

**Inventarisatielijst instructie**

Nr.	Document	Datum	Omschrijving	Beoordeling	Openbaar	Afzender	Ontvanger
1	Whitepaper aanpak berichtendiensten	n.b.			Geheel openbaar	OCW	BZK
2	RE_Uitspraak WhatsApp	20-mrt-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
3	Wob-uitspraak Raad van State over WhatsApp en SMS-berichten	20-mrt-19		5.1.2.e + 5.1.2.i	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
4	FW_Notitie Uitspraak inzake WhatsApp	21-mrt-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
4a	Notitie uitspraak inzake WhatsApp	21-mrt-19	Concept, definitieve versie document 25	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	BZK intern	BZK intern
5	Input voor MR inzake uitspraak RvS WhatsApp _ Wob	21-mrt-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
6	Extra ingelast IWO i.v.m. WhatsApp uitspraak	21-mrt-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	Min OCW, AZ, EZ, JenV, Def, Buza, BZK
6a	Notitie uitspraak inzake WhatsApp	21-mrt-19	Concept, definitieve versie document 25.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	BZK	OCW, AZ, EZ, JenV, Def, Buza, BZK
7	Two pager over WhatsApp- uitspraak voor overleg SG's en directeuren wetgeving 5 april	28-mrt-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b.
8	Two-pager' over WhatsApp- uitspraak voor overleg SG's en directeuren Wetgeving 5 april	29-mrt-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b.
9	Two pager WhatsApp- uitspraak - DL_ maandag 1 april om 13.00 uur	29-mrt-19	Bijlage van document gelijk als nummer 11.	5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	Min OCW, AZ, EZ, JenV, Def, Buza

10	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor overleg SG's en directeuren Wetgeving 5 april 2019	1-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
11	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	2-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
12	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	3-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
12a	Aangepaste Two-Pager over uitspraak Raad van State - acties	3-apr-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
13	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	4-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
14	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	5-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
14a	190403 Two Pager WhatsApp-uitspraak ter besprekking in MR		Gelijk met document 24.				
15	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	6-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
16	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	7-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
17	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	8-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
18	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	9-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
19	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	10-apr-19	Concept. Definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
19a	RE_ Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak	10-apr-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	Meerdere departementen
20	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	11-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
21	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	12-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
22	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	13-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b
23	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	14-apr-19	Concept, definitief onder document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b

24	Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019	15-apr-19	Eindversie		Geheel openbaar	n.b.	n.b.
24a	Nota uitgangspunten white paper aanpak berichtendiensten	5-jun-19		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	BZK/OCW
25	Notitie over WhatsApp-uitspraak Raad van State 20 maart 2019	11-apr-19	Eindversie	5.1.2.e en 5.1.2.i	Deels openbaar	MinBZK	n.b.
25a	Notitie WhatsApp-uitspraak voor MR 12 april 2019	12-apr-19			Geheel openbaar	n.b.	n.b.
25b	Staat/advies WhatsApp uitspraak	10-apr-19		5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	Landsadvocaat	BZK
25c	RE_ Stavaza MR-acties nav WhatsApp-uitspraak	18-jun-19		5.1.2.e en 5.1.2.i en 5.2.1	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
25d	FW: Samenvatting acties & vervolg - Berichtenapps	18-7-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	BZK /OCW
25e	FW: SGO-verslag	8-7-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	BZK /OCW
26	Stukken voor bijeenkomst Whatsapp/sms morgen	12-8-2019		5.1.2.e + buiten de reikwijdte	Deels openbaar	OCW	BZK, JenV, JenW, OCW
26a	Bijlage 1) AanbiedingsFormulierMinisterraad20190501 AANPAK BERICHTENDIENSTEN SGO	1-5-2019	Concept, eindversie document 48.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK, JenV, JenW, OCW
26b	Bijlage 2) Notitie SGO Aanpak berichtenapps 1.0	25-jun-19	Eindversie	5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	BZK, JenV, JenW, OCW
26c	Bijlage 3) White paper aanpak berichtendienst 1.0		Gelijk aan document nr. 1			OCW	BZK, JenV, JenW, OCW
26d	Bijlage 4) Rijksbrede instructie chatberichten voor IOS 12 en Android 8.0			Reeds openbaar: <a href="https://www.informatiehuishouding.nl/binaries/informatiehuishouding/documents/richtlijnen/2020/05/19/rijksbrede-instructie-exporteren-chatberichten/Rijksbrede+instructie+exporteren+chatberichten+voor+iOS+12+en+Android.pdf">https://www.informatiehuishouding.nl/binaries/informatiehuishouding/documents/richtlijnen/2020/05/19/rijksbrede-instructie-exporteren-chatberichten/Rijksbrede+instructie+exporteren+chatberichten+voor+iOS+12+en+Android.pdf</a>		OCW	BZK, JenV, JenW, OCW
26e	Bijlage 5) Beslisbook archiveren JenV programma Samen Digitaal			Geheel openbaar		OCW	BZK, JenV, JenW, OCW

26f	Bijlage 6) J&V Infographic - 20-12-2018 Beter van niet			5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK, JenV, IenW, OCW
26g	Bijlage 7) Beantwoording Kamervragen van leden Middendorp en van den Bosh over gevolgen uitspraak Raad van State	n.b.	Concept	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK, JenV, IenW, OCW
26h	Bijlage 8) Whatsapp en Woo (vertrouwelijk)	n.b.	Concept	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK, JenV, IenW, OCW
26i	Bijlage 9) Voorlopige richtlijn ten aanzien van inventariseren en beoordelen chatberichten bij Wob-versie	1-5-2019			Geheel openbaar	OCW	BZK, JenV, IenW, OCW
26j	Bijlage 10) Discussienotitie bezwaren chatberichten	aug-19	Eindversie		Geheel openbaar	OCW	BZK, JenV, IenW, OCW
26k	Bijlage 11) RE: tweede keer beroep ingesteld in Whatsapp-zaak	12-aug-19		5.1.2.e + 5.1.2.i	Niet openbaar	VWS	BZK, OCW, JenV en I&W
27	RE: Sessies- beslisboom Ambtelijke top	12-8-2019		5.1.2.e + 5.1.2.i + 5.2.1	Deels openbaar	OCW	BZK
28	Resultaat werk sessie instructie chatberichten voor politieke en ambtelijke top	14-8-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	OCW, BZK, JenV
28a	Instructie WhatsApp voor politieke en ambtelijke top	14-8-2019	Concept, eindversie document 45.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar		
29	Opleg memo bij instructie bewaren chatberichten	19-sep-21	Concept, eindversie onder document 49.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	BZK intern	BZK intern
30	FW: Berichten-instructie en opleg memo	17-9-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	OCW, BZK, Nationaal Archief
30a	Opleg memo bij instructie bewaren chatberichten (opm OCW, IenW en JenV verwerkt)		Concept, eindversie document 49.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	OCW, BZK, Nationaal Archief
30b	Instructie bewaren chatberichten IenW		Concept, eindversie onder document 45.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	OCW, BZK, Nationaal Archief

31	FW_ Aangepaste versie Berichtenapps en oplegmemo - routing SGOCW_DGOO_CIO Rijk	18-9-2019		5.1.2.e en 5.1.2.i + 5.2.1	Deels openbaar	BZK	OCW
31a	Instructie bewaren chatberichten IenW		Concept, eindversie onder document 45.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	BZK	OCW
31b	Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten (opm OCW, IenW en JenV verwerkt)		Concept, eindversie document 47.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	BZK	OCW
32	Re_Berichtenapps_SGOCW _DGOO_CIO Rijk_Strategisch beraad.msg	18-9-2019		5.1.2.e en 5.1.2.i + 5.2.1	Deels openbaar	OCW	BZK
33	OPROEP_Berichtenapps instructie - Reactie	20-9-2019	Verzoek aan strategisch beraad (sturing en advies RDDI) voor reactie op instructie	5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	Meerdere departementen OCW/BZK
33a	RE_OPROEP_Berichtenapps instructie - Reactie	21-10-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	
34	Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten		Concept, eindversie document 47.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK
36	Instructie bewaren chatberichten		Concept, eindversie document 45.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	BZK
37	Conceptverslag Stuurgroep RDDI	13-10-2019	Stukken inzake de instructie bewaren chatberichten, inclusief nota met o.a. de reacties vanuit leden van het strategisch beraad, die zijn geagendeerd voor de stuurgroep RDDI van 3 oktober 2019	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	OCW	Meerdere departementen
37a	Bijlage 1 - Nota stuurgroep	23-9-2019		5.1.2.i en 5.2.1 en 5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	Meerdere departementen
37b	Bijlage 2 - Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten		Gelijk als document 29.				
37c	Bijlage 3 - Instructie bewaren chatberichten		Gelijk als document 45.				
38	Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober	11-10-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	BZK, RDDI
39	Agendapunt 4a. Instructie bewaren chatberichten		Concept, eindversie document 45.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b.
40	RE_OPROEP_Berichtenapps instructie - Reactie	11-10-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	OCW
41	RE_Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober_PAR	14-10-2019		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	BZK

41a	FW_Berichtenapp en GOR Rijk	15-10-2020		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	OCW
42	Nottie SGO Aanpak berichtenapps 1.0		Concept, eindversie document 46.	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	n.b.	n.b.
43	ICBR: Agendapunt 4A Instructie (WAT) bewaren chatberichten		Concept, eindversie document 46.	5.1.2.e + 5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	BZK	OCW
44	Opmerking voor SG bij instructie chatberichten	8-okt-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
45	Instructie bewaren chatberichten				Reeds openbaar: <a href="https://www.informatiehuishouding.nl/binaries/informatiehuishouding/documents/richtlijnen/2020/05/19/rijksbrede-instructie-exporteren-chatberichten/Rijksbrede+instructie+exporteren+chatberichten+voor+iOS+12+en+Android.pdf">https://www.informatiehuishouding.nl/binaries/informatiehuishouding/documents/richtlijnen/2020/05/19/rijksbrede-instructie-exporteren-chatberichten/Rijksbrede+instructie+exporteren+chatberichten+voor+iOS+12+en+Android.pdf</a>		
46	NIEUW 191022 Aanbiedingsformulier SGO d.d. 6 november 2019 over de instructie chatberichten		Eindversie	5.1.2.e	Deels openbaar	BZK	BZK
47	NIEUW 191022 Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten	22-okt-19	Eindversie	5.1.2.e en 5.1.2.i	Deels openbaar	OCW, IenW, JenV en BZK	BZK
48	Vervolg Whatsapp nav SGO 9-jul-19			5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	OCW
48a	Bijlage: Beantwoording Kamervragen		Concept	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	BZK	OCW/BZK
49	190403 Aangepaste nottie WhatsApp-uitspraak	3-apr-19		5.1.2.e en 5.1.2.i en 5.2.1	Deels openbaar	BZK intern	BZK intern
49a	190403 Nottie WhatsApp-uitspraak ter besprekking in MR (002)	n.b.			Geheel openbaar	BZK intern	BZK intern
50	Two pager' WhatsApp-uitspraak over MR 6 april 2019	n.b.	Concept, eindversie document 24.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	MIN J&V	MIN BZK
51	Nottie CZW aan SG tbv SGO 10 april 2019	n.b.	Concept, eindversie document 46.	5.1.2.i + 5.2.1	Niet openbaar	BZK intern	BZK intern
51a	Bijlage: Beantwoording Kamervragen		Concept	5.1.2.i en 5.2.1	Niet openbaar	BZK intern	BZK intern
52	RE: selectievraagstuk instructie chatberichten	11-dec-19		5.1.2.e	Deels openbaar	OCW	OCW
53	Mail vanuit CZW_BZK aan IOWJZ	20-dec-19		5.1.2.e	Deels openbaar	BZK intern	Min OCW
54	Instructie bewaren chatberichten		Gelijk aan nummer 45.				

55	Werkafspraken projectoverleg Berichtenapps 23-12- 2019_(Final).dox	6-jan-20	5.1.2.e	Deels openbaar	MINOCW	BZK/OCW /JenV/RW S
55a	Werkafspraken projectoverleg Berichtenapps 23-12- 2019_(Final)	23-12-2019	5.1.2.e	Deels openbaar	Min OCW	BZK/OCW /JenV/RW S

## **WHITE PAPER Aanpak berichtendiensten**

### **Achtergrond**

Op 20 maart 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over de vraag of de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van toepassing is op sms- en WhatsApp-berichten (hierna: chatberichten). De uitspraak is helder: op sms- en WhatsApp-berichten over een bestuurlijke aangelegenheid is de Wob van toepassing, ongeacht of deze berichten op de zakelijke of privé telefoon van een bestuurder of ambtenaar staan. Dit betekent dat deze voortaan bij een Wob-verzoek moeten worden betrokken. En dat bestuursorganen ervoor moeten zorgen dat er geen afbreuk kan worden gedaan aan de aanspraken op openbaarheid van documenten die aan de Wob kunnen worden ontleend.

In de MR is op basis van deze uitspraak een voorkeursaanpak afgesproken: alle individuele medewerkers van de rijksoverheid schiften voortaan op periodieke basis hun chatberichten, en exporteren handmatig en op stuksniveau de belangrijke berichten naar een DMS. Aanname daarbij is dat de inventarisatie bij Wob-verzoeken zich vervolgens kan beperken tot die chatberichten die in het DMS zijn opgeslagen.

De verantwoordelijkheid voor een tweetal vervolgacties ligt bij OCW en BZK, die daartoe een gefaseerde aanpak hebben opgesteld:

- Voor de zomer moet een technische instructie opgeleverd worden waarmee medewerkers hun chatberichten kunnen exporteren, en een white paper dat de kaders bevat voor de afgesproken voorkeursaanpak, enkele mogelijke alternatieve varianten verkent, en advies uitbrengt over de vervolgstappen.
- Na de zomer kan het RDDI op basis van dit white paper, de technische, juridische, organisatorische en operationele aspecten nader uitwerken en toetsen. Dit zal (tenminste) resulteren in een rijksbrede handreiking die de ministeries kunnen implementeren.

Dit white paper geeft uitvoering aan de eerste fase.

### **LEESWIJZER**

#### **Hfdstk.1. Theorie**

- 1.1. Afbakening
- 1.2 Basisprincipes vanuit de Wet Openbaarheid Bestuur
- 1.3. Basisprincipes Archiefwet
- 1.4 Technische mogelijkheden
- 1.5. Uitgangspunten en criteria

#### **Hfdstk.2. Praktijk**

- 2.1. Uitwerking voorkeursvariant
- 2.2. Verkenning en beschrijving varianten
- 2.3. Waarderingsmatrix integraal
- 2.4. Beschrijving, waardering en toelichting criteria

#### **Hfdstk.3. Management summary en advies**

#### **Bijlagen**

- |                           |   |
|---------------------------|---|
| Technische instructies:   | handleiding CIO Rijk                            |
| Inhoudelijke instructies: | beslisboom J&V (bron: Programma Samen Digitaal) |

## DEEL 1 THEORIE

Door digitalisering is de omvang en veelvormigheid van bestanden, applicaties en systemen binnen de organisatie van de rijksoverheid sinds 1995 aanzienlijk toegenomen, en digitaal informatiebeheer steeds complexer geworden. Niet alleen formele informatiestromen verlopen vaker langs digitale kanalen, dit geldt eveneens voor informele communicatie en -informatie: wat vroeger vooral mondeling werd gewisseld, gebeurt nu ook via email; persoonlijke aantekeningen en kladjes die doorgaans in de prullenbak belandden, staan nu ook op netwerkschijven, en op tablets of telefoons.

Veel van deze informatie wordt onbeheerd achtergelaten, of weggegooid. En met veel van deze informatie kan dat ook. Gezien de doelstelling en de geschiedenis van de Archiefwet 1995 kan worden betoogd dat de wetgever *niet heeft beoogd dat alle verschijningsvormen van werkgerelateerde, vastgelegde digitale informatie (=archiefbescheiden) op precies dezelfde wijze onder beheer worden gebracht.*<sup>1</sup> Bij de inrichting van digitaal informatiebeheer wordt in de praktijk een risicobenadering gevuld en aanbevolen.<sup>2</sup> Ook vanuit de jurisprudentie van de Wob bezien, geldt dat overheden niet de plicht hebben om alles te bewaren en dat er redelijkerwijs enige shifting plaatsvindt.

Maar het nodige wordt ook wel bewaard. Veel overheidsorganisaties hebben voor formele informatiestromen inmiddels gekoppelde of geïntegreerde document-management- en zaak-systemen. Dergelijke digitale archiefsystemen zijn in principe toegankelijk voor alle (geautoriseerde) gebruikers en ondersteunen archivering conform de eisen van de Archiefwet. Zo kunnen bestanden uit andere applicaties hierin worden opgenomen, worden bestanden bij creatie handmatig en/of geautomatiseerd voorzien van metagegevens, is versiebeheer mogelijk, zijn documenten uit processen vastgelegd (d.w.z. niet meer te wijzigen), kunnen bestanden gecontroleerd en conform bewaartijden door de organisatie worden vernietigd, en is export van blijvend te bewaren bestanden naar een e-depot mogelijk. Hoe gestructureerder de werkprocessen, hoe gestructureerder informatie in dergelijke systemen kan worden beheerd.

Voor niet-gestructureerde werkprocessen is dit een stuk lastiger. Mede n.a.v. inspectierapporten, onafhankelijke adviezen, kamervragen en Wob-jurisprudentie ontwikkelen overheidsorganisaties momenteel aanvullende beheerstrategieën voor het duurzaam toegankelijk houden van bijvoorbeeld e-mailboxen, websites, en dynamische databestanden die tijdelijk of blijvend moeten worden bewaard. Zo wordt informatie – ook of uitsluitend – veilig gesteld in de oorspronkelijke werkssystemen. Dit kan in sommige gevallen een efficiëntere of effectievere aanpak zijn dan het verplaatsen van de betreffende informatie naar de huidige archiefsystemen. Veel maatregelen voor een duurzame digitale informatiehuishouding worden in gezamenlijk verband ontwikkeld en beproefd, door archiefvormers, archiefdiensten, publieke en private IT leveranciers, en in samenhang met aanpalende informatie-opgaven en deskundigheden.

Met de archivering van mailverkeer is inmiddels de nodige jaren aan ervaring opgedaan. Een eerste richtlijn dateert van 2005, een laatste richtlijn is recent ontwikkeld door RDDI en ligt nu op de plank, klaar om geïmplementeerd te worden. Ondertussen is er alweer een nieuwe medium aan de horizon: chatberichten. In februari 2009 werd de berichtendienst Whatsapp gelanceerd, en groeide al snel door tot de meest populaire berichtenapp wereldwijd. In 2014 had de dienst al 500 miljoen gebruikers wereldwijd, en in 2018 telde Whatsapp 1,5 miljard unieke gebruikers. In Nederland gebruiken meer dan 10 miljoen mensen Whatsapp, waarvan 8,5 miljoen mensen dagelijks. Andere concurrenten zijn er wel, zoals Telegram, Wechat en Signal, maar hebben slechts beperkt marktaandeel. Alleen Facebook Messenger is nog een serieuze concurrent, maar wordt binnen de rijksoverheid dan weer nauwelijks gebruikt.

<sup>1</sup> In de MvT van de Archiefwet 1995 staat: "Eén der belangrijkste doeleinden van het archiefbeleid is het zorgvuldig en selectief bewaren van informatie."

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld de Baseline Informatiehuishouding Rijk (2009) en de DUTO-kwaliteitsseisen ontwikkeld door het Nationaal Archief. Een risicobenadering is ook onderdeel van de Rijksvoorschriften voor informatiebeveiliging en de AVG.

Succesfactoren die Whatsapp zo aantrekkelijk maakten, en nog steeds aantrekkelijk maken, zijn onder andere het real live karakter van de communicatie, het gemak waarmee snel informatie uitgewisseld kan worden (varierend van contacten, tot pdf-jes tot excelbestanden), de uniforme standaard (het draait op elk besturingssysteem) en de kostenefficiëntie; de dienst is nog altijd gratis (tenzij je kiest voor whatsapp zakelijk) en reclamevrij.

Het zijn dezelfde voordelen die ervoor zorgen dat Whatsapp ook binnen de rijksoverheid al snel een succes werd. Zowel aan de zakelijke kant (steeds meer uitvoeringsorganisaties en gemeenten bieden hun diensten aan via whatsapp zakelijk) als tussen ambtenaren onderling. Denk aan Whatsapp groepen waarin tijdens Kamerdebatten in kleine kring snel informatie uitgewisseld kan worden, afdelings- of teamapps waar makkelijk en vlugtig berichten gedeeld kunnen worden, maar ook op het hoogste niveau maakte het gemak, de snelheid en de betrouwbaarheid van de dienst al snel dat topambtenaren en bewindslieden haar wisten te vinden. De introductie van encrypted end-to-end information heeft daarbij het veiligheidsgevoel vergroot, al blijft Whatsapp 'een derde dienst', in handen van een externe leverancier, waar de overheid geen controle over heeft.

De voordelen die Whatsapp biedt bij interne en externe communicatie, vormen meteen de risico's. De dienst is gratis; maar dat betekent dus ook dat je er zelf geen zeggenschap of controle over hebt over het platform. De dienst is laagdrempelig en snel, en dat betekent dat je ook vrij makkelijk veel berichten stuurt. Zakelijke en persoonlijke communicatie, vluchtlige en kritieke berichten lopen daarin door elkaar heen of in elkaar over. Vanwege dit informele en vluchtlige karakter van whatsapp, was ook de gedachte dat deze berichten niet gearriveerd hoeven te worden of betrokken te hoeven worden bij een wob-verzoek. Het bewaren of exporteren van deze berichten is tot nu toe dan ook geen gewoonte binnen het rijk.

In een recente casus in de gemeente Den Haag, waar het college besloot rond de ophef over de vreugdevuren in Scheveningen op voorhand alle chatberichten openbaar te maken, ging men als volgt te werk. Alle personen die de afgelopen jaren betrokken waren geweest bij de besluitvorming rond de vreugdevuren, dienden hun telefoons in te leveren zodat deze konden worden uitgelezen. Vervolgens zijn alle chatberichten uit deze telefoons met behulp van externe software geexporteerd, en uitgedraaid (als txt-bestand). Al deze uitdraaien zijn vervolgens gelakt conform de wob-regels en weer ingescand. Een volledig team is hier twee voltijd weken mee bezig geweest.

Het gebruik van berichtendiensten vormt kortom een nieuwe casus. Doordat het gebruik van chatberichten in zo'n sneltreinvaart geadopteerd is door de medewerkers van het rijk, heeft men nog niet veel tijd gehad om na te denken over de wijze waarop met deze berichten moet worden omgesprongen of hiermee te experimenteren. En door de uitspraak van de Raad van State dat chatberichten onder de Wob vallen, is deze tijd er ook niet meer.

Uitvoering van de voorkeursaanpak in de MR vraagt enerzijds om een technische instructie: hoe krijg je de chatberichten zo makkelijk mogelijk van je telefoon in een DMS? Anderzijds, is de vraag: welke chatberichten exporteer je? Deze white paper wil op beide vragen antwoord geven. Enerzijds in een inventarisatie van de technische mogelijkheden, en een eerste technische instructie voor korte termijn implementatie. Anderzijds door, op basis van regelgeving in Wob en Archiefwet, de belangrijkste uitgangspunten op een rij te zetten om tot een afwegingskader te komen op basis waarvan je berichten al dan niet veilig stelt in een door de organisatie beheerde omgeving

### **1.1. Afbakening**

Deze white paper moet leiden tot een uitwerking van de voorkeursvariant zoals opgesteld door de MR, naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State dat op sms- en WhatsApp-berichten over een bestuurlijke aangelegenheid de Wob van toepassing is, ongeacht of deze berichten op de zakelijke of privé telefoon van een bestuurder of ambtenaar staan.

**Sms- en chatberichten:** dit zijn alle berichten, ongeacht hun vorm (tekst, audio, video, bijlagen of hyperlinks) die verzonden worden via een berichtenapp. De belangrijkste is op dit moment Whatsapp en sms, maar ook berichtendiensten als Signal, iMessage, WeChat en Facebook messenger vallen onder de scope van dit white paper. We moeten ons daarbij realiseren dat technologische innovaties snel gaan. Mogelijk is er over een aantal jaar weer een ander medium of andere berichtenapp in zwang, waarbij een andere aanpak meer in de rede ligt.

**Bestuurlijke aangelegenheid:** de afgelopen jaren is het begrip bestuurlijke aangelegenheid door jurisprudentie rondom de Wob flink opgerekt. Het begrip wordt ruim uitgelegd en heeft betrekking op het openbaar bestuur in al zijn facetten. Zie voor meer informatie over dit begrip ook de volgende paragraaf, waarin de basisprincipes van de Wob worden uitgelegd.

**Medewerkers van de rijksoverheid:** alhoewel de uitspraak van de Raad van State op alle overheden van toepassing is, hebben wij het in dit white paper alleen over medewerkers van de *rijksoverheid*. Dit zijn zowel de bewindslieden als hun politieke medewerkers, bestuurders en ambtelijke top, denk dan aan sleutelfunctionarissen als SG's en DG's, als de gewone juridische, financiële en beleidsmedewerkers, medewerkers van de verschillende uitvoeringsdiensten, secretaressen, chauffeurs, schoonmakers, etc.

**Exporteren:** het overzetten van de berichten op een mobiel device (telefoon, ipad) naar een ander medium, server of externe harde schijf, bijvoorbeeld naar een Document Management Systeem, een mailbox of een server speciaal voor dat doel ingericht, om deze berichten veilig te stellen danwel te archiveren.

Exporteren kan op verschillende niveaus gebeuren; het kan handmatig gebeuren op berichtniveau door de individuele medewerker, maar ook geautomatiseerd en in bulk, waarbij bijvoorbeeld alle berichten die verstuurd zijn binnen een bepaalde app worden overgezet. Een gedetailleerd overzicht van de verschillende mogelijkheden die er zijn om berichten te exporteren, staat in paragraaf 1.4.

**Schiften op stuksniveau:** schiften op stuksniveau is een vorm van 'microselectie', dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld het gebruik van het begrip selectie in de Archiefwet, waar juist sprake is van 'macroselectie' op basis van werkprocessen en bewaartermijnen zoals bepaald formeel vastgestelde selectielijsten. De huidige selectielijsten van ministeries kennen een zeer grofmazige indeling en kunnen alleen in een beheerde omgeving worden toegepast; zij bieden geen aanknopingspunten voor de hier voorgestelde vorm van schiften op stuksniveau. Hoe het schiften precies vorm moet krijgen (wat wordt bewaard en wat wordt weggegooid) moet dus hoe dan ook nader worden uitgewerkt in beleid. In deze white paper geven we hiervoor een kader mee.

**Vernietigen:** Belangrijk in dit verband is nog te vermelden dat wij niet zo zeer verder ingaan op het vernietigen van berichten. Er loopt binnen het RDDI een apart programma gericht op het vernietigen van digitale informatie, dat valt verder niet in de scope van dit white paper. Verondersteld wordt hier in ieder geval dat de berichten die niet geëxporterd en veilig gesteld worden, vernietigd worden of als vernietigd kunnen worden beschouwd voor de Wob. Daadwerkelijke vernietiging door medewerkers hangt af van succesvolle voorlichting en gebruiksvriendelijkheid. In de praktijk zal de opslagcapaciteit leidend zijn voor moment dat mensen vernietigen. Maar daarbij moeten we ons realiseren dat zoets als gecontroleerd vernietigen in de digitale wereld niet bestaat. Een verstuurd bericht kan verwijderd worden van de telefoon, maar dat wil nog niet zeggen dat de ontvangende partij het bericht ook verwijderd. Deze kan het bericht zelf bewaren, of doorgestuurd hebben. Dit geldt ook voor een dienst als Signal, waarbij je kunt instellen dat de berichten op je eigen telefoon na verloop van tijd verwijderd worden. Ook hier geldt dat dit dan niet op de telefoon van de ander het geval hoeft te zijn. Zelfs een bericht dat je binnen Whatsapp verstuurd en binnen een uur weer verwijderd hebt, waarna het ook van de telefoon van de ontvangende partij wordt weggehaald door Whatsapp, kan via een screenshot alsnog bewaard zijn.

## **1. 2. Basisprincipes Wet openbaarheid van bestuur**

De Wob stelt regels voor de toegang tot overheidsinformatie met het oog op een goede en democratische bestuursvoering. Op grond van deze wet kan een ieder bij een bestuursorgaan een verzoek indienen om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid. De Wob gaat uit van het principe "openbaar, tenzij". Dit betekent dat het verzoek om informatie wordt ingewilligd, tenzij een of meer van de in de wet genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen zich daartegen verzet.

*Toepassingsbereik Wob.* De Wob is enkel van toepassing op bestuursorganen.<sup>3</sup> Op het niveau van de Rijksoverheid zijn dat de Ministers en zelfstandige bestuursorganen.<sup>4</sup>

Een verzoek om informatie kan enkel zien op informatie:

- a. neergelegd in een document;
- b. betreffende een bestuurlijke aangelegenheid; en
- c. berustend bij een bestuursorgaan.

a. *Informatie in document.* De Wob beschrijft een document als een 'schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat'.<sup>5</sup> Dit begrip moet zeer ruim geïnterpreteerd worden. Hieronder vallen chatberichten uitgewisseld via berichtendiensten, zoals WhatsApp en SMS.<sup>6</sup> Het chatbericht moet wel bestaan. Een vernietigd bericht kan niet verstrekken worden. De Wob verplicht bestuursorganen niet tot het creëren van nieuwe documenten.

b. *Bestuurlijke aangelegenheid.* Een verzoek om informatie betreft een bestuurlijke aangelegenheid als die betrekking heeft op de beleidsvorming, - voorbereiding of -uitvoering van een bestuursorgaan.<sup>7</sup> Het begrip wordt ruim uitgelegd en heeft betrekking op het openbaar bestuur in al zijn facetten.

Van een bestuurlijke aangelegenheid is geen sprake bij informatie die toevallig of onbedoeld bij de overheid berusten. Evenmin is hiervan sprake bij collegiale of vriendschappelijke berichten met 'alledaags gebabbel',<sup>8</sup> privé-berichten of andere berichten die niet vanwege de beleidsvorming bij een bestuurder of medewerker berusten, zoals partijpolitieke berichten.

c. *Berusten bij een bestuursorgaan.* Het bericht moet feitelijk aanwezig zijn bij een bestuursorgaan. Zulks is het geval indien het bericht opgeslagen is op een mobiel apparaat in bezit van een bestuurder of medewerker van het bestuursorgaan. Of het apparaat eigendom van de medewerker of de Staat is, is niet relevant.

De Wob kent geen archiveringsplicht. Op welke wijze een bestuursorgaan informatie onder beheer (d.w.z. in goede, geordende en toegankelijke staat) brengt en hoe lang zij deze bewaart volgt uit de archiefwet- en regelgeving. In jurisprudentie is onderkend dat het, uit oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming, mogelijk is een zekere schifting te laten plaatsen, met als gevolg dat niet alle elektronische berichte, kladjes en notities bewaard blijven.<sup>9</sup> Zodra een verzoek om informatie is ingediend, is het evenwel *niet* toegestaan om documenten die onder de reikwijdte van het verzoek vallen, te vernietigen.

Als berichten vernietigd zijn, vallen zij niet (meer) onder de werking van de Wob. Een verzoek om een vernietigd bericht te reconstrueren valt buiten het bereik van de Wob. Als een bericht niet

<sup>3</sup> Ingevolge artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder bestuursorgaan verstaan: een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag.

<sup>4</sup> Ingevolge artikel 1 van het Besluit bestuursorganen WNo en Wob (Stb. 1998, 580 en sindsdien gewijzigd) zijn de Nederlandse Omroep Stichting, de Nederlandsche Bank N.V. en de Stichting Autoriteit Financiële Markten zijn uiteenzonderd van de werking van de Wob.

<sup>5</sup> Artikel 1, aanhef en onder a, van de Wob.

<sup>6</sup> ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899, r.o. 5.

<sup>7</sup> Artikel 1, aanhef en onder b, van de Wob.

<sup>8</sup> Rb. Midden-Nederland 28 november 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:5979, r.o. 18.

<sup>9</sup> ABRvS 14 december 2005, ECLI:NL:RvS:2005:AU7942, r.o. 2.3.

meer bij een bestuursorgaan berust, terwijl dat wel het geval had moeten zijn, rust op het bestuursorgaan een inspanningsplicht om al hetgeen wat redelijkerwijs mogelijk is te doen om de informatie alsnog te achterhalen. Bijvoorbeeld het opvragen van het bericht bij ontvangers of verzenders daarvan.

#### *Behandeling Wob-verzoek*

Als gevolg van een ontvangen verzoek om informatie rust op het bestuursorgaan een inspanningsplicht om de gevraagde informatie – voor zover die onder het toepassingsbereik van de Wob valt (zie onder a) – te verzamelen. Vervolgens maakt het bestuursorgaan per document een afweging of deze verstrekt wordt dan wel met een beroep op één van de uitzonderingsgronden of beperkingen (gedeeltelijk) geweigerd wordt. De aard van de berichten brengt mee dat de uitzondering die geldt voor persoonlijke beleidsopvattingen in het interne debat, zich al snel voor zal doen.<sup>10</sup> Als besloten wordt (delen) van de informatie niet openbaar te maken, zal dit richting de verzoeker gemotiveerd moeten worden.

#### **→ En wat betekent dit nu voor het gebruik van berichtendiensten?**

Voor een juridisch houdbare omgang met (*het schriften in*) chatberichten, zijn noodzakelijk:

- a. een uitgevaardigde beleidslijn; en
- b. een aantoonbare uitvoering daarvan.

Enkel op basis hiervan kan de bestuursrechter overtuigd worden van de geloofwaardigheid dat:

- a. de in de beheerde omgeving geïnventariseerde berichten compleet zijn en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt om alle individuele apparaten te raadplegen (zoals nu bij e-mailboxen gebeurt); en
- b. de berichten die niet meer bij het bestuursorgaan berusten terecht zijn vernietigd en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt de berichten bij derden op te vragen.

#### **1.3 Basisprincipes voor archiefvorming in de Archiefwet 1995**

De Archiefwet is opgesteld toen papier dominant was en digitaal werken een nieuw fenomeen. De Minister voor BVOM heeft in juni 2018 een modernisering van de Archiefwet aangekondigd, om deze beter te doen aansluiten op het digitale tijdperk. De onderstaande duiding berust op de Archiefwet 1995 en de interpretatie en toepassing van de wet in de praktijk.

*Verantwoordelijkheid.* De zorg voor archiefvorming en -beheer ligt in de Archiefwet bij de afzonderlijke overheidsorganisaties, zowel op centraal als op decentraal niveau.<sup>11</sup> Deze eigen verantwoordelijkheid is ook in het digitale tijdperk belangrijk, omdat:

- technologie en het gebruik daarvan voortdurend verandert en per organisatie verschilt;
- het tijdelijke en blijvende belang van archiefbescheiden afhankelijk is van de organisatorische context en de werkprocessen waarin zij worden gecreëerd;
- goed digitaal informatiebeheer ook andere belangen dient dan de bewaarbelangen van de Archiefwet, i.h.b. openbaarmaking onder de Wob en de Wet hergebruik overheidsinformatie, privacybescherming (Algemene Verordening Gegevensbescherming), informatiebeveiliging<sup>12</sup> en digitale dienstverlening (Wet digitale overheid).

*Reikwijdte – het wat.* Het begrip “archiefbescheiden” heeft in de praktijk dezelfde reikwijdte als het begrip “document” in de Wob: zakelijke, vastgelegde informatie ongeacht de vorm.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899, r.o. 7.1.

<sup>11</sup> Voor het Rijk houdt de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE) toezicht. De Minister van OCW is systeemverantwoordelijk en verantwoordelijk voor de overgebrachte rijksarchieven. De Minister van BZK heeft een coördinerende rol voor informatiehuishouding Rijk.

<sup>12</sup> Er is nu een BIO (Baseline informatiebeveiliging overheid) die “interbestuurlijk bekrachtigd” is door het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid en per 2020 van kracht wordt. Zie: [kamerbrief-over-verhoogen-informatieveiligheid-bij-de-overheid](#)

<sup>13</sup> Archiefwet 1995, art 1.c: “archiefbescheiden: bescheiden, ongeacht hun vorm, door overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten”. De Archiefwet bevat, evenmin als de Wob, verplichtingen om zaken op schrift of elektronisch vast te leggen.

*Bewaarbelangen - het "waarom".* In essentie is archiefvorming gericht op het beheren van de informatie die nodig is om het handelen van overheidsorganisaties te kunnen reconstrueren. Voor de afweging van het tijdelijke of blijvende belang van archiefbescheiden en voor de afweging hoe archiefbescheiden onder beheer worden gebracht, kunnen – aan de hand van de doelstellingen van de Archiefwet en het Archiefbesluit – de volgende niet-uitputtende gezichtspunten worden gegeven:<sup>14</sup>

- het belang van de informatie voor de uitoefening van de publieke taak;
- het belang van de informatie voor publieke controle en verantwoording;
- het belang van de informatie als bewijs van rechten en plichten van derden (burgers, bedrijven, particuliere organisaties);
- het belang van de informatie voor (wetenschappelijk) onderzoek
- het belang van de informatie voor geschiedschrijving en als bestanddeel van het Nederlands erfgoed;

Nb. Het tweede belang komt overeen met de doelstelling van de Wob.

*GGTS, waardering en selectie – het hoe.* Op basis van de Archiefwet 1995 moeten overheidsorganisaties archiefbescheiden “in goede, geordende en toegankelijke staat” (GGTS) brengen en conform termijnen van een “selectielijst” bewaren. Blijvend te bewaren archiefbescheiden moeten na 20 jaar worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats; voor het Rijk zijn dit het Nationaal Archief en Regionale Historische Centra.<sup>15</sup> De overige (tijdelijk te bewaren) archiefbescheiden worden na het verstrijken van de bewaartijd in de selectielijst vernietigd; dit kan eerder maar ook later zijn dan de wettelijke overbrengingstermijn van 20 jaar.

GGTS is een open norm voor overheidsorganisaties, waarbij de te nemen maatregelen afhangen van de organisatorische en technologische context en de bewaarbelangen van en bewaartijnen voor archiefbescheiden. In de Archiefregeling zijn enkele nadere eisen gesteld aan de GGTS. Voor analoge archiefbescheiden betreft het o.a. gedetailleerd eisen aan fysieke dragers en verpakkingsmaterialen. Voor digitale archiefbescheiden gaat het o.a. om het zorgen voor metagegevens om de context te kunnen vaststellen (wie, wat, waar, wanneer) en het gebruik van open standaarden voor bestandsformaten (die ook met andere en nieuwe software kunnen worden gelezen). De nadere eisen gelden op grond van artikel 12 van het Archiefbesluit weliswaar alleen voor archiefbescheiden die bestemd zijn voor blijvende bewaring en niet voor archiefbescheiden die vroeger of later worden vernietigd. In de digitale praktijk geldt echter als aanbeveling om de duurzame toegankelijkheid van informatie na het verstrijken van de bewaartijd (die tot honderd jaar kan oplopen) op dezelfde manier zoveel mogelijk vanaf creatie te verzekeren.<sup>16</sup>

*Totstandkoming en opzet van selectielijsten.* De selectielijst is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, dus kenbaar voor een ieder. Een selectielijst is maximaal 20 jaar geldig. Zonder geldige selectielijst mogen archiefbescheiden niet worden vernietigd.

Het opstellen van een selectielijst is in de Archiefwet een taak van de archiefvormer (de “zorgdrager”). De meeste selectielijsten worden vervolgens vastgesteld door de Minister van OCW. Voor ministeries en daaronder vallende diensten gebeurt dit “samen met” de vakminister, en voor de Hoge Colleges van Staat niet met een eigenstandige vaststelling, maar middels een Koninklijk Besluit.<sup>17</sup>

Een selectielijst bestaat uit een “systematische opsomming van categorieën archiefbescheiden” met daarbij bewaartijnen per categorie. In het Archiefbesluit is verder als vormeis gesteld dat de opzet van een selectielijst aansluit bij “de voor het (digitaal) archief geldende ordeningsstructuur”.

<sup>14</sup> Zie ook: <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/wat-is-archiveren>

<sup>15</sup> Gemeenschappelijke regelingen van het Rijk en enkele decentrale overheden in de provinciehoofdsteden.

<sup>16</sup> Zie o.a. de [DUO-eisen](#) ontwikkeld door het Nationaal Archief.

<sup>17</sup> Bij het feitelijke ontwerp van een selectielijst zijn op basis van het Archiefbesluit betrokken: de manager informatiehuishouding, de betrokken archivaris en één of meer onafhankelijke deskundigen.

Daarnaast heeft het Nationaal Archief in 2016 een nieuwe waarderingsmethodiek beschreven in Belangen in Balans en is een Generiek Waarderingsmodel Rijk (GWR, 2013) beschikbaar.

*Reikwijdte van de selectielijst.* De uitspraak van de Raad van State over berichtendiensten is nader geduid door de Landsadvocaat. De Landsadvocaat verwijst daarbij naar de Archiefwet om af te wegen welke chatberichten voor publieke verantwoording onder de Wob zouden moeten worden bewaard; en constateert dat selectielijsten onvoldoende houvast bieden. Dat klopt. Selectielijsten zijn een procedureel instrument om:

- als organisatie overzicht te behouden over het informatiebeheer,
- archiefbescheiden met een wettelijke basis te kunnen vernietigen,
- controle te houden over de instroom bij archiefbewaarplaatsen,
- burgers globaal inzicht te geven welke categorieën (!) informatie overheden hoe lang bewaren.

Selectielijsten zijn kortom niet bedoeld voor shifting op stuksniveau maar voor het waarderen van informatie op werkprocesniveau. Het blijkt in de praktijk lastig om ze toe te passen op de onbeheerde onderdelen van de informatiehuishouding. Hieronder volgt een nadere toelichting.<sup>18</sup>

Recente selectielijsten van ministeries en hun diensten zijn conform het GWR ingedeeld naar generieke werkprocessen. Denk aan beleidsvorming en -evaluatie, begrotingsuitvoering en -verantwoording, subsidies- en andere beschikkingen, personeelszaken e.d.<sup>19</sup> Hieraan zijn bewaartijden gekoppeld, variërend van enkele jaren, tot tientallen jaren tot blijvend (alleen blijvend te bewaren informatie wordt overgebracht naar het NA).<sup>20</sup> Dergelijke selectielijsten sluiten beter dan de voorgangers aan bij dossiervorming en gecontroleerde toepassing van bewaartijden (geautomatiseerd en/of door DIV medewerkers) in de huidige documentmanagement en zaaksystemen.

De bestaande naar werkprocessen ingedeelde selectielijsten zijn niet gemakkelijk te vertalen naar het beheer van informatie in alle applicaties die een organisatie gebruikt. De indeling van een selectielijst is vormvrij. Het is dan ook mogelijk om naast proces-gebonden categorieën, voor bijzondere verschijningsvormen een specifieke – d.w.z. afwijkende of aanvullende – selectiestrategie te beschrijven. Een voorbeeld vormt de RDDI handreiking voor archivering van e-mailboxen, die onderscheid maakt tussen sleutelfunctionarissen en overige medewerkers (<sup>21</sup>). Omdat medewerkers te weinig e-mails opslaan in een DMS, is RDDI-verband een aanvullende beheerstrategie en een modelselectiebesluit ontwikkeld. Die strategie behelst dat e-mailboxen (exclusief privé communicatie) in *bulk* gedurende 10 jaar worden veiliggesteld voor 1) Wob-verzoeken, 2) informatieverzoeken van het parlement en 3) integriteitsonderzoek. E-mail boxen zijn in principe alleen met toestemming van de gebruiker en door geautoriseerde personen te doorzoeken. E-mailboxen van sleutelfunctionarissen worden nadien (met een beperking van de openbaarheid) overgebracht naar het Nationaal Archief. De RDDI-handreiking is in het CIO Beraad vastgesteld en wordt bij diverse ICT leveranciers inmiddels van een technische oplossing voorzien.

Een ander voorbeeld is websitearchivering; in RDDI-verband is een Rijsbreed kader opgesteld waarin alle openbare websites als blijvend te bewaren zijn aangemerkt op basis van het selectiebesluit dat geldt voor publiekscommunicatie in de GWR.<sup>22</sup>

In sommige selectielijsten is apart beschreven hoe organisaties omgaan met kopieën en concepten; doorgaans worden deze zonder vaste bewaartijd vernietigd. Voor zover micro-selectie door medewerkers nodig is, zijn de aangewezen instrumenten: bewustwording, training, gedragsregels, instructies e.d.

<sup>18</sup> Oudere selectielijsten kennen nog een indeling naar (talloze) handelingen voor afzonderlijke beleidsterreinen. Een selectielijst is maximaal 20 jaar geldig.

<sup>19</sup> Oudere selectielijsten kennen nog een indeling naar (talloze) handelingen voor afzonderlijke beleidsterreinen. Een selectielijst is maximaal 20 jaar geldig.

<sup>20</sup> Bij u twoeringsdiensten gelden ook kortere bewaartijden onder meer vanwege de AVG.

<sup>21</sup> <https://www.informatiehuishouding.nl/r-chtlijnen/documenten/besluiten/2018/12/03/handreiking-bewaarbeleid-e-mails.>

<sup>22</sup> <https://www.informatiehuishouding.nl/projecten/webarchivering.>

Een bijzondere door het Archiefbesluit gefaciliteerde aanpak voor selectie is de zogenaamde *hotspot-methode*.<sup>23</sup> Hotspots zijn gebeurtenissen die dusdanig maatschappelijke impact en aandacht genereren, dat overheidsorganisaties kunnen besluiten archiefbescheiden hieromtrent uit te zonderen van vernietiging<sup>24</sup> en blijvend te bewaren.

*Openbaarheid na overbrenging.* Archiefbescheiden die bestemd zijn voor blijvende bewaring worden na 20 jaar overgebracht naar een archiefbewaarplaats en zijn dan in principe openbaar en voor een ieder gratis beschikbaar. Bij overbrenging kan de archiefvormer tijdelijke beperkingen aan de openbaarheid stellen. De Aw kent hiervoor drie gronden: bescherming van de persoonlijke levenssfeer, belangen van staat en bondgenoten en onevenredige bevoor- en benadeling. Beperkt openbaar archief is niet of alleen onder voorwaarden en op individuele basis in te zien.

#### → En wat betekent dit nu voor het gebruik van berichtendiensten?

Werkgerelateerde chatberichten worden voor de Archiefwet aangemerkt als archiefbescheiden, en de wet is daar op van toepassing. De zorgplicht voor selectie en GGTS is eveneens van toepassing en door de verantwoordelijke overheidsorganisatie(s) zelf vorm te geven.

Op basis van de doelstellingen en systematiek van de Archiefwet, en de zich ontwikkelende praktijk, zouden overheidsorganisaties ook voor berichtendiensten een *risicobenadering* kunnen volgen:

- in beeld brengen hoe de organisatie en verschillende groepen daarbinnen berichtendiensten gebruiken, en welke bewaarbelangen gemoeid zijn met de informatie (zie boven);
- in beeld brengen hoe groot de risico's zijn dat informatie in chatberichten niet meer of slechts met moeite te achterhalen is;<sup>25</sup>
- passende en proportionele organisatorische en/of technische maatregelen treffen om de getaxeerde risico's te ondervangen; wat passend en proportioneel is hangt mede af van de inrichting van de totale informatiehuishouding;
- over de genomen maatregelen verantwoording afleggen in de selectielijst en/of andere bij voorkeur publiek kenbare documenten of besluiten.

Voor de Aw geldt dat *alle* in dit white paper genoemde beleidskeuzes voor de omgang met berichtendiensten mogelijk zijn. Vanuit een *risicobenadering* verdient differentiatie naar groepen gebruikers aanbeveling.

De **Aw zelf noch de huidige selectielijsten** (zie boven) geven concrete aanknopingspunten voor het op stuks-niveau schaffen van chatberichten door individuele medewerkers c.q. micro-selectie. Indien voor deze optie wordt gekozen, zijn instructies nodig, in de vorm van een eenvoudige beslisboom voor medewerkers.

#### 1.4 Technische mogelijkheden

Berichtenapps zijn gesloten kanalen, gekoppeld aan mobiele telefoonnummers, voor het uitwisselen van berichten via internet tussen individuen of kleine groepen. Ze worden voornamelijk gebruikt via apps op smartphones (hoewel soms desktop versies mogelijk zijn).

In de praktijk worden berichtenapps gebruikt om met elkaar te communiceren via tekstberichten en bijlagen te versturen, zoals afbeeldingen, links, media, locatiebepaling, en audioberichten. Via sommige berichtenapps, zoals WhatsApp, is het daarnaast mogelijk om telefonische (audio) en video gesprekken te voeren.

<sup>23</sup> Zie de handreiking voor waardering en selectie Belangen in Balans (2013) van het NA en <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/hotspotlijst-maken>. Het formeel aanwijzen van een hot spot heeft betrekking op *alle* informatie behorende bij de gebeurtenis. Dat wil zeggen dat het selectiebesluit om blijvend te bewaren dan ook geldt voor informatie buiten berchtenapps.

<sup>24</sup> Onder grond van artikel 5e lid 1 van de Archiefwet

<sup>25</sup> In volgorde van ernst gaat het bijvoorbeeld om: het verloren gaan van informatie (vernietiging, kwijt raken), het niet meer vindbaar en raadpleegbaar zijn van informatie (minder ernstig, want met inspanning te herstellen), verlies van context-informatie benodigd voor verschillende doeleinden (informatieverzoeken, reconstructie, preservering).

Afhankelijk van de gekozen beleidslijn en aantoonbare uitvoering daarvan enerzijds (zie gevraagd vanuit Wob) en gekozen risicobenadering anderzijds, zijn er verschillende methoden om gebruikers technisch te ondersteunen bij het archiveren dan wel veilig stellen van informatie (die daarvoor in aanmerking komt).

Op basis van een verkennend praktijk- en aanvullend marktonderzoek hebben we de technische mogelijkheden geïnventariseerd voor het archiveren cq veilig stellen van berichten. Hieronder volgt een korte functionele beschrijving van de meest voor de hand liggende technische oplossingsrichtingen:

- I. *Exporteren berichten* - Met behulp van de standaard functionaliteit op de telefoon een screenshot en/of export maken van het bericht en de data doorsturen naar de email om al dan niet vervolgens op te slaan in DMS. De Rijksbrede technische instructie is voor deze variant al gemaakt (door CIO Rijk) en bijgevoegd.
- II. *Routeren berichtenverkeer* - Het routeren van alle appberichten, of een deel, via een aanvullende app op de telefoon die de data op de achtergrond kopieert en automatisch via servers van een commerciële (3<sup>e</sup>) partij doorstuurt naar overheidsservers.
- III. *Afvangen berichtenverkeer* - Het rechtstreeks afvangen van alle appberichten op de servers van de berichtenapp-dienst via een interface (API) die beschikbaar is gesteld aan een commerciële (3<sup>e</sup>) partij waarna de data vervolgens veilig wordt gesteld op overheidsservers.
- IV. *Uitlezen berichten* - Hard/software oplossing waarmee alle appberichten of een deel daarvan fysiek worden uitgelezen van de telefoon en de data wordt geëxporteerd om vervolgens lokaal veilig te stellen in bijv. een DMS (s of b)
- V. *Centraliseren berichtenverkeer* - Ontwikkelen van een eigen rijksprijsdienst naar bijvoorbeeld Frans voorbeeld, of een riksapp voor het routeren appberichten, vergelijkbaar met II.  
*NB.* Een riksvariant gelijksoortig optie III is onwaarschijnlijk vanwege het commerciële karakter van vrijgave van de interface (API) vanuit de berichtenapp-dienstverlener.

### **1.5 Uitgangspunten en criteria**

Op basis van bovenstaande beschreven gebruikerspraktijk, regelgeving en technische mogelijkheden hebben we een drietal uitgangspunten opgesteld waaraan een aanpak voor berichtendiensten in ieder geval aan moet voldoen. De voorkeursvariant die door de MR opgesteld is (berichtenapps toestaan, periodiek schiften van de berichten op stuksniveau en handmatig exporteren) voldoet ook aan deze uitgangspunten. Daarnaast verkennen we in het tweede gedeelte van dit white paper een aantal alternatieven, op basis van deze drie uitgangspunten geselecteerd.

### **1. Berichtenapps zijn integraal onderdeel geworden van onze communicatie**

Berichtenapps zijn in korte tijd een populair communicatiemiddel geworden. Zoals beschreven wordt Whatsapp gebruikt door bijna 11 miljoen Nederlanders, en gebruiken meer dan 8 miljoen van hen het medium dagelijks. Ook politiek-bestuurlijk zijn berichtenapps belangrijke middelen geworden om te communiceren, zowel op de werkvloer als in de politieke en ambtelijke top van de departementen. De vraag is hoe opportuun in deze situatie het verbieden of technisch onmogelijk maken van het gebruik van chatberichten is. Temeer omdat er ook veel medewerkers binnen de rijksoverheid maar 1 telefoon tot hun beschikking hebben, waarop zij privé en zakelijk communicéren. De MR heeft daarvan geconstateerd dat dit inderdaad niet in de rede ligt, omdat berichtendiensten inmiddels integraal onderdeel zijn geworden van onze werkpraktijk. De aanpak van het verbieden of technisch onmogelijk maken van het gebruik van berichtenapps hebben wij daarom niet in dit white paper meegenomen.

Wel is door de MR besloten om het zakelijk communiceren op een privé telefoon te verbieden. Mocht dit toch een keer voorkomen, bijvoorbeeld omdat een zakelijke device het tijdens een dienstreis begeeft, dan moet de desbetreffende persoon daar zelf de noodzakelijke stappen voornemen. Een handreiking of beleidslijn kan worden uitgebreid met een advies op dit punt. Internationale voorbeelden bijvoorbeeld schrijven in zo'n geval voor dat de betreffende persoon de zakelijke communicatie op het privé device binnen een daarvoor gestelde termijn overbrengt naar zijn zakelijke device. De RDDI kan deze notie meenemen in de vervolgfase.

Ook is besloten dat het gebruik van berichtenapps voor gerubriceerde informatie wel verboden is.

## **2. Verantwoord gebruik van berichtenapps moet ondersteund worden**

Het zou mogelijk zijn om niets te veranderen n.a.v. de uitspraak van de RvS. Dit betekent: wachten op Wob-verzoeken en dan betrokken personen vragen om na te gaan of er (nog) relevante chatberichten op hun telefoon(s) staan en deze vervolgens in de beoordeling van openbaarmaking betrekken. In dit white paper is deze optie verder niet betrokken, omdat we ervan uitgaan dat het streven is tot verantwoord gebruik van berichtendiensten te komen, waarbij belangrijke informatie wordt veilig gesteld in een door de organisatie beheerde omgeving.

Ervaringen uit het verleden, met onder andere e-mailarchivering, leren dat verantwoord gebruik niet vanzelf gaat. Essentieel is dat riksambtenaren zich bewust zijn van het belang van de overheidsinformatie die zij genereren en beheren. Deze informatie is niet alleen relevant zijn voor hun werkproces, maar ook voor verantwoording van hun organisatie. Sancties op het niet naleven van interne archiveringsrichtlijnen bij departementen blijken echter niet of nauwelijks te werken. Daarbij speelt ook wel de vraag of je als departement überhaupt wel strikt wil handhaven. Het lijkt effectiever en belangrijker dat medewerkers zelf de meerwaarde van archivering van relevante informatie inzien en ervaren, zowel voor hun eigen werkproces (bijvoorbeeld achtervang bij een ziekte) als voor de publieke verantwoording. Voor welke aanpak men je ook kiest, actieve aandacht voor bewustwording bij riksambtenaren zou daar altijd onderdeel vanuit moeten maken. Bijvoorbeeld door een bewustwordingscampagne, trainingen, voorlichting tijdens medewerkersbijeenkomsten en/of introductiedagen voor nieuwe medewerkers, of aansluiting bij de ethische code.

Daarbij geldt ook dat een aanpak rekening moet houden met de kosten /baten analyse die elke ambtenaar voor zichzelf moet maken. Wat kost het een individu om berichten op te slaan, en wat levert het op. Het aantal handelingen dat medewerkers moeten verrichten om digitale informatie te registeren en te archiveren, zou dan ook minimaal moeten zijn, of in ieder geval zo minimaal mogelijk.

## **3. Aanpak moet op korte termijn en kostenefficiënt te realiseren zijn**

Belangrijke notie die de uitspraak van de Raad van State afdwingt, is dat de gekozen aanpak snel te realiseren moet zijn. Immers, bij een Wob-verzoek moeten chatberichten nu al betrokken worden. In dit white paper maken we op basis van dit uitgangspunt onderscheid in mogelijkheden die op korte termijn te realiseren zijn, en mogelijkheden die langere tijd zullen duren om te implementeren en dus niet geschikt zijn voor de directe aanpak.

Daarnaast hebben we ook gekeken naar de financiële kant van de zaak. De gekozen aanpak dient wel kostenefficiënt te zijn. Een variant als de voorkeursoptie, waarbij medewerkers op individueel niveau moeten schiften, zal aan de administratieve lasten kant waarschijnlijk wel wat kosten (ervan uitgaande dat elke medewerker dus periodiek tijd moet inruimen voor schiften en exporteren van berichten), aan de andere kant staat daar tegenover dat er geen grote investering op voorhand nodig is. De Franse optie van een eigen berichtenkanaal daarentegen lijkt ons niet opportuun, gezien de hoge kosten en moeilijk beheersbare karakter van een dergelijk omvangrijk ICT-project als de ontwikkeling en het beheer van een eigen berichtenkanaal en het feit dat personen buiten het Rijk andere berichtendiensten gebruiken.

### **Criteria**

Naast deze drie uitgangspunten zijn een zestal criteria opgesteld waарlangs de voorkeursvariant en de alternatieve varianten gescoord zijn, om zo tot een afgewogen en onderbouwd advies te komen. Onderstaand zijn ze kort beschreven. Een uitgebreide beschrijving van de criteria, is opgenomen onder het tweede gedeelte van dit white paper, bij de matrix waarin de variante gescoord worden.

1. *Snelle inventarisatie* is mogelijk in het geval van een informatieverzoek (Wob);
2. Er is sprake van een *selectiestrategie* die (in relatie tot het gebruik van berichtendiensten en andere delen van de IHH) wordt nageleefd en belangrijke informatie veilig stelt voor reconstructie van overheidshandelen op de korte (Wob/Woo en Aw) en lange termijn (Aw);

3. Belangrijke informatie in het berichtenverkeer is *duurzaam toegankelijk* (Woo en en Aw);
4. De aanpak is *uitvoerbaar* (zowel organisatorisch als voor de individuele medewerker);
5. De aanpak houdt rekening met *zeer vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie* (BIO).
6. De aanpak biedt zowel medewerkers als derden *bescherming van hun privacy* en verzekert legitieme verwerking van persoonsgegevens (AVG).

## **II. Praktijk**

### **2.1. Uitwerking voorkeursvariant**

De MR heeft in april besloten de voorkeur te geven aan de volgende aanpak: alle individuele medewerkers van de rijksoverheid schiften voortaan op periodieke basis hun chatberichten, en exporteren handmatig en op stuksniveau de belangrijke berichten.

Kern van deze variant is dat medewerkers zelf aan zet zijn. Een uitwerking van deze variant vraagt om een aantal instructies om dit werk adequaat te kunnen uitvoeren:

#### **Inhoudelijk: Schiften, hoe doe je dat?**

Allereerst betreft het een inhoudelijke instructie voor het schiften. Want welke informatie bewaar je en zet je over, en welke informatie niet? Het is belangrijk dat daar een duidelijke instructie voor is, die de persoonlijke willekeur in het schiften minimaliseert, en zoveel mogelijk inzet op een logische selectiestrategie daarachter- een juridisch houdbare lijn, die aantoonbaar wordt uitgevoerd dus.

De Archiefwet geeft geen direct toepasbare normen voor een dergelijke vorm van schiften. Ook selectielijsten zijn niet bedoeld voor microselectie door medewerkers (zie hiervoor het juridisch kader). Wel zou een beslisboom opgesteld kunnen worden, die een belangenafweging door medewerkers ondersteunt. Deze moet vooral praktisch van aard zijn, en aansluiten bij de intrinsieke motivatie van de medewerker om de relevante informatie veilig te stellen. Een quick scan naar nationale en internationale uitvoeringspraktijken, levert een aantal voorbeelden op van een beslisboom. De relevante vragen die in deze beslisboom aan de orde moeten komen, zijn de volgende:

- Is de informatie in dit bericht al op een andere manier (bijvoorbeeld in een email, of in een nota) vastgelegd?
- Zou de informatie in dit bericht behalve bij mijzelf ook bij anderen binnen het team/ de afdeling /de organisatie bekend zou moeten zijn?
- Zou de informatie op termijn een rol kunnen spelen bij publieke verantwoording (parlement en Wob) of in rechtszaken?

Een dergelijke inhoudelijke en praktische beslisboom, als beleidslijn bij het schiften, kan snel opgeleverd worden. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft al een hele mooie en praktische ontwikkeld, in het programma Samen Digitaal, die zich goed leent voor de MR-variant en brede implementatie binnen de rijksoverheid. Deze beslisboom zit bij dit white paper bijgevoegd.

Zoals hieronder bij beleidsmatige uitgangspunten opgemerkt, leren ervaringen uit het verleden echter dat dergelijke instructies niet genoeg zijn voor adequate handhaving. Bij het gebruik van mailverkeer blijkt het al een probleem dat veel medewerkers hun mails niet opslaan in de beheerde informatiesystemen. Medewerkers zijn geen archief /DIV experts, en deze experts lopen ook niet meer rond op de afdeling om hulp te kunnen bieden. Het schiften en exporteren vraagt bovendien een groot aantal handelingen, want moet altijd via een omweg (de mailbox) gebeuren om de relevante stukken in een DMS te krijgen. Verwachte naleving is op deze manier dan ook niet groot, en dat is voor de Wob een probleem, omdat die immers vereist dat er niet alleen een beleidslijn is, maar ook één die aantoonbaar wordt uitgevoerd. Een inhoudelijke instructie zal je dus altijd moeten vergezellen met aandacht voor de gedragscomponent, en het aanleren om bewust te communiceren. Daarbij geldt voor het overgrote deel van de medewerkers dat ze in de meeste gevallen hun app-verkeer zullen beperken tot persoonlijke of informeel zakelijke communicatie, en dat het formeel zakelijke communiceren via een berichtenapps het beste ontradene kan worden. Het kan er ook toe leiden dat het voor bepaalde groepen medewerkers

wellicht verstandiger is om naast een zakelijk ook weer een privé toestel te introduceren, waarbij je als vanzelf al bewuster wordt in het gebruik van welk toestel voor welk soort communicatie.

#### **Technisch: Handmatig exporteren, hoe doe je dat?**

Een tweede instructie die moet opgeleverd worden, betreft de instructie van het handmatig exporteren van berichten. Een dergelijke instructie is makkelijker op te leveren naarmate het aantal berichtendiensten dat gebruikt wordt, kleiner is. Voor de meest gebruikte berichtenapp, Whatsapp, kan handmatig exporteren op twee manieren:

1. Een bericht of een gehele chat kan doorgestuurd worden naar de e-mailbox, waarna de e-mail in het DMS kan worden bewaard.
2. Van een bericht kan een screenshot worden genomen, dit screenshot kan naar de e-mailbox worden gestuurd, waarna het in het DMS kan worden bewaard.

Voor deze methoden is inmiddels door CIO Rijk een instructie uitgewerkt. Deze instructie zit bijgevoegd. In de instructie is te lezen hoe zakelijke chatberichten geëxporterd kunnen worden voor zowel Android als iOS. Hierbij worden de vier meest gangbare berichtenapps uitgelicht: WhatsApp, Signal, Treema en SMS. Alle e-mails met geëxporteerde chatberichten krijgen een duidelijke onderwerpsregel met 'CB' voor chatberichten, de datum en de naam van de gesprekspartner, zodat zij nu en in de toekomst direct herkenbaar en beter vindbaar zijn.

Duidelijk is dat beide methoden behoorlijk wat handelingen vragen, omdat exporteren naar een DMS systeem handmatig alleen via een omweg (namelijk e-mail) kan.

Alternatief voor bovenstaand beschreven proces van handmatig exporteren op stuksniveau, betreft het geautomatiseerd in bulk exporteren: de medewerker brengt zijn telefoon naar een 'uiteesbalie', waar een kastje staat waarmee de telefoon wordt uitgelezen, en de informatie vervolgens geëxporterd wordt en veiliggesteld op een eigen server/externe harde schijf/dms. (NB: hier zijn nog twee technische alternatieven voor, maar die zijn niet op korte termijn te realiseren, dus niet meegenomen in deze voorkeursvariant). Belangrijke notitie hierbij is dat daar waar je meer stappen in dit proces automatiseert, de gebruiksvriendelijkheid weliswaar wordt vergroot, maar er tegelijkertijd ook meer controle uit handen gegeven wordt, er meer persoonsgegevens geautomatiseerd en dus ongecontroleerd verwerkt zullen worden, waardoor het privacy-aspect /AVG steeds meer zal knellen.

Indien voor dit technische alternatief wordt gekozen, is belangrijk dat privé-communicatie zoveel als mogelijk wordt uitgezonderd en dat bij een Wob verzoek (of informatieverzoek van het parlement) alleen met toestemming van de eigenaar en door geautoriseerd personeel gezocht kan worden naar relevante berichten.

#### **2. 2. Overzicht en korte beschrijving varianten**

Op basis van de uitgangspunten, de juridische kader en de technische mogelijkheden hebben, naast de MR-voordeursvariant (nr 2), de volgende varianten geformuleerd:

##### **1. Beperken van chatberichten tot vluchtlage, informele communicatie.**

In deze variant gaan we ervan uit dat het gebruik van chatberichten ontraden wordt voor formele zakelijke communicatie. Medewerkers (zowel de gewone medewerkers als de ambtelijke en politieke top) kiezen voor dergelijke communicatie een ander kanaal. Chatberichten mogen alleen gebruikt worden voor informeel zakelijke communicatie (in Wob-jurisprudentie eerder door de rechter omschreven als collegiaal gebabbel) en voor persoonlijke communicatie. Deze aanpak vraagt wel om een rijksbrede voorlichting om medewerkers hiervan te doordringen; ze is niet in lijn met de staande praktijk. In die gevallen dat er per ongeluk toch formeel zakelijke communicatie wordt gewisseld, is de medewerker er zelf verantwoordelijk voor dat deze informatie op korte termijn veilig gesteld wordt, via handmatige export van het bericht/de berichtenwisseling.

##### **2. Toestaan en handmatig op stuksniveau schriften en exporteren, m.u.v. gerubriceerde informatie, met een one size fits all aanpak (variant MR).**

Deze variant betreft de hierboven beschreven MR-voordeursvariant. In deze variant ontvangen alle medewerkers (zowel de gewone medewerkers, als de ambtelijke en politieke top) inhoudelijke en technische instructies op basis waarvan ze periodiek hun chatberichten doorzoeken, en de relevante berichten/berichtenwisseling handmatig exporteren naar hun e-mailbox, en vervolgens DMS. De voor deze aanpak benodigde technische instructies zitten bijgevoegd bij dit white paper. Een best practice van een inhoudelijke instructie, die zich goed leent voor riksbrede uitrol, is eveneens meegeleverd.

### **3. Gedifferentieerde aanpak (op basis van een risico-benadering)**

De gedifferentieerde aanpak is in de basis dezelfde als de aanpak van de MR, maar treft , op grond van een risicobenadering, passende en proportionele maatregelen voor verschillende gebruikersgroepen. Een dergelijke risico-benadering past goed bij de doelstellingen en systematiek van de Archiefwet. Bij deze variant zijn we uitgegaan van drie regimes, voor drie verschillende gebruikersgroepen/risicoprofielen: één regime voor de gewone medewerkers, één voor de politiek en ambtelijke top, en één voor de zakelijke accounts:

- Medewerkers moeten hun berichten handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren (naar email danwel DMS)
- Van sleutelpersonen en eventueel hotspots worden hun berichten geautomatiseerd en in bulk geoogst en veilig gesteld (door routeren, afvangen of uitlezen)
- In bedrijfsaccounts worden de berichten geautomatiseerd en in bulk geoogst (door afvangen)

### **4. Functionele scheiding (deels ontraden en deels toestaan)**

Bij een functionele scheiding, bekijk je op basis van de functie van de medewerker of je het gebruik van chatberichten toestaat of niet. Het is verdedigbaar om het gebruik van berichtendiensten te ontraden voor de gewone medewerkers, maar vanwege de aard en omvang van hun werk, het aan de ambtelijke en politieke top wel toe te staan.

Medewerkers kunnen berichten dan, in de uitzonderlijke gevallen dat deze wel formeel zakelijke informatie bevat, handmatig exporteren naar hun mailbox of DMS, de ambtelijke en politieke top wordt ontzorgd en ondersteund door hun berichten geautomatiseerd en in bulk te oogsten (door uitlezen, zie bij 3). Ditzelfde geldt ook voor de bedrijfsaccounts, waar de berichten geautomatiseerd en in bulk worden geoogst (door afvangen).

Belangrijk punt van aandacht bij deze variant betreft overigens de positie van de middelmanners. Als de politieke en ambtelijke top de chatberichten wel mogen gebruiken, dan is er immers altijd een ontvangende partij. Ergens in de organisatie zal zich een scheidslijn bevinden tussen de medewerkers aan wie het wordt ontraden, en de medewerkers die het is toegestaan. Die groep zal het in de praktijk lastig hebben.

### 2.3 Waarderingsmatrix integraal

	<u>Ontraden van chatberichten</u>	<u>Toestaan en handmatig op stuksniveau schijfken en exporteren<sup>1</sup></u>	<u>Toestaan, maar gedifferentieerde aanpak<sup>1</sup></u>	<u>Functionele scheiding, deels ontraden / deels toestaan<sup>1</sup></u>
1. Snelle inventarisatie is mogelijk (WOB)	5 <sup>2</sup>	4	3	2,5
2. Selectiestrategie stelt informatie veilig (WOB/WOO/ Aw)	1	2	4	3
3. Informatie is duurzaam toegankelijkheid (Aw/WOO)	1	3	4	3 <sup>4</sup>
4. Uitvoerbaarheid voor organisatie en medewerker	1	3	4	2
5. Vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie is geborgd	5	2	2	2
6. Beschermding van privacy & verwerking gegevens (AVG)	5 <sup>3</sup>	4	2	3
<b>SCORE</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>15,5</b>

<sup>1</sup> M.u.v. gerubriceerde informatie en het zakelijk appen op het privé device. Eerder is al door de MR besloten dit allebei te verbieden.

<sup>2</sup> Belangrijke kanttekening hier is dat deze score alleen gehaald kan worden indien de score wordt nageleefd. Verwachting is dat dit niet of beperkt haalbaar is.

<sup>3</sup> Indien beleid niet wordt nageleefd is de score 1. Dan worden persoonsgegevens alsnog verwerkt.

<sup>4</sup> Score is laag (1) voor medewerker, maar hoog voor sleutelpersonen (5),

**TOELICHTING OP SCORE:** Score 1 = onvoldoende t/m score 5 = uitstekend

### 2.4 Criteria: beschrijving, waardering en toelichting

#### Criterium 1. Snelle inventarisatie in het geval van een informatieverzoek (WOB)

##### Beschrijving criterium

De Wob verplicht bestuursorganen om binnen een termijn van vier weken (met mogelijkheden van verdaging, opschorting en verdere verlenging) te beslissen op een verzoek om informatie betreffende een bestuurlijke aangelegenheid neergelegd in chatbericht op de werk- of privémobiel van medewerkers van het bestuursorgaan. Een tijdige afhandeling van het verzoek is gebaat bij het zo snel mogelijk verzamelen van de informatie die onder het verzoek valt. Hoe beter chatberichten gearchiveerd en doorzoekbaar zijn en hoe meer gefilterd op bestuurlijke relevantie, des te sneller kan het verzoek afgehandeld worden. Aangezien openbaarheid van bestuur en het - daarvan afgeleid- goed kunnen voldoen aan Wob-verzoeken, behoren tot de belangrijkste belangen die er op het spel staan in deze materie, betreft dit een belangrijk criterium in ons wegingskader.

##### Waardering + Toelichting

Variant	Score	Toelichting
1. Beperken	5	<p>De <b>5</b> geldt alleen bij ±100% naleving, dan hoeft er immers niet gezocht te worden.</p> <p>Echter, de verwachting is dat de naleving van deze variant zeer beperkt zal zijn, met name ook onder sleutelfunctionarissen. Deze variant krijgt een <b>1</b> indien de norm niet wordt nageleefd en er geen sprake is van een aantoonbaar uitgevoerde beleidslijn. Dan zal het bestuursorgaan alle relevante mobiele apparaten moeten doorzoeken op informatie die valt onder het</p>

		verzoek. Een dergelijke werkwijze is op dit moment ook het geval bij e-mailberichten. Daarbij wordt bij de inventarisatie niet volstaan met de mails in het DMS, maar wordt ook aan de betrokken medewerkers gevraagd om de mailbox te doorzoeken.
2. MR-variant	<b>4</b>	Indien de kenbare gedragsslijn voldoende wordt nageleefd (minimaal 75%) kan gesteld worden dat de verzochte informatie, voor zover aanwezig, gevonden zal worden met het doorzoeken van het DMS en dus het doorzoeken van mobiele apparaten achterwege kan blijven. De in de DMS opgenomen chatberichten bevatten dan immers de informatie die relevant is.  Bij naleving onder dit percentage zal de variant een <b>1</b> krijgen. Het bestuursorgaan zal alsnog alle relevante apparaten moeten doorzoeken op informatie die valt onder het verzoek, omdat men niet kan aantonen dat het inderdaad zo is dat alle relevante informatie ook daadwerkelijk in het DMS is opgenomen.
3. Gedifferentieerd	<b>3</b>	Indien de kenbare gedragsslijn voldoende wordt nageleefd, kan gesteld worden dat de verzochte informatie, voor zover aanwezig, gevonden zal worden met het doorzoeken van het DMS en dus het doorzoeken van mobiele apparaten achterwege kan blijven. De in de DMS opgenomen chatberichten bevatten immers dan de informatie die bestuurlijk relevant is. Door het flankerend beleid en de risico-benadering is de kans groot dat de naleving aangetoond kan worden. Bij sleutelfiguren, hotspots en bedrijfsaccounts zijn de berichten weliswaar veiliggesteld, er is evenwel nog geen shifting gemaakt in bestuurlijke relevantie. Dit heeft gevolgen voor de snelheid van afhandelen.
4. Functionele scheiding	<b>2,5</b>	De verwachting is dat de naleving van de norm niet hoog is, en er alsnog op alle individuele toestellen gezocht zal gaan worden naar relevante informatie (zie voor verdere toelichting onder 1). Bij bedrijfsaccounts en sleutelfiguren ligt dit anders, daar wordt alle relevante informatie wel veilig gesteld. Er is evenwel nog geen shifting gemaakt in bestuurlijke relevantie. Dit heeft gevolgen voor de snelheid van afhandelen. Gemiddeld komt deze variant dan uit op een 2.5.

## Criterium 2. Selectiestrategie stelt informatie veilig (WOB/WOO/ Aw)

### Beschrijving criterium

Er is sprake van een **selectiestrategie** die (in relatie tot het gebruik van berichtendiensten en andere delen van de informatiehuishouding) belangrijke informatie veilig stelt voor reconstructie van overheidshandelen op de korte (Wob/Woo en Aw) en lange termijn (Aw). Dit tweede criterium is een operationalisering van de regelgeving in de Archiefwet.

Om de risico's voor de bewaarbelangen te mitigeren, die zouden ontstaan wanneer informatie in chatberichten niet meer of slechts met moeite is te achterhalen, is het van belang dat de gekozen aanpak invulling geeft aan de zorgplicht op het vlak van selectie om reconstructie van overheidshandelen mogelijk te maken. Dit laatste is ook een doelstelling van de Wob, waarbij voor de Archiefwet met name het veiligstellen voor de langere termijn relevant is, en het voor de Wob vooral belangrijk is dat de informatie ook op korte termijn nog beschikbaar is.

Overheidsorganisaties (zorgdragers) moeten vervolgens verantwoording kunnen afleggen over hun selectiekeuzes in de selectielijst en/of andere bij voorkeur publiek kenbare documenten of besluiten. Bijvoorbeeld via aansluiting bij bewaartijden van selectielijsten op basis van werkprocessen, een aanvullend selectiebesluit zoals de capstone methodiek die bij emailarchivering is voorgenomen, of een aanvullend selectiebesluit door informatie die anders te vernietigen zou zijn, hiervan uit te zonderen onder artikel 5e lid 1 Aw, met gebruik van de hotspot-methodiek. Criterium is dus in hoeverre er sprake is van een kenbare selectiestrategie op basis waarvan informatie weloverwogen veilig gesteld of vernietigd wordt. Een strategie waarbij de

verantwoordelijkheid tot het schiften van informatie neergelegd wordt bij de individuele medewerkers, zal minder hoog scoren op dit criterium vanwege de persoonlijke kwetsbaarheid die dit met zich meebrengt. Afhankelijk van de functie van een ambtenaar kunnen de risico's voor verlies van informatie hoog zijn. Een strategie waarbij berichten in een geautomatiseerd proces in bulk worden aangevangen en veilig gesteld, heeft die kwetsbaarheid niet en scoort hoger.

#### *Waardering + Toelichting*

<b>Variant</b>	<b>Score</b>	<b>Motivatie</b>
1. Beperken	<b>1</b>	<p><b>Borging bewaarbelangen = zeer laag.</b>            Er is in dit scenario geen beleid voor informatie als die toch via berichtenapps gedeeld wordt. Daarmee kan informatie die nodig is voor reconstructie van overheidshandelen verloren gaan.            Dat levert op korte termijn een hoog risico op voor verantwoording en rechtszekerheid.            Op lange termijn is het belang van onderzoek en erfgoed niet geborgd.</p> <p><b>Een kenbaar selectiebesluit is bovendien afwezig</b>            Bewaartermijnen in selectielijsten worden niet gehanteerd en er is geen aanvullend selectiebesluit.</p>
2. MR-variant	<b>2</b>	<p><b>Borging bewaarbelangen = laag</b>            In dit scenario wordt het borgen van de belangen van publieke taak, verantwoording, en rechtszekerheid overgelaten aan persoonlijke keuzes van ambtenaren.            Dat levert een hoog risico op voor verantwoording en rechtszekerheid, omdat de verantwoordelijkheid voor welke berichten te bewaren en hoe/wanneer volledig bij de individuele ambtenaar wordt neergelegd. Dat brengt een kwetsbaarheid met zich mee voor de organisatie en de ambtenaar.            Op lange termijn is het belang van <i>onderzoek en erfgoed</i> niet geborgd</p> <p><b>Kenbaar selectiebesluit = gemiddeld</b>            Er wordt in dit scenario uitgegaan van aansluiting bij de bewaartermijnen in selectielijsten. Dit is het geval doordat geëxporteerde berichten de bewaartermijnen "erven" van ofwel dossiers in het DMS ofwel email-boxen (voorzover RDDI modelselectiebesluit is geïmplementeerd)</p>
3. Gedifferentieerd	<b>4</b>	<p><b>Borging bewaarbelangen bij handmatig schiften door medewerkers = laag</b> (zie voor motivatie hierboven).</p> <p><b>Borging bewaarbelangen bij sleutelfunctionaris en hotspotmethodiek = hoog</b>            Via deze geautomatiseerde bulk-methoden worden de onderzoeks- en erfgoedbelangen sterk geborgd. De verantwoordelijkheid voor de selectie wordt organisatiebreed gedragen en geborgd.</p> <p><b>Kenbaar selectiebesluit: gemiddeld &amp; hoog</b>            Zie motivatie hierboven voor de handmatige schifting aansluitend bij bewaartermijnen selectielijsten (daarom <i>gemiddeld</i>).              Een aanvullend selectiebesluit voor sleutelfunctionarissen en optioneel hotspots is een kenbaar selectiebesluit dat geautomatiseerd uitgevoerd wordt waarbij de verantwoordelijkheid voor de selectie organisatiebreed gedragen wordt (daarom <i>hoog</i>).</p>
4. Functionele scheiding	<b>3</b>	Zie motivatie voor ontraden bij gewone medewerkers bij <i>ontraden</i> , en oogsten voor sleutelfunctionarissen bij <i>gedifferentieerd</i> . Score is een gemiddelde daarvan.

### **Criterium 3: Belangrijke informatie in het berichtenverkeer is duurzaam toegankelijk (Woo en Aw).**

#### *Beschrijving*

In dit criterium wordt duurzaam toegankelijk gebruikt als nadere invulling van *goede, geordende, en toegankelijke staat* van archiefbescheiden.

Duurzaam toegankelijke overheidsinformatie betekent voor de gebruiker (= latere raadpleger van de informatie) dat de informatie aan 5 criteria voldoet. Dit zijn dan ook de vijf criteria waarlangs de varianten gewogen worden.

- **Vindbaar.** De gebruiker kan snel en eenvoudig relevante informatie vinden tussen *alle* bewaarde informatie. Bij voorkeur op één plaats en met de gebruikelijke zoekfuncties.
- **Beschikbaar.** De gebruiker kan de informatie snel en eenvoudig in handen krijgen. Bij voorkeur op elk tijdstip, vanaf elke plaats en zonder kosten.
- **Leesbaar.** De gebruiker kan de informatie bekijken en verwerken. Bij voorkeur vanaf zijn eigen werkplek zonder daarvoor speciale applicaties te moeten installeren.
- **Interpreteerbaar.** Het is voor de gebruiker duidelijk wat de betekenis van de informatie was binnen het werkproces waar het is ontvangen of gemaakt. Het is bijvoorbeeld bekend wanneer de informatie is gemaakt, door wie, waar het betrekking op heeft en wat de status is.
- **Betrouwbaar.** De gebruiker kan er, zo veel als mogelijk, op vertrouwen dat de informatie volledig en correct is. Bijvoorbeeld dat de informatie daadwerkelijk opgeslagen is op het moment en door de persoon zoals aangegeven, en dat er daarna niets in is gewijzigd of verwijderd.

#### *Waardering + Toelichting*

De politiek/beleidsmatige varianten die in hieronder gescoord worden zijn combinaties van verschillende technische oplossingen. Deze technische oplossingen verschillen van elkaar in het opzicht van duurzame toegankelijkheid. De scores worden daarom per technische oplossing afzonderlijk gegeven. Zie paragraaf 3 voor toelichting op de aspecten van duurzame toegankelijkheid per technische oplossing.

<b>Variant</b>	<b>Score</b>	<b>Motivatie</b>
1. Beperken	<b>1</b>	Er is in dit scenario geen überhaupt beleid voor informatie als die toch via berichtenapps gedeeld wordt. De duurzame toegankelijkheid is daarmee niet geborgd.
2. MR-variant	Screenshot: <b>4</b> Export : <b>2</b>	<p><b>Screenshots</b> worden in JPEG/PNG format opgeslagen wat een acceptabel lange termijn bestandsformaat is (<i>leesbaar, beschikbaar, betrouwbaar</i>) en waarop ongeautoriseerde bewerking niet snel mogelijk is (<i>betrouwbaar</i>).</p> <p>Geëxporteerde berichten kunnen makkelijk aan dossiers gekoppeld worden (<i>vindbaar</i>) en de look &amp; feel zoals zichtbaarheid van gebruikte emoticons is hetzelfde als op de device (<i>leesbaar</i>).</p> <p>Aandachtspunt is de <i>interpreteerbaarheid</i>: Contextinformatie via metadata ( met name verzender/ontvanger en datum verzenden/ontvangen) is zonder aanvullende maatregelen niet beschikbaar. Ook worden berichten uit de context van het gesprek getrokken en daarom mogelijk onvolledig. Shifting op stuksniveau is hierbij gemakkelijker waardoor de vindbaarheid op dossierniveau toeneemt.</p> <p><b>Export.</b> De volledige chat inclusief afbeeldingen, gedeelte van emoticons, en metadata wordt geëxporteerd (<i>beschikbaar, interpreteerbaar</i>). De</p>

		<p>export staat in een tekstbestand dat op de meeste telefoons en laptops in ieder geval op de korte termijn te openen is (<i>leesbaar, beschikbaar</i>).</p> <p>Belangrijk risico is de betrouwbaarheid: het resultaat van een export is zeer gemakkelijk te bewerken en te falsificeren: het geexporteerde bestand opent als standaard tekstbestand en staat daarmee continu open voor bewerking. Zonder omzetting naar een ander bestandsformaat (ook voor lange termijn opslag) kan ongeautoriseerde bewerking niet uitgesloten worden.</p> <p>Ook is de look&amp; feel anders dan het oorspronkelijke chatgesprek waardoor het tekstbestand daar moeilijk naar te herleiden is (<i>betrouwbaar, interpreteerbaar</i>).</p>
3.Gedifferentieerd	<p>Medewerker Screenshot: 4</p> <p>Medewerker Export : 2</p> <p>Sleutelpersonen: 5</p>	<p>Screenshot en export zie boven.</p> <p><b>Geautomatiseerd in bulk via een app.</b> De gearchiveerde berichten zijn volledig, hebben dezelfde look &amp; feel inclusief alle emoticons, metadata van verzender/ontvanger/datum verzenden. De betrouwbaarheid (authenticiteit) van deze oplossing is hoog omdat berichten niet gemakkelijk ongeautoriseerd bewerkt kunnen worden na archivering. Omdat in deze oplossing alle berichten afzonderlijk naar een mailbox worden gestuurd is de vindbaarheid lager.</p> <p><b>Geautomatiseerd in bulk via uitlezen.</b> De forensische oplossing van het 'leegtrekken' van een telefoon biedt de mogelijkheid tot een volledig en authentiek archief. Inclusief alle emoticons, metadata van verzender/ontvanger/datum verzenden. De betrouwbaarheid (authenticiteit) van deze oplossing is zeer hoog, evenals de andere criteria van duurzame toegankelijkheid</p>
4. Functionele scheiding	<p><b>1 (voor medewerkers)</b></p> <p><b>5 (hotspots, sleutelfiguren, bedrijfsaccount)</b></p>	Omdat in dit scenario überhaupt geen beleid is voor informatie als die toch via berichtenapps gedeeld wordt. De duurzame toegankelijkheid is daarmee niet geborgd.

#### Criterium 4. Uitvoerbaarheid voor organisatie en medewerker

##### Beschrijving

Dit criterium kijkt vooral naar de uitvoerbaarheid van de gekozen aanpak, zowel voor de organisatie (in termen van bijvoorbeeld kosten/baten en administratieve lasten) als wel voor de individuele medewerker.

Bij uitvoerbaarheid op organisatie niveau hebben we vooral gekeken naar de kosten: wat is er voor investering nodig om de aanpak te implementeren, wat kosten beheer en ontwikkeling vervolgens, en de administratieve lasten: hoeveel tijd kost het een medewerker gemiddeld vervolgens om compliant te zijn.

Bij uitvoerbaarheid op het niveau van de individuele medewerker hebben we vooral gekeken naar de gebruiksvriendelijkheid van de gekozen aanpak. Welke handelingen zijn er nodig om aan het gevraagde te kunnen voldoen, hoe logisch passen die handelingen in het werkpakket van de medewerker, hoe veel tijd kosten die handelingen vervolgens? Deze hangt natuurlijk nauwe samenhang met de administratieve lasten die een aanpak met zich meebrengt. Kost het de medewerker heel veel tijd om berichten door te zoeken, langs een beslisboom te leggen, en te exporteren in een DMS-systeem dan is het afbreukrisico in de naleving een stuk groter.

*Waardering + Toelichting*

<b>Variant</b>	<b>Score</b>	<b>Toelichting</b>
1. Beperken	<b>1</b>	Verwachting is dat dit niet of zeer beperkt haalbaar is vanwege inbedding berichtenapps in sociaal economisch verkeer. Feitelijk komt uitgangspunt 1 hier toch enigszins in het gedrang.
2. MR-variant	<b>3</b>	<p>De kosten van implementeren, beheer en ontwikkeling zijn laag, de administratieve lasten (handelingen medewerker) daarentegen hoog.</p> <p>De gebruiksvriendelijkheid scoort ook laag, er zijn veel handelingen nodig om berichten te kunnen schiften en te exporteren en veilig te stellen in een DMS.</p>
3. Gedifferentieerd	<b>4</b>	<p>De kosten van implementeren, beheer en ontwikkeling scoren gemiddeld, de administratieve lasten (handelingen medewerker) scoren ook gemiddeld.</p> <p>De gebruiksvriendelijkheid ligt hoger dan bij optie 2, aangezien sleutelfiguren volledig worden ontzorgd.</p>
4. Functionele scheiding	<b>2</b>	<p>De kosten van implementeren, beheer en ontwikkeling scoren gemiddeld, en de administratieve lasten (handelingen medewerker) scoren ook gemiddeld. De gebruiksvriendelijkheid ligt hoger dan 2, aangezien sleutelfiguren volledig worden ontzorgd.</p> <p>De vraag is wel hoe uitvoerbaar deze aanpak is voor het middelmanagement, die wel moeten communiceren met de top die berichten wel mag sturen, maar ook met medewerkers die dit niet mogen.</p>

**Criterium 5: Vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie is geborgd**

*Beschrijving criterium*

Bij dit criterium hebben we onderzocht of de aanpak rekening houdt met zeer vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie (BIO). Afhankelijk van de beleidsvariant en de berichtenapp die wordt gebruikt, is er in meerdere of mindere mate risico op schade doordat de (achterliggende) informatiesystemen (tijdelijk) niet beschikbaar zijn, de informatie niet integer is en/of deze informatie in verkeerde handen valt. Ook kan er in meerdere of mindere mate sprake zijn van dreigingen vanuit berichtenapps, waartegen de organisatie beschermd moet worden.

Informatiebeveiliging is het proces van vaststellen van de vereiste beveiliging van informatiesystemen in termen van vertrouwelijkheid, beschikbaarheid en integriteit alsmede het treffen, onderhouden en controleren van een samenhangend pakket van bijbehorende maatregelen. Specifiek de BIO beoogt daarbij de beveiliging van informatie(systemen) bij alle bedrijfsonderdelen van de overheid te bevorderen, zodat deze bedrijfsonderdelen erop kunnen vertrouwen dat gegevens die worden verstuurd naar of worden ontvangen van andere onderdelen van de overheid, in lijn met wet- en regelgeving, passend beveiligd zijn.

Het openbaar worden van deze informatie kan bij kennisname door niet geautoriseerde personen of verlies, leiden tot schade van enige omvang, zoals: financiële gevolgen; of irritatie en ongemak bij burgers geventileerd in de media; of (interne) negatieve publiciteit (imagoschade).

Bij de keuze voor een aanpak is dus belangrijk of deze wel (= hoge score) of niet (lage score) rekening houdt met de wijze waarop met vertrouwelijke en gerubriceerde informatie wordt omgegaan. En of er dus passende maatregelen<sup>26</sup> (Organisatorisch en technisch) zijn getroffen tegen verlies of kennisname van vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie.

Of passende maatregelen getroffen dienen te worden is afhankelijk van de volgende perspectieven:

<sup>26</sup> Daarbij dient te worden opgemerkt dat informatieveiligheid niet alleen op technische maatregelen ziet, maar juist ook (en bij gebruik van communicatiemiddelen, zoals appberichten, wellicht nog meer) op aspecten zoals kennis, gedrag en houding van de gebruikers ziet.

- Wel of geen Open Source / Controleerbaarheid (inzage in bijvoorbeeld de code) ;
- Wel of geen optie voor verwijderen berichten (Recovery van ongewild /-geoorloofd verzenden);
- Persoonsgebonden tov nummer gebonden (Informatie kan bij verkeerde persoon aankomen, bijvoorbeeld door nummerovergang);
- Wel of geen grip c.q. beheer over systeem c.q. netwerk (Afhankelijk van beveiligingsniveau derde partij waar geen overeenkomst mee is gesloten);
- Locatie waar de data zich bevind wel of niet EU (jurisdictie: Delen van gebruikersdata - wie contact richting wie, wanneer contact, waar en hoe vaak - met 3<sup>e</sup> leveranciers toegestaan of richting inlichtingendienst verplicht);
- Wel of geen toegang tot gegevens gebruiker (Dus ook toegang tot gegevens 3en,bijvoorbeeld. contactgegevens hetgeen in strijd is met AVG);
- Wel of geen informatie beschikbaar over toegang tot de informatie zelf (afvangen of inzien wel of niet – encryptie - mogelijk)

*Waardering + Toelichting*

Variant	Score	Toelichting
1. Beperken	<b>5</b>	Bij naleving (er worden geen berichtenapps gebruikt voor informatie uitwisseling over bestuurlijke aangelegenheden) is er geen risico.
2. MR-variant	<b>2</b>	Encryptie is enige maatregel die is getroffen t.a.v. vertrouwelijkheid cq gerubriceerde informatie, derhalve geen 1.
3. Gedifferentieerd	<b>2</b>	Encryptie is enige maatregel die is getroffen t.a.v. vertrouwelijkheid cq gerubriceerde informatie, derhalve geen 1.
4.Functionele scheiding	<b>2</b>	Encryptie is enige maatregel die is getroffen t.a.v. vertrouwelijkheid cq gerubriceerde informatie, derhalve geen 1.

**Criterium 6: Bescherming van de privacy van de medewerkers (AVG)**

*Beschrijving criterium*

De AVG verplicht bestuursorganen om persoonsgegevens rechtmatig, behoorlijk en transparant te verwerken voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden die verenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden bij het verzamelen van de persoonsgegevens. Hierbij spelen de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol.

Voorts vereist de AVG dat de gegevensverwerking toereikend is, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de gegevens worden verwerkt.

Tot slot moeten de persoonsgegevens niet langer bewaard worden dan voor de doeleinden waarvoor de gegevens worden verwerkt noodzakelijk is.

*Waardering + Toelichting*

Variant	Score	Toelichting
1. Beperken	<b>5</b>	Bij naleving worden er geen persoonsgegevens verwerkt. De vraag is echter hoe groot de naleving van deze norm is.
2. MR-variant	<b>4</b>	Door de shifting door de medewerking worden alleen de noodzakelijke persoonsgegevens verwerkt.
3. Gedifferentieerd	<b>2</b>	Door de shifting door de medewerking worden alleen de noodzakelijke persoonsgegevens verwerkt. Voor sleutelfiguren, hotpost en bedrijfsaccounts vindt er echter geen selectie plaats, waardoor ook <i>niet</i> noodzakelijke persoonsgegevens worden verwerkt. Deze variant scoort daarop dus lager.
4.Functionele scheiding	<b>3</b>	Bij medewerkers worden er bij naleving geen persoonsgegevens verwerkt. De vraag is echter hoe groot de naleving van deze norm is.  Voor sleutelfiguren, hotpost en bedrijfsaccounts vindt er echter geen selectie plaats, waardoor ook <i>niet</i> noodzakelijke persoonsgegevens worden verwerkt. Deze variant scoort daarop dus lager.

### **Hfdstk. 3. Management summary en advies**

Op 18 april is de MR akkoord gegaan met een BZK-notitie over de uitspraak van de Raad van State dat chatberichten onder de Wob vallen. Daarin is voorgesteld om chatberichten voortaan periodiek te schiften (d.w.z. vernietigen of exporteren naar een DMS), en de inventarisatie voor de Wob tot de geëxporteerde berichten te beperken. In de MR-notitie zijn hieraan twee vervolgacties verbonden: een technische instructie (in opdracht van BZK) en een rijksbrede instructie met een nadere concretisering van de normen uit de Archiefwet inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten. In een volgende operationalisering is besloten om in de eerste fase zowel een technische instructie op te leveren, als een inhoudelijke white paper die de kaders bevat voor de voorgestelde aanpak én enkele varianten verkent. RDDI zal het vervolg oppakken, zoals al aangekondigd in het Meerjarenplan dat in januari naar de TK is gezonden.

In het white paper hebben we eerst de belangrijkste juridische, technische en beleidsmatige principes onderzocht en op een rij gezet. Van belang is dat de Wob/Woo en de Archiefwet slechts algemene kaders geven, die door organisaties met *beleid* moeten worden ingevuld. Dit omdat informatiebeheer sterk afhankelijk is van de taken en werkprocessen van organisaties en van technologische ontwikkelingen, en ook rekening moet houden met bijvoorbeeld privacy en informatiebeveiliging.

Vervolgens hebben we op basis van deze analyse een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan de opties dienen te voldoen, criteria op basis waarvan deze kunnen worden gewogen, een uitwerking van de MR-voorkeursoptie en een drietal varianten daarop. Tot slot hebben we deze varianten in een matrix gescoord. Op basis daarvan hebben we een advies opgesteld, en een basis voor de benodigde instructies opgeleverd (een technische en een inhoudelijke).

#### **Juridische, beleidsmatige en technische verkenning**

##### *Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)*

Voor de **Wob/Woo** telt vooral welke documenten *feitelijk* beschikbaar zijn. Voor een *juridisch houdbare omgang met (het schiften in) berichten*, zijn noodzakelijk: een uitgevaardigde beleidslijn; en een aantoonbare uitvoering daarvan. Enkel op basis hiervan kan de bestuursrechter overtuigd worden van de geloofwaardigheid van het feit dat:

- de geïnventariseerde berichten compleet zijn en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt om alle individuele apparaten te raadplegen (zoals nu bij e-mailboxen gebeurt); en
- de berichten die niet meer bij het bestuursorgaan berusten terecht zijn vernietigd en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt de berichten bij derden op te vragen.

##### *Archiefwet (Aw)*

Voor de **Aw** geldt dat *alle* in het white paper genoemde beleidskeuzes voor de omgang met berichtendiensten mogelijk zijn. Vanuit een risicobenadering verdient differentiatie naar groepen gebruikers aanbeveling; zie verderop.

De **Aw zelf noch de huidige selectielijsten** van ministeries geven concrete aanknopingspunten voor het op stuks-niveau schiften van chatberichten door individuele medewerkers. Selectielijsten hebben een grofmazige indeling (in categorieën als begroting, beleid, wetgeving, subsidies, personeel) met daarbij passende kortere of langere bewaartijden die alleen in een door de organisatie beheerde omgeving (zoals een DMS) door de DIV afdeling kunnen worden toegepast. Indien wel voor deze optie wordt gekozen, zijn instructies nodig, in de vorm van een eenvoudige beslisboom voor medewerkers; zie verderop.

##### *Technische mogelijkheden*

Op basis van een verkennend praktijk- en aanvullend marktonderzoek hebben we de technische mogelijkheden geïnventariseerd voor het archiveren cq veilig stellen van berichten. Hieronder volgt een korte functionele beschrijving van de meest voor de hand liggende technische oplossingsrichtingen:

- I. *Exporteren berichten* - Met behulp van de standaard functionaliteit op de telefoon een screenshot en/of export maken van het bericht en de data doorsturen naar de email om al

- dan niet vervolgens op te slaan in DMS. De Rijksbrede technische instructie is voor deze variant al gemaakt (door CIO Rijk) en bijgevoegd.
- II. *Routeren berichtenverkeer* – Het routeren van alle appberichten, of een deel, via een aanvullende app op de telefoon die de data op de achtergrond kopieert en automatisch via servers van een commerciële (3<sup>e</sup>) partij doorstuurt naar overheidsservers.
  - III. *Afvangen berichtenverkeer* – Het rechtstreeks afvangen van alle appberichten op de servers van de berichtenapp-dienst via een interface (API) die beschikbaar is gesteld aan een commerciële (3<sup>e</sup>) partij waarna de data vervolgens veilig wordt gesteld op overheidsservers.
  - IV. *Uitlezen berichten* - Hard/software oplossing waarmee alle appberichten of een deel daarvan fysiek worden uitgelezen van de telefoon en de data wordt geëxporteerd om vervolgens lokaal veilig te stellen.
  - V. *Centraliseren berichtenverkeer*- Ontwikkelen van een eigen rijkspostdienst naar bijvoorbeeld Frans voorbeeld, of een riksapp voor het routeren appberichten, vergelijkbaar met II.  
*N.B.* Een riksvariant gelijksoortig optie III is onwaarschijnlijk vanwege het commerciële karakter van vrijgave van de interface (API) vanuit de berichtenapp-dienstverlener.

### **Uitgangspunten voor een beleidslijn**

Vervolgens hebben we een aantal beleidmatige uitgangspunten geformuleerd, waaraan een aanpak in ieder geval moet voldoen:

1. Berichtenapps zijn *integraal onderdeel* van de communicatie tussen medewerkers van de rijksoverheid onderling en met de buitenwereld. Het gebruik verbieden of technisch onmogelijk maken is daarom geen optie.
2. Gebruikers moeten worden ondersteund (technisch en organisatorisch) om *verantwoord* met berichtenapps om te kunnen gaan, waarbij belangrijke informatie wordt veilig gesteld in een door de organisatie beheerde omgeving. Het white paper gaat daarom niet in op de optie om niets te doen, d.w.z. wachten op Wob-verzoeken en dan betrokken personen vragen om na te gaan of er (nog) relevante chatberichten op hun telefoon(s) staan en deze in de beoordeling betrekken.
3. De gekozen aanpak moet *op korte termijn en kostenefficiënt* geïmplementeerd kunnen worden. O.a. het ontwikkelen van een eigen riksberichtendienst (naar Frans voorbeeld) is geen optie.<sup>27</sup>

### **Criteria**

De varianten die we op basis daarvan konden identificeren, werden getoetst aan de hand van de volgende criteria:

1. *Snelle inventarisatie* in het geval van een informatieverzoek (Wob);
2. Er is sprake van een *selectiestrategie* die (in relatie tot het gebruik van berichtendiensten en andere delen van de IHH) wordt nageleefd en belangrijke informatie veilig stelt voor reconstructie van overheidshandelen op de korte (Wob/Woo en Aw) en lange termijn (Aw). Uit deze strategie blijkt welke berichten worden overgezet naar het beheerde informatiesysteem, en welke niet. In het geval van de MR-variant zou deze selectiestrategie neerkomen op een beslisboom aan de hand van de volgende vragen:
  - Is de informatie in dit bericht al op een andere manier (bijvoorbeeld in een email, of in een nota) vastgelegd? Zo niet:
  - Zou de informatie in dit bericht behalve bij mijzelf ook bij anderen binnen het team/ de afdeling /de organisatie bekend zou moeten zijn?
  - Zou de informatie op termijn een rol kunnen spelen bij publieke verantwoording (parlement en Wob) of in rechtszaken?

Is de informatie inderdaad niet elders vastgelegd, en de informatie wel belangrijk voor collega's en/of publieke verantwoording, dan dient het bericht geëxporteerd te worden naar het beheerde informatiesysteem (DMS), en conform de selectielijsten in de Archiefwet vervolgens voor bepaalde termijn bewaard wordt. De verwachting is dat dit bij de meeste medewerkers maar in zeer beperkte gevallen aan de orde is.

---

<sup>27</sup> Er is niet onderzocht of WhatsApp zelf bezig is met de ontwikkeling van een dienst om archiveren eenvoudiger te maken.

3. Belangrijke informatie in het berichtenverkeer is *duurzaam toegankelijk* (Woo en en Aw);
4. De aanpak is *uitvoerbaar* (zowel organisatorisch als voor de individuele medewerker);
5. De aanpak houdt rekening met zeer *vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie* (BIO).
6. De aanpak biedt zowel medewerkers als derden *bescherming van hun privacy* en verzekert legitieme verwerking van persoonsgegevens (AVG).

### **Praktische toepassing**

Op basis van dit juridisch kader, de technische mogelijkheden en de uitgangspunten hebben we vervolgens **de voorkeursoptie uit de MR uitgewerkt**, en een drietal **beleidsvarianten** geïdentificeerd, beschreven en gewaardeerd.

1. **Ontraden van Chatberichten** voor "Bestuurlijke aangelegenheden"/Beperken tot vluchtlige, informele communicatie.
2. **Toestaan en handmatig op stuksniveau schiften en exporteren**, m.u.v. gerubriceerde informatie, met een **one size fits all** aanpak (**MR-variant**).  
Technische instructies om berichten te exporteren naar de eigen mailbox en vervolgens een DMS, voegen we bij het white paper. Daarnaast voegen we voorbeelden toe van een beslisboom, o.a. van JenV, om medewerkers te helpen afwegen welke berichten voor exporteren in aanmerking komen. Deze twee stukken hebben we nu ook bijgevoegd.
3. **Toestaan, maar met gedifferentieerde aanpak (risicobenadering)**:
  - Medewerkers: Handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren
  - Sleutelpersonen en eventueel hotspots: geautomatiseerd en in bulk oogsten
  - Bedrijfsaccount: toestaan en geautomatiseerd in bulk oogsten
4. **Functionele scheiding**
  - Medewerkers: ontraden, en in uitzonderings gevallen handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren
  - Sleutelpersonen en eventueel hotspots: toestaan en geautomatiseerd en in bulk oogsten
  - Bedrijfsaccount: toestaan en geautomatiseerd in bulk oogsten

### **ADVIES**

Dit leidt tot het volgende **advies**.

Uit de wegingsmatrix komt de risico-aanpak (optie 3) over het geheel genomen het beste uit de bus. Wij realiseren ons echter dat deze variant vergaande implicaties heeft voor de privacy van de sleutelfunctionarissen, die een mix van formeel zakelijke, informeel zakelijke, politieke, en ook persoonlijke informatie op hun devices hebben staan.

Omdat de berichten van de sleutelfunctionarissen in deze optie in bulk worden geoogst, en het vooraf schiften dus vervangen wordt door het op voorhand veilig stellen van het totaal aan informatie en achteraf doorzoeken, scoort deze variant dan ook laag op compliance met de AVG.

Wij adviseren daarom om over te gaan tot implementatie van de MR-voordeursvariant: periodiek schiften op stuksniveau, en handmatig exporteren van de relevante informatie naar een DMS of mailbox.

**De MR-variant leent zich goed voor snelle implementatie binnen de rijksoverheid.** Ze kan, indien nageleefd, leiden tot een beleidslijn die verdedigbaar is onder zowel Wob als Aw, de belangrijkste richtlijnen voor informatiebeveiliging en de AVG. De aanpak is bovendien redelijk kostenefficiënt. Ons advies is dan ook om deze MR-variant de komende maanden uit te rollen, maar daarbij wel een drietal flankerende maatregelen te treffen, die zien op het verlagen van de uitvoeringslasten en het vergroten van de kans op adequate naleving.

#### **1. Beperk het gebruik van berichtenapps zo veel als mogelijk – en ontraden het voor bestuurlijke aangelegenheden.**

De verwachting is dat bij implementatie de uitvoerbaarheid gering is door de hoge gebruikerslasten, met name voor de ambtelijke en politieke top en hun naaste adviseurs, maar ook voor andere ambtenaren. Indien naleving onvoldoende aantoonbaar is, kan bij rechtszaken mogelijk niet worden volgehouden dat inventarisatie van chatberichten uit het DMS voldoende is.

Wij adviseren daarom om bovenstaande aanpak in te voeren ondersteund door een **riksbrede bewustwordingscampagne**, waarin ambtenaren aangespoord worden om bewust te communiceren en berichtenapps zo min mogelijk te gebruiken voor formeel zakelijke communicatie. Ambtenaren moeten zich bewust zijn van de risico's die gepaard gaan met het gebruik van een berichtenapp, en de hoge administratieve lasten die het periodiek schiften en vervolgens exporteren op stuksniveau met zich meebrengt, alsmede van het belang van het veiligstellen van informatie die omgaat in de media die zij gebruiken en het risico dat zij lopen als zij de informatie niet veilig stellen.

Dit vergroot niet alleen de naleving en daarmee het bestaan van een aantoonbaar uitgevoerde beleidslijn, maar beperkt ook de administratieve lasten en daarmee de kosten van de voorkeursvariant. Als er vrijwel geen relevante berichten meer verstuurd worden, dan kost schiften immers nog weinig tijd en hoeft er niets tot weinig geëxporterd te worden. Naast een dergelijke eenmalige campagne zou er structureel meer aandacht moeten zijn voor dit onderwerp, bijvoorbeeld bij de introductiedag voor nieuwe medewerkers.

In het geval dat er toch via de berichtenapp gecommuniceerd wordt over bestuurlijke aangelegenheden, of bij twijfel over de aard van het bericht, dan is het belangrijk dat ambtenaren weten wat hen te doen staat. Dat betekent dat er een *technische instructie* voor het exporteren beschikbaar èn algemeen bekend is, alsmede een *inhoudelijke instructie* die hulp biedt bij het individueel taxeren van de betreffende informatie: behoort het bericht inderdaad opgeslagen te worden in het Document Management Systeem (DMS), of is dat niet aan de orde?

Een voorbeeld van een technische en inhoudelijke instructie zijn bij deze white paper bijgevoegd. Wij adviseren deze documenten, indien het SGO dit advies overneemt, door het RDDI in een volgende fase nog eens goed te laten controleren op bruikbaarheid in de praktijk.

## 2. Ontzorg daar waar mogelijk of gewenst

Er is op dit moment nog geen goede, gebruiksvriendelijke (technische) optie voor handen om berichten op stuksniveau te schiften en te exporteren. Zeker voor sleutelfunctionarissen (Bewindslieden, SG's, DG's, en hun staf), die weinig tijd hebben, veel gebruik maken van berichtenapps, en bovendien een hoog 'risico-profiel' hebben (de kans is groot dat hun berichten relevante informatie aangaande bestuurlijke aangelegenheden bevat), het betekenen dat zij veel tijd kwijt zijn met het doorwerken van de berichten die zij verzonden hebben en het op stuksniveau schiften, en afhankelijk van de hoeveelheid relevante informatie aangaande bestuurlijke aangelegenheden die zij verzonden hebben, ook nog aan het exporteren van die relevante berichten.

Een mogelijkheid om hen te ontzorgen, die op korte termijn en kostenefficiënt te realiseren is, betreft het beschikbaar stellen van een zogeheten kiosk op het departement: een apparaat met software waar de telefoons aan gekoppeld en vervolgens uitgelezen kunnen worden, en de berichten geëxporteerd en veilig gesteld worden op een goed beveiligde server of harde schijf. Deze software ondersteunt het selectief binnenhalen (en kan privé-chats uitsluiten).

Voordeel van deze aanpak is ook dat het sleutelfunctionarissen **beschermt** tegen verdenkingen dat zij (door zelf te schiften) informatie aan de openbaarheid onttrekken. Wel is extra aandacht voor de bescherming van de privacy van betrokkenen in de volgende fase noodzakelijk. Zo moet met het oog op de AVG de doelbinding voor toegang tot de betreffende informatie kraakhelder zijn, en gelijk aan die bij e-mail boxen nu het geval is: alleen bij wob-verzoeken, parlementaire enquêtes en integriteitsonderzoeken en in beginsel met instemming van de gebruiker. Ook moet er aandacht zijn voor het personeel dat dan vervolgens toegang heeft om relevante berichten eruit te filteren op bijvoorbeeld naam en onderwerp. Dit moeten speciaal hiervoor getrainde en gecertificeerde medewerkers zijn.

N.B. Een vergelijkbare aanpak is door het RDDI nu ook opgesteld voor e-mailboxen. De mailboxen van medewerkers van de rijksoverheid worden allemaal overgebracht naar een externe, beveiligde server waar zij gedurende tien jaar worden bewaard. De mailboxen van sleutelfunctionarissen worden daarna met tijdelijke beperkingen van de openbaarheid overgebracht naar het Nationaal Archief.

### **3. Bouw op redelijk korte termijn een evaluatiemoment in**

We adviseren aanvullend om een interdepartementaal evaluatiemoment in te bouwen om te bekijken of de gekozen aanpak werkt, en waar mogelijk verbeteringen door te voeren, en tegelijkertijd een aantal alternatieven voor het geautomatiseerd exporteren en veilig stellen van informatie verder uit te werken, alsmede een verdiepende slag uit te voeren op het wegingskader en de gekozen criteria. Met name op het gebied van uitvoerbaarheid, informatieveiligheid, privacy en duurzame toegankelijkheid.

Het is sowieso raadzaam om de aanpak dynamisch te houden, de technische ontwikkelingen op dit gebied gaan razendsnel. Een oplossing die op het moment van schrijven nog onmogelijk is, ligt misschien over een jaar binnen handbereik ligt. Zo is nu in de VS de app Telemessage beschikbaar, een app op je telefoon die als een schil om Whatsapp draait en die de berichten binnen Whatsapp routeert via externe en beveiligde servers naar de departementale opslaglocatie waar de informatie wordt veilig gesteld. Mogelijk komt deze ook in Europa beschikbaar en biedt die een goede oplossing.

**Van:** [REDACTED]  
**Aan:** [REDACTED]  
**Cc:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** RE: Uitspraak WhatsApp  
**Datum:** woensdag 20 maart 2019 16:05:26

---

Lijkt me inderdaad wel goed, even afwachten wat er uit de MR komt of juist daarvóór al = morgen?

[REDACTED]

Verzonden met BlackBerry Work(www.blackberry.com)

---

**Van:** [REDACTED] @minbzk.nl>  
**Verzonden:** 20 mrt. 2019 16:02  
**Aan:** "5.1.2.e" [REDACTED] @minbzk.nl>; 5.1.2.e [REDACTED] @minbzk.nl>  
**Onderwerp:** FW: Uitspraak WhatsApp

Zie bijgaand men heeft ook behoefte aan een overlegvorm

Moeten we geen extra iwo inplannen?

Groet 5.1.2.e

Verzonden met BlackBerry Work  
(www.blackberry.com)

---

**Van:** 5.1.2.e @mindef.nl <5.1.2.e @mindef.nl>  
**Datum:** woensdag 20 mrt. 2019 2:57 PM  
**Aan:** 5.1.2.e @minvenj.nl, 5.1.2.e @minvenj.nl, 5.1.2.e [REDACTED] @minvws.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @rijksoverheid.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @MINSZW.NL>, 5.1.2.e @minaz.nl <5.1.2.e @minaz.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minbzk.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minbuza.nl, 5.1.2.e [REDACTED] @minbuza.nl>, 5.1.2.e @minez.nl @minez.nl <5.1.2.e 5.1.2.e @minez.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minfin.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] minienw.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minocw.nl, 5.1.2.e [REDACTED] @minocw.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minocw.nl>, 5.1.2.e 5.1.2.e @MINSZW.NL>  
**Kopie:** 5.1.2.e @minaz.nl <5.1.2.e t@minaz.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minfin.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minfin.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] <5.1.2.e @minienw.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minvenj.nl, 5.1.2.e [REDACTED] @minvenj.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minvenj.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minez.nl <5.1.2.e @minez.nl>, 5.1.2.e [REDACTED] @minvenj.nl>  
**Onderwerp:** RE: Uitspraak WhatsApp

Dank 5.1.2.e en 5.1.2.e

Sluit mij graag aan bij de vraag van 5.1.2.e Onze (P)SG heeft ook een annotatie

meegekregen voor het SGO. Wij zijn erg benieuwd naar de annotatie voor de MR en hopen dat daarin ook een doorkijkje wordt gegeven van de wijze waarop in interdepartementaal overleg handen en voeten aan de uitspraak zal worden gegeven.

Met groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Directie Juridische Zaken

Ministerie van Defensie

PKC | Spui 32 | 2511 BS | Den Haag |

Postbus 20701 | 2500 ES | Den Haag | MPC 588

5.1.2.e

5.1.2.e @mindef.nl

[www.defensie.nl](http://www.defensie.nl)

**From:** 5.1.2.e @minvenj.nl>

**Sent:** woensdag 20 maart 2019 14:49

**To:** 5.1.2.e @minvws.nl>; 5.1.2.e

<5.1.2.e @rijksoverheid.nl>; 5.1.2.e @MINSZW.NL>;

5.1.2.e @minaz.nl' <5.1.2.e >; 5.1.2.e

5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e @minbuza.nl' <5.1.2.e

@minbuza.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @mindef.nl>; 5.1.2.e @minez.nl' <5.1.2.e @minez.nl>;

5.1.2.e @minez.nl' 5.1.2.e @minez.nl>; 5.1.2.e

<5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e @minfin.nl>;

5.1.2.e <5.1.2.e @minienw.nl>; 5.1.2.e @minocw.nl'

5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e @minocw.nl' 5.1.2.e @minocw.nl>;

5.1.2.e @MINSZW.NL>

**Cc:** 5.1.2.e @minaz.nl' 5.1.2.e @minaz.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minienw.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minienw.nl>; 5.1.2.e

<5.1.2.e @minvenj.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl>; 5.1.2.e

5.1.2.e @minvenj.nl>

**Subject:** RE: Uitspraak WhatsApp

5.1.2.e dank je, kun je ons ook even bijlichten wat er verder gaat gebeuren? Langs andere weg begrepen we dat BZK en jullie iets voor MR in de maak hebben; kunnen we dat tijdig krijgen, of in concept een rol in spelen? Dan ligt er zo mogelijk een gedragen iets vanuit de juridische

functie. Wij hebben overigens onze SG ook geïnformeerd tbv het SGO vanmiddag, aannemende dat jullie het aan de orde stellen.

Groeten, 5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minvws.nl](#)]

**Verzonden:** woensdag 20 maart 2019 14:14

**Aan:** 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minaz.nl](#)]; 5.1.2.e

[mailto:[5.1.2.e @minbuza.nl](#)]; 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @mindef.nl](#)]; 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minez.nl](#)];

5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minez.nl](#)]; 5.1.2.e

5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minocw.nl](#)]; 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minocw.nl](#)]; 5.1.2.e

**CC:** 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minaz.nl](#)]; 5.1.2.e

**Onderwerp:** Uitspraak WhatsApp

Allen,

De uitspraak van de Raad van State in de WhatsApp zaak is binnen. Helaas hebben we verloren.  
Hieronder heel kort een eerste uiteenzetting van de uitspraak.

1. WhatsApp berichten moeten beschouwd worden als documenten in de zin van artikel 1, onder a, van de Wob. Zij kunnen niet gezien worden als de vervanger van telefoongesprekken, maar lijken meer op e-mail berichten nu er ook documenten mee kunnen worden gestuurd of daarin kunnen worden opgenomen.
2. Alle WhatsApp berichten die zien op de bestuurlijke aangelegenheid moeten bij de beoordeling van het verzoek worden betrokken. Voor de bepaling onder wie de berichten berusten is daarbij niet alleen de fysieke aanwezigheid van belang, maar ook voor wie het bericht bestemd is. Het maakt daarom niet of de berichten staan op werktelefoons of privatetelefoons. Ook berichten op privatetelefoons die zien op de bestuurlijke aangelegenheid moeten dus betrokken worden bij de beoordeling. Dit betekent overigens niet dat deze berichten altijd verstrekkt moeten worden, vanzelfsprekend kunnen de normale Wob-weigeringsgronden worden toegepast op deze berichten.
3. De techniek waarmee de berichten worden opgeslagen (harde schijf, cloud of externe server) is niet van belang.
4. Belasting van het bestuursorgaan in de uitvoeringspraktijk wordt niet geaccepteerd als grond om de Wob niet van toepassing te laten zijn.

Enig positief puntje: deelbesluiten zijn bij dit soort omvangrijke verzoeken in onderling overleg wel mogelijk.

Groet, 5.1.2.e

5.1.2.e  
[redacted]

---

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Cluster Bezwaar en Beroep

Rijnstraat 50 | Den Haag

Postbus 20350 | 2500 EJ | Den Haag

T5.1.2.e  
F5.1.2.e  
5.1.2.e @minvws.nl

5.1.2.e

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Ministry of Justice and Security

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** **2.e**  
**Aan:** **5.1.2.e**  
**Cc:** **5.1.2.e**  
**Onderwerp:** Wob-uitspraak Raad van State over WhatsApp en SMS-berichten  
**Datum:** woensdag 20 maart 2019 12:05:26

---

Hallo **5.1.2.e** **5.1.2.e** en **5.1.2.e**

Zie hierbij mijn eerste analyse van de uitspraak **5.1.2.e**,  
dan helaas weinig tijd. Vanavond wel weer.

Groet,

#### Aanleiding:

Bij uitspraak van 20 maart 2019 heeft de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:899) bepaald dat WhatsApp en SMS-berichten onder de Wob vallen. Het is voor het eerst dat de Raad van State zich over dit vraagstuk uitlaat. In deze nota zal nader worden ingegaan op de gevolgen hiervan.

#### Korte samenvatting onderliggende casus:

De Wob-verzoeker (BTN, een branche-organisatie thuishulp) heeft bij VWS om informatie gevraagd naar een in financieel zwaar weer verkerende Thuiszorg organisatie (TSN). Bij dit verzoek is ook expliciet gevraagd om de Whatsapp en SMS-berichten die er over dit onderwerp zijn binnen VWS. Hiertoe is het (rijksbreed afgestemde) standpunt ingenomen dat dergelijke berichten niet aan te merken zijn als een document in de zin van de Wob, en in die zin dus ook niet opgevraagd kunnen worden (NB: uit onderliggende documenten blijkt dat er in het dossier wel is ge-sms't nu daaraan wordt gerefereerd in een wel openbaar gemaakte e-mail. De gevraagde informatie is dus wel aanwezig. Er heeft echter geen nadere inventarisatie plaatsgevonden naar WhatsApp en sms-berichten).

#### Uitspraak Raad van State:

De Raad van State komt tot het oordeel dat Whatsapp en SMS-berichten wel zijn aan te merken als documenten in de zin van de Wob. Daartoe overweegt de Raad van State:

- Uit de definitie van het begrip document in artikel 1, onder a, van de Wob, de jurisprudentie en uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat aan de term 'document' een ruime betekenis moet worden toegekend. Dit betreft niet alleen schriftelijke stukken, maar ook onder meer geluidsbanden, videobanden, e-mailberichten en digitale informatie.
- Bij een vergelijking van SMS en Whatsapp-berichten met andere objecten is de conclusie dat deze gegevens bevat en daarom moet worden aangemerkt als een document in de zin van artikel 1, onder a, van de Wob.
- De berichten lijken in functie en gebruik op e-mailberichten die ook onder de Wob vallen. Het standpunt van het bestuursorgaan dat dergelijke berichten juist eerder zijn te vergelijken met een telefoongesprek wordt niet gevuld. Daarbij wijst de Raad van State - onder meer - op het relevante verschil dat er bij Whatsapp berichten ook documenten kunnen worden meegestuurd.

Ook concludeert de Raad van State dat dergelijke berichten bij het bestuursorgaan 'berusten'. Daartoe overweegt de Raad van State:

- De techniek van opslaan is niet bepalend voor de vraag of de Wob wel of niet van toepassing is.
- Niet alleen de fysieke aanwezigheid van het document is van belang, het document moet

ook bestemd zijn voor het bestuursorgaan als zodanig.

- Hiervan is sprake wanneer de inhoud van de berichten een bestuurlijke aangelegenheid betreft. Daarbij is niet relevant of dergelijke berichten op de privé of werktelefoon van de ambtenaar staan. In beide situaties 'berust' de informatie bij het bestuursorgaan.
- Van het bestuursorgaan mag dan ook worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten alsnog te achterhalen. In een door de Raad van State in dit kader aangehaalde eerdere uitspraak heeft het desbetreffende bestuursorgaan - onder meer - bij de betrokken personen navraag gedaan of de documenten nog beschikbaar zijn.
- Het bestuursorgaan kan werkprotocollen opstellen voor de omgang met berichten op telefoons. Hierbij kan worden omschreven hoe moet worden omgegaan met berichten die het werk betreffen.

#### Samenvattende overweging Raad van State:

- Een andere opvatting van het documentbegrip en gestelde (on)toegankelijkheid van de informatie brengt met zich mee dat de toepassing van de Wob, anders dan de wetgever blijkens de wetgeschiedenis heeft beoogd, mede bepaald wordt door de concrete gegevensdragers waarop de informatie staat. Dit wordt in de Wob-systematiek ongewenst geacht en willekeurig in de uitwerking. Het brengt bovendien het risico met zich mee dat er een verschuiving plaatsvindt naar privé gegevensdragers met het doel de toepassing van de Wob te ontlopen.

#### Conclusie uitspraak Raad van State:

Ja, Whatsapp-berichten en SMS-berichten zijn documenten en vallen onder de Wob. Daarbij maakt niet uit of deze documenten op een werk of privé-telefoon staan. Het bestuursorgaan moet al het redelijke doen om deze documenten te achterhalen.

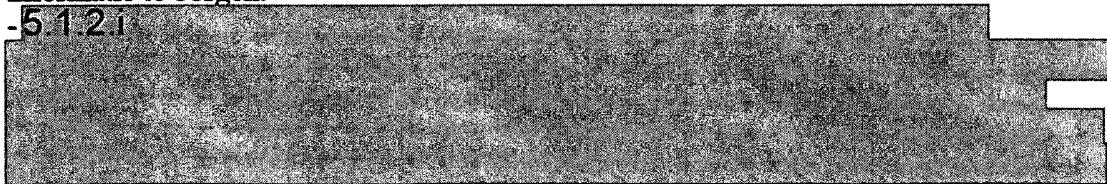
#### Gevolgen uitspraak Raad van State:

Onder Rov. 7.1 geeft - vrij opmerkelijk - de Raad van State een korte toelichting bij de inhoudelijke consequenties van de uitspraak. Zo schrijft zij onder meer dat de minister niet bang moet zijn dat er geen vertrouwelijke berichten meer per sms of Whatsapp kunnen worden verstuurd. De Wob heeft immers enkel betrekking op zakelijke en niet op privé-berichten. Daarnaast blijven de weigeringsgronden van de Wob van toepassing waarbij er gezien de aard van dergelijke berichten al snel vanuit moet worden gegaan dat er sprake zal zijn van persoonlijke beleidsopvattingen in het interne debat (art. 11). Ook geeft de Raad van State mee dat de Minister niet zomaar toegang krijgt tot de privé-telefoon van een ambtenaar: De werknemer die de privé-telefoon gebruikt voor het ontvangen en verzenden van werkgerelateerde berichten moet deze berichten zo nodig overdragen aan zijn werkgever. De werkgever kan hierover regelingen maken die bijvoorbeeld bepalen dat de werknemer dit soort berichten alleen op een werktelefoon zet.

#### Hoe nu verder?

- Er dient een Rijksbrede instructie te komen hoe om te gaan met WhatsApp en SMS-berichten waar het gaat om werkgerelateerde informatie. Het ligt in de rede om hier ook te kijken naar andere vormen van digitale communicatie (zoals Twitter etc).
- Op korte termijn zal er op het intranet een bericht moeten worden geplaatst waarin medewerkers worden geïnstrueerd om - in aanloop op de rijksbrede instructie - zorg te dragen voor archivering van werkgerelateerde informatie in WhatsApp en SMS-berichten. Hiermee toon je als bestuursorgaan aan al het 'redelijkerwijs mogelijke' te doen om deze informatie te borgen.

- 5.1.2.1



**5.1.2.i**

**5.1.2.e**

**Verzonden met BlackBerry Work  
([www.blackberry.com](http://www.blackberry.com))**

Van: 2.e  
Aan: 5.1.2.e  
Onderwerp: FW: Notitie Uitspraak inzake WhatsApp  
Datum: donderdag 21 maart 2019 09:09:10  
Bijlagen: Notitie\_Uitspraak\_inzake\_WhatsApp.docx

---

Hierbij

Verzonden met BlackBerry Work(www.blackberry.com)

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
Verzonden: 20 mrt. 2019 17:03  
Naar: 5.1.2.e @minaz.nl>; 5.1.2.e ."  
5.1.2.e @minaz.nl>  
Cc: 5.1.2.e @minbzk.nl>  
Onderwerp: Notitie UItspraak inzake WhatsApp

Beste collega's,

Zoals met 5.1.2.e besproken, hierbij een eerste lijn, zoals opgesteld voor het SGO van heden.

Met groet, 5.1.2.e

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Input voor MR inzake uitspraak RvS WhatsApp / Wob  
**Datum:** donderdag 21 maart 2019 14:29:27

---

Hallo 5.1.2.e

Zie hierbij mijn input voor de MR met het te volgen tijdpad en acties:

**Uitspraak Raad van State:**

De RvS heeft bij uitspraak van 20 maart 2019 bepaald dat Whatsapp en SMS-berichten als documenten moeten worden beschouwd en daarmee onder de Wob vallen. Tegelijkertijd geeft de RvS mee dat dit niet gelijk betekent dat deze chatberichten openbaar gemaakt moeten worden. Immers, de aard van een dergelijk bericht brengt al snel met zich mee dat er sprake zal zijn van persoonlijke beleidsopvatting in het interne debat. De RvS geeft hiermee eigenlijk al een voorzet tot integrale weigering van de berichten. Dit laat echter onverlet dat die berichten wel zullen moeten worden geïnventariseerd en beoordeeld om dit betoog rond te krijgen.

**Uit het SGO (20 maart)**

Afgesproken is dat (*via het IWO*) de juridische directeuren van BZK, JenV, OCW en IenW een analyse maken van de uitspraak en dat die tussen de betrokken SG's en hun directeuren wordt besproken. De gedachte is om net als vier jaar geleden tot een praktische rijksbrede richtlijn te komen.

Dat leidt tot de volgende acties:

1. Informeren andere juridische directeuren (BZK, JenV, OCW, IenW en AZ) plannen van een bijeenkomst op korte termijn - **Heeft inmiddels plaatsgevonden** -
2. Inplannen van bijeenkomst met de genoemde 8 personen op niet al te lange termijn (binnen twee weken) - **Afspraak wordt gemaakt** -

**Hoe nu verder?**

Het IWO komt aanstaande maandag 25 maart bijeen. Aan het IWO zullen de volgende vragen / opdrachten worden gesteld:

- Geef een nadere diepgravende analyse van de uitspraak. Biedt deze nog ruimte om anders te oordelen?
- Kan de WOO hierin nog verandering brengen? Denk daarbij (ook) aan het vraagstuk van de belastbaarheid.
- Geef daarnaast praktische handvatten / oplossingsrichtingen voor de werkvloer hoe om te gaan met het gebruik en bewaren van chatberichten. Daarbij uiteraard speciale aandacht voor de positie van bewindspersoon als bestuurder én politicus.
- Betrek bij dit proces nadrukkelijk CIO Rijk (ook vwb kaderstelling informatiehuishouding) en Communicatie.

**MR 5 april**

Inzet is om in de MR van 5 april een afgestemd product op te kunnen leveren.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T5 5.1.2.e

Bgg 5.1.2.e

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

Van: 2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 [REDACTED]  
 5.1.2.e minez.nl'; 5.1.2.e minvez.nl'; 5.1.2.e minaz.nl';  
 5.1.2.e minocw.nl'; 5.1.2.e minvenj.nl'; 5.1.2.e mindef.nl';  
 5.1.2.e minbuza.nl'; 5.1.2.e minzk.nl'  
 Onderwerp: Extra ingelast IWO i.v.m. Whats-App uitspraak  
 Datum: donderdag 21 maart 2019 16:11:12  
 Bijlagen: Notitie UIUitspraak inzake WhatsApp.docx

---

Beste allen,

Zie hierbij alvast een eerste analyse van de uitspraak. Graag maandag ook kritisch meelezen op het kopje: 'Enkele praktische vragen en antwoorden'.

Tot maandag!

Groet,

5.1.2.e

—Oorspronkelijke afspraak---

Van: 5.1.2.e @minbzk.nl>

Verzonden: donderdag 21 maart 2019 15:22

Aan: 5.1.2.e

[REDACTED] @minez.nl';

5.1.2.e [REDACTED] @minez.nl'; 5.1.2.e [REDACTED] @minaz.nl'; 5.1.2.e [REDACTED] @minocw.nl';

5.1.2.e [REDACTED] @minvenj.nl'; 5.1.2.e [REDACTED] @mindef.nl'; 5.1.2.e [REDACTED] @minbuza.nl';

5.1.2.e [REDACTED] @minzk.nl'

Onderwerp: Extra ingelast IWO i.v.m. Whats-App uitspraak

Tijd: maandag 25 maart 2019 15:00-17:00 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.

Locatie: Min. BZK, Z36-30 - Koninkrijk der Nederlanden - zaal

Beste collega's,

In vervolg op de Whats-App uitspraak lijkt het ons nuttig om bij elkaar te komen en te bespreken "hoe nu verder".

Dit agendaverzoek stuur ik nu naar de volgende personen:

- 5.1.2.e (BZK)
- 5.1.2.e (VWS)
- 5.1.2.e (I&W)
- 5.1.2.e (EZK).
- 5.1.2.e (SZW)
- 5.1.2.e (AZ).
- 5.1.2.e (EZK).
- 5.1.2.e (OCW).
- 5.1.2.e (DEF).
- 5.1.2.e (I&W)
- 5.1.2.e (FIN)
- 5.1.2.e (J&V).
- 5.1.2.e (BZ).

Hopende jullie hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Van: 2.e  
Aan: 5.1.2.e @minvenj.nl" 5.1.2.e @minocw.nl"; 5.1.2.e  
  
Cc: 5.1.2.e @minaz.nl"; 5.1.2.e  
  
Onderwerp: Two pager WhatsApp-uitspraak - DL: maandag 1 april om 13.00 uur  
Datum: vrijdag 29 maart 2019 16:49:17  
Bijlagen: [Twp-Pager voor SG's inzake uitspraak WhatsApp.docx](#)  
Prioriteit: Hoog

---

Beste allen,

Zie hierbij de 'Two-pager' ter bespreking met de 4 SG's in het overleg van aanstaande dinsdag 2 april. Ik hoor graag jullie commentaar, liefst met concreet tekstvoorstel.

**5.1.2.e** er staan nog enkele PM's voor CIO (Rijk): kunnen jullie een smart antwoord op formuleren?

Om alle eventuele opmerkingen goed te kunnen verwerken zou ik deze graag aanstaande maandag om uiterlijk 13.00 willen ontvangen. Excus voor de korte reactietijd!

NB: eerder is afgesproken om de LA niet te bevragen. Echter, gezien het gegeven dat de LA ook betrokken is / wordt bij de nog lopende procedure bij VWS, achten wij het toch wel aangewezen dat we 5.1.2.e ook haar visie laten geven (op het stuk zoals dat tzt naar de MR gaat). En ook inmiddels heeft 5.1.2.e zich zelf gemeld om mee te denken.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

afdeling Juridisch advies  
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
T 5.1.2.e  
Bgg 5.1.2.e  
.....  
Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Aangepaste Two-Pager over uitspraak Raad van State - acties  
**Datum:** woensdag 3 april 2019 10:42:52

---

Beste [REDACTIE]

Ik snap je reactie. Gisteren echter is tijdens het SG-overleg tussen BZK, JenV, OCW en IenW) aangegeven dat de acties zeer veel spoed hebben en maximaal 1 maand mogen duren.

Groet,

5.1.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 5.1.2.e @minbzk nl>

Verzonden: woensdag 3 april 2019 10:19

Aan: 5.1.2.e @minbzk nl>; 5.1.2.e

[REDACTIE] @minienw.nl>; 5.1.2.e @minocw nl>; 5.1.2.e

[REDACTIE] @minocw nl>; 5.1.2.e @minbzk nl>; 5.1.2.e

[REDACTIE] @minvenj.nl>; 5.1.2.e

[REDACTIE] @minaz nl>; 5.1.2.e

[REDACTIE] @minienw nl>

Onderwerp: RE: Aangepaste Two-Pager over uitspraak Raad van State

Hoi 5.1.2.e ,

Oplevering binnen 1 maand is onhaalbaar. Er staat al een actielijn op die we met de definitieve uitspraak in gang kunnen zetten, tijdpad n.t.b. in overleg met stuurgroep RDDI.

"In het Meerjarenplan verbetering Informatiehuishouding Rijk dat op 2 januari jl aan de Tweede Kamer is verzonden heeft het Kabinet al aangegeven de wijze van veiligstellen van berichtenapps onderdeel te willen maken van de verbetering van de informatiehuishouding. Nu de uitspraak inzake de rechtszaak beschikbaar is zal er verdere uitvoering worden gegeven aan deze toezegging."

5.1.2.e

Afdeling I-functie Rijksdienst

Directie CIO Rijk

DG Overheidsorganisatie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag Postbus 20011 |

2500 AE | Den Haag .....

e-mail: 5.1.2.e @minbzk nl

mobiel 5.1.2.e

telefoon secretariaat: 5.1.2.e

<http://www.rijksoverheid.nl>

<http://www.facebook.com/minbzk>

<http://www.twitter.com/minbzk>

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 5.1.2.e @minbzk.nl>

Verzonden: woensdag 3 april 2019 09:39

Aan: 5.1.2.e 5.1.2.e @minienw.nl>; 5.1.2.e

<5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e 5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e

<5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e

**5.1.2.e** **5.1.2.e** @minvenj.nl>**5.1.2.e** **5.1.2.e** @minaz.nl>**5.1.2.e**  
**5.1.2.e** minienw nl>

Onderwerp: Aangepaste Two-Pager over uitspraak Raad van State  
Urgentie: Hoog

Goedemorgen,

Zie hierbij t.i. de mail die ik zonet heb verzonden aan de directeuren.

@OCW en CIO-Rijk: graag speciale aandacht voor de termijnen genoemd bij de actiepunten!

m.vr.gr.

**5.1.2.e**

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: **5.1.2.e** @minbzk.nl>

Verzonden: woensdag 3 april 2019 09:34

Aan: **5.1.2.e** **5.1.2.e** @minbzk.nl> **5.1.2.e** @minvenj.nl>

**5.1.2.e** @minvenj.nl>; **5.1.2.e** <b>5.1.2.e</b> @minienw.nl>;

**5.1.2.e** @minocw.nl **5.1.2.e** @minocw.nl>; **5.1.2.e** @minaz.nl **5.1.2.e** @minaz.nl>

CC: **5.1.2.e** minbzk.nl> **5.1.2.e** @minbzk.nl>;

**5.1.2.e** @minbzk.nl>

Onderwerp: Aangepaste Two-Pager over uitspraak Raad van State

Urgentie: Hoog

Beste allen,

Namens **5.1.2.e** zend ik hierbij de aangepaste versie van de Two-pager over de WhatsApp-uitspraak met het verzoek om uiterlijk om 11.00 vanochtend te reageren.

@**5.1.2.e** in het stuk staat nu het Blauwe Boek op dit onderdeel zal worden aangepast.

Bij voorbaat dank voor de reacties!

Met vriendelijke groet,

**5.1.2.e**

**5.1.2.e** / afdeling juridisch advies Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties T **5.1.2.e** Bgg **5.1.2.e**

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak  
**Datum:** woensdag 10 april 2019 13:26:41  
**Bijlagen:** notitie whatsapp sms tbv MR 12-04-2019 vs 10-04-2019 (SGO) def.pdf

---

Allen,

Hierbij het definitieve stuk tbv het SGO van vanmiddag. Het stuk wordt zo, samen met het eerder verspreide advies van de LA, door [REDACTED] verzonden aan de leden van het SGO.

Ik heb geprobeerd aan jullie opmerkingen – voor zover ontvangen – zo veel mogelijk recht te doen. Het zou mij helpen om snel te weten of jullie je [REDACTED] een positief advies mee zullen geven of een advies met aandachtspunten. Zouden jullie me dat zsm kunnen laten weten? Ik noteerde al een positief (mondeling) advies van AZ, JenV en VWS.

Dank voor de snelle medewerking weer,

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 10 april 2019 11:24  
**Aan:** 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@raadvanstate.nl>; 5.1.2.e @minaz.nl>; 5.1.2.e  
@acwet.nl>; 5.1.2.e @minswz.nl>; 5.1.2.e  
@minez.nl>; 5.1.2.e @mindef.nl>; 5.1.2.e  
@minienw.nl>; 5.1.2.e @minvenj.nl>;  
5.1.2.e @minbuza.nl>; 5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>; 5.1.2.e  
5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e @minwzs.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>;  
**CC:** 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>; 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>

**Onderwerp:** RE: Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak

En hierbij ook het definitieve advies van de LA. Groet 5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 10 april 2019 11:22  
**Aan:** 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@raadvanstate.nl>; 5.1.2.e @minaz.nl>; 5.1.2.e  
@acwet.nl>; 5.1.2.e @minswz.nl>; 5.1.2.e  
@minez.nl>; 5.1.2.e @mindef.nl>; 5.1.2.e  
@minienw.nl>; 5.1.2.e @minvenj.nl>;  
5.1.2.e @minbuza.nl>; 5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>; 5.1.2.e  
@minfin.nl>; 5.1.2.e @minwzs.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>

cc: 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>; 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>

**Onderwerp:** RE: Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak

Allen,

Hierbij de aangepaste notitie. Evt opmerkingen graag binnen een uur, voor 12.30u. Onze BZK is nog niet akkoord, svp dus nie doorgeleiden naar jullie eigen 5.1.2.e SGO-stuk volgt zsm.

Groet en dank,  
5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Verzonden:** maandag 8 april 2019 16:00  
**Aan:** 5.1.2.e @raadvanstate.nl>; 5.1.2.e  
@minaz.nl>; 5.1.2.e @acwet.nl>; 5.1.2.e  
@minszw.nl>; 5.1.2.e @minez.nl>; 5.1.2.e  
@mindef.nl>; 5.1.2.e @minienw.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>; 5.1.2.e  
@minbuza.nl>; 5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>; 5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e  
@minvws.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minvenj.nl>

**CC:** 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
@minbzk.nl>

**Onderwerp:** RE: Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak

Beste IOWJZ-leden,

Bijgaand treffen jullie de stukken voor het overleg van morgen.

Hartelijke groet,  
5.1.2.e

Afdeling Staatsinrichting en Bestuur  
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag | 5.1.2.e  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag  
Secretariaat 5.1.2.e @minbzk.nl | 5.1.2.e

5.1.2.e  
5.1.2.e @minbzk.nl

[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) | [www.facebook.com/minbzk](http://www.facebook.com/minbzk) | [www.twitter.com/minbzk](http://www.twitter.com/minbzk)

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** donderdag 4 april 2019 14:50  
**Aan:** 5.1.2.e @raadvanstate.nl>; 5.1.2.e  
@minaz.nl>; 5.1.2.e @acwet.nl>; 5.1.2.e  
@minszw.nl>; 5.1.2.e @minez.nl>; 5.1.2.e

**5.1.2.e** @mindef.nl>; **5.1.2.e** @minienm.nl>; **5.1.2.e** @minvenj.nl>; **5.1.2.e** @minbuza.nl>;  
**5.1.2.e** @minocw.nl>; **5.1.2.e** @minvenj.nl>; **5.1.2.e** @minvws.nl>; **5.1.2.e** @minfin.nl>; **5.1.2.e** @minbzk.nl>

**Onderwerp:** Extra ingelast IOWJZ ivm WhatsApp-uitspraak

Beste allen,

Gisteren is in het SGO gesproken over de BZK-notitie over de WhatsApp-uitspraak. Dit heeft ertoe geleid dat onze **5.1.2.e** heeft besloten om een extra slag over het stuk te laten gaan en het van de agenda van de MR van morgen te laten halen. Er komt een nieuw beknopt(er) stuk over de (directe) gevolgen van de uitspraak voor de bewindspersonen. Ook zullen er acties worden geformuleerd voor het ambtelijke apparaat voor de (midden) lange termijn. De Landsadvocaat is gevraagd om een nadere juridische duiding van de uitspraak. Dat advies zal als bijlage bij de notitie aan de bewindspersonen worden gevoegd.

De nieuwe BZK-notitie bespreek ik graag met jullie komende dinsdag. Bij afwezigheid graag vervanging regelen.

Na het IOWJZ gaat het stuk naar het SGO van 10 april en vervolgens naar de MR van 12 april.

Hartelijke groet,

**5.1.2.e**

## 'Two-pager' WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019

### Departementaal vertrouwelijk

#### **Aanleiding**

Bij uitspraak van 20 maart 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:899) bepaald dat WhatsApp en SMS-berichten ('chatberichten') onder de Wob vallen. Het is voor het eerst dat de Raad van State zich hierover uitlaat. In deze two-pager zal nader worden ingegaan op de gevolgen hiervan. Daarbij wordt er ingegaan op de volgende 3 aspecten:

1. Nadere juridische duiding uitspraak
2. Hoe nu verder?
3. Mogelijke verbeterpunten voor de langere termijn

#### **1 Nadere juridische duiding uitspraak**

##### *Wat zegt de uitspraak precies?*

De Raad van State komt tot het oordeel dat WhatsApp en SMS-berichten zijn aan te merken als documenten in de zin van de Wob. Daartoe overweegt de Raad van State dat aan de term 'document' een ruime betekenis moet worden toegekend. De Afdeling vergelijkt chatberichten met e-mails: in functie en gebruik zijn deze hetzelfde en betrektaar daarbij het element dat bijvoorbeeld met WhatsApp berichten – gelijk met de e-mail – ook documenten kunnen worden meegestuurd. Ook concludeert de Raad van State dat dergelijke berichten bij het bestuursorgaan 'berusten'. Daartoe overweegt de Raad van State dat de techniek van opslaan niet bepalend is voor de vraag of de Wob wel of niet van toepassing is. Niet alleen de fysieke aanwezigheid van het document is van belang, het document moet ook bestemd zijn voor het bestuursorgaan als zodanig. Hiervan is sprake wanneer de inhoud van de berichten een bestuurlijke aangelegenheid betreft. Daarbij is voor de Wob niet relevant of dergelijke berichten op de privé of werktelefoon van de ambtenaar staan. In beide situaties 'berust' de informatie bij het bestuursorgaan. Een andere opvatting brengt bovendien het risico met zich dat er een verschuiving plaatsvindt naar privé-gegevensdragers met het doel de toepassing van de Wob te ontlopen. Van het bestuursorgaan mag dan ook worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten alsnog te achterhalen. Dat het voor het bestuursorgaan in de uitvoeringspraktijk belastend kan zijn is door de wetgever niet als zodanig geaccepteerd als grond de Wob niet van toepassing te laten zijn.

#### **Conclusie uitspraak Raad van State**

Ja, WhatsApp-berichten en SMS-berichten op zowel zakelijke als privé-telefoon van bestuurders en ambtenaren vallen onder de Wob, als deze in het kader van het werk (bestuurlijke aangelegenheid) zijn verstuurd. Chatten is eigenlijk het nieuwe – of liever oude – mailen.

#### **2 Hoe nu verder? Praktische consequenties uitspraak op korte termijn voor de politieke en ambtelijke top**

- De uitspraak ziet niet alleen op WhatsApp en SMS-berichten maar op *alle* vormen van elektronische berichtendragers, dus bijvoorbeeld ook Signal. Het ziet dus op chatberichten in brede zin. Telefoongesprekken zijn en blijven uitgezonderd van de Wob tenzij hiervan is digitale opname is gemaakt, dan is het ook een document in de zin van de Wob.
- Het gaat alleen om chatberichten die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid.
- Het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' wordt in de rechtspraak ruim uitgelegd. De formele definitie hiervan luidt: '*een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de uitvoering en voorbereiding ervan*'. Het ziet op het openbaar bestuur in al zijn facetten; van het declaratiebonnetje tot het officiële besluit.
- Het maakt daarbij niet uit of de chats op de werk of privé-telefoon staan.
- Privé en puur partijpolitieke chatberichten hebben geen betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid en hoeven niet te worden bewaard (op de telefoon).
- De uitspraak heeft directe werking en ziet op ook oude chat-berichten en deze kunnen ook worden betrokken in (lopende) Wob-verzoeken.

- Dat chatberichten over een bestuurlijke aangelegenheid onder het bereik van de Wob vallen betekent niet ook gelijk dat deze chatberichten openbaar moeten worden gemaakt. Immers, zoals de Raad van State ook zegt brengt '*de aard van een SMS of WhatsApp bericht met zich mee dat dergelijke berichten, in ieder geval indien gewisseld in het kader van het intern beraad binnen de overheid, veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten*'. Openbaarmaking kan dan worden geweigerd. De berichten moeten echter wél worden geïnventariseerd.
- Is de informatie in het chatbericht dat betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid binnen het departement ook op een andere manier 'geborgd', dan hoeft het desbetreffende bericht niet langer te worden bewaard op de telefoon en mag het bericht worden verwijderd.
- Binnen de Rijksdienst wordt vanwege het veiligheidsaspect het gebruik van berichtenapps ontraden voor communicatie over bestuurlijke aangelegenheden. Dit geldt voor zowel de zakelijke als privé-telefoon. Het Blauwe Boek zal op dit punt worden aangevuld!
- Het **advies** is om de komende 4 weken alle chatberichten die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid op de eigen telefoon te bewaren. Dit totdat de afspraken rondom het borgen van deze berichten binnen de ambtelijke organisatie zijn afgerond, zie actiepunt D.

Twee praktische voorbeelden met handelwijze voor bewindspersonen:

1. *Er is een Wobverzoek ingediend naar mijn chatberichten over een bestuurlijke aangelegenheid*
  - De behandelend Wob-ambtenaar zal contact opnemen met - bijvoorbeeld - de PA en de vraag stellen of er over het desbetreffende onderwerp is gechat.
  - Blijkt dat het geval dan zal door de Wob-ambtenaar worden bezien of de informatie in het chatbericht – *in andere vorm* - ook in andere documentatie is terug te vinden. Bijvoorbeeld in een beslisnota.
  - Zo ja, dan wordt dit ook als zodanig verwoord in het Wob-besluit en wordt het desbetreffende chatbericht *niet* betrokken bij het Wob-besluit en hoeft het ook niet langer te worden bewaard op de telefoon. De informatie staat immers ook al in – bijvoorbeeld – een beslisnota.
  - Is de informatie nergens anders neergelegd, dan zal er worden gevraagd om de informatie te exporteren naar een beschikbaar medium, zoals bijvoorbeeld de e-mail. Ook kan er voor worden gekozen een printscreen te maken van het bericht en deze uit te draaien.
  - Het geëxporteerde bericht / printscreen zal vervolgens worden getoetst aan de weigeringsgronden van de Wob. Zoals hierboven ook is aangegeven betekent dit niet dat het chatbericht openbaar wordt.
  - Soms echter biedt ook het opnemen van de chatberichten op de inventarislijst bij het Wob-besluit al teveel onwenselijk inzicht. In die gevallen zal daar dan – aan de hand van de weigeringsgrond van de Wob - van worden afgezien.
  - Is er wel over het onderwerp gechat maar is het chatbericht al gewist *vóór* de uitspraak van de Raad van State van 20 maart 2019 dan zal daarover in het Wob-besluit worden opgenomen dat onder het *oude* regime chatberichten niet als documenten werden beschouwd en dus ook niet behoeft te worden bewaard. Of dit standpunt stand houdt zal blijken uit de onderliggende casus waarin VWS een nieuw Wob-besluit moet nemen en de gevraagde chatberichten niet (langer) beschikbaar zijn. Tegen dat Wob-besluit staat rechtstreeks beroep open bij de Raad van State en zal dus (snel) duidelijkheid bieden.
  - Hieruit volgt dus ook dat het niet zondermeer mogelijk is om nu – *ná* de uitspraak van 20 maart 2019 - chatberichten die zien op een bestuurlijke aangelegenheid nog te wissen.
  - Bovenstaande handelwijze heeft betrekking op de behandelend Wob-ambtenaar en zal worden neergelegd in de rijksbrede Wob-instructie
2. *Het bewaren cq opslaan van mijn chatberichten*
  - Elk chatbericht kent ook een ontvangende partij. Is dat een ambtenaar dan zal daar de verantwoordelijkheid worden neergelegd om de informatie in het chatbericht te bewaren.
  - Betreft het echter een externe ontvangende partij dan zal het chatbericht moeten worden doorgestuurd naar het ambtelijke apparaat met de opdracht het te bewaren.
  - Hoe dit precies in te regelen moet nog nader worden bepaald. Uiteindelijk willen we naar de situatie toe dat (de informatie in) de chatberichten van bewindspersonen door het ambtelijk apparaat worden verduurzaamd in toegankelijke (DMS)systemen. Zodat de bewindslieden op dit punt zoveel mogelijk worden ontzorgd.

### **3 Verbeterpunten en (technische) acties voor de middellange termijn**

#### **A) Woo:**

Het initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid (Woo) ligt op dit moment bij de Raad van State voor advies. Er zijn signalen dat de initiatiefnemers ontvankelijk zijn voor het minimaliseren van de problemen van de praktische (on)uitvoerbaarheid van de uitspraak. Hier toe dient het gesprek te worden aangegaan waarbij het principe van transparantie als zodanig voorop blijft staan.

In het op korte termijn onder leiding van het ministerie van BZK te voeren gesprek over de uitvoerbaarheid van de Woo zal met de initiatiefnemers worden verkend of aanpassing van de wet mogelijk is op het beperken van het inventariseren van dergelijke berichten. Bijvoorbeeld te beperken tot berichten waaraan documenten gekoppeld zijn.

#### **Acties:**

- B) IOWJZ zal samen met Voorlichting van BZK een standaardtekst maken ten behoeven van het rijksportaal en het intranet van de uitvoeringsorganisatie. BZK zal deze tekst ook aan VNG, IPO en waterschappen ter beschikking stellen. Streven is afronding binnen 1 week.
- C) De rijksbrede Wob-werkinstuctie 2018 ter behandeling van Wob-verzoeken wordt aangepast binnen 1 maand door BZK, in samenwerking met OCW, IenW en JenV.
- D) Voorts wordt er naar gestreefd om binnen 1 maand door OCW, samen met BZK, 1 rijksbrede instructie op te stellen inzake dossiervorming: welke informatie moet waar en wanneer worden bewaard?
- E) Vanuit CIO-rijk komt er binnen 1 maand een nadere instructie over het gebruik van chatdiensten en een technische instructie hoe chatberichten te exporteren naar het e-mail account.

#### **Tot slot:**

In de onderhavige zaak zal VWS een nieuw Wob-besluit moeten nemen. De desbetreffende WhatsApp en SMS-berichten waarom destijds door de verzoeker is gevraagd, zijn er niet meer. Tegen dat nieuwe besluit kan rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de Raad van State. Er zal op dat moment meer duidelijkheid komen over de consequenties van het niet langer hebben van de WhatsApp en SMS-berichten. In de huidige uitspraak laat de Raad van State zich daar niet over uit.

### **Bijlage**

#### **Praktische vragen en antwoorden**

*Wat betekent de uitspraak voor de beoordeling van een Wob/Woo-verzoek?*

De uitspraak heeft onmiddellijke werking. Dit maakt dat chatberichten die zien op de bestuurlijke aangelegenheid waar met het Wob-verzoek explicet om is gevraagd, moeten worden betrokken bij de beoordeling van het verzoek. Dit geldt ook voor oude chatberichten van voor de uitspraak van 20 maart 2019. Er zal enkel een uitvraag worden gedaan naar de (oude) WhatsApp en SMS-berichten als daar in het Wob-verzoek explicet naar is gevraagd.

*Wanneer is er sprake van een 'bestuurlijke aangelegenheid'?*

In de rechtspraak wordt het begrip 'de bestuurlijke aangelegenheid' ruim uitgelegd. De formele definitie hiervan luidt: 'een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de uitvoering en voorbereiding ervan'. Het ziet op het openbaar bestuur in al zijn facetten; van het declaratiebonnetje tot het officiële besluit. Het wetsvoorstel Open overheid (Woo) brengt hierin geen wezenlijke verandering.

*Moeten ook alle chatberichten van de bewindslieden worden betrokken bij een Wob-verzoek?*

Alleen wanneer deze betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid. Het is hierbij goed om de volgende rollen van de bewindspersonen te onderscheiden: die van politicus, bestuurder en privé-persoon. Privé-chatberichten vallen sowieso buiten de Wob. Ook chatberichten met een puur partijpolitiek karakter (dus niet betrekking hebbend op een bestuurlijke aangelegenheid) vallen buiten de Wob.

*Betekent dit nu dat alle Whatsapp'jes en SMS-berichten op de telefoon moeten worden bewaard?*

Nee, net zomin als alle e-mails bewaard hoeven te worden op het account. Zo hoeft privé-communicatie en andere niet werk-gerelateerde informatie niet te worden bewaard op de telefoon. Relevante werk-gerelateerde informatie moet wel worden bewaard op de telefoon. Ook als deze dateert van voor de rechterlijke uitspraak.

*Mogen Whatsapp'jes en SMS-berichten nu nog worden verwijderd?*

Vraag is dus of het een relevant werk-gerelateerd bericht ('bestuurlijke aangelegenheid') betreft dat zou moeten worden bewaard. Zo ja, dan mag het bericht niet worden verwijderd. Is de desbetreffende informatie in het WhatsApp en SMS bericht binnen het departement ook op een andere manier 'geborgd', dan hoeft het desbetreffende WhatsApp en SMS bericht niet langer te worden bewaard op de telefoon en mag dit worden verwijderd. Dit betekent dat het verwijderen van berichten een expliciete beoordeling vergt van de vraag of er sprake is van een bestuurlijke aangelegenheid.

Eerder heeft de Afdeling hier toe overwogen: '*De Afdeling stelt voorop dat met in de dagelijkse bestuurspraktijk opkomende stukken en bestanden op een zodanige wijze moet worden omgegaan, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de aanspraken op openbaarheid van documenten die aan de Wob kunnen worden ontleend. Dat neemt niet weg dat het in die dagelijkse praktijk niet wel mogelijk is dat altijd alle elektronische berichten, kladjes en notities bewaard blijven. Deze gaan soms (na verloop van tijd) verloren of worden niet bewaard omdat er – uit het oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming – een zekere shifting plaatsvindt*'<sup>1</sup>. Ook kan het voorkomen dat informatie uit een document in een ander bestand wordt verwerkt en het oorspronkelijke document vervolgens wordt vernietigd<sup>2</sup>. Daarbij kijkt de rechter naar het door het bestuursorgaan gevoerde beleid. Is het gebruik dat bepaalde documenten, bijvoorbeeld persoonlijke aantekeningen, worden vernietigd, dan is het niet opnemen daarvan in een dossier rechtmatig en vormt dat een reden om aan te nemen dat de informatie niet langer bestaat<sup>3</sup>.

*Wanneer moet ik een Whatsapp'je en SMS-bericht 'opslaan'?*

Onder 'opslaan' wordt verstaan het overbrengen van de informatie naar het Document Management Systeem (DMS), zoals bijvoorbeeld Digidoc of Digijust. Dat moet wanneer het werk gerelateerde

<sup>1</sup> Zie uitspraak van 14 december 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU7942

<sup>2</sup> Zie uitspraak van 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3695

<sup>3</sup> Zie uitspraak van 26 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7603

relevante informatie bevat. In de kern kan worden aangesloten bij het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid'.

**NB:** Opslaan en bewaren van informatie in DMS is wat anders dan *archiveren* in de zin van de Archiefwet. Niet alle stukken in het DMS hoeven na een bepaalde periode overgedragen (bv 20 jaar) te worden aan het Nationaal Archief. Zo staat de Archiefwet een zekere vorm van selectieve bewaring toe en mogen dossiers worden geschoond, door bijvoorbeeld daar concepten uit te verwijderen.

*Wanneer moet ik een chatbericht 'archiveren' in de zin van de Archiefwet?*

Uitgangspunt is dat het moet gaan om 'archiefwaardige' informatie<sup>4</sup> ter reconstructie van overheidshandelen. In het Archiefbesluit bij de Archiefwet worden daartoe 4 categorieën onderscheiden: (1) administratief belang c.q. eigen bedrijfsvoering en dienstverlening, (2) publieke verantwoording en controle, (3) rechtsvinding c.q. bewijsvoering in rechtszaken en (4) wetenschappelijk en historisch onderzoek en geschiedschrijving. Privé-communicatie en andere niet werk-gerelateerde informatie hoeft dus niet te worden gearchiveerd.

*Wie 'leest' de telefoon uit van de politieke en ambtelijke top en zorgt ervoor dat relevante informatie wordt bewaard?*

Hierbij geldt dezelfde werkwijze zoals dat ook wordt gehanteerd bij het archiveren van de e-mails van ministers en de ambtelijke top: dit kan per departement verschillen. Gerealiseerd wordt dat dit bij chatberichten echter een (forse) inbreuk kan maken op de persoonlijke levenssfeer. Naast zakelijk wordt er immers ook - meer dan via de mail - privé gecommuniceerd met dezelfde telefoon. Niet is daarom uit te sluiten dat in een voorkomend geval *zelf* de informatie moet worden verzameld.

*Kan de werkgever mij verplichten mijn privé-telefoon af te staan?*

Nee, dat kan niet. De werkgever heeft geen toegang tot de privé-telefoon van de werknemer. De werknemer die de privé-telefoon gebruikt voor het verzenden en ontvangen van werkgerelateerde berichten moet deze berichten zo nodig overdragen aan zijn werkgever. Er dient hiertoe een werkprotocol te worden opgesteld. Dit kan worden meegenomen in de nog op te stellen instructie 'dossiervorming'.

*Worden nu alle chatberichten die betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid openbaar?*  
Nee. De Raad van State schrijft hierover in haar uitspraak onder meer: 'de aard van een SMS of WhatsApp bericht brengt met zich mee dat dergelijke berichten, in ieder geval indien gewisseld in het kader van het intern beraad binnen de overheid, veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten'. Het is daarmee verdedigbaar om dergelijke berichten niet openbaar te maken op grond van onder meer artikel 11 van de Wob. Ook kan worden betoogd dat het opstellen van een inventarislijst al teveel zicht biedt op de te weigeren informatie en dat daarom daarvan wordt afgezien. Ook onder de Woo kunnen dergelijke berichten met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat, worden geweigerd.

---

<sup>4</sup> Zie daartoe ook de 'Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid - normenkader voor duurzaam toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie'



**TER BESLUITVORMING**

Aan:

Van

Datum  
05 juni 2019

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's  
4

# nota

Uitgangspunten white paper aanpak berichtendiensten

## Aanleiding

- Op 18 april is de MR akkoord gegaan met een BZK-notitie n.a.v. de uitspraak van de Raad van State dat chatberichten onder de Wob vallen. Deze notitie bevat een voorkeursoptie<sup>1</sup> en twee vervolgacties: een technische instructie (in opdracht van BZK) en een riksbrede instructie met een nadere concretisering van de normen uit de Aw inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten.
- Samen met SG BZK heeft u afgesproken om de acties gefaseerd op te pakken, en in de eerste fase zowel een technische instructie op te leveren (OG BZK) als een inhoudelijke white paper (OG OCW), die de kaders bevat voor de voorgestelde aanpak en enkele mogelijke subvarianten verkent.
- Een kernteam bestaande uit OCW, NA, BZK/CZW, BZK/RDDI en BZK/CIO-Rijk is met het white paper aan de slag gegaan. Graag leggen we in deze nota de opzet, uitgangspunten, criteria en subvarianten voor, ter bespreking op woensdag 12 juni as om 15h.

## I. Opzet white paper

We willen een white paper opleveren dat de voorkeursoptie zoals genoemd in de MR uitwerkt, alternatieve opties verkent (inclusief technische en organisatorische oplossingsrichtingen) en advies uitbrengt over vervolgstappen. Het RDDI kan dan op basis van dit white paper en het besluit van het SGO de tweede fase inrichten.

- **Beleidsjuridisch kader:** wat zijn de beginselen waaraan de voorkeursoptie en alternatieven moeten voldoen, op basis van Wob/Woo en Aw.
- **Uitgangspunten**  
Zowel bij de uitwerking van de voorkeursoptie, als bij de verkenning naar alternatieven, willen we werken op basis van een drietal uitgangspunten, en een zestal criteria. Dit om de benodigde focus aan te brengen in de berg aan mogelijkheden die er zijn.

<sup>1</sup> Bewindslieden en ambtenaren schiften voortaan periodiek hun chatberichten en brengen de relevante documenten handmatig over naar een DMS.

De uitgangspunten op basis waarvan we te werk zijn gegaan, zijn:

Datum

1. Berichtenapps zijn *integraal onderdeel* van de communicatie tussen medewerkers van de rijksoverheid onderling en met de buitenwereld. Het gebruik verbieden of technisch onmogelijk maken is daarom geen optie.
  2. Gebruikers moeten worden *ondersteund* (technisch en organisatorisch) om verantwoord met berichtenapps om te kunnen gaan. Niets doen, c.q. het gebruik volledig overlaten aan de inschatting van de individuele medewerkers, is daarom geen optie.
  3. De gekozen aanpak moet *op korte termijn en kostenefficiënt* geïmplementeerd kunnen worden. O.a. het ontwikkelen van een eigen riksberichtendienst (naar Frans voorbeeld) is daarom geen optie.<sup>2</sup>
- De aanpak wordt vervolgens getoetst op de volgende **criteria**:
    1. *Snelle inventarisatie* in het geval van een informatieverzoek (Wob);
    2. Er is sprake van een *selectiestrategie* die (in relatie tot het gebruik van berichtdiensten en andere delen van de IHH) belangrijke informatie veilig stelt voor reconstructie van overheidshandelen op de korte (Wob/Woo en Aw) en lange termijn (Aw);
    3. Belangrijke informatie in het berichtenverkeer is *duurzaam toegankelijk* (Woo en Aw);
    4. De aanpak is *uitvoerbaar* (zowel organisatorisch als voor de individuele medewerker);
    5. De aanpak houdt rekening met zeer *vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie* (BIO).
    6. De aanpak biedt zowel medewerkers als derden *bescherming van hun privacy* en verzekert legitieme verwerking van persoonsgegevens (AVG).  - **Technische oplossingsrichtingen.** In dit deel schetsen we een overzicht van de technische opties om chatberichten handmatig of geautomatiseerd, en op stuksniveau (s) of in bulk (b) binnen te halen. Denk dan aan opties als routeren, afvangen en uitlezen (veelal middels derde leveranciers), of exporteren naar je DMS of email (via de software op je telefoon).
    - I.. 'Exporteren' berichten - Middels standaard app-functies op telefoon een screenshot en/of export maken van het bericht en data doorsturen naar email om al dan niet opgeslagen te worden in DMS (s)
    - II. 'Routeren' berichtenverkeer - Routeren appberichten via een geïnstalleerde app van 3e leverancier op de telefoon die de data kopieert en via eigen servers doorstuurt naar overheidsservers (b)
    - III. 'Afvangen' berichtenverkeer - Afvangen van berichtenverkeer via 3e leverancier die (commercieel) toegang biedt tot de API van de berichtenappdienst en de data rechtstreeks via deze interface wordt veiliggesteld op overheidsservers (b)
    - IV. 'Uitlezen' berichten - Hard/software oplossing waarmee berichten op telefoons fysiek worden uitgelezen en de data wordt geëxporteerd om vervolgens lokaal veilig te stellen of bijv. in bijv. DMS (s of b)

<sup>2</sup> Er is niet onderzocht of WhatsApp zelf bezig is met de ontwikkeling van een dienst om archiveren eenvoudiger te maken.

V. 'Centraliseren' berichtenverkeer- Ontwikkelen van een eigen  
riksberichtendienst of een app voor het routeren appberichten (zie II) Datum

- **Uitwerken voorkeursvariant (periodiek schiften)**

- Hoe zien inhoudelijke instructies voor schiften eruit? Zie onder andere internationale voorbeelden, of bestaande handreikingen voor email.
- Welke soorten gebruikersgroepen heb je en hoe kun je hen het beste faciliteren? Sleutelpersonen, medewerkers, bedrijfsaccounts.
- Hoe kan deze oplossing technisch gefaciliteerd worden? Waar is al in voorzien, wat moet er nog komen en waar kun/wil je automatiseren?
- Wat zijn de uitvoeringslasten van deze variant? Zowel administratieve lasten als eventuele benodigde andere nalevingskosten (automatisering, implementatie).
- Concreet handvat voor implementatie: inhoudelijke instructie en technische instructie, aanbeveling voor bewustwordingscampagne of training personeel.

- **Verkenning alternatieven.** Beschrijven en scoren van alternatieven langs hierboven genoemde criteria. We willen de volgende opties betrekken:

1. **Ontraden voor "Bestuurlijke angelegenheden"/Beperken tot vluchtige, informele communicatie.**
2. **Toestaan en handmatig op stuksniveau schiften en exporteren** (m.u.v. gerubriceerde informatie) met een **one size fits all** aanpak (voorkeursoptie MR).
3. **Toestaan** (m.u.v. gerubriceerde informatie) **en geautomatiseerd en in bulk oogsten** (door routeren, afvangen of uitlezen) met een **one size fits all** aanpak.
4. **Toestaan** (m.u.v. gerubriceerde informatie), **maar gedifferentieerde aanpak:**
  - Medewerkers: handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren (naar email dan wel DMS)
  - Sleutelpersonen en eventueel hotspots: toestaan en geautomatiseerd en in bulk oogsten (door routeren, afvangen of uitlezen)
  - Bedrijfsaccount: toestaan en geautomatiseerd in bulk oogsten (door afvangen)

**5. Functionele scheiding (toestaan, ontraden en verbieden)**

- Medewerkers ontraden
- Bedrijfsaccount + sleutelpersonen en eventueel hotspots toestaan en geautomatiseerd en in bulk binnen oogsten (door routeren, afvangen of uitlezen)

➤ **Kunt u zich vinden in deze opzet, de uitgangspunten en de criteria?**

## **II. Proces**

**Datum**

- We streven ernaar dit concept op 25 juni af te stemmen in een brede klankbordgroep waarin alle betrokken ministeries zitting hebben, en alvast in concept voor te leggen aan SG OCW en BZK.
- Het white paper kan daarna behandeld worden in het laatste SGO (dd 3 juli) voor het zomerreces.

Handtekening bewindspersoon

**5.1.2.e**

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Rijksoverheid

## Aanbiedingsformulier voor Ministerraad

### Aanbieding

Van 1 \*

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel \*

Notitie

### Titel en inhoud

Titel \*

Notitie over WhatsApp Wob-uitspraak Raad van State 20 maart 2019, met als bijlage een advies van de Landsadvocaat over dit onderwerp

Inhoud en doelstelling van het voorstel \*

De notitie bevat een voorstel voor een handelwijze hoe om te gaan met chatberichten van bewindspersonen, beleidslijnen over gebruik van privé-telefoons door bewindslieden en over gebruik van berichtendiensten door bewindslieden. Dit zal op korte termijn ook een vertaling krijgen naar chatberichten van ambtenaren. Het advies van de Landsadvocaat bevat een duiding van de gevolgen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Als vervolgacties op (korte) termijn worden benoemd:

1. opstellen van een tekst voor het riksportaal over de (directe) gevolgen van de uitspraak incl. delen met VNG/IPO/ UvW,
2. opstellen van een riksbrede instructie met een nadere concretisering van de normen van de Archiefwet inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten,
3. aanpassing van de riksbrede Wob-instructie,
4. riksbrede instructie over hoe chatdiensten te exporteren, voortbouwend op het Meerjarenplan verbetering Informatiehuishouding Rijk dat op 2 januari jl. aan de TK is gezonden,
5. gesprek met initiatiefnemers Woo met als inzet verankering in de wet (Woo of Archiefwet) of de memorie van toelichting van de eerderbeschreven handelwijze.

Voorgesteld besluit \*

Het voorstel te aanvaarden.

### Behandeltraject

11-apr-2019

2019-0000014708

Ja       Nee

Ja       Nee

**Gevolgen en juridisch kader**

- Gevolgen rijksbegroting \*  Ja  Nee
- Gevolgen apparaatsuitgaven \*  Ja  Nee
- Gevolgen voor regeldruk \*  Ja  Nee
- Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse \*  Ja  Nee, met bijlage  Nee, zonder bijlage  N.v.t.
- Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering \*  Ja  Nee, met bijlage  Nee, zonder bijlage  N.v.t.
- Aan EU Notificatie voldaan \*  Ja  Nee  N.v.t.
- Verplichting Int. verdragen en/of Europese regelgeving \*  Ja  Nee

**Interdepartementale afstemming**

- Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland \*  Ja  Nee  N.v.t.
- Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten \*  Ja  Nee  N.v.t.
- Ambtelijk afgestemd \*  Ja  Nee  N.v.t. in IOWJZ 10/04/19 en SGO 11/04/19
- Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau \*  Ja  Nee  N.v.t.
- Overeenstemming bereikt met  AZ  BZK  EZK  I&W  SZW  VWS  LNV  
 BZ  Def  Fin  OCW  JenV  BH&OS
- Omschrijving geschilpunten  Geen.

**Contactpersonen**

Naam *	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
	5.12.e [REDACTED]	5.12.e [REDACTED]
Afdeling *	CZW	CZW
Telefoonnummer *	5.12.e [REDACTED]	5.12.e [REDACTED]
E-mailadres *	5.12.e [REDACTED]@minbzk.nl	5.12.e [REDACTED]@minbzk.nl

## Notitie WhatsApp-uitspraak voor MR 12 april 2019

### Departementaal vertrouwelijk

#### **1. Aanleiding**

Bij uitspraak van 20 maart 2019 (201800258/1/A3, ECLI:NL:RVS:2019:899) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bepaald dat WhatsApp en SMS-berichten die in het kader van het werk zijn verstuurd (hierna: chatberichten), onder de Wob vallen, onafhankelijk of er met de zakelijke of privételefoon is gechat. De berichten lijken in functie en gebruik op e-mail, aldus de Raad van State. Zie voor een juridische duiding van de reikwijdte van de uitspraak het bijgevoegde advies van de Landsadvocaat. Er moet vanuit worden gegaan dat de uitspraak ook gevlogen heeft voor andere chatdiensten zoals Signal.

Onderstaande richt zich primair op de praktische handelwijze rond chatberichten van bewindspersonen. Dit zal op korte termijn ook een vertaling krijgen naar chatberichten van ambtenaren (zie 5C); de wet geldt gelijksoortig voor en maakt geen onderscheid tussen bewindspersonen en ambtenaren. Tot slot zijn acties voorzien ter verbetering van de informatiehuishouding van het Rijk in brede zin (zie 5D).

#### **2. Bewaren van Informatie op grond van de Wob en de Archiefwet – huidig kader**

De Wob ziet op het openbaar maken van informatie over een bestuurlijke aangelegenheid naar aanleiding van een daartoe strekkend verzoek. De Wob kent een verstrekkingsplicht, geen archiveringsplicht. Niettemin is de vraag van belang welke chatberichten worden bewaard. De Archiefwet kent geen direct toepasbare criteria voor de vraag welke informatie moet worden bewaard. Wel biedt het Archiefbesluit enkele kaders<sup>1</sup> die er in de kern op neerkomen dat bestuursorganen die informatie bewaren die nodig is ter reconstructie van het overheidshandelen (in brede zin). Het is echter niet doenlijk om altijd *alle* informatie te bewaren. Ten behoeve van een deugdelijke dossiervorming is een zekere schifting geoorloofd<sup>2</sup>. Het bestuursorgaan heeft in dezen een verantwoordelijkheid met eigen beoordelingsvrijheid. Het bestuursorgaan dient er overigens voor te zorgen dat wanneer eenmaal een Wob-verzoek is ingediend, de documenten waarop het Wob-verzoek betrekking heeft, worden bewaard. Schifting lopende een Wob-verzoek is expliciet afgewezen door de rechter.

#### **3. Chatberichten van bewindspersonen – voorstel voor handelwijze na de uitspraak**

- zonder nadere maatregelen dwingt de uitspraak ertoe om, nadat een Wob-verzoek is ontvangen, alle op de telefoon aanwezige chatberichten over een bestuurlijke aangelegenheid (dus niet: privé-berichten en louter partijpolitieke berichten) te inventariseren om te beoordelen of deze kunnen worden verstrekt
- de berichten zullen, zoals de uitspraak al aangeeft, in veel gevallen kunnen worden geweigerd, aangezien het vaak om persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verweven feiten zal gaan<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Er zijn 4 categorieën: (1) administratief belang c.q. eigen bedrijfsvoering en dienstverlening, (2) publieke verantwoording en controle, (3) rechtsvinding c.q. bewijsvoering in rechtszaken en (4) wetenschappelijk en historisch onderzoek en geschiedschrijving

<sup>2</sup> De Raad van State (14 december 2005, 2005: AU7942) heeft ook oog voor deze dagelijkse praktijk: 'De Afdeling stelt voorop dat met in de dagelijkse bestuurspraktijk opkommende stukken en bestanden op een zodanige wijze moet worden omgegaan, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de aanspraken op openbaarheid van documenten die aan de Wob kunnen worden ontleend. Dat neemt niet weg dat het in die dagelijkse praktijk niet wel mogelijk is dat altijd alle elektronische berichten, kladjes en notities bewaard blijven. Deze gaan soms (na verloop van tijd) verloren of worden niet bewaard omdat er - uit het oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming - een zekere schifting plaatsvindt'

<sup>3</sup> De Raad van State heeft in zijn uitspraak in dit kader het volgende gezegd: 'de aard van een SMS of WhatsApp bericht brengt met zich mee dat dergelijke berichten, in ieder geval indien gewisseld in het kader van het intern beraad binnen de overheid, veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten'.

- het stelselmatig inventariseren van alle chatberichten over bestuurlijke aangelegenheden bij Wob-verzoeken is – los van de vraag of het uiteindelijk tot openbaarmaking komt – in zichzelf al zeer bezwaarlijk, zo niet onuitvoerbaar. Ook is het omslachtig als vervolgens een heel groot deel van de berichten zal kunnen worden geweigerd
- om dergelijke inventarisaties te vermijden en tegelijkertijd recht te doen aan de uitspraak, is het noodzakelijk om, voor het tot een Wob-verzoek komt, een shifting te maken tussen berichten die wel en berichten die niet bewaard worden
- bewindspersonen kunnen hieraan uitvoering geven door relevante informatie uit chatberichten vast te laten leggen in formele stukken, al dan niet in de vorm van een parafrasing van de berichten
- voor zover daarvan geen sprake is of kan zijn, kan de shifting vorm krijgen door het beperkte aantal berichten dat bewaard moet worden, aan de ambtelijke dienst te sturen, die de berichten vervolgens zal exporteren naar een documentmanagement- of archiefsysteem, zodat de inventarisatie zich na een Wob-verzoek zal kunnen beperken tot de formele stukken en die geëxporteerde berichten
- berichten die na deze shifting op de telefoon achterblijven kunnen worden verwijderd; dit zal het leeuwendeel van de berichten kunnen betreffen
- randvoorwaardelijk is dat er een nadere invulling komt van de algemene normen uit de Archiefwet specifiek voor het bewaren en verwijderen van chatberichten (wat is wel en wat is niet archiefwaardig). Deze nadere normen zullen voldoende ruimte bieden voor het verwijderen van berichten, en tegelijkertijd borgen dat essentiële informatie over bestuurlijke aangelegenheden in de archieven terecht komt
- een duidelijke instructie op dit punt én naleving van die instructie zijn essentieel in verband met toekomstige gerechtelijke procedures. Om deze werkwijze bij de rechter geaccepteerd te krijgen, is het ontstaan van een zichtbare praktijk van chatberichten die zijn terug te vinden in archieven essentieel
- bewindspersonen zullen zich ambtelijk kunnen laten adviseren over of doen bijstaan bij de shifting van berichten

**Beslispunt 1:** akkoord gaan met bovenstaande handelwijze en met het voorbereiden van de implementatie daarvan

**Beslispunt 2:** akkoord gaan met het contact zoeken met de initiatiefnemers van de Woo teneinde voor bovenstaande handelwijze een verankering in de Woo<sup>4</sup> of de toelichtende stukken bij de Woo te krijgen, teneinde de praktijk werkbaar te houden en de toekomstige procespositie van de overheid op dit punt te versterken

#### **4. Beleidslijnen over gebruik privételefoons en over gebruik berichtendiensten**

- De bestaande beleidslijn inzake terughoudendheid met het gebruik van privé-mailaccounts voor zakelijke doeleinden wordt aangevuld met een beleidslijn van dezelfde strekking voor het gebruik van privé-telefoons voor zakelijke doeleinden. Indien deze beleidslijn niet zou worden vastgesteld, zou het bovenbeschreven proces van shifting van berichten zich ook moeten uitstrekken tot de privételefoons, hetgeen onwenselijk is.
- De bestaande beleidslijn om vanuit veiligheidsoverwegingen berichtendiensten zoals Whatsapp en sms niet te gebruiken voor bestuurlijke aangelegenheden is gelet op het wijdverbreide gebruik van chatdiensten niet langer houdbaar. Vanwege de veiligheidsoverwegingen wordt de bestaande beleidslijn beperkt tot gerubriceerde informatie.

---

Het is daarmee verdedigbaar om dergelijke berichten niet openbaar te maken op grond van onder meer artikel 11 van de Wob.

<sup>4</sup> Inclusief de mogelijkheid van een wijziging van de Archiefwet die bij gelegenheid van de Woo wordt doorgevoerd.

**Beslispunt 3:** akkoord gaan met introductie van de beleidslijn dat privételefoons van bewindslieden niet worden gebruikt voor zakelijke doeleinden

**Beslispunt 4:** akkoord gaan met de bevestiging van de beleidslijn dat berichtenapps niet worden gebruikt voor berichten die gerubriceerde informatie bevatten

## 5. Vervolgacties

- A) BZK zal (met betrokkenheid Communicatie) een standaardtekst maken ten behoeve van het rijkspotaal en het intranet van de uitvoeringsorganisaties. BZK zal deze tekst ook aan VNG, IPO en waterschappen ter beschikking stellen. Streven is afronding binnen 2 weken.
- B) OCW (met name vanwege de Archiefwet) en BZK zullen (met name vanwege de informatiehuishouding) binnen twee maanden een riksbrede instructie opstellen met een nadere concretisering van de normen uit de Archiefwet inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten
- C) De riksbrede Wob-werkinstructie 2018 ter behandeling van Wob-verzoeken wordt binnen een maand aangepast door BZK, in samenwerking met OCW, JenV en IenW.
- D) Vanuit BZK komt er binnen 1 maand een nadere instructie over hoe chatberichten te exporteren, voortbouwend op het 'Meerjarenplan verbetering Informatiehuishouding Rijk' dat op 2 januari jongstleden aan de Tweede Kamer is verzonden.
- E) Op korte termijn zal door BZK worden gesproken met de initiatiefnemers van de Woo met als inzet verankering in de wet of memorie van toelichting (noodzakelijk vanuit uitvoerbaarheids-perspectief, verankering creëren voor het beperken van de inventarisatie van die chatberichten die zijn geëxporteerd om te bewaren).

Van: 5.1.2.e  
Aan: 5.1.2.e  
Onderwerp: RE: Stavaza MR-acties nav WhatsApp-uitspraak  
Datum: dinsdag 18 juni 2019 09:28:20

Dank voor je snelle reactie!

Van: 5.1.2.e @minbzk.nl>

Verzonden: dinsdag 18 juni 2019 09:22

Aan: 5.1.2.e @minbzk.nl> 5.1.2.e @minbzk.nl>

Onderwerp: RE: Stavaza MR-acties nav WhatsApp-uitspraak

Ha 5.1.2.e ,

Hieronder in groen mijn aanvullingen. Mocht je meer nodig hebben, hoor ik het wel.

Groet,  
5.1.2.e

Van: 5.1.2.e @minbzk.nl>

Verzonden: dinsdag 18 juni 2019 08:53

Aan: 5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e @minbzk.nl>

Onderwerp: Stavaza MR-acties nav WhatsApp-uitspraak

Hallo 5.1.2.e

Zie onderstaande mail, wil je deze updaten?

Bvd!

Haloo 5.1.2.e

Zie hierbij een opzet voor een mail aan 5.1.2.e. Kan je hier input op geven en dan graag vooral vwb de vraag wat er nu precies in het SGO van 3 juli wordt besproken en wat er daarna nog moet gebeuren. Bvd!

5.1.2.i en 5.2.1

# 5.1.2.i en 5.2.1

In mijn opzet voor het antwoord geef ik aan dat ook de politiek assistenten ambtenaren zijn en daarmee onder de reikwijdte van de Wob vallen. Ook [5.1.2.e](#) deelt deze mening. Maar ik sta uiteraard open voor andere visies!

Als er nog vragen zijn hoor ik het graag

Groet,



**Van:** [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#)

**Verzonden:** donderdag 9 mei 2019 11:37

**Aan:** [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#)

**Onderwerp:** FW: IOWJZ 16 mei 13:00-14:00 uur

Allen,

Volgende week is er weer IOWJZ. Ik denk dat het handig is dat [5.1.2.e](#) daar een update geeft van de stand van zaken van de acties uit de MR-notitie over de Whatsappuitspraak, zouden jullie haar (en mij) van info kunnen voorzien? Dank [5.1.2.e](#)

**Van:** [5.1.2.e](#) [@minjenv.nl](#)

**Verzonden:** donderdag 9 mei 2019 10:01

**Aan:** [5.1.2.e](#) [@minaz.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbzk.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minbuza.nl](#); [5.1.2.e](#) [@mindef.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minez.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minfin.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minienw.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minocw.nl](#); [5.1.2.e](#) [@raadvanstate.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minsw.nl](#); [5.1.2.e](#) [@minvws.nl](#); [5.1.2.e](#)

5.1.2.e @minjenv.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minjenv.nl>;  
5.1.2.e 5.1.2.e @acwet.nl' <5.1.2.e @acwet.nl>  
CC: 5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e @minbuza.nl' 5.1.2.e @minbuza.nl';  
5.1.2.e @minvws.nl'; 5.1.2.e @minbuza.nl'  
5.1.2.e @minbuza.nl'; 5.1.2.e @minjenv.nl';  
5.1.2.e @minez.nl' 5.1.2.e @minez.nl'; 5.1.2.e <5.1.2.e @minaz.nl' 5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e  
<5.1.2.e @minvws.nl'; 5.1.2.e @minaz.nl' <5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e  
@minfin.nl'; 5.1.2.e )  
5.1.2.e @minvws.nl'; 5.1.2.e @minocw.nl' <5.1.2.e @minocw.nl>;  
5.1.2.e @mindef.nl' 5.1.2.e @minvenj.nl'; 5.1.2.e  
5.1.2.e <5.1.2.e @minfin.nl>; 5.1.2.e @minbuza.nl'  
5.1.2.e @minbuza.nl'; 5.1.2.e @raadvanstate.nl' 5.1.2.e @raadvanstate.nl' 5.1.2.e  
5.1.2.e @minfin.nl'; 5.1.2.e @minocw.nl'  
5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e <5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e @minaz.nl'  
<5.1.2.e @minaz.nl'; 5.1.2.e <5.1.2.e @minszw.nl>; 5.1.2.e @mindef.nl'  
<5.1.2.e @mindef.nl>; 5.1.2.e @minfin.nl';  
5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e @minez.nl

Onderwerp: IOWJZ 16 mei 2019 13:00-14:00 uur

Beste leden van het IOWJZ,

Donderdag 16 mei a.s. treft u elkaar (in aansluiting op het JIDO) voor het IOWJZ van 13:00 tot 14:00 uur, locatie: 5.1.2.e Den Haag. Hierbij treft u aan de agenda en stukken. Helaas zijn nog niet alle stukken beschikbaar. Deze zullen worden nagezonden. Tot volgende week!

Met vriendelijke groeten,

5.1.2.e

Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken,  
Ministerie van Veiligheid en Justitie  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG  
Tel. 5.1.2.e  
email 5.1.2.e @minvenj.nl

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Ministry of Justice and Security

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Cc: 5.1.2.e  
 Onderwerp: FW: Samenvatting acties & vervolg - Berichtenapps  
 Datum: donderdag 18 juli 2019 09:59:00  
 Bijlagen: image001.jpg

---

Dag 5.1.2.e

Ik had beloofd jullie nog even op de hoogte te houden over de ontwikkelingen rond de aanpak berichtendiensten. Zoals jullie weten heeft de 5.1.2.e gevraagd om voor OCW aan de slag te gaan met de aanpak en gedurende de zomer een instructie te maken voor medewerkers van OCW, waarin ook de uitkomsten van SGO, HBSG, ICBR en IOWJZ worden meegenomen. Deze opdracht is belegd bij CEI (5.1.2.e).

Gisteren was de startsessie, zie onder de terugkoppeling en de acties die hieruit zijn voortgekomen. OCW trekt hierin nauw op met 5.1.2.e, die dit project onder zijn hoede heeft. Streven is dat er einde zomer een OCW-instructie klaar ligt, zowel technisch (hoe te bewaren) als inhoudelijk (wat te bewaren).

Tegelijkertijd begreep ik van 5.1.2.e dat in het IOWJZ een werkgroep is gevormd (van OCW, BZK, IenM en VWS dacht ik), die gaat onderzoeken hoe vanuit juridisch perspectief meer richting te kunnen geven aan de wat-vraag. Het lijkt me belangrijk dat we elkaar goed op de hoogte houden van de wederzijdse bevindingen. Ik verwacht dat de IOWJZ werkgroep niet nog deze zomer start (klopt dat?), in dat geval kunnen wij ons werk straks als basisversie overdragen, zodat die door de werkgroep vanuit het IOWJZ gebruikt kan worden.

We zullen jullie in ieder geval op de hoogte houden, en ons deze zomer ook nog melden om te vragen of jullie op de eerste concepten mee kunnen kijken en denken.

Hartelijke groet,

5.1.2.e

---

Van: 5.1.2.e  
 Verzonden: woensdag 17 juli 2019 14:19  
 Aan: 5.1.2.e  
 CC: 5.1.2.e  
 Onderwerp: Samenvatting acties & vervolg - Berichtenapps

Hi 5.1.2.e

De eerste stap richting concrete invulling van de Beleidslijn Berichtenapps OCW zijn vandaag gezet. Hierbij een korte samenvatting.

Voor de komende 2 weken zijn de volgende actiepunten vastgelegd, zoals vandaag besproken in de Kick-Off meeting "Aanpak Berichtenboxen".

- "Fine Tuning" van de (technische) instructie "hoe te bewaren" (OCW specifiek) - 5.1.2.e
- Uitwerken concept instructie "wat te bewaren" (OCW beslisboom) - 5.1.2.e
- Analyse van de invulling van "veiligstellen" apps vanuit Informatiebeheer - 5.1.2.e
- Beschikbaar stellen van appberichten SG OCW - 5.1.2.e
- In beeld brengen OCW organisatie (i.c.m. berichtenapps) en inzicht in wat/hoe/wanneer communicatie rondom appberichten met instrumenten van RDDI (Project Medewerker aan informatie) - 5.1.2.e

Morgen tussen 9:00 en 10:00 telefonisch contact moment?

Vriendelijke groeten,

512.e

5.1.2.e

Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)

2

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rijnstraat 50 Den Haag

T 512.e

512.e @minocw.nl

[www.informatiehuishouding.nl](http://www.informatiehuishouding.nl)

**Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding**

Van: 5.1.2.e  
Aan: 5.1.2.e 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl  
Onderwerp: FW: SGO-verslag  
Datum: maandag 8 juli 2019 10:10:23

Ha allen,

SGO is vorige week akkoord gegaan met ons voorstel! Hierbij de terugkoppeling die ik donderdagavond kreeg. Goed nieuws dus, nu mag 5.1.2.e het voorstel verderbrengen ☺

Hg, 5.1.2.e

Van: 5.1.2.e  
Verzonden: donderdag 4 juli 2019 21:54  
Aan: 5.1.2.e  
Onderwerp: SGO-verslag

**Uit verslag SGO 3 juli, voorstel aanpak berichtendiensten n.a.v. uitspraak Raad van State:**

SG's OCW en BZK geven een toelichting op de voorgestelde aanpak berichtendiensten en melden dat de voorliggende stukken simultaan zijn verspreid naar en spoedig worden geagendeerd in het overleg van de Hoofden Bureau SG, het IOWJZ en de ICBR. Uitgangspunten van de aanpak zijn: beperk het gebruik van berichtenapps zo veel als mogelijk, ontzorg daar waar mogelijk en bouw op redelijk korte termijn een evaluatiemoment in om verbeteringen door te kunnen voeren.

Het SGO spreekt waardering uit voor de geschatste aanpak en ondersteunt de voorgestelde richting. Het SGO verzoekt vervolgens om gedurende de zomer de rijksbrede instructie gedurende nader te concretiseren, verder te preciseren welke type berichten gearchiveerd moeten worden, te bezien of berichten automatisch opgeslagen kunnen worden en om het begrip sleutelfunctionarissen nader te definiëren. Tot slot vraagt het SGO de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de aanpak nadrukkelijk te bezien.

Moole uitkomst, mede dankzij jullie goede voorbereidingen!

Hartelijke groet,  
5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Stukken voor bijeenkomst Whatsapp/sms morgen  
**Datum:** maandag 12 augustus 2019 18:55:38  
**Bijlagen:**

1. AanbiedingsFormulierMinisterraad20190501 AANPAK BERICHTENDIENSTEN SGO.pdf  
2. Notitie SGO Aanpak Berichtenapps 1.0.docx  
3. White paper aanpak berichtendiensten 1.0.pdf  
4. Rijksbrede instructie chatberichten voor iOS 12 en Android 8.0.pdf  
5. Beslisboom archiveren Jnv programma Samen.Digitaal.pptx  
6. J&V Infographic - Beter van niet 20-12-2018. 5.1.2.e.pdf  
7. 190709 Beantwoording Kamervragen van leden Middendorp en van den Bosch over gevallen uitspraak Raad van State.docx  
8. Whatsapp en Woo (vertrouwelijk).docx  
9. Voorlopige richtlijn ten aanzien van inventariseren en beordelen chatberichten bij Wob versie 01052019.docx  
10. Discussienotitie bewaren chatberichten aug 2019.docx  
11. RF tweede keer hernoep ingesteld in Whatsapp-zaak.pdf

---

Beste collega's,

Om informatieachterstand te voorkomen stuur ik jullie bij dezen alle relevante stukken die ik zo even kon vinden toe.

Het betreft ook stukken die in eerder stadium in een ander gezelschap zijn gewisseld en besproken.

Verder zou ik op voorhand alvast willen verzoeken niet teveel te focussen op de Archiefwet, omdat daar de problemen (en oplossingen) niet liggen.

Zie ook de mailwisseling over de Woo (doc. 8, niet voor verdere verspreiding geschikt).

Het schaffen van chatberichten e.d. voor een Wob-verzoek binnenkomt moet worden beschouwd als het ouderwets opruimen van een bureau (ambtelijke en bestuurlijke professionaliteit) dat voorafgaat aan het onder beheer brengen etc. conform Archiefwet. Het echte probleem is uiteindelijk dat de Wob/Woo betrekking hebben op documenten die 'voorhanden' zijn, ongeacht of die onder beheer conform de Archiefwet zijn gebracht. De te wijzigen toelichting op het nieuw artikel 4.1a biedt naast een codificatie van bestaande jurisprudentie ook een *a contrario* redenering t.a.v. de bewaarverplichting. Het duurt echter nog wel even voor dit in de Woo komt te staan, maar wellicht kunnen wij hier ook wat mee.

Tot morgen, **buiten de reikwijdte**

Laten we ook verkennen of we hiervoor zowel dinsdag als woensdag nodig hebben;

Groeten, 5.1.2.e

5.1.2.e

Afdeling Advies, Cultuur en Wetenschap  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 | 2515 XP | Den Haag | Postbus 16375, IPC 5650 | 2500 BJ | Den Haag

5.1.2.e  
5.1.2.e @minocw.nl



**TER BESLUITVORMING**

Aan: SGO

Van  
5.12.e  
T 5.12.e

Datum  
25 juni 2019

Referentie

Bijlagen

Kopie voor

Reeds afgestemd met

Aantal pagina's  
7

# nota

Aanpak berichtenapps nav de uitspraak Raad van State

## Aanleiding

- Op 18 april is de MR akkoord gegaan met een BZK-notitie over de uitspraak van de Raad van State dat chatberichten onder de Wob vallen. Daarin is voorgesteld om chatberichten voortaan periodiek te schiften (d.w.z. vernietigen of exporteren naar een DMS), en de inventarisatie voor de Wob tot de geëxporteerde berichten te beperken. In de MR-notitie zijn hieraan twee vervolgacties verbonden: een technische instructie (in opdracht van BZK) en een riksbrede instructie met een nadere concretisering van de normen uit de Archiefwet inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten.
- Op basis van dit besluit is door  BZK en  OCW besloten om de acties gefaseerd op te pakken, en in de eerste fase zowel een technische instructie op te leveren (door BZK/CIO) als een inhoudelijke white paper (door OCW), die de kaders bevat voor de voorgestelde aanpak en enkele varianten verkent. RDDI zal het vervolg oppakken, zoals al aangekondigd in het Meerjarenplan dat in januari naar de TK is gezonden.
- Een kernteam bestaande uit OCW, RDDI, NA, BZK/CZW en BZK/CIO-Rijk is met het white paper aan de slag gegaan, en heeft op basis van de analyse hierin een advies opgesteld.
- Met deze nota vragen we uw instemming met white paper en advies.

## SAMENVATTING WHITE PAPER

In het white paper hebben we eerst de belangrijkste juridische, technische en beleidsmatige principes onderzocht en op een rij gezet. Van belang is dat de Wob/Woo en de Archiefwet slechts algemene kaders geven, die door organisaties met *beleid* moeten worden ingevuld. Dit omdat informatiebeheer sterk afhankelijk is van de taken en werkprocessen van organisaties en van technologische ontwikkelingen, en ook rekening moet houden met bijvoorbeeld privacy en informatiebeveiliging.

Vervolgens hebben we op basis van deze analyse een aantal uitgangspunten geformuleerd waaraan de opties dienen te voldoen, criteria op basis waarvan deze kunnen worden gewogen, een uitwerking van de MR-voordeursoptie en een drietal varianten daarop. Tot slot hebben we deze varianten in een matrix gescoord. Op basis daarvan hebben we een advies opgesteld, en een basis voor de benodigde instructies oorgeleverd (een technische en een inhoudelijke). White paper en instructies vindt u bijgevoegd bij deze nota.

Datum

### Juridische, beleidmatige en technische verkenning

#### *Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)*

Voor de **Wob/Woo** telt vooral welke documenten feitelijk beschikbaar zijn. Voor een juridisch houdbare omgang met (het schiften in) berichten, zijn noodzakelijk: een uitgevaardigde beleidslijn; en een aantoonbare uitvoering daarvan. Enkel op basis hiervan kan de bestuursrechter overtuigd worden van de geloofwaardigheid van het feit dat:

- de geïnventariseerde berichten compleet zijn en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt om alle individuele apparaten te raadplegen (zoals nu bij e-mailboxen gebeurt); en
- de berichten die niet meer bij het bestuursorgaan berusten terecht zijn vernietigd en het bestuursorgaan niet opgedragen wordt de berichten bij derden op te vragen.

#### *Archiefwet (Aw)*

Voor de **Aw** geldt dat *alle* in het white paper genoemde beleidskeuzes voor de omgang met berichtendiensten mogelijk zijn. Vanuit een risicobenadering verdient differentiatie naar groepen gebruikers aanbeveling; zie verderop.

De **Aw zelf noch de huidige selectielijsten** van ministeries geven concrete aanknopingspunten voor het op stuks-niveau schiften van chatberichten door individuele medewerkers. Selectielijsten hebben een grofmazige indeling (in categorieën als begroting, beleid, wetgeving, subsidies, personeel) met daarbij passende kortere of langere bewaartermijnen die alleen in een door de organisatie beheerde omgeving (zoals een DMS) door de DIV afdeling kunnen worden toegepast. Indien wel voor deze optie wordt gekozen, zijn instructies nodig, in de vorm van een eenvoudige beslisboom voor medewerkers; zie verderop voor een toelichting hierop.

#### *Technische mogelijkheden*

Op basis van een verkennend praktijk- en aanvullend marktonderzoek hebben we de technische mogelijkheden geïnventariseerd voor het archiveren cq veilig stellen van berichten. Hieronder volgt een korte functionele beschrijving van de meest voor de hand liggende technische oplossingsrichtingen:

- I. *Exporteren berichten* - Met behulp van de standaard functionaliteit op de telefoon een screenshot en/of export maken van het bericht en de data doorsturen naar de email om al dan niet vervolgens op te slaan in DMS. De Rijksbrede technische instructie is voor deze variant al gemaakt (door CIO Rijk) en bijgevoegd.
- II. *Routeren berichtenverkeer* - Het routeren van alle appberichten, of een deel, via een aanvullende app op de telefoon die de data op de

- |  |              |
|--|--------------|
| achtergrond kopieert en automatisch via servers van een commerciële (3 <sup>e</sup> ) partij doorstuurt naar overheidsservers. | <b>Datum</b> |
|--|--------------|
- III. *Afvangen berichtenverkeer* – Het rechtstreeks afvangen van alle appberichten op de servers van de berichtenapp-dienst via een interface (API) die beschikbaar is gesteld aan een commerciële (3<sup>e</sup>) partij waarna de data vervolgens veilig wordt gesteld op overheidsservers.
- IV. *Uitlezen berichten* - Hard/software oplossing waarmee alle appberichten of een deel daarvan fysiek worden uitgelezen van de telefoon en de data wordt geëxporteerd om vervolgens lokaal veilig te stellen.
- V. *Centraliseren berichtenverkeer*– Ontwikkelen van een eigen rijksprijsdienst naar bijvoorbeeld Frans voorbeeld, of een riksapp voor het routeren appberichten, vergelijkbaar met II.  
*N.B.* Een riksvariant gelijksoortig optie III is onwaarschijnlijk vanwege het commerciële karakter van vrijgave van de interface (API) vanuit de berichtenapp-dienstverlener.

#### **Uitgangspunten voor een beleidslijn**

Vervolgens hebben we een aantal beleidmatige uitgangspunten geformuleerd, waaraan een aanpak in ieder geval moet voldoen:

1. Berichtenapps zijn *integraal onderdeel* van de communicatie tussen medewerkers van de rijksoverheid onderling en met de buitenwereld. Het gebruik verbieden of technisch onmogelijk maken is daarom geen optie.
2. Gebruikers moeten worden ondersteund (technisch en organisatorisch) om *verantwoord* met berichtenapps om te kunnen gaan, waarbij belangrijke informatie wordt veilig gesteld in een door de organisatie beheerde omgeving. Het white paper gaat daarom niet in op de optie om niets te doen, d.w.z. wachten op Wob-verzoeken en dan betrokken personen vragen om na te gaan of er (nog) relevante chatberichten op hun telefoon(s) staan en deze in de beoordeling betrekken.
3. De gekozen aanpak moet *op korte termijn en kostenefficiënt* geïmplementeerd kunnen worden. O.a. het ontwikkelen van een eigen riksberichtendienst (naar Frans voorbeeld) is geen optie.<sup>1</sup>

#### **Criteria**

De varianten die we op basis daarvan konden identificeren, werden getoetst aan de hand van de volgende criteria:

1. *Snelle inventarisatie* in het geval van een informatieverzoek (Wob);
  2. Er is sprake van een *selectiestrategie* die (in relatie tot het gebruik van berichtendiensten en andere delen van de IHH) wordt nageleefd en belangrijke informatie veilig stelt voor reconstructie van overheidshandelen op de korte (Wob/Woo en Aw) en lange termijn (Aw). Uit deze strategie blijkt welke berichten worden overgezet naar het beheerde informatiesysteem, en welke niet.. In het geval van de MR-variant zou deze selectiestrategie neerkomen op een beslisboom aan de hand van de volgende vragen:
- Is de informatie in dit bericht al op een andere manier (bijvoorbeeld in een email, of in een nota) vastgelegd? Zo niet:

---

<sup>1</sup> Er is niet onderzocht of WhatsApp zelf bezig is met de ontwikkeling van een dienst om archiveren eenvoudiger te maken.

- Zou de informatie in dit bericht behalve bij mijzelf ook bij anderen binnen het team/ de afdeling /de organisatie bekend zou moeten zijn?
  - Zou de informatie op termijn een rol kunnen spelen bij publieke verantwoording (parlement en Wob) of in rechtszaken?
- Datum

Is de informatie inderdaad niet elders vastgelegd, en de informatie wel belangrijk voor collega's en/of publieke verantwoording, dan dient het bericht geëxporteerd te worden naar het beheerde informatiesysteem (DMS), en conform de selectielijsten in de Archiefwet vervolgens voor bepaalde termijn bewaard wordt. De verwachting is dat dit bij de meeste medewerkers maar in zeer beperkte gevallen aan de orde is.

3. Belangrijke informatie in het berichtenverkeer is *duurzaam toegankelijk* (Woo en en Aw);
4. De aanpak is *uitvoerbaar* (zowel organisatorisch als voor de individuele medewerker);
5. De aanpak houdt rekening met zeer *vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie* (BIO).
6. De aanpak biedt zowel medewerkers als derden *bescherming van hun privacy* en verzekert legitieme verwerking van persoonsgegevens (AVG).

#### **Praktische toepassing**

Op basis van dit juridisch kader, de technische mogelijkheden en de uitgangspunten hebben we vervolgens **de voorkeursoptie uit de MR uitgewerkt**, en een drietal **beleidsvarianten** geïdentificeerd, beschreven en gewaardeerd.

1. **Ontraden van Chatberichten** voor "Bestuurlijke aangelegenheden"/Beperken tot vluchtlige, informele communicatie.
2. **Toestaan en handmatig op stuksniveau schiften en exporteren**, m.u.v. gerubriceerde informatie, met een **one size fits all** aanpak (**MR-variant**). Technische instructies om berichten te exporteren naar de eigen mailbox en vervolgens een DMS, voegen we bij het white paper. Daarnaast voegen we voorbeelden toe van een beslisboom, o.a. van JenV, om medewerkers te helpen afwegen welke berichten voor exporteren in aanmerking komen. Deze twee stukken hebben we nu ook bijgevoegd.
3. **Toestaan, maar met gedifferentieerde aanpak (risicobenadering)**:
  - Medewerkers: Handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren
  - Sleutelpersonen en eventueel hotspots: geautomatiseerd en in bulk oogsten
  - Bedrijfsaccount: toestaan en geautomatiseerd in bulk oogsten
4. **Functionele scheiding**
  - Medewerkers: ontraden, en in uitzonderingsgevallen handmatig schiften op stuksniveau en handmatig exporteren
  - Sleutelpersonen en eventueel hotspots: toestaan en geautomatiseerd en in bulk oogsten
  - Bedrijfsaccount: toestaan en geautomatiseerd in bulk oogsten

## **ADVIES**

**Datum**

Dit leidt tot het volgende **advies**.

Uit de wegingsmatrix komt de risico-aanpak (optie 3) over het geheel genomen het beste uit de bus. Wij realiseren ons echter dat deze variant vergaande implicaties heeft voor de privacy van de sleutelfunctionarissen, die een mix van formeel zakelijke, informeel zakelijke, politieke, en ook persoonlijke informatie op hun devices hebben staan.

Omdat de berichten van de sleutelfunctionarissen in deze optie in bulk worden geoogst, en het vooraf schiften dus vervangen wordt door het op voorhand veilig stellen van het totaal aan informatie en achteraf doorzoeken, scoort deze variant dan ook laag op compliance met de AVG.

Wij adviseren daarom om over te gaan tot implementatie van de MR-voordeursvariant: periodiek schiften op stuksniveau, en handmatig exporteren van de relevante informatie naar een DMS of mailbox.

**De MR-variant leent zich goed voor snelle implementatie binnen de rijksoverheid.** Ze kan, indien nageleefd, leiden tot een beleidslijn die verdedigbaar is onder zowel Wob als Aw, de belangrijkste richtlijnen voor informatiebeveiliging en de AVG. De aanpak is bovendien redelijk kostenefficiënt. Ons advies is dan ook om deze MR-variant de komende maanden uit te rollen, maar daarbij wel een drietal flankerende maatregelen te treffen, die zien op het verlagen van de uitvoeringslasten en het vergroten van de kans op adequate naleving.

### **1. Beperk het gebruik van berichtenapps zo veel als mogelijk – en ontraad het voor bestuurlijke aangelegenheden.**

De verwachting is dat bij implementatie de uitvoerbaarheid gering is door de hoge gebruikerslasten, met name voor de ambtelijke en politieke top en hun naaste adviseurs, maar ook voor andere ambtenaren. Indien naleving onvoldoende aantoonbaar is, kan bij rechtszaken mogelijk niet worden volgehouden dat inventarisatie van chatberichten uit het DMS voldoende is.

Wij adviseren daarom om bovenstaande aanpak in te voeren ondersteund door een **rijksbrede bewustwordingscampagne**, waarin ambtenaren aangespoord worden om bewust te communiceren en berichtenapps *zo min mogelijk* te gebruiken voor formeel zakelijke communicatie. Ambtenaren moeten zich bewust zijn van de risico's die gepaard gaan met het gebruik van een berichtenapp, en de hoge administratieve lasten die het periodiek schiften en vervolgens exporteren op stuksniveau met zich meebrengt, alsmede van het belang van het veiligstellen van informatie die omgaat in de media die zij gebruiken en het risico dat zij lopen als zij de informatie niet veilig stellen.

Dit vergroot niet alleen de naleving en daarmee het bestaan van een aantoonbaar uitgevoerde beleidslijn, maar beperkt ook de administratieve lasten en daarmee de kosten van de voorkeursvariant. Als er vrijwel geen relevante berichten meer verstuurd worden, dan kost schiften immers nog weinig tijd en hoeft er niets tot weinig geëxporteerd te worden. Naast een dergelijke eenmalige campagne zou er structureel meer aandacht moeten zijn voor dit onderwerp, bijvoorbeeld bij de introductiedag voor nieuwe medewerkers.

In het geval dat er toch via de berichtenapp gecommuniceerd wordt over bestuurlijke aangelegenheden, of bij twijfel over de aard van het bericht, dan is het belangrijk dat ambtenaren weten wat hen te doen staat. Dat betekent dat er een *technische instructie* voor het exporteren beschikbaar en algemeen bekend is, alsmede een *inhoudelijke instructie* die hulp biedt bij het individueel taxeren van de betreffende informatie: behoort het bericht inderdaad opgeslagen te worden in het Document Management Systeem (DMS), of is dat niet aan de orde?

Datum

Een voorbeeld van een technische en inhoudelijke instructie zijn bij deze white paper bijgevoegd. Wij adviseren deze documenten, indien het SGO dit advies overneemt, door het RDDI in een volgende fase nog eens goed te laten controleren op bruikbaarheid in de praktijk.

## 2. Ontzorg daar waar mogelijk of gewenst

Er is op dit moment nog geen goede, gebruiksvriendelijke (technische) optie voor handen om berichten op stuksniveau te schiften en te exporteren. Zeker voor sleutelfunctionarissen (Bewindslieden, ~~5.1.2.e~~ ~~5.1.2.e~~ en hun staf), die weinig tijd hebben, veel gebruik maken van berichtenapps, en bovendien een hoog 'risico-profiel' hebben (de kans is groot dat hun berichten relevante informatie aangaande bestuurlijke aangelegenheden bevat), het betekent dat zij veel tijd kwijt zijn met het doorwerken van de berichten die zij verzonden hebben en het op stuksniveau schiften, en afhankelijk van de hoeveelheid relevante informatie aangaande bestuurlijke aangelegenheden die zij verzonden hebben, ook nog aan het exporteren van die relevante berichten.

Een mogelijkheid om hen te ontzorgen, die op korte termijn en kostenefficiënt te realiseren is, betreft het beschikbaar stellen van een zogeheten kiosk op het departement: een apparaat met software waar de telefoons aan gekoppeld en vervolgens uitgelezen kunnen worden, en de berichten geëxporterd en veilig gesteld worden op een goed beveiligde server of harde schijf. Deze software ondersteunt het selectief binnenshalen (en kan privé-chats uitsluiten).

Voordeel van deze aanpak is ook dat het sleutelfunctionarissen **beschermt** tegen verdenkingen dat zij (door zelf te schiften) informatie aan de openbaarheid onttrekken. Wel is extra aandacht voor de bescherming van de privacy van betrokkenen in de volgende fase noodzakelijk. Zo moet met het oog op de AVG de doelbinding voor toegang tot de betreffende informatie kraakhelder zijn, en gelijk aan die bij e-mail boxen nu het geval is: alleen bij wob-verzoeken, parlementaire enquêtes en integriteitsonderzoeken en in beginsel met instemming van de gebruiker. Ook moet er aandacht zijn voor het personeel dat dan vervolgens toegang heeft om relevante berichten eruit te filteren op bijvoorbeeld naam en onderwerp. Dit moeten speciaal hiervoor getrainde en gecertificeerde medewerkers zijn.

N.B. Een vergelijkbare aanpak is door het RDDI nu ook opgesteld voor e-mailboxen. De mailboxen van medewerkers van de rijksoverheid worden allemaal overgebracht naar een externe, beveiligde server waar zij gedurende tien jaar worden bewaard. De mailboxen van sleutelfunctionarissen worden daarna met tijdelijke beperkingen van de openbaarheid overgebracht naar het Nationaal Archief.

### 3. Bouw op redelijk korte termijn een evaluatiemoment in

Datum

We adviseren aanvullend om een interdepartementaal **evaluatiemoment** in te bouwen om te bekijken of de gekozen aanpak werkt, en waar mogelijk **verbeteringen** door te voeren, en tegelijkertijd een aantal **alternatieven** voor het geautomatiseerd **exporteren en veilig stellen van informatie** verder uit te werken, alsmee een verdiepende slag uit te voeren op het wegingskader en de gekozen criteria. Met name op het gebied van uitvoerbaarheid, informatieveiligheid, privacy en duurzame toegankelijkheid.

Het is sowieso raadzaam om de aanpak dynamisch te houden, de technische ontwikkelingen op dit gebied gaan razendsnel. Een oplossing die op het moment van schrijven nog onmogelijk is, ligt misschien over een jaar binnen handbereik ligt. Zo is nu in de VS de app *Telemessage* beschikbaar, een app op je telefoon die als een schil om Whatsapp draait en die de berichten binnen Whatsapp routeert via externe en beveiligde servers naar de departementale opslaglocatie waar de informatie wordt veilig gesteld. Mogelijk komt deze ook in Europa beschikbaar en biedt die een goede oplossing.

### Matrix integraal

	<u>Ontraden van chatberichten</u>	<u>Toestaan en handmatig op stuksniveau schiften en exporteren</u> <sup>1</sup>	<u>Toestaan, maar gedifferentieerde aanpak</u> <sup>1</sup>	<u>Functionele scheiding, deels ontraden / deels toestaan</u> <sup>1</sup>
1. Snelle inventarisatie is mogelijk (WOB)	5 <sup>2</sup>	4	3	2,5
2. Selectiestrategie stelt informatie veilig (WOB/WOO/ Aw)	1	2	4	3
3. Informatie is duurzaam toegankelijkheid (Aw/WOO)	1	3	4	3 <sup>4</sup>
4. Uitvoerbaarheid voor organisatie en medewerker	1	3	4	2
5. Vertrouwelijke c.q. gerubriceerde informatie is geborgd	5	2	2	2
6. Bescherming van privacy & verwerking gegevens (AVG)	5 <sup>3</sup>	4	2	3
<b>SCORE</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>15,5</b>

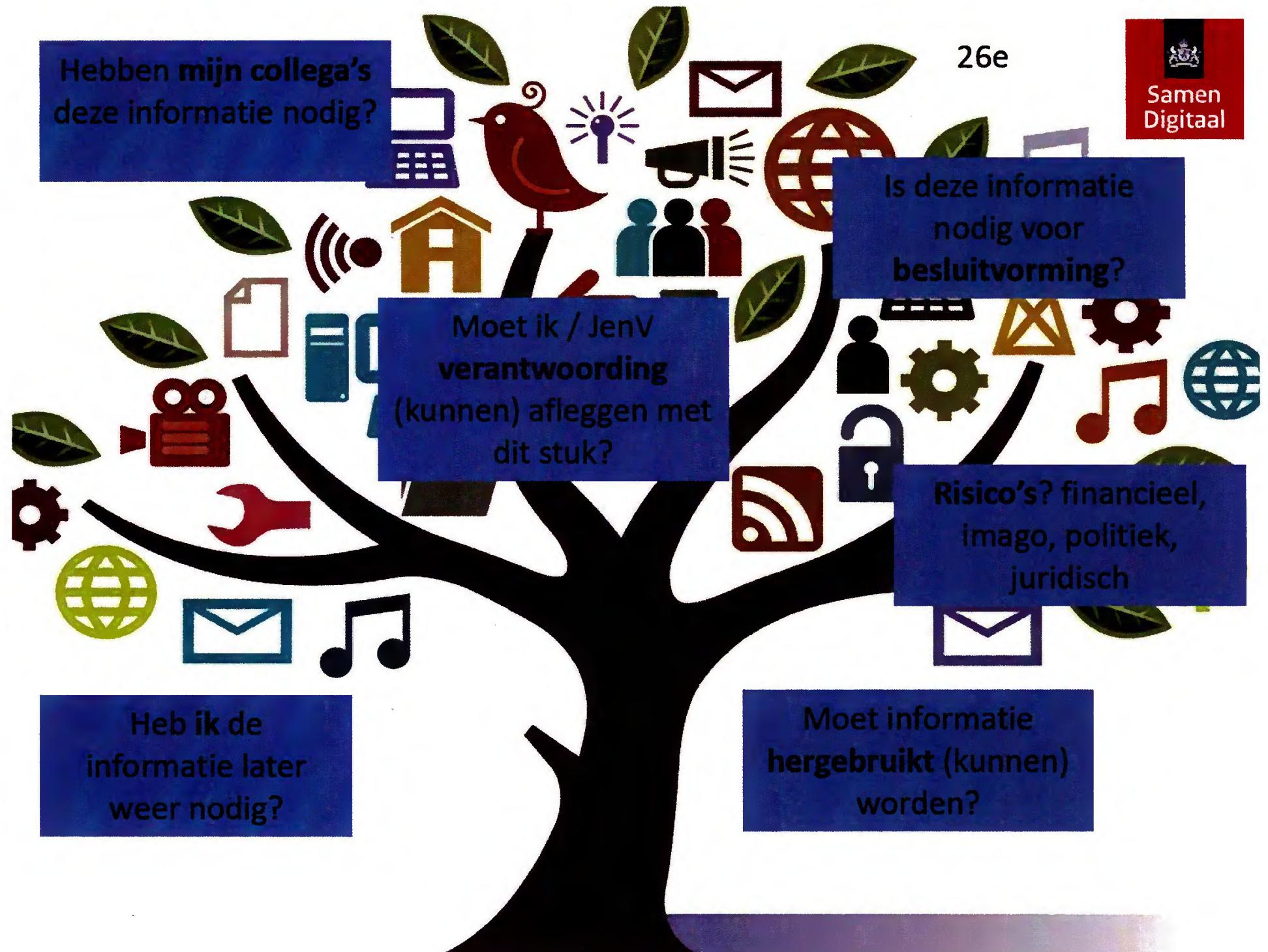
<sup>1</sup> M.u.v. gerubriceerde informatie en het zakelijk appen op het privé device. Eerder is al door de MR besloten dit allebei te verbieden.

<sup>2</sup> Belangrijke kanttekening hier is dat deze score alleen gehaald kan worden indien de score wordt nageleefd. Verwachting is dat dit niet of beperkt haalbaar is.

<sup>3</sup> Indien beleid niet wordt nageleefd is de score 1. Dan worden persoonsgegevens alsnog verwerkt.

<sup>4</sup> Score is laag (1) voor medewerker, maar hoog voor sleutelpersonen (5)

**TOELICHTING OP SCORE:** Score 1 = onvoldoende t/m score 5 = uitstekend



## **Voorlopige richtlijn ten aanzien van inventariseren en beoordelen chatberichten bij Wob-verzoeken**

Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State over Whatsapp- en SMS berichten stelt BZK in samenwerking met OCW een normenkader en uitvoeringsinstructies op voor het bewaren en archiveren van chatberichten.

Tevens stelt BZK een beleidslijn op over de te volgen *handelwijze als chatberichten worden opgevraagd bij een Wob-verzoek*. Deze handelwijze zal worden verwerkt in de bestaande SG-instructie over de uitvoering van de Wob van december 2016.

Voor de **interimperiode** is voor **intern gebruik** een voorlopige lijn opgesteld.

### **Bewaren/opslaan van chatberichten: Hoe doe je dat?**

Voor het opslaan van Whatsapp- en SMSberichten is door FMC-IBI in samenwerking met HBJZ, vooruitlopend op de rijksbrede instructie, voor de bestuurskern een praktische instructie opgesteld. Deze zal ook worden gepubliceerd op intranet.

Deze instructie bevat uitsluitend technische aanwijzingen over het exporteren en opslaan van WhatsApp- en sms-berichten als e-mailbericht in Outlook. Er is nog geen instructie beschikbaar voor andere chatdiensten, zoals Signal.

### **Voorlopige handelwijze met chatberichten bij lopende Wob-verzoeken**

De uitspraak heeft gevolgen voor lopende Wob-verzoeken.

Als voorlopige lijn adviseren we te handelen als volgt:

#### **Wanneer verzamelen van chatberichten?**

1. Verzamel chatberichten als in het Wob-verzoek expliciet om chatberichten wordt verzocht.
2. Verzamel chatberichten als wordt gevraagd om alle documenten en bekend is dat er appgroepen zijn/waren (vaak is dit het geval als het om actuele, politiek gevoelige dossiers gaat).
3. Verzamel geen chatberichten als in het verzoek uitsluitend om bepaalde specifieke documenten wordt verzocht.

#### **Welke chatberichten worden geïnventariseerd bij een Wob-verzoek?**

*Een (reeks) chatbericht(en) is vergelijkbaar met een e-mailwisseling. Er gelden dus dezelfde regels voor het verzamelen van dergelijke berichten bij Wob-verzoeken.*

1. Verwijder geen chatberichten waarover een Wob-verzoek is binnengekomen, maar bewaar deze in ieder geval totdat deze berichten zijn verzameld en beoordeeld. Pas zo nodig de instellingen op je telefoon aan.
2. Er moet een selectie worden gemaakt van relevante, werk-gerelateerde chatberichten die informatie bevatten over het onderwerp van het verzoek.
3. Vluchtlige, persoonlijke boodschappen of neuzelarijen of futiliteiten worden niet verzameld (teksten als "waar spreken we af' ik bel je morgen, kan je iets voor me uitzoeken e.d.)
4. Een reeks chatberichten die een beeld geven van het proces van besluitvorming kan wel belangrijk zijn om te verzamelen, als dit niet is terug te vinden in andere documenten, zoals e-mails.
5. Exporteer de geselecteerde berichten (zie instructie); ze worden iov met HBJZ Wob adviseurs beoordeeld. Ze gaan dus ook deel uitmaken van het interne Wobdossier.
6. Voor bijlagen bij chatberichten (bijvoorbeeld foto's) geldt dat deze een onderdeel van dat chatbericht zijn en dus ook bewaard en beoordeeld moeten worden.

7. Als chatberichten niet meer beschikbaar/verwijderd zijn na de datum van de uitspraak, dan kan het noodzakelijk zijn te zoeken naar mogelijkheden om een bericht alsnog te traceren. HBJZ adviseert hierover.

#### **Hoe beoordeel ik chatberichten?**

*Chatberichten zijn vergelijkbaar met e-mailberichten en worden dus ook langs dezelfde lijnen beoordeeld en de Wob gronden in artikel 10 en 11 Wob zijn van toepassing.*

1. Chatberichten die intern of extern met andere bestuursorganen zijn gewisseld zijn aan te merken als te zijn bestemd voor intern beraad waarop artikel 11 Wob van toepassing is.
2. De aard van een chatbericht brengt met zich mee dat dergelijke berichten veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten en niet openbaar worden gemaakt.
3. Bij chatberichtenverkeer met externe partijen die een eigen belang hebben bij de uitkomst van de besluitvorming, wordt beoordeeld of deze vertrouwelijke informatie bevatten die bij openbaarmaking leiden tot onevenredige benadeling van het ministerie en/of de externe partij. Als derde-partijen worden niet beschouwd door ons ministerie ingeschakelde adviseurs, zoals bv een juridisch adviseur.
4. Namen en telefoonnummers in chatberichten zijn persoonsgegevens. Hiervoor gelden dezelfde regels als voor andere documenten.

## NOTITIE VOOR DISCUSSIE RICHTLIJN VOOR BEWAREN CHATBERICHTEN

### **Inleiding**

De Archiefwet biedt *geen* concreet houvast welke chat- en andere berichten *bewaard* moeten worden (en voor hoe lang); de Wob biedt *wel* houvast welke berichten bij een Wob-verzoek *betrokken* moeten worden, nl. alle berichten die worden *aangetroffen* binnen het bestuursorgaan en die een *bestuurlijke aangelegenheid* betreffen.

Als gevolg van de recente uitbreiding van het (toch al ruime) zoekgebied van 'aangetroffen berichten' met de nieuwe categorie chatberichten is een betere/scherpere duiding voor de dagelijkse praktijk wenselijk/noodzakelijk, in die zin dat voor iedereen duidelijk wordt wat bewaard moet worden (en dus wat aangetroffen moet worden) zodat een efficiënte en eenduidige werkwijze kan worden gerealiseerd. Doel is dat bij Wob-verzoeken minder overbodige/dubbele/niet archiefwaardige chat-, mail- en papieren berichten hoeven te worden geïnventariseerd en doorgenomen t.b.v. het oordeel op grond van de Wob-criteria of deze al dan niet moeten worden verstrekt.

Deze notitie doet een voorstel om door middel van het scheppen van duidelijkheid over de bewaarplicht de werkbelasting bij de behandeling van Wob-verzoeken te verminderen zonder het beginsel van 'openbaarheid tenzij' te schaden. De notitie is nadrukkelijk bedoeld voor discussiedoelen.

### **Kaders**

#### *1. Archiefwet (Aw)*

Archiefvorming is gericht op het beheren van de informatie die nodig is om het handelen van overheidsorganisaties te kunnen reconstrueren.<sup>1</sup> Relevant in dit geval is het belang van de informatie voor publieke controle en verantwoording. Aan de Aw zijn geen concrete criteria te ontlenen voor het 'schiften' van (chat)berichten om hieraan te kunnen voldoen. Ook de huidige selectielijsten van ministeries op basis van de Aw zijn hiervoor op dit moment niet geschikt. Na overbrenging naar een archiefbewaarplaats geldt overigens niet meer de Wob, maar alleen nog de Aw.

#### *2. Wet openbaarheid van bestuur (Wob)*

De Wob kent geen archiveringplicht; uitgangspunt voor oordeelsvorming over openbaarheid betreft slechts de documenten die feitelijk worden aangetroffen/beschikbaar zijn of behoren te zijn op het moment van een Wob-verzoek. Door de rechter wordt er vanuit gegaan dat documenten die van belang zijn voor de uitvoering van de Wob beschikbaar blijven en dus afdoende bewaard worden door een bestuursorgaan. Tegelijkertijd wordt in de jurisprudentie onderkend dat het uit oogpunt van 'deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming' mogelijk is een zekere schifting te laten plaatsvinden, met als gevolg dat niet alle (elektronische) berichten, kladjes en notities bewaard blijven.

*"De Afdeling stelt voorop dat met in de dagelijkse bestuurspraktijk opkomende stukken en bestanden op een zodanige wijze moet worden omgegaan, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de aanspraken op openbaarheid van documenten die aan de Wob kunnen worden ontleend. Dat neemt niet weg dat het in die dagelijkse praktijk niet wel mogelijk is dat altijd alle elektronische berichten, kladjes en notities bewaard blijven. Deze gaan soms (na verloop van tijd) verloren of worden niet bewaard omdat er - uit het oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming - een zekere schifting plaatsvindt."*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Voor de afweging van het tijdelijke of blijvende belang van archiefbescheiden en voor de afweging hoe archiefbescheiden onder beheer worden gebracht, kunnen – aan de hand van de doelstellingen van de Archiefwet en het Archiefbesluit – de volgende niet-uitputtende gezichtspunten worden gegeven:

- het belang van de informatie voor de uitoefening van de publieke taak;
- het belang van de informatie voor publieke controle en verantwoording;
- het belang van de informatie als bewijs van rechten en plichten van derden (burgers, bedrijven, particuliere organisaties);
- het belang van de informatie voor (wetenschappelijk) onderzoek
- het belang van de informatie voor geschiedschrijving en als bestanddeel van het Nederlands erfgoed.

<sup>2</sup> ABRvS 14 december 2005, EcLI:NL:RvS:2005:AU7942, r.o. 2.3.

De rechter accepteert dus dat niet alle documenten worden bewaard. Uit de rechtspraak blijkt wel dat bij discussie of een document al dan niet terecht niet is bewaard, bepalend is of dat document er had behoren te zijn. De Aw en uitvoeringsvoorschriften zijn daarvoor bepalend. In voorkomend geval zal het bestuursorgaan, om aan een Wob-verzoek gehoor te geven, een zoekslag moeten doen naar het document. Maar ook deze Aw-voorschriften leiden er niet toe dat alle berichten en kladjes moeten worden bewaard teneinde deze te archiveren. Als het beleid is dat bv. e-mailboxen regelmatig worden opgeschoond, is dat voor de rechter voldoende en hoeft het bestuursorgaan niet een extra zoektocht te doen.

### **Voorstel voor oplossingsrichting**

Het belang van behoud van informatie voor publieke controle en verantwoording staat niet ter discussie. Tegelijkertijd is het niet nodig alles tot in detail dan wel dubbel te bewaren zolang aan dat belang geen afbreuk wordt gedaan. Zeker ten aanzien van elektronische berichten aanvaardt ook de Afdeling een zeker mate van shifting bij het bewaren daarvan. Het lijkt verstandig om van deze geboden ruimte op een eenduidige, verantwoorde en navolgbare wijze gebruik te maken, in ieder geval (om te beginnen) voor wat betreft de nieuwe categorie chatberichten.

Wat te doen met chatberichten? Chatberichten die geen bestuurlijke aangelegenheid betreffen hoeven niet bewaard te worden, dat is evident. Voorzover chatberichten wel een bestuurlijke aangelegenheid betreffen, zijn deze berichten meestal ter ondersteuning van een bestuurlijke aangelegenheid maar komt hieraan veelal geen zelfstandige betekenis toe. Dat wil zeggen dat datgene dat in het chatbericht wordt verwoord in de meeste gevallen in voldoende mate is vastgelegd/terug te vinden in 'bovenliggende' documenten zoals emails, memo's en nota's. In die gevallen is het verdedigbaar dat chatberichten niet bewaard hoeven te worden. Dit vergt een heldere instructie, waaruit (ook voor de buitenwereld) blijkt dat het bestaan van bovenliggende documenten altijd wordt gecheckt Alvorens chatberichten worden verwijderd.

Uitsluitend chatberichten die gaan over een bestuurlijke aangelegenheid én waaraan zelfstandige betekenis moet worden toegekend, dienen dan bewaard te worden. Denk bijvoorbeeld aan het bijzondere, vaak aangehaalde besluit tot aanschaf van twee Rembrandts dat in eerste instantie via sms-verkeer heeft plaatsgevonden. Dit zou betekenen dat een grote hoeveelheid chatberichten, na controle, gewoon verwijderd kan worden.

Aanvullend/verdergaand zou – geredeneerd vanuit de doelstellingen van de Aw - ook nog een andere, meer rigoureuze shifting in de bewaarplicht van chatberichten denkbaar zijn. Dat zou kunnen in de vorm van een heldere instructie die verplicht om alleen chatberichten die 'bestuurlijke besluitvorming' aangaan te bewaren. Dat betekent het loslaten vwb dit type berichten van het bredere begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' ingevolge de Wob. Argumentatie hierbij kan zijn dat vrijwel alle chatberichten die gewisseld worden in het kader van een bestuurlijke aangelegenheid, niet zijnde besluitvorming zelf, vanwege de aard van het sociale medium altijd procesmatige of (betekenisloze) details betreffen, die aan het belang dat gesteld wordt met archiveren, namelijk publieke controle en verantwoording, niets toevoegen. Dit zou betekenen dat vrijwel alle chatberichten, na controle, verwijderd kunnen worden.

### *Samenvattend voorstel voor een instructie:*

1. Alleen chatberichten die een 'bestuurlijke aangelegenheid' betreffen én waaraan zelfstandige betekenis toekomt, dienen bewaard te worden;
2. Hier bovenop een verdere shifting voorschrijven en alleen verplichten om chatberichten die 'bestuurlijke besluitvorming' aangaan te bewaren.

Bovenstaand voorstel beperkt zich tot de vraag 'wat' bewaard moet worden. Voor wat betreft de wijze waarop dit bewaren technisch wordt vormgegeven ('hoe') kan worden verwezen naar de Rijksbrede instructies die daarvoor in voorbereiding zijn.

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Onderwerp: RE: Sessies - beslisboom Ambtelijke top  
 Datum: maandag 12 augustus 2019 13:46:32

---

Hoi,

Korte terugkoppeling op het voorstel voor een instructie vanuit I&W:

1 5.1.2.e en 5.2.1 [REDACTIE]

2 5.1.2.e en 5.2.1 [REDACTIE]

Vanuit Archiefwet, maar ook vanuit informatiebeheer is deze instructie tamelijk begrenst. 5.1.2.e en 5.2.1 [REDACTIE]

Denk aan belangen vanuit kennisdeling, totstandkoming verantwoording, cult. hist. e.d. bij gebruik van berichtenapps. Ook het gebruik bij en archiveren/verwijden van berichtenapps na calamiteiten / hot spot zal een aanvullende invulling behoeven.

De instructie zou dus een minimum-variant / ondergrens zijn (die departementen kunnen vergroten) en in geval van calamiteiten/incidenten zal een andere instructie moeten worden gevolgd (archiveren of in ieder geval niet te verwijderen).

Tot morgen.

Gr. 5.1.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 5.1.2.e [mailto:5.1.2.e @minbzk.nl]  
 Verzonden: maandag 12 augustus 2019 10:33  
 Aan: 5.1.2.e  
 Onderwerp: Sessies - beslisboom Ambtelijke top

Hallo 5.1.2.e

De sessie met de juristen van OCW (5.1.2.e), IenW en JenV is morgen en woensdag bij BZK. Het is een inhoudelijke juridische sessie waarbij ik eigenlijk vanuit was gegaan dat je daar niet bij zou willen aansluiten? Uiteraard deel ik de uitkomst / het product van de sessie wel.

Hoor graag of je toch wil aansluiten zodat ik je nog even kan aanmelden.

NB: zie in dat kader hierbij al een discussienotitie die door IenW is opgesteld.

Groet,

[REDACTIE]

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
 Verzonden: woensdag 7 augustus 2019 14:11  
 Aan: 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
 Onderwerp: RE: Sessies - beslisboom Ambtelijke top

Hoi 5.1.2.e

5.1.2.e is maandag as terug op kantoor. Ik weet verder niet meer dan wat ik je eerder gemaild heb. Zekerheidshalve zou ik dinsdag en woensdag reserveren. Er is inderdaad volgens mij geen uitnodiging gestuurd.

Hartelijke groet,

5.1.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>

Verzonden: woensdag 7 augustus 2019 09:54

Aan: 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>

Onderwerp: Sessies - beslisboom Ambtelijke top

Hoi 5.1.2.e .

Als het goed is staan volgende week 2 sessies gepland met juristen van het kernteam berichtenapps.

Welk data moet ik hiervoor reserveren? De dinsdag en woensdag? En klopt het dat er nog geen uitnodiging mijn kant is opgestuurd?

Daarnaast is het verstandig om eind van de week of begin volgende week samen alvast de sessie voor te bespreken.

Zie jullie reactie tegemoet (ivm de planning andere afspraken). Alvast bedankt.

Gr. 5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Van: 5.1.2.e  
Aan: 5.1.2.e @minjenv.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e  
Cc: 5.1.2.e 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e  
5.1.2.e minbzk.nl; 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e  
Onderwerp: Resultaat werksessie instructie chatberichten voor politieke en ambtelijke top  
Datum: woensdag 14 augustus 2019 15:13:55  
Bijlagen: Instructie WhatsApp voor politieke en ambtelijke top.docx

---

Beste allen,

Gisteren en vandaag hebben we samen hard gewerkt aan het opstellen van een instructie voor chatberichten voor de politieke en ambtelijke top.

Het resultaat treffen jullie aan in de bijlage.

Graag zouden wij een moment jullie willen prikken om op korte termijn met elkaar van gedachten te wisselen.

Met vriendelijke groeten,  
mede namens 5.1.2.e en 5.1.2.e ,

5.1.2.e

5.1.2.e

Afdeling Advies, Cultuur en Wetenschap  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 | 2515 XP | Den Haag |  
Postbus 16375, IPC 5650 | 2500 BJ | Den Haag



5.1.2.e



5.1.2.e @minocw.nl

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Fwd: Berichten-instructie en oplegmemo  
**Datum:** dinsdag 17 september 2019 09:21:10  
**Bijlagen:** [190906 Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten \(opm OCW, IenW en JenV verwerkt\).docx](#)  
[ATT0001.htm](#)  
[190906 INSTRUCTIE BEWAREN CHATBERICHTEN \(003\) IenW.docx](#)  
[ATT0002.htm](#)

---

Graag jullie input.

Erg kort door de bocht wat mij betreft, wordt het nu helderder (beperken tot bestuurlijke besluitvorming zonder definitie of omschrijving) en waarom verantwoording voor archiveren naar beneden beleggen (implementatie keuze)....

Ook RDDI wordt genoemd. Daarbij zijn de acties en opdracht vanuit SGO onvolledig. Tot slot en wellicht belangrijker zijn wij deze keer niet betrokken bij de totstandkoming en wordt de besluitvorming vanuit stuurgroep volledig omzeild. Het is nu een juridisch feestje... en of dit wenselijk/mogelijk is vanuit informatiebeheer wordt overgeslagen. Dus niet by info beheer by design (Maw juridische eisen meenemen in informatiebeheer oplossing)

Er zijn nog wel wat punten... maar dat bespreken we morgen.

5.1.2.e neemt contact op met CZW om te escaleren.

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>  
**Datum:** 16 september 2019 om 18:04:21 CEST  
**Aan:** "5.1.2.e" <5.1.2.e @minocw.nl>  
**Onderwerp:** FW: Berichten-instructie en oplegmemo

Hoi 5.1.2.e

Dit is het laatste wat ik heb, zeker nog niet afgestemd in IHJZ, IOWJZ e.d.  
 Succes!

Groeten, 5.1.2.e

5.1.2.e

Afdeling Advies, Cultuur en Wetenschap  
 Directie Wetgeving en Juridische Zaken  
 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
 Rijnstraat 50 | 2515 XP | Den Haag |   
 Postbus 16375, IPC 5650 | 2500 BJ | Den Haag

5.1.2.e  
 5.1.2.e @minocw.nl

---

**Van:** 5.1.2.e [mailto:[5.1.2.e @minbzk.nl](#)]

**Verzonden:** vrijdag 6 september 2019 16:33

**Aan:** 5.1.2.e

**CC:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** Berichten-instructie en oplegmemo

Beste 5.1.2.e 5.1.2.e en 5.1.2.e

Zie hierbij namens de vier kopgroepdepartementen de berichten-instructie met oplegmemo.

We horen graag (ook voor wat betreft het vervolgproces).

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T 5.1.2.e

Bgg 5.1.2.e

.....

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag

Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** FW: Aangepaste versie Berichtenapps en oplegmemo - routing SGOCW/DGOO/CIO Rijk  
**Datum:** woensdag 18 september 2019 09:12:15  
**Bijlagen:** 190917\_Oplegmemo\_bij\_instructie\_bewaren\_chatberichten\_(opm\_OCW,\_IenW\_en\_IenV\_verwerkt).docx  
190917\_INSTRUCTIE BEWAREN CHATBERICHTEN.docx

---

Tkn

5.1.2.e

Verzonden met BlackBerry Work  
([www.blackberry.com](http://www.blackberry.com))

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Datum:** dinsdag 17 sep. 2019 3:08 PM  
**Aan:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>, 5.1.2.e ,  
5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>, 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Kopie:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Onderwerp:** Aangepaste versie Berichtenapps en oplegmemo - routing SGOCW/DGOO/CIO Rijk

5.1.2.e

Zie hierbij - hopelijk naar tevredenheid - aangepaste instructie en oplegmemo nav je opmerkingen.

5.1.2.i en 5.2.1

Zie vwb onderstaand verzoek vanuit 5.1.2.e de routing zoals die is opgenomen in het oplegmemo: na het IOWJZ naar het strategisch beraad. Is het in beide gremia afgestemd dan kan het vervolgens door naar het SGO. Weet dat ik in de tussentijd ook de projectleider van RDDI 5.1.2.e meeneem in alle relevante ontwikkelingen. Dus wat mij betreft is die betrokkenheid voldoende geborgd.

Ik hoor graag of na het PO met de SG het stuk naar het IOWJZ van 26 september kan.

Groet,

5.1.2.e

---Oorspronkelijk bericht---

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 17 september 2019 13:50  
**Aan:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
<5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Onderwerp:** FW: Berichtenapps, SGOCW/DGOO/CIO Rijk

5.1.2.e ,

Nog een wens voor het proces. Voor de aansluiting misschien wel goed. Graag jullie reactie en ook daaropvolgend een reactie naar 5.1.2.e

Groet,

5.1.2.e

---Oorspronkelijk bericht---

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>  
Verzonden: dinsdag 17 september 2019 12:50  
Aan: 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>  
CC: 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>;  
5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
Onderwerp: Berichtenapps, SGOCW/DGOO/CIO Rijk

Hi 5.1.2.e

Ik probeerde je te bellen, ben zelf moeilijk bereikbaar vanwege een gateway.

Donderdagochtend zien wij de SGOCW, DGOO en CIO Rijk ter voorbereiding stuurgroep RDDI. Graag wil ik met hen bijpraten hoe het met de richtlijn staat qua techniek en handreiking/werkwijze. Ik begrijp dat er nu een route van CZW naar IOWJZ loopt over het tweede, echter ik hecht ook aan de afstemming met OCW (en NA), CIO Rijk en onze klankbordgroep vanwege de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid.

Kan ik aan SGOCW, DGOO en CIO Rijk toegezeggen dat dit gebeurt? Wij kunnen dat voor jullie faciliteren als je wil.

Stuurgroep is overigens volgende week en dit is door onze stuurgroepleden al geagendeerd als zorgpunt.

Groet, 5.1.2.e

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade van weke aard ook die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Berichtenapps, SGOCW/DGOO/CIO Rijk  
**Datum:** woensdag 18 september 2019 10:12:07

---

Dag 5.1.2.e ,

Korte aanvulling.

Besproken is dat de instructie invulling en uitwerking geeft van wat er minimaal moet worden gedaan vanuit juridisch oogpunt en wetgeving.

Verder zijn er, naast bovengenoemde, een aantal punten die wij (RDDI) graag in de notitie en instructie hadden aangepast/aangevuld. 5.1.2.i + 5.2.1



Hetzelfde geld voor de duiding van het begrip bestuurlijke aangelegenheid als bestuurlijke besluitvorming.

Zoals je aangaf zijn de stukken al definitief en is wijziging niet mogelijk. Deze (en andere) input zal, indien gevraagd vanuit stuurgroep RDDI, dan ook volgen na SB.

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 18 sep. 2019 om 09:45 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl> het volgende geschreven:

Beste 5.1.2.e

Ik heb net gesproken met 5.1.2.e en de routing toelicht. Hij gaat het verder bespreken met 5.1.2.e Conclusie is dat het stuk zoals het nu voorligt wordt gehandhaafd en dat er (indien gewenst) vanuit het strategisch beraad van 3 oktober - na vaststelling van het stuk in het IOWJZ van 26 september - input komt die dan gevoegd kan worden aangeboden voor het daaropvolgende SGO.

Groet,

5.1.2.e

Verzonden met BlackBerry Work  
[www.blackberry.com](http://www.blackberry.com)

---

**Van:** 5.1.2.e 5.1.2.e @minocw.nl>  
**Datum:** dinsdag 17 sep. 2019 7:31 PM  
**Aan:** 5.1.2.e 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>  
**Kopie:** 5.1.2.e <5.1.2.e minocw.nl>, 5.1.2.e  
<5.1.2.e @minocw.nl>, 5.1.2.e  
<5.1.2.e @minbzk.nl>, 5.1.2.e 5.1.2.e @minocw.nl>,

**5.1.2.e** <**5.1.2.e** @minbzk.nl>, **5.1.2.e**

<**5.1.2.e** @minocw.nl>

Onderwerp: RE: Berichtenapps, SGOCW/DGOO/CIO Rijk

Beste **5.1.2.e**

Ik heb met **5.1.2.e** en **5.1.2.e** afgesproken dat zij contact hebben over de instructie, de route, etc.

Verder heb ik **5.1.2.e** kort gesproken; hij praat jou daarover bij.

Groeten, **5.1.2.e**

**5.1.2.e**

Afdeling Advies, Cultuur en Wetenschap  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 | 2515 XP | Den Haag | **5.1.2.e**  
Postbus 16375, IPC 5650 | 2500 BJ | Den Haag

**5.1.2.e**  
**5.1.2.e** @minocw.nl

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: **5.1.2.e**

Verzonden: dinsdag 17 september 2019 12:50

Aan: **5.1.2.e**

CC: **5.1.2.e** **5.1.2.e** @minbzk.nl

Onderwerp: Berichtenapps, SGOCW/DGOO/CIO Rijk

Hi **5.1.2.e**

Ik probeerde je te bellen, ben zelf moeilijk bereikbaar vanwege een gateway.

Donderdagochtend zien wij de SGOCW, DGOO en CIO Rijk ter voorbereiding stuurgroep RDDI. Graag wil ik met hen bijpraten hoe het met de richtlijn staat qua techniek en handreiking/werkwijze. Ik begrijp dat er nu een route van CZW naar IOWJZ loopt over het tweede, echter ik hecht ook aan de afstemming met OCW (en NA), CIO Rijk en onze klankbordgroep vanwege de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid.

Kan ik aan SGOCW, DGOO en CIO Rijk toezeggen dat dit gebeurt? Wij kunnen dat voor jullie faciliteren als je wil.

Stuurgroep is overigens volgende week en dit is door onze stuurgroepleden al geagendeerd als zorgpunt.

Groet, **5.1.2.e**

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie  
**Datum:** vrijdag 11 oktober 2019 13:17:52  
**Bijlagen:** image001.jpg

---

Hallo 5.1.2.e

Prima om even te bellen vanmiddag. Bel jij mij?

Groet,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e @minocw.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 11 oktober 2019 13:14  
**Aan:** 5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Onderwerp:** FW: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Dag 5.1.2.e

Vanuit Erfgoedinspectie is gewezen op een uitvoerbaarheids- / handhaafbaarheidstoets in het kader van de instructie.

Dit zou iets zijn wat voor de instructie van belang is en bij de kerngroep ligt?

Verder las ik vanochtend dat de instructie ook langs ICBR gaat. Prima tussenstap lijkt mij.. En daarvoor is dat overleg ook!

Wat mij opviel is dat er geen oplegnotitie bij zat vanuit stuurgroep. Wordt deze nog bijgevoegd?

Verstandig om vanmiddag over beide punten te contacten. NA 15:30, lukt dat?

Gr. 5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 4 oktober 2019 12:49  
**Aan:** 5.1.2.e  
**CC:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Beste 5.1.2.e en 5.1.2.e

Wel voert de inspectie op voorgenomen regelgeving die voor de hele centrale overheid geldt (dus ook o.a. ZBO's) graag een handhaafbaarheidstoets uit, cf.

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01>, specifiek art. 2.7. Daartoe ontvangen we dan graag een verzoek. Voor deze specifieke regeling werd uit de tekst voor ons overigens nog niet duidelijk of deze richtlijn alleen gaat gelden voor de departementen of voor de hele centrale overheid.

Om de uitvoerbaarheid te beoordelen is overigens ook de mening van het Nationaal Archief van belang.

Ter info stuur ik ook de handleiding voor het uitvoeren van een (uitvoerbaarheids- en) handhaafbaarheidstoets. Wie 'm precies wanneer heeft opgesteld weet ik eerlijk gezegd niet –

beetje weinig metadata....

Groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

**Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

Bezoekadres Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag  
Postbus 16478 | 2500 BL | Den Haag

T +5.1.2.e  
5.1.2.e |@inspectie-oe.nl  
<http://www.inspectie-oe.nl>

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** vrijdag 20 september 2019 16:40

**Aan:** 5.1.2.e @minaz.nl; 5.1.2.e @belastingdienst.nl; 5.1.2.e @minbuza.nl;  
5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl;  
5.1.2.e @mindef.nl; 5.1.2.e @minfin.nl; 5.1.2.e @minienw.nl;  
5.1.2.e @minvenj.nl; 5.1.2.e 5.1.2.e @MINSZW.NL; 5.1.2.e @minvws.nl;  
5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @MINSZW.NL; 5.1.2.e @minszw.nl; 5.1.2.e @minszw.nl; 5.1.2.e  
5.1.2.e 5.1.2.e @minezk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl;  
5.1.2.e @MINDEF.NL; 5.1.2.e @miniem.nl; 5.1.2.e @minaz.nl;  
5.1.2.e @minbuza.nl; 5.1.2.e @belastingdienst.nl; 5.1.2.e @RaadvanState.nl

**CC:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Beste leden van het Strategisch Beraad,

Graag jullie aandacht voor de bijgevoegde nota & instructie "bewaren van berichten" die wij gisteren hebben ontvangen voor behandeling in het IOWJZ. Hiermee wordt interdepartementaal invulling gegeven aan het omgaan met berichtenapps binnen de informatievoorziening en deze nota en instructie staan geagendeerd voor de Stuurgroep RDDI van 3 oktober. In verband met het vertrouwelijke karakter van de stukken graag niet verder verspreiden dan strikt noodzakelijk. Al jullie op- en aanmerkingen worden verzameld en -met de bevindingen vanuit het Stuurgroepoverleg d.d. 3 oktober- in een oplegger verwerkt die samen met de betreffende stukken richting het SGO gaat.

**Wij willen jullie vragen om op beide documenten te reageren vóór aanstaande woensdag 12 uur.**

Mocht het vanwege de korte doorlooptijd niet lukken om te reageren, laat het ons even weten: Bij voorbaat dank.

--  
Toelichting:

Medio juli is vanuit het SGO verzocht om een instructie "Welke appberichten op te slaan" voor politieke en ambtelijke top. Een kerngroep van juristen van OCW, BZK, I&W en J&V heeft toen in afstemming met RDDI een richtlijn opgesteld. De richtlijn is daaropvolgend door de kopgroep van directies vertaald naar een

richtinggevende instructie voor alle gebruikers binnen de Rijksoverheid. De instructie + nota zijn gisteren opgeleverd en staan geagendeerd voor het IOWJZ van 26 september, waarna de documenten door zouden gaan naar het SGO. Na overleg met de kerngroep is afgesproken dat als extra tussenstap de stukken (na behandeling in IOWJZ) nu ook in de Stuurgroep RDDI worden besproken, waarna RDDI de eerder aangehaalde oplegger voor het SGO opstelt.

-

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e [REDACTED]

Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rijnstraat 50 Den Haag

T 5.1.2.e [REDACTED]

5.1.2.e [REDACTED] @minocw.nl

[www.informatiehuishouding.nl](http://www.informatiehuishouding.nl)

#### **Samen werken aan een flexibele en duurzame Informatiehuishouding**

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Cc: 5.1.2.e  
 Onderwerp: RE: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie  
 Datum: maandag 21 oktober 2019 14:32:31  
 Bijlagen: image001.jpg

---

Dag 5.1.2.e

Dat we graag een verzoek ontvangen voor een (verplichte) handhaafbaarheidstoets is iets anders dan dat we op verzoek een toets uitvoeren ☺. Met andere woorden: als de *Aanwijzingen voor de regelgeving* (ook in die lijn overigens: de Aanwijzingen voor de Rijksinspecties, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037073/2016-01-01> met name Aanwijzing 9) zegt dat er een toets dient te worden uitgevoerd, dan zijn jullie vast niet op zoek naar redenen om dat te ontwijken.

Ik kan me wel je vraag voorstellen of een instructie een "Regeling" is zoals bedoeld in die Aanwijzingen. Zonder meteen in de juridische haarklopperij te willen duiken zouden wij zeggen: als de instructie een Rijksbreed, verplichtend karakter krijgt, dan wel. Als het "slechts" een hulpmiddel is dan komen wij de instructie wel tegen in de reguliere inspecties.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

**Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**  
 Bezoekadres Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag  
 Postbus 16478 | 2500 BL | Den Haag

T 5.1.2.e  
 5.1.2.e @inspectie-oe.nl  
<http://www.inspectie-oe.nl>

---

Van: 5.1.2.e  
 Verzonden: maandag 14 oktober 2019 11:04  
 Aan: 5.1.2.e  
 CC:  
 Onderwerp: RE: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Dag 5.1.2.e

In de mail staat dat een haalbaarheidstoets op verzoek door erfgoedinspectie wordt uitgevoerd. Wat zijn de mogelijke consequenties als een dergelijk verzoek niet wordt gedaan? En dient een dergelijk verzoek ook plaats te vinden als het een instructie betreft, zoals i.c. het geval is?

Hieronder korte toelichting.

Achtergrond:

De "Instructie opslaan berichtenapps" geeft uitvoering aan het nieuwe rijksbrede beleid voor gebruik van berichtenapps binnen het Rijk. Dit beleid houdt in: "Beperk het gebruik van berichtenapps zo veel als mogelijk – en ontraad het voor bestuurlijke aangelegenheden". Om gebruikers van berichtenapps te ondersteunen bij de vraag "Wat moet worden opgeslagen" heeft het IOWJZ (Interdepartementaal Directeuren overleg voor wetgeving en juridische zaken), op verzoek van de MR, hiervoor een instructie opgesteld, zie bijlage.

Toelichting:

Voor het creëren van een werkbaar beleid worden enkele afgewogen keuzes gemaakt met de bijbehorende

aandachtspunten.

Kort en goed: bewaar alleen die chatberichten die betrekking hebben op 'de bestuurlijke besluitvorming' (i.p.v. het ruimere Wob-begrip 'de bestuurlijke aangelegenheid') indien en voor zover deze informatie niet ook al op een andere wijze - bijvoorbeeld

In een e-mail of nota - is vastgelegd. Voor het ontzorgen van de politieke en ambtelijke top wordt het voorstel gedaan om de verantwoordelijkheid voor het bewaren zo 'laag' mogelijk in de ambtelijke organisatie te beleggen.

Alhoewel de instructie als 'minimum' geldt, wordt het aangeraden dat er binnen de Rijksoverheid hierin zo uniform mogelijk wordt gehandeld. Vanuit BZK zal de instructie ook worden verspreid aan de lagere overheden. RDDI zal in bewustwordingscampagne nadrukkelijk stilstaan bij gebruik van chatdiensten, terwijl ondertussen wordt nagedacht over aanvullende technische oplossingen.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 Den Haag

T 5.1.2.e

5.1.2.e @minocw.nl  
[www.informatiehuishouding.nl](http://www.informatiehuishouding.nl)

Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding

---

Van: 5.1.2.e

Verzonden: vrijdag 4 oktober 2019 12:49

Aan: 5.1.2.e

CC: 5.1.2.e

Onderwerp: RE: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Beste 5.1.2.e en 5.1.2.e

Dank voor je mail.

Zoals deze week besproken met 5.1.2.e Vanuit onze rol zijn we terughoudend met inhoudelijke opmerkingen.

Wel voert de inspectie op voorgenomen regelgeving die voor de hele centrale overheid geldt (dus ook o.a. ZBO's) graag een handhaafbaarheidstoets uit, cf.

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01>, specifiek art. 2.7. Daartoe ontvangen we dan graag een verzoek. Voor deze specifieke regeling werd uit de tekst voor ons overigens nog niet duidelijk of deze richtlijn alleen gaat gelden voor de departementen of voor de hele centrale overheid.

Om de uitvoerbaarheid te beoordelen is overigens ook de mening van het Nationaal Archief van belang.

Ter info stuur ik ook de handleiding voor het uitvoeren van een (uitvoerbaarheids- en) handhaafbaarheidstoets. Wie 'm precies wanneer heeft opgesteld weet ik eerlijk gezegd niet –

beetje weinig metadata....

Groet,

6.1.2.e

6.1.2.e

**Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**  
Bezoekadres Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag  
Postbus 16478 | 2500 BL | Den Haag

T 6.1.2.e

6.1.2.e [@inspectie-oe.nl](mailto:@inspectie-oe.nl)  
<http://www.inspectie-oe.nl>

Van: 6.1.2.e

Verzonden: vrijdag 20 september 2019 16:40

Aan: 6.1.2.e ; 6.1.2.e @minaz.nl; 6.1.2.e @belastingdienst.nl;

6.1.2.e @minbuza.nl; 6.1.2.e @minbzk.nl; 6.1.2.e @minbzk.nl;

6.1.2.e @minbzk.nl; 6.1.2.e @minbzk.nl; 6.1.2.e @mindef.nl;

6.1.2.e @minfin.nl; 6.1.2.e @minienw.nl; 6.1.2.e @minvenj.nl; 6.1.2.e ;

6.1.2.e @MINSZW.NL; 6.1.2.e @minvws.nl; 6.1.2.e @minbzk.nl;

6.1.2.e @MINSZW.NL; 6.1.2.e @minszw.nl; 6.1.2.e @minszw.nl; 6.1.2.e ,

6.1.2.e 6.1.2.e @minezk.nl; 6.1.2.e @minbzk.nl;

6.1.2.e @MINDEF.NL; 6.1.2.e @minienm.nl; 6.1.2.e @minaz.nl;

6.1.2.e @minbuza.nl; 6.1.2.e @belastingdienst.nl;

A5.1.2.e@RaadvanState.nl

CC: 6.1.2.e

Onderwerp: OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie

Beste leden van het Strategisch Beraad,

Graag jullie aandacht voor de bijgevoegde nota & instructie "bewaren van berichten" die wij gisteren hebben ontvangen voor behandeling in het IOWJZ. Hiermee wordt interdepartementaal invulling gegeven aan het omgaan met berichtenapps binnen de informatievoorziening en deze nota en instructie staan geagendeerd voor de Stuurgroep RDDI van 3 oktober. In verband met het vertrouwelijke karakter van de stukken graag niet verder verspreiden dan strikt noodzakelijk. Al jullie op- en aanmerkingen worden verzameld en -met de bevindingen vanuit het Stuurgroepoverleg d.d. 3 oktober- in een oplegger verwerkt die samen met de betreffende stukken richting het SGO gaat.

**Wij willen jullie vragen om op beide documenten te reageren vóór aanstaande woensdag 12 uur.**

Mocht het vanwege de korte doorlooptijd niet lukken om te reageren, laat het ons even weten. Bij voorbaat dank.

--

Toelichting:

Medio juli is vanuit het SGO verzocht om een instructie "Welke appberichten op te slaan" voor politieke en ambtelijke top. Een kerngroep van juristen van OCW, BZK, I&W en J&V heeft toen in afstemming met RDDI een richtlijn opgesteld. De richtlijn is daaropvolgend door de kopgroep van directies vertaald naar een richtinggevende instructie voor alle gebruikers binnen de Rijksoverheid. De instructie + nota zijn gisteren opgeleverd en

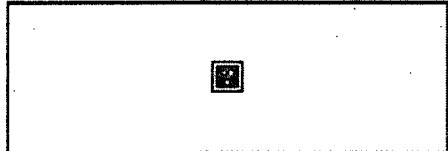
staan geagendeerd voor het IOWJZ van 26 september, waarna de documenten door zouden gaan naar het SGO. Na overleg met de kerngroep is afgesproken dat als extra tussenstap de stukken (na behandeling in IOWJZ) nu ook in de Stuurgroep RDDI worden besproken, waarna RDDI de eerder aangehaalde oplegger voor het SGO opstelt.

--  
Met vriendelijke groet,

5.1.2.e [REDACTED]

5.1.2.e [REDACTED]

Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 Den Haag

T 5.1.2.e [REDACTED]  
5.1.2.e [REDACTED] minocw.nl  
www.informatiehuishouding.nl

**Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding**



**TER BESPREKING**

Aan: Stuurgroep RDDI

**Secretaris-Generaal**

**Van**

5.1.2.e  
Tel. 5.1.2.e

**Datum**  
23 september 2019

**Referentie**

**Bijlagen**  
2.

**Kopie voor**  
Strategisch Beraad

**Reeds afgestemd met**

**Akkoord van externen**

**Aantal pagina's**  
2

**nota**

Onderwerp: Instructie Bewaren Berichtenapps IOWJZ  
voor SGO

Paraaf

Datum: 23 september 2019

### **Aanleiding**

Vanuit het IOWJZ is door een kerngroep juristen (OCW, BZK, I&W en J&V) gewerkt aan een instructie die richting geeft aan het bewaren van appberichten binnen de Rijksoverheid. De instructie, inclusief oplegmemo, stond geagendeerd voor behandeling in het IOWJZ van 26 september en ter besluitvorming gepland voor het eerstvolgend SGO. Gezien de potentiele doorwerking van de instructie op de informatiehuishouding van departementen, is met de kerngroep afgesproken om de stukken na behandeling in IOWJZ ook aan de Stuurgroep RDDI ter besprekning voor te leggen. In de Stuurgroep RDDI zal verslaglegging worden gedaan van de besprekning van dit onderwerp in het IOWJZ-overleg van 26 september. RDDI verwerkt vervolgens de reacties en bevindingen van de Stuurgroep RDDI in een oplegger, die samen met de memo en instructie van het IOWJZ wordt opgeleverd aan het SGO.

### **Bespreekpunten**

- Hoe beoordeelt u de instructie "bewaren van berichten" die in het IOWJZ wordt behandeld en ter besluitvorming geagendeerd staat voor het SGO.
- Heeft u aandachtspunten/opmerkingen die moeten worden meegegeven richting het SGO vanuit het perspectief van informatiebeheer en informatiehuishouding.

### **Toelichting**

Gedurende de zomer heeft RDDI samen met BZK, OCW, I&W, JenV en het Nationaal Archief de al bestaande rijksbrede beleidslijn voor berichtenapps nader verfijnd en aangepast n.a.v. de uitspraak van de Raad van State dat WhatsApp- en SMS-berichten van ambtenaren ook vallen onder de definitie 'document' en daarmee onder de WOB.

Dit traject heeft gescreet in een beleidsadvies, aanpak en technische instructie voor de omgang met berichtenapps bij het Rijk, die begin juli zijn geacordineerd in het SGO en besproken in de ICBR en het IOWJZ. Daarbij is RDDI aangewezen om zorg te dragen voor interdepartementale afstemming en coördinatie bij de uitwerking van de nieuwe beleidslijn, aanpak en instrumenten voor het Rijk.

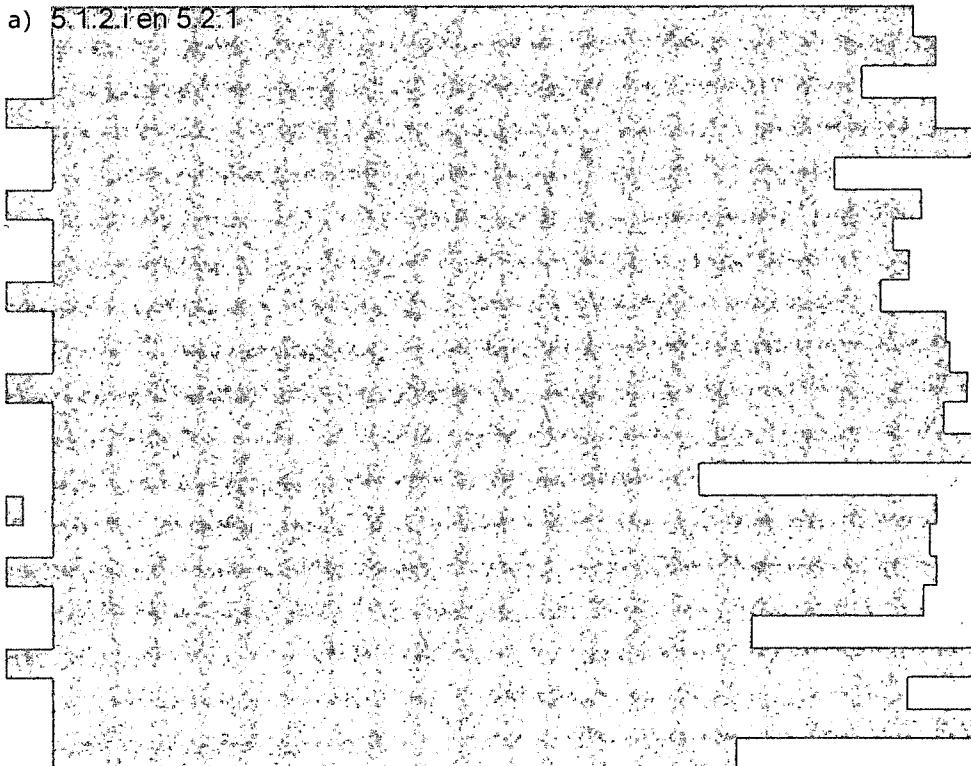
Vanwege de wens om de beleidslijn te concretiseren voor o.a. Wob-verzoeken en de opdracht vanuit de MR<sup>1</sup> voor nadere instructies heeft het IOWJZ het initiatief genomen om een instructie op te stellen voor het bewaren van chatberichten.

Doel van de instructie is een werkbaar beleid voor het bewaren van appberichten zoals WhatsApp en SMS. Daarmee kan tevens bij toekomstige Wob-verzoeken uitvoering gegeven worden aan de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak.

Gezien de potentiele doorwerking van de instructie op de informatiehuishouding en informatiebeheer van departementen is met IOWJZ afgesproken de Stuurgroep RDDI te informeren en de gelegenheid te bieden om, na behandeling in het IOWJZ-overleg van 26 september, aandachtpunten en/of opmerkingen kenbaar te maken. Deze zullen vervolgens in een oplegnotitie met de stukken van het IOWJZ worden meegezonden naar het SGO.

Ter voorbereiding op de Stuurgroep RDDI van 3 oktober zijn de stukken in overleg met het IOWJZ gedeeld met de leden van het Strategisch Beraad en is verzocht inhoudelijk te reageren op de instructie. Hieronder alvast een samenvatting van de (eerste) bevindingen met de kanttekening dat de komende periode nog reacties vanuit de departementen zullen binnenkomen:

a) 5.1.2.i en 5.2.1



De respons over de intentie van de instructie was over het algemeen positief en het stuk wordt beschreven als goed startpunt om te gebruiken. Uit de reacties blijkt wel dat er vraagtekens zijn bij de uitvoerbaarheid van punten b), c) en d).

<sup>1</sup> Zie pag. 1. (Aanleiding) en pag. 6. (Voortraject en vervolg) van de bijlage: 190919 Oplegmemo bij instructie bewaren chatberichten.pdf

**Datum**  
23 september 2019

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.12.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober  
**Datum:** vrijdag 11 oktober 2019 09:29:26  
**Bijlagen:** Agendapunt 4.a. Instructie bewaren chatherichten.pdf

---

Goedemorgen,

Even een update in dit dossier: op verzoek van SG BZK gaat het stuk eerst langs het ICRB (op 15 oktober) en pas daarna naar het SGO. Dit betekent dat de notitie niet besproken wordt in het komende SGO d.d. 16 oktober. Wanneer het stuk onaangepast wordt aangenomen in het ICRB kan het worden geagendeerd in het SGO van 30 oktober (dit ivm de herfstvakantie).

Ik hou jullie op de hoogte van verdere ontwikkelingen!

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T5.1.2.e

Bgg 5.1.2.e

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** @minaz.nl; 5.1.2.e @belastingdienst.nl; 5.1.2.e @minbuza.nl;  
 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl;  
 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @mindef.nl; 5.1.2.e @minfin.nl;  
 5.1.2.e @minienw.nl; 5.1.2.e @minveni.nl; 5.1.2.e 5.1.2.e @MINSZW.NL;  
 5.1.2.e @minwsw.nl; 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e MINSZW.NL; 5.1.2.e @minszw.nl;  
 5.1.2.e @minszw.nl; 5.1.2.e 5.1.2.e @minezr.nl;  
 5.1.2.e @minbzk.nl; 5.1.2.e @MINDEF.NL; 5.1.2.e @minienm.nl;  
 5.1.2.e @minaz.nl; 5.1.2.e @minbuza.nl; 5.1.2.e @belastingdienst.nl;  
 5.1.2.e @RaadvanState.nl  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** OPROEP: Berichtenapps instructie - Reactie  
**Datum:** vrijdag 20 september 2019 16:39:36  
**Bijlagen:** image001.jpg  
[190919\\_Oplegmemto bij instructie bewaren chatberichten.pdf](#)  
[190919\\_Instructie bewaren chatberichten.pdf](#)

---

Beste leden van het Strategisch Beraad,

Graag jullie aandacht voor de bijgevoegde nota & instructie "bewaren van berichten" die wij gisteren hebben ontvangen voor behandeling in het IOWJZ. Hiermee wordt interdepartementaal invulling gegeven aan het omgaan met berichtenapps binnen de informatievoorziening en deze nota en instructie staan geagendeerd voor de Stuurgroep RDDI van 3 oktober. In verband met het vertrouwelijke karakter van de stukken graag niet verder verspreiden dan strikt noodzakelijk. Al jullie op- en aanmerkingen worden verzameld en -met de bevindingen vanuit het Stuurgroepoverleg d.d. 3 oktober- in een oplegger verwerkt die samen met de betreffende stukken richting het SGO gaat.

**Wij willen jullie vragen om op beide documenten te reageren vóór aanstaande woensdag 12 uur.**

Mocht het vanwege de korte doorlooptijd niet lukken om te reageren, laat het ons even weten. Bij voorbaat dank.

--

Toelichting:

Medio juli is vanuit het SGO verzocht om een instructie "Welke appberichten op te slaan" voor politieke en ambtelijke top. Een kerngroep van juristen van OCW, BZK, I&W en J&V heeft toen in afstemming met RDDI een richtlijn opgesteld. De richtlijn is daaropvolgend door de kopgroep van directies vertaald naar een richtinggevende instructie voor alle gebruikers binnen de Rijksoverheid. De instructie + nota zijn gisteren opgeleverd en staan geagendeerd voor het IOWJZ van 26 september, waarna de documenten door zouden gaan naar het SGO. Na overleg met de kerngroep is afgesproken dat als extra tussenstap de stukken (na behandeling in IOWJZ) nu ook in de Stuurgroep RDDI worden besproken, waarna RDDI de eerder aangehaalde oplegger voor het SGO opstelt.

--

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)



T 5.1.2.e.  
5.1.2.e @minocw.nl  
[www.informatiehuishouding.nl](http://www.informatiehuishouding.nl)

**Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding**

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober  
**Datum:** maandag 14 oktober 2019 09:52:47

---

Dag 5.1.2.e

Privacy risico's lijken inderdaad beperkt. Of er wel/geen PAR-advies nodig is wordt echter bepaald door de governance van dit project. De Gor Rijk heeft aangegeven dat zij hier instemmingsrecht hebben (bron 5.1.2.e ); aangezien de GOR Rijk heeft gesteld dat een PAR advies voorwaardelijk is bij instemming moet er een PAR advies worden opgesteld.

Groeten,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minocw.nl>  
**Verzonden:** maandag 14 oktober 2019 08:23  
**Aan:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>; 5.1.2.e  
**CC:** 5.1.2.e @minbzk.nl  
**Onderwerp:** FW: Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober

Dag 5.1.2.e

De bijgevoegde instructie opslaan berichtenapps staat geagendeerd voor het ICBR.

Bij Webarchivering gaf je aan dat de dat eerst advies van de PAR nodig voor behandeling van de stukken in het ICBR.

Moet bij de nota "instructie opslaan berichten" ook een advies van de PAR plaatsvinden en het vakje advies PAR worden aangevinkt?

We willen voorkomen dat het stuk niet kan worden behandeld. Mijn inschatting is dat PAR advies niet nodig is voor dit onderwerp, maar jij kan dat het beste inschatten.

Zie je reactie tegemoet. Alvast bedankt.

Gr. 5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e [mailto:5.1.2.e @minbzk.nl]  
**Verzonden:** vrijdag 11 oktober 2019 9:29  
**Aan:** 5.1.2.e  
**CC:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Berichten-instructie en oplegmemo naar het ICBR van 15 oktober

Goedemorgen,

Even een update in dit dossier: op verzoek van SG BZK gaat het stuk eerst langs het ICRB (op 15 oktober) en pas daarna naar het SGO. Dit betekent dat de notitie niet besproken wordt in het komende SGO d.d. 16 oktober. Wanneer het stuk onaangepast wordt aangenomen in het ICRB kan het worden geagendeerd in het SGO van 30 oktober (dit ivm de

herfstvakantie).

Ik hou jullie op de hoogte van verdere ontwikkelingen!

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T5.1.2.e

Bgg 5.1.2.e

Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.  
This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** FW: Berichtenapp en GOR Rijk  
**Datum:** donderdag 15 oktober 2020 08:01:53

Beste 5.1.2.e en 5.1.2.e

5.1.2.e heeft de PIA besproken met 5.1.2.e. Zie de email hieronder.  
Vanwege dat de implementatie van de verwerking door de departementen worden ingericht, hoeft deze PIA niet naar de GOR.  
Hiervoor in de plaats dus wel naar de departementen.  
Hierdoor is de PAR-procedure voor deze PIA niet meer nodig, aldus 5.1.2.e en 5.1.2.e

Met vriendelijke groeten / Kind regards,

5.1.2.e

Minsterie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | DGOO | Directie IFHR | CIO Rijk

Turfmarkt 147,  
2511 DP Den Haag

M: 5.1.2.e  
E : 5.1.2.e @minbzk.nl

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Verzonden:** woensdag 14 oktober 2020 15:19  
**Aan:** 5.1.2.e 5.1.2.e @minbzk.nl>  
**CC:** 5.1.2.e @minbzk.nl  
**Onderwerp:** Berichtenapp en GOR Rijk

Hi 5.1.2.e

Heb net met 5.1.2.e de projectenlijst doorgenomen. Hij gaf aan dat de handleiding voor de berichtenapp al ter info naar de GOR Rijk is gestuurd. Het leek hem niet verstandig om ook een PAR advies ter informatie hierover naar de GOR Rijk te sturen omdat de GOR Rijk dan waarschijnlijk zou vragen waarom dit niet ter instemming wordt aangeboden. Omdat het per departement wordt geïmplementeerd is het logisch dat dit wel ter instemming aan de DOR's wordt aangeboden.

Consequente is dat de opgeleverde PIA als basis kan dienen voor de departementale PIA's maar dat er geen PAR advies hoeft te worden opgesteld en dus ook niet met de FG's/PO's hoeft te worden afgestemd. Na afronding van de PIA is dit traject voor ons klaar. Dit project kan daarom van de PAR-projectenlijst.

Met vriendelijke groeten / Kind regards

5.1.2.e

BZK/DGOO/CIO Rijk/IFR

Turfmarkt 147, Den Haag

5.1.2.e



Ministerie van BZK  
T.a.v.: SG

Van: CZW/JA

**SGC**  
Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties

**Contactpersoon**  
5.1.2.e  
T 5.1.2.e

**Datum**  
8 oktober 2019

# memo

## Opmerking bij instructie bewaren berichtenapps

Beste 5.1.2.e

Zie hierbij de documenten inzake de instructie voor het bewaren van berichtenapps. Alhoewel de stukken zijn opgesteld in nauwe samenwerking met de vier kopgroepdepartementen OCW, IenW, JenV, zal de instructie als hamerstuk namens BZK als penvoerder worden ingebracht in het SGO. De teksten zijn afgestemd binnent het IOWZJ, het Strategisch Beraad en het ICBR. Het advies vanuit het ICBR:

- In de instructie expliciet ontrading opnemen van bestuurlijke besluitvorming via de WhatsApp. **Reactie:** *Instructie is conform aangevuld waarbij is aangesloten bij de tekst in het Blauwe Boek over de 'Digitale werkomgeving' (paragraaf 5.1.6)*
- Instructie volgen en evaluatie na 1 jaar. **Reactie:** *Zie Vervolgtraject RDDI*
- Instructie laten opnemen in het Blauwe Boek. **Reactie:** *Zal worden afgestemd met AZ*
- Instructie individueel met eigen bewindspersonen bespreken. **Reactie:** *conform advies aan SGO*
- GOR Rijk ter informatie meenemen. **Reactie:** *Zie ook Vervolgtraject RDDI*  
Op 4 november is de terugkoppeling aan de GOR Rijk van de ICBR bijeenkomst d.d. 15 oktober.

De instructie is nog niet gedeeld met de eigen bewindspersonen. Aan het SGO het advies om de eigen bewindspersonen zelfstandig te informeren.

5.1.2.e

# CONCEPT

46



Rijksoverheid

## Aanbiedingsformulier voor SGO

### Aanbieding

Aanbiedingsformulier voor \*

- (rijks)Ministerraad
- Onderraden
- Ministeriële Commissies
- Ambtelijk voorportalen
  - Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN)
  - Commissie voor Werk, Inkomen, Zorg en Onderwijs (CWIZO)
  - Hoogambtelijke commissie EU (HCEU)
  - Coördinatiecommissie voor Internationale aangelegenheden (CoRIA)
  - Commissie Defensie en Internationale Aangelegenheden (CDIA)
  - Secretarissen-Generaal Overleg (SGO)
  - Commissie voor Bestuur en Justitie (CBJ)
  - Ambtelijke Commissie Koninkrijksrelaties (ACKR)
  - Coördinatie Commissie voor Europese Integratie- en Associatieproblemen (CoCo)
  - Commissie voor Financiële en Economische Zaken, Infrastructuur en Landbouw (CFEZIL)
  - Caribisch Nederland Tafel (CN-tafel)
  - Stuurgroep Militaire Operaties (SMO)
  - Ambtelijke Vijfhoek
  - Hoogambtelijke Commissie Wederopbouw Bovenwinden (HACWB)
  - Ambtelijke Commissie Klimaat en Energie (ACKE)
  - Ambtelijke Commissie Regionaal Beleid (ACRB)
  - Ambtelijke Kerngroep Speciale Operaties (AKSO)

Van 1 \*

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Van 2

N.v.t.

Mede namens 1

N.v.t.

Mede namens 2

N.v.t.

Mede namens 3

N.v.t.

Type voorstel \*

Notitie

# CONCEPT

2 van 4

Aanbiedingsformulier voor SGO

## Titel en inhoud

Titel \*

Instructie bewaren chatberichten

Inhoud en doelstelling van het voorstel \*

Doel van de instructie is een werkbaar beleid voor het bewaren van WhatsApp en SMS-berichten. Daarmee kan tevens bij Wob-verzoeken uitvoering worden gegeven aan de uitspraak van de Raad van State d.d. 20 maart 2019 over WhatsApp en SMS-berichten. Voor het creëren van een werkbaar beleid worden enkele afgewogen keuzes gemaakt met de bijbehorende aandachtspunten. Zie hiertoe de oplegmemo. Kort en goed: Bewaar alleen die chatberichten die betrekking hebben op 'de bestuurlijke besluitvorming' (i.p.v. het ruimere Wob-begrip 'de bestuurlijke aangelegenheid') indien en voor zover deze informatie niet ook al op een andere wijze - bv. in een e-mail of nota - is vastgelegd. Voor het ontzorgen van de politieke en ambtelijke top wordt het voorstel gedaan om de verantwoordelijkheid voor het bewaren zo 'laag' mogelijk in de ambtelijke organisatie te beleggen.

Alhoewel de instructie als 'minimum' heeft te gelden wordt het aangeraden dat er binnen de Rijksoverheid hierin zo uniform mogelijk wordt gehandeld. Vanuit BZK zal de instructie ook worden verspreid aan de lagere overheden. RDDI zal in bewustwordingscampagne nadrukkelijk stilstaan bij gebruik van chatdiensten, terwijl ondertussen wordt nagedacht over aanvullende technische oplossingen. De GOR Rijk wordt over de instructie geïnformeerd d.d. 4/11 adhv terugkoppeling besluitenlijst ICBR d.d. 15 oktober.

Voorgesteld besluit \*

Anders nl.

Eigen formulering

Het voorstel dient als Hamerstuk. Ieder departement informeert zelfstandig haar eigen bewindspersonen over de instructie.

## Behandeltraject

Datum aanbieding \*

6 november 2019

Kenmerk \*

nader in te vullen

Hamerstuk \*

Ja       Nee

Voorgaande behandeling \*

Ja       Nee

## Gevolgen en juridisch kader

Gevolgen riksbegroting \*

Ja       Nee

Gevolgen apparaatsuitgaven \*

Ja       Nee

Gevolgen voor regeldruk \*

Ja       Nee

Overeenstemming met JenV inzake wetgevingstoets en effectenanalyse \*

Ja       Nee, met bijlage       Nee, zonder bijlage       N.v.t.

Overeenstemming met JenV inzake fouten- en misbruiksignalering \*

Ja       Nee, met bijlage       Nee, zonder bijlage       N.v.t.

Aan EU Notificatie voldaan \*

Ja       Nee       N.v.t.

Verplichting int. verdragen en/of Europese regelgeving \*

Ja       Nee

# CONCEPT

3 van 4  
Aanbiedingsformulier voor SGO

## Interdepartementale afstemming

Overeenstemming BZK inzake beoordelingskader financiële/ bestuurlijke consequenties decentrale overheden en/of Caribisch Nederland \*

Ja       Nee       N.v.t.

Overeenstemming Aruba, Curaçao en Sint Maarten \*

Ambtelijk afgestemd \*       Ja       Nee       N.v.t.      in IOWJZ (26/9), RDDI-Beraad (3/10) en ICBR (15/10)

Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau \*

Ja       Nee       N.v.t.

Overeenstemming bereikt met

AZ       BZK       EZK       I&W       SZW       VWS       LNV  
 BZ       Def       Fin       OCW       JenV       BH&OS

Omschrijving geschilpunten

## Contactpersonen

	Contactpersoon 1	Contactpersoon 2
Naam *	5.1.2.e	5.1.2.e
Afdeling *	CZW / JA	CZW / S&B
Telefoonnummer *	5.1.2.e	5.1.2.e
E-mailadres *	5.1.2.e @minbzk.nl	5.1.2.e @minbzk.nl

# CONCEPT

4 van 4  
Aanbiedingsformulier voor SGO

## Ambtelijk voorportaal

Intern registratienummer

---

Eventuele mededelingen

---

Beantwoording IAK vragen \*

Ja       Nee

*Indien in de toelichting van voorgesteld beleid of van een voorgestelde wet/amvb duidelijk wordt ingegaan op de IAK-vragen kan ook worden volstaan met een kort antwoord en een verwijzing naar de betreffende onderdelen van de toelichting*



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Aan het SGO

Van: OCW, IenW, JenV en BZK (penvoerder)

**DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK**

**SGC**

Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties

**Contactpersoon**

5.12e

T 512e

**Datum**

22 oktober 2019

**Bijlage(n)**

Instructie

**memo**

Instructie bewaren chatberichten

**Aanleiding:**

De MR heeft op 12 april 2019 besloten tot een aantal actiepunten naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 maart 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:899) over WhatsApp en SMS-berichten (hierna chatberichten). Eén daarvan betreft het opstellen van (bijgevoegde) instructie voor het bewaren van chatberichten. Als bijlage zijn 3 voorbeelden opgenomen van fictieve chatconversaties. Met deze memo wordt een nadere toelichting gegeven bij de gemaakte keuzes bij de instructie.

De instructie is op 26 september in het IOWJZ, op 3 oktober in het Strategisch beraad besproken en geacordeerd. Op 15 oktober is het stuk ook besproken in het ICBR met het volgende advies:

- In de instructie expliciet ontrading opnemen van bestuurlijke besluitvorming via de WhatsApp. **Reactie:** Instructie is conform aangevuld waarbij is aangesloten bij de tekst in het Blauwe Boek over de 'Digitale werkomgeving' (paragraaf 5.1.6)
- Instructie volgen en evaluatie na 1 jaar. **Reactie:** Zie Vervolgtraject RDDI
- Instructie laten opnemen in het Blauwe Boek. **Reactie:** Zal worden afgestemd met AZ
- Instructie individueel met eigen bewindspersonen bespreken. **Reactie:** conform advies aan SGO
- GOR Rijk ter informatie meenemen. **Reactie:** Zie ook Vervolgtraject RDDI

**Vervolgtraject RDDI:**

*Het project Berichtenapps bij RDDI gaat aan de slag met de volgende stappen:*

1. Uitwerken en realiseren van een rijksbrede campagne voor bewust omgaan met berichtenapps;
2. Praktische implementatie van de instructie, waaronder het onderzoeken van de (technische en organisatorische) mogelijkheden voor ontzorging bij het gebruiken en archiveren van chatberichten'
3. Uitvoeren van een interdepartementaal evaluatiemoment na 1 jaar om te monitoren of de instructie wordt nageleefd.

**NB:** De GOR RIJK is actief betrokken bij dit Vervolgtraject

Op bladzijde 4 van dit memo is het voortraject vermeld.

Datum  
22 oktober 2019

**Toelichting op de instructie:**

Doel van de instructie is een werkbaar beleid voor het bewaren van WhatsApp en SMS-berichten. Daarmee kan tevens bij toekomstige Wob-verzoeken uitvoering gegeven worden aan de uitspraak van de Afdeling.

Zowel het karakter van chatberichten (meestal vluchtlige en informele berichten) als de verschijningsvorm daarvan, die anders dan bij e-mail of documenten als nota's ongeordend is, maken een werkbaar beleid noodzakelijk. De instructie beperkt zich tot het bewaren van chatberichten (en ziet dus niet op het bewaren van e-mails en andere documenten) en is bestemd voor zowel alle rijksambtenaren als de bewindspersonen.

In de instructie worden enkele afgewogen keuzes gemaakt om een werkbaar beleid te realiseren.

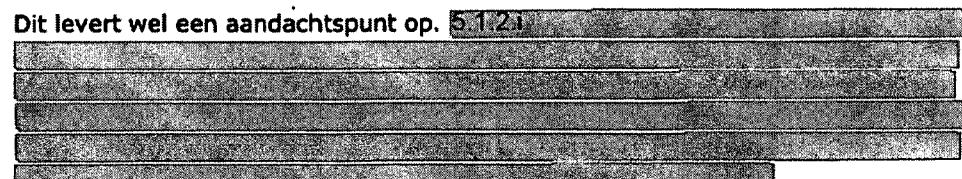
**De gemaakte keuzes**

De uitspraak van 14 december 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AU7942) van de Afdeling bestuursrechtspraak in een Wob-zaak gaf reeds aan dat niet alle elektronische berichten behoeven te worden bewaard. Hierin zegt de Afdeling dat '*het is in de dagelijkse praktijk niet wel mogelijk is dat alle elektronische berichten, kladjes en notities bewaard blijven: Deze gaan soms (na verloop van tijd) verloren of worden niet bewaard omdat er, uit oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming, een zekere schifting plaatsvindt*'.

De Wob kent geen bewaarplicht. Omdat deze instructie wordt opgesteld naar aanleiding van de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 20 maart 2019, zal de instructie in verband worden gebracht met de Wob zodat het belang hiervan voor de praktijk herkenbaar is voor de gebruiker. Daarom is het goed om onderstaande keuzes te bezien in het licht van de Wob.

Stap 1 zoals hierna beschreven, hanteert als criterium dat bewaard worden chatberichten die "bestuurlijke besluitvorming" betreffen. Dit criterium is minder ruim dan het criterium "bestuurlijke aangelegenheid" uit de Wob. Dit heeft te maken met het feit dat informatie over een bestuurlijke aangelegenheid in chatberichten, voor zover het niet de besluitvorming zelf aangaat, meestal vanwege de aard van het sociale medium enkel procesmatige of (betekenisloze) details betreft waar geen zelfstandige betekenis aan toekomt en die daarmee aan het belang dat gesteld wordt met het bewaren van overheidsinformatie, namelijk ter publieke controle en verantwoording, niets toevoegen. Het beperken tot chatberichten die een besluitvormend karakter hebben, is daarmee te motiveren.

Dit levert wel een aandachtspunt op. [5.1.2]



Ook in Kamerdebatten wordt dit ('de informatiehuishouding') aan de orde gesteld. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vraag wanneer een bewindspersoon op de

Datum  
22 oktober 2019

hoogte was van een bepaald feit. Het is daarom belangrijk dat de keuzes in de instructie goed kunnen worden uitgelegd. Zie ook de voorbeelden onderaan deze memo.

(NB: In geval van een nationale crisis kan er aanleiding zijn om meer berichten te bewaren dan in deze instructie is voorgeschreven. Veelal zal daarover een expliciet besluit worden genomen (vgl. MH17), zodat het niet nodig is om deze situatie in de instructie te verwerken.)

#### Toelichting op de 3 stappen in de instructie

##### *Bestuurlijke besluitvorming – STAP 1 van de instructie*

Het bewaren van chatberichten betreft die berichten die betrekking hebben op de 'bestuurlijke besluitvorming'.

Zoals ook in de toelichting bij de instructie naar voren komt is de reden hiervan de aard van het sociale medium. Hiermee verschillen chatberichten van bijvoorbeeld e-mails, memo's en nota's. Er is ervoor gekozen om niet in de instructie zelf het begrip "bestuurlijke besluitvorming" nader te definiëren omdat het afhankelijk is van de concrete casus wat hier allemaal onder dient te vallen: soms betreft dat letterlijk alleen het besluit zelf, soms ook informatie die van belang is voor een genomen besluit. Het is aan degene die de instructie toepast dit per geval af te wegen. Wel zullen separaat van de instructie enkele voorbeelden gegeven worden.

##### *Het verwijderen van een chatbericht als de informatie ook al op een andere manier is vastgelegd – STAP 2 van de instructie*

De Wob is een gecombineerd stelsel; een verzoek kan zich richten op een specifiek document of op informatie in een document. Ingeval van elektronische informatie is inmiddels duidelijk dat niet de gegevensdrager als document bepalend is, maar de daarin opgenomen informatie. Hieruit volgt het principe dat informatie met dezelfde strekking niet twee keer hoeft te worden bewaard. Zie ook de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 2005. Uit het oogpunt van deugdelijke dossiervorming is schifting van informatie volgens de rechter toegestaan. Om deze reden schrijft de instructie voor dat het desbetreffende chatbericht kan worden verwijderd als blijkt dat de strekking van een chatbericht ook al is neergelegd in een ander document zoals een e-mail of nota.

(NB: Dezelfde uitspraak uit 2005 van de Afdeling zegt ook dat bij een eenmaal ingediend Wob-verzoek de op dat moment aanwezige chatberichten niet (langer) kunnen worden 'geschrift')

Wordt de instructie goed opgevolgd, dan zullen in de regel veel chatberichten kunnen worden verwijderd. De opvolging van de instructie is cruciaal voor de juridische overtuigingskracht. Immers, zoals ook is aangegeven in de MR-notitie: 'Een duidelijke instructie op dit punt én naleving van die instructie zijn essentieel in verband met toekomstige gerechtelijke procedures. Om deze werkwijze bij de rechter geaccepteerd te krijgen, is het ontstaan van een zichtbare praktijk van chatberichten die zijn terug te vinden in de archieven essentieel'.

Datum  
22 oktober 2019

Voor het aantonen van de hier bedoelde *zichtbare praktijk* is daarom belangrijk om gedurende een bepaalde periode de uitvoering ervan te volgen en te evalueren. RDDI zal dit uitvoeren, conform afspraak. Een juridische toets van de *zichtbare praktijk* is aangewezen.

**Verdeling verantwoordelijkheden bewaren (informatie In) chatberichten – STAP 3 van de instructie**

In het kader van ontzorgen van de politieke en ambtelijke top wordt de verantwoordelijkheid voor het bewaren van de relevante informatie in een chatbericht zo 'laag' mogelijk in de organisatie belegd. Hoe dit technisch wordt ingeregeld is onderwerp van onderzoek (door RDDI).

**Voortraject en vervolg:**

In de MR van 12 april 2019 – voorafgegaan door het SGO van 10 april – is ingestemd met de volgende *vier* beslisspunten:

1. Akkoord gaan met bovenstaande handelwijze (= opstellen van onderhavige instructie) en met het voorbereiden van de implementatie daarvan
2. Akkoord gaan met het contact zoeken met de initiatiefnemers van de Woo teneinde voor bovenstaande handelwijze een verankering in de Woo of de toelichtende stukken bij de Woo te krijgen, teneinde de praktijk werkbaar te houden en de toekomstige procespositie van de overheid op dit punt te versterken
3. Akkoord gaan met introductie van de beleidslijn dat privételefoons van bewindsleden niet worden gebruikt voor zakelijke doeleinden
4. Akkoord gaan met de bevestiging van de beleidslijn dat berichtenapps niet worden gebruikt voor berichten die gerubriceerde informatie bevatten

En de volgende *vijf* vervolgacties:

- A) BZK zal (met betrokkenheid Communicatie) een standaardtekst maken ten behoeve van het riksportaal en het intranet van de uitvoeringsorganisaties. BZK zal deze tekst ook aan VNG, IPO en waterschappen ter beschikking stellen. **AFGEROND**
- B) OCW (met name vanwege de Archiefwet) en BZK zullen (met name vanwege de Informatiehuishouding) binnen twee maanden een riksbrede instructie opstellen met een nadere concretisering van de normen uit de Archiefwet inzake dossiervorming in relatie tot chatberichten. **ZIE BIJGEVOEGDE INSTRUCTIE\***
- C) De riksbrede Wob-werkinstructie 2018 ter behandeling van Wob-verzoeken wordt binnen een maand aangepast door BZK, in samenwerking met OCW, JenV en IenW. **DE WERKGROEP IS BIJ ELKAAR GEKOMEN EN NA VASTSTELLING INSTRUCTIE BERICHTENAPPS WORDT DE WOB-INSTRUCTIE CONFORM AANGEPAST**
- D) Vanuit BZK komt er binnen 1 maand een nadere instructie over hoe chatberichten te exporteren, voortbouwend op het 'Meerjarenplan verbetering Informatiehuishouding Rijk' dat op 2 januari jongstleden aan de Tweede Kamer is verzonden. **IN CONCEPT GEREED\***

Datum  
22 oktober 2019

- E) Op korte termijn zal door BZK worden gesproken met de initiatiefnemers van de Woo met als inzet verankering in de wet of memorie van toelichting (noodzakelijk vanuit uitvoerbaarheids-perspectief, verankering creëren voor het beperken van de inventarisatie van die chatberichten die zijn geëxporteerd om te bewaren). **LOPEND**

\*Naar aanleiding van de afstemming in de MR van 12 april is een kernteam bestaande uit OCW, RDI, NA, BZK/CZW en BZK/CIO-Rijk aan de slag gegaan met de nadere uitwerking van vervolgacties B en D. Zie hiertoe de 'Whitepaper' van 25 juni 2019 zoals besproken in het SGO van 3 juli 2019.

'Whitepaper' In SGO van 3 juli 2019

In de 'Whitepaper' zijn de belangrijkste juridische, technische en beleidmatige principes onderzocht en op een rij gezet. Ook is aangegeven dat de Wob/Woo en de Archiefwet slechts algemene kaders geven, die door de organisaties met *beleid* worden ingevuld. In de 'Whitepaper' wordt het advies gegeven om over te gaan tot de implementatie van de MR-besluit:

**'periodiek schijten op stuksniveau en handmatig exporteren van de relevante informatie naar een DMS of mailbox'**

Het SGO heeft op 3 juli 2019 ingestemd met dit advies en heeft daarbij gevraagd om een heldere instructie welke chatberichten bewaard moeten blijven. Daartoe dient onderhavige instructie.

Datum  
22 oktober 2019

**BIJLAGE**

**Voor een goed beeld bij de gemaakte keuzes volgen hier enkele voorbeelden.**

**Situatie 1**

M aan SG: 'Terug van werkbezoek aan gemeente. Goed om te zien dat het project draagkracht heeft in de maatschappij, top!'

SG aan M: 'Fijn om te horen! Trouwens, even wat anders:'

SG aan M: 'Klacht ontvangen over onderzoeksrapport integriteit'

<SG stuurt printscreen van de klacht>

M aan SG: 'Graag nog even aandacht impact omwonenden gemeente'

Waar de chat gaat over het werkbezoek aan de gemeente heeft deze geen betrekking op 'bestuurlijke besluitvorming'.

Ook het bericht over de klacht en de printscreen zien niet op 'bestuurlijke besluitvorming'

**Conclusie 1: niet bewaren conform instructie**

**Situatie 2**

DG: 'Help, ernstig ongeluk met e-step. Zie bericht teletekst'

M: 'Vreselijk, weten we al meer?'

DG: 'Gaan we ze van de weg halen?'

DG: 'Trouwens, RTL belde over uitbreiding Lelystad'

M aan DG: 'Eens, veiligheid boven alles'

DG aan M: 'Ok, ik richt een crisisteam in, maak nieuwe groep aan en hou je op de hoogte'

M aan DG: 'Graag, hou me kort aangehaakt, net gebeld door NRC'

M aan DG: 'Lelystad kom ik op terug'

DG aan M: 'Prima, succes bij debat straks'

Datum  
22 oktober 2019

De eerste twee berichten hoeven niet bewaard te worden, want hebben geen betrekking op de 'bestuurlijke besluitvorming'. Hetzelfde geldt voor de laatste berichten over het contact met de media en dat de Minister bij de DG terugkomt op het dossier Lelystad. De berichten over *van de weg halen, veiligheid boven alles* en het *inrichten van een crisisteam* hebben wel betrekking op de 'bestuurlijke besluitvorming' en dienen te worden bewaard.

**Conclusie 2: (gedeelte) bewaren conform instructie.**

**Situatie 3**

<DG stuurt bericht door aan woordvoerder>

DG: 'Help, ernstig ongeluk met e-step. Zie bericht teletekst'

DG: 'Is er al een lijn?'

Woordvoerder: 'Ik ga er mee aan de slag. Stuur je rond 1 uur concept.'

Woordvoerder: 'Net eerste 5 bullets gemaild. Hoor graag je reactie'

DG: 'Dank! Bij punt 1 graag even aandacht voor rol politie'

Woordvoerder: 'Dank! Nemen we over!'

Deze chatconversatie heeft geen betrekking op de 'bestuurlijke besluitvorming'.

**Conclusie 3: niet bewaren conform instructie.**

**Van:** [REDACTED] 2.e  
**Aan:** [REDACTED] 5.1.2.e  
**Cc:** [REDACTED] 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Vervolg Whatsapp nav SGO  
**Datum:** dinsdag 9 juli 2019 16:20:36  
**Bijlagen:** 190709\_Beantwoording\_Kamervragen.docx

---

Hallo [REDACTED] 5.1.2.e

Graag schuif ik morgen ook even aan bij het overleg, kan je mij daartoe uitnodigen? Zie hierbij ook de Kamerbrief die ik zou willen bespreken en wat we over het vervolg van het proces kunnen vermelden richting de Kamer.

Groet,

[REDACTED] 5.1.2.e

**Van:** [REDACTED] 5.1.2.e @minocw.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 9 juli 2019 10:03  
**Aan:** [REDACTED] 5.1.2.e @minbzk.nl> [REDACTED] 5.1.2.e  
[REDACTED] 5.1.2.e @minocw.nl>  
**CC:** [REDACTED] 5.1.2.e @minbzk.nl>; [REDACTED] 5.1.2.e  
[REDACTED] 5.1.2.e @minbzk.nl>; [REDACTED] 5.1.2.e @minocw.nl>  
**Onderwerp:** RE: Vervolg Whatsapp nav SGO

Hoi [REDACTED] 5.1.2.e ,

Eerste fase lag bij OCW, maar wij dragen nu over aan RDDI. Er is morgen een overleg van kernteam om eea te bespreken, olv RDDI [REDACTED] 5.1.2.e waar [REDACTED] 5.1.2.e ook bij is. Mocht je nog punten willen agenderen/bespreken, dan kun je [REDACTED] 5.1.2.e of [REDACTED] 5.1.2.e benaderen of het als reply op deze mail inbrengen.

Zelf heb ik ook nog een vraag: weet jij of er in het SGO iets is afgesproken over de terugkoppeling richting MR en de beantwoording van de Kamervragen die bij jou liggen?

Hg,

[REDACTED] 5.1.2.e

---

**Van:** [REDACTED] 5.1.2.e @minbzk.nl  
**Verzonden:** dinsdag 9 juli 2019 8:55  
**Aan:** [REDACTED] 5.1.2.e  
**CC:** [REDACTED] 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Vervolg Whatsapp nav SGO

Goedemorgen [REDACTED] 5.1.2.e

Weet jij wie vervolgstappen uit SGO oppakt?

Bvd!

Groet [REDACTED] 5.1.2.e

Verzonden met BlackBerry Work([www.blackberry.com](http://www.blackberry.com))

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

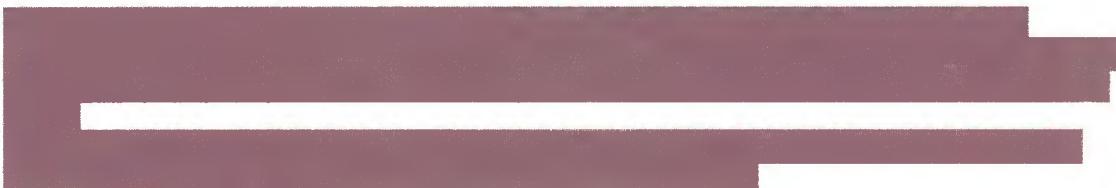
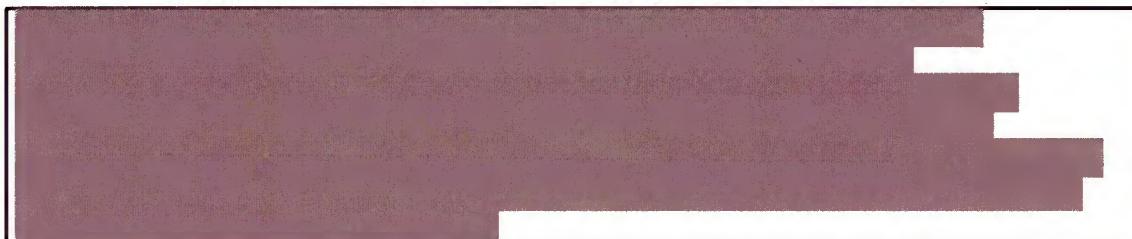
Van: 2.e  
Aan: 5.1.2.e  
Cc: 5.1.2.e  
Onderwerp: 190403 Aangepaste notitie WhatsApp-uitspraak  
Datum: woensdag 3 april 2019 15:04:46  
Bijlagen: 190403 Notitie WhatsApp-uitspraak ter bespreking in MB.docx  
Prioriteit: Hoog

Beste 5.1.2.e

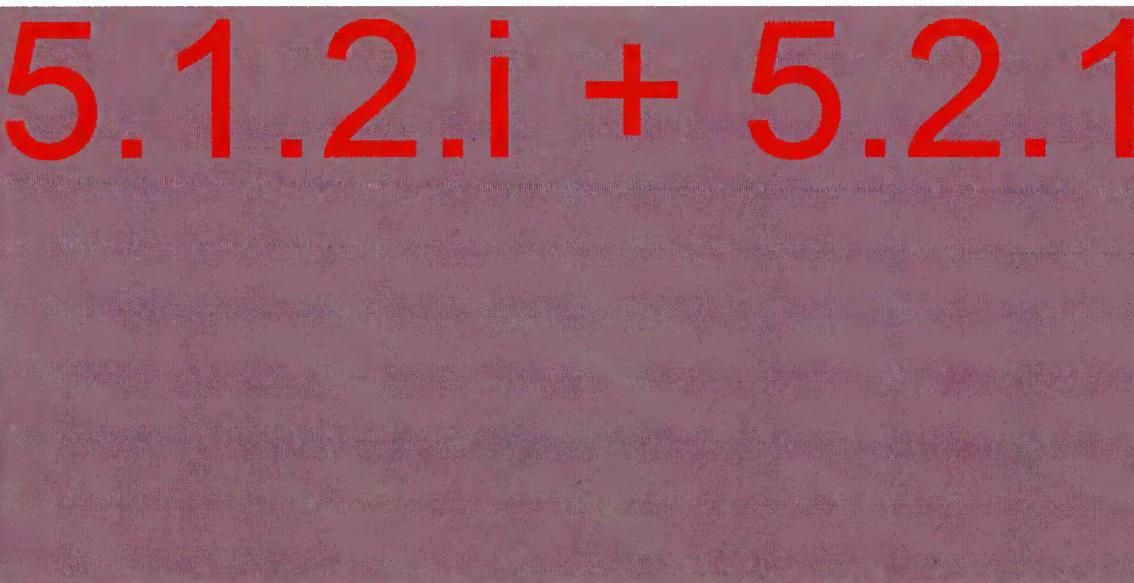
Zie hierbij de aangepaste versie van de notitie over de WhatsApp-uitspraak. De tekst is voorgelegd aan de directeuren wetgeving van JenV, IenW en OCW en 5.1.2.e van AZ. Op grote lijnen zijn alle opmerkingen verwerkt. Nog enkele opmerkingen t.a.v. de voorgestelde wijzigingen van JenV, AZ en OCW. Met vriendelijke groet, 5.1.2.e

JenV 5.1.2.e :

5.1.2.i + 5.2.1



AZ 5.1.2.e



OCW 5.1.2.e

**5.1.2.i + 5.2.1**

*Tot slot CIO RIJK / DGOO / BZK* **5.1.2.e**

**5.1.2.i + 5.2.1**

## Notitie WhatsApp-uitspraak voor MR 5 april 2019

### **Departementaal vertrouwelijk**

#### **Aanleiding**

Bij uitspraak van 20 maart 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:899) bepaald dat WhatsApp en SMS-berichten ('chatberichten') onder de Wob vallen. Het is voor het eerst dat de Raad van State zich hierover uitlaat. In deze notitie zal nader worden ingegaan op de gevolgen hiervan. Daarbij wordt er ingegaan op de volgende 3 aspecten:

1. Nadere juridische duiding uitspraak
2. Hoe nu verder?
3. Mogelijke verbeterpunten voor de langere termijn

#### **1 Nadere juridische duiding uitspraak**

##### *Wat zegt de uitspraak precies?*

De Raad van State komt tot het oordeel dat WhatsApp en SMS-berichten zijn aan te merken als documenten in de zin van de Wob. Daartoe overweegt de Raad van State dat aan de term 'document' een ruime betekenis moet worden toegekend. De Afdeling vergelijkt chatberichten met e-mails: in functie en gebruik zijn deze hetzelfde en betrek daarbij het element dat bijvoorbeeld met WhatsApp berichten – gelijk met de e-mail – ook documenten kunnen worden meegestuurd. Ook concludeert de Raad van State dat dergelijke berichten bij het bestuursorgaan 'berusten'. Daartoe overweegt de Raad van State dat de techniek van opslaan niet bepalend is voor de vraag of de Wob wel of niet van toepassing is. Niet alleen de fysieke aanwezigheid van het document is van belang, het document moet ook bestemd zijn voor het bestuursorgaan als zodanig. Hiervan is sprake wanneer de inhoud van de berichten een bestuurlijke aangelegenheid betreft. Daarbij is voor de Wob niet relevant of dergelijke berichten op de privé of werktelefoon van de bewindspersonen ambtelijke top en andere ambtenaren staan. In deze situaties 'berust' de informatie bij het bestuursorgaan. Een andere opvatting brengt bovendien het risico met zich dat er een verschuiving plaatsvindt naar privé gegevensdragers met het doel de toepassing van de Wob te ontlopen. Van het bestuursorgaan mag dan ook worden verwacht dat het al het redelijkerwijs mogelijke doet om deze documenten alsnog te achterhalen. Dat het voor het bestuursorgaan in de uitvoeringspraktijk belastend kan zijn is door de wetgever niet als zodanig geaccepteerd als grond de Wob niet van toepassing te laten zijn.

#### **Conclusie uitspraak Raad van State**

Ja, WhatsApp-berichten en SMS-berichten op zowel zakelijke als privé-telefoon van bestuurders en ambtenaren vallen onder de Wob, als deze in het kader van het werk (bestuurlijke aangelegenheid) zijn verstuurd. Chatten is eigenlijk het nieuwe – of liever oude – mailen.

#### **2 Hoe nu verder? Praktische consequenties uitspraak op korte termijn voor de politieke en ambtelijke top**

- De uitspraak ziet niet alleen op WhatsApp en SMS-berichten maar op *alle* vormen van elektronische berichtendragers, dus bijvoorbeeld ook Signal. Het ziet dus op chatberichten in brede zin. Telefoongesprekken zijn en blijven uitgezonderd van de Wob tenzij hiervan een digitale opname (voicemail) is gemaakt, dan is het ook een document in de zin van de Wob.
- Het gaat alleen om chatberichten die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid.
- Het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' wordt in de rechtspraak ruim uitgelegd. De formele definitie hiervan luidt: 'een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de uitvoering en voorbereiding ervan'. Het ziet op het openbaar bestuur in al zijn facetten; van het declaratiebonnetje, politieke voorbereiding van bestuurlijke aangelegenheden tot het officiële besluit.
- Het maakt niet uit of de chats op de werk of privé-telefoon staan.
- Privé en puur partijpolitieke chatberichten hebben geen betrekking op een bestuurlijke aangelegenheid. Dergelijke berichten hoeven dan ook niet te worden bewaard (op de telefoon).

- De uitspraak heeft directe werking en ziet op ook oude chat-berichten. Deze kunnen dan ook worden betrokken in (lopende) Wob-verzoeken, mits er explicet om is verzocht.
- Dat chatberichten over een bestuurlijke aangelegenheid onder het bereik van de Wob vallen betekent niet dat deze chatberichten ook openbaar moeten worden gemaakt. De uitspraak verandert niets aan de reikwijdte van de weigeringsgronden van de Wob. Zo merkt ook de Raad van State op ‘*de aard van een SMS of WhatsApp bericht met zich mee dat dergelijke berichten, in ieder geval indien gewisseld in het kader van het intern beraad binnen de overheid, veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten*’. De openbaarmaking kan dan worden geweigerd. De berichten moeten echter wél worden geïnventariseerd, voordat over openbaarmaking wordt beslist.
- Is de informatie in het chatbericht dat betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid binnen het departement ook op een andere manier ‘geborgd’, dan hoeft het desbetreffende bericht niet langer te worden bewaard op de telefoon en mag het bericht worden verwijderd.
- Binnen de Rijksdienst wordt vanwege het veiligheidsaspect het via de privé-telefoon chatten over bestuurlijke aangelegenheden ontraden. Beziens wordt of nadere instructies hiertoe opportuun zijn, zie ook actiepunt E.
- Het advies is om de komende 4 weken alle chatberichten die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid op de eigen telefoon te bewaren of door te sturen naar het ambtelijke apparaat om te bewaren. Dit totdat de afspraken rondom het borgen van deze berichten binnen de ambtelijke organisatie zijn afgerond, zie actiepunt D.

Twee praktische voorbeelden met handelwijze voor bewindspersonen:

1. *Er is een Wobverzoek ingediend haar mijn chatberichten over een bestuurlijke aangelegenheid*
  - De behandelend Wob-ambtenaar zal contact opnemen met - bijvoorbeeld - de PA en de vraag stellen of er over het desbetreffende onderwerp is gechat.
  - Blijkt dat het geval dan zal door de Wob-ambtenaar worden bezien of de informatie in het chatbericht – *in andere vorm* - ook in andere documentatie is terug te vinden. Bijvoorbeeld in een beslisnota.
  - Zo ja, dan wordt dit ook als zodanig verwoord in het Wob-besluit en wordt het desbetreffende chatbericht *niet* betrokken bij het Wob-besluit en hoeft het ook niet langer te worden bewaard op de telefoon. De informatie staat immers ook al in – bijvoorbeeld – een beslisnota.
  - Is de informatie nergens anders neergelegd, dan zal er worden gevraagd om de informatie te exporteren naar een beschikbaar medium, zoals bijvoorbeeld de e-mail. Ook kan er voor worden gekozen een printscreen te maken van het bericht en dit uit te draaien.
  - Het geëxporteerde bericht / printscreen zal vervolgens worden opgenomen in een inventarislijst en worden getoetst aan de weigeringsgronden van de Wob. Zoals hierboven ook is aangegeven betekent dit niet automatisch dat het chatbericht openbaar wordt.
  - Soms echter biedt ook het opnemen van de chatberichten op de inventarislijst bij het Wob-besluit al teveel onwenselijk inzicht. In die bijzondere gevallen zal daar dan wellicht van kunnen worden afgezien.
  - Is er wel over het onderwerp gechat maar is het chatbericht al gewist *vóór* de uitspraak van de Raad van State van 20 maart 2019 dan zal daarover in het Wob-besluit worden opgenomen dat onder het *oude* regime chatberichten niet als documenten werden beschouwd en dus ook niet behoeft te worden bewaard. Of deze handelwijze wordt gesanctioneerd zal blijken uit de onderliggende casus waarin VWS een nieuw Wob-besluit moet nemen en de gevraagde chatberichten niet (langer) beschikbaar zijn. Tegen dat Wob-besluit staat rechtstreeks beroep open bij de Raad van State en zal dus (snel) duidelijkheid bieden.
  - Hieruit volgt dus ook dat het niet verstandig is om nu – *ná* de uitspraak van 20 maart 2019 – zonder meer chatberichten die zien op een bestuurlijke aangelegenheid nog te wissen.
  - Bovenstaande handelwijze zal ter instructie van de behandelend Wob-ambtenaar worden neergelegd in de riksbrede Wob-instructie.
2. *Het bewaren cq opslaan van mijn chatberichten over bestuurlijke aangelegenheden*
  - Elk chatbericht kent ook een ontvangende partij. Is dat een ambtenaar dan zal daar de verantwoordelijkheid worden neergelegd om de informatie in het chatbericht te bewaren.

- Betreft het echter een externe ontvangende partij dan zal het chatbericht moeten worden doorgestuurd naar het ambtelijke apparaat met de opdracht het te bewaren.
- Hoe dit precies in te regelen moet nog nader worden bepaald. Uiteindelijk willen we naar de situatie toe dat (de informatie in) de chatberichten van bewindspersonen door het ambtelijk apparaat worden verduurzaamd in toegankelijke (DMS)systemen. Zodat de bewindslieden op dit punt zoveel mogelijk worden ontzorgd.

### **3 Verbeterpunten en (technische) acties voor de middellange termijn**

#### **A) Woo:**

Het initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid (Woo) ligt op dit moment bij de Raad van State voor advies. Er zijn signalen dat de initiatiefnemers ontvankelijk zijn voor het minimaliseren van de problemen van de praktische (on)uitvoerbaarheid van de uitspraak. Hiertoe dient het gesprek te worden aangegaan waarbij het principe van transparantie als zodanig voorop blijft staan.

In het op korte termijn onder leiding van het ministerie van BZK te voeren gesprek over de uitvoerbaarheid van de Woo zal met de initiatiefnemers worden verkend of aanpassing van de wet mogelijk is op het beperken van het inventariseren van dergelijke berichten. Bijvoorbeeld te beperken tot berichten waaraan documenten gekoppeld zijn.

#### **Acties:**

- IOWJZ zal samen met Voorlichting van BZK een standaardtekst maken ten behoeven van het rijkspotaal en het intranet van de uitvoeringsorganisatie. BZK zal deze tekst ook aan VNG, IPO en waterschappen ter beschikking stellen. Streven is afronding binnen 1 week.
- De riksbrede Wob-werkinstructie 2018 ter behandeling van Wob-verzoeken wordt aangepast binnen 1 maand door BZK, in samenwerking met OCW, IenW en JenV.
- Voorts wordt er naar gestreefd om binnen 2 maanden door OCW (met name vanwege de Archiefwet) en BZK (met name vanwege de informatiehuishouding), 1 riksbrede instructie op te stellen inzake dossiervorming: welke informatie moet waar en wanneer worden bewaard?
- Vanuit BZK komt er binnen 1 maand een nadere instructie over het gebruik van chatdiensten en een technische instructie hoe chatberichten te exporteren naar het e-mail account, voortbouwend op het 'Meerjarenplan verbetering Informatiehuishouding Rijk' dat op 2 januari jongstleden aan de Tweede Kamer is verzonden.

#### **Tot slot:**

In de onderhavige zaak zal VWS een nieuw Wob-besluit moeten nemen. De desbetreffende WhatsApp en SMS-berichten waarom destijds door de verzoeker is gevraagd, zijn er niet meer. Tegen dat nieuwe besluit kan rechtstreeks beroep worden ingesteld bij de Raad van State. Er zal op dat moment meer duidelijkheid komen over de consequenties van het niet langer hebben van de WhatsApp en SMS-berichten. In de huidige uitspraak laat de Raad van State zich daar niet over uit.

## Bijlage

### Praktische vragen en antwoorden

(*Vooraf: deze bijlage kan ook antwoorden geven op vragen van bewindslieden maar is primair bedoeld voor het ambtelijk apparaat*)

*Wat betekent de uitspraak voor de beoordeling van een Wob/Woo-verzoek?*

De uitspraak heeft onmiddellijke werking. Dit maakt dat chatberichten die zien op de bestuurlijke aangelegenheid waar met het Wob-verzoek explicet om is gevraagd, moeten worden betrokken bij de beoordeling van het verzoek. Dit geldt ook voor oude chatberichten van voor de uitspraak van 20 maart 2019. Er zal enkel een uitvraag worden gedaan naar de (oude) WhatsApp en SMS-berichten als daar in het Wob-verzoek explicet naar is gevraagd.

*Wanneer is er sprake van een 'bestuurlijke aangelegenheid'?*

In de rechtspraak wordt het begrip 'de bestuurlijke aangelegenheid' ruim uitgelegd. De formele definitie hiervan luidt: 'een aangelegenheid die betrekking heeft op het beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de uitvoering en voorbereiding ervan'. Het ziet op het openbaar bestuur in al zijn facetten; van het declaratiebonnetje tot het officiële besluit. Het wetsvoorstel Open overheid (Woo) brengt hierin geen wezenlijke verandering.

*Moeten ook alle chatberichten van de bewindslieden worden betrokken bij een Wob-verzoek?*

Alleen wanneer deze betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid. Het is hierbij goed om de volgende rollen van de bewindspersonen te onderscheiden: die van politicus, bestuurder en privé-persoon. Privé-chatberichten vallen sowieso buiten de Wob. Ook chatberichten met een puur partijpolitiek karakter (dus niet betrekking hebbend op een bestuurlijke aangelegenheid) vallen buiten de Wob.

*Betekent dit nu dat álle WhatsApp'jes en SMS-berichten op de telefoon moeten worden bewaard?*

Nee, net zomin als álle e-mails bewaard hoeven te worden op het account. Zo hoeft privé-communicatie en andere niet werk-gerelateerde informatie niet te worden bewaard op de telefoon. Relevante werk-gerelateerde informatie moet wel worden bewaard op de telefoon. Ook als deze dateert van voor de rechterlijke uitspraak.

*Mogen WhatsApp'jes en SMS-berichten nu nog worden verwijderd?*

Vraag is dus of het een relevant werk-gerelateerd bericht ('bestuurlijke aangelegenheid') betreft dat zou moeten worden bewaard. Zo ja, dan mag het bericht niet worden verwijderd. Is de desbetreffende informatie in het WhatsApp en SMS bericht binnen het departement ook op een andere manier 'geborgd', dan hoeft het desbetreffende WhatsApp en SMS bericht niet langer te worden bewaard op de telefoon en mag dit worden verwijderd. Dit betekent dat het verwijderen van berichten een expliciete beoordeling vergt van de vraag of er sprake is van een bestuurlijke aangelegenheid.

Eerder heeft de Afdeling hiertoe overwogen: '*De Afdeling stelt voorop dat met in de dagelijkse bestuurspraktijk opkomende stukken en bestanden op een zodanige wijze moet worden omgegaan, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de aanspraken op openbaarheid van documenten die aan de Wob kunnen worden ontleend. Dat neemt niet weg dat het in die dagelijkse praktijk niet wel mogelijk is dat altijd alle elektronische berichten, kladjes en notities bewaard blijven. Deze gaan soms (na verloop van tijd) verloren of worden niet bewaard omdat er - uit het oogpunt van deugdelijke en overzichtelijke dossiervorming - een zekere shifting plaatsvindt*'<sup>1</sup>. Ook kan het voorkomen dat informatie uit een document in een ander bestand wordt verwerkt en het oorspronkelijke document vervolgens wordt vernietigd<sup>2</sup>. Daarbij kijkt de rechter naar het door het bestuursorgaan gevoerde beleid. Is het gebruik dat bepaalde documenten, bijvoorbeeld persoonlijke aantekeningen, worden

<sup>1</sup> Zie uitspraak van 14 december 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU7942

<sup>2</sup> Zie uitspraak van 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3695

vernietigd, dan is het niet opnemen daarvan in een dossier rechtmäßig en vormt dat een reden om aan te nemen dat de informatie niet langer bestaat<sup>3</sup>.

*Wanneer moet ik een Whatsapp'je en SMS-bericht 'opslaan'?*

Onder 'opslaan' wordt verstaan het overbrengen van de informatie naar het Document Management Systeem (DMS), zoals bijvoorbeeld Digidoc of Digijust. Dat moet wanneer het werk gerelateerde relevante informatie bevat. In de kern kan worden aangesloten bij het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid'.

*Wanneer moet ik een chatbericht 'archiveren' in de zin van de Archiefwet?*

Uitgangspunt is dat het moet gaan om 'archiefwaardige' informatie<sup>4</sup> ter reconstructie van overheidshandelen. In het Archiefbesluit bij de Archiefwet worden daartoe 4 categorieën onderscheiden: (1) administratief belang c.q. eigen bedrijfsvoering en dienstverlening, (2) publieke verantwoording en controle, (3) rechtsvinding c.q. bewijsvoering in rechtszaken en (4) wetenschappelijk en historisch onderzoek en geschiedschrijving. Privé-communicatie en andere niet werk-gerelateerde informatie hoeft dus niet te worden gearchiveerd.

*Wie 'leest' de telefoon uit van de politieke en ambtelijke top en zorgt ervoor dat relevante informatie wordt bewaard?*

Hierbij geldt dezelfde werkwijze zoals dat ook wordt gehanteerd bij het archiveren van de e-mails van ministers en de ambtelijke top: dit kan per departement verschillen. Gerealiseerd wordt dat dit bij chatberichten echter een (forse) inbreuk kan maken op de persoonlijke levenssfeer. Naast zakelijk wordt er immers ook - meer dan via de mail - privé gecommuniceerd met dezelfde telefoon. Niet is daarom uit te sluiten dat in een voorkomend geval *zelf* de informatie moet worden verzameld.

*Kan de werkgever mij verplichten mijn privé-telefoon af te staan?*

Nee, dat kan niet. De werkgever heeft geen toegang tot de privé-telefoon van de werknemer. De werknemer die de privé-telefoon gebruikt voor het verzenden en ontvangen van werkgerelateerde berichten moet deze berichten zo nodig overdragen aan zijn werkgever. Er dient hiertoe een werkprotocol te worden opgesteld. Dit kan worden meegenomen in de nog op te stellen instructie 'dossiervorming'.

*Worden nu alle chatberichten die betrekking hebben op de bestuurlijke aangelegenheid openbaar?*  
Nee. De Raad van State schrijft hierover in haar uitspraak onder meer: 'de aard van een SMS of WhatsApp bericht brengt met zich mee dat dergelijke berichten, in ieder geval indien gewisseld in het kader van het intern beraad binnen de overheid, veelal persoonlijke beleidsopvattingen en daarmee verwerven feiten zullen bevatten'. Het is daarmee verdedigbaar om dergelijke berichten niet openbaar te maken op grond van onder meer artikel 11 van de Wob. Ook kan worden betoogd dat het opstellen van een inventarislijst al teveel zicht biedt op de te weigeren informatie en dat daarom daarvan wordt afgezien. Ook onder de Woo kunnen dergelijke berichten met een beroep op het belang van het goed functioneren van de Staat, worden geweigerd.

<sup>3</sup> Zie uitspraak van 26 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7603

<sup>4</sup> Zie daartoe ook de 'Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid - normenkader voor duurzaam toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie'

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: selectievraagstuk instructie chatberichten  
**Datum:** woensdag 11 december 2019 17:09:08  
**Bijlagen:** image001.jpg

---

Fijn dit antwoord! Graag omvormen in een informatiestuk voor departementen etc:  
chatberichten en selectielijsten ☺

Vriendelijke groet,

5.1.2.e




Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 Den Haag

T 5.1.2.e

Secretariaat: 5.1.2.e  
[www.informatiehuishouding.nl](http://www.informatiehuishouding.nl)

[Linkedin groep](#)

**Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding**

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 11 december 2019 17:06  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Fwd: selectievraagstuk instructie chatberichten

Ter info. Ik heb 5.1.2.e persoonlijk gesproken en de inhoud van onderstaande nog niet tot mij genomen. De visie van mijn kant volgt nog. Uitgangspunt van NA is iig dat geen model selectiebesluit nodig is. Gr. 5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** 5.1.2.e @nationaalarchief.nl>  
**Datum:** 11 december 2019 om 12:20:15 CET  
**Aan:** 5.1.2.e @minocw.nl>  
**Onderwerp:** Antw.:FSI selectievraagstuk instructie chatberichten [PDF]

Correctie op mijn eerste punt

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 11 december 2019 12:19  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** selectievraagstuk instructie chatberichten

Hoi 5.1.2.e

Zoals net besproken een aantal punten rond je vraag over een selectiebesluit chatberichten n.a.v de instructie:

- De huidige instructie past binnen de bestaande methodiek van selectielijsten. Die uitgaan van bewaartijd voor werkprocessen. Chatberichten zijn een vorm van neerslag hiervan, waarvoor volgens de instructie de nadere inperking gedaan wordt om uit te gaan van het bewaren van chatberichten die een bestuurlijke aangelegenheid besluitvorming betreffen. De consequentie van de instructie is dan automatisch dat chatberichten (die bestuurlijke besluitvorming aangaan) bewaard worden conform de bewaartijd van de selectielijsten dan.
- Oftewel er is verder geen generiek selectiebesluit nodig zoals bij emailarchivering. Nadere verduidelijking voor de te maken schifting kan via de beslisboom van J&V
- Van belang zijn van wel 2 zaken:
  - 1) Informatie bestaat altijd binnen de context van het werkproces. Een bericht waarin staat "ja ik ben akkoord" zegt op zichzelf niets en volstaat niet voor reconstructie van overheidshandelen. Chatberichten die bestuurlijke besluitvorming aangaan staan niet op zichzelf. De aanleiding, het begin & eind zijn van belang. Je zou kunnen zeggen dat het hele gesprek over een besluit het document is, niet het afzonderlijke chatbericht waarin 'akkoord' staat. Wij vragen dus aandacht voor het belang van het meenemen van voldoende context bij de archivering van chatberichten.
  - 2) Omdat de instructie implementeerbaar is binnen de methodiek van selectielijsten die op bewaartijden van werkprocessen gebaseerd zijn, is dossiervorming en veiligstellen in het DMS de consequentie. Van belang is daarom dat chatberichten die veiliggesteld worden, dan ook goed te koppelen zijn aan dossiers en daarmee werkprocessen (en dus de bewaartijd van die werkprocessen). Oftewel de instructie zou zich slecht verhouden met implementatie via zoets als één generiek mapje "chatberichten" zonder koppeling met een werkproces en daaruit context.
- Ook wijzen we erop dat het begrip "bestuurlijke besluitvorming" heel breed is. Ieder operationeel besluit genomen door een ambtenaar kan daar in theorie onder vallen.
- Tot slot is het woord "selectie" in de toelichtende zin onder bullet 1 van de instructie – "Om die reden wordt de selectie gericht op chatberichten die betrekking hebben op de 'bestuurlijke besluitvorming'" – een andere betekenis van het woord dan vanuit archiefwettelijke zin. Selectie is het hele proces van waardering & selectie en selectielijsten, terwijl de zin hier niet zo bedoeld is. Om verwarring te voorkomen hadden wij daar liever gezien "Om die reden worden chatberichten bewaard die betrekking hebben op de 'bestuurlijke besluitvorming'. Als er nog ruimte is om die nuancering te maken zou dat goed zijn.

Groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

Afdeling Kennis & Advies

**Nationaal Archief**

Prins Willem-Alexanderhof 20 | Den Haag  
Postbus 90520 | 2509 LM | Den Haag

M 5.1.2.e

5.1.2.e @nationaalarchief.nl

<http://www.nationaalarchief.nl>

**Zakelijke dienstverlening Nationaal Archief: 070-331 5460 |**  
**[contact@nationaalarchief.nl](mailto:contact@nationaalarchief.nl).**

**Van:** 2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Mail vanuit CZW/BZK aan IOWJZ  
**Datum:** vrijdag 20 december 2019 14:53:56  
**Bestanden:** 191114 INSTRUCTIE BEWAREN CHATBERICHTEN\_v1.0.pdf

---

Hallo 5.1.2.e en 5.1.2.e

Zie hierbij t.i. de mail zoals die vandaag door 5.1.2.e naar het IOWJZ is verstuurd.

Fijne feestdagen!

Groet,

5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e @minbzk.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 20 december 2019 13:05  
**Aan:** \*\*\*@raadvanstate.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minaz.nl; 5.1.2.e \*\*\*@acwet.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minezk.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minszw.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@mindef.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minienw.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minbuza.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minocw.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minvenj.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minfin.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minszw.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minvws.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minbzk.nl>  
**CC:** 5.1.2.e \*\*\*@minbzk.nl; 5.1.2.e  
 \*\*\*@minvenj.nl; 5.1.2.e \*\*\*@minbzk.nl>  
**Onderwerp:** FW: Opzet voor mail aan IOWJZ inzake instructie berichtenapps

Beste collega's van het IOWJZ,

Graag breng ik jullie op de hoogte van de laatste ontwikkelingen inzake de instructie berichtenapps. De tekst van de instructie is in november in het SGO afgestemd, ik zend jullie hierbij de definitieve versie. Hiermee staat vast welke chatberichten conform de instructie in aanmerking komen om te worden bewaard. Vervolgstaap is hoe deze berichten te bewaren en door wie. Voor deze implementatievragen staat het projectteam 'Berichtenapps' van de RDDI aan de lat, in samenwerking met CZW/BZK. In het begin van het nieuwe jaar zal hierover nader worden gecommuniceerd vanuit RDDI.

Tot slot wens ik jullie goede feestdagen.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Van: 5.1.2.e  
Aan: 5.1.2.e  
5.1.2.e [@minbzk.nl](#); 5.1.2.e [@minenv.nl](#); 5.1.2.e [@rws.nl](#); 5.1.2.e [@minenv.nl](#)  
Onderwerp: Werkafspraken projectoverleg Berichtenapps 23-12-2019\_(Final).docx  
Datum: maandag 6 januari 2020 09:28:08  
Bijlagen: [Werkafspraken projectoverleg Berichtenapps 23-12-2019 \(Final\).docx](#)  
[image001.jpg](#)

---

Beste projectteamleden,

Allereerst de beste wensen voor 2020 (en dat deze ook mogen uitkomen!).

Hierbij de werkafspraken die wij hebben gemaakt bij het projectteamoverleg van 19/12. Het verslag omvat de producten en acties die voor het projectteam o.k.t. gepland staan. Verzoek aan éénieder hier kennis van te nemen.

(5.1.2.e: alvast bedankt voor je input)

Verder staat voor komende donderdag de klankbordbijeenkomst gepland. Zijn jullie hierbij aanwezig?

(@5.1.2.e : jouw afmelding heb ik ontvangen)

Tot donderdag.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Rijnstraat 50 Den Haag

T 5.1.2.e  
5.1.2.e [@minocw.nl](#)  
[www.informatiehuishouding.nl](#)

Samen werken aan een flexibele en duurzame informatiehuishouding

## Werkafspraken projectoverleg Berichtenapps 19-12-2019

---

### Kernboodschap

Omdat de uitspraak van de Raad van State direct van kracht is moet de politieke en ambtelijke top op zeer korte termijn, uiterlijk eind januari, worden geïnformeerd over de beleidslijn en de instructie. Hiervoor moet een toelichting worden opgeleverd van:

- Welke berichten moeten worden opgeslagen.
- Hoe dit moet gebeuren.
- Door wie dit moet gebeuren.

Noot: De behoefte en noodzaak bij de politieke en ambtelijke top ligt voornamelijk op uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Men is op zoek naar praktische en direct toepasbare oplossingen, waarbij de politieke en ambtelijke top wordt ontzorgd.

### Afspraken

Afgesproken is dat:

- Het projectteam levert een aantal "Minimum viable products" (MVP's), waarmee Rijksorganisaties vanaf begin 2020 uitvoering kunnen geven aan de uitspraak van de Raad van State.
- Deze MVP's worden door het PT uitgewerkt en omvatten concrete werkwijzen en handeloperspectieven voor het gebruik en veiligstellen van berichtenapps. Zie 'producten en acties', pag. 2 voor een overzicht van de afspraken en acties die hierover tijdens het projectteamoverleg zijn gemaakt
- In de klankbordgroep van 9 januari worden de werkwijzen en handeloperspectieven getoetst en aangevuld met de omgeving.
- Het resultaat wordt op 21 gepresenteerd in de vergadering aan de Hoofden bSG.
- Parallel werkt het projectteam in Q1 en Q2 aan instrumenten die duurzame uitvoering van de beleidslijn binnen Rijksorganisaties ondersteunen. Denk hier bijvoorbeeld aan Pilots, PIA en infographics. Zie de Product Breakdown Structure en het projectplan dat in Q1 2020 wordt vastgesteld.

#### Producten en acties

Product	Toelichting	Acties	Actiehouder	Deadline
Handreiking "welke berichten (van wie) opslaan" / "Sleutelfunctionarissen Appberichten"	Een specifieke/aanduiding, met de criteria waarmee RO's kunnen bepalen van welke sleutelfunctionarissen zij de appberichten veilig moeten stellen.	Rapport sleutelfunctionarissen e-mailarchivering NA delen met projectteam  Rapport NA delen met klankbordgroep, met het verzoek om input te geven over wat er nodig is dit om te vormen tot criteria voor het aanwijzen van sleutelfiguren voor appberichten.  Tijdens klankborgroep: Input RO's ophalen  Ontwikkelen conceptversie handreiking  Presenteren conceptversie handreiking  Ophalen terugkoppeling uit omgeving  Vaststellen handreiking	5.1.2.e 5.1.2.e Klankbordgroep 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	3-1-2020 6-1-2020 9-1-2020 21-1-2020 21-1-2020 28-1-2020 10-2-2020
Instructie "Wat op te slaan", op basis van Instructie IOWJZ	Een handzame instructie voor de eindgebruiker <sup>1</sup> , waarmee deze zelf kan bepalen welke berichten hij/zij op moet slaan.  <u>Zie scenario's</u>	Organiseren van een sessie om de instructie van IOWJZ verder uit te werken (te concretiseren), met projectteam, WOB-juristen, PBA'ers, Communicatie, IB, Privacy. Zie toelichting.  Uitwerken instructie in sessie  Ontwikkelen conceptversie instructie  Presenteren conceptversie instructie  Ophalen terugkoppeling uit omgeving  Vaststellen instructie	5.1.2.e Aanwezigen sessie 5.1.2.e + aanwezigen sessie 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	9-1-2020 16-1-2020 21-1-2020 21-1-2020 28-1-2020 10-2-2020
Instructie "Hoe op te slaan", op basis van technische Instructie BZK	Een handzame instructie voor de eindgebruiker, waarmee deze zelf berichten veilig kan stellen.  <u>Zie scenario's</u>	Uitwerken scenario's  Checken en bijwerken technische instructie BZK  Samenvoegen scenario's en technische Instructie  Presenteren conceptversie instructie  Ophalen terugkoppeling uit omgeving  Vaststellen instructie	5.1.2.e 5.1.2.e Projectteam en 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	8/10-1-2020 8/10-1-2020 16-1-2020 21-1-2020 28-1-2020 10-2-2020
Specificatie "Wie staat op", op basis van Instructie IOWJZ	Een specificatie van het proces, specifiek een bepaling wie de berichten veiligtelt. <u>Zie scenario's</u>	Uitwerken scenario's  Checken en bijwerken instructie IOWJZ o.b.v. sleutelfunctionarissen en scenario's  Samenvoegen scenario's en instructie tot specificatie "Wie staat op"  Presenteren conceptversie specificatie  Ophalen terugkoppeling uit omgeving  Vaststellen instructie	5.1.2.e 5.1.2.e Projectteam en 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	8/10-1-2020 8/10-1-2020 16-1-2020 21-1-2020 28-1-2020 10-2-2020
Praktische acties projectteam	Om bovenstaande zaken in goede banen te leiden, moet het projectteam een aantal praktische zaken organiseren.	Informeren SB over instructie politieke en ambtelijke top  Uitnodiging klankbordgroep 9 januari  Voorbereiden klankbordgroep 9 januari  Uitnodiging sessie "Uitwerken sleutelfiguren Appberichten"  Organiseren sessie "Uitwerken sleutelfiguren Appberichten"	5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	19-12-2020 20-12-2020 6-1-2020 20-12-2019 20-12-2019

<sup>1</sup> Onder 'Eindgebruiker' wordt in dit document verstaan: degene die de betreffende actie uiteindelijk uit gaat voeren. In veel gevallen is nog niet volledig duidelijk wie dit gaat zijn, waardoor we in dit stadium een algemene term gebruiken. Het gaat hierbij dus om degene die het betreffende product daadwerkelijk gaat gebruiken.

## Scenario's

### "Wat op te slaan"

Hierbij maken we een keuze uit 3 scenario's:

1. Verwijderen privé-berichten, de rest veiligstellen
2. Te bewaren berichten veiligstellen
3. Alle berichten veiligstellen

### "Hoe op te slaan"

Hierbij maken we een keuze 4 scenario's:

1. Screenshots
2. Export
3. Kiosk

En op termijn misschien alles op de telefoon laten staan.

### "Wie slaat op"

Hierbij maken we een keuze uit 4 scenario's:

1. Verzender en ontvanger slaat op
2. Directe ondersteuning slaat op (secretariaat/PBA/etc.)
3. DIV/IB slaat op
4. ICT slaat op

### "Wanneer opslaan"

Nog te bespreken.