bhic
BRABANTS HISTORISCH INFORMATIE CENTRUM

Zuid-Willemsvaart 2 | 's-Hertogenbosch
Postbus 81 | 5201 AB 's-Hertogenbosch
T +31 (0)73 681 85 00

Gemeente Oss
College van Burgemeester en Wethouders
Postbus 5
5340 BA Oss

UW KENMERK	:	ONS KENMERK	: 2021056	DOORKIESNR.	: 073-6818535
BIJLAGE(N)	: Inspectieverslag	ONDERWERP	: Inspectieverslag gemeentearchivaris	E-MAIL	: miel.jacobs@bhic.nl

's-Hertogenbosch, 31 maart 2021

Geacht college,

Als gemeentearchivaris zie ik toe op de informatiehuishouding binnen uw organisatie. Bij deze bied ik u als bijlage mijn inspectieverslag aan over de stand van zaken op het gebied van informatiebeheer en archivering binnen uw gemeente. Dit verslag geldt als het verslag van de gemeentearchivaris, zoals bedoeld in artikel 3 van de *Archiefverordening Oss 2018.* Ik rapporteer hierin over de kansen en bedreigingen die ik zie en ik doe enkele aanbevelingen om het archief- en informatiebeheer binnen uw organisatie verder te verbeteren. Ik adviseer u het inspectieverslag te gebruiken bij uw jaarlijkse verantwoording over het archief- en informatiebeheer aan het Interbestuurlijk Toezicht van de provincie Noord-Brabant.

Met vriendelijke groet,

dr. J.G.M. Sanders
gemeentearchivaris



BRABANTS HISTORISCH INFORMATIE CENTRUM

Inspectieverslag archief- en informatiebeheer

Gemeente Oss

Versie:	1.0 (definitief)
In opdracht van:	dr. J.G.M. Sanders, gemeentearchivaris
Archiefinspecteur:	MGA Jacobs MA
Datum:	29 maart 2021

Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC), 's-Hertogenbosch

1. Conclusies en managementsamenvatting

Het archief- en informatiebeheer binnen de gemeente Oss is voor een groot deel op orde. De organisatie laat in het *Beleid documentair informatiebeheer 2020-2022*[1] zien dat het belang van een goede informatiehuishouding uitstekend in beeld is. Ook formuleert de gemeente ambitieuze plannen om de informatiehuishouding duurzaam te verbeteren. Deze ambities vereisen niet alleen een inzet van de documentair informatiebeheerders (onderdeel van de afdeling ICT), maar dienen gedragen te worden door de gehele organisatie. Het algemene oordeel van de gemeentearchivaris is positief en hij blijft graag op de hoogte van de voortgang van de plannen.

De gemeentearchivaris signaleert wel enkele risico's als de gemeente de voorgestelde verbeteringen niet, of niet op tijd, realiseert. Deze risico's concentreren zich op een drietal deelgebieden. Bij de formulering van deze deelgebieden sluit ik aan bij de relevante Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).[2]

- **Afspraken over informatiebeheer met gemeenschappelijke regelingen (GR's) (KPI 1.5)**
  Er is onvoldoende in beeld wat de afspraken zijn op het gebied van informatiebeheer met de GR's waaraan de gemeente deelneemt. Dit geldt met name voor GR's waaraan de gemeente taken heeft gemandateerd, zoals de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN). Hierdoor dreigt overheidsinformatie buiten beeld te raken.
- **Onvoldoende overzicht van archiefbescheiden (KPI 5.1)**
  Er is binnen de organisatie nog onvoldoende overzicht welke (kopieën van) archiefbescheiden zich waar in welke applicaties bevinden. Hierdoor is mogelijk een deel van de informatie buiten beeld en is het beheer ervan onvoldoende. Hierdoor dreigt het gevaar dat Oss niet goed kan voldoen aan de verplichtingen in de Archiefwet, de WOB en/of AVG/uAVG.
- **Vernietiging van digitale archiefbescheiden blijft uit (KPI 6.1)**
  Een groot deel van de overheidsinformatie wordt beheerd in het *Document Management Systeem* (DMS). In het DMS zijn de vernietigingstermijnen correct ingericht, maar van daadwerkelijke vernietiging is nog geen sprake. Daarnaast bevinden zich nog (kopieën van) archiefbescheiden in andere applicaties waaruit ook onvoldoende wordt vernietigd. Het op tijd vernietigen van overheidsinformatie is een verplichting vanuit de Archiefwet. Bovendien dreigt bij niet tijd op vernietigen een ongeoorloofde verwerking van persoonsgegevens (AVG/uAVG).

De gemeentearchivaris is verheugd dat bovenstaande risico's bij de gemeente goed in beeld zijn en realiseert zich dat deze risico's ook bij veel andere gemeenten spelen. Hij adviseert tot concrete (SMART-geformuleerde) verbeterplannen te komen voor bovenstaande punten zodat duidelijk is op welke termijn de verbeteringen gerealiseerd zullen zijn. Ook adviseert de gemeentearchivaris prioriteit te geven aan het verkrijgen van overzicht van archiefbescheiden in de organisatie. Zonder overzicht zijn de overige ambities in *Beleid Documentair Informatiebeheer 2020-2022* moeilijk haalbaar.

---

[1] Gemeente Oss, *Beleid documentair informatiebeheer 2020-2022.*

[2] Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).

2. Inleiding

De gemeentearchivaris van de gemeente Oss heeft onderzoek laten verrichten naar de stand van zaken van het archief- en informatiebeheer binnen de gemeente. Het resultaat daarvan is dit inspectieverslag. Het rapport sluit aan bij de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) van de VNG die gebaseerd zijn op de eisen die voortkomen uit de Archiefwet 1995 (Aw), het Archiefbesluit (Ab) en de Archiefregeling (Ar). Ook komt soms aanpalende wetgeving zoals de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG) en de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB) aan de orde. Op deze manier wordt inzichtelijk in hoeverre de informatiehuishouding van de gemeente aan wet en regelgeving voldoet.

In plaats van alle KPI's te behandelen, is de aanpak risicogericht. Aan de orde komen de deelgebieden waarop de duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie in gevaar is, of dreigt te komen en waarop de risico's voor de gemeente het grootst zijn. Steeds koppel ik deze risico's aan de desbetreffende KPI's die erop van toepassing zijn. Een risicogerichte benadering sluit aan bij het aangepaste beleid van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) van de provincie Noord-Brabant met ingang van 2021.

Voor het onderzoek is de volgende informatie en documentatie gebruikt:

- Een vragenlijst over het informatiebeheer van de gemeente Oss en een verdiepend inspectiebezoek.
- Het *Beleid documentair informatiebeheer 2020-2022* (hierna: *Beleid DI)* van de gemeente Oss.
- Het *Jaarverslag archief- en informatiebeheer 2019* (hierna: Jaarverslag 2019)

Per onderdeel komt aan de orde welke kansen en bedreigingen er zijn en doet de gemeentearchivaris vanuit zijn rol enkele aanbevelingen om het archief- en informatiebeheer in uw organisatie verder te verbeteren.

De drie deelgebieden die aan de orde komen zijn:

- Gemeenschappelijke regelingen (KPI 1.5)
- Overzicht van archiefbescheiden (KPI 5.1)
- Vernietiging en hotspots (KPI 6.1 en 6.3)

3. Gemeenschappelijke regelingen (KPI 1.5)

De gemeente Oss beschikt over een recent geactualiseerd en gepubliceerd overzicht van verbonden partijen.[3] Hierin zijn ook de gemeenschappelijke regelingen opgenomen waaraan Oss deelneemt. Bovendien is Oss voor een aantal gemeenschappelijke regelingen als centrumgemeente verantwoordelijk voor het archiefbeheer.[4] Aan de meeste GR's heeft de gemeente enkel taken overgedragen (gedelegeerd). Dat betekent dat de GR verantwoordelijkheid draagt voor het archiefbeheer van deze taken, zorgdrager is en deze informatie niet hoeft terug te leveren aan de

[3] Opgenomen in: *Programmabegroting 2021-2024 gemeente Oss*, p. 217-236.

[4] Het archiefbeheer van deze GR's zelf komt in dit verslag niet aan de orde. Dit zijn zelfstandige rechtspersonen met een eigen verantwoordelijkheid om te voldoen aan wet- en regelgeving.

gemeente. Aan de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN) heeft de gemeente enkel taken gemandateerd. Dat betekent dat de gemeente Oss verantwoordelijk blijft voor het archiefbeheer van deze taken en zorgdrager is. De gemeente moet dan ofwel de archiefbescheiden terug ontvangen en zelf beheren, ofwel de ODBN opdragen de archivering uit te voeren. In beide gevallen dient de gemeente een regeling te treffen met de ODBN met de afspraken ten aanzien van de archivering. Er is geen actueel overzicht van de getroffen voorzieningen die met de verbonden partijen zijn getroffen voor de zorg van de archiefbescheiden. Dit probleem speelt bij meerdere gemeenten dus het is verstandig om dit probleem in goed overleg met de desbetreffende GR's en de andere verbonden gemeenten op te pakken.

3.1.1. Kansen

- Er is goed in beeld aan welke GR's de gemeente deelneemt. Dit maakt het inzichtelijk maken van de informatiestromen makkelijker.

3.1.2. Bedreigingen

- Er is geen duidelijk overzicht van afspraken tussen de gemeente en GR's wie op welke manier waar informatie beheert. Dit is een aanzienlijk risico voor de duurzame toegankelijkheid van informatie en voor de informatievoorziening aan de gemeenteraad en burger.

3.1.3. Aanbevelingen

- Voor wat betreft de GR's waaraan taken zijn gemandateerd: breng in kaart welke afspraken er zijn over de zorg en het beheer van archiefbescheiden en harmoniseer deze zo veel mogelijk.
- Indien bovenstaande afspraken er niet zijn, adviseer ik hierover op korte termijn afspraken te maken en mij vanuit mijn rol als gemeentearchivaris hierbij te betrekken.
- Formuleer bovenstaande onderdeel SMART, zodat helder is wanneer de gemeente verwacht dit onderdeel te realiseren.

4. Overzicht van archiefbescheiden (KPI 5.1)

Adequaat archiefbeheer en een optimale staat van informatiehuishouding is alleen te bereiken als er een goed overzicht is van welke informatie zich op welk moment waar bevindt. Zo maakt een organisatie inzichtelijk in welke applicaties informatie gearchiveerd moet worden, waaruit vernietigd moet worden en op welke plekken in de organisatie kopieën van deze informatie te vinden zijn. Het verkrijgen van overzicht is dan ook een belangrijke eerste stap om aan de archiefwettelijke verplichtingen te voldoen. Anders gezegd: zonder overzicht is *archiving by design, privacy by design*, duurzame toegankelijkheid en een volwaardig vernietigingsbeleid van fysieke en digitale informatie niet mogelijk.

De gemeente Oss is van plan om het verkrijgen van overzicht duurzaam te verankeren in de organisatie. Om dit te laten slagen is het belangrijk dat de hele gemeente deze ambitie draagt. Daarom formuleert de gemeente in het *Beleid DI* dat ieder team samen met de proceseigenaar een informatiebeheerplan gaat opstellen. In deze plannen staat welke informatie het team genereert en in welke applicatie de informatie wordt opgeslagen. Daarnaast geeft het inzicht wie de informatie beheert, ontsluit en, indien nodig, vernietigt. De organisatie slaat de beheerplannen op in de i-Navigator, die als routekaart moet gaan dienen voor het informatiebeheer. Op deze manier kan de

organisatie ook inzichtelijk maken op welke plekken de staat van de informatiehuishouding nog onvoldoende is.[5]

4.1.1. Kansen

- De organisatie heeft goed in beeld dat een overzicht van alle overheidsinformatie binnen de gemeente aan de basis ligt voor een goed informatiebeheer.
- De organisatie weet welke stappen te nemen om tot een goed overzicht van overheidsinformatie te komen.

4.1.2. Bedreigingen

- Zo lang er nog geen alomvattend overzicht van overheidsinformatie is, is er een aanzienlijk risico dat bepaalde informatie buiten beeld raakt.
- Als er informatie buiten beeld raakt, is er een risico dat niet voldaan kan worden aan de Archiefwet, verzoeken vanuit de WOB en de eisen in AVG en UAVG.

4.1.3. Aanbevelingen

- Ik adviseer om de hoogste prioriteit te geven aan het onderdeel 'Informatiebeheerplan per team', zoals opgenomen als paragraaf 3.3 in *Beleid DI.* Zonder dit overzicht van overheidsinformatie zijn de overige plannen in *Beleid DI* niet, of niet volledig haalbaar.
- Formuleer bovenstaande onderdeel SMART, zodat helder is wanneer de gemeente verwacht deze ambitie te realiseren.

5. Vernietiging en hotspots (KPI 6.1 en 6.3)

5.1. Vernietiging

De gemeente Oss werkt digitaal en de vernietiging van fysieke dossiers conform de vigerende selectielijst is op orde. De afdeling DIV heeft in het DMS e-Docs de vernietigingsprocedure ingericht. Voor een deel van de processen zijn diverse vakapplicaties (maar niet alle) aan e-Docs gekoppeld. Het DMS kent voor deze processen automatisch een vernietigingstermijn toe. Andere dossiers vormt de gemeente direct in e-Docs en hiervoor kent de afdeling DIV handmatig een vernietigingstermijn toe. Het vernietigingsproces van digitale informatie is dus weliswaar ingericht, maar de gemeente voert de daadwerkelijke vernietiging nog niet uit. Ook in de afzonderlijke vakapplicaties, e-mailboxen en op netwerkschijven bevindt zich nog informatie die voor archivering en/of vernietiging in aanmerking komt. Het overzicht van informatie in de diverse applicaties ontbreekt vooralsnog (zie paragraaf 4) en van gestructureerde vernietiging van digitale informatie in deze applicaties is ook nog geen sprake.

In *Beleid DI* komen de risico's van een onvolledige vernietiging slechts zijdelings aan de orde.[6] Gedurende het inspectiegesprek kwam duidelijk naar voren dat de organisatie het belang van adequate vernietiging wel degelijk inziet. Wel geeft de gemeente Oss aan dat vernietiging pas goed is in te richten als de organisatie een volledig beeld heeft van alle archiefbescheiden in de verschillende applicaties.[7] De gemeentearchivaris onderschrijft de analyse en adviseert daarom prioriteit te geven

[5] *Beleid DI,* p. 8.
[6] *Beleid DI,* p. 7.
[7] *Vragenlijst en verdiepend inspectiebezoek*, juni/juli 2020.

aan de aanbevelingen in paragraaf 4.1.3. Daarnaast is het van belang om maatregelen te nemen die zorgvuldige digitale vernietiging mogelijk maken.

5.2. Hotspots

In sommige gevallen kan het vanuit erfgoed- en verantwoordingsoverwegingen nodig zijn om meer informatie te bewaren dan volgens de selectielijst noodzakelijk is. Het aanwijzen van goed afgebakende hotspots geeft de gemeente de mogelijkheid om rondom deze specifieke thema's meer archiefbescheiden blijvend te bewaren. Een recent voorbeeld van een duidelijke hotspot is de corona-epidemie die veel gemeenten ook als zodanig hebben benoemd. De gemeente Oss heeft op dit moment geen hotspotmonitor vastgesteld maar heeft zich wel voorgenomen hiermee aan de slag te gaan. De organisatie vestigt intern wel al de aandacht op het belang van het bewaren van documenten over maatregelen in relatie tot het coronavirus en wil deze mogelijk bundelen tot een 'hotspot-archief'.[8]

5.3. Kansen

- De vernietiging van fysieke archiefbescheiden is goed op orde.
- De gemeente Oss heeft al in beeld wat de knelpunten zijn op het gebied van de vernietiging en een verbeterplan opgesteld.[9]

5.4. Bedreigingen

- Vernietiging is een wettelijke plicht die voortkomt uit artikel 3 van de *Archiefwet 1995.* Het uitblijven van digitale vernietiging betekent dus dat de gemeente Oss niet volledig voldoet aan de verplichtingen in de Archiefwet.
- De selectielijst bepaalt de vernietigingstermijn van een archiefstuk. Na de vernietigingstermijn vervalt in veel gevallen ook de AVG-grondslag om persoonsgegevens in die archiefstukken te bewaren. Aangezien veel overheidsinformatie persoonsgegevens bevat, is het niet op tijd vernietigen van (alle kopieën van) archiefbescheiden in veel gevallen een overtreding van de AVG.
- De meest recente *Selectielijst gemeenten* laat nauwelijks nog ruimte om ervan af te wijken. Zonder vastgestelde hotspotlijst is het dus niet mogelijk om informatie met een hoge erfgoedwaarde (zoals bijvoorbeeld informatie rondom de corona-pandemie) uit te zonderen van vernietiging. Historisch onderzoek over deze periode wordt daardoor moeilijker. Een periodieke hotspotmonitor is een verplichting die voortkomt uit de *Selectielijst gemeenten.*

5.5. Aanbevelingen

- Start dit jaar met de daadwerkelijke vernietiging vanuit het DMS en, voor zover mogelijk, vanuit andere applicaties die (kopieën van) te vernietigen informatie bevatten. Dit beperkt en voorkomt de overtreding van AVG en Archiefwet. De *Doorlopende machtiging vernietiging* van het BHIC kan hierbij behulpzaam zijn.
- Zorg dat bij de aanbesteding van applicaties wordt meegenomen dat deze een mogelijkheid hebben om informatie permanent te vernietigen. Ook het implementeren van 'enkelvoudige opslag, meervoudig (her)gebruik' kan hiervoor een oplossing zijn.[10]

---

[8] *Vragenlijst en inspectiegesprek,* juni/juli 2020.
[9] Zie voor verbeterplan: *Beleid DI.*
[10] *Beleid DI,* p. 6.

- Stel een interne werkgroep in om hotspots vast te stellen en een periodieke hotspotmonitor in te richten om aan deze verplichting uit de selectielijst te voldoen.
- Formuleer bovenstaande plannen SMART, zodat helder is wanneer de gemeente verwacht deze ambities te realiseren.

6. Conclusies

Zie voor algemene conclusies hoofdstuk 1 'Conclusies en managementsamenvatting'.