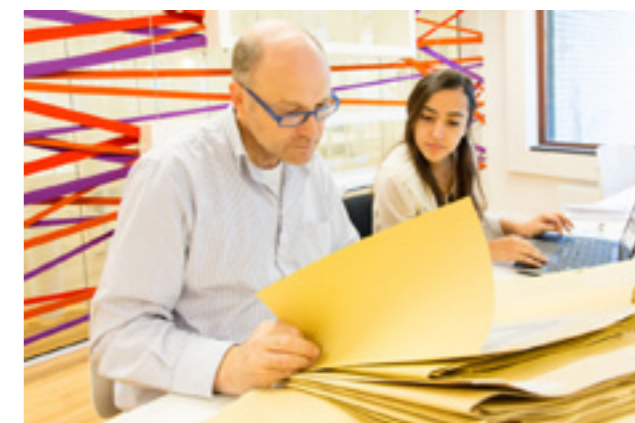
Archiefwet 1995

De huidige functies van een overheidsarchief zijn:

1. Administratie: gericht op een goede bedrijfsvoering van overheidsorganisaties.
2. Democratische verantwoording: het kunnen uitvoeren van 'checks & balances' op het overheidshandelen als democratisch recht van burgers.
3. Erfgoedbehoud: het bewaren van herinneringen en het geven van betekenis hieraan.

Er wordt steeds meer gesproken over het benutten van overheidsinformatie als economische productfactor (het archief als *open source*), maar archieven zijn hierop vooralsnog niet sterk ingericht.

Het wettelijk kader van de Nederlandse overheidsarchieven wordt gevormd door de Archiefwet 1995. In de Archiefwet is geregeld dat de minister van OCW verantwoordelijk is voor het archiefstelsel. De minister van OCW benoemt de Algemene Rijksarchivaris en de Inspecteur. De wet kent zogenaamde 'zorgdragers', overheidsinstanties die de archieven vormen en die volgens de wet belast zijn hun archiefbescheiden, goed, geordend en toegankelijk te beheren. Om archieven duurzaam te beheren is geregeld dat de archieven van zorgdragers in principe na (maximaal) 20 jaar worden overgedragen aan een archiefbewaarplaats, zoals het Nation-



aal Archief (NA) of bijvoorbeeld een streekarchief.

Kort voor de overdracht vindt een selectie van de archiefbescheiden plaats op grond van een selectielijst. Het Archiefbesluit 1995 beschrijft de vaststellingsprocedure voor deze lijst. Aan de hand van de selectielijst wordt bepaald welke delen van het archief voor vernietiging en welke delen voor bewaring in aanmerking komen. Waarderingscriteria zijn onder meer:

- Het belang van het betreffende overheidsorgaan.
- De verhouding van het betreffende overheidsorgaan tot andere overheidsorganen.
- De waarde van de archiefbescheiden als onderdeel van het cultureel erfgoed.
- Het belang van de archiefbescheiden voor andere overheidsorganen, recht- of bewijszoekende burgers en het belang voor historisch onderzoek.

Terwijl het regime van de Wob gekenmerkt wordt door 'geen openbaarheid, tenzij daar om wordt gevraagd', is het regime van de Archiefwet er een van 'volledige openbaarheid van volledige documenten, tenzij er grond voor niet-openbaarheid is'. Hoewel de Archiefwet de overbrengingstermijn op maximaal 20 jaar heeft gesteld, gebeurt het zelden dat archieven eerder dan 20 jaar worden overgebracht - en daarmee onder het openbaarheidsregime van de Archiefwet vallen. Daarom geldt de Wob in de praktijk voor recente overheidsinformatie en de Archiefwet voor overheidsinformatie van ouder dan 20 jaar. Hoewel de kern van de Archiefwet openbaarheid betreft, is ongeveer eenderde van de collectie van het Nationaal Archief 'beperkt openbaar'.

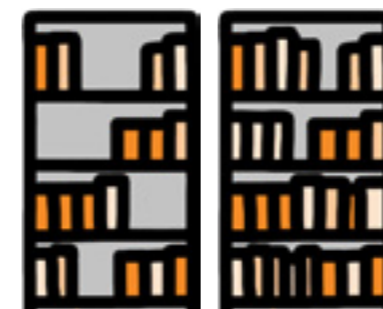
De archiefsector

De Algemene Rijksarchivaris staat aan het hoofd van de Rijksarchiefdienst, die onderdeel is van het Nationaal Archief. Beide rollen onder verantwoordelijkheid van de minister van OCW. Deze situatie is opvallend, omdat ook administratie een belangrijke functie van het archief is en de organisatie van overheidsdiensten onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK valt. Met name voor de Rijksoverheid wordt ook het ministerie van BZK betrokken bij het proces van archiveren.

De archiefsector is gefragmenteerd: de collectie van Nationaal Archief is afkomstig van de centrale overheid, het graafschap Holland en de gewestelijke c.q. provinciale bestuursinstellingen in Zuid-Holland en van verschillende particuliere instellingen en privépersonen. Elke provincie - met uitzondering van de Provincie Zuid-Holland - beschikt over een Regionaal Historisch Centrum (RHC), dat een fusie betreft tussen het voormalige rijksarchief in de betreffende provincie met een of meerdere overheids- of culturele instellingen. Er zijn regionale/streekarchieven en gemeente- c.q. stadsarchieven. En daarnaast zijn er verschillende privéarchieven of -collecties.

Het archiveringsproces

Het archiveren van papieren documenten volgt een aantal stappen: het verzamelen van informatie, daarin orde aanbrengen (en metadata toevoegen), de informatie goed opslaan en vervolgens deze aan het publiek ter beschikking stellen. De producenten van de archiefbescheiden - de zorgdragers van de archiefbescheiden tot het moment van overbrenging - dienen deze zo goed mogelijk over te dragen aan de archivariissen aan de hand van een vastgestelde selectielijst die bepaalt wat wordt bewaard en wat wordt vernietigd. Het selecteren van de archiefbescheiden vindt doorgaans door de producenten achteraf plaats. Na de fysieke overbrenging is het aan de archivariissen om de informatie te behouden voor de eeuwigheid. Opslag en duurzaam beheer van papieren stukken geschiedt in (fysieke) depots c.q. archief-bewaarplaatsen, waar schimmels, vocht, brand en licht geen kans mogen krijgen.



Het aanzien van archivariissen c.q. de medewerkers documentaire informatievoorziening binnen overheidsorganisaties is niet hoog. Het zijn vaak ook fysiek gescheiden werelden. Medewerkers documentaire informatievoorziening zitten niet aan de voorkant van het proces en zijn daardoor niet erg 'zichtbaar'.

De collectie van archiefinstellingen is toegankelijk via de studiezaal en de website van de betreffende archiefinstelling. Originelen inzien is gratis. Veelal moet voor (digitale) reproducties betaald worden. In de studiezaal wordt erop toegezien dat er geen stukken worden meegenomen uit de archiefinstelling en dat deels openbare stukken niet worden gefotografeerd door de bezoekers. Het studiezaalbezoek is het afgelopen decennium in razend tempo afgenomen (bijvoorbeeld het Stadsarchief Amsterdam: circa 30.000 in 1999 en nog maar 18.000 in 2009). Daarentegen neemt het aantal websitebezoekers juist toe.

De core business van de meeste huidige archieven is het beheren en ontsluiten van papieren archiefbescheiden. Als gevolg van de overbrengingstermijn van 20 jaar hebben de archiefinstellingen vooralsnog nauwelijks *digital born documents* ontvangen voor opslag en duurzaam beheer. Circa 1/3 van het exploitatiebudget van archiefinstellingen wordt besteed aan het digitaliseren van archiefstukken, waardoor het online doorzoeken van inventarissen steeds meer mogelijk wordt gemaakt. De stukken die tot op heden zijn gedigitaliseerd, betreffen echter slechts een fractie van de totale hoeveelheid. Naar verwachting komt er de komende twee decennia nog een golf van papieren stukken richting de archieven. En dat terwijl er reeds sprake is van een grote achterstand bij het verwerken van de papieren stukken die reeds zijn aangedragen.



De archiefinstellingen zijn zoekende naar manieren om met de (technologische) trends die op hen afkomen, om te gaan. Bijvoorbeeld het probleem van informatie die door meerdere (keten)partijen tot stand komt: wie voelt zich eigenaar hiervan en welke partij draagt de verantwoordelijkheid als er iets mis gaat? Het Nationaal Archief is - in overleg met de RHC's - bezig met de ontwikkeling van een e-depot, dat het opslaan, het duurzaam beheer en de ontsluiting van gedigitaliseerde documenten en *digital born documents* mogelijk maakt. In 2015 is ongeveer de helft van de RHC's aangesloten. Het e-depot is operationeel en wordt benut voor gedigitaliseerde documenten uit de rijkscollectie.

Privacy en openbaarheid

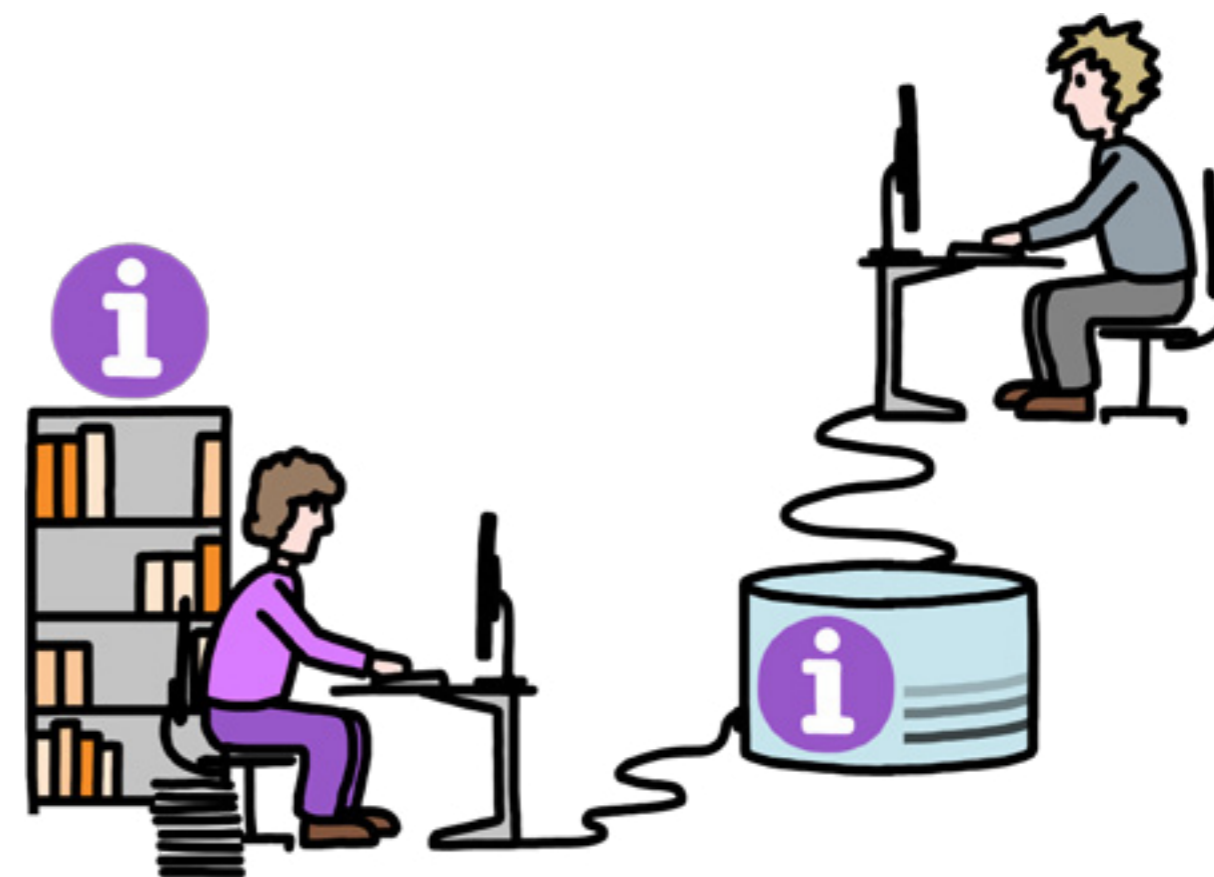
Met de voortschrijdende digitalisering wordt privacy een steeds belangrijker onderwerp. Privacy wordt ook anders beleefd. Enerzijds ontstaat er meer behoefte aan openheid en transparantie. Anderzijds is er sprake van een tegenbeweging. Niet iedereen wil dat alles over hem of haar bekend wordt. Snapchat is een goed voorbeeld hiervan: verstuurd berichten kunnen na bijvoorbeeld 10 seconden worden vernietigd. Daarnaast oordeelde het Europese Hof vorig jaar dat Google privacy-schendende zoekresultaten moet verwijderen. Bovendien zijn opvattingen over privacy cultuurgebonden en aan veranderingen onderhevig. Zo is bijvoorbeeld in Zweden alle overheidsinformatie openbaar tot en met de belastinggegevens. Het is zeer de vraag of het openbaar maken van belastinggegevens op breed draagvlak binnen de Nederlandse samenleving kan rekenen.

De archiefregelgeving is niet toekomstvast. De huidige Archiefwet biedt wel mogelijkheden voor een digitaal archiefproces, maar is toch in hoofdzaak een 'papierwet'.

De initiatiefwet 'Open Overheid' - die nog in behandeling is bij de Tweede Kamer - is de beoogde opvolger van de Wob. Deze (initiatief)wet streeft naar een meer transparante overheid door middel van het actief beschikbaar maken van openbare overheidsinformatie. Overigens heeft de Wob recent een broertje gekregen, namelijk de in juni 2015 vastgestelde Wet hergebruik van overheidsinformatie (de Who). De Who bevat een kader voor hergebruik van openbare overheidsinformatie voor andere doelen dan waarvoor deze informatie is verzameld.

Daarnaast is vanuit de archiefsector al in 2008 een pleidooi gehouden om te komen tot een algemene informatiewet, waarin eisen en regels worden opgenomen aangaande informatie- en archiefbeheer in alle fasen van informatie (het zogenoemde *record continuüm*). Deze informatiewet zou een integratie moeten bieden van Wob en Archiefwet. Deze informatiewet biedt ook de kans om de overbrengingstermijn van 20 jaar opnieuw te bezien.

Horizon 2 HET HYBRIDE ARCHIEF 2020



De hybride auto

De situatie van archieven kan worden vergeleken met de transitiefase waarin auto's momenteel verkeren: van fossiele brandstof naar elektrische auto's. Hoewel er auto's zijn die alleen over een batterij beschikken, zijn er ook hybride auto's: auto's die zowel gas, benzine of diesel kunnen tanken als stroom kunnen tappen uit een oplaadpaal. Archieven bevinden zich anno 2020 in een vergelijkbare transitiefase: van papier naar volledig digitaal. Papier en digitaal bestaan nu nog naast elkaar, maar we gaan uiteindelijk richting een digitale samenleving (en een digitaal archief, een *archive without walls*). Op weg naar 'horizon 2' zal een nieuwe werkelijkheid ontstaan. In 2025 is 'horizon 3' werkelijkheid geworden. Er is een nieuwe wereld ontstaan, waarin het merendeel van de auto's autonoom is en op waterstof of elektriciteit rijdt. Hoe zou de tweede horizon voor het archief er in 2020 kunnen uitzien?

Informatiesamenleving in 2020

Het belang van informatie binnen de Nederlandse samenleving is in de aanloop naar 2020 behoorlijk toegenomen. Steeds meer hand- en maakwerk is vervangen door machines dan wel robots. De meeste overgebleven banen bevinden zich in de dienstverlenende sector, hoewel ook professionele hoofd-arbeid in toenemende mate door computers wordt overgenomen.



Nederland staat inmiddels weer in de top 5 van meest concurrerende kennis-economieën ter wereld. Het in 2015 ingevoerde leenstelsel voor studenten heeft hieraan een flinke boost gegeven, omdat hierdoor veel geld vrijkwam om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Ook wordt Nederland steeds meer gezien als 'start-up delta'; er bevinden zich veel creatieve en technologische startende bedrijven in ons land.

De overheid werkt ondertussen volledig digitaal. Papieren stukken worden niet meer binnen de overheid geproduceerd. Papieren documenten van derde partijen worden niet meer geaccepteerd en de dienstverlening van de overheid is volledig digitaal. Informatie- en datamanagement is onderdeel van de kwaliteits- en verantwoordingsystemen.

Dankzij de Wet open overheid (Woo) van 2017 wordt openbare overheidsinformatie vaker actief toegankelijk gemaakt, waardoor het voor burgers en ondernemers makkelijker is geworden om informatie te vinden. Doordat afgesproken standaarden ook daadwerkelijk geïmplementeerd zijn kunnen zij steeds beter data van verschillende organisaties in samenhang doorzoeken. Het aantal Wob-verzoeken is drastisch gedaald. Het vertrouwen in de overheid is licht gestegen, omdat er sprake is van meer openheid en transparantie binnen de overheid.

Archiefsector

Niet alleen de verschuiving van papier naar digitaal speelt een rol in de archiefsector, maar ook het vervagen van de grenzen van archiefvormende organisaties. Overheden vervlechten zich steeds meer met de samenleving. Maatschappelijke organisaties en burgers participeren meer en meer bij totstandkoming en uitvoering van overheidsbeleid. Dat leidt in toenemende mate tot verschijnselen als keteninformatisering, publiek-private samenwerking en burgers als co-creators. Daarmee vervagen de scheidlijnen tussen particuliere en overheidsarchieven. Archieven pogen (conform een advies van prof. Van Twist uit 2014) ook deze maatschappelijke bewegingen in hun selectielijsten te vatten, maar worden telkens door nieuwe ontwikkelingen ingehaald.

Naast de traditionele functies van het archief - erfgoedbehoud en administratie - krijgen overheidsarchieven steeds meer de functie om overheidsinformatie in de vorm van omvangrijke gegevensbestanden ('big data') te verschaffen. Die big data wordt ingezet als productiefactor om de Nederlandse economie te stimuleren. Aan de ene kant gebeurt dit door de producenten van de informatie (bijvoorbeeld data van ministeries die ter beschikking wordt gesteld) en aan de andere kant verstrekken de archieven in toenemende mate actief relevante overheidsinformatie (papier dat is gedigitaliseerd en data).

Landelijk e-depot netwerk

De archiefsector werkt goed samen. Alle instellingen die overheidsarchieven beheren hebben zich aangesloten bij het landelijk netwerk van e-depots, waaronder het e-depot van het Nationaal Archief en de RHC's. Ook particuliere archiefinstellingen kiezen ervoor zich bij het netwerk aan te sluiten.

Inmiddels is het e-depot netwerk onderdeel van de digitale infrastructuur van Nederland. Gedigitaliseerde stukken en *digital born* overheidsdata worden nu volgens landelijke standaarden in e-depots duurzaam beheerd en toegankelijk gemaakt. Er wordt op dit moment hard gewerkt aan het verbinden van verschillende toegangskanalen tot informatie en geavanceerde(re) integrale zoekmachines voor de ontsluiting. Het Nationaal Archief is landelijk expertisecentrum geworden op het gebied van preservatie van *digital born* informatieobjecten. Ook andere archiefinstellingen maken hier gebruik van. Hiermee is het Nationaal Archief een *hub* in het landelijk kennisnetwerk.

Overbrenging en selectie

De overbrengingstermijn is dankzij de Wet open overheid (Woo) verkort naar 8 jaar (twee kabinetperiodes). Dit heeft ertoe geleid dat in eerste instantie de achterstand van het verwerken van de overgedragen papieren stukken flink is toegenomen. De archieven hadden op extra financiële middelen gehoopt om de achterstand weg te werken, maar die middelen zijn er niet gekomen. Papieren documenten worden nog steeds gedigitaliseerd, waarbij de focus ligt op documenten die vaak



worden opgevraagd (of onderwerpen waarnaar het meeste wordt gezocht) en op documenten die economisch interessant kunnen zijn. Inmiddels vindt de digitalisering van documenten vrijwel volledig fabrieksmatig plaats.

De kosten van opslag en duurzaam beheer van digitale informatie zijn aanzienlijk. Om die reden kan niet alles worden bewaard. Om de kosten van opslag van digitale informatie te verminderen, worden de volgende strategieën gehanteerd:

- Met behulp van een algoritme worden automatisch selectielijsten gegenereerd, die per bestand de bewaarduur bepalen. De bewaarduur kan variëren tussen eeuwig ('*need to archive*') en enkele jaren. Als de bewaarduur is overschreden, vindt automatisch vernietiging plaats. Factoren in het algoritme zijn onder meer: hiërarchische positie van de producent, mate waarin het record onderwerp van publieke discussie is, mate van inzage van het document in het verleden, etc.
- Het vervaardigen van metadata gebeurt zoveel mogelijk automatisch bij de bron.
- Eens per jaar wordt een *data freeze* verricht door een kopie te vervaardigen van de informatiestatus van een overheidsinstelling van dat moment en die te archiveren.
- Er wordt niet naar volledigheid van verzameling gestreefd, maar er worden samples gemaakt van informatie die '*nice to archive*' is. De keuze van de samples wordt automatisch gestuurd via een algoritme. Voorbeelden van samples: alle url's met .nl op het internet, al het telefoonverkeer van een ministerie op een bepaalde dag, alle televisie-uitzendingen op een bepaalde dag, etc.

De archieven bevinden zich in een 'hybride situatie': zij ontvangen zowel papier als *digital born documents*. Bij het opstellen van de selectielijsten wordt ook aandacht besteed aan informatie als mogelijke economische productiefactor. Selectie van *digital born documents* vindt - in tegenstelling tot papier - bij de bron plaats (bij de producenten van de informatie).

Archieven als pleitbezorger

Archieven functioneren steeds meer als adviesorganisatie voor het bewaren van overheidsinformatie. Ze helpen overheden bij het creëren van bewustzijn omtrent archiefvorming en helpen ambtenaren met het omgaan met informatie (bijvoorbeeld: wat wordt wel/niet bewaard?). Ambtenaren voegen, gedwongen door het systeem, metadata toe aan de bestanden en functioneren zo feitelijk als de nieuwe archivariissen. De medewerkers van archieven komen steeds vaker over de vloer bij overheden. Studiezalen bestaan nog wel, maar het aantal bezoeken is de afgelopen jaren verder teruggelopen.

Het Nationaal Archief richt zich steeds meer op de voorkant van het archiefproces. Daarnaast fungeert het Nationaal Archief als de pleitbezorger binnen de overheid voor het actief openbaar maken van informatie. Overigens is er recent een organisatiewijziging doorgevoerd: de Rijksarchiefdienst (beleid) maakt nog steeds deel uit van het ministerie van OCW, maar het Nationaal Archief (uitvoering) is meer op afstand gebracht en is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) geworden. De Wet open overheid (Woo) valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van OCW, maar er is sprake van interdepartementale samenwerking. Ook de ministeries van BZK (administratie), EZ (informatie als productiefactor) en V&J (cybercrime) zijn bij dit onderwerp betrokken.

Actieve openbaarheid

Actieve openbaarheid wordt steeds gebruikelijker binnen de overheid. Het werken met open data is de normaalste zaak van de wereld geworden. Er wordt steeds meer data vrijgegeven (open data), waarbij het aantal beperkingen voor hergebruik tot het minimum is teruggebracht. Archieven proberen dit laatste te bevorderen. Veel meer overheidsinformatie wordt actief gedeeld in vergelijking met vijf jaar geleden.

De Wet open overheid (Woo) heeft ondertussen de Wob opgevolgd. De Archiefwet bestaat nog steeds; vooralsnog heeft er nog geen integratie plaatsgevonden tussen de Woo en de Archiefwet (en de Wet bescherming persoonsgegevens is ook nog een zelfstandige wet). De Archiefwet is aangepast in 2018. De roep om een algemene informatiewet wordt steeds groter. Burgers zien graag dat zij bepaalde informatierechten krijgen, hetgeen van essentieel belang is om mee te kunnen doen of mee te kunnen komen in de informatiesamenleving.

Horizon 3
**GOUDMIJN VAN DE
INFORMATIESAMENLEVING
2025**

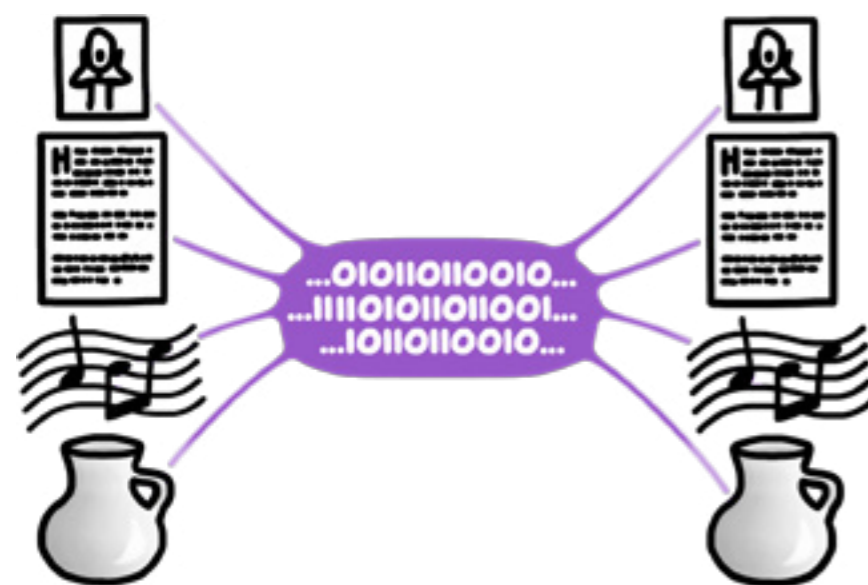


Informatiesamenleving anno 2025

Anno 2025 hebben de digitalisering en medialisering van de samenleving, die in de jaren negentig van de vorige eeuw begon, hun volledige beslag gekregen. De dynamiek en interactie van achtereenvolgens web 1.0, 2.0 en 3.0 hebben daarbij een grote rol gespeeld. De implicaties van de digitalisering hebben veel verder gereikt dan het louter benutten van technische mogelijkheden. Er is een nieuwe samenleving met een nieuwe cultuur ontstaan, waarin mensen totaal anders denken, voelen en handelen dan in de jaren van voor de eeuwwisseling.

Het internet heeft de gebruiker van informatie centraal gesteld. De voorkeuren, interesses en de bezigheden van de gebruiker bepalen volledig waar hij wat vindt en hoe hij dat gebruikt. Het web biedt de ondersteuning die volledig is toegesneden op de behoeften van de gebruiker, maakt samenwerking mogelijk en faciliteert uitwisseling binnen netwerken van expertise. Daarbij doet de interessante paradox zich voor dat mensen steeds meer van steeds minder weten. De overvloed aan informatie dwingt hen om gericht te kijken naar datgene waar ze in geïnteresseerd zijn, terwijl over dat specifieke onderwerp steeds meer informatie te vinden is.

Web 3.0 vormt het fundament: het is het alom tegenwoordige communicatiemiddel dat de informatiesamenleving verbindt en voedt. Vergeleken met vroeger zijn veel vaste waarden veranderd en vele heilige huisjes verdwenen. De voorheen vaste rollen van zender en ontvanger, producent en consument, zoekter en vinder, geveer en nemer zijn uitwisselbaar geworden.



Het wezen van de digitale cultuur is proces en beweging. Digitale informatie heeft geen inhoud, structuur of vorm in of op een fysiek medium, zoals een document, maar is een generator voor de verschillende manieren waarop de informatie kenbaar kan worden gemaakt. Beeld, tekst, geluid, vorm, beweging zijn allemaal terug te

voeren op dezelfde code van enen en nullen. Content wordt voortdurend gedeeld, uitgewisseld en verrijkt. Een digitaal *record* is nooit voltooid of compleet. Het is altijd in een proces van worden. Iedere interactie verandert het *record*. Het *record* wordt een interactieve dialoog tussen organisatie en cliënt, klant of burger. Of zoals een digital archivaris het in 2025 uitdrukte: "An 'original' is no original, a 'record' is not a record, 'pro-venance', 'preservation', 'access', and 'use' are no provenance, pres-

ervation, access and use as we used to know them."*

Digitale informatie is anno 2025 de belangrijkste grondstof voor organisaties. Digitale informatiedeling maakt voor organisaties in de publieke en private sector nieuwe praktijken van samenwerking, grotere flexibiliteit en interactiviteit, maar ook grotere beheersing mogelijk. Overheden, bedrijven en instellingen zijn in de informatiesamenleving anders georganiseerd dan in het industriële tijdperk. Hiërarchie maakt plaats voor horizontale relaties in netwerken. De emancipatie van de gebruikers, burgers, werknemers en consumenten verandert afhankelijkheidsrelaties in partnerships. Organisaties en personen werken flexibel met elkaar samen op basis van gedeelde belangen en complementariteit. In die nieuwe horizontale relaties is de overheid niet meer de producent en de burger object van beleid, maar wordt beleid op participatieve manier in co-creatie ontwikkeld: de overheid participeert in de samenleving!

Zo schakelen (gemeentelijke) overheden in 2025 voortdurend maatschappelijke organisaties in bij de uitvoering van publieke taken. Of: steeds meer publieke taken worden door maatschappelijke organisaties uitgevoerd. Die organisaties verzamelen en beheren stuk voor stuk informatie die publieke informatie is.

In 2025 werken alle organisaties volledig digitaal. Dat geldt voor de interne processen, maar ook voor de communicatie met de omgeving (met uitzondering van spaarzame, maar zeer gewaardeerde *face to face*-contacten). Er is geen papier, er zijn geen printers. De uitwisselbaarheid van informatie zorgt ervoor dat mensen plaats-, organisatie- en apparaatonaafhankelijk werken. Werkprocessen worden leidend, organisaties worden flexibel en doen er eigenlijk niet meer zoveel toe. De grenzen tussen organisaties vervagen. Creatie vindt plaats in de vorm van co-creatie. Input vanuit de *crowdy* samenleving is wezenlijk onderdeel van beleidsvorming van de overheid.

Digitale informatie

In 2025 wordt uitsluitend 'digital born' materiaal gearchiveerd. Dat heeft de archiefwereld volledig op zijn kop gezet. Doordat het administratieve proces volledig in het primaire proces is geïntegreerd, is de scheiding tussen informatiemanagement en archivering opgeheven, want de informatieproducent blijft zorgdragen voor het bewaren en beheren van de informatie.

In de grote (overheids)organisaties zijn de informatici belast met het informatiebeleid (waar informatie-opslag en -ontsluiting onderdeel van vormen). Deze informatici benaderen het archief op dezelfde manier als ongestructureerde informatie. Zij beschouwen het archief niet meer als een afbeelding van de werkprocessen die het hebben gegenereerd en de metadata die die relaties representeren. Het archief anno 2025 kent geen inventaris, maar uitsluitend een zoekfunctie die optimale ontsluiting mogelijk maakt. De vroegere archivaris is geworden tot specialist in duurzame opslag en vindbaar maken van digitale informatie.

In 2025 is het archief overal en alles is archiefwaardig. Uitgangspunt is dat niemand in de toekomst weet welke vragen aan het archief gesteld zullen worden. Anders dan in het papieren tijdperk is een digitaal *record* een proces, geen gegeven. Het wordt door iedereen gevormd en gebruikt. *Records* worden op hetzelfde moment op verschillende wijzen, met verschillende functies gebruikt. Vaste - als het ware bevroren - documenten bestaan niet meer. De authenticiteit en integriteit van de processen zijn via *block chain* technologie en software voor versiebeheer reconstrueerbaar.

Alle informatie blijft bewaard

In 2025 blijft alle overheidsinformatie bewaard. Dat geldt voor tekst- en databestanden, waaronder ook e-mailverkeer, Twitter-berichten, Skype- en telefoongesprekken. Die informatie wordt opgeslagen als ongestructureerde informatie, niet als representatie van werkprocessen. Discussies over selectielijsten die representeren met welk beeld van het (lokaal) bestuur de werkprocessen worden geanalyseerd, zijn daarmee verleden tijd. Doordat alle informatie bewaard blijft, kunnen gebruikers in de toekomst aan de informatie alle vragen stellen die ze wensen.



Wat betreft de kosten van opslag gelden in 2025 twee subscenari'o's:

Kosten van opslag sterk gedaald (subscenario 1)

In 2025 zijn de voorheen grootste kostenposten 'de conversie van analoog naar digitaal' en 'de vervaardiging van metadata' volledig verdwenen, want alle data is *digital born*. Doordat de informatieprocessen goed op orde zijn, zijn ook de kosten van intake sterk gereduceerd, want metadata zijn direct bij de bron toegevoegd.

In 2025 kan geconstateerd worden dat 'Kryder's Law' (de wet vergelijkbaar met 'Moore's Law', maar dan voor opslag op harde schijf of tape) met een korte onderbreking rond 2010 nog steeds geldig is. 'Kryder's Law' stelt dat de kosten van opslag jaarlijks met een percentage van 30-40% afnemen. Dat betekent dat voor langdurige opslag geen vaste structurele kosten gereserveerd hoeven te worden. Daarbij komt dat de kosten van energie ook drastisch zijn gedaald, doordat het aandeel duurzame energie sterk is toegenomen en de kosten van zonnepanelen sterk zijn gedaald.

In de toekomst zullen de kosten nog verder dalen, doordat belangrijke innovaties op het punt van doorbreken staan wat betreft nieuwe technieken van dataopslag met behulp van DNA-sequentie en -synthese.

Uit kosten oogpunt is het dus niet nodig digitale informatie te selecteren en te vernietigen. In principe blijft alle overheidsinformatie bewaard en kan alles via zoekmachines gevonden worden.

Kosten van opslag minder sterk gedaald (subscenario 2)

In 2025 zijn de hoopvolle verwachtingen dat 'Kryder's Law' nog decennialang zou gelden, niet opgegaan. Volgens 'Kryder's Law' zouden de kosten van schijfopslag jaarlijks met een percentage van 30-40% afnemen. Die exponentiële daling gold inderdaad voor de jaren vanaf 1990 tot 2010. Dat was de tijd dat mensen dachten dat opslag in de toekomst gratis zou zijn. Vanaf 2010 verminderden echter de percentages tot ongeveer 20% per jaar. Dat betekende dat er toch een zeker bedrag nodig is om data gedurende een lange periode te bewaren.

Gelukkig zijn er twee positieve ontwikkelingen die de kosten van opslag sterk hebben doen verminderen. In de eerste plaats zijn de energiekosten drastisch gedaald door de exponentiële daling van de prijzen van zonnepanelen. In de tweede plaats zijn nieuwe technieken voor dataopslag met behulp van DNA-sequentie en -synthese doorgebroken.

In 2025 wordt in principe alle overheidsinformatie bewaard, maar speelt het kostenaspect wel een belangrijke rol. Om de kosten van opslag in de hand te houden, worden de volgende strategieën gehanteerd:

- Het vervaardigen van metadata gebeurt uitsluitend automatisch bij de bron.
- Hoewel alle data wordt gearchiveerd, is een marge van informatieverlies toegestaan. Uitgangspunt is: liever alle informatie bewaren en een zeker verlies voor lief te nemen, dan te streven naar perfecte opslag waarbij de kosten uit de hand lopen.
- Er wordt een bewaarhiërarchie aangebracht tussen 'warme' en 'koude' data, met respectievelijk snelle en langzame toegankelijkheid.
- Opslag wordt uitbesteed aan zeer grote commerciële partijen, waarvan Amazon Glacier of S3 een eerbiedwaardige status van ouderdom hebben verworven. Deze partijen bieden robotgestuurde opslag aan met zeer grote schaalvoordelen. De opslagcapaciteit van deze partijen is over de hele wereld verdeeld, zodat problemen van wetgeving over de eigendom van informatie (Patriot's Act) kunnen worden voorkomen.

Wat betreft de ontsluiting geldt in 2025 een nieuw businessmodel dat inspeelt op de trends van privatisering en exploitatie van data. Terwijl in het verleden toegang tot archieven vrijwel gratis was, zetten gebruikers in 2025 archieven ook in voor *data mining* en *big data analysis*. Deze toepassingen zijn zo kostbaar, dat betaling voor toegang gebruikelijk is geworden. In eerste instantie was dat op basis van kostprijs, maar geleidelijk aan zien we dat rond bepaalde datasets start-ups ontstaan die een verdienmodel voor de archieven vormen. De overheid verkoopt de data feitelijk terug aan de samenleving.

Ook wat betreft de openbaarheid van overheidsinformatie gelden in 2025 twee subscenari'o's:

Actieve openbaarheid (subscenario 1)

In 2025 accepteren burgers niet meer dat de overheid achter gesloten deuren

opereert. Er is een brede maatschappelijke roep om transparantie van de overheid ontstaan. Belangrijkste aangrijpingspunt was dat burgers een informatierecht op hun eigen persoonsgegevens wensten en van mening waren dat overheidsinformatie van en voor de burgers is.

Er is sprake van actieve openbaarheid, doordat bij de overheid een cultuurverandering heeft plaatsgevonden. Actieve openbaarheid is afgedwongen, doordat burgers massaal in verzet kwamen tegen het gebrek aan transparantie van publieke diensten. Het verzet van burgers ging niet via een openlijke opstand, maar sluipenderwijs, via een versterking van de eigen informatiepositie, de directe toegang tot de publieke opinie en horizontale uitwisseling tussen burgers via *social media*.

Er is een brede burgerrechtbeweging ontstaan waarin burgers een drietal eisen formuleerden: (1) een informatierecht op eigen persoonsgegevens (inclusief het 'recht om vergeten te worden' en de mogelijkheid beslismomenten in het verleden te reconstrueren), (2) openbaarheid van het proces van beleidsvorming en wetgeving, waarbij burgers zelf kunnen bepalen welke informatie voor hen relevant is en (3) toegang tot alle informatie als teken van volwaardig burgerschap.

In 2025 geldt daarom: alle overheidsinformatie is 'openbaar, tenzij...'. Alle informatie is toegankelijk en beschikbaar voor hergebruik via het platform *overheid.nl*. Burgers zoeken met de zoekrobot op de website. Burgers bepalen vervolgens zelf welke informatie voor hen relevant is en welke niet. Vervolgens geven zij via platforms en sociale uitwisseling betekenis aan de data.

In 2025 biedt de Algemene informatiewet het kader voor de opslag van overheidsinformatie. Aan burgers is in de Algemene informatiewet een tweetal fundamentele informatierechten toegekend, te weten:

1. Ieder heeft recht op *real time* en directe toegang tot overheidsinformatie, behoudens beperkingen bij de wet te stellen op het gebied van staatsveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
2. De toegang van eenieder tot maatschappelijke informatiekanaal is een actieve zorg van de overheid.

Daarmee is actieve openbaarheid van overheidsinformatie - en het *real time* beschikbaar stellen hiervan - een integraal onderdeel van het informatieproces geworden en kwam een cultuurverandering binnen de overheid naar actieve openbaarheid tot stand.

Passieve openbaarheid (subscenario 2)

In 2025 geldt nog steeds dat de overheid passief is bij het openbaar maken van overheidsinformatie. Overheidsinformatie is niet openbaar, tenzij burgers er om vragen...

De Wet open overheid (Woo) is na meerdere jaren bij de Kamer te hebben gelegen, stilzwijgend van de agenda afgevoerd. Latere initiatieven voor meer openbaarheid zijn op robuuste weerstand gestuit. Die weerstand kwam voort uit factoren inherent aan het politieke en bestuurlijke proces: als burgers precies zouden weten hoe

besluiten tot stand komen, zou dat het vertrouwen in de politiek ernstig kunnen schaden; omdat ministers verantwoordelijk zijn voor het handelen en nalaten van hun hele ambtelijke dienst, is het ongewenst als elk ambtelijk falen onder het vergrootglas van de openbaarheid kan komen te liggen.

Informatie van de overheid

Naast informatie *over* de overheid, bestaat een belangrijk deel van de informatiepositie uit informatie *van* de overheid. Die informatie bestaat deels uit grote databestanden met bijbehorende applicaties. Ze lenen zich uitstekend voor *data mining* en een *big data approach*. In een informatiesamenleving vertegenwoordigen deze open data grote economische waarde. Door open data aan te bieden stimuleert de overheid technologische innovatie, commerciële mogelijkheden en economische groei. Grote spelers verdienen miljarden met *big data* en *data mining*. Archieven zijn daarmee de goudmijnen van de informatiesamenleving.

Geslotenheid

De informatiesamenleving biedt een interessante combinatie van *empowerment* en beheersing - van horizontalisering en disciplineren. Enerzijds biedt de informatiesamenleving rechten op open informatie, anderzijds bouwen overheid en samenleving stevige silo's rond informatie. Daarvoor zijn drie oorzaken. In de eerste plaats geldt in de informatiesamenleving de 'privacy paradox': enerzijds neemt niemand deel aan het sociale mediaverkeer zonder een (groot) deel van zijn of haar privacy op te geven, anderzijds geldt het privacybelang zeer sterk omdat iemands persoonsgegevens via het internet volledig openbaar zijn en slechts met grote moeite verwijderd kunnen worden. Of privacy in 2025 niet meer bestaat en een inhoudsloos woord uit het verleden is geworden, of juist sterk benadrukt wordt, is een onzekerheid die tot twee verschillende subscenario's kan leiden. Een tweede beperking op openbaarheid is gelegen in de auteursrechten, die in de informatiesamenleving grote waarde vertegenwoordigen. In de derde plaats zijn in 2025 overheden in het kader van de staatsveiligheid sterke beperkingen aan openbaarheid van overheidsinformatie aan het opleggen. Geheimhouding is geautomatiseerd en wordt bij de creatie van documenten digitaal ingebouwd met behulp van versleuteling. Voor geheimhouding is vernietiging niet meer nodig. De digitale doofpot is onverzadigbaar.

Het archief in 2025

Het 'analoge archief' bestaat alleen voor zeer specifieke documenten en objecten als charters, VOC-archief en dergelijke. Het overgrote deel van deze perkamenten, papieren documenten en fysieke objecten is gedigitaliseerd in geautomatiseerde (3D)scanstraten. De documenten en objecten die niet voor vernietiging in aanmerking zijn gekomen, zijn ondergebracht bij diverse culturele instellingen.

In 2025 is er één landelijke toegang voor informatie van de Nederlandse overheidsinstellingen: het platform *overheid.nl*. Alle gedigitaliseerde en *digital born* informatie uit heden en verleden in Nederland is vindbaar en beschikbaar via deze website. Die informatie is tevens verbonden met informatie uit de Nederlandse bibliotheken. Het netwerk van archieven heeft de rol van *clearing house* op zich genomen, door er op toe te zien dat informatie niet ten onrechte wordt openbaar gemaakt of juist wordt achtergehouden.

Een nieuw paradigma: vertrouwen in de informatiesamenleving

Wat is in 2025 de *public value proposition* van de archieffunctie? De vaste waarde die de archieffunctie ook in de toekomst vervult, is gelegen in het versterken van het vertrouwen in de samenleving.



Archieven dragen bij aan het vertrouwen in de samenleving, doordat zij de grondstof voor geheugen, interpretatie en reflectie bieden. Zij moeten informatie zodanig ontsluiten dat die door burgers, maatschappelijke organisaties en overheden betekenisvol gebruikt kan worden.

Archieven doen dat door de betrouwbaarheid van informatie te garanderen. Ze garanderen dat informatie die via het archief verkregen wordt, authentiek en integer is. Dat is niets nieuws. Maar anders dan in vorige scenario's is die garantie op betrouwbaarheid in 2025 niet vanzelfsprekend. De vanzelfsprekende autoriteit van de archivaris op dit punt bestaat in 2025 niet meer. De betrouwbaarheid van informatie wordt in 2025 gegarandeerd door automatische processen, zoals *blockchain* en versiebeheer, maar ook door wat de *crowd* betrouwbaar vindt. Alleen als de archieffunctie aantoonbaar onafhankelijkheid kan laten zien, kan hij bijdragen aan de garantie van betrouwbaarheid van informatie. Dat betekent dat een koppeling van archiefexperts met de *crowd* tot vergroting van het vertrouwen in de samenleving kan leiden.

Archieven vormen in 2025 nog steeds het geheugen van een samenleving. Terwijl in het 'papieren' tijdperk gold: je moet selecteren en vernietigen om informatie duurzaam voor de samenleving te kunnen behouden, geldt in het 'digitale' tijdperk waarin alle informatie bewaard blijft: je moet informatie vindbaar maken om duurzaam te behouden.

In 2025 is de archivaris een informaticus, gespecialiseerd in duurzame digitale opslag en toegankelijkheid. Hij of zij doet dat vanuit verschillende rolopvattingen:

1. De archivaris is specialist op het gebied van de technologie en recht en regelgeving van digitale informatie. Zoals een advocaat ingehuurd wordt door een

belanghebbende partij, worden archivariissen ingehuurd om belangen op het gebied van digitale informatieopslag en beheer te behartigen. Nu eens om op grond van wettelijke regelingen geheimhouding te bepleiten. Dan weer om te verzoeken informatie vrij te geven.

2. De archivaris is hoeder van transparantie en het belang van openbaarheid. Zijn missie is het om ieders recht op informatie nu en in de toekomst te garanderen. Vanuit die visie heeft de Algemene Rijksarchivaris zich tot de 'ombudsman voor de openbaarheid van bestuur' ontwikkeld. Die positie vereist een sterke mate van onafhankelijkheid.
3. De archivaris is informatiecurator. Hij of zij draagt er aan bij dat overheidsinformatie de grondstof voor interpretatie en reflectie in de samenleving is en dient zo de geheugenfunctie van de samenleving. Hij of zij verbindt niet alleen landelijk, maar ook regionaal en lokaal maatschappelijke organisaties, overheden en burgers als het gaat om informatieposities. De archivaris weet welke informatie zich waar bevindt. Hij helpt de burger om die te vinden, te raadplegen en zo nodig te reconstrueren.

De archieffunctie heeft deze centrale rol in het vergroten van het vertrouwen in de samenleving vooral kunnen oppakken, doordat zij in het verleden een sterke visie op openbaarheid wist te ontwikkelen, haar onafhankelijkheid wist aan te tonen, zich zichtbaar maakte in de samenleving en een aansprekend verhaal wist te vertellen.

COLOFON

Interviews

prof.dr. Robin Boast (hoogleraar culturele informatiewetenschap Universiteit van Amsterdam),
prof.dr. Mark Bovens (hoogleraar bestuurskunde Universiteit van Utrecht, lid van de WRR),
prof.dr. Paul Frissen (hoogleraar bestuurskunde, decaan NSOB), Sigfried Janzing (directeur
Streekarchief Midden Holland), prof.dr. Charles Jeurgens (hoogleraar archivistiek Universiteit Leiden,
adviseur Nationaal Archief), drs. Chantal Keijsper (directeur Utrechts Archief, voorzitter BRAIN),
drs. Michael Mekel (adviseur Raad voor het Openbaar Bestuur), dr. Marco de Niet (directeur Digitaal
Erfgoed Nederland), prof.dr. Theo Thomassen (hoogleraar archiefwetenschap Universiteit van
Amsterdam)

Rondetafelgesprekken

*De scenario's zijn besproken in rondetafelgesprekken op 1 en 10 september 2015.
Jacobine Geel was gespreksleider.*

Aan het gesprek van 1 september namen deel:

Bodien Abels (Nationaal Archief), Anouk Baving (Programma Archief 2020), Marcel Duijghuisen
(Regionaal Historisch Centrum Eindhoven), Dirk Dekema (Westfries Archief), Afelonne Doek
(Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis), Peter Doorn (Data Archiving and Networked
Services), Marens Engelhard (Algemene Rijksarchivaris), Hinke Pietersma (Nationaal Archief), Charles
Jeurgens (Universiteit Leiden/Nationaal Archief), Chantal Keijsper (Het Utrechts Archief),
Hanny Kool-Blokland (Zeeuws Archief), Bert Looper (Tresoar), Marco de Niet (Digitaal Erfgoed
Nederland), Paul Post (Regionaal Archief Alkmaar), Jantje Steenhuis (Stadsarchief Rotterdam), Diana
Teunissen (Nationaal Archief), Bert de Vries (Historisch Centrum Overijssel), Margreet Windhorst
(BRAIN), Lieuwe Zoodsma (Noord-Hollands Archief), Gert Zwagerman (Gemeente Amsterdam).

Aan het gesprek van 10 september namen deel:

Anouk Baving (Programma Archief 2020), Hans Bennis (Meertens Instituut), Daniel Blocq
(University of Wisconsin-Madison), Marens Engelhard (Algemene Rijksarchivaris), Irene Gerrits
(Nationaal Archief), Jaap Haenen (Gemeente Eindhoven), Marjan Hammersma (Ministerie OCW),
Maarten Hillenaar (PBLQ), Charles Jeurgens (Universiteit Leiden/Nationaal Archief), Chantal Keijsper
(Het Utrechts Archief), Rick Maes (Academy for Information & Management), Albert Meijer
(Universiteit Utrecht), Ocker van Munster (Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en
Amateurkunsten), Marco de Niet (Digitaal Erfgoed Nederland), Charles Noordam (Centrale
Bibliotheek Den Haag), Anja Smit (Universiteitsbibliotheek Utrecht), Martijntje Smits (Universiteit
Utrecht), Marleen Stikker (Waag Society), Saskia Stuiveling (voormalig president Algemene
Rekenkamer), Diana Teunissen (Nationaal Archief), Marcel Thaens (Erasmus Universiteit) en Bram van
der Werf (Van der Werf Technologies).

Tekst scenario's

Jan Nekkers en Jeroen Plantinga van Futureconsult
www.futureconsult.nl

Vormgeving

JJ Creative

Illustraties

De Kracht van Verbeelding



Dit is een uitgave van innovatieprogramma Archief 2020

Oktober 2015

www.archief2020.nl