

# **Jaarverslag informatie- en archiefbeheer gemeente Midden-Drenthe 2020 (op basis van artikel 10, 11 en 12 van de Archiefverordening gemeente Midden-Drenthe 2017)**

## Inhoudsopgave

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Managementsamenvatting</b>                                                         | <b>5</b>  |
| Informatie en informatie- en archiefbeheer                                            | 5         |
| KPI-toets en cruciale en risicovolle thema's                                          | 5         |
| Zelfbeoordeling                                                                       | 5         |
| Risicovolle onderdelen en risicogerichte verbetermaatregelen                          | 6         |
| <b>Inleiding</b>                                                                      | <b>8</b>  |
| Archiefwet 1995, Archiefverordening 2017 en Wet revitalisering generiek toezicht 2012 | 8         |
| Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) gemeentelijke archiefketen                    | 8         |
| Jaarverslag: de verantwoordelijkheden, het proces en de verslaglegging                | 9         |
| <b>KPI 1: Lokale regelingen</b>                                                       | <b>10</b> |
| Toelichting                                                                           | 10        |
| Archiefverordening, Besluit informatiebeheer en Strategisch Informatie Overleg (SIO)  | 10        |
| Wijziging overheidstaken                                                              | 11        |
| Gemeenschappelijke regelingen en andere intergemeentelijke samenwerkingsvormen        | 11        |
| Mandaatregeling archiefzorg                                                           | 11        |
| Uitbesteden archiefbeheer(taken)                                                      | 11        |
| Publicatie en bekendmaking                                                            | 12        |
| <b>KPI 2: Middelen en mensen</b>                                                      | <b>13</b> |
| Toelichting                                                                           | 13        |

|                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Middelen en mensen                                                                                  | 13        |
| Achterstanden                                                                                       | 13        |
| <b>KPI 3: Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot</b>                           | <b>15</b> |
| Toelichting                                                                                         | 15        |
| Archiefruimte(n) en archiefbewaarplaats (voor analoge archiefbescheiden)                            | 15        |
| Applicaties en e-depot (voor digitale archiefbescheiden)                                            | 15        |
| Onderdeel gemeentelijk rampenplan en calamiteitenplan                                               | 16        |
| <b>KPI 4: Interne kwaliteitszorg en toezicht</b>                                                    | <b>17</b> |
| Toelichting                                                                                         | 17        |
| Kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer                                                      | 17        |
| Gekwalificeerde gemeentearchivaris                                                                  | 17        |
| Verslag toezicht archiefbeheer en beheer archiefbewaarplaats                                        | 17        |
| <b>KPI 5: Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden</b> | <b>19</b> |
| Toelichting                                                                                         | 19        |
| Geordend overzicht analoog en digitaal                                                              | 19        |
| Authenticiteit en context analoog en digitaal (metagegevensschema)                                  | 20        |
| Systeem voor toegankelijkheid analoog en digitaal                                                   | 20        |
| Duurzame materialen, gegevensdragers en verpakkingsmaterialen analoog                               | 20        |
| Systeem voor duurzaamheid analoog                                                                   | 21        |
| Opbouw duurzaam digitaal informatiebeheer                                                           | 22        |
| Opslagformaten, compressie en encryptie                                                             | 22        |

|                                                                                                       |               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>KPI 6: Vervanging, conversie/migratie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden</b>      | <b>23</b>     |
| Toelichting                                                                                           | 23            |
| Vervanging, besluiten en verklaringen                                                                 | 23            |
| Converteren en migreren                                                                               | 25            |
| Selectie, vernietiging en vervreemding                                                                | 25            |
| <br><b>KPI 7: Overbrenging van archiefbescheiden</b>                                                  | <br><b>27</b> |
| Toelichting                                                                                           | 27            |
| Overbrenging en verklaringen                                                                          | 27            |
| <br><b>KPI 8: Terbeschikkingstelling van naar archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden</b> | <br><b>29</b> |
| Toelichting                                                                                           | 29            |
| Beschikbaarheid (originelen en dubbelen) en beperking openbaarheid                                    | 29            |
| Regulering bezoek, gebruik en uitleningen                                                             | 30            |

## Managementsamenvatting

### Informatie en informatie- en archiefbeheer

Vindbare, duurzaam toegankelijke en betrouwbare informatie is noodzakelijk voor het goed functioneren van onze gemeente, het is de basis voor het beschermen van de rechten van onze burgers en bedrijven en het is voor onszelf en derden een bron van onderzoek en een grondstof voor nieuwe producten en diensten<sup>1</sup>.

Het gemeentelijk informatie- en archiefbeheer is het aandachtsgebied dat gaat over het opslaan van deze informatie, het duurzaam bewaren, beheren en toegankelijk houden ervan, het waar nodig vernietigen en tenslotte het – voor raadpleging, gebruik, bewerking en verwerking – ontsluiten ervan.

### KPI-toets en cruciale en risicovolle thema's

Als gemeente willen en moeten we het beheer van onze informatie op orde hebben. En om dit beheer te toetsen maken we gebruik van de VNG-vragenlijst 'Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) gemeentelijke archiefketen' (2020).

De resultaten van de KPI-toets (zie daartoe bijlage II) zijn de basis voor het jaarverslag informatie- en archiefbeheer, voor de risicoanalyse ten aanzien van dat beheer en voor de verbetermaatregelen.

In 2012 zijn in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT) door GS van Drenthe en de Drentse gemeenten vier cruciale thema's voor het informatie- en archiefbeheer vastgesteld, te weten: (1) het kwaliteitssysteem; (2) de goede, geordende en toegankelijke staat; (3) de vernietiging, overbrenging, openbaarmaking en beschikbaarstelling en; (4) het duurzaam beheer in daartoe geëigende omgevingen.

In deze managementsamenvatting (en eerder in de Jaarrekening 2020) hebben we de KPI-resultaten geordend naar bovengenoemde cruciale thema's. De betreffende thema's dekken de lading waar het bij het informatie- en archiefbeheer in de kern om gaat en zij stellen de gemeente in staat om zowel intern als interbestuurlijk verantwoording af te leggen.

Sinds 2020/2021 is er sprake van een vernieuwd interbestuurlijk archieftoezicht vanuit de provincie. Dit nieuwe toezicht houdt in dat de gemeente op basis van haar KPI-resultaten een risicoanalyse uitvoert, dat zij deze analyse met de provincie afstemt en dat zij vervolgens samen met de provincie haar meest risicovolle thema's vaststelt.

Door deze vroegtijdige afstemming scherpt de gemeente haar eigen risicoanalyse aan en is zij uiteindelijk beter in staat om haar verbetermaatregelen op te stellen en uit te voeren. Aan het eind van het jaar ontvangt de gemeente dan het provinciale oordeel over de door haarzelf opgestelde en in dat jaar uitgevoerde verbetermaatregelen.

---

<sup>1</sup> Daar waar in dit jaarverslag sprake is van de begrippen 'informatie', 'procesgebonden informatie' 'procesinformatie' of 'overheidsinformatie', daar dient onder deze begrippen hetzelfde te worden verstaan als in de Archiefwet 1995 (in artikel 1 onder c) onder 'archiefbescheiden' wordt verstaan.

## Zelfbeoordeling

Hieronder wordt kort verslag gedaan van en beoordelen wij ons eigen informatie- en archiefbeheer, eerst in z'n totaliteit en vervolgens per cruciaal thema. In het uitgeschreven verslag worden deze constatering en dan meer uitvoering en per KPI toegelicht.

Aan het jaarverslag zijn de onderliggende KPI-resultaten, de risicoanalyse (inclusief de met de provincie vastgestelde risicovolle thema's) en de verbetermaatregelen toegevoegd.

Oordeel gemeente in z'n totaliteit: **voldoende**.

Oordeel gemeente per cruciaal thema:

(1) Kwaliteitssysteem: **voldoende**;

Eis: Het beheer van zowel analoge als digitale overheidsinformatie voldoet aan toetsbare eisen van een toe te passen kwaliteitssysteem;

KPI: 1, 2, 3.4, 3.5 en 4;

(2) Goede, geordende en toegankelijke staat: **voldoende**;

Eis: Zowel analoge als digitale overheidsinformatie wordt in goede, geordende en toegankelijke staat gebracht;

KPI: 5;

(3) Vernietiging, overbrenging, openbaarmaking en beschikbaarstelling: **voldoende**;

Eis: Zowel analoge als digitale overheidsinformatie wordt tijdig vernietigd dan wel overgebracht, openbaar gemaakt en beschikbaar gesteld;

KPI: 6, 7 en 8 en;

(4) Duurzaam beheer in daartoe geëigende omgevingen: **voldoende**;

Eis: Zowel analoge als digitale overheidsinformatie wordt duurzaam beheerd in daartoe geëigende omgevingen;

KPI: 3.1, 3.2 en 3.3.

'Voldoende' wil in deze zeggen: 'er wordt niet volledig [...] aan alle wettelijke vereisten [voldaan], zoals blijkend uit de interne verantwoording en [...] aanpak van de vastgestelde risicovolle thema's', maar 'er is voldoende aannemelijk gemaakt dat de risico's aanvaardbaar zijn en [dat] er wordt gewerkt aan de aanpak daarvan' (citaat/uitleg uit Uitvoeringsprogramma IBT 2021 provincie Drenthe).

Gelet op deze (zelf)beoordeling en de uitleg daarvan kan het gemeentelijk oordeel niet los worden gezien van de risicoanalyse en verbetermaatregelen. Immers, wanneer niet aan de wettelijke vereisten wordt voldaan – en dat doen wij als gemeente niet in alle gevallen – dan dient aannemelijk te worden gemaakt dat de risico's daaromtrent aanvaardbaar zijn en dat er wordt gewerkt aan het wel voldoen aan de vereisten. In de risicoanalyse zijn de KPI-resultaten daarom van een risicokwalificatie inclusief argumentatie voorzien, alsook is in de analyse waarneembaar gemaakt welke met de provincie vastgestelde risicovolle thema's overeenkomen met welke KPI's (zie voor de analyse bijlage III).

### **Risicovolle onderdelen en risicogerichte verbetermaatregelen**

Op basis van de risicoanalyse en bij wijze van samenvatting zijn hieronder de meest risicovolle onderdelen (achterstallige werkzaamheden dan wel niet-actuele of ontbrekende beleids- en beheerinstrumenten) van het gemeentelijk informatie- en archiefbeheer opgesomd:

- achterstanden in het waarderen, selecteren en vernietigen van de daarvoor in aanmerking komende informatie;
- achterstanden in het overbrengen (en daarmee openbaar maken) van de daarvoor in aanmerking komende informatie;
- ontbreken van een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van alle informatie aan de hand waarvan de relevante beheeromgevingen zijn te identificeren en;
- ontbreken van een actueel en samenhangend informatiebeheerbeleid, bestaande uit: een archiefverordening inclusief toezichtbepalingen; een actueel besluit informatiebeheer; duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en aanwijzingsbesluiten omtrent het beheer; actuele en samenhangende (nadere) voorschriften en procedures; een bewaarstrategie; een metagegevensschema en; een werkend kwaliteitssysteem.

Voor de onderdelen met de grootste risico's zijn voor 2021 verbetermaatregelen geformuleerd. Om het gemeentelijk informatie- en archiefbeheer volledig op orde te krijgen zijn echter meer en langer lopende maatregelen nodig.

Voor de volledigheid zijn de geïdentificeerde, langer lopende maatregelen toegevoegd achter de verbetermaatregelen voor 2021 (zie daartoe bijlage IV).

### **Archiefwet 1995, Archiefverordening 2017 en Wet revitalisering generiek toezicht 2012**

De Archiefwet 1995 bepaalt in artikel 30 lid 1 dat het college van B&W zorgdraagt voor de archiefbescheiden van een gemeente. Zorgdragen moet worden uitgelegd als de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de naleving van de bepalingen die in de archiefwetgeving ten aanzien van het vormen, beheren en beschikbaar stellen van archiefbescheiden zijn gesteld. In de Archiefverordening van de gemeente Midden-Drenthe is vastgelegd dat het college jaarlijks verslag doet aan de gemeenteraad over de uitvoering van deze zorgplicht.

Het begrip ‘archiefbescheiden’ kan ten onrechte de suggestie wekken dat het slechts om oudere, analoge documenten zou gaan. Dit is niet het geval. Onder ‘archiefbescheiden’ wordt in de Archiefwet 1995 verstaan: ‘bescheiden, ongeacht hun vorm, door [...] overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten’. Een archiefstuk (enkelvoud van archiefbescheiden) is niets anders dan procesgebonden informatie die een overheidsorgaan vormt en (her)gebruikt bij het uitvoeren van zijn taken, waarbij het geen verschil maakt of de informatie in analoge of digitale vorm voorkomt. Het gaat bij archiefbescheiden dus niet alleen om analoge, maar ook om digitale bescheiden waaronder databases, websites, agenda’s, datasets en berichten via sociale media.

Voor het uitvoeren van de gemeentelijke taken – waaronder de verantwoording over en de controle van de taakuitvoering – is de beschikbaarheid van betekenisvolle en betrouwbare archiefbescheiden noodzakelijk. Archiefbescheiden ondersteunen en documenteren de taakuitvoering en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan het goed functioneren van onze organisatie, onze burgers en onze (keten)partners. Van belang is dat deze bescheiden vindbaar, toegankelijk en betrouwbaar zijn, én dat zij dat blijven voor zolang als wettelijk voorgeschreven.

Met de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wet rgt) per 1 oktober 2012 is de horizontale verantwoording van het college aan de raad inzake de zorgplicht voor de gemeentelijke archiefbescheiden nog eens herbevestigd en geaccentueerd.

Door de Wet revitalisering generiek toezicht is het verticale archieftoezicht vanuit de provincie meer op afstand komen te staan en is het horizontale archieftoezicht binnen de gemeente versterkt.

### **Kritische Prestatie Indicatoren (KPI’s) gemeentelijke archiefketen**

Ter ondersteuning van de verantwoordingsplicht van het college en gelet op de wijzigingen in het (archief)toezicht, heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een instrumentarium ontwikkeld, de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI’s) gemeentelijke archiefketen. Het instrumentarium – in feite een vragenlijst over de kritieke punten van het informatie- en archiefbeheer – wordt door ons gebruikt bij de verantwoording van het college aan de raad, maar ook ten behoeve van de verantwoording aan de externe toezichthouder (de provincie) en de burger.

De acht hoofdvragen van de Kritische Prestatie Indicatoren gemeentelijke archiefketen – hierna Vragenlijst Archief-KPI’s – zijn niet vrijblijvend, maar verplicht. Zij zijn afgeleid van de voor ons als gemeente geldende artikelen in de Archiefwet 1995 (Aw), het Archiefbesluit 1995 (Ab) en de Archiefregeling (Ar). Aan deze acht hoofdvragen is telkens een uitwerking gekoppeld: het gaat daarbij om die aspecten die wij op gemeentelijk niveau

geregeld moeten hebben om de hoofdvragen positief te kunnen beantwoorden.

Door het invullen van de Vragenlijst Archief-KPI's wordt door ons getoetst of we voldoen aan de archiefwettelijke eisen, en wanneer niet, of er in zo'n geval dan sprake is van taakverwaarlozing. In het geval van taakverwaarlozing zonder adequaat verbeterplan kan de provinciale toezichthouder alsnog ingrijpen.

### **Jaarverslag: de verantwoordelijkheden, het proces en de verslaglegging**

Het horizontaal verantwoorden inzake de conformiteit aan de archiefwet- en regelgeving vraagt om een samenspel van functionarissen en organen. Hieronder wordt toegelicht op welke wijze dit proces in 2020/2021 bij onze gemeente is verlopen.

Het college is bestuurlijk verantwoordelijk voor het vaststellen van het jaarverslag informatie- en archiefbeheer – dat ambtelijk is voorbereid en opgemaakt door de gemeentesecretaris – en voor het toezenden daarvan aan de raad. Tevens is het college verantwoordelijk voor het toezenden van het jaarverslag aan de provinciale toezichthouder. De gemeenteraad bespreekt eventueel de inhoud daarvan en de verbetermaatregelen.

Bij onze gemeente is er voor gekozen om de Vragenlijst Archief-KPI's in te laten vullen door de DIV-specialist van het team Informatisering & Belastingen. Aan de hand van de ingevulde Vragenlijst en de in- en extern afgestemde risicoanalyse zijn door deze DIV-specialist het jaarverslag en de verbetermaatregelen voorbereid, waarna het jaarverslag, de ingevulde Vragenlijst (inclusief risicoanalyse) en de verbetermaatregelen aan de gemeentesecretaris zijn voorgelegd. De gemeentesecretaris heeft de stukken vervolgens – als onderdeel van de gemeentelijke jaarrekening 2020 (IBT-paragraaf) – ter vaststelling aan het college voorgelegd.

In het hierachter opgenomen jaarverslag wordt per KPI een inhoudelijke toelichting gegeven, wordt aangegeven op welke punten wel of niet aan de archiefwettelijke eisen wordt voldaan en wordt toegelicht welke verbetermaatregelen reeds zijn genomen.

Aan dit jaarverslag 2020 zijn ook de door onszelf ingevulde VNG-vragenlijst KPI's gemeentelijke archiefketen, de risicoanalyse 2020/2021 (inclusief de met de provincie vastgestelde risicovolle thema's) en de verbetermaatregelen voor 2021 (en verder) toegevoegd.

## **KPI 1: Lokale regelingen**

### **Toelichting**

In KPI 1 wordt inzicht gegeven in het wel/niet naleven van de verantwoordelijkheden die de raad en het college hebben ten aanzien van de zorg voor, het beheer van en het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden.

Een archiefverordening en besluit informatiebeheer vormen de basis waarop de raad en het college lokaal invulling geven aan de Archiefwet 1995. In een archiefverordening wordt de zorg (lees: de bestuurlijke verantwoordelijkheid) geregeld die het college heeft ten aanzien van de vorming en het beheer van de archiefbescheiden, alsmede het toezicht daarop. En in een besluit informatiebeheer wordt de ambtelijke verantwoordelijkheid voor het beheer van de archiefbescheiden geregeld.

In de kern wordt met de lokale regelingen beoogd dat de archiefbescheiden in een materieel goede, een logisch geordende en een doelgroepgerichte toegankelijke staat worden gebracht en bewaard en beschikbaar worden gesteld.

Verder biedt KPI 1 inzicht in de wijze waarop wij als gemeente al dan niet rekening houden met de archiefwettelijke eindverantwoordelijkheid en diverse wettelijke bepalingen omtrent het instellen van een Strategisch Informatie Overleg (SIO), het wijzigen, opheffen, samenvoegen en/of splitsen van eigen overheidstaken zowel richting of met private partijen, andere overheidsinstellingen en vooral ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen.

### **Archiefverordening, Besluit informatiebeheer en Strategisch Informatie Overleg (SIO)**

De Archiefverordening van de gemeente (van 2017) is volledig, alle nodige wettelijke bepalingen zijn er in opgenomen, en de verordening is medegedeeld aan Gedeputeerde Staten van Drenthe.

Het Besluit informatiebeheer van de gemeente (van 2017) is ook volledig, maar niet actueel. Het Besluit is achterhaald voor wat betreft de aangewezen beheerder van de niet-overgebracht archiefbescheiden. De functie ('hoofd van de afdeling DIA') die als beheerder is aangewezen, bestaat sinds de reorganisatie niet meer, waardoor de ambtelijke verantwoordelijkheid voor het beheer is teruggevallen op de gemeentesecretaris/algemeen directeur. In de praktijk wordt de ambtelijke verantwoordelijkheid ingevuld door de teamleiders van de teams Gemeentewinkel en Informatisering & Belastingen.

Vanwege de hoog belegde ambtelijke verantwoordelijkheid (bij de gemeentesecretaris/algemeen directeur) en de verdeelde verantwoordelijkheid (tussen genoemde teamleiders) bestaat het risico dat de taken omtrent het informatie- en archiefbeheer minder efficiënt en onvoldoende in samenhang worden uitgevoerd.

Het college heeft geen Strategisch Informatie Overleg (SIO) ingesteld, maar in het Besluit informatiebeheer slechts bepaald dat er een SIO is, waartoe het SIO dient en dat in het SIO de benodigde (maar niet welke) vakdisciplines zijn vertegenwoordigd. In het Besluit informatiebeheer is verder niet vastgelegd in welke gevallen het SIO om advies moet worden gevraagd, hetgeen in specifieke gevallen kan leiden tot onduidelijkheid over de procesgang en tot incomplete adviezen, en mogelijk tot onrechtmatige handelingen.

In de praktijk wordt in een wekelijks afstemmingsoverleg Informatisering overlegd tussen de teamleider, de informatieadviseurs, de projectleider, de CISO (tevens

waarnemend FG), de systeembeheerder en de DIV-specialist. De teamleider is daarbij de linking-pin naar de gemeentesecretaris/algemeen directeur en wordt telkens bijgepraat en betrokken daar waar noodzakelijk. De teamleider Gemeentewinkel maakt (als verantwoordelijke voor de door de Postkamer uitgevoerde taken) geen onderdeel uit van dit afstemmingsoverleg, en daardoor kunnen afstemmingsproblemen ontstaan.

### **Wijziging overheidstaken**

In de Archiefverordening en/of het Besluit informatiebeheer is niet opgenomen op welk moment welke voorzieningen bij opheffing, samenvoeging, splitsing of overdracht van taken aan een ander (tijdelijk) overheidsorgaan moeten worden getroffen, wie deze voorzieningen treft en wie daarbij welk overlegorgaan dan wel welke adviseurs (al dan niet verplicht) om advies moet vragen.

Zoals hierboven in het kader van het SIO al is aangegeven: dit kan leiden tot onduidelijkheid over de procesgang en tot incomplete adviezen, en mogelijk tot onrechtmatige handelingen.

### **Gemeenschappelijke regelingen en andere intergemeentelijke samenwerkingsvormen**

Het college heeft als zorgdrager de wettelijke plicht om bij de instelling van een gemeenschappelijke regeling waarin de gemeente participeert een voorziening omtrent de zorg voor de archiefbescheiden te treffen. Alsook dient het college op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen een GR-register op te stellen en te onderhouden.

Zo'n GR-register stelt de gemeente in staat om te achterhalen op basis van welke wettelijke voorschriften welke bevoegdheden zijn overgedragen, en dus ook welke archiefbescheiden daarbij worden gegenereerd, wie deze bescheiden beheert en wie daarop toezicht houdt.

In de 6 gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente participeert, is in 5 gevallen in de regeling een voorziening omtrent de zorg voor de archiefbescheiden opgenomen. De regeling waarin dat niet het geval is, is de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Drenthe.

Het GR-register van de gemeente is opgenomen in de begroting (paragraaf 'Verbonden Partijen'). Het register is niet volledig op de volgende punten: deelnemers per regeling; wettelijke voorschriften waardoor de bevoegdheden van het samenwerkingsverband worden beheerst; bevoegdheden die bij de regeling zijn overgedragen; het adres van vestiging en; de soort gemeenschappelijke regeling.

### **Mandaatregeling archiefzorg**

Het Algemeen mandaatbesluit 2017 en het Besluit ondermandaat afdeling Dienstverlening zijn achterhaald voor wat betreft de functienaam en dus de mandaatverlening aan de functie 'Hoofd van de afdeling Dienstverlening'.

Net als bij het Besluit informatiebeheer ontstaat vanwege het huidige (onder)mandaatbesluit onduidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling omtrent het informatiebeheer.

### **Uitbesteden archiefbeheer(taken)**

Zodra de gemeente een informatiesysteem (ook wel: een applicatie) inkoopt waarin archiefbescheiden worden opgeslagen en beheerd, dan worden daarbij telkens de

Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) gehanteerd. Op deze wijze wordt rekening gehouden met de gemeentelijke eindverantwoordelijkheid omtrent het informatie- en archiefbeheer.

Omdat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan de beheeromgevingen zijn te identificeren (zie daartoe ook KPI 5), kan niet worden vastgesteld dat voor alle extern gehoste systemen (applicaties) dienstverleningsovereenkomsten inclusief afspraken omtrent het informatie- en archiefbeheer zijn afgesloten. Het ontbreken van dit overzicht is in strijd met de Archiefregeling en een serieus aandachtspunt.

### **Publicatie en bekendmaking**

De gemeente maakt haar nota's, verordeningen, aanwijfsbesluiten en beleidsregels bekend in het Gemeenteblad en vervolgens worden deze regels gepubliceerd op <https://www.overheid.nl>.

Hoe de gemeente in het kader van haar verantwoordings- en bewaarplicht in de volle breedte en in relatie tot de desbetreffende (zaak)dossiers omgaat met de overheidsinformatie die bekend wordt gemaakt – de zogenaamde bekendmakingen en overige publicaties – dat is binnen dit onderzoek niet komen vast te staan. In dat perspectief is nader onderzoek naar de informatie op de gemeentelijke website, naar de 'publicatie'-zaaktypen in het zaaksysteem Midnet/Mozard, naar de gepubliceerde informatie via <https://www.overheid.nl> en naar de informatie zoals opgenomen in De Krant van Midden-Drenthe en de Smildeger Neiskrant op z'n plaats.

Op de gemeentelijke website wordt voor wat betreft de verordeningen en beleidsstukken gedateerd vanaf oktober 2019 doorgelinkt naar <https://www.overheid.nl>. Voor wat betreft de overige bekendmakingen en ter inzage leggingen: deze staan op de gemeentelijke website en zij worden gepubliceerd dan wel aangekondigd in De Krant van Midden-Drenthe en de Smildeger Neiskrant.

## **KPI 2: Middelen en mensen**

### **Toelichting**

Het college van B&W dient ingevolge de Archiefwet 1995 voldoende middelen ter beschikking te stellen om de kosten die zijn verbonden aan de uitoefening van de zorg voor, het beheer van en het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden. Verder dient het college ervoor te zorgen dat er adequaat personeel aanwezig is, zowel wat betreft capaciteit (in fte) als opleidingsniveau.

KPI 2 biedt inzicht in het feit of wordt voldaan aan deze verplichtingen.

### **Middelen en mensen**

Voor de kosten voor de zorg, het beheer en het toezicht op het beheer zijn in de begroting geen aparte budgetposten opgenomen, in hoofdzaak maken zij onderdeel uit van de kosten 'Informatisering'.

Direct toe te wijzen aan loonkosten en overige kosten is een bedrag van € 198.000,--. De overige kosten zijn onderdeel van bredere budgetposten, waarvan de specifieke kosten voor breder/algemeen gebruik zijn en waarin de specifieke beheer- of andere kosten niet specifiek zijn te herleiden.

De taken omtrent de zorg voor en het beheer van de archiefbescheiden worden in hoofdzaak uitgevoerd door het taakveld DIV/Archief van het team Informatisering & Belastingen (2 fte, HBO- en MBO-werk- en denkniveau vereist en beschikbaar). Het toezicht op het beheer van de bescheiden is niet formeel bij een functionaris belegd en er zijn formeel geen uren (fte's) voor geraamd. Het toezicht wordt in de praktijk voorbereid en uitgevoerd door de DIV-specialist (die in het bezit is van het diploma Archivistiek B).

Naast bovengenoemde functies zijn er binnen de teams Informatisering & Belastingen en Gemeentewinkel diverse functies die eveneens een rol spelen bij het informatie- en archiefbeheer, te weten: de functioneel en technisch beheerders van het zaakstelsel en de medewerkers postverwerking en zaak- en documentregistratie.

Het beschikbare opleidingsbudget binnen het team Informatisering & Belastingen is de afgelopen jaren voldoende geweest om te voorzien in de behoefte. In z'n algemeenheid is het opleidingsbudget voor het jaar 2021 uitgebreid om nog beter te kunnen voorzien in de ontwikkeling van medewerkers.

Jaarlijks wordt door de teamleider samen met de medewerker de opleidingsbehoefte en noodzaak tot bijscholing bekeken. In het jaar 2020 is gestart met een strategische personeelsplanning, waarbij één van de onderwerpen de (benodigde) opleidingen voor medewerkers zijn.

### **Achterstanden**

Vooralszien de achterstanden en voorliggende archiveringswerkzaamheden is het de vraag of de middelen, de inzet van middelen en mensen en of de werkverdeling tussen deze mensen (van verschillende teams en taakvelden) afdoende is om de achterstanden ten aanzien van de wettelijk verplichte werkzaamheden in te lopen.

Ter illustratie daarvan zij gewezen op het ontbrekende en weinig samenhangende informatiebeheerbeleid – met name de (nadere) voorschriften en procedures op basis van

het Besluit informatiebeheer, het kwaliteitssysteem en de meer praktische richtlijnen en controlemechanismen – maar vooral op de in de Vragenlijst Archief-KPI's onder KPI 2.2 opgesomde, meer uitvoerende achterstallige werkzaamheden op het vlak van:

- het waarderen, selecteren, vernietigen en overbrengen van archiefbescheiden en;
- het op te stellen en onderhouden overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan de relevante beheeromgevingen (vaak systemen/applicaties) zijn te identificeren.

Met de indiensttreding van de DIV-specialist en DIV-medewerker (in 2020 respectievelijk 2021) zijn er 2 medewerkers die het beleidsmatige en uitvoerende deel van het informatie- en archiefbeheer uitvoeren. De DIV-specialist moet gezien zijn kennis en competenties in staat worden geacht het interne toezicht op het gemeentelijke informatie- en archiefbeheer uit te voeren. De vraag daarbij is evenwel of deze medewerker, gezien het vele uitvoerende werk dat voorligt, voldoende tijd heeft voor het invullen van deze rol.

Gelet op de omvang van de ontstane achterstanden en de aanstaande projecten waarbij ook archivering een voorname rol speelt (Omgevingswet, het nieuwe zaakgerichte en digitale werken en de nieuwe werkplek), zullen de ontstane achterstanden niet 1-2-3 worden ingelopen. Zonder extra inspanningen zullen deze achterstanden maar langzaam worden weggewerkt en dreigt het gevaar dat ook het huidige (lopende) werk in de knel komt.

### **KPI 3: Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot**

#### **Toelichting**

KPI 3 biedt inzicht in de mate waarin de fysieke en digitale bewaaromstandigheden in de beheeromgevingen op orde zijn. Analoge archiefbescheiden die op termijn naar een archiefbewaarplaats worden overgebracht, dienen te worden beheerd in een archiefruimte. En zowel een archiefruimte als een archiefbewaarplaats dienen qua bouw, inrichting en gebruik te voldoen aan een aantal eisen die zijn uitgewerkt in de Archiefregeling.

In de (nabije) toekomst worden digitale archiefbescheiden overgebracht naar een zogenaamd e-depot, de digitale equivalent van een fysieke archiefbewaarplaats. Reeds nu dienen de informatiebeheersystemen waarin de digitale archiefbescheiden tot het moment van overbrenging worden beheerd, te beschikken over functionaliteit(en) om de noodzakelijke beheertaken uit te voeren.

KPI 3 geeft ook antwoord op de vraag of bij eventuele calamiteiten de schade aan de archiefbescheiden zoveel mogelijk wordt beperkt. Het gaat hierbij in eerste instantie om maatregelen die het risico op een calamiteit zo klein mogelijk maken en indien een calamiteit zich toch voordoet het risico op informatieverlies zoveel mogelijk beperken.

#### **Archiefruimte(n) en archiefbewaarplaats (voor analoge archiefbescheiden)**

De gemeente beschikt over een eigen archiefbewaarplaats die tevens dienst doet als archiefruimte (ruimte 1.42 van het gemeentehuis). De betreffende ruimte beschikt over een klimaatinstallatie die de temperatuur en luchtvochtigheid reguleert. En in deze ruimte zijn zowel overgebrachte, nog over te brengen als op termijn te vernietigen archiefbescheiden opgenomen.

De gemeentelijke archiefbewaarplaats beschikt niet over 'voldoende, goedwerkende telecommunicatiemiddelen'. Het niet beschikken over zulke telecommunicatiemiddelen kan de in de bewaarplaats opgesloten geraakte personen in gevaar brengen en is in strijd met de Archiefregeling.

#### **Applicaties en e-depot (voor digitale archiefbescheiden)**

In 1 geval is komen vast te staan dat een informatiebeheersysteem beschikt over archieffunctionaliteit zoals in de NEN 2082-norm is opgenomen. Het betreft hier het zaaksysteem Midnet/Mozard. Of ook de lokale inrichting van dit zaaksysteem voldoet aan deze norm (of een andere norm zoals ISO-16175), dat is in dit onderzoek niet onderzocht. Dat het zaaksysteem zoals dat bij onze gemeente draait en waarmee het merendeel van het digitale informatiebeheer wordt uitgevoerd niet periodiek op 1 van beide normen wordt getoetst is een punt van aandacht.

Van de overige informatie(beheer)systemen – andere dan Midnet/Mozard – is niet duidelijk of en zo ja welke archiefbescheiden zich daarin bevinden en welke informatiebeheertaken daarmee kunnen worden en/of worden uitgevoerd. Dit gebrek aan in- en overzicht is strijdig met de Archiefregeling.

De gemeente beschikt nog niet over een e-depot, maar de taakvelden Informatisering en Inkoop hebben in 2020 wel diverse gesprekken met het Drents Archief (DA) gevoerd over het als dienst afnemen van zo'n depot, en dan vooral over de juridische vorm waarin deze dienst kan/mag worden ingekocht.

Voor wat betreft het afnemen van een e-depot geldt echter dat allereerst inzichtelijk moet worden gemaakt welke digitale archiefbescheiden bij de gemeente waar(in) zijn opgeslagen, met welke beheermaatregelen deze bescheiden zijn omkleed en welke risico's daarbij worden gelopen. Aansluitend zal dan de urgentie tot afname van een e-depot blijken en kan dienst op de juiste wijze worden ingekocht en georganiseerd.

### **Onderdeel gemeentelijk rampenplan en calamiteitenplan**

De gemeente beschikt over een (meer algemeen) Ontruimingsplan voor het gemeentehuis, locatie Raadhuisplein 1 te Beilen uit 2015.

Begin 2021 is er in het kader van de IBT-verbetermaatregelen 2020, naast het algemene Ontruimingsplan, ook een Calamiteitenplan voor specifiek de archiefbewaarplaats vastgesteld. In het Calamiteitenplan geeft de gemeente aan welke beheersmaatregelen en preventieve voorzieningen zij treft om een archiefcalamiteit te voorkomen en om bij een eventuele calamiteit zo min mogelijk schade aan haar bescheiden op te lopen.

De maatregelen die onderdeel uitmaken van het vastgestelde Calamiteitenplan zijn nog niet in alle gevallen uitgevoerd en geïmplementeerd. Het is zaak dit zo snel mogelijk te doen. Omdat een verzamelplaats voor de te ontruimen archiefbescheiden telkens afhankelijk is van de locatie en grootte van een calamiteit, is in het Calamiteitenplan geen verzamelplaats aangewezen. De keuze welke verzamelplaats te gebruiken zal daarom telkens na een calamiteit (maar hopelijk nooit) moeten worden gemaakt.

## **KPI 4: Interne kwaliteitszorg en toezicht**

### **Toelichting**

KPI 4 geeft inzicht in de wijze waarop de gemeente haar informatie- en archiefbeheer heeft ingericht en of het wettelijk verplichte kwaliteitssysteem aanwezig is. De Archiefwet 1995 schrijft niet voor hoe een kwaliteitssysteem moet worden vormgegeven, maar stelt in de toelichting op de Archiefregeling dat 'elke overheidsorganisatie kwaliteitseisen stelt aan informatie- en archiefmanagement in overeenstemming met haar verantwoordelijkheden en uitvoering van taken'.

Kernvragen bij deze KPI zijn of het informatie- en archiefbeheer planmatig en binnen de kaders geschiedt en of de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden zijn aangegeven.

Verder biedt KPI 4 inzicht in de vraag of het toezicht afdoende is ingericht en geïmplementeerd.

### **Kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer**

De gemeente beschikt over een Handboek kwaliteit informatievoorziening uit 2016. Het Handboek bevat voor het informatie- en archiefbeheer geen (of in ieder geval: niet gemakkelijk) te toetsen eisen, is niet actueel en niet verankerd in een werkende cyclus van plan, do, check en act. Daarnaast 'hangt' het Handboek niet goed in de huidige organisatiestructuur en is er geen of een onvoldoende koppeling met de (archief)wettelijke grondslagen, lokale regelgeving en kwaliteitseisen (Archiefverordening, Besluit informatiebeheer en eventuele (nadere) voorschriften en/of procedures).

Door de situatie van een los en wat onsamenhangend georganiseerd informatie- en archiefbeheer is de gemeente niet zelfstandig, continu en snel in staat om aan te geven wat voor het informatie- en archiefbeheer noodzakelijk is, hoe het er daaromtrent voor staat en wat er moet gebeuren om wel aan de (kwaliteits)eisen te voldoen. Het risico op (met name digitaal) ongeordende en ontoegankelijke archiefbescheiden is daardoor aanwezig, evenals het oplopen van de reeds bestaande achterstanden in het bewerken ervan (voor interne beschikbaarstelling, vernietiging en overbrenging naar de archiefbewaarplaats).

### **Gekwalificeerde gemeentearchivaris**

Omdat het college geen gemeentearchivaris heeft aangewezen, worden het toezicht op het beheer van de niet-overgebrachte archiefbescheiden en het beheer van de overgebrachte bescheiden door de DIV-specialist en DIV-medewerker uitgevoerd. De DIV-specialist beschikt overigens over het wettelijk vereiste diploma Archivistiek om door het college te worden aangewezen als gemeentearchivaris.

Of de formatie voor het uitvoeren van het toezicht en het meer uitvoerende deel van het beheer afdoende is, dat moet gezien de bestaande achterstanden en de steeds vaker adviserende werkzaamheden worden betwijfeld.

### **Verslag toezicht archiefbeheer en beheer archiefbewaarplaats**

In 2020 is het toezicht op basis van de met de provincie overeengekomen risicoanalyse uitgevoerd, waarna daarover via de Jaarrekening 2019 en middels een afzonderlijk voorstel verslag is gedaan aan het college en vervolgens aan de raad en provincie.

In 2021 is het toezicht op basis van de KPI's gemeentelijke archiefketen uitgevoerd en is daarover in- en extern afgestemd en gerapporteerd aan het college, de raad en de provincie.

Met het op bovenstaande wijze neerzetten en uitvoeren van het toezicht en de verslaglegging daarover wordt voldaan aan de regelmaat van verslaglegging zoals die in de gemeentelijke Archiefverordening is bepaald (aldaar staat namelijk geschreven: 'jaarlijks').

Hiermee wordt bovendien uitvoering gegeven aan de verbetermaatregel zoals die in 2020 naar aanleiding van de verslaglegging over 2019 is opgesteld: 'het organiseren van de jaarlijkse bestuurlijke in- en externe verantwoording over het uitgevoerde informatiebeheer, alsook van de cyclus van opstellen en doorvoeren van maatregelen die tot verbetering van het informatiebeheer moet leiden'.

## **KPI 5: Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden**

### **Toelichting**

KPI 5 geeft inzicht in de vraag of de archiefbescheiden, zowel de analoge als de digitale, efficiënt en zodanig zijn geordend dat de organisatie (dus niet enkel de individuele medewerker) altijd weet waar bepaalde informatie kan worden gevonden. LET WEL: dit geldt dus ook voor de informatie waarvan de afdoening nog lopende is.

Worden hierbij maatregelen getroffen die de betrouwbaarheid en volledigheid van de informatie waarborgen? En zijn er maatregelen genomen die de vindbaarheid en bruikbaarheid nu en in de toekomst voldoende garanderen? Dat zijn de vragen die in/onder deze KPI worden beantwoord.

### **Geordend overzicht analoog en digitaal**

De gemeente beschikt over meerdere overzichten van archiefbescheiden in zowel fysieke als digitale beheeromgevingen, maar niet over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van alle archiefbescheiden aan de hand waarvan de betreffende beheeromgevingen zijn te identificeren.

De overzichten van archiefbescheiden en beheeromgevingen waarover de gemeente wel beschikt zijn:

- het applicatieoverzicht in het zaaksysteem Midnet/Mozard en de GEMMA Softwarecatalogus (niet actueel en compleet);
- het overzicht van overgebracht en van in bewerking zijnde over te brengen archiefblokken in Memorix/Drents Archiefnet (niet compleet);
- het verwerkingsregister in het kader van de AVG in het zaaksysteem (hier niet onderzocht);
- het overzicht van de op termijn te vernietigen en op termijn over te brengen analoge dossiers en documenten in de Docman-omgeving van het zaaksysteem (niet volledig) en;
- het overzicht van de op termijn te vernietigen en op termijn over te brengen digitale zaakdossiers en -documenten in de Zaken-omgeving van het zaaksysteem.

Het gemeente breed – bij voorkeur centraal en vanuit de processen – inzichtelijk krijgen en houden in welke beheeromgevingen (in- of externe applicaties, netwerkomgevingen, ketensystemen en/of fysieke locaties) zich welke gemeentelijke archiefbescheiden bevinden en hoe deze bescheiden worden gegenereerd en beheerd, is cruciaal om als organisatie in control te komen. Hoe valt namelijk goed en verantwoord te beheren als niet duidelijk is welke archiefbescheiden waar worden gegenereerd, welke waar naartoe worden gedistribueerd, welke waar worden opgeslagen en welke aan wie beschikbaar (mogen) worden gesteld?

In 2020 is het bestaande applicatieoverzicht weliswaar van extra kenmerken als 'Archiveringsfunctie', 'Bewaartermijn' en 'Risicoclassificatie duurzame toegankelijkheid' voorzien, maar niet alle beheeromgevingen zijn in het overzicht opgenomen en/of van actuele kenmerkwaarden voorzien. Zonder een overzicht als voorgeschreven in de Archiefregeling blijft de gemeente achter de feiten aanlopen, voldoet zij niet aan de wet en kan zij haar wettelijke taken voor wat betreft het uitvoeren van het beheer niet naar behoren uitvoeren.

### **Authenticiteit en context analoog en digitaal (metagegevensschema)**

Metagegevens zijn gegevens die de context, inhoud, structuur en het gedrag van archiefbescheiden beschrijven. Zonder juiste en volledige (context)informatie bij en over de archiefbescheiden kunnen deze niet goed worden uitgewisseld, kunnen er geen of minder goed rechten aan worden ontleend en kunnen deze niet goed door de tijd heen worden geïnterpreteerd, beheerd en beschikbaar gesteld.

Het niet-vaststellen en -systematisch hanteren van een metagegevensschema leidt tot minder-buikbare en -betrouwbare archiefbescheiden, met allerlei risico's op het vlak van de bedrijfsvoering, bewijsvoering, verantwoording en democratische controle tot gevolg. Verder is het hanteren van zo'n schema een voorwaarde voor het aansluiten op een toekomstig e-depot.

In het gemeentelijk zaaksysteem Midnet/Mozard wordt tijdens het registreren van archiefbescheiden wel met metagegevens gewerkt, maar niet op basis van de standaard, het Toepassingsprofiel Metadatering Lokale Overheden (TMLO). In 2020 is bij de leverancier wel het metadatamodel van het zaaksysteem opgevraagd, maar dit model is niet vergeleken met het TMLO en de huidige, lokale inrichting.

Omdat de TMLO-standaard in 2021 wordt vervangen door een nieuwe standaard – de Metagegevens voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (MDTO) – is het verstandig om het gemeentelijke metagegevensschema op deze nieuwe standaard te baseren en de betreffende systemen daarop in te richten (dan wel in te kopen).

### **Systeem voor toegankelijkheid analoog en digitaal**

Omdat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan de relevante beheeromgevingen zijn te identificeren (zie meermaals hierboven), kan niet worden (vast)gesteld dat de toegankelijke staat van alle archiefbescheiden adequaat wordt gewaarborgd.

Hier zij wel gewezen op de bestaande overzichten zoals samengesteld of samen te stellen in Memorix/Drents Archiefnet en in de Docman- en Zaken-omgeving van het zaaksysteem Midnet/Mozard. Vooral voor wat betreft de archiefbescheiden die middels de Zaken-omgeving worden ontsloten, kan in het merendeel van de gevallen worden gesproken van een adequate toegankelijke staat. De enige kanttekening die ten aanzien van de Zaken-omgeving te maken is, is dat het metagegeven zoals voorgeschreven in artikel 17 onder b van de Archiefregeling ('datum ontvangst') niet in alle gevallen correct kan worden vastgelegd.

### **Duurzame materialen, gegevensdragers en verpakkingsmaterialen analoog**

De gemeente werkt en archiveert grotendeels digitaal, maar zij heeft ook diverse analoge archiefbescheiden in beheer.

Om te zorgen dat de langdurig te bewaren analoge archiefbescheiden in goede staat blijven, moet gebruik worden gemaakt van duurzame fysieke en audiovisuele materialen en gegevensdragers, alsook van duurzame verpakkingsmaterialen.

Van de volgende materiaalsoorten (vooral gebruikt bij het opmaken van de akten van de burgerlijke stand) is met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid komen vast te staan dat zij aan de eisen uit de Archiefregeling voldoen: inkten en toners (stempelinkt); balpennen en balpeninkten en; schrijfmachine- en printerlinten.

Van de volgende materiaalsoorten en gegevensdragers is niet komen vast te staan dat zij aan de eisen uit de Archiefregeling voldoen: inkten en toners (in dit geval de printer bij het opmaken van de akten van de burgerlijke stand); microfilm; duplicaat moederfilm; zwart-wit- en kleurenfilm; optische en magnetische gegevensdragers; verpakkingsmateriaal voor optische en magnetische gegevensdragers; afwijkende archiefdozen; etiketten en; lijm voor niet-zelfklevende etiketten.

Van de verpakkingsmaterialen van de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeenten Beilen, Smilde en Westerbork is komen vast te staan dat deze materialen niet in alle gevallen aan de eisen voldoen.

Zowel het taakveld DIV als het taakveld Facilitair (laatstgenoemd taakveld is verantwoordelijk voor de inkoop van kantoorbenodigheden) weten dat ten aanzien van bovenbedoelde materialen en dragers specifieke eisen gelden. Het verdient evenwel aanbeveling om deze specifieke eisen te expliciteren en onderdeel te laten uitmaken van het kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer.

Het risico op informatieverlies ten gevolge van verkeerde materialen speelt vooral bij het middels de akteprinter opmaken van de akten van de burgerlijke stand en bij het beheren van de niet in een inventaris opgenomen archiefbescheiden (in met name stelling 41 van de archiefbewaarplaats).

### **Systeem voor duurzaamheid analoog**

Voor analoge archiefbescheiden is het creëren van goede condities voor bewaring (zoals het verpakken in zuurvrije materialen en opslag in een archiefruimte die aan de eisen voldoet) in principe voldoende om te zorgen dat de bescheiden bij raadpleging na 100 jaar 'geen noemenswaardige achteruitgang' laten zien.

Voor overgebrachte, analoge archiefbescheiden is het regelmatig ompakken van de bescheiden en het monitoren van de klimaatcondities van de archiefbewaarplaats noodzakelijk. De wettelijk voorgeschreven klimaatcondities voor het merendeel van de analoge bescheiden zijn: een relatieve luchtvochtigheid tussen de 45-55% en een temperatuur tussen de 16-20°C.

Omdat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden – waaruit ook blijkt bij welke analoge bescheiden van welke materiaalsoorten en/of gegevensdragers sprake is – kan niet worden (vast)gesteld dat bij het raadplegen van permanent te bewaren analoge archiefbescheiden na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang te constateren zal zijn.

Dit geldt vooral voor de analoge archiefbescheiden die 'los' en onbeschreven in de archiefbewaarplaats (in stelling 41) zijn geplaatst. Voordat omtrent deze bescheiden echter de juiste duurzaamheidsmaatregelen kunnen worden getroffen, dient allereerst te worden

geïnventariseerd welke archiefbescheiden (dan wel documentatie) aldaar precies zijn (is) geplaatst.

De klimaatcondities in de archiefbewaarplaats waren in de periode 3 december 2019 tot en met 3 maart 2021 als volgt: de gemiddelde temperatuur was 17,3°C en de gemiddelde luchtvochtigheid 47,9%. In met name april en mei 2020 waren de luchtvochtigheid-waarden net onder de toegestane minimumwaarde van 45%, en vanaf 9 januari 2021 tot en met 3 maart 2021 zijn de luchtvochtigheid-waarden verder onder de toegestane waarde gezakt (met als laagste waarde 37,9%).

### **Opbouw duurzaam digitaal informatiebeheer**

De gemeente werkt bij de opbouw van haar digitale informatie- en archiefbeheer ten dele op basis van standaarden (de Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT) en de GEMMA Softwarecatalogus). Er is geen sprake van vastgesteld beleid voor het duurzaam beheer van de digitale archiefbescheiden en (nog) geen sprake van een e-depotvoorziening voor de permanente bewaring van digitale archiefbescheiden.

Een duurzaamheidsbeleid of bewaarstrategie met beheermaatregelen dient te worden ontwikkeld en in relatie tot het wettelijk verplichte kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer te worden uitgewerkt (zie ook onder KPI 4).

### **Opslagformaten, compressie en encryptie**

De gemeente schrijft geen opslagformaten voor digitale bestanden voor, maar zij hanteert bij het inkopen en inrichten van haar informatie(beheer)systemen wel de open standaarden van het Forum Standaardisatie en/of de voorkeurs- en acceptabele formaten van het Nationaal Archief.

In de scanvoorziening van het taakveld Postkamer die is gekoppeld aan het zaakstelsel Midnet/Mozard zit functionaliteit die de scans van analoge archiefbescheiden opslaat in het duurzame bestandsformaat PDF/A-1a. In de multifunctionals die alle behandelaars ter beschikking staan zit functionaliteit die de scans opslaan in het duurzame formaat PDF/A-1b. En in het zaakstelsel zelf zit functionaliteit die bepaalde geplaatste bescheiden (van specifieke formaten) automatisch converteert en opslaat in het duurzame opslagformaat PDF/A-2a.

Achter de geautomatiseerde conversie in het zaakstelsel zit geen strategie waarin is bepaald welke formaten in welke situaties over welke essentiële functionaliteiten (als bijvoorbeeld het gedrag) moeten blijven beschikken, en welke functionaliteiten van een formaat na een conversie verloren mogen gaan. Momenteel blijven de essentiële functionaliteiten van bestandsformaten na een conversie 'slechts' behouden doordat het oorspronkelijke formaat ook beschikbaar blijft.

Voor wat betreft de e-mailberichten (van het formaat EML) is gebleken dat deze in sommige gevallen wel en in sommige gevallen niet automatisch ook nog worden geconverteerd naar PDF/A-2a. Voor wat betreft de afwijkende bescheiden als 3D-bestanden, afbeeldingen, audio- en videobestanden en websites is niet komen vast te staan of onderzocht in welk formaten deze worden opgeslagen, en of er sprake is van een automatische conversie naar PDF/A-2a.

Uit een eerdere KPI-rapportage is gebleken dat de videoverslagen van de raadsvergaderingen worden opgeslagen in het – volgens het Nationaal Archief – acceptabele

opslagformaat MP4.

Het bepalen welke opslagformaten in welke situaties over welke functionaliteiten (als gedrag) moeten (blijven) beschikken en dus welke formaten in welke situaties moeten/mogen worden gehanteerd, dat zijn beleidsmatige uitgangspunten die dienen te worden vastgesteld en in relatie tot het kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer nader dienen te worden uitgewerkt (zie ook onder KPI 4).

De gemeente maakt bij de toegankelijkheid en ordening van haar digitale archiefbescheiden in het zaaksysteem Midnet/Mozard geen gebruik van compressie- (verkleinen van bestanden) en/of van encryptietechnieken (versleutelen van bestanden). In het geval er bescheiden worden overgebracht en er is sprake van encryptie, dan dient aan de beheerder van de archiefbewaarplaats de encryptiesleutel te worden verstrekt.

Vanwege het ontbrekende overzicht (zoals bedoeld onder KPI 5) kan uiteraard niet worden uitgesloten dat er in de andere informatie(beheer)systeem – in dit geval andere dan het zaaksysteem Midnet/Mozard – compressie- en/of encryptietechnieken worden toegepast.

## **KPI 6: Vervanging, conversie/migratie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden**

### **Toelichting**

Met KPI 6 wordt inzicht geboden in de vraag of de gemeente correct handelt of heeft gehandeld bij de vervanging, conversie, migratie, vernietiging en/of de vervreemding van archiefbescheiden.

Vervanging is het proces waarbij archiefbescheiden worden vervangen door een andere vorm (analoog door digitaal of omgekeerd), waarbij het origineel vervolgens wordt vernietigd.

Conversie is het omzetten van digitale archiefbescheiden van het ene medium naar het andere, of van het ene formaat naar het andere. En migratie is de handeling waarbij digitale bescheiden worden overgezet van het ene informatie(beheer)systeem naar het andere.

Elk overheidsorgaan is verplicht om z'n archiefbescheiden te vernietigen op het moment dat deze daarvoor, op basis van wet- en regelgeving, in aanmerking komen. De plicht tot vernietiging geldt zowel ten aanzien van analoge als ten aanzien van digitale archiefbescheiden, en het vernietigingsproces dient volgens wettelijke eisen te verlopen.

Bij vervreemding worden archiefbescheiden in eigendom (en bijbehorende zorgplicht) overgedragen aan een andere zorgdrager of een natuurlijk of rechtspersoon.

### **Vervanging, besluiten en verklaringen**

De gemeente heeft in 2017 een vervangingsbesluit genomen voor de vervanging van de analoge archiefbescheiden opgemaakt na 1 maart 2010, en zij heeft dit besluit in datzelfde jaar bekendgemaakt in het Gemeenteblad.

De vervanging geschiedt sindsdien en dus met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2010 op de wijze zoals omschreven in het Handboek digitale vervanging archiefbescheiden, waarbij de analoge archiefbescheiden na vervanging worden vernietigd.

Het besluit en vooral het Handboek vervanging is op bepaalde punten onduidelijk en leidt op andere punten tot inefficiënties en risico's. Het voert te ver om in dit verslag al deze punten na te lopen, daarom hieronder de belangrijkste:

- onduidelijkheid over het moment waarop organisatieonderdelen en hun werkprocessen onder het vervangingsbesluit zijn gaan vallen (gelet op de geleidelijke invoering en het nog aanwezige analoge archiefblok 1998-2015);
- onduidelijkheid over de analoge archiefbescheiden die worden uitgezonderd van vervanging en de criteria waaronder dit gebeurt;
- risico's die ontstaan doordat andere medewerkers dan postmedewerkers analoge archiefbescheiden via de multifunctionals scannen, met kans op informatieverlies en onvolledige vernietiging van daarvoor in aanmerking komende bescheiden;
- niet volledig toetsbaar-zijn van het vervangingsproces en;

- verwarrende en onvolledige procedure ten aanzien van het vernietigen van de analoge archiefbescheiden die zijn vervangen.

In de kern betekenen deze constatering dat het Handboek digitale vervanging dient te worden aangevuld, verduidelijkt en verbeterd op de punten zoals gespecificeerd in artikel 26b van de Archiefregeling, waarbij moet worden aangetekend dat het op bedoelde punten aanvullen, etc. niet los kan worden gezien van het inrichten en ingericht houden van een adequate (digitale) beheeromgeving.

Voor nu, en in het kader van deze KPI, strekt het tot aanbeveling om het Handboek digitale vervanging te actualiseren, om aan de hand daarvan het vervangingsproces beter te kunnen (be)sturen.

### **Converteren en migreren**

Omdat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan de relevante beheeromgevingen zijn te identificeren (zie meermaals hierboven), kan niet worden (vast)gesteld dat er tijdig is/wordt geconverteerd dan wel gemigreerd. Het vermoeden is dat er sinds de vorige verslaglegging geen conversie of migratie (inclusief vernietiging van het oorspronkelijke bestandsformaat) heeft plaatsgevonden.

Wat in het zaakstelsel Midnet/Mozard dus wel gebeurt is dat bestanden (anders dan PDF-bestanden) na plaatsing in een zaak naar het bestandsformaat PDF/A-2a worden geconverteerd, waarbij ook het oorspronkelijke bestandsformaat behouden en beschikbaar blijft.

De tijdigheid van een conversie of migratie kan alleen worden vastgesteld in relatie tot een strategie waarin is beschreven wanneer en waarom een conversie of migratie wenselijk is. Zo'n strategie dient te worden vastgesteld en in relatie tot het kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer nader te worden uitgewerkt (zie daartoe onder KPI 4).

### **Selectie, vernietiging en vervreemding**

De gemeente dient haar archiefbescheiden op basis van de Archiefwet 1995 te selecteren voor permanente bewaring dan wel vernietiging, en vervolgens uitvoering te geven aan de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende bescheiden. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) schrijft voor dat persoonsgegevens – die vaak onderdeel uitmaken van archiefbescheiden – niet langer mogen worden bewaard dan nodig is voor het doel (de zogenaamde 'doel-binding'). De AVG geeft niet aan op welke wijze het 'niet langer bewaren' moet gebeuren. Op dit punt is de Archiefwet 1995 aanvullend, want daarin is het instrument van de selectielijst verplicht gesteld.

Om het selectie- en vernietigingsproces van archiefbescheiden (inclusief persoonsgegevens) goed te laten verlopen, moet de gemeente inzichtelijk hebben welke (keten)systemen of samenwerkingsomgevingen voor welke processen worden gebruikt en waarin de daarbij gegenereerde archiefbescheiden worden opgeslagen en beheerd. En aan het resultaat van een proces moet dan telkens de bewaartermijn uit de vigerende selectielijst worden gekoppeld, zodat de vernietiging op het juiste moment en op de juiste wijze kan worden uitgevoerd.

Voor wat betreft het selecteren en vernietigen van archiefbescheiden is bij de gemeente sprake van aanzienlijke achterstanden. Concreet bestaan deze achterstanden uit:

- achterstanden in het vernietigen van de digitale archiefbescheiden vanuit het zaaksysteem Midnet/Mozard die in 2020 hadden moeten worden vernietigd (ondanks extra inspanningen op dit vlak);
- achterstanden in het volledig(er) vernietigen van de vanuit het zaaksysteem eerder (in 2018) onvolledig vernietigde bescheiden;
- achterstanden in (de voorbereiding van) het vernietigen (met name in het waarden en selecteren) van de analoge Sociale Zaken- en Wmo-bescheiden en;
- achterstanden in het koppelen van de juiste bewaartermijn inclusief selectiegrondslag aan de resultaattypen van de zaaktypen die in het zaaksysteem Midnet/Mozard sinds 1 januari 2020 worden afgehandeld en die in het zaaksysteem voor 1 januari 2020 zijn afgehandeld (voor zover noodzakelijk).

De bestaande achterstanden komen enerzijds voort uit het niet, in een te laat stadium en/of uit het onjuist koppelen van een bewaartermijn (inclusief grondslag) aan een procesresultaat – zeg maar: uit het verkeerd inrichten van het zaaksysteem. Voor een ander deel komen zij voort uit het verkeerd gebruiken van de zaaktypen (generiek waar specifiek had gemoeten), uit het niet-systematisch controleren op en bijsturen van de zaakregistraties (op basis van het juiste zaaktype) en uit het niet-systematisch controleren op en aanpassen van de bewaartermijn van afgehandelde zaken – zeg maar: uit het verkeerd uitvoeren van het registratieproces en het in onvoldoende mate controleren en bijsturen van de uitvoering in het zaaksysteem.

Ook voor wat de achterstanden in het selecteren en vernietigen moet worden opgemerkt dat het ontbrekende overzicht van analoge en digitale archiefbescheiden (telkens in relatie tot een beheeromgeving) de gemeente niet in staat stelt de vernietiging effectief en efficiënt uit te voeren. En verder dat er vooralsnog geen actief beheer (waaronder selectie en vernietiging) plaatsvindt op de archiefbescheiden die in de andere omgevingen van het zaaksysteem Midnet/Mozard worden opgeslagen, bijvoorbeeld die in de 'Mappen'-omgeving.

De gemeente heeft tenslotte geen hotspotmonitor vastgesteld waarin zij haar op termijn te vernietigen archiefbescheiden omtrent een bijzondere gebeurtenis of kwestie uitzondert van vernietiging. Zo'n hotspotmonitor is evenwel integraal onderdeel van de vigerende selectielijst, en dient op basis van met name artikel 5 van het Archiefbesluit en paragraaf 1.3 en 1.5 van de vigerende selectielijst te worden op- en vastgesteld.

Ten aanzien van de jaarlijkse back-up-tape van de gebruikersgegevens en de gegevens in het e-mailsysteem zij opgemerkt dat deze 5 jaar worden bewaard. Gezien de jaarlijkse interval van het back-uppen zou een bewaartermijn van 1 jaar meer op z'n plaats zijn.

Van het vervreemden (het in eigendom overdragen) van archiefbescheiden is in 2020 geen sprake geweest bij de gemeente.

## **KPI 7: Overbrenging van archiefbescheiden**

### **Toelichting**

KPI 7 biedt inzicht in de vraag of de gemeente voldoet aan de verplichting om archiefbescheiden na verloop van tijd naar een openbare archiefbewaarplaats over te brengen. De archiefbescheiden dienen na 20 jaar, in blokken van maximaal 10 jaar, te worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats, waarbij de bescheiden in principe voor iedereen zijn te raadplegen.

Van elke overbrenging moet een schriftelijke verklaring worden opgemaakt, de zogenaamde verklaring van overbrenging, met daarin een specificatie van de archiefbescheiden die worden overgebracht (een inventaris), inclusief de omvang in strekkende meters en/of bytes, het aantal bestanden en eventueel de openbaarheid beperkende bepalingen. Indien archiefbescheiden niet op tijd worden overgebracht, dan moet daarvoor bij GS van Drenthe een machtiging worden aangevraagd.

### **Overbrenging en verklaringen**

De archiefblokken van de voormalige gemeenten Beilen (blok 1984-1997) en Smilde (blok 1990-1997) zijn de afgelopen jaren in een concept-inventaris beschreven, maar zij zijn nog niet formeel overgebracht (inclusief inventaris, verklaring en beperkende bepalingen). In 2020 zijn de door een extern bureau opgestelde inventarissen en beperkende bepalingen door onszelf gecontroleerd en is gekeken naar welke beperkingen aanvullend dienen te worden gesteld. Bij deze werkzaamheden is gebleken dat een groot aantal archiefbescheiden niet voor permanente bewaring in aanmerking komen en dat de beschrijvingen in de inventaris te wensen overlaten. Vervolgens is een begin gemaakt met het verwijderen van de onterecht opgenomen archiefbescheiden.

Naast de achterstand in het overbrengen van bovengenoemde archiefblokken is er ook een achterstand in het overbrengen van de analoge bouwvergunningdossiers en de digitale milieuvergunning- en bodemdossiers van de rechtsvoorgangers van de gemeente Midden-Drenthe. De bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeenten Beilen, Smilde en Westerbork van vóór 1998 dienen nog materieel te worden bewerkt en te worden beschreven, en maken logisch gezien onderdeel uit van de diverse archiefblokken van de desbetreffende voormalige gemeenten. Tijdens de bespreking van de concept-beoordeling IBT/Archief 2019 (in oktober 2020) heeft de provinciale toezichthouder aangegeven dat een machtiging niet hoeft te worden aangevraagd, zolang de vergunningen maar op aanvraag ter inzage kunnen worden gegeven. Voor wat betreft de milieuvergunningdossiers en de bodemrapporten dient te worden bekeken of de goede, geordende en vooral toegankelijke staat van deze archiefbescheiden in lijn is met de eisen die na overbrenging aan archiefbescheiden worden gesteld.

Tenslotte zij gewezen op de losse boeken, landkaarten, foto's, dia's, videobanden, etc. in de archiefbewaarplaats. Hiervan moet worden bepaald of zij moeten worden gezien en beheerd als gemeentelijke archiefbescheiden en of er bescheiden zijn die door de beheerder in beheer zijn genomen en die voor de kennis van de lokale geschiedenis van belang worden geacht.

Ten aanzien van het archief dat de gemeente Midden-Drenthe sinds 1998 heeft gevormd, dient te worden bepaald welke blokindeling logisch en handig is bij de uiteindelijke overbrenging, rekening houdend met de plicht om permanent te bewaren archiefbescheiden

binnen een bepaalde periode over te brengen en met de wijze waarop en vorm waarin de bescheiden in de afgelopen jaren zijn gevormd (zowel analoog als digitaal).

Bij het bespreken van de concept-beoordeling IBT/Archief 2019 (in oktober 2020) heeft de provinciale toezichthouder aangegeven dat bij het bepalen van het moment van het overbrengen van het bestaande, analoge archiefblok Midden-Drenthe 1998-2015 het jaartal 2015 als cesuur kan worden aangehouden. Hetgeen betekent dat dit blok pas in 2035 behoeft te worden overgebracht. Voor wat betreft het bepalen van het moment van het overbrengen van het bestaande, digitale archiefblok dient nog te worden bepaald welke digitale archiefbescheiden op welk moment als origineel moeten worden beschouwd, alsook welke blokindeling bij de digitale overbrenging gaat worden gehanteerd.

## **KPI 8: Terbeschikkingstelling van naar archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden**

### **Toelichting**

KPI 8 biedt inzicht in de vraag of de gemeente in de praktijk voldoet aan de openbaarheidseisen van de Archiefwet 1995.

Na overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats zijn de bescheiden in principe openbaar. Iedereen die deze archiefbescheiden dan wil inzien, moet dat kosteloos kunnen doen, maar voor het vermenigvuldigen (een kopie of scan van een archiefstuk) mogen kosten in rekening worden gebracht. De wijze van beschikbaarstelling, inzage, uitlening, verstrekken van afschriften en kopieën moet in een reglement zijn vastgelegd.

Alleen in specifieke gevallen mogen bepaalde archiefbescheiden van openbaarheid worden uitgezonderd, deze dienen dan in een verklaring van overbrenging te worden vermeld en deze uitzondering/beperking mag slechts voor een bepaalde periode.

### **Beschikbaarheid (originelen en dubbel) en beperking openbaarheid**

De naar de gemeentelijke archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden zijn voor iedereen kosteloos te raadplegen. Na overbrenging zijn de archiefbescheiden immers in principe openbaar, tenzij er bij de overbrenging specifieke beperkingen zijn gesteld.

Ondanks de Corona-pandemie is in 2020 zo goed als het ging getracht het openbaarheidsprincipe van de Archiefwet 1995 overeind te houden. Bij ex- en interne, gerichte en minder veelomvattende verzoeken tot inzage zijn de overgebrachte analoge archiefbescheiden gescand en digitaal kosteloos aan de verzoeker verstrekt. Bij interne, gerichte en veelomvattende verzoeken zijn de bescheiden ofwel gescand en digitaal (en uiteraard kosteloos) met de verzoeker gedeeld, ofwel intern fysiek ter inzage (klaar)gelegd. Bij externe, (on)gerichte en veelomvattende verzoeken is steeds wel zonder kosten in rekening te brengen onderzoek gedaan naar de betreffende analoge archiefbescheiden, maar is de verzoeker medegedeeld dat de bescheiden pas na openstelling van het gemeentearchief fysiek kunnen worden ingezien.

Als externe bezoekers in normale omstandigheden afbeeldingen, afschriften en/of bewerkingen van de archiefbescheiden willen (laten) maken, dan kan dit en worden door de gemeente de tarieven zoals opgenomen in de Legesverordening gehanteerd.

Overigens is in de Legesverordening bij de regels over de kosten voor het verstrekken van afbeeldingen, afschriften en bewerkingen van archiefbescheiden geen rekening gehouden met de bepalingen daarover in de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who).

Daardoor (en wellicht ook vanwege het niet-bekend-zijn-met de Who) bestaat het risico dat bij verzoeken om hergebruik van openbare informatie onterecht kosten in rekening worden gebracht.

Zoals onder KPI 7 is aangegeven, zijn de archiefblokken van de voormalige gemeenten Beilen (1984-1997) en Smilde (1990-1997) beschreven in een concept-inventaris, maar nog niet formeel overgebracht middels een verklaring en inclusief eventuele beperkingen. In de betreffende concept-inventarissen is door een extern bureau beschreven welke inventarisnummers mogelijksterwijs moeten worden beperkt, maar het is destijds aan de

gemeente overgelaten om te oordelen over eventuele openbaarheidsbeperkingen – hetgeen dus nog niet is gebeurd.

Er zijn op dit moment geen archiefbescheiden ouder dan 75 jaar die op basis van 1 van de gronden uit de Archiefwet 1995 in openbaarheid zijn beperkt.

### **Regulering bezoek, gebruik en uitleningen**

De gemeente beschikt over een bezoekersreglement waarin bepalingen zijn opgenomen over het raadplegen van de archiefbescheiden die vallen onder het regime van de Archiefwet 1995, over het maken van afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen van deze archiefbescheiden en over het gebruik van de bezoekersruimte bij het raadplegen van deze bescheiden.

Op haar eigen website beschikt de gemeente over een digitale frontoffice voor inzage in de analoge archiefbescheiden, de webpagina 'Gemeentearchief'. Op deze webpagina is een link opgenomen naar de digitale toegangen op de overgebrachte, analoge gemeentelijke archieven en collecties, zie daartoe de website van het Drents Archiefnet (<https://drentsarchiefnet.nl/>). Op geen van beide websites wordt momenteel het bezoekersreglement aangeboden.

In het bezoekersreglement van het gemeentearchief is voor uitleningen van archiefbescheiden aan deskundige externe instellingen wel een inhoudelijke voorwaarde geformuleerd (afsluiten bruikleenovereenkomst), maar er worden geen financiële voorwaarden gesteld.

Artikel 18 van de Archiefwet 1995 stelt dat de kosten voor uitlening aan een verzoeker in rekening kunnen worden gebracht en artikel 19 stelt dat als deze kosten in rekening worden gebracht, dat daaromtrent dan regels moeten worden gesteld.

Uitleningen van archiefbescheiden aan deskundige externe instellingen komen bij hoge uitzondering voor, en het risico dat daaruit voortkomt (geen kosten in rekening (kunnen) brengen bij eventuele externe uitleningen) wordt als gering ingeschat.

Overigens bevat het bezoekersreglement gegevens die niet meer actueel zijn (functienaam en wetgeving). En op de gemeentelijke website van de gemeente staan andere openingstijden en tarieven dan in het bezoekersreglement respectievelijk de Legesverordening zijn opgenomen.

Ver- en bezoekers dienen te beschikken over accurate en actuele gegevens, zodat de dienstverlening aan hen zo klantvriendelijk mogelijk verloopt. Het actualiseren van het bezoekersreglement en de gegevens op beide websites en het opnemen van het nieuwe reglement op in ieder geval de gemeentelijke website strekt daarom tot aanbeveling.