



Datum
26 november 2001

Kenmerk
EB2000/97598

Onderdeel
DGOOV/BRB/OR

Inlichtingen
ir. A.M.M. van Leest,
mr.E.B.Horninge
T (070) 426 7367
F (070) 426 8244

Blad
1 van 7

Aantal bijlagen

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Aan

College van Burgemeester en wethouders, bestuur
van de regionale brandweer, de korpsbeheerder
politie en het bestuur van het
samenwerkingsverband GHOR, Commissarissen der
Koningin
i.a.a. Commandanten Regionale Brandweer,
Korpschefs politie en Regionale Geneeskundige
Functionarissen, NPI

Onderwerp

wettelijke verplichting tot het bewaren van gegevens
over de rampenbestrijding

Doelstelling

informatieverschaffing

Juridische grondslag

Archiefwet 1995 en daarop gebaseerde regelgeving,
en de Wet Rampen en Zware Ongevallen

Relaties met andere circulaire

-

Ingangsdatum

niet van toepassing.

Geldig tot

-

Circulaire

Datum
26 november 2001

Kenmerk
EB2000/97598

Blad
2 van 7

De Parlementaire Enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer heeft in haar eindrapportage in 1999 de aanbeveling opgenomen dat wettelijk moet worden geregeld dat gegevens die betrekking hebben op handelingen en beslissingen van organisaties en personen tijdens en na rampsituaties bewaard blijven voor een periode van tenminste 10 jaar. Aanleiding van deze aanbeveling is de constatering van de onderzoekscommissie dat veel gegevens in de loop van de jaren waren verdwenen en niet meer beschikbaar waren voor nader onderzoek en evaluatie. Daarbij gaat het zowel om gegevens die schriftelijk zijn vastgelegd als om gegevens op beeld- en geluidsdragers.

In reactie daarop heeft het kabinet nader onderzoek toegezegd. Met deze circulaire bericht ik u omtrent de bevindingen van een nadere oriëntatie en de conclusies die daaruit zijn getrokken.

1. Relevante wet- en regelgeving m.b.t. archivering en rampenbestrijding

Archiefwet 1995: deze stelt regels voor het bewaren van archiefbescheiden. Onder het begrip archiefbescheiden wordt verstaan bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten. Hieronder vallen alle bescheiden, in welke vorm dan ook (dus ook geluidsbanden, tapes en digitale informatie die via e-mail binnenkomt). De Archiefwet geeft in algemene zin antwoord op de vraag wat er moet worden bewaard, hoe dit moet worden bewaard en voor hoelang moet worden bewaard. In beginsel zijn de overheidsorganen zelf verantwoordelijk voor de vaststelling van bewaartermijnen. Zij stellen daartoe zogenoemde selectielijsten op waarin wordt beschreven welke archiefbescheiden gedurende welke termijnen moeten worden bewaard en wat er vervolgens mee moet gebeuren.

Het college van B&W draagt zorg voor de gemeentelijke archiefbescheiden op basis van een door de gemeenteraad vast te stellen verordening. Dit betreft alle bescheiden van de gemeenten en dus ook de bescheiden van de burgemeester, de brandweer en gemeentelijke geneeskundige dienst. Bij intergemeentelijke organen moet de zorg in de gemeenschappelijke regeling geregeld zijn door overdracht aan het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan: is dit niet geregeld, dan zijn de deelnemende gemeenten en/of provincies verantwoordelijk. Op basis van de Politiewet draagt de korpsbeheerder de zorg voor de archiefbescheiden op basis van een reglement van het regionaal college.

Bij de provincies is het college van Gedeputeerde Staten zorgdrager en werkt daarbij op basis van een provinciale verordening. De Commissaris van de



Datum
26 november 2001

Kenmerk
EB2000/97598

Blad
3 van 7

Koningin heeft een eigen archief naast de provinciale archieven, gelet op zijn taken inzake samenwerking en civiele verdediging op basis van de Provinciewet. De genoemde zorgdragers kunnen gezamenlijk een selectielijst maken, waarin termijnen staan voor bewaren en vernietigen van archiefbescheiden. Dit gebeurt in de praktijk bij de gemeenten inclusief intergemeentelijke organen, de provincies en de politie.

Niet alle bij de rampenbestrijding betrokken organisaties en diensten zijn echter overheidsdiensten en vallen daarom buiten de werkingssfeer van de Archiefwet. Diverse geneeskundige organisaties zoals bijvoorbeeld ziekenhuizen en ambulancediensten zijn geen overheidsdiensten en hanteren een eigen archiefsysteem.

Wet Rampen en zware ongevallen (WRZO): De voorbereiding en de afwikkeling van ongevallen- en rampenbestrijding is in Nederland een overheidstaak. De wetgever heeft deze verantwoordelijkheden in beginsel neergelegd bij de gemeenten, die hiertoe samenwerken in regionale samenwerkingsverbanden.

B&W is belast met de voorbereiding van de rampenbestrijding. De gemeenteraad stelt het gemeentelijke rampenplan vast. De burgemeester stelt een rampbestrijdingsplan vast en is belast met het opperbevel bij de daadwerkelijke bestrijding. Daarnaast zijn er nog taken neergelegd bij de provincies en het rijk, zowel ten aanzien van (het toezicht op) de voorbereiding als de bestuurlijke coördinatie indien de schaal van de ramp of de omstandigheden hiertoe aanleiding geven. Er zijn diverse hulpverleningsinstanties bij het geheel betrokken, zoals brandweer, geneeskundige diensten en politie.

In de WRZO wordt onder meer gesproken over regels voor verslaglegging van de ramp en de verplichting tot een volledige analyse van de ramp.

2. Belang van goede archivering in geval van rampen

De ervaringen van de Parlementaire Enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer en de recentere onderzoekscommissies die de vuurwerkcramp in Enschede en de cafébrand in Volendam onderzochten bevestigen het nut en de noodzaak van een goede documentatie en archivering van relevante bescheiden. Doch niet alleen de verslaglegging tijdens de rampenbestrijding vraagt aandacht en voorbereiding. Ook de documentatie van de voorbereidingen is van belang voor het afleggen van verantwoording.

Archivering heeft in het algemeen een vierledige functie:

1. een functie ten behoeve van de interne bedrijfsvoering;
2. de functie van instrument voor het bestuur ten behoeve van de democratische controle;



3. de functie in het kader van de bewijsvoering ten behoeve van rechthebbenden;
 4. de functie van het "geheugen" ten behoeve van het culturele erfgoed.
- De keuzes m.b.t. de organisatie van de archivering en de bewaartermijnen van documenten moeten in dit licht worden geplaatst.

Zowel de wetgeving met betrekking tot de rampenbestrijding als de archiefwetgeving eisen dat zeer zorgvuldig wordt omgegaan met archiefbescheiden die de rampen betreffen. Alleen dan kan een goede reconstructie van de oorzaken, toedracht en bestrijding van de ramp gemaakt worden. De WRZO (artikel 2.sub b) verplicht B&W ingeval van een ramp tot een volledige analyse van de ramp. Het spreekt voor zich dat zo'n analyse niet mogelijk is indien relevante archiefbescheiden vernietigd zijn of, om welke reden dan ook, niet beschikbaar zijn. In de WRZO is in artikel 4, eerste lid, onderdeel o, opgenomen dat het rampenplan regels over de verslaglegging moeten bevatten. Ook voor een goede verslaglegging is natuurlijk vereist dat er voldoende gegevens (archiefbescheiden) beschikbaar zijn om het verslag op te kunnen baseren.

Ik beveel dan ook aan in het gemeentelijk rampenplan regels over de archivering op te nemen. Zo'n regel kan bijvoorbeeld inhouden, dat ingeval van een ramp de gemeentearchivaris dan wel een andere functionaris van de gemeente waar de ramp zich voordoet, de opdracht heeft die archiefbescheiden te lokaliseren die informatie bevatten over de oorzaken, toedracht en bestrijding van de ramp en de bewaring daarvan zeker te stellen. De opdracht zou zich tevens kunnen uitstrekken tot de archiefbescheiden van andere betrokken overheidsorganen.

3. Wat betekent dit voor de documenten in het kader van de rampenbestrijding ?

3.1. Categorieën van archiefbescheiden

Ten aanzien van de (voorbereiding van de) rampenbestrijding zijn er verschillende categorieën archiefbescheiden te onderscheiden:

Op de eerste plaats is er informatie over de normale bedrijfsvoering van de hulpverleningsdiensten, zoals personeelsbestanden, de financiële boekhouding, jaarrapportages over de bedrijfsvoering, enz. Voor deze categorie kunnen binnen de overheid de gebruikelijke termijnen worden aangehouden en worden vastgelegd in verschillende aan te leggen selectielijsten per dienst, discipline of organisatie.

De tweede categorie betreft de inhoudelijke verdiepingsinformatie van het beleidsterrein openbare veiligheid. Deze informatie beschrijft het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan en is daarom tevens van belang voor de verantwoording en democratische controle. Hierbij moet dus worden gedacht aan rapportages van brandveiligheidscontroles, beleidsnota's en -plannen,



jaarrapportages over het gevoerde beleid, zich uitstrekkend over de gehele veiligheidsketen zoals pro-actie, preventie, enz., resultaten van kwaliteitsmetingen en oefeningen, rampbestrijdingsplannen, instructies, opleidingsprogramma's, de rapportage van (dagelijkse en kleinere) ongevallen en incidenten. enz.

Tot slot verdienen de gegevens over grootschalige ongevallen en rampen een aparte vermelding. Hierbij kan namelijk niet alleen de verantwoording als argument voor goede documentatie en bewaring dienen maar tevens kan deze informatie een historische waarde hebben en wellicht moet daar gekozen worden voor een overdracht en opslag bij archiefdiensten na een eerste bewaring bij de diensten zelf. Ook afspraken hierover dienen te worden opgenomen in de selectielijsten.

3.2. Aanbeveling t.a.v. de bewaartermijn

Ten behoeve van een goede verantwoording van de betrokken overheidsorganen verdient het aanbeveling een vrij lange bewaartermijn te hanteren. De in de aanbevelingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Vliegcramp Bijlmermeer genoemde bewaartermijn van 10 jaar kan dan zelfs te kort zijn. De ervaringen opgedaan tijdens het Bijlmerenquêteonderzoek laten zien hoe belangrijk deze archiefbescheiden zijn voor de politieke controle, de bewijsvoering en de historie. Eerder moet gedacht worden aan een periode van in ieder geval 20 jaar.

Gegevens die direct betrekking hebben op grootschalige ongevallen en rampen verdienen een aparte vermelding. Hierbij kan het namelijk niet alleen de verantwoording als argument voor goede documentatie en bewaring dienen maar tevens kan deze informatie een historische waarde hebben. Wellicht moet daar gekozen worden voor overbrenging na 20 jaar naar een archiefbewaarplaats. Ook afspraken hierover dienen te worden opgenomen in de selectielijsten.

3.3 Procedurele waarborgen

De rampenwetgeving stelt voor iedere gemeente het opstellen van een rampenplan verplicht. Zoals hierboven aangegeven, verdient het aanbeveling in dat rampenplan ook regels voor de omgang met archiefbescheiden in geval van een ramp op te nemen.

Daarnaast dienen in selectielijsten de beslissingen over het al dan niet bewaren en de bewaartermijnen vastgelegd te worden. In beginsel zijn de diverse overheidsorganen zelf verantwoordelijk voor de opstelling van selectielijsten en de daarbij te bepalen bewaartermijnen.

De Archiefwet biedt de mogelijkheid om de gemeentelijke selectielijsten in gezamenlijkheid te ontwerpen. De VNG heeft daartoe het initiatief genomen en daarbij alle genoemde deskundigen bij de voorbereiding betrokken. Volgend



voorjaar verschijnt een herziene ontwerp-selectielijst (inter)gemeentelijke archiefbescheiden vanuit de VNG, die na advies van de Raad voor Cultuur, kan worden vastgesteld door de staatssecretaris van OCenW. Na deze vaststelling zijn genoemde minimumbewaartermijnen verplicht. De gemeentelijke zorgdrager kan zelf vervolgens nog de afweging maken om bescheiden langer te bewaren dan deze lijst aangeeft. In deze selectielijst van de VNG zal rekening worden gehouden met de aanbevelingen uit deze circulaire. De selectielijst brandweer en GHOR vallen eveneens onder de bovengenoemde ontwerp-lijst gemeentelijke archiefbescheiden. Door het Nederlands Politie Instituut wordt gewerkt aan de totstandkoming van een selectielijst voor archiefbescheiden van de politie.

De provinciale selectielijst is gereed en na opstelling door het IPO vastgesteld door de Staatssecretaris van OCenW. De provincies worden aangespoord om hun reeds vastgestelde lijst nog eens te bekijken, gelet op de aanbevelingen uit deze circulaire.

4. *Samenvattend:*

De algemene regelgeving WRZO en de normstelling ten aanzien van archivering in de Archiefwet 1995 en de daarop gebaseerde regelgeving betekenen voor overheidsorganen betrokken bij de bestrijding van een ramp of zwaar ongeval:

1. dat ze zeer zorgvuldig dienen om te gaan met alle archiefbescheiden in welke vorm dan ook (dus ook bandopnamen, cassettes, e-mail, enz.) die met rampen te maken hebben;
2. dat het aanbeveling verdient regels voor de archivering op te nemen in het wettelijk vereiste rampenplan;
3. dat zij ten aanzien van die archiefbescheiden gemotiveerd moeten aangeven hoelang deze worden bewaard (selectielijst);
4. dat zij bij de beoordeling daarvan rekening moeten houden met het belang van de gegevens voor overheidsorganen (democratische controle), voor recht- en bewijszoekenden en voor historisch onderzoek;
5. dat voor archiefbescheiden die het beleid ten aanzien van de (voorbereiding van de) rampenbestrijding en de uitvoering daarvan documenteren een vrij lange bewaartermijn van 20 jaar wenselijk is. Dit dient formeel vastgelegd te worden in de verschillende selectielijsten;
6. dat voor een gedeelte van de archiefbescheiden die direct gerelateerd zijn aan rampen overbrenging na 20 jaar naar een archiefbewaarplaats wenselijk is. Hierover moeten ook afspraken worden vastgelegd in de selectielijsten.
7. dat gezien de betrokkenheid van meerdere diensten en organisaties er goede uitvoeringsafspraken moeten worden gemaakt over documentatie en bewaring van archiefbescheiden met betrekking tot alles wat met



Datum
26 november 2001

Kenmerk
EB2000/97598

Blad
7 van 7

rampenbestrijding van doen heeft in opdracht van en onder de verantwoordelijkheid van betrokken colleges van B&W.

Geadviseerd wordt, gelet op het voorgaande, op (inter-)gemeentelijk niveau contact te leggen met de functionaris(sen) die belast is/zijn met de archivering. Bijzondere aandacht vraagt daarbij het intergemeentelijke schaal van de rampenbestrijding en de daarvoor noodzakelijk afstemming tussen de gemeenten, ook ten aanzien van de archivering.

Met de minister van OCW ga ik er van uit u met deze circulaire voldoende te hebben geïnformeerd.

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES,

voor deze,
de DIRECTEUR-GENERAAL OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID,

A.C.H. Annink

