

RIS.6671



**Verslag archief-Kritische Prestatie  
Indicatoren gemeente Emmen 2014**

# **Verslag archief-Kritische Prestatie Indicatoren gemeente Emmen 2014.**

---

## **Samenvatting**

Op 1 oktober 2012 is de Wet Revitalisering Interbestuurlijk Toezicht in werking getreden. Deze nieuwe wet beschrijft een andere manier van verantwoording afleggen over de archiefzorg van het college aan de gemeenteraad. Met ingang van 2014 wordt een systeem van zelftoetsing toegepast. Daarmee is sturend toezicht vooraf vervangen door een meer terughoudend toezicht achteraf door de provinciale toezichthouder. Gemeenten worden zelf verantwoordelijk op basis van onderling vertrouwen in de medeoverheid.

In het kader van de samenwerking met de gemeente Coevorden in BOCE-verband heeft de gemeentearchivaris van Coevorden geadviseerd en ondersteund bij de uitvoering van deze eerste zelftoets door de gemeente Emmen.

Deze gemeentearchivaris heeft vooruitlopend op de nieuwe regels rondom archiefzorg en toezicht deelgenomen aan een pilot van de VNG om tot een werkbaar meetinstrument voor archiefzorg te komen. Landelijk zijn inmiddels de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) voor archiefzorg en toezicht vastgesteld. In dit verslag archief-Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) gemeente Emmen 2014 zijn de te toetsen elementen uit de archief-KPI's volgens deze werkwijze uitgewerkt.

Het doel van dit document is om de verantwoording van de archiefzorg en het archiefbeheer van het college aan de raad gestalte te kunnen geven. Het instrument om tot deze wijze van verantwoording te komen, zijn de landelijk vastgestelde archief-Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).

Door het toepassen van de nieuwe systematiek van toezicht (zelftoetsing aan de hand van KPI's) wordt ondubbelzinnig zichtbaar waar nog extra aandacht nodig is en waar de komende jaren bij FAC/DI de focus moet liggen op gebied van documentaire informatievoorziening. De weerslag van de zelftoets is hieronder in algemene zin weergegeven onder conclusies uit de zelftoets. Een meer gedetailleerde beschrijving van de bevindingen is in het vervolg van het verslag opgenomen.

## **Conclusie uit de zelftoets:**

Gemeente Emmen heeft haar archief- en informatiebeheer op orde, maar er zijn wel enkele zaken die aandacht verdienen.

Er wordt gewerkt volgens wettelijke kaders. Bij de uitvoering van de archiefzorg voldoen systemen en procedures aan wettelijk gestelde eisen. De ordening geschiedt planmatig, het systeem en materialen borgen de authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid van de archiefbescheiden. Gemeente Emmen zet in op digitalisering en Zaakgericht werken. Daarmee wordt zoveel mogelijk ingespeeld op het tegemoet komen aan wettelijke referentiekaders.

De vernietiging van archiefbescheiden verloopt voldoende zorgvuldig, de archiefmedewerker ziet toe op de belangen van bedrijfsvoering, democratische controle en cultuurhistorie. De archiefbewaarplaats en archiefruimten voldoen aan de wettelijke eisen.

Uit de zelftoets komt verder naar voren dat de gemeente Emmen in de komende jaren (2015 – 2017) haar aandacht moet richten op de volgende zaken:

- actualiseren van de lokale archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer en het informeren van Gedeputeerde Staten van Drenthe hierover;
- er moet informatiebeleid worden ontwikkeld en opgesteld m.b.t. de (documentaire) informatievoorziening en daaraan gerelateerde onderwerpen als een kwaliteitssysteem en het (mede) vormgeven van het beleid voor digitaal informatiebeheer. Bij dit laatste moeten we denken aan duurzame bewaring van audiovisuele archiefbescheiden, de gemeentelijke website en sociale media;
- het gebruik van (aanvullende) metagegevens in een metagegevensschema moet worden beschreven. Het vastleggen van metagegevens vergemakkelijkt het beheren, vinden, uitwisselen en interpreteren van informatie en is essentieel voor de betrouwbaarheid ervan. Simpel gezegd zijn metagegevens nodig om van inhoud (content) betekenisvolle inhoud (informatie) te maken;
- vervanging van fysieke documenten door digitale documenten (substitutie) moet zo spoedig mogelijk worden opgepakt. De noodzaak hiertoe wordt ingegeven door Zaakgericht (digitaal) werken. Zolang vervanging niet geregeld is, moeten fysieke documenten nog steeds worden bewaard en gearchiveerd. Dit is niet efficiënt;
- er moeten archiefinventarissen worden opgesteld van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archieven. Deze overbrenging moet worden gedocumenteerd;
- Er moet een (calamiteiten) plan beschikbaar zijn waarin het behoud van de te bewaren archiefbescheiden in bijzondere situaties is beschreven.

Tot slot moet er aandacht zijn voor achterstanden in werkvoorraden. Achterstanden zijn deels wel in beeld gebracht maar moeten ook worden weggewerkt. Een plan van aanpak helpt hierbij.

## Inleiding

Het doel van dit verslag is om de verantwoording van de archiefzorg en archiefbeheer van het college aan de raad vorm te geven. Het instrument om tot deze wijze van verantwoording te komen, zijn de landelijk vastgestelde archief-Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).

Archiefvorming van alle gemeentelijke documentatie is een wettelijke verplichting en vraagt om adequaat archiefbeheer. De gemeente heeft goede informatie nodig om de juiste besluiten te kunnen nemen, verantwoording te kunnen afleggen over haar bedrijfsvoering en de uitvoering van publiekrechtelijke taken en om de cultuurhistorie van haar gemeente te behouden.

Archieftoezicht heeft als voornaamste doel om te helpen het informatiebeheer van de overheid op orde te krijgen zodat burgers kunnen rekenen op een transparant en betrouwbaar bestuur. Het maatschappelijke belang is groot en toezichthouders leveren daarom graag een effectieve bijdrage.

Het verslag dient als informatie voor interbestuurlijk toezicht. Door de Wet Revitalisering Generiek Toezicht die sinds 1 oktober 2012 geldt, is het toezicht op de archiefzorg veranderd. Gemeenten zijn hierdoor zelf verantwoordelijk op basis van onderling vertrouwen in de medeoverheid door middel van zelftoetsing op basis van de KPI's. Horizontale verantwoording zal daarom bij de gemeente intern om extra aandacht vragen waarbij het college van burgemeester en wethouders zich in eerste plaats moet verantwoorden voor de uitvoering van taken aan de gemeenteraad.

De provincie is en blijft toezichthouder op de wijze waarop de gemeente de archiefwetgeving uitvoert. Tot voor kort voerde de provinciale archiefinspecteur jaarlijks inspecties uit waarbij elke jaar een aantal thema's aan de orde kwamen. Naar aanleiding van de inspectie werd dan een verslag opgemaakt door het College van Gedeputeerde Staten met hun bevindingen. De nieuwe werkwijze houdt in dat de provincie zich voortaan bij het toezicht op de gemeente gaat baseren op de verslaglegging volgens de archief-KPI's. De provinciale toezichthouder die het toezicht achteraf gaat uitvoeren bepaalt of tot ingrijpen wordt overgegaan, waarbij een zogenaamde interventieladder wordt doorlopen. Deze bestaat uit 6 stappen: van signaleren tot en met het definitief toepassen van sancties. Sancties kunnen leiden tot schorsing en vernietiging van een gemeentebesluit, of indeplaatsstelling door de provinciale toezichthouder in geval van taakverwaarlozing.

Om gemeenten bij de horizontale verantwoording van de archiefzorg en het archiefbeheer conform de Archiefwet 1995 te ondersteunen heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een raamwerk van Kritische Prestatie Indicatoren ontwikkeld. Daartoe is in 2011 een pilot gestart om tot een nieuwe landelijk systematiek van zelfcontrole en verantwoording aan college en raad te komen. In het kader van de samenwerking met de gemeente Coevorden in BOCE-verband is de gemeentearchivaris bereid gevonden om bij dit eerste verslag archief-KPI's voor de gemeente Emmen te adviseren en te ondersteunen. De archivaris van Coevorden heeft samen met archivariissen van Amsterdam, Haarlemmermeer, Heerhugowaard, Tilburg, Rijswijk, Delft en Schiedam aan dit project deelgenomen en inmiddels is de nieuwe systematiek landelijk in november 2012 ingevoerd.

De nieuwe systematiek van verantwoording betreffen de zogenaamde Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) waarbij met verschillende zelfcontroles een schouw van het archief en het beheer kan worden gedaan om te kunnen beoordelen of de gemeente Emmen voor wat haar archiefbeheer betreft "in control" is.

Op basis van de KPI's worden tien elementen getoetst:

1. Lokale regelgeving
2. Interne kwaliteitszorg en toezicht
3. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden
4. Digitale archiefbescheiden
5. Vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden
6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarplaats
7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots
8. Ter beschikking stelling van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden.
9. Rampen, calamiteiten en veiligheid
10. Middelen en mensen

# 1. Lokale regelgeving

*Voldoen de gemeentelijke regelingen aan de wettelijke eisen?*

Een archief is het geheel van archiefbescheiden, ontvangen of opgemaakt door een instelling, persoon of groep personen. De archiefvorming van overheidsorganisaties, zoals de gemeente Emmen, valt onder de Archiefwet 1995. Archieven kunnen zowel fysiek als digitaal aanwezig zijn. De Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer zijn de basis voor de manier waarop de gemeente Emmen aan de Archiefwet vorm geeft.

## 1.1 Verordening archiefzorg en -toezicht

De Archiefverordening bestaat in hoofdzaak uit twee gedeelten:

1. de regeling voor de zorg, die het college van burgemeester en wethouders draagt voor de archieven van de gemeentelijke organen.
2. het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

De Archiefverordening van de gemeente Emmen is op 30 november 2006 vastgesteld door de gemeenteraad, maar is niet ter kennisname naar het college van Gedeputeerde Staten gestuurd.

## 1.2 Besluit Informatiebeheer

Het Besluit Informatiebeheer beschrijft de voorwaarden waaraan het beheer van de archiefbewaarplaats en van de niet naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden dienen te voldoen. Het Besluit Informatiebeheer van de gemeente Emmen is op 2 november 1996 door het college vastgesteld.

## 1.3 Wijziging overheidstaken

Het college van burgemeester en wethouders treft voorzieningen omtrent de archiefbescheiden bij opheffing, samenvoeging, splitsing of overdracht van taken aan een ander overheidsorgaan. Sinds 2013 is dit van toepassing op de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD) en de Veiligheidsregio Drenthe.

Voor de RUD en Veiligheidsregio Drenthe zijn er gemeenschappelijke regelingen vastgesteld waarin het archiefbeheer is geregeld.

## 1.4 Gemeenschappelijke regelingen

Bij de instelling van een gemeenschappelijke regeling dient een voorziening omtrent de zorg voor archiefbescheiden te zijn opgenomen. Dit moet er voor zorgen dat altijd duidelijk is welke organisatie verantwoordelijk is voor de archivering en waar de informatie blijft. Voor wat betreft gemeenschappelijke regelingen heeft de gemeente Emmen een register bijgehouden en vastgesteld in 2012. De gemeente Emmen neemt deel aan de volgende gemeenschappelijke regelingen:

- EMCO Groep;
- Gemeenschappelijke gezondheidsdienst Drenthe (GGD);
- Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe (VRD);
- Recreatieschap Drenthe;
- Eems Dollard Regio (EDR);
- Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Zuid-Oost Drenthe i.l. (ISV);
- CEVAN i.l.;
- Bestuursacademie Noord Nederland i.l. (BANN);
- Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD);
- Veiligheidsregio Drenthe.

Dit register bevat per gemeenschappelijke regeling in ieder geval:

- De deelnemers;
- De wettelijke voorschriften waardoor de bevoegdheden van het samenwerkingsverband worden beheerst;
- De overgedragen bevoegdheden;

- Het adres en plaats van vestiging;
- Of er een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan is ingesteld.

### **1.5 Mandaatregeling archiefzorg**

Gemeente Emmen beschikt over vastgestelde mandaatregeling archiefzorg, bedoeld om namens de zorgdrager besluiten te nemen, niet zijnde regelgeving of het stellen van regels. De regeling voldoet aan de wettelijke voorschriften van dergelijke regelingen waar de gemeente zich aan houdt. De uitoefening van de bevoegdheden wordt door ter zake bevoegde medewerkers uitgevoerd.

### **1.6 Uitbesteding overheidstaken**

Er zijn aspecten van het archiefbeheer die uitbesteed worden aan publiekrechtelijke of privaatrechtelijke partijen waarbij door middel van dienstverleningsovereenkomsten rekening wordt gehouden met de gemeentelijke eindverantwoordelijkheid zoals voor bijvoorbeeld de kabels- en buisleidingen waarvoor bij Grontmij afzonderlijke spelregels zijn opgesteld.

### **1.7 Risico's:**

Van belang is om de huidige verouderde verordening/regelgeving (onder 1.1 en 1.2) aan te passen aan de actualiteit. Het nalaten daarvan kan lijden tot het gebruik van onjuiste archiefregelgeving.

### **1.8 Aanbevelingen:**

De huidige Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer gemeente Emmen moeten worden geactualiseerd en ter kennisneming worden toegezonden aan het College van Gedeputeerde Staten van Drenthe.

## **2. Interne kwaliteitszorg en toezicht**

*Werkt de gemeente structureel aan de kwaliteitsverbetering van haar (documentaire) informatiehuishouding?*

Een adequaat informatiebeheer maakt 'controle' over de bedrijfsvoering mogelijk, zorgt dat een organisatie haar rechten en plichten en die van andere partijen kent, dat zij transparant opereert en verantwoording aflegt over haar handelen. Ook wordt blijvende bewaring van informatie met (cultuur-) historische waarde veilig gesteld.

Het informatiebeleid geeft uitgangspunten en randvoorwaarden voor de gewenste informatievoorziening. Het moet zijn afgestemd op het strategisch beleid van een organisatie. Informatie is immers geen doel op zich, maar een middel waarmee een organisatie beter kan functioneren. Het informatiebeleid is de basis voor een informatieplan en omvat vaak een periode van 4 jaar. Het informatiebeleid moet worden gebaseerd op het strategische beleid van een organisatie. De centrale vraag daarbij is op welke manier de informatievoorziening kan bijdragen aan de realisatie van de strategische doelstellingen van de organisatie. Dit resulteert in een opsomming van de benodigde informatievoorziening, die op hoofdpunten geclusterd kunnen worden in te realiseren informatiedoelen. Aan deze doelen kunnen prioriteiten worden toegekend en een streefdatum worden gekoppeld. In artikel 16 van de Archiefregeling 2010 staat dat het beheer van archiefbescheiden moet voldoen aan toetsbare eisen van een door de gemeente toe te passen kwaliteitssysteem. Een kwaliteitssysteem is het geheel van "organisatorische structuur, verantwoordelijkheden, procedures, processen en voorzieningen die nodig zijn voor het ten uitvoer brengen van de kwaliteitszorg" (ISO 8402). De archiefwetgeving schrijft niet voor hoe een kwaliteitssysteem vormgegeven moet worden, 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".

De gemeente Emmen maakt nog geen gebruik van een kwaliteitssysteem voor de documentaire informatievoorziening. Ook het kaderstellend beleid moet op dat onderdeel nog (verder) worden ontwikkeld. Wel is er een Handboek Postbehandeling en Archiefbeheer beschikbaar. Hierin zijn procedures voor de postverwerking en de archivering beschreven. Voor het beschrijven van de wijze waarop informatiestromen in de organisatie worden ingedeeld, hoe de informatie wordt geordend, beheerd en gemaakt, wordt gebruik gemaakt van een Documentstructuurplan (DSP) met onderliggende kenniskaarten.

Het toezicht op de archiefzorg (op de nog niet overgebrachte archiefbescheiden) is op dit moment praktisch vorm gegeven, d.w.z. dat de daartoe opgeleide archiefambtenaar het toezicht in de praktijk uitoefent. De formele verantwoordelijkheid ligt bij de gemeentesecretaris.

De gemeente kan overwegen deze toezichttaak onder te brengen bij een daartoe benoemde gemeentearchivaris. De taken die de Archiefwet toekent aan de gemeentearchivaris zijn:

- het beheer van de archiefbewaarplaats;
- het toezicht op de naleving van de Archiefwet en regelgeving.

### **2.1 Risico's:**

Zonder goed overzicht van alle informatie is kwaliteit niet te garanderen. Zonder informatiebeleid is het niet duidelijk welke richting moet worden ingeslagen ten aanzien van de **informatievoorziening** en met welke middelen bepaalde doelstellingen moeten worden gehaald. Zonder vastlegging van bevoegdheden of verantwoordelijkheden op terrein van **informatiebeheer** is niet na te gaan wie, wanneer, op grond waarvan bepaalde beslissingen heeft genomen en waar dit is vastgelegd.

### **2.2 Aanbevelingen:**

Formuleer beleid m.b.t. documentaire informatiehuishouding waarin aandacht is voor informatievoorziening, digitaal informatiebeheer en richtlijnen voor de kwaliteit.

Onderzoek en overweeg de mogelijkheid om een gemeentearchivaris te benoemen.

## **3. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid fysieke archiefbescheiden**

*Geschiedt de ordening planmatig, waarborgen het systeem en de materialen de authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid van de archiefbescheiden?*

### **3.1 Geordend overzicht**

Volgens artikel 18 van de Archiefregeling moeten overheidsorganen beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van de bij dat overheidsorgaan berustende archiefbescheiden (fysiek en digitaal) geordend overeenkomstig de ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur. Met andere woorden: een overheidsorgaan moet kunnen aangeven over welke archiefbescheiden het beschikt, waar deze bescheiden zich bevinden en hoe deze kunnen worden geraadpleegd. Hierbij moet niet alleen worden gekeken naar de post- en dossierregistraties maar ook naar de gemeentelijke website, de verplicht digitaal te bewaren bestemmingsplannen en andere applicaties waarin zich te bewaren informatie bevindt. De gemeente Emmen beschikt over een dergelijk overzicht in de vorm van een zestal concept-inventarissen op dossierniveau, die als bijlage bij dit verslag zijn toegevoegd.



Ook in het Document Management Systeem (DMS) Corsa staat aangegeven waar dossiers zich bevinden.

### **3.2 Authenticiteit en context**

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Emmen heeft ervoor gezorgd dat van alle archiefbescheiden met behulp van metagegevens kunnen worden vastgesteld:

- De inhoud, structuur en verschijningsvorm;
- Wanneer, door wie en uit hoofde van welke taak of werkproces het werd ontvangen of opgemaakt;
- De samenhang met andere archiefbescheiden;
- Uitgevoerde beheersactiviteiten.

Er wordt bij de gemeente Emmen gewerkt met metadata, maar geen gebruik gemaakt van een vastgesteld metagegevensschema. Metadata zijn de gegevens die de context, inhoud en structuur van archiefbescheiden beschrijven. Zonder de juiste en volledige contextinformatie kunnen archiefbescheiden niet goed worden geïnterpreteerd en beheerd. Van de post die wordt geregistreerd wordt metadata vastgelegd. In het Besluit informatiebeheer van de gemeente Emmen 1996 staat dat moet worden vastgelegd: wanneer het document is ontvangen of opgemaakt, wie de afzender of vervaardiger is, op welke taak het document betrekking heeft, wat de status en het ontwikkelingsstadium van het document zijn, en wanneer en aan wie een exemplaar ervan is verzonden. Verder wordt er van de archiefbescheiden die zijn overgedragen naar het semi-statisch archief, de volgende metadata vastgelegd: Basis Archief Code, omschrijving, periode, mapnummer en bewaartermijn.

Omdat er nog niet volledig digitaal met archiefbescheiden wordt gewerkt is er nog geen overzicht van de gebruikte besturings- of toepassingsprogrammatuur.

### **3.3 Systeem voor toegankelijkheid**

Het archiveringssysteem waarborgt de toegankelijke staat van de archiefbescheiden zodanig dat elk van de archiefbescheiden binnen een redelijk termijn kan worden gevonden en leesbaar en waarneembaar is te maken. Afspraken hierover zijn vastgelegd in het Handboek Postbehandeling en Archiefbeheer.

### **3.4 Duurzame materialen, gegevensdragers en opslag**

Om te zorgen dat de (te bewaren) archiefbescheiden in goede staat blijven, maakt gemeente Emmen gebruik van duurzame (verpakkings)materialen en gegevensdragers, zoals omslagen/mappen, hechtmechanieken, tabbladen, etiketten, archiefdozen, printers, etc.

Binnen het archiveringssysteem zijn zodanige voorzieningen getroffen dat bij het raadplegen van te bewaren archiefbescheiden na ten minste honderd jaar geen noemenswaardige achteruitgang te constateren zal zijn. Voor de duurzame digitale opslag van archiefbescheiden wordt verwezen naar hoofdstukken vier en zeven.

### **3.5 Risico's:**

Zonder het vastleggen van een ordeningstructuur voor documenten wordt zoeken en vinden een stuk ingewikkelder.

Zonder een archiefoverzicht is niet organisatiebreed duidelijk waarin te bewaren, dan wel te vernietigen archiefbescheiden zich bevinden.

### **3.6 Aanbevelingen:**

Zorg voor een applicatieoverzicht met de gebruikte applicaties en besturingsprogrammatuur.

Stel in samenwerking betrokken disciplines binnen de organisatie een metagegevensschema vast waardoor in elke daarvoor in aanmerking komende applicatie met dezelfde gegevens wordt gewerkt.

#### **4. Digitale archiefbescheiden**

*Werkt de gemeente inzake digitale archiefbescheiden systematisch aan digitaal informatiebeheer en voldoet ze aan de specifieke wettelijke voorschriften?*

De gemeente Emmen verkeert in een hybride situatie. Dit betekent dat er zowel digitale als papieren archiefbescheiden zijn. De gemeente heeft nog geen gecertificeerd (zaak)systeem waarin zij haar digitale archiefbescheiden kan beheren en daarom is papier nog leidend. Binnenkort (november 2014) start de gemeente Emmen met Zaakgericht en digitaal werken. De doelstelling van Zaakgericht Digitaal Werken is het verbeteren van de bedrijfsvoering en de gemeentelijke dienstverlening. Door bedrijfsprocessen Zaakgericht te organiseren kunnen deze effectiever, efficiënter, transparanter en klantgerichter worden uitgevoerd. Bovendien biedt een gecertificeerd (zaak)systeem de mogelijkheid om digitale archiefbescheiden volgens de wettelijke voorschriften te beheren.

Voor wat betreft de opbouw van het digitale informatiebeheer wordt in Emmen gewerkt op basis van het Referentiekader Opbouw Digitaal Informatiebeheer (RODIN). RODIN is een instrument voor de inrichting van een digitale beheeromgeving en is opgesteld door de provinciale en gemeentelijke archiefinspecteurs. Van digitale archiefbescheiden zijn de functionele eisen ten aanzien van inhoud, structuur, verschijningsvorm en gedrag vastgesteld en geïmplementeerd. Dit geldt nog niet voor het ontwerp en implementatie van de metagegevens. Wat betreft de opslagformaten wordt er zoveel mogelijk gebruik gemaakt van open standaarden zoals PDF, PDF-A en TIFF. Ook wordt er nog niet gewerkt met de Baseline informatiehuishouding gemeente die in 2012 voor gemeenten effectief is geworden. De Baseline is door KING in opdracht van de VNG ontwikkeld. De Baseline is beoogd als normenkader voor informatiebeheer. Het is een overzicht van bestaande kaders op dit gebied en geeft aan hoe die ingezet kunnen worden. Beide modellen zijn niet wettelijk verplicht maar zijn wel een goed instrument bij de verbetering van de digitale informatievoorziening. Aangezien er nog geen vastgesteld beleid ten aanzien van digitaal informatiebeheer is, wordt er samengewerkt met het programma DNI. Incidenteel worden digitale bestanden op dragers zoals cassettebandjes, Cd's, USB-sticks, etc. aangeleverd ter archivering. Er is nog geen overzicht en bewaarstrategie ontwikkeld voor deze dragers. Hiermee loopt de gemeente het risico dat de informatie verloren gaat als gevolg van natuurlijke of door de verpakking veroorzaakte veroudering van de gebruikte materialen of door het in onbruik raken van het type drager. Om te voorkomen dat deze digitale bestanden niet meer zijn te raadplegen wordt er tijdig geconverteerd en gemigreerd. Van conversies of migraties zijn nog geen verklaringen met specificaties van digitale archiefbescheiden opgemaakt. De gemeente Emmen heeft de archivering van haar website(s) nog niet geregeld en ook op het gebied van de archivering van sociale media zijn geen afspraken gemaakt. Redenen voor de archivering van de website en sociale media (beide publicaties op het internet) zijn: conform de Wet openbaarheid van bestuur moet een overheidsorganisatie inzicht kunnen geven in wat ze gepubliceerd heeft op internet; burgers kunnen rechten ontlenen aan de informatie die gepubliceerd wordt; volgens de Archiefwet wordt een website aangemerkt als archiefbescheiden; publicaties op het internet geven een tijdsbeeld weer en zijn van cultuurhistorische waarde. Voor de volledigheid wordt ook verwezen naar hoofdstuk 7.

#### **4.1 Risico's:**

Goede duurzame opslag van data kan niet plaatsvinden als er geen goede beheeromgeving wordt aangeboden waarmee archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijk staat kunnen worden gehouden.

Wanneer de voorbereiding niet nauwgezet wordt uitgevoerd, zal het lastig worden om het document-/archiefbeheer goed in de hand te houden.

#### **4.2 Aanbevelingen:**

Formuleer beleid m.b.t. digitaal informatiebeheer en werk aan de inrichting van een e-depot. Digitaal Zaakgericht werken helpt daarbij; documenten worden digitaal verwerkt en gaan niet meer fysiek de organisatie in.

## **5. Vernietiging, vervanging en vervreemding van archiefbescheiden**

*Weegt de gemeente zorgvuldig af wanneer het bezit van bescheiden niet meer van belang is voor bedrijfsvoering, democratische controle en cultuurhistorie?*

### **5.1 Vernietiging**

Jaarlijks wordt door de archiefmedewerker een verklaring van vernietiging opgesteld die door de gemeentesecretaris wordt beoordeeld en getekend. Voor het selecteren van de informatie-elementen is gebruik gemaakt van de geldende selectielijsten die collectief voor alle Nederlandse gemeenten zijn vastgesteld:

- Lijst van voor vernietiging in aanmerking komende stukken in gemeentearchieven uit 1983;
- Selectielijst voor archiefbescheiden van gemeentelijke en intergemeentelijke organen, opgemaakt of ontvangen vanaf 1 januari 1996.

Voordat er tot vernietiging wordt overgegaan, wordt een lijst met te vernietigen bestanden via de teamleiders kenbaar gemaakt in de organisatie, waardoor er nog rekening kan worden gehouden met wensen en belangen die afwijken van de selectielijst. De getekende vernietigingslijsten worden opgeborgen in het archief en de te vernietigen bestanden worden op de gebruikelijke wijze in afgesloten containers afgevoerd door Fa. Visser uit Assen.

De op termijn te vernietigen fysieke bestanden zijn in archiefinventarissen toegankelijk gemaakt met behulp van de Basis Archief Code, het landelijk model-classificatiesysteem voor gemeenten, en staan numeriek geordend in archiefstellingen.

### **5.2 Vervanging**

Vervanging betekent het vervangen van fysieke papieren archiefbescheiden door digitale reproducties, waarbij de originele bescheiden vervolgens worden vernietigd. Bij vervanging is een formeel (schriftelijk) besluit tot vervanging van het college verplicht. De gemeente Emmen heeft nog geen archiefbescheiden vervangen maar vervanging is naar verwachting nodig in het kader van het Zaakgericht werken.

### **5.3 Risico's:**

Bij vervanging nemen de reproducties volledig de plaats in van de oorspronkelijke archiefbescheiden. De reproducties zijn archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet 1995 en moeten voldoen aan alle eisen die deze wet stelt.

Wanneer dit niet op de juiste wijze gebeurt dan kunnen de gegevens uit de oorspronkelijke archiefbescheiden niet meer juist en volledig in de reproducties worden weergegeven.

#### **5.4 Aanbevelingen:**

Zorg ervoor dat bij vervanging van archiefbescheiden deze voldoen aan de eisen die in de Archiefwet 1995 (artikelen 1 en 7), het Archiefbesluit 1995 (artikelen 2, 6 en 8) en de Archiefregeling (artikel 26a/b) worden gesteld.

#### **5.5 Vervreemding**

Onder vervreemding wordt verstaan het in eigendom overdragen van archiefbescheiden aan andere organisaties.

De gemeente Emmen heeft geen archiefbescheiden vervreemd.

## **6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de archiefbewaarplaats**

*Brengt de gemeente het principe van de Archiefwet 'te bewaren archiefbescheiden na 20 jaar overbrengen, tenzij met redenen omkleed' correct in de praktijk?*

De primaire functie van archiefbescheiden is de verantwoording van de bedrijfsvoering van onze gemeente. Na een aantal jaren is deze verantwoording niet meer nodig en krijgen de archieven na waardering en selectie, cultuur-historische waarde. Vervolgens wordt na verloop van twintig jaren de permanent te bewaren archieven met een inventaris overgebracht naar de archiefbewaarplaats. De overbrenging is geregeld in art. 12 van de Archiefwet. De informatie wordt na overbrenging in principe voor de eeuwigheid bewaard, wordt openbaar en is dan kosteloos raadpleegbaar voor iedereen.

Gemeente Emmen heeft haar archieven overgebracht naar de archiefbewaarplaats maar zijn er nog geen inventarissen of verklaringen van overbrenging van de overgebrachte archiefbescheiden opgemaakt.

#### **6.1 Risico's:**

Zonder archiefinventarissen zijn klanten niet bedienbaar en de archiefbescheiden niet voldoende toegankelijk en openbaar, terwijl tevens niet geregeld is dat archiefbescheiden die nog niet openbaar zijn nadrukkelijk zijn benoemd.

#### **6.2 Aanbeveling:**

Het opstellen van beschrijvende inventarissen van de overgebrachte archiefbescheiden/dossiers moet worden opgepakt.

Van de overbrenging van de archieven moet nog een verklaring van overbrenging worden opgesteld.

## **7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten en e-depots**

*Zijn de fysieke en digitale bewaaromstandigheden op orde?*

#### **7.1 Archiefbewaarplaatsen en archiefruimten**

In artikel 2 van het Besluit informatiebeheer van de gemeente Emmen 1996 is bepaald dat er een tweetal archiefbewaarplaatsen zijn aangewezen aan het Raadhuisplein 2 in Emmen, alwaar de overgebrachte, openbare archiefbescheiden worden beheerd. Deze archiefbewaarplaatsen voldoen aan de eisen zoals gesteld in het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling en zijn op 9 september 2008 goedgekeurd door het College van Gedeputeerde Staten van Drenthe. Aangezien de gemeente Emmen verder niet over archiefruimten beschikt, zijn deze archiefbewaarplaatsen tevens in gebruik als archiefruimte voor de archiefbescheiden die nog niet zijn overgebracht en welke nog niet openbaar zijn. De archiefbewaarplaats wordt elk kwartaal schoongemaakt en er wordt elke maand een uitdraai gemaakt van de hygrometer. Verder wordt er periodiek onderhoud gepleegd aan de klimaatinstallatie.

## **7.2 Serverruimte**

Digitale archiefbescheiden van de gemeente Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen (BOCE) worden onder de Raamovereenkomst BOCE door de gemeente Emmen beheerd. Eisen die gesteld moeten worden aan een serverruimte in verband met het beheer van de daar aanwezige digitale archiefbescheiden, zijn nog niet onderzocht.

## **7.3 E-depot**

De digitale archiefbewaarpplaats, het zogenaamd e-depot, is het geheel van apparatuur, programmatuur en procedures waarmee een archiefinstelling in staat is haar digitale informatie te beheren en beschikbaar te stellen. Door de digitalisering van de werkprocessen bij de (rijks)overheid neemt de omvang van het digitale archief in snel tempo toe. De levensduur van digitale archieven is problematisch en is er voor het behoud ervan specifieke expertise en systeemfunctionaliteit vereist. De gemeente Emmen kent nog geen e-depotvoorziening voor de overbrenging en het bewaren van digitale bestanden. Landelijk zijn er volop ontwikkelingen op dit gebied die de gemeente nauwlettend volgt. Zodra de ontwikkelingen rondom e-depots concretere vorm krijgen sluit de gemeente Emmen daar op aan.

## **7.4 Risico's:**

Als bij het Zaakgericht werken met digitale bestanden geen goede adequate dataopslag wordt gerealiseerd wordt het archiefbeheer in de (nabije) toekomst geweld aangedaan. Bij de huidige wijze van het gebruik van de serverruimte is het niet duidelijk of digitale gegevens optimaal worden beheerd. De consequenties moeten worden onderzocht.

## **7.5 Aanbevelingen:**

Richt een e-depot in. Volg de landelijke ontwikkelingen hieromtrent en gebruik deze informatie om tot een efficiënte inrichting te komen voor de digitale archiefbescheiden van de gemeente Emmen (eventueel in samenwerking BOCE-gemeenten).

Stel een onderzoek in naar eisen waaraan een serverruimte moet voldoen als deze ook wordt ingericht als e-depot en voer naderhand een toetsing uit op deze ruimte van de gemeente Emmen.

# **8. Ter beschikking stelling van naar archiefbewaarpplaats overgebrachte archiefbescheiden**

*Voldoet de gemeente in de praktijk aan de openbaarheidseisen van de Archiefwet?*

In de archiefbewaarpplaats bevinden zich de overgebrachte archiefbescheiden. Deze zijn openbaar en door iedereen kosteloos te raadplegen. Tevens kan iedereen al of niet op eigen kosten, afbeeldingen, afschriften en bewerkingen van de archiefbescheiden (laten) maken. Door de vastgestelde legesverordening van college van burgemeester en wethouders van Emmen zijn de kosten geregeld die aan archiefbezoekers in rekening kunnen worden gebracht.

Aangezien de werkwijze bij de overbrenging in de gemeente Emmen anders is uitgevoerd, zijn de nog niet overgebrachte archiefbescheiden, welke nog jonger zijn dan twintig jaar, nog niet openbaar (zie hoofdstuk 6).

Voor overbrenging van de archiefbescheiden, waarvoor geen verklaring van overbrenging is opgesteld, heeft het college in verband met de openbaarheid, vooraf geen advies ingewonnen bij de beheerder van de archiefbewaarpplaats.

Een bezoekersreglement is nog niet opgesteld. Hierin formuleert de beheerder van de archiefbewaarpplaats onder andere regels voor de publieksruimte en

omtrent afwijzing van raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden wegens de slechte materiele toestand ervan of de onveiligheid van de verzoeker, of het gebruik van de overgebrachte archiefbescheiden die kunnen worden uitgeleend aan het archiefvormende overheidsorgaan of het formuleren van inhoudelijke financiële voorwaarden waaraan uitlening van archiefbescheiden aan deskundige externe instellingen is verbonden. Een bezoekersreglement kan in al deze situaties hulp bieden.

Bezoekers kunnen op afspraak van maandag t/m vrijdag van 9.00 - 16.30 uur langskomen in de publieksruimte voor inzage in archiefbescheiden. De archiefinventarissen van de gemeente Emmen zijn tevens te raadplegen op de website [Drentsarchiefnet.nl](http://Drentsarchiefnet.nl). Het Drents archiefnet is een gezamenlijk project van de Provincie Drenthe, de Drentse waterschappen en gemeenten en het Drents Archief.

### **8.1 Risico's:**

Als gevoelige informatie op verkeerde wijze kan worden gebruikt door externen, kan aan de gemeente als verantwoordelijk beheerder schade worden toegebracht. Wanneer archiefbezoekers er niet op worden gewezen hoe er met de verstrekte archiefbescheiden moet worden omgegaan, kan schade aan de archiefbescheiden ontstaan.

### **8.2 Aanbevelingen:**

Breng de archieven over en ga na of er ten aanzien van de openbaarheid van de over te brengen archiefbestanden er nog beperkende bepalingen moeten worden opgelegd met betrekking tot daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. Stel een bezoekersreglement op. Ook voor de archiefmedewerkers geeft een reglement houvast.

## **9. Rampen, calamiteiten en veiligheid**

*Heeft de gemeente plannen voor het behoud van de (te bewaren) archiefbescheiden bij bijzondere omstandigheden?*

De gemeente Emmen heeft geen calamiteitenplan voor het archief. Er is geen beschikking over een risicoprofiel, beleids- en crisisplan waarin ten minste procedures met betrekking tot de verplaatsing of veiligstelling van objecten met een cultuurhistorische waarde zoals te bewaren archiefbescheiden zijn opgenomen.

Gemeente Emmen heeft geen veiligheidsplan voor de archiefruimten en archiefbewaarplaatsen met een calamiteitenplan, ontruimingsplan of verzamelplaats voor te ontruimen archiefbescheiden.

Gemeente Emmen stelt de archiefinstelling nog niet in staat om mee te doen aan een regionaal veiligheidsnetwerk voor erfgoedinstellingen.

### **9.1 Risico's:**

Zonder een plan worden archiefbewaarplaatsen met de cultuurhistorische inhoud wellicht vergeten als er iets ernstigs gebeurt met het gebouwencomplex. Ook medewerkers moeten weten wat te doen met objecten van cultuurhistorische waarde, zoals de te bewaren archiefbescheiden.

### **9.2 Aanbevelingen:**

Maak een calamiteitenplan voor de archieven om ervoor te zorgen dat iedereen kennis kan nemen van de te nemen stappen indien zich ernstige ongemakken met de archieven voordoen en hoe zo spoedig mogelijk hulp kan worden georganiseerd.

## **10. Middelen en mensen**

*Kan de gemeente beredeneerd aangeven gelet op haar wettelijke taken voor de archiefzorg en het archiefbeheer hoeveel middelen en mensen zij hiervoor ter beschikking stelt alsmede hun kwaliteitsniveau?*

Volgens de Archiefverordening draagt het college van B&W er zorg voor dat jaarlijks op de gemeentebegroting voldoende middelen worden geraamd ter bestrijding van de kosten die aan de zorg voor de archiefbescheiden zijn verbonden. Bij de kosten voor de zorg, het beheer en toezicht van archiefbescheiden kan gedacht worden aan kosten voor verpakkingsmateriaal, personeelskosten, post- en archiefsysteem, onderhoud archiefkasten en archiefbewaarpplaats, onderhoud microfichereaders, deelname aan het DrentsArchiefNet, etc.

De kosten voor archiefzorg en -beheer vormen geen aparte post op de begroting maar zijn verdeeld over verschillende posten die zijn versleuteld in het facilitair tarief. Op begrotingsbasis belooft dit een bedrag van € 774.000,-- per jaar.

De uitvoering van de wettelijke archieftaken is belegd bij team Documentaire Informatievoorziening (DI) van de afdeling Facilitaire Ondersteuning. Er is 8,1 fte. beschikbaar voor wat betreft de informatie-verwerkende en -beherende functies. De totale omvang van de formatie die zich bezighoudt met archiefgerelateerde taken: specialisten informatiebeheer (DI, ICT en IV), informatiemanagers en hun leidinggevenden, bedraagt 14,5 fte.

Er is een groot aanbod van werkzaamheden en door de hybride situatie met analoge en digitale dossiervorming is (zolang de hybride situatie duurt) er meer tijd nodig dan beschikbaar is. Daardoor zijn achterstanden in de dossiervorming ontstaan.

Ook door de nasleep van organisatiewijzigingen van 2005 en 2012 (waarbij medewerkers wisselen van functie en om die reden archiefstukken ter archivering aanbieden) is nog veel overgedragen archiefmateriaal te verwerken.

De huidige bezetting is amper toereikend voor de uitvoering voor de reguliere dagelijkse werkzaamheden. Naast de werkzaamheden waar geen tijd voor is, zijn er ook nog grote projecten, zoals bijvoorbeeld Zaakgericht Werken en de drie decentralisaties. Ook hierbij wordt een substantieel beroep gedaan op de kennis en inzet van de archiefmedewerkers van DI. Het is evenwel niet de verwachting dat hierdoor achterstanden verder zullen toenemen.

Over het algemeen kan DI naar behoren aan haar wettelijke verplichting voldoen. Er zijn door de provinciale toezichthouders nog geen (kritische) op- of aanmerkingen gemaakt.

Om een goed informatiebeheer te kunnen garanderen moeten de informatie-verwerkende medewerkers goed op de hoogte blijven met de regelgeving en interne richtlijnen op het gebied van de informatiehuishouding.

De medewerkers beschikken over de benodigde vakinhoudelijke diploma's en getuigschriften (niveau SOD-1 en SOD-2 en MBO/HBO). Er is een opleidingsbudget voor het team Documentaire Informatievoorziening (DI) van € 9385,- per jaar. Medewerkers hebben de mogelijkheid om deel te nemen aan cursussen en bijscholing. Incidenteel maken medewerkers hier ook gebruik van.

### **10.1 Risico's:**

Als achterstanden niet volledig in beeld worden gebracht kan relevante informatie uit zicht verdwijnen en zullen dossiers niet actueel en volledig zijn.

Als blijkt dat de gemeente verzaakt wettelijke taken voldoende uit te voeren, dan kunnen "strafmaatregelen" worden afgekondigd. Dit kan voor de gemeente extra kosten met zich mee brengen.

Het is belangrijk dat medewerkers over voldoende kennis en kunde beschikken om de wettelijke archieftaken op een eenduidige manier uit te kunnen voeren.

Van belang hierbij zijn ook het voorhanden hebben van deugdelijke instructies en interne richtlijnen. Een ieder dient zich daaraan te conformeren.

Het niet beschikbaar zijn van dergelijke instrumenten, vergroot de kans op verschillende interpretaties, en dus fouten.

Het zoeken en vinden van archiefbescheiden kan daardoor worden bemoeilijkt.

### **10.2 Aanbevelingen:**

Werkvoorraden of anders gezegd zogenaamde achterstanden zijn gedeeltelijk al in kaart gebracht in hoeveelheid en urgentie. Hiervoor dient een plan van aanpak te worden gemaakt waarin wordt aangegeven hoe de achterstanden kunnen worden weggewerkt. Daarbij moet in ieder geval inzichtelijk zijn welke werkzaamheden wettelijk verplicht moeten worden uitgevoerd.

Voor het overige moet geïventariseerd worden hoe het is gesteld met de kennis en kunde van de informatie-verwerkende medewerkers. Wellicht moeten mensen worden bijgeschoold met het oog op verdergaande digitalisering van documentstromen en de ambities van (het management van) FAC/DI.