

Q & A lijst inzake Dienstverleningsovereenkomst met of toetreding tot HCL van overheidsinstanties die dit overwegen: gemeenten Beek, Beekdaelen, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittern, Landgraaf, Meerssen, Simpelveld, Valkenburg a.d. Geul, Vaals, Voerendaal, Waterschap Limburg.

Inhoud

1. Achtergrond en proces van toetreding.	2
2. Rechtsvorm en bepalingen in gemeenschappelijke regeling.	6
3. Noodzaak toetreding, bestendigheid GR en invloed van toetredende organisaties.	7
4. Personeel.	10
5. Taakuitvoering: algemeen.	10
6. Taakuitvoering: Dienstverlening.	11
7. Taakuitvoering: archiefbeheer, fysiek en e-depot.	11

1. Achtergrond en proces van toetreding.

Vraag 1.1. Wat is de meerwaarde van de gemeenschappelijke regeling HCL.

Antwoord: (Missie en visie uit meerjarig beleidsplan)

"In de visie van het HCL is als speerpunt opgenomen dat het HCL de aangesloten archiefvormers in de regio ondersteunt bij de ontwikkeling van hun informatiehuishouding en daaruit voortvloeiend archiefbeheer. Dat komt tot uiting in een drietal componenten.

In de eerste plaats ontzorgt het HCL de aangesloten organisaties op het gebied van beheer en beschikbaarstelling van overgebrachte archieven. Met de verkorting van de overbrengingstermijn naar 10 jaar wordt deze taak omvangrijker en complexer omdat dit in toenemende mate een spanningsveld betreft tussen privacy en beveiliging enerzijds en openbaarheid en inzage anderzijds. Geen kerntaak voor een gemeente, wel voor een archiefdienst.

In de tweede plaats gaat het in toenemende mate om het beheer van de overgebrachte digitale archieven in een zogenaamd e-depot. De specifieke kennis en expertise die hiervoor nodig zijn, zijn voor individuele gemeenten lastig in huis te halen maar bij het HCL wel reeds aanwezig. Het HCL is van mening dat het e-depot een verlengstuk van de gemeentelijke informatiehuishouding moet zijn en als zodanig in samenwerking met aangesloten partners doorontwikkeld moet worden. Hierbij draagt het HCL zorg voor de duurzame toegankelijkheid van de informatie en kan de aangesloten organisatie zich focussen op haar kernactiviteiten en daarbij vertrouwen op betrouwbare en duurzaam toegankelijke gegevens en documenten.

En in de derde plaats betreft dat het toezicht en advies. Het toezicht op niet overgebrachte archieven dient te worden uitgevoerd door de beheerder van de overgebrachte archieven. Het is verstandig deze toezichthouder zo onafhankelijk mogelijk en buiten de onder toezicht gestelde organisatie te plaatsen.

Het beleggen van deze in complexiteit toenemende taken bij een gespecialiseerde organisatie als het HCL voorkomt niet alleen fouten, onrechtmatig handelen maar bevordert ook onafhankelijk toezicht en zal ook efficiënter, doelmatiger en goedkoper uitgevoerd zijn dan wanneer een organisatie deze taakuitvoering zelfstandig ter hand neemt.

Vraag 1.2. Waarom staat het HCL open voor toetreding en waarom worden de dienstverleningsovereenkomsten vernieuwd?

Antwoord: Hier zijn een aantal argumenten voor;

- Een aantal DVO's is verlopen of verloopt in de periode van nu tot 1-1-2024.
- Bij de toetreding van de gemeente Heerlen tot de regeling per 1-1-2020 is aan de organisaties die op dat moment een DVO hadden met de gemeente Heerlen toegezegd dat de op dat moment bestaande DVO door het HCL zou worden overgenomen tot 01-01-2023 waarbij de inhoudelijke en financiële condities gelijk zouden blijven. Na die datum zou de organisaties de mogelijkheid geboden worden een nieuwe Dienstverleningsovereenkomst met het HCL te sluiten of toe te treden tot de regeling.
- Doordat organisaties aanvankelijk via twee verschillende instanties (gemeente Heerlen en RHCL) verschillende producten hebben afgenomen en er veel maatwerk is toegepast is er een variëteit aan DVO's ontstaan. DVO's kennen verschillende looptijden en verschillende inhoudelijke en financiële bepalingen. Inmiddels heft het HCL met 28 organisaties (Gemeenten, Gemeenschappelijke Regelingen, Waterschap en de Provincie) partners is er bij het HCL de nadrukkelijke wens geuit om te komen tot standaardisering van de DVO's en standaardisatie van diensten en taken.

Een verbreding van de gemeenschappelijke regeling (meer partners) is voor het HCL zelf van belang omdat daarmee een steviger fundament ontstaat ten aanzien van de hoofdtaken van de organisatie; het beheren en beschikbaarstellen van archieven. Door deze verhoogde mate van zekerheid is het verantwoord om (noodzakelijke) investeringen te doen in bijvoorbeeld de (door)ontwikkeling van het e-depot aangezien er structurele kostendekking tegenover staat. En dat is in een situatie met overwegend DVO partners in veel mindere mate het geval.

Vraag 1.2 Waarom is de datum van mogelijke toetreding gesteld op datum inwerkingtreding Archiefwet.

Antwoord: Deze datum is vastgesteld door de Minister van OCen W als moment van Uittreding waardoor de regeling aangepast dient te worden. Het vormt daarmee een natuurlijk moment om nieuwe deelnemers de mogelijkheid te bieden om toe te treden.

Update oktober 2023: Datum van uit- en toetreding is in overleg verplaatst naar 1-1-2026 ivm dreigende vertraging inwerkingtreding Archiefwet en vertraging in de onderhandelingen tussen RHC's en Rijk inzake uittreding Minister en de gevolgen daarvan

Update oktober 2024: Datum van uit- en toetreding van 1-1-2026 staat door vertraging wederom ter discussie. Datum van toetreding is derhalve gesteld op datum inwerkingtreding Archiefwet.

Vraag 1.3 Is het mogelijk op een eerdere dan wel latere datum toe te treden?

Antwoord: Het zal niet mogelijk zijn om eerder toe te treden, later uiteraard wel. Een eerstvolgende mogelijkheid zal vier jaar na daadwerkelijke toetredingsdatum zijn. Deze periode wordt in acht genomen omdat het huidige toetredingstraject en het daarop volgende integratietraject¹ van meerdere participanten in de gewijzigde regeling over deze vrij lange periode tamelijk veel capaciteit vergt. Of er na genoemde periode van vier jaar kortere intervallen van toetreding mogelijk zijn is uiteraard aan de op dat moment in de regeling deelnemende partijen om over te beslissen.

Vraag 1.4. Waarom treedt de rijksoverheid als partner in de regeling uit en welke gevolgen heeft dat in bestuurlijke en financiële zin?

Antwoord: In juni 2018 heeft het Rijk aangekondigd dat het op termijn (2024) uit de gemeenschappelijke regelingen treedt die de Regionale Historische Centra (RHC's) aansturen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de verdere ontwikkeling van lokale dienstverlening – met name op het punt van het e-depotfunctionaliteit - vanuit het Nationaal Archief (naar de RHC's) knelt met de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid. Praktisch betekent deze aankondiging dat het Rijk in de toekomst nog wel haar analoge historische archieven laat beheren door de RHC's en haar huidige financiële bijdrage continueert, maar dan niet meer via de verbintenis met een gemeenschappelijke regeling. Daarnaast betekent dit ook dat decentrale overheden geen aansluiting meer krijgen op en geen gebruik meer mogen maken van het e-depot van het Nationaal Archief².

Vraag 1.5a Wat zijn de te onderscheiden stappen in het proces tot datum van toetreding en welke data zijn daarbij cruciaal?

Antwoord:

- 1. Voorbereidingsfase (Januari – oktober 2022.)**
- 2. 1^e bestuurlijke stap; Verzoek tot afstemming over toetreding. (November 2022)**

Deadline voor bestuurlijk verzoek tot onderhandelen over toetreding	1 november 2022
Besluit DB HCL inzake verzoek tot onderhandeling toetreding	December 2022

Vervolg planning (zie bijlage 17, versie 4)

¹ Verplaatsing van archieven naar de depots van het HCL, inhalen van achterstanden op overbrenging, aansluittrajecten e-depot, inregelen S.O.D. diensten.

² Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/02/09/bijlage-met-brieven-transitie-rhcs-bevestiging-bestuurlijke-afspraken-dec-2021>

Vraag 1.5b Wat is de impact van het uitstellen van de Archiefwet naar 1-7-2026 of later op de planning.

Door het dreigende uitstel van de Archiefwet naar 1 juli 2026 of later is toetreding per 1-1-2026 niet mogelijk. Het wordt niet wenselijk geacht om dat moment af te wachten en alle te zetten stappen nu uit te stellen met het risico op verlies van momentum en draagvlak. Mede in het licht van de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 is het risico daarop groot. Derhalve is overeengekomen dat het stappenplan wordt doorlopen tot aan het moment van het feitelijke besluit van toetreding door het bestuur te doorlopen zoals gepland.

Dit betekent dat:

- *Het traject van zienswijze / wensen en bedenkingen startend in december 2024 en uiterlijk af te ronden medio maart 2025 wordt doorlopen zoals overeengekomen.*
- *Het proces van verwerken van de input uit voorgaand traject wordt doorlopen in april – juni 2025.*
- *De toestemmingsprocedure voor toetredende partijen wordt doorlopen zoals overeengekomen in de periode juli – september 2025.*
- *Het feitelijke besluit omtrent toetreding te (laten) nemen zodra de Archiefwet van kracht is geworden.*

In het voorstel rakende het verzoek om toetreding dient dan zorgvuldig geformuleerd te worden dat de feitelijke toetreding samen zal vallen met de inwerkingtreding met de Archiefwet ipv het benoemen van een concrete datum. Aan de verkregen toestemming zit in dat geval geen houdbaarheidsdatum.

Uiteraard is dat alles onder voorbehoud van nadere ontwikkelingen en onverhoopte verdere vertragingen.

Vraag 1.6 Welke organisaties wordt de mogelijkheid geboden om toe te treden.

Antwoord: Huidige DVO en OVO partners wordt de mogelijkheid geboden om toe te treden. Dit om deze partners maximale aandacht te kunnen geven.

Update oktober 2024: In de zomer van 2024 heeft het college van de gemeente Kerkrade een verzoek ingediend om deel te mogen nemen aan het proces van toetreding. Zowel huidige gesprekspartners hebben daar ambtelijk mee ingestemd, het DB van het HCL heeft ook ingestemd met het bestuurlijk verzoek.

Vraag 1.7 Wat zijn de belangrijkste verschillen tussen een partnerschap in de regeling en een dienstverleningsovereenkomst?

Antwoord:

- *Financieel voordeel bij partner. Een DVO is, zeker op de lange termijn en met het oog op E-depot, financieel ongunstiger dan partnerschap. Als partner krijg je meer diensten en ondersteuning tegen een gunstiger tarief.*
 - a. *Partner in de regeling ontvangt jaarlijks 150 uur toezicht en adviesdiensten. DVO moet minimaal 100 uur afnemen, kostenpost ca. € 13.000*
 - b. *DVO partner betaalt risico-opslag voor zowel analoog archief als digitaal archief.*
 - i. *25% risico-opslag op E-depot diensten*
 - ii. *25% risico-opslag voor beheer en beschikbaarstelling op meterprijs archief bij 4 jarige DVO.*
 - iii. *10% risico-opslag voor beheer en beschikbaarstelling op meterprijs archief bij 8 jarige DVO.*
- *Bepaalde diensten vallen buiten het standaard raamwerk DVO en binnen de taakuitvoering voor partners in de regeling.*
 - a. *Materiële verzorging van overgebrachte archieven,*
 - b. *nadere toegankelijkheid,*
 - c. *verwerving particulier archief, seriematige digitalisering.*
 - d. *Uitplaatsing van archief.*

HCL voert diensten a,b en c wel uit voor DVO Partners op verzoek en tegen additionele betaling. Dienst d is voor DVO partners niet (meer) mogelijk.

- Geen invloed op beleidsmatige koers HCL voor DVO partners en bij tactische en operationele afwegingen zal partner in de regeling voorrang krijgen. (bv bij het bepalen van de volgorde van aansluiten op e-depot)
- Geen ruimte meer maatwerk in de DVO's. In elk geval een standaard looptijd van minimaal vier jaar³.
- In het geval van partnerschap in de regeling wordt het AB gegevensverantwoordelijk in het kader van de AVG, in het geval van een DVO blijft de gegevensverantwoordelijkheid bij de DVO partner.
- Bij toetreding hogere mate van ontzorging. Beheer en beschikbaarstelling van het overgebrachte archief en toezicht op niet overgebracht archief wordt immers gedelegeerd.
- DVO overeenkomsten vallen strikt genomen onder de aanbestedingsregels en toetreding niet. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het in de markt zetten van deze gebundelde diensten (beheer, beschikbaarstelling en toezicht) door verschillende markt-technische en juridische factoren ingewikkeld zo niet onmogelijk is (zie ook onder 3.2).

Vraag 1.8 Hoe worden de huidige partners (Heerlen en Maastricht) betrokken in het proces van toetreding?

Antwoord: De huidige partners, gemeente Heerlen en Maastricht, zijn in de voorbereidingsfase (zie proces onder 1.5) door het HCL periodiek bijgepraat. Er zullen met de vertegenwoordigers van beide partners, nog afspraken gemaakt worden op welke wijze zij in het verloop van het verdere proces betrokken wensen te worden. Ook op bestuurlijk niveau worden de huidige partners meegenomen. Enkele antwoorden op vragen gesteld in deze Q&A lijst zullen nog bestuurlijk bekrachtigd moeten worden. Deze aangeduid met een (B)

Update oktober 2023: Inmiddels zijn vertegenwoordigers van de gemeente Heerlen en Maastricht aangehaakt bij het ambtelijke overleg inzake toetreding.

Vraag 1.9. Is een verkregen toestemming (in de toestemmingsprocedure vak de zomer 2025 aan te vragen) nog geldig indien de Archiefwet wordt gewijzigd waardoor de tekst van de regeling mogelijkverwijzingen naar artikelen bevat of anderszins inhoudelijk anders uitpakken.

Antwoord: Tussen de zienswijzen en de toestemming door is het nog mogelijk om wijzigingen aan de tekst aan te brengen. Na de toestemming helaas niet meer (buiten kennelijke verschrijvingen). Zou de Archiefwet dus na het doorlopen van de toestemmingsprocedure nog wijzigen, dan betekent dat concreet dat de gewijzigde teksten dan opnieuw voor toestemming aan de raden moeten voorgelegd.

Om deze onwenselijke situatie voor te zijn en blijven, is het raadzaam om de planning voor de Kamerbehandeling van de Archiefwet op de voet te blijven volgen. Zodra de behandeling in de Tweede Kamer is geweest en positief is verlopen (december 2024), is de kans op nadere wijzigingen klein. De toestemmingsprocedure is pas gepland voor de zomer van 2025. Vooralsnog zou ik me dus niet al teveel zorgen maken dat er na juli 2025 nog wijzigingen aan de Archiefwet worden doorgevoerd.

Vraag 1.10. Wat betekent het doorlopen van de toestemmingsprocedure en het vooralsnog niet formeel besluiten tot toetreding voor operationele zaken als prijsstelling, e-depot en verhuizing van archieven naar het HCL.

Antwoord: Indien gevraagde toestemming is verleend zal door het HCL een nieuwe overbruggingsperiode worden aangeboden als ware de organisatie toegetreden.

Dat betekent dat bij verleende toestemming;

- De eerste 150 uren toezicht en advies niet in rekening gebracht krijgen.

³ Was aanvankelijk 7 jaar, maar is op verzoek bijgesteld naar 4 jaar.

- Het jaarlijkse tarief betaald gebaseerd op de meterprijs voor toegetreden partners in rekening wordt gebracht.
- De organisatie de mogelijkheid heeft om het e-depot (en het pre-depot) af te nemen.
- Voor partners als Kerkrade, Landgraaf, Meerssen en Vaals de inhuizing van de archieven naar de HCL depots in 2026 in overleg, gepland, georganiseerd en uitgevoerd zal moeten gaan worden.

Indien de toestemming niet wordt verleend, heeft de organisatie nog de mogelijkheid om de taakuitvoering in de vorm van een DVO te beleggen bij het HCL. Hiervoor zal de periode oktober – december gebruikt gaan worden.

2. Rechtsvorm en bepalingen in gemeenschappelijke regeling.

Vraag 2.1. Zijn naast de huidige rechtsvorm van de gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam) ook andere vormen van intergemeentelijke samenwerking mogelijk?

Antwoord: Het uitgangspunt is dat de regeling als gevolg van de wijziging van de Archiefwet wordt gewijzigd zonder dat er sprake is van wijziging van de rechtsvorm. Inmiddels is gebleken dat ivm de financiële verbondenheid van het Ministerie van OCenW met het HCL, er geen andere vorm dan een openbaar lichaam mogelijk zal zijn.

Vraag 2.2. Momenteel is er een bepaalde samenstelling van het bestuur, AB en DB. Is er iets te zeggen over de toekomstige samenstelling van dat AB en DB? Gaan die verhoudingen wijzigen? Hebben toetredende partners daar wat over te zeggen? (B)

Antwoord: Het toetredingstraject zal doorlopen worden door meerdere partners, zowel bestaande als nieuwe. Het is aan die partners om gezamenlijk te komen tot een nieuwe tekst voor de regeling. Een belangrijk onderdeel zal zijn hoe in een nieuwe regeling de stemverhouding zal worden. Een eerste voorstel voor de tekst zal komen van het HCL. In dat eerste concept zal er voor worden gezorgd dat alle partners in de regeling, ongeacht hun omvang en/of bijdrage een evenredig hoorbare stem zullen krijgen in het Algemeen Bestuur en in afwisseling deel zullen kunnen nemen in het Dagelijks Bestuur. Het is vervolgens aan alle partners om daarmee in te stemmen en daar hebben wij als HCL uiteraard geen invloed op

Update oktober 2023: Bestuursmodel wordt door huidige partners in de regeling via het AB HCL in concept vastgesteld op 29-11-2023. Die vastgestelde bepalingen zijn verwerkt in de concept tekst van de regeling die in het traject van ambtelijke afstemming met elkaar besproken zullen worden. Update oktober 2024: Inmiddels is in de voor te leggen tekst van de wijzigingsregeling GR HCL een bepaalde stemverhouding voor zowel DB als AB opgenomen.

Vraag 2.3. Geschiedt de taakuitvoering door het GR HCL onder mandaat of delegatie?

Antwoord: Bij toetreding tot de regeling worden de beheer, beschikbaarstelling en toezicht taken gedelegeerd naar de gemeenschappelijke regeling. Dat betekent niet dat de bestuurlijke zorgplicht voor het beheer van overgebrachte (!) archieven wordt overgeheveld van het college van B&W (of DB in het geval van het Waterschap Limburg) naar het Dagelijks Bestuur van het HCL, maar wel de daarbij behorende taakuitvoering. Zorgplicht is onvervreemdbaar en hangt samen de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid die in de administratieve neerslag is besloten en het eigendom op daarop betrekking hebbende archieven. (Zie ook antwoord onder 7.6)

Het ambtelijke beheer voor de overgebrachte archieven (ongeacht de vorm) wordt voor wat betreft ambtelijke verantwoordelijkheid geplaatst bij de gemeentearchivaris. Dat gebeurt door aanwijzing wat zowel in de regeling als in een DVO constructie gedaan dient te worden. Voor deelnemers in de regeling wordt de aanwijzing gedaan door het DB HCL, voor DVO partners wordt dit gedaan door eigen zorgdragers (B&W / DB)

Door de aanwijzing heeft de archivaris één geattribueerde bestuurstaak; het beschikken op inzage van beperkt openbaar archief.

- Update oktober 2024. In het ambtelijke overleg van mei 2024 en de daarop volgende verwerking van de tekst van de gemeenschappelijke regeling is, op verzoek van alle

deelnemers, nadrukkelijk ingestoken op delegatie van de bevoegdheden van de deelnemers naar het HCL;

Vraag 2.4 Kunnen er artikelen toegevoegd worden mbt de wijze waarop het HCL omgaat met de bescherming van de privacy van de in de archieven opgenomen gegevens alsmede ten aanzien van de informatiebeveiliging daarvan.

Antwoord: Het is in de regel (nog) niet gangbaar dat er in een tekst van de regeling operationele bepalingen t.a.v. de taak- of bedrijfsvoering worden opgenomen, ook niet t.a.v. privacy en informatiebeveiliging. Indien het in de praktijk wel gangbaar is of wordt dan zal het HCL laten onderzoeken of en in welke formulering dergelijke bepalingen opgenomen zouden kunnen worden. Aanvulling: in het traject dat een groot aantal gemeenschappelijke regelingen onder begeleiding van juristen van Boel-Zanders advocaten gezamenlijk doorloopt in het kader van de wijziging WGR wordt voorzien in een generieke uittredingsclausule die voor alle deelnemende regelingen eender zal zijn. Het HCL participeert ook in dat traject en zal zoveel mogelijk aansluiten bij die standaard. Indien dus in die standaard geen artikelen opgenomen worden rakende privacy, AVG en/of informatiebeveiliging zal het HCL dat ook niet doen.

Vraag 2.5. Wie is na toetreding tot de gemeenschappelijke regeling HCL gegevensverwerker en welke partij is gegevensverantwoordelijk?

Antwoord: De gegevensverantwoordelijkheid t.a.v. de overgebrachte archieven ligt bij het HCL. In de eerste plaats⁴ is dat het geval omdat het (bestuur van) het HCL conform artikel 4.7. van de AVG degene is die doel en middelen voor de verwerkingen bepaalt. Vóór overbrenging zijn dat uiteraard de afzonderlijke B&W's of DB's van waterschappen. Tijdens de overbrenging ontstaat er een situatie waarin sprake is van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de overbrengende partij en de bestuurder van het archief. Daarnaast speelt ook mee dat de taakuitvoering van het beheer van eenmaal overgebracht archief middels delegatie is belegd bij de DB van het HCL en door de attributie van de beheersverantwoordelijkheid naar de door het DB HCL aangewezen en bij het HCL in dienst zijnde archivaris. Dit heeft ook tot gevolg dat er geen aanvullende bepalingen in de tekst van de GR opgenomen hoeven te worden ten aanzien van privacy en beveiliging (zie vraag 2.4) aangezien de wettelijke plicht defacto bij het HCL ligt.

3. Noodzaak toetreding, bestendigheid GR en invloed van toetredende organisaties.

Toelichting: Er is de nodige voorzichtigheid bij vooral gemeenteraden maar ook bestuurders over toetredingen tot Gemeenschappelijke regeling in het algemeen. E.e.a. komt voort uit enkele praktijksituatie waarin gemeenten geconfronteerd werden met onvoldoende grip op beleid en oplopende kosten. Tevens is voor bestuur en politiek niet altijd even duidelijk wat de noodzaak is van het onderbrengen van deze taken bij een externe partner i.r.t. tot het zelf uitvoeren van de bij de GR te beleggen taken.

3.1. Welke inhoudelijke argumenten zijn er om (nu) gebruik te maken van de diensten van het GR HCL afgezet tegen het scenario van het zelf uitvoeren van deze taken?

Antwoord: meerdere argumenten?

- *Kostenaspect. (het hebben, instandhouden en beheren van een analoge archiefbewaarpplaats is een kostbare aangelegenheid. Schaalvergroting maakt dit aanzienlijk goedkoper dan een zelfstandige uitvoering. Het gaat daarbij niet enkel om de kosten voor de gebouwelijke kosten (depot/ studiezaal e.d.) de energiekosten maar ook de personele lasten.*
- *Het ontwikkelen, instandhouden en beheren van een e-depot is een kostbare aangelegenheid. Het in gezamenlijkheid beheren van een e-depot biedt aanzienlijke voordelen. Niet alleen in financieel opzicht maar ook waar het de krapte op de arbeidsmarkt en de mogelijkheden van doorontwikkeling betreft.*

⁴ <https://kia.pleio.nl/groups/view/e6cc3917-44f8-4dc6-ab25-65550c841624/kennisplatform-informatierecht/discussion/view/f30e04c8-e91d-47a1-b556-c3c68cb3ba0e/wie-is-verwerkingsverantwoordelijke-avg-als-de-archiefdienst-een-gr-is>

- *Beheer, beschikbaarstelling en toezicht vergt specifieke juridische, tactische en operationele op zowel analoog maar in toenemende mate op digitaal vlak (o.a. e-depot) hetgeen vertaald zal moeten worden naar specifieke daarvoor opgeleid personeel. Kennis en kunde inzake, vooral inzake digitaal archiefbeheer, is in de huidige arbeidsmarkt niet breed beschikbaar. Indien een organisatie dit zelf wenst te organiseren vergt dat een additionele investering en inspanning om geschikt personeel aan te trekken, terwijl dit bij het HCL wel al aanwezig is.*
- *Archiefwet. Een tweetal bepalingen in de archiefwet maken het uitvoeren van het beheer van de overgebrachte archieven gecompliceerder dan voorheen. In de eerste plaats is er met de inwerkingtreding van de Archiefwet de wettelijke verplichting tot het beschikken over een gemeentearchivaris daar waar dit voorheen nog facultatief was. Ten tweede wordt de overbrengingstermijn teruggebracht van 20 naar 10 jaar waardoor het beheer maar vooral de beschikbaarstelling van dit archief tot een arbeidsintensievere en complexere taak maakt met meer juridische haken en ogen waar het o.a. openbaarheid of juist beperking daarvan in het kader van o.a. privacywetgeving en WOO betreft.*

Vraag 3.2. Kunnen de taken en diensten die door het HCL worden aangeboden ook uitgevoerd worden door commerciële marktpartijen?

Het al dan niet bij commerciële marktpartijen plaatsen van deze met elkaar samenhangende taken gaat gepaard met een aantal aandachtspunten en overwegingen.

- ** Het beheer van archieven, zowel analoog als digitaal, dient onder auspiciën van een archivaris te worden uitgevoerd. Ingevolge de bepalingen van de nieuwe Archiefwet is dit verplicht. Marktpartijen beschikken niet over een archivaris aangezien dit een ambtelijke aanstelling betreft. Feitelijke uitvoering van het logistieke en materiële beheer zou eventueel bij een marktpartij geplaatst kunnen worden, dat zal echter onder aansturing en verantwoordelijkheid van een aangewezen ambtelijke archivaris uitgevoerd moeten worden. Dat betekent dat die functionaris met bijbehorende expertise alsnog intern georganiseerd dient te worden.*
- ** De beschikbaarstelling dient eveneens onder de auspiciën van een archivaris te worden uitgevoerd met het oog op diens beheerverantwoordelijk. Een deel van de taken dient daarbij door de archivaris of aan een hem of haar ondergeschikte ambtenaar te worden uitgevoerd. Het betreft het bewaken van openbaarheidsbeperkingen, het beschikken op verzoeken tot ontheffing daarop en het verzorgen van (wettelijk erkende) authentieke afschriften. Deze taakuitvoering kan niet bij een marktpartij belegd worden.*
- ** Het archiefwettelijk toezicht dient door de archivaris of door aan hem/haar onderhorige medewerkers te worden uitgevoerd.*
- ** Er zijn in de regio geen marktpartijen met archiefbewaarplaatsen die voldoen aan de wettelijke eisen.*

Vraag 3.3. Met welke incidentele kosten dient een toetredende partner rekening te houden?

Antwoord. De naar de archiefbewaarplaats over te brengen archieven dienen te voldoen aan een aantal eisen waar het de ordening, toegankelijkheid en materiële toestand betreft. De kosten om daaraan te voldoen komen voor rekening van de toetredende partner. Daarnaast komen ook de kosten van eventueel transport naar de depots van het HCL voor rekening van de toetredende partner. Details over de kwaliteitseisen aan de analoge archieven zijn te vinden in de leidraad overbrenging HCL 2022. (bijlage 7). Eisen aan de over te brengen digitale archieven zijn te vinden in het normdocument "overdrachtseisen overbrenging digitaal archief" (bijlage 8d)

Vraag 3.3. Wat zijn de risico's die een organisatie loopt indien men partner in de regeling is?

Antwoord: In elke GR is elke afzonderlijke deelnemer risicodragend voor het geheel. Daar kan aan worden toegevoegd dat de taakuitvoering (archiefbeheer, beschikbaarstelling en uitvoeren van toezicht) tamelijk risicoloos van aard zijn. De overbrengingstermijn (nu 10 jaar, wordt 20 jaar) in acht genomen, maakt dat het HCL redelijk goed inzichtelijk heeft wat er de komende jaren aan aanwas valt te verwachten. Het ongewisse zit hem in de aard en de omvang van de digitale

archiefbescheiden. Dat risico loopt overigens elke afzonderlijke zorgdrager ook, er is immers geen participant of DVO partner aanwezig die dit wél helder in het vizier heeft.

Vraag 3.4. In de huidige GR staat (Art. 16) dat de partners ervoor zorg dragen dat het openbaar lichaam te allen tijde beschikt over middelen om aan zijn verplichtingen te voldoen. Wat is de gehanteerde methode in het hypothetische geval van een financieel tekort?

Antwoord: Mocht zich deze situatie voordoen dan zal het aan het bestuur van het HCL zijn om hier richting aan te geven en een besluit over te nemen. Daarbij zijn er verschillende opties waar het bestuur uit kan putten; taakstelling, inzet van reserves, het aangaan van een lening of het verrekenen van het tekort in de begroting van het daaropvolgende jaar.

3.5. Wie is, gelet op het antwoord onder 3.4, bevoegd tot het besluiten tot wijziging taakstelling, inzet van reserves, het aangaan van een lening of het verrekenen van het tekort in de begroting van het daaropvolgende jaar?

Antwoord: Het algemeen bestuur is verantwoordelijk voor het goedkeuren van de begroting en is daarmee bevoegd tot het nemen van dergelijke besluiten.

Vraag 3.5. Is het mogelijk om in de tekst van de regeling uittredingsclausule nader te specificeren c.q. concreter te maken? (B)

Antwoord: In de laatste versie van de GR was dat al een nadrukkelijke wens van het HCL zelf en de gemeentelijke partners. Het Ministerie van OCenW ging echter niet mee in die wens waardoor de huidige standaard uittredingsclausule is opgenomen.

In een nieuwe tekst zal, indien gewenst door huidige partners en toetredende partners op voorstel van het HCL een uittredingsclausule concreter worden geformuleerd. Een mogelijke gedachtegang daarbij is dat er een afbouwregeling in de uittredingsparagraaf wordt opgenomen waarbij de jaarlijkse bijdrage die een partner betaalt aan de regeling over een periode van 5 jaar in gelijke stappen van 20% per jaar afbouwt ingaande vanaf het moment van de effectieve uittreding. Dus het eerste jaar na uittreding (en meenemen van alle archiefbescheiden en zelf elders onder brengen) betaalt de uitgetreden partner het eerste 100% van de bijdrage van het jaar ervoor. Daarna over vier jaar respectievelijk 80%, 60%, 40% en 20%. Deze afbouwregeling is om het achterblijvende partners in de regeling niet met onvoorzienbare c.q. niet bij te sturen tekorten op te zadelen en het HCL in staat te stellen de kosten die gemoeid gaan met de uittreding op te kunnen vangen.

Aanvulling: in het traject dat een groot aantal gemeenschappelijke regelingen onder begeleiding van juristen van Boel-Zanders advocaten gezamenlijk doorloopt in het kader van de wijziging WGR wordt voorzien in een generieke uittredingsclausule die voor alle deelnemende regelingen eender zal zijn. Het HCL participeert ook in dat traject en zal aansluiten bij die gestelde standaard.

Update oktober 2024: in het gezamenlijke overleg mei 2024 is overeengekomen uit te gaan van de standaard bepaling inzake uittreding. Deze bepaling is opgenomen in de tekst van wijzigingsregeling zoals deze voorgelegd gaat worden in het traject van "wensen en bedenkingen" startende eind 2024.

Vraag 3.6. Is het mogelijk om met behulp van historische cijfers over de afgelopen 10 jaar aan te geven dat het HCL een solide financiële organisatie is waarbij er géén sprake is van oplopende kosten?

Antwoord: Een overzicht van de financiële jaarcijfers over de periode 2011-2020 is beschikbaar voor organisaties die aangegeven hebben het toetredingstraject met het HCL in te gaan. Zie bijlage 5: 20210929_overzicht_financiele_jaarcijfers_HCL_2010_2020.pdf

Vraag 3.7. Kan de GR HCL aantonen dat er sprake is van een gezonde financiële uitgangsspositie?

Antwoord: In 2019 is er door Deloitte accountancy en advies een "Due Diligence" onderzoek uitgevoerd naar de juridische, fiscale en financiële omstandigheden van het RHCL. Uit dit onderzoek zijn geen sterke afwijkingen of risico's naar voren gekomen. De inhoud van het onderzoek uit 2019 zal met een toetredende partner gedeeld worden als onderdeel van het toetredingstraject. Daarnaast zal in de periode mei – augustus, een nieuw onderzoek worden uitgevoerd. De uitkomst hiervan zal na oplevering met potentiële partners in Q3 2023 gedeeld worden.

Update oktober 2023: In september 2023 zijn de resultaten van het onderzoek gedeeld en aangeboden middels een brief. (zie bijlagen 10, 10a en 10b)

Vraag 3.6. Op welke wijze heeft de gemeente ambtelijke en bestuurlijke invloed op de beleidsmatige en financiële koers van het HCL ná toetreding?

Antwoord: In de eerste plaats heeft elke organisatie zitting en een stem in het Algemeen Bestuur. Het Algemeen bestuur stelt jaarlijks de begroting vast en heeft daarmee bestuurlijke invloed op de koers van het HCL. Daarnaast wordt voorgesteld een gebruikersoverleg te organiseren waarin vertegenwoordigers van partners in de regeling en het HCL participeren en afstemmen over de inhoudelijke beleidsmatige koers van het HCL. DVO partners zijn uitgesloten van dit overleg.

Daarnaast zal er een periodiek breed ambtelijk overleg geïnitieerd worden waarin alle deelnemers participeren, zowel partners in de regeling als DVO partners. Dit overleg gaat over operationele details (o.a. op het gebied van dienstverlening en digitalisering) en over de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Details hiervan zullen nader met elkaar uitgewerkt worden.

4. Personeel.

Vraag 4.1. Staat het HCL open voor overname van personeel van een toetredend partner?

Antwoord: In de overstap van een DVO constructie naar toetreding zal er nauwelijks of geen sprake zijn van overdracht van werkzaamheden, de werkzaamheden werden immers voor vrijwel alle partijen al door het HCL uitgevoerd. Er is daarmee geen sprake van mens volgt werk, aangezien de werkzaamheden niet verschuiven. De uitzondering daarop wordt in meer of mindere mate gevormd door de DVO partners die nu nog het beheer en beschikbaarstelling zelf uitvoeren. Dat betreft de gemeente Kerkrade, Landgraaf, Meerssen en Vaals. Daarbij dient uiteraard gekeken te worden naar de omvang van de werkzaamheden.

Het zal in elk geval niet zondermeer mogelijk zijn dat het HCL bij een toetreding personeel van die partner overneemt als onderdeel van de jaarlijkse lumpsumfinanciering. Dit omdat het HCL zelf richting moet kunnen geven aan personeelsplanning in relatie tot de benodigde kennis, kunde en competenties die nodig zijn voor de huidige maar vooral de toekomstige HCL taken op het gebied van o.a. digitale archivering en e-depot

In die ontwikkeling zal mogelijk formatieruimte ontstaan bij het HCL. Indien alle partners het daarover eens kunnen worden in de afstemmingsperiode, is het mogelijk dat personeel van partners in de regeling als interne kandidaat beschouwd worden waarbij zij, bij bevonden geschiktheid, voorrang genieten boven externe kandidaten.

5. Taakuitvoering: algemeen.

Vraag 5.1. Kan een partner in de regeling en/of DVO partner diensten modulair afnemen?

Antwoord: Nee, het zal niet mogelijk zijn om onderdelen van de primaire taakuitvoering af te nemen. Dat geldt voor zowel DVO partners als voor partners in de regeling. De belangrijkste reden hiervoor is dat zowel de zorgplicht (bestuurlijk) als de beheerplicht (ambtelijk / gemeentearchivaris) ondeelbaar is. De wet (ook de toekomstige wet) maakt immers geen onderscheid in vorm en koppelt het uit te voeren toezicht aan de beheersverantwoordelijkheid van overgebracht archief. De huidige situatie waarbij toezicht en advies als separate dienst wordt aangeboden zal vanaf de toetredingsmogelijkheid niet meer mogelijk zijn. Het is evenmin mogelijk om wel analoog archiefbeheer af te nemen en digitaal archiefbeheer niet, dit vloeit voort uit de delegatie van de beheertaak. (zie ook 2.3)

Vraag 5.2. Zijn diensten wel op maat mogelijk.

Antwoord: Ja, er zal ruimte blijven voor enkele diensten op maat. Zo krijgt elke partner in de regeling jaarlijks 150 uur aan toezicht en adviesdiensten en is in overleg en tegen een meertarief additionele uren mogelijk. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheden van digitalisering en uitplaatsing, zowel analoog en wellicht in de toekomst ook digitaal. (Dit laatste is afhankelijk van de e-depot ontwikkelingen)

6. Taakuitvoering: Dienstverlening.

Vraag 6.1 Gaat het HCL scanning on demand services bieden aan partners in de regeling en zo ja, op welke termijn? Welke kosten zijn hieraan verbonden?

Antwoord: Ja, met ingang van 1-1-2025 of zoveel eerder indien mogelijk. Dit product is als dienst nog in ontwikkeling en kosten die hiervoor in rekening gebracht zullen worden, zijn op dit moment nog niet bekend. Hiervoor zal gelden dat een DVO partner meer kosten in rekening gebracht zal worden dan partners in de regeling.

Update oktober 2024: De genoemde datum van 1-1-2025 blijkt om personele en technische redenen niet haalbaar. De ontwikkeling is wel nog steeds gaande maar heeft meer voeten in de aarde dan op voorhand voorzien. Implementatie van deze dienst is nu doorgeschoven naar 1-1-2026.

Vraag 6.2 Levert het HCL diensten op het gebied van omvangrijke scantrajecten van series archieven? Zo ja, wat betekent dit concreet in operationele en financiële zin?

Antwoord: Ja, ingangsdatum is echter nog onbekend. Dit product is als dienst nog in ontwikkeling en kosten die hiervoor in rekening gebracht zullen worden, zijn op dit moment nog niet bekend. Ook hiervoor zal gelden dat een DVO partner meer kosten in rekening gebracht zal worden dan partners in de regeling.

7. Taakuitvoering: archiefbeheer, fysiek en e-depot.

Vraag 7.1 Aan welke specifieke eisen dienen de archieven te voldoen bij toetreding?

Antwoord: Analoog: Archiven dienen materieel verzorgd te zijn en ontsloten te zijn conform de specificaties in document "Leidraad bij overbrenging"

Digitaal: Archiven dienen te voldoen aan de specificaties die gelden voor het door het HCL ingerichte E-depot. Hiervoor zullen vanaf Q2 2023 3 kaderstellende documenten beschikbaar worden gesteld. Het betreffen;

- Format overeenkomst aansluiting e-depot HCL. (Bijlage 8a)*
- Leidraad overbrenging digitaal archief (inc overdrachtseisen); (Bijlage 8b)*
- Format projectplan overbrenging digitaal archief. (Bijlage 8c)*

Vraag 7.2 Heeft een partner in de regeling c.q. DVO partner zeggenschap over de locatie waar de fysieke archieven worden geplaatst en beheerd?

Antwoord: Bij toetreding heeft het DB de bevoegdheid tot het aanwijzen van een archiefbewaarplaats. Daarbij worden alle depots, zowel te Heerlen als Maastricht, beschouwd als één archiefbewaarplaats. Daarnaast heeft de formele beheerder van de overgebrachte archieven, zijnde de gemeentearchivaris, de zeggenschap over in welke van de depots de archieven worden beheerd en van waaruit beschikbaarstelling wordt georganiseerd. Het ligt voor de hand dat bij een dergelijk besluit hieromtrent de wens van de leverende partij zwaar weegt alsmede het belang van de dienstverlening en de bezoeker die de archieven komt raadplegen.

Update oktober 2024: Onder de nieuwe Archiefwet zal er geen sprake meer zijn van het aanwijzen van een archiefbewaarplaats maar van (het organiseren van) een decentrale archiefdienst. Zowel partners in de regeling als DVO partners realiseren dit door de toetreding tot de regeling danwel het sluiten van de overeenkomst. Een aanwijzingsbesluit hoeft niet meer genomen te worden. Dat verandert verder niets aan de zeggenschap over de locatiebepaling van de archieven.

Vraag 7.3 Wat is de visie van het HCL op te leveren E-depot functionaliteit?

Antwoord: Zie bijlagen 6a t.m. 6c
6a "Begripsdefinitie E-depot 1.0"
6b "Memo Positionering e-depot"
6c "Infographic e-depot".

Vraag 7.4 Kan het e-depot ook afgenomen worden door DVO partners en wat betekent dit voor partners in de regeling?

Antwoord: Dit is niet alleen mogelijk maar zelfs een vereiste conform antwoord op vraag 5.1. Het eigenstandig inrichten en beheren van een e-depot voorziening is niet toegestaan. Voor de partners in de regeling heeft dit geen directe gevolgen, bij eventuele gelijktijdige aansluiting op het e-depot zal voorrang verleend worden aan partners in de regeling.

Vraag 7.5 Wat zijn de te verwachten kosten van E-depot?

Antwoord: Voor het operationeel in de lucht houden, inrichten, door ontwikkelen en beheren van het e-depot zal het HCL een bijdrage in de kosten in rekening brengen welke opgebouwd is uit een structurele bijdrage op basis van het aantal inwoners van de deelnemende organisatie en een variabele bijdrage op basis van de omvang van de in het e-depot geplaatste bestanden. Er wordt daarnaast gebruik gemaakt van een ingroeimodel voor organisaties die voor 31-12-2025 een aansluitings-overeenkomst aangaan. Voor waterschap, provincie en gemeenschappelijke regelingen zal een correctiefactor worden gehanteerd en voor DVO partners zal een risico-opslag gaan gelden. De bedragen worden jaarlijkse geïndexeerd op basis van het CBS indexcijfer voor inflatiecorrectie.

De feitelijke kosten bedragen. (alles prijspeil 2024)

- € 1,37 per inwoner.
- € 1255 per Tib of aangebroken deel daarvan.
- Er bestaat de mogelijkheid om gebruik te maken van het ingroeimodel. Hierbij worden in het eerste en tweede jaar respectievelijk 33 en 66% van de kosten in rekening gebracht voor organisaties die voor 31-12-2025 een aansluitings-overeenkomst met het HCL aangaan.
- Voor het Waterschap en gemeenschappelijke regelingen geldt een correctiefactor van 0,05.
- Voor de provincie geldt een correctiefactor van 0,1.
- Voor afname middels een DVO constructie (dus zonder deelname in de regeling) geldt een risico opslag van 25%.

Vraag 7.6 Waar ligt het eigenaarschap van de archieven na toetreding tot de regeling.

Antwoord: Elke afzonderlijke deelnemers in de regeling blijft ten allen tijde eigenaar van de archieven. De delegatie en attributie (genoemd in vraag 2.3) zorgt er niet voor dat de archiefzorg voor en het "eigendom" van de archieven wordt overgeheveld, die aspecten blijven onvervreemdbaar bij de zorgdrager zoals vastgelegd in AW art 3.

Deze juridische constructie heeft tot gevolg dat er in het geval van een eventuele uittreding uit de regeling of een gemeentelijke herindeling altijd duidelijkheid blijft bestaan over wat er moet gebeuren met de overgebrachte archieven.