

Jaarverslag informatie- en archiefbeheer gemeente Midden- Drenthe 2022

Inhoud

Managementsamenvatting	4
Informatie- en archiefbeheer	4
KPI-toets en cruciale en risicovolle thema's	4
Zelfbeoordeling	4
Risicovolle onderdelen en risicogerichte verbetermaatregelen	6
Inleiding.....	7
Archiefwet 1995, Archiefverordening 2017 en Wet revitalisering generiek toezicht 2012 ..	7
Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) gemeentelijke archiefketen.....	7
Jaarverslag: de verantwoordelijkheden, het proces en de verslaglegging	8 KPI
1: Lokale regelingen	9
Toelichting	9
Archiefverordening, Besluit informatiebeheer en Strategisch Informatie Overleg (SIO)	9
Wijziging overheidstaken	10
Gemeenschappelijke regelingen en andere intergemeentelijke samenwerkingsvormen ..	10
Mandaatregeling archiefzorg	10
Uitbesteden archiefbeheer(taken)	11
Publicatie en bekendmaking	11
KPI 2: Middelen en mensen	12
Toelichting	12
Middelen en mensen.....	12
Achterstanden	13
KPI 3: Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot	14
Toelichting	14
Archiefruimte(n) en archiefbewaarplaats (voor analoge archiefbescheiden)	14
Applicaties en e-depot (voor digitale archiefbescheiden)	14
Onderdeel gemeentelijk rampenplan en calamiteitenplan	15
KPI 4: Interne kwaliteitszorg en toezicht	16
Toelichting	16
Kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer	16
Gekwalificeerde gemeentearchivaris	16
Verslag toezicht archiefbeheer en beheer archiefbewaarplaats	17
KPI 5: Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid	
archiefbescheiden	18
Toelichting	18
Geordend overzicht analoog en digitaal	18

Authenticiteit en context analoog en digitaal (metagegevensschema)	19
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
KPI 6: Vervanging, conversie/migratie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden	25
Toelichting	25
Vervanging, besluiten en verklaringen	25
Converteren en migreren	26
Selectie, vernietiging en vervreemding	27
Vernietiging 2020, 2021 en 2022 in zaaksysteem	28
Selectielijst 2005/2012, 2017 en 2020 in relatie tot zaaksysteem	28
Vernietigingsfunctionaliteit zaaksysteem	29
Vorbereiding vernietiging analoge Sociale Zaken- en Wmo-bescheiden	31
Overig (hotspotmonitor, back-up en vervreemding)	31
KPI 7: Overbrenging van archiefbescheiden	32
Toelichting	32
Overbrenging en verklaringen	32
Archiefblokken Beilen en Smilde	32
Bouwvergunningen Beilen, Smilde en Westerbork en milieuvergunningen en bodemdossiers Midden-Drenthe, Beilen, Smilde en Westerbork	33
Overig	34
KPI 8: Terbeschikkingstelling van naar archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden	35
Toelichting	35
Beschikbaarheid (originelen en dubbelingen) en beperking openbaarheid	35
Beschikbaarheid	35
Beperking openbaarheid	35
Regulering bezoek, gebruik en uitleningen	37

Managementsamenvatting

Informatie- en archiefbeheer

Duurzaam toegankelijke 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.¹

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

KPI-toets en cruciale en risicovolle thema's

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

De resultaten van deze KPI-toets zijn de basis voor het voorliggende jaarverslag informatie- en archiefbeheer, voor de risicoanalyse ten aanzien van dat beheer en voor de verbetermaatregelen daaromtrent.

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 2022) zijn de KPI-resultaten geordend naar genoemde 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 aan de raad als interbestuurlijk aan de provincie verantwoording af te leggen, en om vervolgens verbetermaatregelen te treffen.

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 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.

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.

¹ 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.

In het uitgeschreven jaarverslag worden de constatering en meer uitvoering en per KPI toegelicht. En aan dit verslag zijn de onderliggende KPI-resultaten, de risicoanalyse 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 Lokale regelingen;
- KPI 2 Middelen en mensen;
- KPI 3 Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot (onderdelen 3.4 Gemeentelijk rampenplan en 3.5 Plan, veiligheid, calamiteiten en ontruiming)
- KPI 4 Interne kwaliteitszorg en toezicht.

2. Goede, geordende en toegankelijke staat: **voldoende**.

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

- KPI 5 Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden.

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 Vervanging, conversie/migratie, selectie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden;
- KPI 7 Overbrenging van archiefbescheiden;
- KPI 8 Terbeschikkingstelling van overgebrachte archiefbescheiden.

4. Duurzaam beheer in daartoe geëigende omgevingen: **voldoende**.

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

- KPI 3 Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot (onderdelen 3.1 Archiefruimte(n) en applicaties, 3.2 Archiefbewaarplaats en 3.3 E-depot(s).

‘Voldoende’ wil in deze zeggen: ‘de vastgestelde risicovolle thema’s zijn of worden nog onvoldoende door de getroffen verbetermaatregelen beheerst of er zijn onvoldoende gegevens bekend op de peildatum’².

In het geval van de gemeente Midden-Drenthe geldt overigens alléén het eerste deel van de kwalificatie: ‘de vastgestelde risicovolle thema’s zijn of worden nog onvoldoende door de getroffen verbetermaatregelen beheerst’; er zijn op de peildatum wél voldoende gegevens bekend.

Gelet op de gemeentelijke zelfbeoordeling ‘voldoende’ en de uitleg van deze kwalificatie door GS van Drenthe, kan ons oordeel niet los worden gezien van onze risicoanalyse en verbetermaatregelen. Immers, wanneer de vastgestelde risicovolle thema’s nog onvoldoende

² College van Gedeputeerde Staten van Drenthe, *Uitvoeringsprogramma interbestuurlijk toezicht door de provincie Drenthe over het jaar 2022* (Assen 2021) 27.

door de getroffen verbetermaatregelen zijn/worden beheerst – en dat is bij onze gemeente het geval – dan dient aannemelijk te worden gemaakt dat de risico's daaromtrent aanvaardbaar zijn en dat er wordt gewerkt aan het wél beheersen van deze risicovolle thema's.

In onze risicoanalyse zijn de KPI-resultaten daarom van een risicokwalificatie inclusief argumentatie voorzien, alsook is in deze analyse waarneembaar gemaakt welke met de provincie vastgestelde risicovolle thema's overeenkomen met welke KPI's (zie voor deze analyse bijlage 3).

Risicovolle onderdelen en risicogerichte verbetermaatregelen

Op basis van onze risicoanalyse en bij wijze van samenvatting zijn hieronder de meest risicovolle onderdelen van ons informatie- en archiefbeheer opgesomd:

1. Structureel onvoldoende mensen (kwantitatief) om informatie- en archiefbeheer in volle breedte uit te voeren;
2. Ontbreken van actueel en samenhangend informatiebeheerbeleid, bestaande uit:
 - a. Archiefverordening inclusief toezichtbepalingen;
 - b. Actueel Besluit informatiebeheer;
 - c. Duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en aanwijzingsbesluiten omtrent informatiebeheer;
 - d. Actuele en samenhangende (nadere) voorschriften en procedures;
 - e. Bewaarstrategie;
 - f. Metagegevensschema;
 - g. Werkend kwaliteitssysteem;
3. Ontbreken van actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van alle informatie aan de hand waarvan relevante beheeromgevingen zijn te identificeren;
4. Achterstanden in waarderen, selecteren en vernietigen van daarvoor in aanmerking komende informatie;
5. Achterstanden in overbrengen (en daarmee openbaar maken) van daarvoor in aanmerking komende informatie.

Voor de onderdelen met de grootste risico's en voor de verbetermaatregelen die tijdens de afgelopen jaren (2021 en 2022) niet volledig zijn uitgevoerd, zijn voor 2023 (en verder) verbetermaatregelen geformuleerd (zie daartoe bijlage 4). Om het gemeentelijk informatie- en archiefbeheer volledig op orde te krijgen zijn meer en langer lopende maatregelen nodig.

Inleiding

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 dat 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 (WRGT) 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 WRG 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 onze gemeente 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 onszelf 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 2022/2023 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 beoordeelt het jaarverslag en 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 en Belastingen. Aan de hand van de ingevulde Vragenlijst en de met de provincie afgestemde risicoanalyse zijn door de 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 Jaarrekening 2022 (IBT-paragraaf) – ter vaststelling aan het college voorgelegd.

In het hierachter opgenomen jaarverslag wordt per Kritische Prestatie Indicator 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 en wat de status daarvan is.

Aan dit jaarverslag 2022 zijn ook de door onszelf ingevulde VNG-vragenlijst KPI's gemeentelijke archiefketen, de risicoanalyse 2022 (inclusief de met de provincie vastgestelde risicovolle thema's) en de verbetermaatregelen voor 2023 (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 (ook wel: 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 goede, geordende en toegankelijke staat worden gebracht en bewaard, alsook 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 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-overgebrachte archiefbescheiden. De functie die als beheerder is aangewezen (het 'hoofd van de afdeling DIA'), 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 echter ingevuld door de teamleiders van de teams Publiekszaken en Informatisering en 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 projectleiders Informatisering en Automatisering, de CISO, de PO en/of FG, een systeembeheerder en de DIV-specialist. De teamleider is daarbij de linking-pin naar de manager Bedrijfsvoering en de gemeentesecretaris

wordt telkens bijgepraat en betrokken daar waar noodzakelijk. De teamleider Publiekszaken 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.

Een 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 7 gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente participeert, is in 5 gevallen in de regeling een voorziening omtrent de zorg voor de archiefbescheiden opgenomen. In 1 geval is vermeld dat het aan de deelnemers is om heldere processen voor de bewaring en archivering van informatie te zorgen. Dat betreft een zogenaamde Regeling zonder meer, een hele lichte vorm van een gemeenschappelijke regeling. De regeling waarin er niets is opgenomen is de gemeenschappelijke regeling Recreatieschap Drenthe.

Het GR-register van de gemeente is opgenomen op de website https://organisaties.overheid.nl/35710/Gemeente_Midden-Drenthe/ en in de begroting (paragraaf 'Verbonden Partijen'). Het register op genoemde website is volledig en het register in de begroting 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; de soort gemeenschappelijke regeling, en de Noordmidden-Drentse samenwerking staat niet vermeld.

Mandaatregeling archiefzorg

In het Algemeen mandaatbesluit 2022 (concept) is 'het ontwerpen van een door de minister vast te stellen selectielijst' belegd bij de teamleiders, voor zover het aangelegenheden betreft die hun team aangaan.

Het ontwerpen van een selectielijst (als bedoeld in het Archiefbesluit 1995) is bij een gemeente de bevoegdheid van het college van B&W, en voor het ontwerpen als zodanig heeft ons college de VNG gemachtigd (blijkend uit de vaststellingsprocedure inzake de Selectielijst 2017). In bedoelde machtiging is bepaald dat ons college het definitieve ontwerp van de selectielijst dient te ondertekenen, en dat deze lijst vervolgens door de VNG aan de bevoegde minister ter vaststelling zal worden aangeboden.

Gelet op genoemde machtiging ontwerpt dus de VNG namens ons college de gemeentelijke selectielijst, en niet (1 van) onze teamleiders. Om deze reden verdient het aanbeveling om de in het Algemeen mandaatbesluit 2022 gemandateerde bevoegdheid 'het ontwerpen ... selectielijst' te schrappen, en de vaststellingsprocedure telkens te doorlopen zoals in de machtiging is bepaald.

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 belangrijk punt van aandacht.

Publicatie en bekendmaking

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.

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 zaakstelsel Midnet/Mozard, naar de gepubliceerde informatie via de ICT-voorziening Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties (DROP) en naar de informatie zoals opgenomen in De Krant van Midden-Drenthe en de Smildeger Neiskrant op z'n plaats.

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 € 195.000,-- (€ 132.800,-- aan loonkosten en € 62.200 aan archivering en e-depot). In 2022 is € 5.835,- van het budget voor archivering en e-depot gerealiseerd, waardoor er in 2022 in feite sprake was van € 138.635,- dat is besteed aan de kosten voor de zorg, het beheer en indirect ook het toezicht. 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 en Belastingen. Specifiek voor het beheer is structureel 2 fte beschikbaar: 1 fte voor de functie van DIV-medewerker, MBO- werk- en denkniveau vereist en beschikbaar en; 1 fte voor de functie van DIV-specialist, HBO-werk- en denkniveau vereist en beschikbaar. Sinds 1 mei 2021 wordt het taakveld via een banenafpraak-constructie ondersteund door een tijdelijk DIV-medewerkster. De omvang van de functie van deze medewerkster bedroeg eerst 0,44 fte en is in de loop van 2021 uitgebreid naar 0,55 fte. Enkele van haar uren (gemiddeld 4 per week) worden ingezet bij de postregistratie en worden daarmee niet ingezet voor archiefbeheer.

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 (waaronder de afstemming met de provincie) wordt in de praktijk voorbereid en uitgevoerd door de DIV-specialist (die in het bezit is van het diploma Archivistiek B (situatie 2022)).

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 en Belastingen is de afgelopen jaren voldoende geweest om te voorzien in de behoefte. De DIV-medewerker is in november 2022 gestart met de Voortgezette Vorming Archiefbeheer (VVA)-opleiding van GO-opleidingen. Deze opleiding wordt naar verwachting in het najaar van 2023 afgerond. Jaarlijks wordt door de teamleider samen met de medewerkers 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

Gezien de achterstanden, de reguliere archiveringswerkzaamheden en de vertraging in de uitvoering van veel van de verbetermaatregelen voor het jaar 2022, moet ernstig worden betwijfeld of de middelen, de voldoende en juiste inzet van middelen en mensen en of de werkverdeling tussen deze mensen (van verschillende teams en taakvelden) afdoende is om de achterstanden in te lopen en om het werk (waaronder de verbetermaatregelen) structureel uitgevoerd te krijgen.

Ter illustratie daarvan zij gewezen op het ontbrekende actuele informatiebeheerbeleid – de Archiefverordening en het Besluit informatiebeheer, maar met name de (nadere) voorschriften en procedures op basis van het Besluit informatiebeheer, het kwaliteitssysteem en de meer praktische richtlijnen en controlemechanismen – alsook op de in de Vragenlijst Archief-KPI's onder KPI 2.2 opgesomde, meer uitvoerende achterstallige werkzaamheden op het vlak van: het op te stellen en onderhouden overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan de relevante beheeromgevingen (vaak systemen/applicaties) zijn te identificeren en het waarderen, selecteren, vernietigen en overbrengen van archiefbescheiden.

Met de indiensttreding van de DIV-specialist en DIV-medewerker (in 2020 respectievelijk 2021) zijn er 2 medewerkers die het beleidsmatige, adviserende en meer uitvoerende deel van het informatie- en archiefbeheer voor hun rekening nemen. Tot op heden heeft hun inzet echter niet geleid tot het écht regie voeren op het beheer en/of tot het bijblijven voor wat betreft de reguliere archiveringswerkzaamheden. 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, maar voor deze toezichttaken zijn formeel geen uren (fte's) geraamd en elk uur dat daaraan wordt besteed gaat ten koste van de overige taken (beleid, advies en uitvoering).

Gelet op de omvang van de ontstane achterstanden en de lopende en aanstaande projecten waarbij ook het archiveren een voorname rol speelt (Omgevingswet, het nieuwe zaakgerichte en digitale werken, inrichting nieuwe applicaties), zullen zonder extra inspanningen de ontstane achterstanden niet worden ingelopen en zal het reguliere werk blijvend in de knel komen.

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 dan 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.

Applicaties en e-depot (voor digitale archiefbescheiden)

In 1 geval is - door middel van een verklaring van compliance - komen vast te staan dat een applicatie als zodanig beschikt over archieffunctionaliteit zoals in de NEN 2082-norm is opgenomen. Het betreft hier het zaakstelsel Midnet/Mozard. De Mozard Suite is NEN-2082 gecertificeerd geweest en deze certificering is inmiddels verlopen. Er is op dit moment nog geen besluit genomen over of Mozard de Suite NEN-ISO 16175-1 willen laten certificeren. Het staat wel op hun agenda om een besluit erover te gaan nemen in 2023. Mozard BV is op dit moment wel ISO 27001 gecertificeerd waarin hoge eisen gesteld worden aan informatiebeveiliging en de inrichting van de processen, registraties, metadata, archivering etc. Binnen de Mozard Suite is enorm veel mogelijk en de inrichting bij de klanten kon tot op heden volledig geconfigureerd worden op basis van de NEN-2082 normen.

Of de inrichting van deze applicatie bij gemeente Midden-Drenthe ook volledig voldoet aan NEN 2082 (verklaring was destijds verlengd tot 1 mei 2023) of ISO-16175, dat is niet komen vast te staan. Dat het zaakstelsel zoals dat bij onze gemeente draait en waarmee het merendeel van het digitale informatiebeheer wordt uitgevoerd niet periodiek op 1 van beide normen werd/wordt getoetst is een belangrijk 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, aangezien de gemeente moet weten waar(in) zich welke bescheiden bevinden om deze uiteindelijk adequaat te kunnen beheren.

De gemeente beschikt nog niet over een e-depot, maar de taakvelden Informatisering en Inkoop hebben in 2021 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. In 2022 is ervoor gekozen om niet mee te doen aan 1 van de pilots e-depot van het Drents Archief.

Voor wat betreft het afnemen van een e-depot geldt 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 de dienst op de juiste wijze worden ingekocht en georganiseerd. Het zou kunnen dat het inzichtelijk maken van de staat van de archiefbescheiden in Midnet/Mozard onderdeel wordt van een eerste fase van het aansluiten op de e-depotvoorziening van het Drents Archief. Dit wordt nader onderzocht in 2023.

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 IBT-verbetermaatregel 2021, nummer 1a, 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 in 2021 op 1 maatregel na uitgevoerd en geïmplementeerd. De maatregel die nog moet worden uitgevoerd/geïmplementeerd, is het periodiek inventariseren welke medewerkers met hun personeelspas de 2^e toegangsdeur tot de archiefbewaarplaats kunnen openen. En vervolgens het – samen met de Chief Information Security Officer (CISO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG) – bepalen of het (nog) noodzakelijk is dat de betreffende medewerkers toegang tot deze bewaarplaats houden.

In het Calamiteitenplan is geen verzamelplaats aangewezen voor eventueel te ontruimen archiefbescheiden. De reden hiervoor is dat zo'n verzamelplaats telkens afhankelijk is van de locatie en grootte van een calamiteit en omdat in het Calamiteitenplan is bepaald dat bij/na een calamiteit telkens VANWAARDE Documentenwacht wordt ingeschakeld, waarna de bescheiden worden geëvacueerd dan wel gerestaureerd door VANWAARDE.

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) en worden de Handboek-onderdelen over de beveiliging in 2023 in een ander beleidsdocument ondergebracht. Hierdoor is/wordt de status van het Handboek onduidelijk. Sowieso heeft er al jaren geen actualisatie van het Handboek plaatsgevonden..

Door de situatie van een los en wat onsamenvattend 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 wél 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).

Het niet in werking hebben van een kwaliteitssysteem informatie- en archiefbeheer is strijdig met de Archiefregeling, de gemeente moet ervoor zorgen dat het beheer van haar archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een toegepast kwaliteitssysteem.

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 de DIV-medewerker uitgevoerd.

De DIV-specialist beschikt weliswaar over het wettelijk vereiste diploma Archivistiek om door het college als gemeentearchivaris te worden aangewezen, maar de formele functie van gemeentearchivaris (en daarmee toezichthouder) bekleedt deze specialist niet. Bovendien heeft de DIV-specialist eind november 2022 een betrekking elders aanvaard en heeft zijn opvolger (januari 2023) niet het wettelijk vereiste diploma Archivistiek. Het gevolg daarvan is

dat in beleidsdocumenten niet standaard wordt 'afgedwongen' dat de beheerder van de niet-overgebrachte informatie (in feite: de gemeentelijke organisatie) in specifieke gevallen tijdig mededeling moet doen aan of advisering moet inwinnen bij de archivaris (of een functionaris die deze taak waarneemt)³, waardoor risico's ten aanzien van de kwaliteit van de archiefbescheiden ontstaan, waardoor er in bepaalde gevallen niet aan de wet wordt voldaan en waardoor er allerlei inefficiënties bij het uitvoeren van het informatie- en archiefbeheer ontstaan.

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, de reguliere archiveringswerkzaamheden en de vertraging in de uitvoering van veel van de verbetermaatregelen ernstig worden betwijfeld (zie daartoe ook onder KPI 2).

Verslag toezicht archiefbeheer en beheer archiefbewaarplaats

In 2022 is het toezicht op basis van de KPI's gemeentelijke archiefketen uitgevoerd, waarna daarover via de Jaarrekening 2021 en middels een afzonderlijk voorstel verslag is gedaan aan het college en vervolgens aan de raad en provincie.

Met het op deze wijze 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').

³ Bij specifieke gevallen (situaties) waarbij tijdig mededeling aan of advisering aan de gemeentearchivaris is benodigd, moet worden gedacht aan: de opheffing, samenvoeging of splitsing van een organisatieonderdeel of overdracht van 1 of meer taken aan een ander organisatieonderdeel, overheidsorgaan of rechtspersoon; de verandering van de plaats van bewaring van nog niet-overgebrachte archiefbescheiden; het ontwerp, vervanging, aanschaf of invoering van een systeem waarmee en/of waarin bescheiden worden beheerd en/of bewaard; de vervanging als bedoeld in artikel 7 van de Archiefwet 1995 (hierna: wet); de conversie, migratie of emulatie van bescheiden (zoals bepaald in de Archiefregeling); de vervreemding als bedoeld in artikel 8 van de wet; de bouw, ingebruikneming, verbouw, inrichting, verandering van archiefruimten; de overdracht van bescheiden van een organisatieonderdeel aan een ander onderdeel; de vernietiging als bedoeld in artikel 3 en 5 van de wet en; de overbrenging als bedoeld in artikel 12 en 13 van de wet.

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. Dit geldt 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 wél beschikt zijn:

1. Het applicatieoverzicht in het zaakstelsel Midnet/Mozard en de GEMMA Softwarecatalogus (niet actueel en compleet);
2. Het door Parell opgestelde applicatieoverzicht dat vanaf november 2022 door ieder CAB-lid (change advisory board) zal worden aangevuld, ofwel met een ontbrekende applicatie, ofwel met ontbrekende gegevens over een applicatie. Het applicatieoverzicht is ten dele aangevuld met per applicatie informatie over de waardering en maximale bewaartermijn van de in een applicatie opgenomen informatie;⁴
3. Het overzicht van overgebracht en van in bewerking zijnde over te brengen archiefblokken in Memorix/Drents Archiefnet (niet compleet);
4. Het verwerkingsregister in het kader van de AVG in het zaakstelsel (niet actueel);
5. Het overzicht van de op termijn te vernietigen en op termijn over te brengen analoge dossiers en documenten in de Docman-omgeving van het zaakstelsel en in de Sharepoint-omgeving (niet volledig);
6. Het overzicht van de op termijn te vernietigen en op termijn over te brengen digitale zaakdossiers en -documenten in de Zaken-omgeving van het zaakstelsel.

Het gemeente breed – bij voorkeur centraal en vanuit de processen – inzichtelijk krijgen en houden in welke beheeromgevingen (in- of externe applicaties, netwerkomgevingen,

⁴ In oktober 2022 heeft de gemeente van SDU/VHIC het product VIND Informatiemanagement (eerder: de I-Navigator) en van VHIC de dienst omtrent het initieel vullen van gemeente-specifieke gegevens in VIND gekocht.

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?

Van lang niet alle applicaties is bekend wie de leverancier is, welk organisatieonderdeel eigenaar is, welke functionaris(sen) functioneel beheerder is(/zijn), waar de applicatie is gelokaliseerd (lokaal of bij een leverancier) en welke soort informatie zich in de applicatie bevindt. Alsook is nog niet met organisatieonderdelen in overleg getreden over welke applicaties (beheeromgevingen) in het applicatieoverzicht ontbreken.

In een eerder stadium is gebleken dat van een groot aantal van de archiefblokken die via de website Drents Archiefnet (als archiefinventaris) aan het publiek beschikbaar worden besteld de exacte locatie in de gemeentelijke archiefbewaarplaats onbekend is. Er bestaat weliswaar een depotstaat van de archiefbewaarplaats waarin is aangegeven in welke stelling/kast zich welke blokken bevinden, maar de naamgeving van de blokken in deze depotstaat komt in veel gevallen niet overeen met de naamgeving op genoemde website en in weer andere gevallen zijn bepaalde in de depotstaat opgenomen blokken niet opgenomen op de website.

In 2021 is door het taakveld DIV/Archief navraag gedaan bij het Drents Archief of zij wellicht archiefblokken van de gemeente in beheer hadden, maar dat bleek niet het geval. Alsook is vanuit de bestaande depotstaat getracht de link naar het archiefblok op de website Drents Archiefnet te leggen en is gekeken welke archiefblokken in de bewaarplaats niet op deze website zijn opgenomen. In alle gevallen heeft het Drents Archief aangegeven geen gemeentelijke blokken in beheer te hebben, in 12 van de 45 gevallen is het archiefblok op de website te koppelen aan een blok in de depotstaat en in 20 gevallen is een archiefblok wel opgenomen in de bewaarplaats maar niet (als inventaris) beschikbaar gesteld via de website Drents Archiefnet.

Omdat het applicatieoverzicht en het overzicht van archiefblokken randvoorwaardelijk zijn voor het uitvoeren van het informatie- en archiefbeheer, deze overzichten in 2022 nog altijd niet-actueel en -compleet zijn en het actualiseren en completeren van deze overzichten zeer langzaam verloopt, daarom wordt de huidige situatie als zeer risicovol beoordeeld.

Zonder zo'n overzicht (of zulke overzichten) 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 wél met metagegevens gewerkt, maar niet op basis van de door de Standaardisatieraad van het Nationaal Archief vastgestelde standaard, de Metagegevens voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (MDTO).

Om duidelijkheid te verschaffen over welke MDTO-gegevens in het zaaksysteem worden vastgelegd, is in 2021 – in het kader van IBT-verbetermaatregel 2021, nummer 3 – bepaald dat de metagegevensvastlegging in het zaaksysteem zal worden getoetst op MDTO.

In 2021 hebben de gesprekken met en aanvullende vragen aan de leverancier van het zaaksysteem er niet toe geleid dat geautomatiseerd kan worden getoetst of de opname/vastlegging in het zaaksysteem conform het MDTO plaatsvindt. De leverancier stelt zich op het standpunt dat het voor het vertalen van het MDTO naar het Midnet/Mozard-datamodel wachten is op de inrichting van een gemeentelijke e-depotvoorziening, oftewel: de gemeente is aan zet volgens de leverancier.

Omdat de gemeente op het standpunt staat dat reeds ten tijde van de opname/vastlegging in een systeem (als het zaaksysteem) moet worden bepaald waar welke metagegevens moeten worden opgenomen/vastgelegd, is eind september 2021 bij zowel het Drents Archief als bij de Groninger Archieven het door hen in Excel opgemaakte MDTO-schema opgevraagd. Het feitelijke vergelijk (de toets van de metagegevensvastlegging in het zaaksysteem conform MDTO) heeft in 2021 en 2022 niet plaatsgevonden.

Op 11 november 2022 is contact opgenomen met de gemeente Texel. Deze gemeente voert sinds 2022 een pilot uit met het Regionaal Archief Alkmaar (RAA) omtrent het vanuit het zaaksysteem Mozard aan het e-depot van het RAA aanleveren van informatie. De mapping die deze gemeente van het TMLO (versie 1.1) op het zaaksysteem Mozard heeft uitgevoerd, kan heel goed worden hergebruikt voor het uitvoeren van onze eigen verbetermaatregel.

Een nieuwe optie lijkt te zijn om bij het eventueel aansluiten op de e-depotvoorziening van het Drents Archief het metadataschema vast te stellen conform MDTO voor Midnet/Mozard, aangezien het Drents Archief de expertise en ervaring in huis heeft om dit te doen. Dat zal onderwerp van gesprek zijn in 2023/ begin 2024.

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 (waaronder applicaties) zijn te identificeren, kan niet worden (vast)gesteld dat de toegankelijke staat van alle archiefbescheiden adequaat wordt gewaarborgd.

Een belangrijke uitzondering hierop is de Zaken-omgeving van het zaaksysteem Midnet/Mozard. Voor wat betreft de archiefbescheiden die middels deze omgeving worden ontsloten, kan in het merendeel van de gevallen worden gesproken van een adequate toegankelijke staat. De enige kanttekening die ten aanzien van deze Zaken-omgeving is te maken, is dat het metagegeven zoals voorgeschreven in artikel 17 onder b van de Archiefregeling ('datum ontvangst') niet in alle gevallen correct wordt 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 een 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.

De teamleider van het taakveld Burgerzaken is in 2022 geïnformeerd over het niet-voldoen van de akteprinter aan de in de Archiefregeling opgenomen eisen of daarmee gelijk te stellen eisen van de COT-akteprinterkeuring. Bij monde van de Senior facilitair bedrijf is vervolgens aangegeven dat de aanbesteding voor de nieuwe printers (ook wel: multifunctionals) hopelijk eind 2023 wordt opgestart. Het risico dat de met de betreffende akteprinter opgemaakte akten mogelijk niet duurzaam toegankelijk zijn/worden, wordt voor nu geaccepteerd en eind 2023 moeten de eisen uit de Archiefregeling of COT-akteprinterkeuring worden betrokken bij de aanbesteding.

Van de verpakkingsmaterialen van de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeenten Beilen, Smilde en Westerbork is eerder al komen vast te staan dat deze materialen niet in alle gevallen aan de eisen voldoen. In het kader van IBT-verbetermaatregel 2020, nummer 9 worden de betreffende dossiers echter sinds mei 2021 materieel verzorgd (nieuwe dossieromslagen, dozen en etiketten) en in een nadere toegang toegankelijk gemaakt, waardoor de dossiers uiteindelijk in duurzame verpakkingsmaterialen worden bewaard.

Zowel het taakveld DIV/Archief als het taakveld Facilitair (laatstgenoemd taakveld is verantwoordelijk voor de inkoop van kantoorbenodigdheden) 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 een (nog uit te werken) 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.

De klimaatcondities in de archiefbewaarplaats worden sinds de kalibratie en installatie van de datalogger in oktober – november 2021 tweemaandelijks uitgelezen, geanalyseerd en

gedocumenteerd. In 2022 waren er overschrijdingen, zowel in gemiddelde waarden over 2 maanden als uitschieters in minimale en maximale waarden op dagniveau.

In met name januari tot en met april 2022 waren de luchtvochtigheid-waarden in de archiefbewaarpplaats net onder de toegestane minimumwaarde van 45%. Ditzelfde zagen we ook in de staart van december 2022 en het begin van januari 2023. In die periodes zijn uitschieters van 31,9% luchtvochtigheid gemeten.

De temperatuur zit qua gemiddelde over het algemeen op de juiste waarden. Alleen in de zomermaanden en het begin van de herfst kenden gemiddelden die boven de toegestane waarden zaten. Maar er zijn uitschieters naar boven van maximaal 24,1°C op dagniveau.

In 2843 van de 8423 metingen (ieder uur wordt een meting verricht) was de luchtvochtigheid beneden de 45.0%. Dat is een percentage van 33,75% Dat is fors te hoog. De luchtvochtigheid was in de meeste gevallen nauwelijks buiten de range van 45%, maar het is evenwel buiten de toegestane marge volgens de Archiefregeling. In 3531 van de 8423 metingen was er een overschrijding van de temperatuur van 20°C. Dat is 41,92% van de metingen. Ook dit is flink forse overschrijding. In 2022 zijn er echter geen maatregelen getroffen.

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 archiefbewaarpplaats (in stelling 41) zijn geplaatst. Voordat omtrent deze bescheiden de juiste duurzaamheidsmaatregelen kunnen worden getroffen, dient allereerst te worden geïnventariseerd welke archiefbescheiden (dan wel documentatie) aldaar precies zijn (is) geplaatst.

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 echter 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 probeert 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 te hanteren.

De op het zaaksysteem Midnet/Mozard aangesloten scanoplossing Kofax Capture 10.2 Enterprise bij Publiekszaken/Postkamer scant en slaat scans op in het bestandsformaat PDF 1.4, waarbij in de header van dit bestand eveneens wordt vermeld dat het bestand 'voldoet aan de PDF/A-standaard'. Het Forum Standaardisatie meldt op haar website <https://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/pdf-nen-iso> dat de PDF-versies 1.4,

1.5 en 1.6 niet door ISO worden ondersteund. De betreffende versies worden door een leverancier onderhouden, zijn niet te beschouwen als een open standaard en kunnen beter niet worden gebruikt, aldus het Forum Standaardisatie. Het verdient derhalve de aanbeveling dat de Kofax Capture scanoplossing aangepast of geüpdatet wordt, zodat in een voorkeurs- of acceptabel formaat wordt gescand.

De multifunctionals (MFP's) waarmee gebruikers zelf analoge/ papieren documenten kunnen vervangen door digitale documenten is van het type Canon Imagerunner Advance C550i. Het taakveld Systeembeheer heeft de MFP's in mei 2022 op aanwijzing van het taakveld DIV/Archief op een zodanige wijze ingesteld dat er wordt gescand naar het voorkeursformaat voor duurzame toegankelijkheid PDF/A-2a, PDF-versie 1.7. Er is door het taakveld DIV/Archief niet met terugwerkende kracht onderzoek gedaan naar welke bestanden sinds wanneer via de multifunctionals naar het formaat PDF 1.6 zijn gescand. Het vermoeden is dat dit sinds de invoering van de nieuwe werkplek (sinds medio 2021) heeft plaatsgevonden. Alsook zijn er door het taakveld DIV/Archief niet met terugwerkende kracht herstelconversies ten aanzien van bepaalde bestanden uitgevoerd.

Het zaaksysteem converteert formaten na plaatsing in een zaak naar het acceptabele bestandsformaat PDF 1.7, waarbij in de header van het bestand wordt vermeld dat het bestand 'voldoet aan de PDF-A-standaard' (hoogstwaarschijnlijk is dat PDF/A-2, hetgeen door de zaaksysteemleverancier Mozard in het verleden werd bevestigd). Na de geautomatiseerde conversie blijft het oorspronkelijke bestandsformaat overigens ook beschikbaar in het zaaksysteem.

Sinds december 2022 is leverancier Mozard overgegaan op een nieuwe service voor het converteren naar PDF. Zij noemen die service de Mozard Document Conversion Service (MDCS). Wanneer er een document wordt geüpload in Mozard wordt er een API-call verstuurd naar de MDCS om het document te converteren naar PDF. Als het document geconverteerd is, stuurt de MDCS een antwoord terug naar Mozard. In dit antwoord staat de URL waar het document te vinden is. Afhankelijk van het type document en de parameter wordt bepaald of de lokale of native conversie wordt gestart op basis van een geldige API call. Uiteindelijk zorgt Gotenberg (lokale conversie tool van de leverancier) ervoor dat het document geconverteerd wordt naar PDF/A.

Voor wat betreft de e-mailberichten (van het formaat EML en MSG) is gebleken dat deze in het zaaksysteem in sommige gevallen wel en in sommige gevallen niet automatisch ook nog worden geconverteerd naar PDF/A-2a (hetgeen samenhangt met de instelling op zaaktype-niveau). Voor wat betreft de afwijkende bestanden 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 raads- en commissievergaderingen in het zaaksysteem worden opgeslagen in het 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).

Dat het actuele, complete en logisch samenhangende overzicht van archiefbescheiden (zoals bedoeld onder KPI 5) een belangrijke randvoorwaarde is voor het toepassen van bedoelde uitgangspunten, dat moge nogmaals worden benadrukt.

De gemeente maakt bij de toegankelijkheid en ordening van haar digitale archiefbescheiden in het zaakstelsel 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)stelsel – in dit geval andere dan het zaakstelsel 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 (waarvan het Handboek digitale vervanging archiefbescheiden onderdeel uitmaakt) voor de vervanging van analoge, permanent te bewaren en op termijn te vernietigen archiefbescheiden door digitale reproducties. De gemeente heeft het vervangingsbesluit en het Handboek in datzelfde jaar in het Gemeenteblad bekendgemaakt.

Het Handboek is van toepassing verklaard op alle inkomende, uitgaande en interne analoge documenten die na 1 maart 2010 zijn opgesteld en die na vervanging worden/zijn opgenomen in het zaakstelsel Midnet/Mozard. De vervanging geschiedt sindsdien en dus met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2010 op de wijze zoals omschreven in het Handboek, waarbij de analoge archiefbescheiden na vervanging worden vernietigd.

Het vervangingsbesluit 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:

1. 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);
2. Onduidelijkheid over de analoge archiefbescheiden die worden uitgezonderd van vervanging en de criteria waaronder dit gebeurt;
3. 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;
4. Niet volledig toetsbaar-zijn van het vervangingsproces;

5. 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 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. Voorts moet worden onderzocht of alle analoge archiefbescheiden die worden 'vervangen', wel in het zaakstelsel worden opgenomen en beheerd. En of het in een ander beheersysteem opnemen/beheren zonder dat dit in het Handboek is beschreven wel betekent dat deze bescheiden zijn 'vervangen'.

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

Reeds in de IBT-rapportage 2019 is gebleken dat de milieuvergunningen van de gemeente Midden-Drenthe en haar 3 rechtsvoorgangers (die bestaan uit archiefbescheiden van 1 maart 2010 en voordien, teruglopend tot 1894) niet conform het vervangingsbesluit zijn 'vervangen'. In 2021 is gebleken dat dit evenzeer geldt voor een aantal van de bodemonderzoeken van de gemeente en haar rechtsvoorgangers.

Omdat de analoge originelen van de 'vervangen' milieuvergunningen en -meldingen en bodemonderzoeken destijds onrechtmatig zijn vernietigd en de context en authenticiteit van deze vergunningen, meldingen en onderzoeken zoveel mogelijk dient te worden geborgd, verdient het aanbeveling deze 'vervanging' alsnog te documenteren.

Converteren en migreren

Eind mei 2021 zijn door de leverancier Tercera de vigerende en op de website www.ruimtelijkeplannen.nl getoonde, permanent te bewaren digitale ruimtelijke plannen gemigreerd (van de bronlocatie <https://portaal.middendrenthe.nl/plannen/> naar de doellocatie <https://publiek.tercera-ro.nl/officieel/1731/>). Vóór de migratie is komen vast te staan dat Tercera voor wat betreft de metadatering van de digitale ruimtelijke plannen TopX2.3 gebruikt (dit is een door het Nationaal Archief gebruikt XML-formaat voor het uitwisselen van metagegevens), en is komen vast te staan en gedocumenteerd welke plannen op de bronlocatie stonden. Na de migratie is vervolgens gedocumenteerd welke plannen op de doellocatie stonden.

Van de migratie is in 2022 geen verklaring van migratie opgesteld, de op de bronlocatie achtergebleven vigerende, permanent te bewaren plannen zijn niet verwijderd en de op de bronlocatie achtergebleven niet-vigerende, op termijn te vernietigen plannen (vaak ontwerpplannen) zijn niet naar een andere dan de bronlocatie verplaatst. Het opstellen van een verklaring inclusief het verwijderen van de plannen die zijn gemigreerd is verplicht, en alle plannen – of het nou permanent te bewaren of op termijn te vernietigen plannen betreft – dienen in een goede, geordende en toegankelijke staat te worden gebracht en gehouden.

Omdat de gemeente niet beschikt over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van archiefbescheiden aan de hand waarvan alle relevante beheeromgevingen zijn te identificeren (zie meermaals hierboven), kan niet in alle gevallen worden (vast)gesteld dat er tijdig wordt/is geconverteerd dan wel gemigreerd.

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. Aan het procesresultaat moet in zo'n systeem/omgeving dan telkens de bewaartermijn uit de vigerende selectielijst worden gekoppeld, zodat de vernietiging van de bescheiden op het juiste moment en op de juiste wijze kan worden uitgevoerd.

Dat de gemeente niet over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van haar archiefbescheiden beschikt en dat dit negatieve gevolgen heeft voor het informatie- en archiefbeheer (waaronder het selecteren en vernietigen), dat is hiervoor meermaals betoogd.

Het wel in beeld hebben van welke archiefbescheiden in welke systemen aanwezig zijn, betekent niet dat omtrent het selecteren en vernietigen daarvan geen achterstanden bestaan. Bij de gemeente is op dit vlak sprake van aanzienlijke en zorgelijke achterstanden. Concreet bestaan deze achterstanden uit:

1. Achterstanden in het vernietigen van de digitale archiefbescheiden vanuit het zaakstelsel Midnet/Mozard die in 2020 en 2021 hadden moeten worden vernietigd;
2. Achterstanden in het volledig(er) vernietigen van de vanuit het zaakstelsel eerder (in 2018 en 2021) onvolledig vernietigde bescheiden;
3. Achterstanden in het koppelen van de juiste bewaartermijn inclusief selectiegrondslag aan de resultaattypen van de zaaktypen die in het zaakstelsel sinds 1 januari 2020 worden afgehandeld en die in het zaakstelsel voor 1 januari 2020 zijn afgehandeld;
4. Achterstanden in (de voorbereiding van) het vernietigen (vooral het waarderen en selecteren) van de analoge Sociale Zaken- en Wmo-cliëntendossiers.

Hieronder worden bovenstaande achterstanden toegelicht en wordt beschreven welke werkzaamheden daaromtrent in 2021 zijn uitgevoerd.

Vernietiging 2020, 2021 en 2022 in zaakstelsel

Omdat de achterstanden op het vlak van de vernietiging van archiefbescheiden in het zaakstelsel Midnet/Mozard groot zijn, zijn hieromtrent in 2021 en 2022 veel werkzaamheden uitgevoerd. Deze werkzaamheden corresponderen met IBT-verbetermaatregel 2022, nummer 12.

De archiefbescheiden die vanuit het zaakstelsel Midnet/Mozard in 2020 op de vernietigingslijst zijn opgenomen en in dat jaar hadden moeten worden vernietigd (circa 55.000 zaken), zijn in augustus 2021 grotendeels vernietigd (op circa 5.600 zaken na). De archiefbescheiden (onbekend aantal zaken) die vanuit het zaakstelsel Midnet/Mozard in 2021 hadden moeten worden vernietigd, zijn eind 2022 nog niet vernietigd. Dit geldt ook voor de archiefbescheiden (onbekend aantal zaken) die vanuit het zaakstelsel Midnet/Mozard in 2022 hadden moeten worden vernietigd, zijn eind 2022 niet vernietigd. En voor wat betreft de bescheiden in de 'Mappen'-omgeving van het zaakstelsel en die in de andere applicaties is dat onduidelijk.

Tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden is gebleken dat bijna alle handmatig van vernietiging uitgezonderde zaakdossiers (circa 7.500 dossiers in getal) in het zaakstelsel nog moeten worden voorzien van de juiste archiefnominatie en van het juiste datumkenmerk van vernietiging. Vooralsnog is de vernietiging van de uitgezonderde zaakdossiers in het zaakstelsel alleen uitgesteld met een standaardtermijn tot eind augustus 2022 en staan de constateringen inzake de juiste nominatie en het juiste datumkenmerk in het zaakstelsel niet op de juiste locatie.

Het verdient aanbeveling de gegevens van genoemde 7.500 zaakdossiers in het zaakstelsel zo snel mogelijk aan te passen, zodat bij het opstellen van toekomstige vernietigingslijsten niet nogmaals handmatige controles en aanpassingen ten aanzien van deze dossiers moeten plaatsvinden. Overigens staan bedoelde werkzaamheden het vernietigen van de archiefbescheiden die in 2020 hadden moeten worden vernietigd niet in de weg.

Selectielijst 2005/2012, 2017 en 2020 in relatie tot zaakstelsel

Voor wat betreft de zaakdossiers die sinds 1 januari 2020 in Midnet/Mozard worden afgehandeld en gearhiveerd, is er sprake van een onjuiste selectiegrondslag (de selectielijst van 2017 in plaats die van 2020), en bij de zaken die vóór 1 januari 2020 zijn afgehandeld, is niet in alle gevallen sprake van de juiste selectiegrondslag (de selectielijst van 2005/2012 dan wel die van 2017).

Deze onjuistheden leiden in bepaalde gevallen tot het te lang of te kort bewaren van archiefbescheiden, en in het geval er in/bij deze bescheiden sprake is van persoonsgegevens – hetgeen heel vaak het geval is – tot een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens (oftewel: tot een datalek).

Om ervoor te zorgen dat alle resultaattypen van de actieve zaaktypen in het zaakstelsel Midnet/Mozard aangepast worden naar de resultaattypen van de Selectielijst 2020 is verbetermaatregel 2022, nummer 9 vastgesteld. Voor het uitvoeren van deze verbetermaatregel is in mei-juni 2022 een plan van aanpak op- en vastgesteld. De DIV-specialist heeft via meerdere externe bureaus geprobeerd een (deel)projectleider/uitvoerder DIV in te huren. Deze inspanningen hebben er niet toe geleid dat er een geschikte kandidaat kon worden ingehuurd. Omdat de DIV-specialist per 1 december 2022 uit dienst trad en omdat het project 'zaakgericht werken' in het 4e kwartaal van 2022 werd geïntegreerd in het programma 'informatiebewust werken', is vooralsnog niet opnieuw gezocht naar een (deel)projectleider/uitvoerder.

Naast het beter inrichten van het zaakstelsel is het ook zaak dat de organisatie medewerkers beter gaat begeleiden bij het gebruiken van het juiste zaaktype en dat systematisch gaat worden gecontroleerd en bijgestuurd op zaakregistraties (op basis van het juiste zaaktype), waaronder het handmatig controleren en aanpassen van de

selectielijstgrondslagen en bewaartermijnen van zaakregistraties waar dat op basis van het zaaktype nodig is.

Tenslotte zij nog opgemerkt dat er geen actief beheer (waaronder selectie en vernietiging) plaatsvindt op de archiefbescheiden die in de andere omgevingen van het zaakstelsel worden opgeslagen, bijvoorbeeld die in de 'Mappen'-omgeving. En dat terwijl ook op deze bescheiden de gemeentelijke selectielijst van toepassing is.

Vernietigingsfunctionaliteit zaakstelsel

Op basis van artikel 3 van de Archiefwet 1995 en artikel 8 van het Archiefbesluit 1995 moet een gemeente zorgdragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. Alleen moet een gemeente van de vernietiging een verklaring opstellen die tenminste een specificatie van de vernietigde bescheiden bevat en die aangeeft op grond waarvan en op welke wijze de vernietiging heeft plaatsgevonden, waarna een gemeente deze verklaring permanent moet bewaren.

Bij het opstellen van bedoelde verklaring dient een gemeente voorts te houden aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming en moet worden bepaald of het verwerken van persoonsgegevens in deze verklaring rechtmatig is, en als dat het geval is, of deze gegevens dan voor eenieder beschikbaar mogen/moeten zijn.

In 2018 heeft in het zaakstelsel Midnet/Mozard de eerste grote vernietigingsactie plaatsgevonden. Destijds zijn weliswaar de archiefbescheiden (hier: documenten) in/van zaakdossiers vernietigd en is deze vernietiging gedocumenteerd in een verklaring van vernietiging (hoewel onvolledig), maar de zaakomschrijvingen en gekoppelde persoonsgegevens van de 'vernietigde' zaakdossiers in het stelsel zelf zijn op dat moment niet vernietigd. De betreffende omschrijvingen en persoonsgegevens zijn in het zaakstelsel nog altijd als veldwaarden vind- en raadpleegbaar, hetgeen niet gelijkstaat aan vernietiging zoals bedoeld in de archiefwet- en regelgeving, alleen geen recht doet aan de bepalingen in de AVG.⁵

In september 2021 is door de zaakstelsel-leverancier (Mozard) aangegeven dat het zaakstelsel Midnet/Mozard in 2018/2019 niet beschikte en in 2022 nog altijd niet beschikt over functionaliteit om de vernietiging van archiefbescheiden (waaronder metagegevens van archiefbescheiden als zaakomschrijvingen en persoonsgegevens) volledig en conform de Archiefwet 1995 en de AVG uit te voeren, en dus om deze metagegevens (lees: de veldwaarden in het stelsel) te vernietigen.

Omdat de gemeente zichzelf – in het kader van IBT-verbetermaatregel 2022, nummer 13 – ten doel heeft gesteld de onvolledige vernietiging 2018 en de daarop volgende vernietigingen volledig uit te voeren en de gemeente voor wat betreft de

⁵ Als toelichting: in het zaakstelsel worden naast de in de verklaring van vernietiging opgenomen contextgegevens over de vernietiging (als het zaaknummer, het zaak- en resultaattype, de begin- en einddatum van een zaakdossier en de gegevens over de uitvoering van de vernietiging) ten onrechte ook de gegevens (de veldwaarden) bewaard aan de hand waarvan de inhoud en relatie(s) van een 'vernietigd' zaakdossier met een niet-vernietigd zaakdossier kan worden gereconstrueerd. Het gevolg daarvan is dat aan de hand van deze gegevens tot in lengte van jaren door alle behandelende medewerkers kan worden vastgesteld door welke persoon welke voorziening werd aangevraagd en tot welk resultaat deze aanvraag heeft geleid. Verder is bij gerelateerde zaakdossiers bij zowel het 'vernietigde' als bij het niet-vernietigde zaakdossier de relatie tussen beide dossiers waarneembaar, waardoor ook door middel van de relatie tussen zaakdossiers onderling de inhoud van een 'vernietigd' zaakdossier tot in lengte van jaren kan worden gereconstrueerd en dus valt te achterhalen over welke persoon het 'vernietigde' dossier gaat.

vernietigingsfunctionaliteit van het zaakstelsel onvoldoende gehoor vond bij de leverancier, heeft het taakveld DIV/Archief uit de zaakdossiers waarmee in 2018 de archiefvernietiging is gedocumenteerd (LET WEL: het betreft hier slechts enkele zaakdossiers: de dossiers met de zaaknummers 1176897, 1193127 (en onderliggende dossiers), 1274085 en 1299682) alvast de overbodige zaakomschrijvingen en persoonsgegevens verwijderd, heeft het aan 1 van deze zaakdossiers (1176897) een vernietigingslijst inclusief zaaknummers toegevoegd en heeft het aan verschillende van deze dossiers gegevens toegevoegd die onderhavige werkwijze verantwoorden. Door deze werkzaamheden wordt in ieder geval bij deze zaakdossiers (die permanent moeten worden bewaard) voorkomen dat zich daarin onrechtmatig persoonsgegevens bevinden, alsook kan beter worden verantwoord op welke dossiers de 'vernietiging' betrekking heeft gehad.

Op 1 augustus 2022 is door functioneel applicatiebeheerder en de DIV-specialist bij Mozard een serviceverzoek ingediend. Betreffend serviceverzoek komt er in 't kort op neer: 'Mozard, zorg er middels functionaliteit voor dat wij onze daarvoor in aanmerking komende informatie ook echt kunnen vernietigen'. Naar aanleiding van dat serviceverzoek heeft Mozard aangegeven dat Mozard bezig is met het ontwikkelen van volledige vernietigingsfunctionaliteit, en dat er in de tussentijd wel alvast maatregelen kunnen worden genomen om in de toekomst vernietigingslijsten te ontdoen van (persoons)gegevens waarmee de zaakinhoud kan worden gereconstrueerd en om van de reeds vernietigde zaken in het zaakstelsel de zaaknaam uit niet meer te laten bestaan dan het woord 'Zaak' en het nummer van de betreffende zaak. Gelet op de door de leverancier aangedragen tussenmaatregelen, is er op 7 oktober 2022 door de DIV-specialist en de eigen technisch consultant voor gezorgd dat:

1. Op toekomstige vernietigingslijsten voor wat betreft de zaaknaam geen andere gegevens dan 'zaak' en het zaaknummer worden opgenomen;
2. De zaaknamen van reeds 'vernietigde' zaken in het zaakstelsel op een dusdanige wijze worden aangepast dat deze namen geen andere gegevens dan 'zaak' en het zaaknummer bevatten.

Het moge duidelijk zijn dat het in het zaakstelsel zelf vernietigen van de veldwaarden 'zaakomschrijving', etc. vooralsnog niet heeft plaatsgevonden (niet bij de in 2018 en niet bij de in 2021 'vernietigde' archiefbescheiden), en dat de non-conformiteit aan de Archiefwet 1995 en AVG dus is blijven bestaan.

Voorbereiding vernietiging analoge Sociale Zaken- en Wmo-bescheiden

In 2020 werden in het gemeentehuis in de ruimte achter ruimte 0.37 en in de ruimte 0.39a analoge SoZa- en Wmo-cliëntendossiers aangetroffen, waarvan bleek dat deze niet adequaat waren beveiligd en/of waarvan het zich liet aanzien dat deze niet actief werden beheerd (waaronder: gewaardeerd, geregistreerd en geselecteerd en tijdig vernietigd). In het kader daarvan is IBT-verbetermaatregel 2022, nummers 10 en 11 vastgesteld (al in 2021 onder nummer 5).

In december 2021 is door het taakveld DIV/Archief geïnventariseerd welke SoZa-archiefbescheiden nu precies in ruimte 0.37 waren opgeslagen (met name fysieke bijstandsdossiers uit de periode 2001-2013) en welke risico's daarbij werden gelopen. Meer dan bij de Wmo-cliëntendossiers speelde bij de SoZa-cliëntendossiers het punt van de

informatiebeveiliging. De SoZa-cliënten bevonden zich namelijk in een ruimte die niet kon worden afgesloten, en waartoe alle medewerkers van de gemeente toegang hadden.

Naar aanleiding van deze constatering heeft de DIV-specialist in december 2021 een plan van aanpak opgesteld en dit besproken met de Teamleider van het team Inkomen, Werk en Onderwijs, de functioneel applicatiebeheerder van Civision Samenlevingszaken en de DIV-medewerker. Overeenkomstig dit plan heeft de functioneel applicatiebeheerder een overzicht opgeleverd en heeft het team/taakveld Facilitair de fysieke cliëntendossiers inzake de bijstandsverlening verplaatst van ruimte 0.37 naar de archiefbewaarplaats (in ruimte 1.42). Vervolgens is door het taakveld DIV/Archief aan de teamleider Inkomen, Werk en Onderwijs een voorstel gedaan hoe de betreffende dossiers onder beheer kunnen worden gebracht en zijn er afspraken gemaakt over wie welke werkzaamheden gaat uitvoeren. Eind 2021 waren de werkzaamheden daaromtrent nog niet opgestart.

Ten aanzien van het beheer van de analoge Wmo-cliëntendossiers in ruimte 0.39a heeft in 2021 geen onderzoek plaatsgevonden. De noodzaak tot onderzoek is vanwege de vernietigingsplicht even groot als bij de SoZa-cliëntendossiers, maar in het kader van de informatiebeveiliging minder groot.

Overig (hotspotmonitor, back-up en vervreemding)

De gemeente heeft 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 (die van 2020, en eerder die van 2017), en zij dient door de gemeente op basis van 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-tapes van de gebruikersgegevens en de gegevens in het e-mailsysteem zij opgemerkt dat deze tapes 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 2021 geen sprake geweest.

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 en waarna 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 (de inventaris), inclusief de omvang in strekkende meters en/of bytes, het aantal bestanden en eventueel de aan de openbaarheid gestelde beperkingen. Indien archiefbescheiden niet op tijd worden overgebracht, dan moet daarvoor bij GS van Drenthe een machtiging worden aangevraagd.

Overbrenging en verklaringen

Archiefblokken Beilen en Smilde

De archiefblokken van de voormalige gemeenten Beilen (blok 1984-1997) en Smilde (blok 1990-1997) zijn de afgelopen jaren door een extern bureau in concept-inventarissen beschreven, maar niet formeel overgebracht (inclusief inventaris, verklaring en beperkende bepalingen). In 2020 zijn de opgestelde concept-inventarissen en -beperkingen daarom door het taakveld DIV/Archief gecontroleerd en is gekeken naar welke beperkingen aanvullend dienen te worden gesteld.

Bij deze controlewerkzaamheden is gebleken dat een groot aantal archiefbescheiden van deze blokken niet voor permanente bewaring in aanmerking komen en dat veel van de in de concept-inventarissen opgenomen dossierbeschrijvingen te wensen overlaten. In het kader van IBT-verbetermaatregel 2021, nummer 8 is daarom bepaald dat de betreffende blokken in 2 fases worden overgebracht: het blok van de voormalige gemeente Smilde in 2021 (fase 1) en het blok van de voormalige gemeente Beilen in 2022 (fase 2).

Fase 1 van IBT-verbetermaatregel 2021, nummer 8 is begin 2022 afgerond. Begin 2022 is het besluit openbaarheidsbeperkingen gepubliceerd/bekendgemaakt en na het aflopen van de bezwaartermijn is de inventaris geplaatst op de website van het Drents Archiefnet. En vervolgens zijn zowel de Historische Vereniging De Smilde (als potentieel gebruiker) als de provincie Drenthe (als extern toezichthouder) geïnformeerd over de overbrenging.

Fase 2 is in 2022 onder een nieuwe verbetermaatregel, nummer 14, vastgesteld. Op 21 en 22 november 2022 is voor de nog openstaande werkzaamheden aan de 'Inventaris gemeentebestuur Beilen 1984-1997' een offerteaanvraag gedaan bij het externe bureau DOXSupport. DOXsupport heeft eind 2022 en begin 2023 dossiers aangemerkt die vernietigd moeten worden en voorstellen gedaan voor nieuwe beschrijvingen op basis van inventarisonderzoek en dossieronderzoek op locatie. De DIV-medewerker zal hetgeen DOXSupport oplevert in het kader van zijn VVA-opleiding verwerken en de nog openstaande werkzaamheden omtrent deze overbrenging uitvoeren. Omdat deze opleiding eind oktober 2023 eindigt, zal de betreffende maatregel niet begin 2023 kunnen worden afgerond, maar eind 2023.

Bouwvergunningen Beilen, Smilde en Westerbork en milieuvergunningen en bodemdossiers Midden-Drenthe, Beilen, Smilde en Westerbork

Tijdens eerdere IBT-rapportages is gebleken dat er een achterstand bestaat in het overbrengen van de analoge bouwvergunningdossiers van de rechtsvoorgangers van de gemeente Midden-Drenthe (de voormalige gemeenten Beilen, Smilde en Westerbork). Alsook dat er een achterstand bestaat in het overbrengen van de digitale milieuvergunningdossiers en digitale bodemdossiers van de gemeente en vooral haar rechtsvoorgangers.

Al tijdens de bespreking van de concept-beoordeling IBT/Archief 2019 heeft de externe toezichthouder (de provincie) aangegeven dat een machtiging tot opschorting van de overbrenging van de bouwvergunningdossiers niet hoeft te worden aangevraagd. De door de provincie gestelde voorwaarde was echter wel dat de betreffende vergunningen op aanvraag ter inzage konden worden gegeven. Ten aanzien van de milieuvergunning- en bodemdossiers heeft de externe toezichthouder deze voorwaarde vooralsnog niet gesteld, maar tijdens de bespreking van de risicoanalyse informatie- en archiefbeheer is door de toezichthouder wel aangegeven dat dient te worden onderzocht of de goede, geordende en vooral toegankelijke staat van deze dossiers in lijn is met de eisen die na overbrenging worden gesteld.

Het overbrengen van de analoge bouwvergunningdossiers tot 1998 maakt onderdeel uit van IBT-verbetermaatregel 2021, nummer 9. In deze maatregel is bepaald dat de dossiers van de voormalige gemeente Westerbork in 2021 en dat de dossiers van de voormalige gemeenten Beilen en Smilde in 2022 worden overgebracht. In 2022 zijn deze verbetermaatregelen opnieuw vastgesteld, maar dan onder nummer 15.

Van mei tot en met augustus 2021 zijn de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeente Westerbork door het taakveld DIV/Archief materieel verzorgd, zijn de dozen en dossieromslagen geëtiketteerd en is een nadere toegang op de betreffende dossiers vervaardigd. Hetgeen nu nog dient te gebeuren is: onderzoeken welke openbaarheidsbeperkingen er eventueel moeten worden gesteld, het archiefblok formeel overbrengen (inclusief besluit, verklaring en inventaris) en de inventaris via Memorix/Drents Archiefnet integreren in en toegankelijk te maken via het reeds overgebrachte archiefblok Gemeentebestuur Westerbork 1920-1998.

Het overbrengen van de archiefblokken Bouwvergunningdossiers gemeente Beilen en Bouwververgunningdossiers gemeente Smilde (beide tot 1998) kost meer tijd dan in eerste instantie was ingeschat. De vergunningen van dossiers over één en hetzelfde object/adres (uit verschillende dossiers) dienen in één en hetzelfde dossier te worden samengevoegd (terwijl de vergunningen bij/van Westerbork al waren samengevoegd). Eind november 2022 zijn de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeente Smilde materieel verzorgd, zijn de dozen en dossieromslagen geëtiketteerd en is op de betreffende dossiers een concept-nadere toegang vervaardigd. Omtrent deze toekomstige overbrenging is in Mozard nog geen zaakdossier aangemaakt, er is nog niet (zoals bij de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeente Westerbork wél) steekproefsgewijs gecontroleerd op de aanwezigheid van (bijzondere) persoonsgegevens, is er nog geen onderzoek gedaan naar eventueel te stellen openbaarheidsbeperkingen en is de formele overbrengingsprocedure uiteraard ook nog niet doorlopen.

Bij de voorbereiding van de bouwvergunningdossiers van de voormalige gemeente Beilen bleek een groot gedeelte van de bouwvergunningdossiers niet te ordenen naar het huidige adres (straatnaam en huisnummer). De betreffende dossiers bleken alleen maar te beschikken over oude locatiegegevens, als een kadastraal of wijknummer. De DIV-medewerkers hebben daarom eerst de huidige adresgegevens achterhaald. Eind 2022 waren de bouwvergunningdossiers nog niet materieel verzorgd, zijn de dozen en dossieromslagen nog

niet geëtiketteerd, maar is op de betreffende dossiers al wel een concept-nadere toegang vervaardigd.

De digitale milieuvergunningdossiers en bodemdossiers van 20 jaar en ouder dienen uiteindelijk te worden overgebracht naar een elektronische archiefbewaarplaats (een zogenaamd e-depot), en maken logisch gezien onderdeel uit van de diverse analoge archiefblokken van zowel de gemeente Midden-Drenthe als van haar 3 rechtsvoorgangers.

Onder KPI 6 is reeds aangegeven dat zowel de digitale milieuvergunningdossiers van de gemeente Midden-Drenthe en haar 3 rechtsvoorgangers als een aantal van de digitale bodemdossiers van de gemeente en haar rechtsvoorgangers niet conform het vervangingsbesluit zijn 'vervangen', en dat deze 'vervanging' alsnog dient te worden gedocumenteerd. Een eerste onderzoek naar vooral de milieuvergunningen heeft uitgewezen dat de analoge (originele) vergunningen in de jaren 2015, 2016 en 2017 zijn gescand naar het bestandsformaat PDF-versie 1.4 en als scans binnen zaakdossiers in het zaakstelsel zijn opgeslagen en dat de bestanden (de scans) voldoen aan de PDF/A-standaard en doorzoekbaar zijn op tekst en/of tekstgedeelten. De gescande vergunningen zijn binnen het zaakstelsel toegankelijk voor medewerkers en worden op verzoek digitaal beschikbaar gesteld aan externen. Externe belangstellenden (als journalisten, historische onderzoekers, etc.) kunnen voorts alsnog echter niet vrijelijk kennisnemen van deze vergunningen, en dat is in strijd met de Archiefwet 1995.

Overig

In het kader van de overbrengingsverplichting zij ook gewezen op de losse boeken, landkaarten, foto's, dia's, videobanden, etc. in de archiefbewaarplaats. Van deze boeken, etc. moet worden bepaald of zij moeten worden gezien en beheerd als gemeentelijke archiefbescheiden en of er bescheiden tussen zitten die door de beheerder van de bewaarplaats in beheer zijn genomen of alsnog moeten worden genomen.

En tenslotte dient van het archief dat de gemeente sinds 1998 heeft gevormd, nog 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 de vorm waarin de bescheiden in de afgelopen jaren zijn gevormd (zowel analoog als digitaal).

Bij het bespreken van de concept-beoordeling IBT/Archief 2019 heeft de externe toezichthouder overigens 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 hoeft te worden overgebracht. Voor wat betreft het bepalen van het moment van het overbrengen van het bestaande, digitale archiefblok (zoals vooral gevormd en opgeslagen in het zaakstelsel Midnet/Mozard) dient nog te worden bepaald welke digitale archiefbescheiden op welk moment als origineel moeten worden beschouwd, alsook welke blokindeling bij de digitale overbrenging moet 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 in openbaarheid worden beperkt, deze dienen dan in/bij een verklaring van overbrenging te worden vermeld en beperking mag slechts voor een bepaalde periode.

Beschikbaarheid (originelen en dubbel) en beperking openbaarheid

Beschikbaarheid

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

Als externe archiefbezoekers afbeeldingen, afschriften en/of bewerkingen van de archiefbescheiden willen (laten) maken of op verzoek onderzoek willen laten doen, dan kan dit en dan worden door de gemeente de tarieven gehanteerd zoals opgenomen in de Legesverordening (hoofdstuk 8 en 14).

Er geldt een interne richtlijn voor het ontvangen van 1 archiefbezoeker op de woensdag en vrijdag. In de praktijk past de archiefmedewerker zich flexibel op en gaat het inplannen van archiefbezoeken in overleg ook op andere dagen van de week.

In de Legesverordening is 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.

Echter, aangezien het grootste gedeelte van de overgebrachte (openbare) archiefbescheiden van papieren origine is en die bescheiden voor eenieder kosteloos zijn te raadplegen – waarvoor bij een verzoek op basis van de Who niet de plicht geldt om deze voor hergebruik digitaal te maken – en aangezien in de Legesverordening voor wat betreft het wél digitaal maken kosten zijn opgenomen, ligt het niet voor de hand dat bij het verstrekken van Who-informatie onterecht kosten in rekening worden gebracht.

Beperking openbaarheid

Zoals onder KPI 7 is aangegeven, is het archiefblok van de voormalige gemeente Beilen 1984-1997 beschreven in een concept-inventaris, maar nog niet formeel overgebracht middels een

verklaring en inclusief eventuele beperkingen. In de betreffende concept-inventaris is door een extern bureau beschreven welke inventarisnummers mogelijkwijs moeten worden beperkt, maar het is destijds aan de gemeente overgelaten om te oordelen over eventuele openbaarheidsbeperkingen.

In 2021 is van de navolgende archiefblokken komen vast te staan dat bij de overbrenging bepaalde archiefbescheiden in openbaarheid zijn beperkt: Gemeentebestuur Beilen 1917-1972; Gemeentebestuur Beilen 1973-1983; Gemeentebestuur Smilde 1913-1990; Gemeentebestuur Smilde (1939) 1990-1997 (2001) en; Gemeentebestuur Westerbork 1920-1998.

Teneinde de gestelde openbaarheidsbeperkingen voor zowel een externe onderzoeker als voor de gemeente beter inzichtelijk te maken, zijn deze beperkingen inclusief grondslag in 2021-2022 door het taakveld DIV/Archief waarneembaar gemaakt in de inventarissen op Memorix/Drents Archiefnet. Bij deze werkzaamheden is gebleken dat bij zowel de besluiten openbaarheidsbeperkingen als bij het opmaken van de definitieve inventaris in Memorix/Drents Archiefnet fouten zijn gemaakt. Deze fouten hebben ertoe geleid dat beschrijvingen van in openbaarheid beperkte archiefbescheiden niet waarneembaar zijn in een inventaris (archiefblok Smilde 1913-1990, inventarisnummers 830 t/m 837), dat een termijn niet correct op bescheiden is toegepast (blok Smilde 1913-1990, nummers 1809 t/m 1823), dat de verkeerde bescheiden in openbaarheid zijn beperkt (blok Westerbork 1920-1998, nummer 1852) en dat hoogstwaarschijnlijk daarom bepaalde bescheiden die wel in openbaarheid hadden moeten worden beperkt, niet in openbaarheid zijn beperkt (blok Westerbork 1920-1998, geboorte-, huwelijk- en overlijdensregisters zonder inventarisnummers) – hetgeen heeft geleid en leidt tot ontoegankelijke en/of onterecht toegankelijke bescheiden en vooral tot allerlei inefficiënties (omdat er onduidelijkheid is over de status van een dossier, etc.).

Hoewel op het moment van de overbrenging van bovengenoemde archiefblokken de Wet bescherming persoonsgegevens (vanaf 01-09-2001) of de Algemene verordening gegevensbescherming (per 25-05-2018) van kracht was, is in de loop van 2021 komen vast te staan dat niet bij alle overbrengingen de juiste openbaarheidsbeperkingen aan de archiefbescheiden zijn gesteld. Vooralsnog is voor wat betreft de archiefblokken Gemeentebestuur Beilen 1917-1972, Gemeentebestuur Smilde 1913-1990 en Gemeentebestuur Westerbork 1920-1998 komen vast te staan dat zich daarin in bepaalde archiefbescheiden bijzondere persoonsgegevens, persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, gevoelige persoonsgegevens en/of gegevens over kwetsbare personen bevinden, die niet op basis van de Archiefwet 1995 in openbaarheid zijn beperkt.

Om in de dagelijkse praktijk toch uitvoering te geven aan de AVG, voert het taakveld DIV/Archief bij inzageverzoeken in 'AVG-verdachte' dossiers waaraan geen openbaarheidsbeperkingen zijn gesteld zelf een controle uit, waarna de bevindingen daaromtrent op een afgeschermd locatie en ontdaan van persoonsgegevens worden bewaard. Het betreft hier evenwel zeer arbeidsintensieve controles, waarvoor het taakveld onvoldoende menskracht beschikbaar heeft.

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

Op haar website beschikt de gemeente over een digitale frontoffice voor inzage in de analoge archiefbescheiden, de webpagina 'Gemeentearchief'. Dat was in 2022 de volgende url: <https://www.middendrenthe.nl/website/!suite86.scherm0325?mPag=1732>. Met ingang van 7 februari 2023 is dat deze url: [Gemeentearchief - Gemeente Midden Drenthe](#). Op deze website is een link opgenomen naar de digitale inventarissen van de overgebrachte, analoge archieven en collecties van de gemeente (<https://drentsarchiefnet.nl/>) en worden gegevens verstrekt over onder andere openingstijden en archiefmedewerkers.

De gemeente beschikt weliswaar over een bezoekersreglement voor het archief, maar deze is niet benaderbaar via de gemeentelijke website. In het reglement zijn bepalingen 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. Voor eventuele kosten wordt in het reglement verwezen naar de Legesverordening.

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

Bezoekers van het gemeentearchief 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 alle bovengenoemde websites (gemeente, Drents Archiefnet en Kamparchieven.nl) en het opnemen van het reglement op in ieder geval de gemeentelijke website strekt daarom tot aanbeveling.