



Informatieblad voor het uitzonderen van vernietiging van e-mail

18 mei 2020



Rijksprogramma
Duurzaam
Digitale
Informatiehuishouding

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Wat is uitzondering van vernietiging	5
3. In welke gevallen is uitzondering van vernietiging aan de orde	6
4. Hoe maakt een organisatie gebruik van deze mogelijkheid	7
5. Hoe wordt e-mail over een hotspot geselecteerd en beheerd	8
5.1 Inleiding	8
5.2 Tijdelijke sleutelfuncties identificeren	9
5.3 Nadere selectie	9
5.4 Informatiebeheer	11

1. Inleiding

Doel en inhoud

Dit informatieblad heeft als doel om Rijksorganisaties te ondersteunen bij het toepassen van een bepaald onderdeel van de *Handreiking Bewaren van e-mail Rijksoverheid* (verder de Handreiking genoemd).¹ Dit onderdeel is het blijvend bewaren – in uitzonderlijke gevallen – van e-mail die volgens de Handreiking eigenlijk na tien jaar moet worden vernietigd.

Het uitgangspunt van de Handreiking is dat alle bewaarde e-mail na tien jaar vernietigd wordt, behalve de e-mailboxen van functionarissen op zogeheten sleutelfuncties. Deze e-mailboxen worden voor blijvende bewaring op termijn overgebracht naar het Nationaal Archief. Over het aanwijzen van sleutelfuncties heeft RDDI een handleiding uitgebracht.²

Maar daarnaast geeft de Handreiking de mogelijkheid dat e-mail van niet-sleutelfunctionarissen in bepaalde gevallen wordt uitgezonderd van vernietiging. Dat wil zeggen dat ook deze e-mail blijvend bewaard wordt en op termijn overgebracht naar het Nationaal Archief. Daarover gaat dit informatieblad.

Dit informatieblad gaat in op de volgende vraagpunten:

- hoofdstuk 2: wat is 'uitzonderen van vernietiging';
- hoofdstuk 3: in welke gevallen is uitzondering van vernietiging aan de orde;
- hoofdstuk 4: hoe maakt een organisatie gebruik van deze mogelijkheid;
- hoofdstuk 5: hoe wordt e-mail over een hotspot geselecteerd en beheerd.

De hoofdstukken 2 t/m 4 zijn beknopt en vooral van algemene strekking. Hoofdstuk 5 gaat in zijn geheel over de e-mail die volgens de Handreiking wordt bewaard.

Afbakening en reikwijdte

Dit informatieblad sluit aan op de handleiding over het aanwijzen van sleutelfuncties. Want samen geven ze aan welke e-mail voor blijvende bewaring in aanmerking komt. Maar het uitzonderen van vernietiging van e-mail vindt plaats vanuit een ander perspectief dan het aanwijzen voor blijvende bewaring volgens de sleutelfunctieaanpak. Daarom is gekozen voor een apart document, in de vorm van een informatieblad.

Om de selectie van e-mail volgens de Handreiking een archiefwettelijke basis te geven, moet een Rijksorganisatie dit vastleggen in een selectielijst die op grond van het Archiefbesluit is vastgesteld. Daarvoor heeft RDDI een generiek model ontwikkeld: het *Model selectielijst voor automatisch bewaarde e-mail conform de Handreiking Bewaren van e-mail Rijksoverheid* (verder model genoemd). Het model verduidelijkt ook hoe uitzondering van vernietiging van e-mail in een selectielijst wordt vastgelegd.³

¹ <https://www.informatiehuishouding.nl/projecten/e-mailarchivering/Producten+%26+publicaties/publicaties/2018/10/18/handreiking-bewaarbeleid-e-mails>

² <https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/richtlijnen/2020/02/20/handleiding-aanwijzing-en-registratie-sleutelfuncties>

³ Het model gaat niet alleen over permanent te bewaren e-mail. Het gaat ook over de bewaartermijn van tien jaar voor e-mailboxen die niet aan een sleutelfunctie zijn gekoppeld.
<https://www.informatiehuishouding.nl/projecten/e-mailarchivering/Producten+%26+publicaties/instrumenten/2020/05/18/model-selectielijst-voor-automatisch-bewaarde-e-mail-conform-de-handreiking-bewaren-van-e-mail-rijksoverheid>

Doelgroepen en gebruik

Dit document is bedoeld voor medewerkers die betrokken zijn bij implementatie van de Handreiking in hun eigen organisatie.

Dat zijn in de eerste plaats de projectleider en de leden van het projectteam.

In de tweede plaats:

- informatiemanagers die betrokken zijn bij het opstellen van selectielijsten. Zij hebben met dit document de informatie om voor e-mail bepalingen over het uitzonderen van vernietiging op te nemen.
- Medewerkers die betrokken zijn bij het selecteren van e-mail, zoals data-analisten. Zij vinden informatie over het daadwerkelijk selecteren van e-mail die voor uitzondering van vernietiging in aanmerking komt.

2. Wat is uitzondering van vernietiging

Wettelijk kader

Het Archiefbesluit biedt de basis om bepaalde categorieën informatie aan te wijzen die blijvend bewaard worden. Bij gebruik van de sleutelfunctieaanpak voor e-mail worden e-mailboxen van functionarissen op sleutelfuncties aangewezen voor blijvende bewaring. Het Archiefbesluit staat ook toe om informatie die normaliter na een bepaalde termijn vernietigd zou worden, toch blijvend te bewaren. De informatie wordt dan 'uitgezonderd van vernietiging'. Voor e-mail die conform de Handreiking wordt bewaard, komt dit neer op de mogelijkheid om ook e-mail die niet gekoppeld is aan een sleutelfunctie toch blijvend te bewaren.

Noodzaak

Een selectielijst hoeft geen concrete uitzonderingen op vernietiging te benoemen. Maar een selectielijst moet wel de criteria opsommen, op grond waarvan bepaalde informatie wordt uitgezonderd van vernietiging. Dat betekent dat een Rijksorganisatie die met de Handreiking aan de slag gaat, ook aandacht moet hebben voor deze uitzonderingscriteria.

3. In welke gevallen is uitzondering van vernietiging aan de orde

Het belangrijkste uitzonderingscriterium voor het Nationaal Archief is dat informatie die betrekking heeft op een zogeheten hotspot van vernietiging wordt uitgezonderd. Daarnaast brengt het Nationaal Archief een aantal criteria onder de aandacht die voortkomen uit de praktijk.

Criterion hotspot

Hotspots zijn een belangrijk object van de waarderingsmethodiek van het Nationaal Archief. Een hotspot is een gebeurtenis of kwestie die zorgt voor een opvallende of intensieve interactie tussen overheid en burgers en/of burgers onderling. Het gaat om zaken die veel maatschappelijke beroering veroorzaken. Van een dergelijke zaak moet alle relevante informatie blijvend bewaard worden. E-mail hoort daar zeker bij.

Een gebeurtenis of kwestie is aan te merken als hotspot op grond van een of meer van de volgende kenmerken:

- Een (schokkende) gebeurtenis of reeks van gebeurtenissen die voor veel maatschappelijke beroering zorgt en waarvoor uitzonderlijk veel aandacht bestaat in de media.
- Een gebeurtenis of kwestie die belangrijke principiële tegenstellingen tussen burgers aan het licht brengt; het debat over de kwestie maakt veel emoties los.
- Een gebeurtenis of kwestie die aanleiding is voor een intensief publiek debat over het functioneren van de Nederlandse overheid.
- Een gebeurtenis of kwestie waardoor de positie van de minister of het kabinet in gevaar komt.

Overige criteria

Organisaties kunnen hiervoor gebruik maken van de volgende (niet uitputtende) opsomming:

- documenten betreffende zaken⁴ of gebeurtenissen met een voor het eigen werkgebied uniek of bijzonder karakter;
- documenten betreffende personen die op enig gebied van bijzondere betekenis (geweest) zijn;
- dubbelen van teloor gegane blijvend te bewaren documenten;
- documenten die bij vernietiging de logische samenhang van de te bewaren documenten zouden verstoren.

Ook in dit geval gaat het om criteria die niet alleen op e-mail betrekking hebben. Wat betreft e-mail zijn vooral de eerste twee *bullets* relevant. De laatste twee zullen niet of bij hoge uitzondering relevant zijn voor e-mail die conform de Handreiking wordt bewaard.

⁴ 'Zaken' worden hier abstract bedoeld. Een zaak kan bijv. een object, een locatie of een gebruik zijn. Dus niet te verwarren met een zaak als onderwerp van een dossier.

4. Hoe maakt een organisatie gebruik van deze mogelijkheid

Criteria opnemen in selectielijst

Om uitzondering van vernietiging in haar algemeenheid mogelijk te maken moet een organisatie de criteria daarvoor vastleggen in een selectielijst.

Als een organisatie ervoor kiest om speciaal voor e-mail een aparte selectielijst op te stellen, moet daarin worden bepaald dat de criteria voor uitzondering van vernietiging in de bestaande selectielijst(en) van overeenkomstige toepassing zijn op de selectielijst voor e-mail die conform de Handreiking wordt bewaard. In het model en de toelichting wordt dit hierop nader ingegaan.

Hotspotmonitor inrichten

Vervolgens moeten de criteria handen en voeten krijgen. Voor hotspots heeft het Nationaal Archief een procedure ontwikkeld: de hotspotmonitor. Dat is het instrument voor organisaties om bepaalde (schokkende) gebeurtenissen als hotspot te waarderen. Informatie behorende bij een hotspot wordt uitgezonderd van vernietiging. De hotspotmonitor bestaat uit een procedure, waarbij experts gebeurtenissen of kwesties toetsen aan de hierboven genoemde kenmerken. De website van het Nationaal Archief beschrijft hoe de hotspotmonitor ingericht kan worden.⁵

Als een hotspotlijst is vastgesteld, moet de organisatie daaraan gevolg geven door na te gaan welke documenten in haar informatiehuishouding relevant zijn voor het documenteren van de hotspot.

Overige criteria toepassen

Wat betreft andere criteria voor uitzondering van vernietiging heeft het Nationaal Archief geen instrumenten ontwikkeld. Omdat deze criteria vanuit het oogpunt van de waarderingsmethodiek van het Nationaal Archief van minder belang zijn.

⁵ <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/hotspotlijst-maken>

5. Hoe wordt e-mail over een hotspot geselecteerd en beheerd

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is met name bedoeld voor medewerkers die betrokken zijn bij het selecteren van blijvend te bewaren informatie over een bepaalde hotspot bij een organisatie. In het bijzonder diegenen die in dat kader aan de slag gaan met het selecteren van e-mail die volgens de Handreiking wordt bewaard.

De selectie kan starten na afloop van een hotspot. In elk geval wat betreft e-mail die conform de Handreiking immers tien jaar lang wordt bewaard.

Uitgangssituatie

Als bepaald is over welke periode de hotspot zich uitstrekt, en als de inhoud van de hotspot duidelijk is omschreven, kan een organisatie identificeren welke organisatieonderdelen bij uitstek bij de hotspot waren betrokken. In dat kader is het uiteraard van belang ook te weten van welke aard die betrokkenheid was (bijv. regelgeving, voorlichting, maatregelen uitvoeren).

Daarna wordt geïnventariseerd in welke systemen de relevante documenten kunnen worden aangetroffen. Vanaf dat moment komt ook de e-mail in beeld die conform de Handreiking wordt bewaard.

Gewenst resultaat

Voor blijvende bewaring komt de volgende e-mail in aanmerking.

1. Alle e-mailboxen van een organisatieonderdeel dat speciaal voor het omgaan met de hotspot is ingesteld. Of van een organisatieonderdeel dat gedurende (een deel van) de hotspot bij uitstek daarbij geheel of vrijwel geheel is ingezet.
2. De e-mailbox van iedere functionaris die speciaal voor het omgaan met de hotspot is aangesteld. Of van een functionaris die gedurende (een deel van) de hotspot daarmee bij uitstek geheel of vrijwel helemaal bezig is geweest.
3. De volledige e-mailcorrespondentie van andere direct betrokken functionarissen, voor zover die betrekking heeft op een proces of zaak die direct te maken heeft met de hotspot.

Hieronder wordt op hoofdlijnen aangegeven hoe deze resultaten kunnen worden bereikt.

5.2 Tijdelijke sleutelfuncties identificeren

In het geval van een hotspot kan het voorkomen dat met het oog daarop in de organisatie een of meer tijdelijke organisatieonderdelen (zoals teams, taskforces, etc.) worden opgezet. Of dat los daarvan een of meer tijdelijke functies worden ingesteld (bijv. als projectleider of coördinator).

Het kan ook voorkomen dat een of meer bestaande organisatieonderdelen tijdens een hotspot bij uitstek daarvoor worden ingezet. Of dat los daarvan een of meer bestaande functies bij uitstek bijna helemaal in het teken komen staan van de hotspot.

In al deze gevallen kan de sleutelfunctieaanpak onverkort worden toegepast. Dat betekent dat de e-mailboxen van alle medewerkers van de bedoelde (al dan niet tijdelijke) organisatieonderdelen en alle e-mailboxen die horen bij de bedoelde (al dan niet tijdelijke) functies voor een bepaalde periode in hun geheel voor blijvende bewaring aanmerking komen.

Daarvoor moeten de selectiemedewerkers een vertaalslag kunnen maken van een overzicht van organisatieonderdelen en functies naar een overzicht van bijbehorende persoonlijke (en eventuele functionele) mailboxen.

Met deze aanpak wordt voor een belangrijk deel voldaan aan de gewenste resultaten 1 en 2.

5.3 Nadere selectie

Nut en noodzaak

Een nadere selectie is van belang om verschillende redenen.

Het is goed mogelijk dat een functie maar in een bepaalde fase van de looptijd van een hotspot een rol heeft gespeeld. Ook kan het voorkomen dat een betrokken organisatieonderdeel maar in een bepaalde fase van een hotspot in het teken daarvan heeft bestaan. Voorkomen moet worden dat in het kader van de selectie van een hotspot overbodige informatie voor blijvende bewaring wordt geselecteerd. Dat legt een onnodige permanente beheerlast bij het Nationaal Archief. Maar het kan door de organisatie ook niet worden verantwoord met het oog op de AVG.

Ten tweede is het aannemelijk dat naast de organisatieonderdelen en functies die er bij een hotspot duidelijk uitspringen, ook in andere delen van de organisatie op zekere momenten sprake is geweest van intensieve betrokkenheid. Sommige e-mailboxen in die organisatieonderdelen komen dan voor een misschien wel korte periode net zo goed voor blijvende bewaring in aanmerking.

Ten derde kan het relevant en wenselijk zijn om in aanvulling op de informatie in het DMS over een proces of zaak die in het teken stond van de hotspot, de desbetreffende e-mailcorrespondentie blijvend te bewaren. In dat geval worden dus niet complete e-mailboxen over een bepaalde periode bewaard, maar alleen de relevante e-mailcorrespondentie. Bij het uitvoeren van de nadere selectie kan goed gebruik worden gemaakt van data-analyse tooling. Deze wordt dan toegepast als een alternatief voor een bewerkelijke organisatiebrede uitvraag.⁶

⁶ In de toekomst zouden AI-toepassingen de menselijke factor bij de data-analyse in toenemende mate kunnen vervangen.

Het geautomatiseerd doorzoeken van bewaarde e-mail

E-mail die conform de Handreiking wordt bewaard, levert een grote verzameling documenten op die niet zijn geordend naar onderwerp, dossier of zaak. Het doorzoeken van de bewaarde e-mail naar relevante berichten moet daarom plaatsvinden met behulp van data-analyse software. Deze is niet speciaal bedoeld voor het automatisch zoeken naar informatie over hotspots. Ook om aan Wob-verzoeken en andere informatieverzoeken te kunnen voldoen, is dergelijke tooling noodzakelijk. Eenmaal in gebruik, kan de tooling evengoed worden ingezet voor het selecteren van e-mail over hotspots. Om de tooling in te kunnen zetten, moeten de te doorzoeken e-mails (inclusief bijlagen en metadata) geheel worden geïndexeerd.

Van data-analyse software is gebruik gemaakt bij het analyseren van e-mailboxen in pilots van RDDI bij de ministeries van JenV en VWS in 2018. In deze pilots ging het o.a. om het selecteren van e-mails over actuele kwesties, vergelijkbaar met een hotspot.

Randvoorwaarden voor data-analyse

Inzet. Voor de data-analyse wordt een team samengesteld waarvan (ten minste) een data-analist en een informatieadviseur deel uitmaken. Dit team wordt bijgestaan door een of meer deskundigen op het beleidsterrein waar de hotspot zich heeft afgespeeld. Zij kunnen inhoud duiden en zoektermen en zoekstrings formuleren.

Procedure. Met het oog op beveiliging en privacybescherming vindt het doorzoeken van e-mail plaats volgens een transparante procedure. Gebruik kan worden gemaakt van een standaardprocedure voor het doorzoeken van e-mail in het geval van een informatieverzoek. RDDI heeft hiervoor een modelregeling uitgebracht.⁷

Doel en scope. Het is niet nodig dat elke snippet informatie over een hotspot blijvend bewaard wordt. Het heeft ook geen zin om 'losse e-mails' waarin aan de hotspot wordt gerefereerd te gaan verzamelen. Er moet altijd sprake zijn van een directe betrokkenheid bij de hotspot uit hoofde van de functie of in het kader van een bepaald proces of zaak die in het teken staat van de hotspot.

Toepassingsmogelijkheden van data-analyse

1. Allereerst kan uitsluitend gekregen worden over welke periode de e-mailboxen die zijn gekoppeld aan een tijdelijke sleutelfunctie naar hun inhoud betrekking hebben op de hotspot. Zodat kan worden bepaald over welke periode een e-mailbox in zijn geheel moet worden bewaard.
2. Door analyse van de e-mailboxen die zijn gekoppeld aan een tijdelijke sleutelfunctie kan worden vastgesteld met welke andere organisatieonderdelen intensief over de hotspot is gecommuniceerd. Gaat het om een organisatieonderdeel dat nog niet eerder in beeld was, dan kunnen de e-mailboxen van een dergelijk organisatieonderdeel worden geïndexeerd en geanalyseerd over de periode van de hotspot. Op basis daarvan kan worden bepaald welke e-mailboxen binnen dat organisatieonderdeel eventueel ook blijvend moet worden bewaard, en over welke periode.

⁷ <https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/richtlijnen/2019/06/25/regeling-onderzoek-in-e-mails-en-of-bestanden>

3. Door informatie in bijvoorbeeld het DMS wordt duidelijk welke processen en zaken in het teken hebben gestaan van de hotspot. Vervolgens kan de bijbehorende e-mailcorrespondentie via data-analyse worden opgespoord en als aanvulling op de informatie in het DMS (alsnog) worden geselecteerd voor blijvende bewaring. Dit betekent niet dat deze e-mailcorrespondentie alsnog in het DMS moet worden opgenomen. Bij een hotspot dient informatie in zijn oorspronkelijke context te worden beheerd.

5.4 Informatiebeheer

Documentatie en verantwoording

Er zijn geen voorschriften over het selecteren van informatie over een hotspot. Maar het ligt voor de hand dat een organisatie met het oog op de AVG in het geval van de selectie van e-mail zorgt voor een verantwoording van het selectieproces. Daarbij hoort dat o.a. wordt gedocumenteerd welke zoekstrategie is gevolgd en welke hulpmiddelen daarbij zijn ingezet. De documentatie kan ook van belang zijn na overbrenging, als contextinformatie om de selectie te kunnen duiden.

Metadatering

Voor het beheer van de bewaarde e-mail is het nodig te registreren welke e-mail alsnog is geselecteerd voor blijvende bewaring en op grond waarvan. Om te voorkomen dat deze e-mail toch na tien jaar wordt vernietigd. En om te kunnen verantwoorden waarom de e-mail van vernietiging is uitgezonderd.

Daarom moeten de e-mails die in verband met een hotspot voor blijvende bewaring zijn aangemerkt zodanig (automatisch) worden gemetadateerd dat de bewaartermijn van tien jaar wordt overschreven.

Het ligt voor de hand dat bij de selectie van e-mail over een hotspot veel e-mail opduikt die al voor blijvende bewaring is aangemerkt. Omdat het gaat om een e-mailbox die al is gekoppeld aan een permanente sleutelfunctie. Dan is het uiteraard niet aan de orde de bewaartermijn te overschrijven.

Tevens moet (automatische) metadatering aangeven in verband met welke hotspot e-mail wordt uitgezonderd van vernietiging. Meer is niet nodig of wenselijk. Van belang is juist dat alle e-mails verder gewoon in hun functionele en technische beheeromgeving worden bewaard.

Informatieoverzicht

Het is voor een organisatie sowieso nodig dat ze ten aanzien van een hotspot beschikt over een informatieoverzicht. Door de geselecteerde e-mail via metadatering te koppelen aan de hotspot (inclusief de e-mail van een permanente sleutelfunctionaris) kan een informatieoverzicht worden gegenereerd, althans voor wat betreft de bewaarde e-mail. Ook voor toekomstige onderzoekers die inzage willen hebben in alle documenten over een hotspot is een informatieoverzicht van belang.

Overbrenging

Overbrenging naar het Nationaal Archief van e-mail die conform de Handreiking wordt bewaard, vindt plaats na verstrijken van de archiefwettelijke overbrengingstermijn (nu nog twintig jaar, naar verwachting straks tien jaar). Voor permanente sleutelfuncties stelt de Handreiking voor dat de betreffende e-mailboxen in jaarlijkse batches (per kalenderjaar) worden overgebracht.

Voor (andere) e-mail over een hotspot kan dezelfde aanpak worden gevolgd. Dat heeft als voordeel dat een organisatie in het kader van een en dezelfde overbrenging alle blijvend te bewaren e-mail van een bepaald jaar uit haar bewaarde e-mail kan verwijderen. Deze aanpak houdt in dat e-mail over een hotspot die zich uitstrekt over meer kalenderjaren niet in een keer, maar in achtereenvolgende jaren wordt overgebracht.

Dit is een uitgave van:

Rijksprogramma Duurzaam Digitale
Informatiehuishouding (RDDI)

Mei 2020