



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

De toekomst van Gemeentearchief Steenwijkerland

Onderzoek en Advies



Datum: 27 februari 2018

Versie 1.0

Status: Definitief

Opsteller: Brigit Hoomans



Inhoud

1	Managementsamenvatting.....	4
2	Inleiding.....	6
2.1	Achtergrond.....	6
2.2	Opdracht.....	6
2.3	Uitgangspunten.....	7
2.4	Werkwijze.....	8
2.5	Verantwoordelijkheden.....	8
3	Organisatie en taken van het gemeentearchief Steenwijkerland.....	10
3.1	Huidige situatie.....	10
3.2	Uitvoering van de wettelijke en niet-wettelijke taken.....	11
3.3	Personeel en Organisatie.....	14
3.4	Bedrijfsvoeringtaken verricht door de gemeente.....	14
3.5	Huisvesting.....	14
4	Beoogde samenwerkingseffecten.....	15
4.1	Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen.....	15
4.2	Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid).....	17
4.3	Vormgeven van een e-depot.....	17
4.4	Behoud van de eigen identiteit.....	18
4.5	Toekomstbestendigheid.....	18
4.6	Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing.....	18
5	Scenario 1: Minimumscenario (huidige situatie).....	19
5.1	Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen.....	19
5.2	Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid).....	19
5.3	Vormgeven e-depot.....	20
5.4	Behoud van de eigen identiteit.....	20
5.5	Toekomstbestendig.....	20
5.6	Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing.....	21
6	Scenario 2: Maximum Scenario (deelname aan het HCO).....	22
6.1	Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen.....	22
6.2	Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid).....	24
6.3	Vormgeven van het e-depot.....	25
6.4	Behoud van de eigen identiteit.....	26



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

6.5	Toekomstbestendigheid.....	26
6.6	Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	27
7	Scenario 3: Tussenscenario (samenwerking met DVO's)	28
7.1	Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen.....	28
7.2	Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)	29
7.3	Vormgeven e-depot.....	29
7.4	Behoud van de eigen identiteit	30
7.5	Toekomstbestendig.....	30
7.6	Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	30
8	Financiële consequenties	32
8.1	Begroting gemeentearchief 2017.....	32
	Toelichting.....	32
8.2	Consequenties per scenario	33
9	Organisatorische en financiële consequenties scenario 2.....	35
9.1	Organisatie	35
9.2	Personeel	37
10	Conclusies en vervolg.....	38
10.1	Conclusies.....	38
10.2	Vervolg	40
10.3	Toetredingsprocedure tot het HCO	40
11	BIJLAGEN	41
11.1	Gesprekspartners.....	42
11.2	Geraadpleegde documenten	42
11.3	Overzicht secundaire arbeidvoorwaarden Steenwijkerland-Zwolle	43



1 Managementsamenvatting

De archieffunctie is sterk in beweging. Voor archiefinstellingen die het historische archief van (met name) overheden beheren, brengen de technologische en maatschappelijke ontwikkelingen forse inspanningen met zich mee op alle vier de wettelijke taken die zij van oudsher uitvoeren – te weten collectievorming, archiefbeheer, toezicht en dienstverlening. Het gaat hierbij om inspanningen die de slagkracht van individuele archieven te boven gaat, zowel wat betreft de beschikbare kennis en ervaring als de financiële middelen. Bundeling van krachten levert een verhoging op van de kwaliteit van de werkprocessen en maakt ook innovatie en doorontwikkeling steeds mogelijk.

Het vormgeven van een e-depot voor het professioneel beheren van digitale informatie is een van de meest urgente vraagstukken. Dit e-depot ondersteunt in eerste instantie de bedrijfsvoering en dienstverlening bij overheden (korte termijn), maar is met name bedoeld als lange-termijnoplossing voor het beheren en toegankelijk houden (preserveren) van 'eeuwig te bewaren' informatie. Juist de complexiteit van dit lange-termijn vraagstuk overstijgt een individuele organisatie al snel.

Het gemeentearchief van Steenwijkerland heeft daarom eerder kort verkend welke samenwerkingspartners er in de regio zijn. Hierbij is onder andere gekeken naar de gemeenten Meppel en Westerveld. Er is geconstateerd ook deze gemeentearchieven, net als Steenwijkerland, een zeer beperkte formatie kennen. Samenwerking levert in dit geval onvoldoende schaalvergroting op.

Daarnaast zijn eerder ook de samenwerkingsmogelijkheden met het Historisch Centrum Overijssel (HCO) verkend, de grootste archiefinstelling in Overijssel. Het HCO is een gemeenschappelijke regeling, waarin het Rijk en de gemeenten Zwolle en Deventer participeren. Als vervolg op deze verkenning heeft het College het gemeentearchief opdracht gegeven drie scenario's te onderzoeken waarop de samenwerking met het HCO vorm kan krijgen: ad hoc samenwerking, toetreden tot de GR en samenwerking op basis van langdurige DVO's. In dit rapport zijn deze scenario's uitgewerkt.

Bij de opdrachtformulering voor het onderzoek naar de toekomst van het gemeentearchief zijn enkele uitgangspunten geformuleerd. In onderstaand schema is kort samengevat hoe per scenario kan worden vastgehouden aan deze uitgangspunten:

	Scenario 1 (ad hoc)	Scenario 2 (deelname aan GR)	Scenario 3 (DVO's)
Zoveel mogelijk budget-neutraal	Extra investeringen noodzakelijk	Extra investeringen noodzakelijk	Extra investeringen noodzakelijk
Archieven, collecties en dienstverlening blijven in Steenwijkerland	✓	✓	✓
Steenwijkerland houdt functioneel een eigen gemeentearchivaris	✓	✓	✓
De archiefbewaarplaats blijft eigendom van de gemeente Steenwijkerland	✓	✓	✓



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

De gehanteerde toetsingscriteria zijn de kwaliteitsverhoging van de werkprocessen, het versterken van de continuïteit, het vormgeven van een e-depot, het behoud van de eigen identiteit, toekomstbestendigheid en de mate van invloed op beleid, uitvoering en kosten. Samengevat is het beeld als volgt:

	Scenario 1 (ad hoc)	Scenario 2 (deelname aan GR)	Scenario 3 (DVO's)
Kwaliteitsverhoging werkprocessen	Niet mogelijk	Goed mogelijk	Beperkt mogelijk
Versterken continuïteit	Niet mogelijk	Goed mogelijk	Beperkt mogelijk
Vormgeven e-depot	Samenwerking met HCO niet mogelijk	Mogelijk, maar ook het e-depot van het HCO is nog in ontwikkeling	Beperkt mogelijk tegen hogere kosten
Behoud eigen identiteit	Goed mogelijk	Goed mogelijk, maar accentverschuiving naar de gezamenlijke identiteit	Goed mogelijk
Toekomstbestendig	Niet toekomstbestendig	Goed mogelijk	Beperkt want op basis van contracten voor bepaalde duur
Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	Goed mogelijk	Beperkter dan in de andere scenario's maar mogelijk	Goed mogelijk

Hierbij wordt opgemerkt dat toetreding tot de GR en samenwerking op basis van DVO's beleidsmatig en financieel dicht bij elkaar liggen. In de uitvoering biedt toetreding tot de GR echter wel duidelijk de meeste toegevoegde waarde. De wettelijke taken kunnen efficiënter en effectiever worden uitgevoerd, te meer daar het beleidsarme uitvoeringtaken betreft. De raad blijft bevoegd tot besluiten over beleidsaanpassingen; de uitvoering ligt bij de GR.

Het advies is daarom te kiezen voor toetreding tot het HCO en deze toetreding samen met het HCO te gaan voorbereiden. De toetredingsprocedure is kort beschreven in hoofdstuk 10.



2 Inleiding

2.1 Achtergrond

De archieffunctie is sterk in beweging. Met name door de digitalisering van de samenleving, maar ook door veranderende wet- en regelgeving, wordt het werkveld van archiefdiensten complexer. Het wordt steeds duidelijker dat de vraagstukken waar archiefdiensten voor staan de draagkracht van een individuele dienst overstijgen. Samenwerking tussen archiefdiensten, landelijk maar ook in regionale verbanden, is inmiddels een duidelijke trend. Ook het gemeentearchief Steenwijkerland wordt geconfronteerd met complexe uitdagingen voor de toekomst, waaronder het vormgeven van een digitale archiefbewaarplaats (e-depot) voor het beheer en het beschikbaar stellen van digitale archieven, de juridische vraagstukken die de digitalisering met zich meebrengt en specialisatie van de toezichthoudende taak. De vraag die is gesteld, is of de huidige schaal van het gemeentearchief nog voldoet en of niet meer de samenwerking moet worden gezocht met andere archiefinstellingen. De meest aangewezen partner is het Historisch Centrum Overijssel (HCO), waarmee het gemeentearchief nu al beperkt samenwerkt.

Het HCO is een gemeenschappelijke regeling van het rijk, de gemeente Zwolle en de gemeente Deventer. Het is de grootste archiefinstelling in Overijssel en heeft zelf ook een aanzienlijke collectie archieven over Steenwijkerland. Het kent daarnaast als collega-archiefinstelling, dezelfde uitdagingen als gevolg van de digitalisering, maar is door zijn grotere schaal beter toegerust om die aan te gaan. Het HCO heeft bijvoorbeeld al een e-depot. De verwachting is dat samenwerking met het Historisch Centrum Overijssel kan bijdragen aan een oplossing voor de uitdagingen waar het gemeentearchief Steenwijkerland voor staat.

Het College van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland heeft daarom in september 2016 opdracht gegeven om de mogelijkheden van samenwerking van het gemeentearchief Steenwijkerland met het Historisch Centrum Overijssel (HCO) te onderzoeken.

Waar in dit rapport wordt gesproken over het gemeentearchief Steenwijkerland wordt steeds het historisch archief bedoeld en niet het cluster DIM dat recente archieven van Steenwijkerland beheert.

2.2 Opdracht

De onderzoeksvraag en opdracht voor dit adviesrapport is als volgt geformuleerd:

Op welke onderdelen is het gemeentearchief Steenwijkerland kwetsbaar en hoe kunnen deze kwetsbaarheden worden opgelost zonder tekorten op de huidige taken en activiteiten?



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

In het rapport dienen drie scenario's te worden uitgewerkt:

- Minimumscenario: alleen ad-hoc samenwerking met het HCO op een aantal terreinen
- Maximumscenario: deelname van de gemeente aan de gemeenschappelijke regeling van het HCO, met overname van het personeel
- Tussenscenario: lange termijnafspraken voor samenwerking op een aantal vooraf gedefinieerde terreinen.

Vraagstukken die in het onderzoek dienen te worden meegenomen, zijn de volgende:

- Het vormgeven van een digitale archiefbewaarplaats (e-depot) voor het beheer en het beschikbaar stellen van digitale archieven (zowel digital born als digitale reproducties).
- Het aanpakken van complexe juridische vraagstukken, die de digitalisering met zich meebrengt (o.a. auteursrecht, Wet Hergebruik Overheidsorganisatie).
- Het verder vormgeven van de digitale dienstverlening (o.a. scan-on-demand)
- Het complexer en specialistischer worden van de toezichhoudende taak.
- Het maken van definitieve afspraken met het HCO over kosten en beheer van de audiovisuele hulpmiddelen.
- Betere afstemming met het HCO over hun collecties uit het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland.
- Op termijn dreigt een tekort aan depotruimte. De grootste aanwas is die van de eigen bedrijfsvoeringsarchieven in de afgelopen 16 jaar. Hierdoor komt op termijn mogelijk de functie van gemeentearchief als vangnet voor belangrijke particuliere archieven in gevaar.

Voor alle drie de scenario's moeten de inhoudelijke voor- en nadelen worden uitgewerkt. Daarnaast moeten voor alle scenario's ook de financiële consequenties in beeld gebracht worden.

Voor scenario 2 (maximumscenario) moet eveneens in beeld gebracht worden:

- De arbeidsrechtelijke consequenties voor de medewerkers gemeentearchief
- De consequenties voor de vrijwilligers van het gemeentearchief
- De ambtelijke en bestuurlijke capaciteit, die bij de gemeente Steenwijkerland nodig is voor deelname aan de gemeenschappelijke regeling
- De financiële en andere risico's van deelname aan de gemeenschappelijke regeling
- Een beeld van de huidige overheadkosten voor het gemeentearchief (PIOFAH, archiefbewaarplaats, studieruimte, etc.) en hoe dat verrekend moet worden met HCO
- Een overzicht van de punten (ICT, huisvesting etc.) waarover afspraken noodzakelijk zijn tussen Steenwijkerland en het HCO.

2.3 Uitgangspunten

Voor het onderzoek gelden verder de volgende uitgangspunten:

- Zoveel mogelijk budgettair neutraal



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

- De archieven en collecties, en de dienstverlening blijven in Steenwijkerland. Wel is het mogelijk dat er kleinere archieven of collectieonderdelen naar Zwolle worden verplaatst (of andersom), bijvoorbeeld om eventuele ruimteproblemen op te lossen of ter verbetering van de dienstverlening. Voor een optimale dienstverlening is bijvoorbeeld niet nodig om volledig digitaal beschikbare archieven in Steenwijk te houden. En andersom kan het voor de dienstverlening een verbetering zijn, als archieven over Steenwijkerland uit de collectie van het HCO van uit Zwolle naar Steenwijk komen (mits daar voldoende ruimte voor is).
- De gemeente Steenwijkerland blijft een eigen gemeentearchivaris houden. Het uitgangspunt is de functie van gemeentearchivaris van Steenwijkerland gehandhaafd blijft, niet noodzakelijkerwijs dat de gemeentearchivaris in dienst blijft van de gemeente Steenwijkerland. In het tweede scenario (deelname aan de GR) komt ook hij in dienst van het HCO.
- De archiefbewaarplaats blijft eigendom van de gemeente
- Het onderzoek naar de financiële en arbeidsrechtelijke gevolgen zal in samenwerking met medewerkers Financiën en P&O worden uitgevoerd
- De kosten zullen op hoofdlijnen in kaart worden gebracht, met als doel de financiële consequenties van de verschillende scenario's zichtbaar te maken.

2.4 Werkwijze

Conform de in de offerte voorgestelde aanpak is onderzoek uitgevoerd door middel van desk research en interviews met meerdere stakeholders, waaronder collega's van het cluster DIM, de informatiemanager bij de gemeente Steenwijkerland en het Historisch Centrum Overijssel. De uitwerking van het rapport is tussentijds voorgelegd aan de opdrachtgever, gemeentearchivaris Roel Lenssen. Ook is een tussenproduct van het adviesrapport besproken met de portefeuillehouders Douwe Oosterveen (Cultuur) en Dieke Frantzen (Bedrijfsvoering).

Voor de financiële berekeningen en de personele aspecten is gebruik gemaakt van gegevens die zijn aangeleverd door de financiële consultant en de personeelsconsultant van de gemeente. Interpretaties van deze gegevens zijn voorgelegd voor akkoord.

2.5 Verantwoordelijkheden

Het onderzoek is uitgevoerd door en onder verantwoordelijkheid van bureau Hoomans InformatieAdvies. Bij het onderzoek en bij het opstellen van dit onderzoeksrapport is de grootste zorgvuldigheid betracht. Daarbij is uitgegaan van waarheidsgetrouwheid van de door de opdrachtgever en derden aangeleverde informatie.

De financiële consequenties zijn naar beste inzicht tot stand gekomen, gebaseerd op informatie door ons aangetroffen, aan ons gemeld of ons opgevallen tijdens het onderzoek. Wat niet is gemeld of aangetroffen is ons daarmee niet bekend en niet in de berekeningen meegenomen.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

De uiteindelijke financiële resultaten van de beschreven scenario's zijn bovendien afhankelijk van de in het rapport gepresenteerde factoren. Ook kunnen zich onvoorziene of nog niet bekende ontwikkelingen voordoen. Hoomans InformatieAdvies kan logischerwijs niet garanderen dat de voorgestelde resultaten daadwerkelijk worden gerealiseerd.



3 Organisatie en taken van het gemeentearchief Steenwijkerland

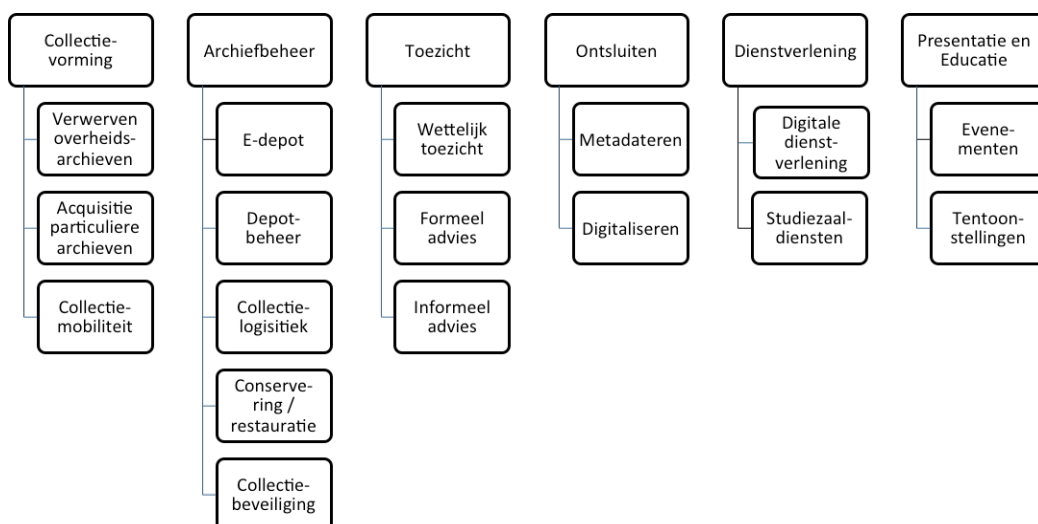
3.1 Huidige situatie

Archiefdiensten zoals het gemeentearchief Steenwijkerland hebben kort samengevat twee functies:

- een publiekrechtelijke functie: de borging van de democratische verantwoording van overheden en het recht van de burger om overheidshandelen te kunnen onderzoeken en reconstrueren
- een maatschappelijke functie: met name de oudere archieven vertegenwoordigen een maatschappelijke waarde (cultureel erfgoed). Exploitatie van dit erfgoed draagt bij aan de lokale, de regionale en ook de nationale culturele identiteit.

In het kader van deze publiekrechtelijke en maatschappelijke functies voert het gemeentearchief Steenwijkerland wettelijke taken uit, namelijk:

- **verwerven:** overbrenging van de gemeentelijke archieven conform de Archiefwet 1995. Deze archieven worden veelal historische archieven genoemd
- **archiefbeheer** van conform de Archiefwet 1995 overgebrachte archieven
- **toezicht** op het beheer van de nog niet overgebrachte gemeentelijke archieven
- **ontsluiten:** het beschrijven van archieven en collecties (metadateren), zodat deze doorzoekbaar en vindbaar zijn voor de verschillende gebruikersgroepen
- **dienstverlening:** verzorgen van inzage in de historische archieven.





Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Naast deze wettelijke taken voert het gemeentearchief op basis van een bestuurlijke opdracht (Collegebesluit d.d. 20 september 2016) ook enkele niet-wettelijke taken uit. Deze taken zijn overigens gemeengoed in de archiefsector. Het gaat om:

- verwerving van particuliere archieven en collecties
- bredere inzet van digitalisering en internet, waaronder zowel digitale dienstverlening als online promotie via de sociale media wordt verstaan
- publiekspresentatie (tentoonstellingen, archievendagen)
- cultuureducatie.

3.2 Uitvoering van de wettelijke en niet-wettelijke taken

Verwerven (collectievorming)

Het gemeentearchief Steenwijkerland beheert een rijke collectie van ruim 1,5 km¹, die teruggaat tot de middeleeuwen. Het archief vormt daarmee een waardevolle bron voor onderzoek naar de geschiedenis van Steenwijkerland. De collectie bevat zowel gemeentelijke archieven, als historische stads- en dorpsarchieven van voor 1811 en particuliere archieven. Daarnaast bezit het gemeentearchief een bibliotheek met boeken en tijdschriften over geschiedenis, cultuur en landschap van Steenwijkerland, een uitgebreide foto-verzameling en een kleine, maar waardevolle verzameling van historische kaarten, stadsplattegronden en prenten.

De analoge (papieren) archieven worden na 20 jaar in tijdsblokken (perioden van 10 jaar] overgedragen aan het gemeentearchief. Volgens planning worden in 2018 bijvoorbeeld de bouwarchieven formeel overgebracht. De grootste aanwas bij het gemeentearchief komt voort uit de bedrijfsvoeringarchieven (de archieven die zijn gevormd na de gemeentelijke herindeling in 2001). In de archiefbewaarplaats wordt momenteel ook circa 400 m¹ semi-statisch archief beheerd door het cluster DIM.

Het gemeentearchief acquireert ook particuliere archieven. Een zeer aansprekend voorbeeld van verworven particulier archief is het archief van de Hervormde Gemeente Steenwijk. Dit bevat het oudste archiefstuk uit Steenwijk, een cartularium uit 1501 met daarin afschriften van aktes die teruggaan tot het begin van de 12e eeuw. Een tweede voorbeeld van een particulier archief is het krantenarchief van de Oprechte Steenwijker Courant (1869-2012). Recente aanwinsten zijn het archief van de Gereformeerde Kerk in Blokzijl en enkele fotoarchieven.

Archiefbeheer

Onder archiefbeheer valt zowel het passieve beheer van archieven en collecties in een archiefbewaarplaats (depot) als actief beheer: conservering en restauratie van de archivalia.

Steenwijkerland beschikt over een door de Provinciale archiefinspectie goedgekeurde archiefbewaarplaats. De gemeentearchivaris schat dat hier tot 2020 voldoende ruimte is, indien zich geen uitzonderlijke situaties voordoen.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Actief beheer (restauratie) vindt structureel plaats, op basis van het beschikbare jaarbudget. In 2017 is een begin gemaakt met de restauratie en scanklaar maken van het tekeningen-archief.

Aandachtspunten

- De audiovisuele collectie van Steenwijkerland is in beheer bij het HCO, er is echter geen beheerovereenkomst afgesloten. Het betreft opnamen die zijn gemaakt door de gemeente zelf, of in opdracht van de gemeente. Deze opnamen staan op film, videobanden, geluidsbanden, cassettes, CD of DVD. Dit zijn kwetsbare en binnen afzienbare termijn obsoleete dragers.
- Ook meerdere formele archieven over Steenwijkerland, zoals de DTB, notariële archieven en oudrechterlijk rijksarchief van voor 1811 zijn deels bij het HCO in beheer – in totaal 300 m1. Deze rijksarchieven zijn geen eigendom van Steenwijkerland, maar kunnen op verzoek van de gemeente wel worden teruggebracht naar Steenwijkerland. Hiermee kan de bestaande onduidelijkheid bij gebruikers (waar welke archieven zich bevinden: in Zwolle of in Steenwijkerland) worden opgelost.
- Ditzelfde geldt voor particuliere archieven, zoals bijvoorbeeld kerkelijke archieven.

Digitale archiefbewaarplaats (e-depot)

Steenwijkerland beschikt nog niet over een e-depot. Wel is er in 2015 door het cluster DIM een Project Initiatiedocument (PID) opgesteld voor aansluiting op het e-depot van het HCO, met als doel een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten. De focus in het PID ligt op het blijvend te bewaren, recent digitaal gevormde archief, niet op de historische (gedigitaliseerde) archieven. De geraamde incidentele kosten (projectkosten) bedragen € 25.000; de structurele kosten zijn nog niet in kaart gebracht. Het project bevindt zich in de verkenningsfase.

Aandachtspunten

- Het vormgeven van een e-depot.

Toezicht

Op het vlak van toezicht werkt het gemeentearchief al incidenteel samen met het HCO. In 2015 heeft het HCO een volledige doorlichting op het archiefbeheer uitgevoerd. Voor 2016 is geen volledige doorlichting gemaakt, maar is wel een inspectieverslag opgesteld door de gemeentearchivaris. In aansluiting op de Archiefverordening van 2016, is in 2017 het nieuwe Besluit Informatiebeheer vastgesteld.

Aandachtspunten

- Het complexer en specialistischer worden van de toezichthoudende taak.

Ontsluiten en digitaliseren (toegankelijk maken)

Het ontsluiten van archieven (beschrijven) is specialistisch werk dat de medewerkers van het gemeentearchief veelal zelf uitvoeren, of waarvoor externe capaciteit wordt ingehuurd. In sommige gevallen wordt een beroep gedaan op vrijwilligers, zoals bijvoorbeeld voor



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

fotoarchieven. Het gemeentearchief experimenteert ook met het ontsluiten van archieven met hulp van webvrijwilligers (Vele Handen).

Voor de digitalisering (scannen) van historische bronnen is een klein structureel budget beschikbaar. In aanvulling daarop wordt samengewerkt met projectbureau Metamorfoze (Koninklijke Bibliotheek). Vanuit dit door het Rijk gefinancierde project is de Steenwijker Courant gedigitaliseerd.

Dienstverlening

Het gemeentearchief beschikt over een eigen studiezaal, waar gebruikers – in lijn met de openingstijden van het gemeentehuis – op afspraak onderzoek kunnen doen in de historische bronnen. De afgelopen jaren waren de bezoekersaantallen als volgt

Jaar	Aantal bezoekers
2017	268
2016	125
2015	162
2014	97
2013	165
2012	207
2011	197

Door de overbrenging van de bouwdoSSIers naar het gemeentearchief is het bezoekersaantal in 2017 fors gestegen. Naar verwachting zal dit weer teruglopen als de dienstverlening rondom bouwdoSSIers kan worden gedigitaliseerd.

De gedigitaliseerde bronnen van het archief worden sinds 2006 in steeds toenemende mate online beschikbaar gesteld via de website van de gemeente Steenwijkerland en via archieven.nl. Het aantal online zoekacties en pageviews neemt jaarlijks toe.

Aandachtspunten

- Het verder vormgeven van de digitale dienstverlening (o.a. scan-on-demand).

Educatie en presentatie

Voor de uitvoering van deze taken is de vaste formatie van het gemeentearchief per 2016 uitgebreid. Educatieve activiteiten die worden verzorgd zijn onder meer erfgoedlessen aan basisscholen en de cursus archiefonderzoek voor volwassenen (i.s.m. de Volksuniversiteit Steenwijkerland/Meppel). Promotieele activiteiten zijn onder meer de deelname aan de verkiezing Archiefstuk van het Jaar (2016) en de archievendagen in het kader van de Maand van de Geschiedenis.



3.3 Personeel en Organisatie

Het gemeentearchief is onderdeel van team Beleid Leefwereld, dat op zijn beurt deel uitmaakt van de eenheid Dienstverlening. Bij het archief werken drie functionarissen in vaste dienst: de gemeente-archivaris en twee medewerkers archief (samen 2,89 fte). Deze vaste formatie heeft de status van ambtenaar van de gemeente Steenwijkerland.

Daarnaast zijn er 10 vaste vrijwilligers actief (ca. 2 fte). Zij worden met name ingezet voor het metadateren en digitaliseren van de (genealogische) bronnen en het fotoarchief. Voor projecten wordt daarnaast een beroep gedaan op tijdelijke vrijwilligers, bijvoorbeeld voor het metadateren van particuliere archieven en collecties. Een succesvol voorbeeld van een project met tijdelijke vrijwilligers is het Vele Handenproject.

3.4 Bedrijfsvoeringtaken verricht door de gemeente

De gemeente voert voor het archief meerdere bedrijfsvoeringstaken uit, zoals personeel & organisatie, planning en control, de financiële- en salarisadministratie en ICT.

3.5 Huisvesting

Het gemeentearchief is gevestigd in het gemeentehuis van Steenwijkerland aan de Vendelweg 1 te Steenwijk. Hier zijn zowel de archiefbewaarplaats, de studiezaal als de werkplekken van vaste medewerkers en vrijwilligers gesitueerd. Het uitgangspunt is dat dit zo blijft, maar vanwege de kans op ruimtegebrek in de archiefbewaarplaats na 2020 is in het onderzoek wel het verplaatsen van onderdelen van archieven en collecties naar het HCO meegenomen.



4 Beoogde samenwerkingseffecten

Om de wenselijkheid en de haalbaarheid van de drie scenario's te bepalen zijn in overleg met de teamleider Beleid Leefwereld en de gemeentearchivaris de volgende beoogde samenwerkingseffecten opgesteld:

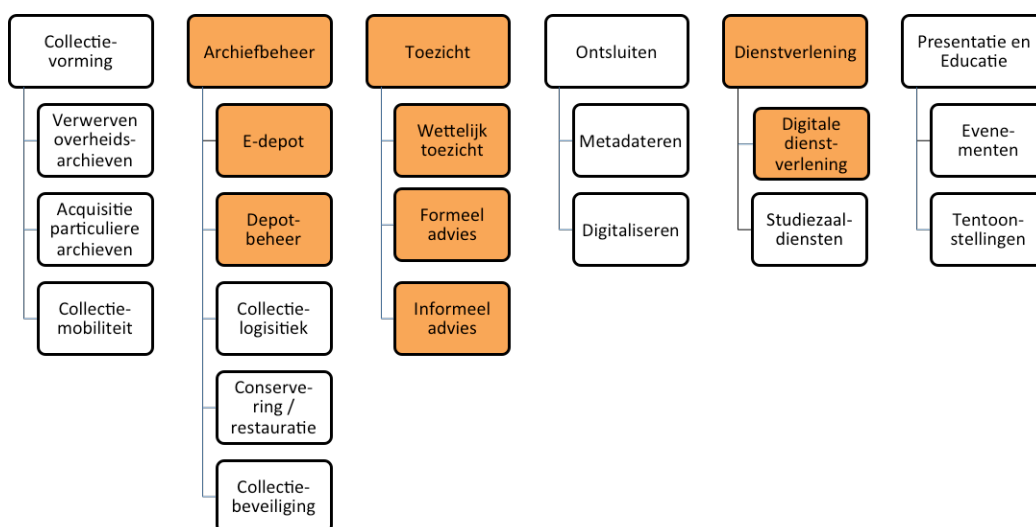
- kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen
- versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)
- vormgeven e-depot
- behoud van de eigen identiteit
- toekomstbestendigheid
- mate van invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing.

Deze samenwerkingseffecten zijn hieronder kort uitgewerkt en gekoppeld aan doelstellingen.

4.1 Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen

In de afbeelding in hoofdstuk 3 zijn de processen van het gemeentearchief schematisch weergegeven. Hieronder volgt dezelfde afbeelding, waarbij de processen waarin aandachtspunten zijn geformuleerd, oranje van kleur zijn. Deze afbeelding maakt zichtbaar dat de aandachtspunten veelal samenhangen met de maatschappelijke en technologische veranderingen die ook aan archivering raken. De processen waar deze veranderingen minder invloed op hebben, zijn bij het gemeentearchief goed geborgd.

In de uitwerking hieronder zijn voor de processen archiefbeheer, toezicht en dienstverlening doelstellingen geformuleerd in de samenwerking met het HCO; de overige processen zijn buiten beschouwing gelaten.





Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Archiefbeheer

Steenwijkerland beschikt over een goedgekeurde archiefbewaarplaats. Per 2020 dreigt een tekort aan depotruimte te ontstaan door met name de aanwas van de eigen bedrijfsvoeringsarchieven. Ruimtegebrek kan de functie van gemeentearchief als vangnet voor particuliere archieven in gevaar brengen.

Doelstellingen

- Optimalisatie van het gebruik en beheer van de archiefbewaarplaats en de overige depotruimtes bij Steenwijkerland
- Afstemming met het HCO over de collecties die zij beheren uit het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland
- Afspraken met het HCO over het beheer van de audiovisuele collecties van Steenwijkerland.

Toezicht

Het toezicht op de gemeentelijke informatiehuishouding omvat naast de periodieke toezichtscyclus met een inspectierapport als product ook (wettelijk verplichte) advisering aan zowel zorgdrager als ambtelijke organisatie. Tot het takenpakket behoort ook het toezicht op de digitaal gevormde gemeentelijke archieven, inclusief onder meer vervangingstrajecten.

Doelstellingen

- Eenvoudige toegang tot betrouwbare actuele kennis bij het HCO over digitaal informatiebeheer en bijbehorende aspecten, ter versterking van de adviesrol van de gemeentearchivaris
- Een ingerichte toezicht- en inspectiefunctie die kwantitatief en kwalitatief is toegerust op de vernieuwde taken.

Dienstverlening

Om als historisch archief zichtbaar te blijven en om aan te kunnen blijven sluiten bij de behoeften van archiefonderzoekers, is het verder vormgeven van de digitale dienstverlening een voorwaarde. Juist bij het online aanbieden van archieven is het in toenemende mate van belang aansluiting te houden bij complexe wet- en regelgeving en die te vertalen naar de praktijk. Voor het online aanbieden van archiefcollecties, zoals bouwtekeningen maar ook gezinskaarten, is bijvoorbeeld actuele kennis van auteursrecht en privacywetgeving een voorwaarde.

Doelstellingen

- Efficiënte dienstverlening die aansluit bij de behoeften van de verschillende gebruikersgroepen van het gemeentearchief
- Gestandaardiseerde, professionele online dienstverlening die aansluit bij actuele wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld privacy, openbaarheid, auteursrecht en hergebruik van overheidsinformatie
- Het inrichten van een eenvormig, efficiënt scanproces voor "scanning on demand".



4.2 Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)

Het gemeentearchief Steenwijkerland is een kleine dienst, die kwetsbaar is op de uitvoering van zijn taken. Voor de uitvoering daarvan beschikt het niet altijd over voldoende personele capaciteit. In 2017 is een uitbreiding van de formatie gerealiseerd van 0,8 fte, waarmee met name de bestuurlijk gewenste publieksprogrammering en cultuureducatie doorgang kunnen vinden.

Met name voor strategie en beleidsontwikkeling omtrent de doorontwikkeling van de archieffunctie ontbreekt capaciteit. In de dagelijkse praktijk gaat het bemensen van de studiezaaldiensten altijd voor, wat ten koste gaat van beleidsontwikkeling en advisering. Juist op dit vlak is een grote inspanning nodig, vanwege de al genoemde toenemende complexiteit van het werkveld. Samenwerking op de ontwikkeling van een digitaal archief en digitale dienstverlening is in de archiefsector steeds vaker de norm, zoals het bovengenoemde e-depot en de ontwikkeling van digitale dienstverlening.

Doelstellingen

- Samenwerking op de (wettelijke) kerntaken van archiefdiensten op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

4.3 Vormgeven van een e-depot

Nu digitaal werken bij Steenwijkerland de norm is en zaakgericht werken is ingevoerd, is de urgentie voor een stabiele, betrouwbare en veilige inrichting van een e-depotfunctionaliteit groot. Bij veel overheden bestaat de wens om digitale informatie zo snel mogelijk op te nemen in een e-depot. In de praktijk betekent dit dat het archief in zijn e-depot niet alleen informatie ouder dan 20 jaar beheert, maar ook recente en maatschappelijk relevante informatie – bijvoorbeeld direct na afdoening van een zaak. De archiefsector hanteert hiervoor de begrippen overgebracht archief (vallend binnen de kaders van de Archiefwet van 1998) en uitgeplaatst archief. Dit onderscheid is relevant vanwege die dienstverlening die de beoogde samenwerkingspartner HCO aanbiedt.

Doelstellingen

- De gemeente Steenwijkerland beschikt over een geoutilleerd e-Depot voor het beheer en het beschikbaar stellen van digitale archieven, zowel digital born informatie- objecten als digitale reproducties (scans) van het historische archief. Steenwijkerland wenst een e-depot te realiseren voor zowel overgebrachte als uit te plaatsen informatieobjecten en voor het gedigitaliseerde historische archief.



4.4 Behoud van de eigen identiteit

Het gemeentearchief speelt een belangrijke rol in de culturele identiteit van de gemeente. Succesvolle publieksactiviteiten, zoals de archievendagen en de Maand van de Geschiedenis, en de educatieve activiteiten voor basisonderwijs en middelbaaronderwijs, dragen sterk aan het imago. De gemeente heeft dan ook aangegeven dat het behoud van de lokale identiteit van het archief en de bijdrage aan de gemeentelijke identiteit van belang zijn in de keuze tussen de scenario's.

Doelstellingen

- Het gemeentearchief blijft zichtbaar als een van de cultuurdragers van Steenwijkerland
- Het gemeentearchief draagt actief bij aan de lokale en regionale culturele identiteit van de gemeente.

4.5 Toekomstbestendigheid

Vanuit organisatorisch oogpunt is het van belang dat de samenwerking ook op langere termijn oplossingen biedt voor de benoemde aandachtspunten. Bovendien speelt mee dat het gemeentearchief zich continue moet kunnen blijven ontwikkelen en aansluiting blijft vinden bij maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.

Doelstellingen

- Het samenwerkingsscenario leidt tot een structurele versteviging op de beleidsontwikkeling bij het gemeentearchief
- Het gemeentearchief ontwikkelt zich permanent en houdt aansluiting bij maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.

4.6 Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing

Het gemeentearchief is onderdeel van de gemeentelijke organisatie Steenwijkerland. Dit betekent dat de gemeente directe invloed heeft op het beleid, de taakuitvoering en de kostenbeheersing van het gemeentearchief. Als het gemeentearchief toetreedt tot het HCO verandert dit.

Doelstellingen

- De gemeente Steenwijkerland houdt voldoende invloed op het beleid, de uitvoering en de kostenbeheersing.



5 Scenario 1: Minimumscenario (huidige situatie)

Het gemeentearchief Steenwijkerland en het HCO werken informeel en ad hoc met elkaar samen. Er zijn geen gezamenlijke beleidsplannen, contracten of prestatieafspraken. Dit scenario is een voortzetting van de huidige praktijk.

5.1 Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen

De huidige situatie is aanleiding voor het onderzoek naar samenwerkingsmogelijkheden met het HCO. De gewenste kwaliteitsverhoging is in dit scenario niet goed mogelijk:

- Het ontbreken van afstemming met het HCO over de collecties die zij beheren uit het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland wordt alleen opgelost als er structurele afspraken worden gemaakt. Daarvan is in dit scenario geen sprake.
- Hetzelfde geldt voor afspraken met het HCO over het beheer van de audiovisuele collecties van Steenwijkerland.
- Optimalisatie van het gebruik en beheer van de archiefbewaarpplaats en de overige depotruimtes bij Steenwijkerland is wel mogelijk. Het eventueel verplaatsen van archieven naar de archiefbewaarpplaats van het HCO is echter niet mogelijk. Ruimtegebrek kan wel worden opgevangen door het huren van archiefruimte bij een marktpartij.
- De medewerkers van het gemeentearchief hebben nauwelijks toegang tot de bij het HCO aanwezige actuele kennis over digitaal informatiebeheer en bijbehorende aspecten. Versterken van de adviesrol van de gemeentearchivaris is niet mogelijk.
- De toezichtfunctie blijft onvoldoende toegerust op de vernieuwde taken.
- De dienstverlening blijft op het niveau zoals het nu is. Er is geen sprake van ontwikkeling van bijvoorbeeld doelgroepenbeleid, online dienstverlening of een efficiënt proces voor scanning on demand.

5.2 Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)

De huidige situatie is aanleiding voor het onderzoek naar samenwerkingsmogelijkheden met het HCO. In de gevoerde gesprekken met het cluster DIM is de wens benoemd om de krachten omtrent informatiebeheer te bundelen en onder te brengen in hetzelfde organisatiecluster. Om te voorkomen dat het gemeentearchief ondersneeuwt in 'de waan van de dag' en de specifieke doelstellingen en doelgroepen van het gemeentearchief kind van de rekening worden, dienen duidelijke prestatieafspraken te worden gemaakt met toekenning van de bijbehorende taakstellende budgetten en de benodigde personele bezetting.

Het onderbrengen van DIM en het gemeentearchief was echter geen onderwerp voor dit onderzoek. Voor het oplossen van de geconstateerde knelpunten rondom beleidsontwikkeling biedt het ook geen oplossing. Deze optie is daarom verder buiten beschouwing gelaten.



5.3 Vormgeven e-depot

In dit scenario zal Steenwijkerland zijn eigen e-depot moeten realiseren. Er is immers geen sprake van structurele samenwerking met het HCO. Voorbeelden van gemeenten die zelf een e-depot inrichten zijn er echter nog niet zo veel. De stadsarchieven van Amsterdam en Rotterdam ontwikkelen een e-depot voor de hele stad. Beide stadsarchieven hebben inmiddels een operationeel e-depot, maar het overbrengen / opnemen van digitaal archief is nog geen routine. Het gaat hier om grotere organisaties, waar voldoende personele capaciteit beschikbaar is om applicatiebeheer, functioneel beheer en gebruikersondersteuning te verzorgen. Ook is de benodigde expertise voor duurzame toegankelijkheid van informatie in deze gevallen voldoende geborgd.

Omdat er nog weinig 'zelfstandige' e-depots zijn ontwikkeld, is het niet bekend wat de kosten zijn voor het realiseren ervan. De aannames over de kosten variëren dan ook. Er zijn gemeenten (Hoorn, Delft) die een Europese aanbesteding overwegen, omdat ze inschatten dat de totale kosten voor een periode van vier jaar boven de Europese aanbestedingsgrens van € 209.000 uitkomen. Er zijn ook voorbeelden waar een meervoudig onderhandse aanbesteding wordt voorbereid (Alkmaar) of waar een innovatiepartnerschap wordt aangegaan met een leverancier (Tilburg).

Het HCO rekent geen eenmalige kosten voor het e-depot, omdat de investeringen voor de e-depotinfrastructuur al zijn gefinancierd door het Rijk. Als Steenwijkerland zelf een e-depot realiseert zal in ieder geval rekening moeten worden gehouden met eenmalige extra kosten voor projectmanagement, de te doorlopen inkoopprocedure en de aanschaf- en implementatiekosten van de e-depotsoftware.

Daarnaast zijn er structurele kosten te verwachten voor opslag, beheer, licenties en de inhuur van de benodigde deskundigheid. De ontwikkeling en implementatie van een eigen e-depot is daarmee naar verwachting duurder dan aansluiten op het e-depot van het HCO.

5.4 Behoud van de eigen identiteit

In dit scenario is er geen sprake van organisatorische wijzigingen. Het behoud van de eigen identiteit is daarmee geborgd.

5.5 Toekomstbestendig

Dit scenario is de voortzetting van de huidige situatie. Beleidsontwikkeling vindt onvoldoende plaats, waardoor de gewenste aansluiting bij relevante maatschappelijke en technologische ontwikkelingen een knelpunt blijft. Daarmee is dit scenario niet toekomstbestendig.



5.6 Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing

In dit scenario is er geen sprake van organisatorische wijzigingen. De invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing blijft in eigen hand en daarmee gelijk. Met betrekking tot het zelf vormgeven van een e-depot wordt hierbij opgemerkt dat dat kosten onvoorspelbaar zijn; de mate van invloed op kostenbeheersing is klein.

Samengevat:

	Scenario 1
Kwaliteitsverhoging werkprocessen	Niet mogelijk
Versterken continuïteit	Niet mogelijk
Vormgeven e-depot	Samenwerking met HCO niet mogelijk
Behoud eigen identiteit	Goed mogelijk
Toekomstbestendig	Niet toekomstbestendig
Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	Goed mogelijk



6 Scenario 2: Maximum Scenario (deelname aan het HCO)

Dit scenario is van de drie scenario's het meest verstrekkend. Het gemeentearchief gaat deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling van het HCO, met overname van het personeel. Hieronder zijn de beoogde samenwerkingseffecten voor dit scenario uitgewerkt. Voor de organisatorische en financiële consequenties wordt verwezen naar hoofdstuk 9.

6.1 Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen

De meerwaarde van dit scenario is kort samengevat gelegen in de onbeperkte toegang tot inmiddels ontwikkelde kennis- en adviesproducten en de directe aansluiting op strategie en beleidsontwikkeling in het archiefwezen. Collega's van het HCO kunnen desgewenst ook adviseren en begeleiden bij de implementatie van nieuwe producten en diensten bij Steenwijkerland. Voor partners in de regeling gelden hiervoor geen beperkingen.

Archiefbeheer

Archiefbewaarplaats

In dit maximale scenario kan een eventueel ruimtegebrek in de archiefbewaarplaats van Steenwijkerland worden opgevangen in samenwerking met het HCO door archieven te verplaatsen die, bijvoorbeeld na digitalisering, niet of nauwelijks meer worden geraadpleegd. Het HCO geeft desgevraagd aan dat er ruimte ontstaat in hun archiefbewaarplaats als de archieven die daar momenteel worden beheerd, verplaatst gaan worden naar het nieuwe depot in Emmen.

Beheer van collecties in Zwolle en Steenwijkerland

Het HCO beheert momenteel al meerdere archieven en collecties uit het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland. Momenteel leidt dit tot verwarring bij gebruikers, omdat er geen sprake is van een eenduidige verdeling en onduidelijk is waar deze archieven kunnen worden ingezien. In dit scenario is het goed mogelijk om deze onduidelijkheid op te lossen. Het HCO stelde in de gevoerde gesprekken voor om de rijksarchieven uit het grondgebied van Steenwijkerland niet terug te plaatsen, maar aan te sluiten bij het lopende landelijke digitaliseringsprogramma voor de notariële archieven. De digitaliseringskosten worden vergoed door het Rijk. Na digitalisering zijn deze archieven online raadpleegbaar, waardoor de verwarring bij gebruikers over de vindplaats wordt opgelost. NB: dit voorstel betreft alleen de rijksarchieven, niet de particuliere archieven die het HCO beheert.

Totdat de archieven zijn gedigitaliseerd kan gezamenlijk een herverdeling worden gemaakt van de beheerde archieven, op basis van eenduidige criteria. Op deze manier ontstaat meer duidelijkheid voor gebruikers. Eventueel kunnen archieven fysiek worden verplaatst, waarbij ruimte kan worden gecreëerd door al gedigitaliseerde archieven naar Zwolle te verhuizen. Het HCO merkt hierbij overigens op geen voorstander te zijn van het verplaatsen van gedigitaliseerde fysieke archieven, te meer daar de fysieke bezoeken aan de studiezaal na digitalisering verder zullen teruglopen. Het HCO schat in dat de bezoekersaantallen de



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

komende jaren met 50%-75% zullen afnemen. Het eventueel verplaatsen van archieven wordt op voorhand echter niet uitgesloten.

Audiovisuele collecties van Steenwijkerland

Met betrekking tot de audiovisuele collectie van Steenwijkerland, die al in beheer is bij het HCO, hoeven in dit scenario geen aanvullende afspraken te worden gemaakt. De afspraken over deze collectie worden meegenomen in de op te stellen organisatieverordening en vervolgens de financiële beheerverordeningen.

Toezicht

Het toezicht op de gemeentelijke informatiehuishouding omvat naast de periodieke toezichtscyclus met een inspectierapport als product ook (wettelijk verplichte) advisering aan zowel zorgdrager als ambtelijke organisatie. De toezichttaak is een specialistische taak, die door onder meer de digitalisering en wetgeving – zoals bijvoorbeeld de WOO, de WHO of AVG – complexer wordt. Door de grootte van het HCO is specialisatie binnen de toezichttaak mogelijk. Het is daarnaast, vanuit het oogpunt van professionaliteit en onpartijdigheid, wenselijk om toezicht en advisering door verschillende functionarissen uit te laten voeren. In samenwerking met het HCO is het mogelijk een toezichtarrangement te ontwikkelen dat zowel de periodieke toezichtscyclus (formeel advies/wettelijke adviestaken) als informeel advies (kwaliteit informatiehuishouding) omvat en de uitvoering bij verschillende functionarissen te beleggen. Kort gezegd worden inspectie en advies belegd bij verschillende medewerkers van het HCO.

Het HCO en Steenwijkerland hebben voor de inspectietaak incidenteel samengewerkt. Bij deelname van Steenwijkerland aan de GR voert het HCO deze taak structureel uit. Omdat Steenwijkerland zijn eigen gemeentearchivaris houdt, blijft deze verantwoordelijk.

Dienstverlening

Fysieke dienstverlening

Sinds de digitalisering van historische archieven neemt bezoek aan fysieke studiezalen af, ten faveure van online onderzoek. Dit brengt met zich mee dat archieven hun fysieke dienstverlening zo efficiënt mogelijk willen inrichten en samenwerken waar dat kan. Hierbij wordt bijvoorbeeld een werkverdeling gemaakt op inhoudelijke thema's of soorten gebruikersvragen. De benodigde specialistische kennis om gebruikersvragen af te kunnen handelen wordt gebundeld en herverdeeld over de beschikbare studiezalen of historische informatiepunten. Het voordeel hiervan is dat dat niet alle kennis op alle locaties aanwezig hoeft te zijn. Voorwaarde is wel dat voor gebruikers duidelijk is waar ze voor welke vragen moeten zijn.

Samenwerking met het HCO biedt Steenwijkerland de gelegenheid eenzelfde efficiëntie aan te brengen, bijvoorbeeld door een onderscheid te gaan maken tussen complexe vragen die op de locatie Steenwijkerland moeten worden afgehandeld en eenvoudiger vragen die op de hoofdvesting van het HCO (Zwolle) kunnen worden afgehandeld.

In dit scenario is het ook mogelijk om de mogelijkheden tot inzage in auteursrechtelijk beschermde materialen te verruimen. Diverse digitale archiefbronnen zijn vanwege



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

privacywetgeving of auteursrecht alleen in de studiezalen te raadplegen, zoals bijvoorbeeld bouwtekeningen. Via een gesloten netwerk kunnen onderzoekers op hun voorkeurslocatie toegang krijgen tot alle digitale bronnen, inclusief de vanwege wetgeving beperkt toegankelijke archieven.

Digitale dienstverlening

Toetreden tot het HCO brengt met zich mee dat Steenwijkerland zijn archieven en collecties gaat beheren via het nieuwe landelijke collectiebeheersysteem Mais van De Ree. Dit systeem is na een openbare aanbesteding door het Nationaal Archief aan deze leverancier gegund. De digitale archieven worden via APE (archive portal europe, de Europese versie van archieven.nl) aan het publiek beschikbaar gesteld.

In dit systeem worden alle archieven, collecties en de eventueel aanwezige archiefbibliotheken gebundeld, ter vervanging van de bestaande oplossingen. Het grote voordeel van dit collectiebeheersysteem is dat de doorzoekbaarheid – en daarmee het gebruiksgemak voor met name online gebruikers – sterk wordt vereenvoudigd. Het HCO sluit volgens planning het komende half jaar aan op dit nieuwe systeem.

Daarnaast kan het Gemeentearchief Steenwijkerland ook omtrent digitale dienstverlening efficiënt gebruik maken van kennis bij het HCO omtrent bijvoorbeeld de ontwikkeling van een digitale onderzoeksomgeving, waarin gebruikers informatie kunnen achterlaten en delen, en ze kunnen chatten met medewerkers en in fora.

Scanning on demand

Bij het HCO wordt op de vestiging in Zwolle eind december 2017 een fysieke scanstraat ingericht, in samenwerking met Digiwerkt. Deze scanstraat zal ook worden gebruikt voor scanning on demand. Als partner in de regeling is deze scanstraat ook beschikbaar voor de gebruikers van het gemeentearchief Steenwijkerland.

6.2 Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)

Versterking van de continuïteit op de taakuitoefening is in dit scenario zonder meer mogelijk. Met name de versterking op beleidsontwikkeling en advisering is vanwege de bij het HCO aanwezige deskundigheid goed haalbaar. Hetzelfde geldt voor de werkprocessen waarvoor geen concrete aandachtspunten zijn geformuleerd, maar die in de praktijk wel slechts bij een medewerker zijn belegd. Denk bijvoorbeeld aan metadatering en het functioneel beheer van de archiefapplicatie Mais Flexis.

De fysieke bemensing van de studiezaal in Steenwijkerland kan een aandachtspunt zijn doordat de medewerkers van het gemeentearchief voor bijvoorbeeld werkoverleggen naar Zwolle gaan, terwijl er geen capaciteit vanuit Zwolle wordt vrijgemaakt om dit op te vangen. Hierover dienen in de onderhandelingen met het HCO taakstellende afspraken te worden gemaakt. Het HCO geeft aan dat dienstverlening steeds voorgaat en dat er geen overleggen worden gepland op dagen en tijdstippen dat de studiezaal is geopend.



6.3 Vormgeven van het e-depot

Sinds 2013 werken het Nationaal Archief en 11 regionaal historische centra in twee digitaliseringsprogramma's samen aan een landelijk dekkende e-depotinfrastructuur. Deze 11 RHC's, zoals het HCO, zijn gemeenschappelijke regelingen waarin het Rijk, provincies en gemeenten participeren. De landelijke e-depotinfrastructuur werd in eerste instantie gerealiseerd voor de (decentrale) rijkscollecties; inmiddels kunnen RHC's dit e-depot op aanvraag ook aanbieden aan provincies en gemeenten. De voorwaarde is dan wel dat het HCO door de aanvrager formeel is aangewezen als archiefbewaarplaats.

Het HCO heeft in de gevoerde gesprekken aangegeven positief te staan tegenover samenwerking met Steenwijkerland. Met betrekking tot het e-depot is daarbij aangegeven dat het HCO een voorkeur heeft voor het maximale scenario, omdat dit organisatorisch toekomstvaster is dan werken op basis van een DVO. Het risico rond personeelskosten dat het HCO loopt bij een DVO leidt tot een prijsverhogend effect.

Ten opzichte van marktpartijen onderscheidt dit e-depot zich door het bijbehorende dienstenpakket dat de RHC's hun afnemers aanbieden. Bij deze diensten wordt, zoals hierboven al aangegeven, onderscheid gemaakt tussen overgebrachte en uitgeplaatste informatieobjecten, zowel in dienstverlening als in tarifiering. Een Producten- en Dienstencatalogus (PDC) is naar verwachting begin 2018 beschikbaar.

In de tabel hieronder is samengevat welke diensten het HCO momenteel kan leveren en welke in ontwikkeling zijn. Hierbij wordt opgemerkt dat er momenteel nog geen e-depot in de markt is dat alle diensten volledig kan leveren: de te ontwikkelen diensten zijn ook bij marktpartijen nog in ontwikkeling. Ook is relevant dat het HCO geen commerciële marktpartij is en daarmee geen winsttoegmerk heeft: alleen de feitelijke kosten worden doorberekend.

E-depotdiensten	Direct af te nemen	In ontwikkeling
Beheer	Impactanalyse aanlevering en opname in e-depot	
	Beheer informatieobjecten	
	Metadatabaseheer	
	Preservering	
Toegang		Toegang tot openbaar archief
		Toegang tot beperkt openbaar archief
		Toegang tot uitgeplaatst archief
Advies	DUTO-scan	
	Recordkeeping advies	



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Bij de 11 RHC's zijn de afgelopen jaren pilots uitgevoerd met het opnemen van digitale archiefbescheiden. Bij het HCO betreft dit pilots met de gemeenten Zwolle en Deventer. Er is voorlopig nog geen sprake van dat een gemeente volledig kan worden aangesloten op het e-depot door een directe koppeling tussen zaaksystemen en/of procesapplicaties. Het ontwikkelpad bestaat uit aansluitingen per proces of per applicatie. De gemeente Steenwijkerland is na toetreding tot het HCO "aandeelhouder" en profiteert zo steeds mee van de ontwikkelingen.

Kosten

Het HCO maakt onderscheid tussen partners in de regeling en overheden die daar geen deel van uitmaken. Het HCO geeft voorrang aan partners, wat voor Steenwijkerland een langere wachttijd kan betekenen indien zij niet toetreedt tot de regeling.

Met betrekking tot kennisdiensten (beantwoorden van maatwerkvragen) maakt het HCO eenzelfde onderscheid. Partners in de regeling krijgen onbeperkt en kosteloos ondersteuning bij alle vragen omtrent digitaal informatiebeheer, niet-partners worden – afhankelijk van de vraag doorverwezen naar marktpartijen.

De structurele kosten voor het e-depot worden bepaald op basis van het aantal inwoners per gemeente. Het HCO rekent geen eenmalige instapkosten. Als indicatie van de structurele kosten heeft het HCO de volgende raming afgegeven:

Jaarlijkse bijdrage aan het e-depot	Bij toetreding tot GR	Op basis van DVO
Uitsluitend overgebracht archief	€ 48.000	€ 55.000
Overgebracht en uitgeplaatst archief	€ 60.000	Niet mogelijk

Vanwege de wet Markt en Overheid is het niet mogelijk om op basis van een DVO diensten omtrent uitgeplaatst archief af te nemen.

6.4 Behoud van de eigen identiteit

Het behoud van de eigen identiteit is in dit scenario zeker mogelijk. Het HCO heeft in de gevoerde gesprekken aangegeven dat de lokale zichtbaarheid van het gemeentearchief ook voor hun een vereiste is. Wel is het mogelijk dat het accent verschuift naar regionale thema's, waarin de lokale identiteit van de deelnemers in de regeling onderdeel uitmaakt van de gezamenlijke activiteiten en campagnes.

6.5 Toekomstbestendigheid

Van de drie scenario's is dit scenario het meest toekomstbestendig. De toetreding tot de GR is in principe voor onbepaalde tijd, waardoor de versterking op de taakuitvoering bij het gemeentearchief stevig is geborgd. Het HCO speelt als regionaal historisch centrum bovendien



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

een actieve rol in de ontwikkelingen in het archiefwezen. Hierdoor is ook de aansluiting op maatschappelijke en technologische ontwikkelingen voor het gemeentearchief geborgd.

6.6 Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing

In dit scenario komt de gemeente op afstand te staan van het gemeentearchief, waardoor zij minder invloed heeft op beleid, uitvoering en kostenbeheersing. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 9. Deelname aan de GR brengt overigens geen bezuiniging op de personeelskosten met zich mee. De loonsom van de medewerkers is onderdeel van de jaarlijkse bijdrage aan het HCO.

De voor- en nadelen van dit scenario zijn samengevat:

	Scenario 2
Kwaliteitsverhoging werkprocessen	Goed mogelijk
Versterken continuïteit	Goed mogelijk
Vormgeven e-depot	Mogelijk, maar ook het e-depot van het HCO is nog in ontwikkeling
Behoud eigen identiteit	Goed mogelijk, maar accentverschuiving naar de gezamenlijke identiteit
Toekomstbestendig	Goed mogelijk
Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	Beperkter dan in de andere scenario's maar mogelijk



7 Scenario 3: Tussenscenario (samenwerking met DVO's)

Indien de huidige informele samenwerking wordt verstevigd met contractuele prestatieafspraken (DVO's) zal de relatie tussen het HCO en het gemeentearchief Steenwijkerland zakelijker worden. Voordeel van deze werkwijze is dat er duidelijker kan worden gestuurd op (tijdige) naleving van prestaties conform de overeengekomen kwaliteitseisen.

De beperking van deze variant is dat het de kwetsbaarheid op de beleidsontwikkeling bij het gemeentearchief op langere termijn niet oplost. Van innovatie of doorontwikkeling zal in dit scenario beperkt sprake zijn: de contractuele afspraken zullen worden gerealiseerd, niet meer en niet minder. Het gemeentearchief mist door deze stilstand de aansluiting met de steeds sneller veranderende wereld.

Een tweede aandachtspunt is dat het HCO in de gevoerde gesprekken heeft aangegeven geen voorstander te zijn van werken met DVO's, ook niet voor de uitvoering van wettelijke taken zoals archiefbeheer en inspectie. Vanuit het perspectief van het HCO is het minder gewenst om de benodigde specialistische kennis op contractbasis in huis te halen in plaats van vaste aanstellingen te kunnen bieden. Daarnaast ziet de Belastingdienst een DVO in bepaalde gevallen als marktwerking. Het HCO verwijst daarom in voorkomende gevallen naar marktpartijen. Hoewel niet op voorhand wordt uitgesloten dat samenwerking op basis van DVO's mogelijk is, maakt dit voorbehoud de haalbaarheid van dit scenario minder realistisch.

7.1 Kwaliteitsverhoging in de dienstverlening en werkprocessen

Archiefbeheer

Archiefbewaarpplaats

In dit scenario kan een eventueel ruimtegebrek in de archiefbewaarpplaats van Steenwijkerland in principe worden opgevangen op basis van een DVO, met het hierboven gemaakte voorbehoud.

Beheer van collecties in Zwolle en Steenwijkerland

In dit scenario zal het gemeentearchief Steenwijkerland zich als zelfstandige archiefdienst blijven profileren. Het terughalen van de hierboven al genoemde rijksarchieven en particuliere archieven die nu door het HCO worden beheerd verstevigt dit eigen profiel. Indien Steenwijkerland er voor kiest om deze collecties archieven terug te halen, hoeven er geen afspraken te worden gemaakt met het HCO.

Indien de archieven in Zwolle blijven, zullen er in ieder geval afspraken dienen te worden gemaakt over het digitaliseren van de rijkscollecties.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Audiovisuele collecties van Steenwijkerland

Voor de AV-collecties kan een beheerovereenkomst worden afgesloten. Omdat zowel AV-dragers als de benodigde afspeelapparatuur snel verouderen, is het advies om deze collecties op niet al te lange termijn te digitaliseren.

Toezicht

Ook voor toezicht geldt dat de bestaande samenwerking in principe op basis van een DVO kan worden voortgezet.

Dienstverlening

De bestaande samenwerking tussen het gemeentearchief en het HCO op onder meer de indexering en online publicatie van de openbare registers van de burgerlijke stand maakt duidelijk dat samenwerking op basis van contractuele afspraken goed mogelijk is. Voor de gewenste beleidsontwikkeling en vertaling van wet- en regelgeving naar de situatie van Steenwijkerland geldt dat minder. De gemeentearchivaris kan kennis nemen van de beleidsdocumenten die het Nationaal Archief en de regionale historische centra opstellen, net zoals dat nu het geval is. Samenwerking op de concrete vertaling ervan naar de dagelijkse praktijk is echter niet goed mogelijk, waardoor het gemeentearchief Steenwijkerland dit zelfstandig zal moeten blijven realiseren.

7.2 Versterken van de continuïteit (afname van de kwetsbaarheid)

In dit scenario is het versterken van de continuïteit mogelijk, maar beperkter dan in het maximale scenario vanwege de tijdelijke aard van contracten.

7.3 Vormgeven e-depot

In het maximale samenwerkingsscenario is al aangegeven dat het HCO onderscheid maakt tussen partners in de regeling en overheden die op basis van een DVO willen aansluiten op hun e-depot. De beperkingen die samenwerking op basis van een DVO meebrengt zijn:

- Langere wachttijden voordat de gemeente Steenwijkerland kan aansluiten. Partners in de regeling gaan voor, ook nieuw toetredende partners.
- Minder uitgebreide dienstverlening:
 - Het beheer van uitgeplaatste archieven is in dit scenario niet mogelijk. Dit betekent dat Steenwijkerland voor dit type archieven een eigen oplossing moet blijven vinden.
 - Het is niet mogelijk op basis van een DVO advies bij het HCO in te winnen. Adviesvragen worden doorverwezen naar marktpartijen.
- Hogere kosten.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Op korte termijn kan Steenwijkerland wel stappen zetten om zijn digitaal informatiebeheer verder op orde te brengen, ter voorbereiding op de aansluiting op het e-depot. Met andere woorden: een langere wachttijd hoeft niet perse vertraging in de aansluiting te betekenen. Alle archieven stellen eisen aan de metadata en de informatieobjecten voorafgaand aan opname in een e-depot. Steenwijkerland kan bijvoorbeeld zelf een informatieanalyse opstellen, een metadatamapping maken met de archiefstandaard TMLO en eventueel herstelacties uitvoeren, informatie op persoonlijke en netwerkschijven ontdebellen en beleid ontwikkelen voor te bewaren informatie in uit te faseren processystemen. Hiervoor is inzet en kennis nodig uit de teams informatiemanagement, DIM en gemeentearchief, eventueel aangevuld met tijdelijke externe expertise.

Ook dient een standpunt te worden bepaald over het eventueel uitplaatsen van archieven. Zoals hierboven aangegeven, biedt het HCO hier geen dienstverlening op aan. Dat betekent dat Steenwijkerland in dit scenario een eigen oplossing moet vinden voor het beheer van deze informatie.

7.4 Behoud van de eigen identiteit

In dit scenario is er geen sprake van organisatorische wijzigingen. Het behoud van de eigen identiteit is daarmee geborgd.

7.5 Toekomstbestendig

In de inleiding bij dit hoofdstuk is al aangegeven dat samenwerking op basis van DVO's met zich meebrengt dat er geen sprake is van doorontwikkeling en innovatie, waardoor het gemeentearchief de aansluiting gaat missen op maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Dit is de belangrijkste beperking van deze vorm van samenwerken.

Op de korte en middellange termijn is versteviging op de taakuitvoering wel mogelijk. Werken op basis van DVO's betekent per definitie echter tijdelijkheid. Daarmee is dit scenario minder toekomstbestendig dan structurele samenwerking door deelname aan de GR.

7.6 Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing

In dit scenario is er geen sprake van organisatorische wijzigingen. De invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing blijft in eigen hand en daarmee gelijk.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

De voor- en nadelen zijn samengevat:

	Scenario 3
Kwaliteitsverhoging werkprocessen	Beperkt mogelijk
Versterken continuïteit	Beperkt mogelijk
Vormgeven e-depot	Beperkt mogelijk tegen hogere kosten
Behoud eigen identiteit	Goed mogelijk
Toekomstbestendig	Beperkt want op basis van contracten voor bepaalde duur
Invloed op beleid, uitvoering en kostenbeheersing	Goed mogelijk



8 Financiële consequenties

In de tabel hieronder is de begroting van het gemeentearchief voor 2017 opgenomen. Deze uitwerking is gebaseerd op begrotingscijfers die zijn aangeleverd door het team Organisatieadvies - Financiën en de gemeentearchivaris van de gemeente Steenwijkerland. De salariskosten van de medewerkers van het archief zijn aangeleverd door de afdeling Personeelszaken, i.o.m. de salarisadministratie.

8.1 Begroting gemeentearchief 2017

Nr.	Begroting gemeentearchief 2017	
	LASTEN	
	<i>Personeelskosten</i>	
1	Personeel	€ 192.500,00
	<i>Middelen</i>	
3	Werkbudget historisch archief	€ 24.000,00
5	Archiefmaterialen	€ 7.500,00
7	ICT-kosten (Mais Flexis)	€ 12.000,00
9	Digitalisering	€ 5.000,00
11	Schoonmaak archiefbewaarplaats	€ 5.670,00
13	E-depot	€ 0,00
	<i>Overhead</i>	
15	Standaard percentage gemeente Steenwijkerland (13%)	€ 25.000,00
	Totaal lasten	€ 271.670,00
	BATEN	
	<i>Verrekeningen</i>	
2	Bijdrage gemeente	€ 271.670,00
	Totaal baten	€ 271.670,00

Toelichting

Lasten

1. Personeel

De loonkosten betreffen de drie vaste medewerkers van het gemeentearchief (2,89 fte). Er is geen sprake van vacatureruimte.

Het betreft hier de verwachte loonkosten, de premiepercentages zijn nog niet definitief.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

3. Werkbudget historisch archief

Dit jaarlijkse budget wordt gebruikt voor de primaire processen, o.a. voor restauratie, de aanschaf van boeken en tijdschriften, incidentele kosten voor de archiefapplicatie Mais Flexis en promotie en presentatie. Ook de vrijwilligerskosten en eventuele inhuur van derden wordt uit dit budget gefinancierd.

5. Archiefmaterialen

Dit budget betreft de materialen die nodig zijn voor zorgvuldig archiefbeheer, zoals zuurvrije dozen en omslagen.

7. ICT-kosten

Dit zijn de structurele kosten voor de archiefapplicatie Mais Flexis.

9. Digitalisering

Dit budget betreft de scanactiviteiten.

11. Schoonmaak archiefbewaarplaats

De archiefbewaarplaats wordt conform de normen van het Nationaal Archief eens per drie jaar ontsmet. De kosten per schoonmaakbeurt bedragen € 17.000 eens per drie jaar.

15. Overhead

De gemeente Steenwijkerland berekent overheadskosten door op basis van een vast percentage (13%).

Baten

2. Bijdrage gemeente

De gemeentelijke bijdrage is berekend op basis van de hierboven omschreven lastenramingen.

8.2 Consequenties per scenario

In de opdrachtformulering van dit onderzoek is aangegeven dat de status quo van het gemeentearchief het uitgangspunt is. Dat betekent dat de budgetten voor de primaire taakuitvoering ongewijzigd dienen te blijven. Voor het oplossen van de gesignaleerde knelpunten rond de kwaliteitsverhoging van de werkprocessen zijn echter eenmalige kosten te verwachten, die per scenario verschillen. Hetzelfde geldt voor het vormgeven van het e-depot.

De organisatorische en financiële consequenties van scenario 2 zijn uitgewerkt in hoofdstuk 9.

Kwaliteitsverhoging werkprocessen

Hieronder is een kwalitatieve indicatie gegeven van de acties die nodig zijn om de gesignaleerde knelpunten op te lossen.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Opvangen mogelijk ruimtegebrek archiefbewaarpplaats	Bouwkundige aanpassingen aan de archiefbewaarpplaats, of archiefruimte bijhuren bij marktpartij	Verplaatsen van archieven naar Zwolle (of Emmen)	Bouwkundige aanpassingen aan de archiefbewaarpplaats of archiefruimte bijhuren bij marktpartij
Beheer rijkscollecties	Verhuizen van de archieven naar Steenwijkerland		
Beheer AV-collecties	Beheerkosten HCO		Beheerkosten HCO
Toezicht	Inkoop inspectietaken bij marktpartij		Inkoop inspectietaken bij HCO
Scanning on demand	Eigen oplossing inrichten	Gebruik faciliteiten bij HCO	Eigen oplossing inrichten

Voor dit onderzoek is volstaan met het in kaart brengen van deze kwalitatieve indicatoren. Het overzicht maakt zichtbaar dat in het eerste scenario de meeste meerkosten te verwachten zijn. Mocht Steenwijkerland kiezen voor dit eerste scenario, dan is het handhaven van de status quo – de basis voor dit onderzoek – niet meer aan de orde.

E-depot

Het e-depot maakt nog geen onderdeel uit van de begroting van het gemeentearchief. Hieronder zijn ter indicatie de kosten per scenario opgenomen. Het beeld is echter niet compleet. Omdat er geen benchmarkgegevens beschikbaar zijn voor de projectkosten en structurele kosten voor het realiseren van een eigen e-depot, zijn de kosten e-depot in scenario 1 als pm opgenomen. De kosten zijn onvoorspelbaar en onder meer afhankelijk het model e-depot dat Steenwijkerland wil realiseren.

Omdat het HCO onderscheid maakt in tarieven voor het beheren van overgebracht en uitgeplaatst archief is in de tabel hieronder eenzelfde indeling gehanteerd.

Het HCO biedt op basis van DVO's uitsluitend diensten aan voor overgebracht archief. Dit betekent dat Steenwijkerland in het derde scenario een eigen oplossing moet inrichten voor het beheer van blijvend te bewaren informatie die nog niet in dit e-depot kan worden beheerd. Ook deze post is pm opgenomen.

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Eenmalige kosten	pm	Geen	Geen
Jaarlijkse kosten Uitsluitend overgebracht archief	pm	€48.000,00	€ 55.000
Jaarlijkse kosten Overgebracht en uitgeplaatst archief	pm	€ 60.000,00	pm



9 Organisatorische en financiële consequenties scenario 2

In aanvulling op de bovenstaande uitwerking is voor het tweede scenario, toetreding tot het HCO onderzocht wat de organisatorische en financiële gevolgen zijn. Hieronder zijn de gevolgen voor zowel de gemeente als voor het gemeentearchief uitgewerkt. Vervolgens zijn ook de arbeidsrechtelijke consequenties voor de medewerkers van het gemeentearchief en de consequenties voor vrijwilligers beschreven.

9.1 Organisatie

Bij toetreding tot de GR HCO wordt het gemeentearchief Steenwijkerland ontvlochten uit de gemeentelijke organisatie. Dit heeft van de drie samenwerkingsscenario's de meeste gevolgen voor zowel gemeente als archiefdienst.

Juridische entiteit en bestuursmodel

Een gemeenschappelijke regeling is een publiekrechtelijke overeenkomst getroffen door bestuursorganen van het rijk, gemeenten, provincies en/of waterschappen. Indien de gemeente toetreedt tot de GR HCO blijft er sprake van een openbaar lichaam, waarbij de gemeente als lid van het bestuur invloed blijft houden op beleid en uitvoering. De toetredingsprocedure is kort uitgewerkt in hoofdstuk 10.

Relatie gemeente en archief

De ontvlechting uit de gemeentelijke organisatie brengt de volgende veranderingen met zich mee:

Bestuurlijke afstemming

Bestuurlijke afstemming met de gemeente vindt plaats in bestuursvergaderingen die het HCO organiseert. Dit betekent dat namens de gemeente een collegelid zitting neemt in het bestuur van het HCO.

Periodiek werkoverleg over het gemeentelijke informatiebeheer

Rondom de taakuitvoering van het gemeentearchief Steenwijkerland bestaan verschillende overleggen, namelijk het portefeuillehoudersoverleg en diverse ambtelijke overleggen. Omdat de hiërarchische relatie tussen het gemeentearchief en de gemeente verandert, zal ook de aard van dit type overleggen veranderen. Op ambtelijk niveau zal bij de gemeente accounthouderschap dienen te worden ingericht, bijvoorbeeld bij een ambtenaar cultuur, om regulier overleg tussen archief en gemeente te borgen.

Vanuit zijn wettelijke taak blijft de gemeentearchivaris de toezichthouder op de gemeentelijke informatievoorziening. Het advies is om een Strategisch Informatie Overleg (SIO) in te voeren. Dit SIO is bedoeld voor afstemming over vraagstukken die het strategisch informatiebeleid. Deze overlegvorm wordt momenteel vanuit wet- en regelgeving bij iedere overheid wordt ingericht, maar is niet verplicht. Door dit gemeenschappelijke overleg te organiseren blijft de



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

afstemming tussen de gemeentelijke ontwikkelingen rondom informatiebeheer en het gemeentearchief goed geborgd.

Bedrijfsvoeringtaken en overheaddoorbelasting

De gemeente Steenwijkerland voert in de huidige situatie voor het gemeentearchief bedrijfsvoeringtaken uit. Ontvlechting uit de gemeentelijke organisatie heeft gevolgen voor zowel het gemeentearchief als de gemeente.

Gevolgen voor gemeentearchief Steenwijkerland

De taken die de gemeente nu uitvoert voor het gemeentearchief zullen in de nieuwe situatie worden overgenomen door het HCO. Hiervoor dienen budgetten overgeheveld te worden. In onderhavig onderzoek zijn de overheaddoorbelastingen op hoofdlijnen onderzocht. De over te hevelen budgetten zullen in de onderhandelingen met het HCO moeten worden bepaald.

Gevolgen voor de gemeente

Voor de gemeente brengt toetreding tot de GR met zich mee dat er personele uren vrijvallen, namelijk de doorbelaste overhead. De overheadbelasting die wordt doorberekend aan het gemeentearchief zal moeten worden herverdeeld over de ambtelijke organisatie. Een eventuele besparing zal pas op langere termijn mogelijk zijn, bijvoorbeeld door fte's bij uitdiensttreding of pensionering niet te vervangen.

Personeel en organisatie

Indien het gemeentearchief deel gaat nemen aan de GR HCO krijgen de medewerkers een andere werkgever, namelijk de GR. Ze behouden de status van ambtenaar en blijven aangesloten bij hetzelfde pensioenfonds, maar gaan wel de cao van het HCO volgen. Een vergelijking van de beide cao's is als bijlage toegevoegd.

De formatie van het gemeentearchief blijft werkzaam op de locatie Steenwijkerland. Op termijn kunnen functies en takenpakketten veranderen, in lijn met de organisatieontwikkelingen bij het HCO. De ervaringen met toetreding van de gemeente Deventer tot het HCO (2016) zijn recentelijk geëvalueerd. Op basis daarvan zal bij toetreding van Steenwijkerland een implementatieplan worden opgesteld.

Praktische consequenties

Bij toetreding tot het HCO gaat het gemeentearchief over op het ICT- en telefonienetwerk van het HCO. Dit betekent praktisch dat de medewerkers van het gemeentearchief bijvoorbeeld niet langer toegang hebben tot gemeentelijke informatie via het intranet en geen gebruik meer kunnen maken van de interne telefooncentrale. Ook de gebruikersondersteuning bij eventuele problemen met de kantoorautomatisering of vakapplicaties wordt vanuit het HCO verzorgd.



9.2 Personeel

De vaste formatie van het gemeentearchief bestaat uit drie medewerkers (2,89 fte). Daarnaast zijn er 10 vaste vrijwilligers actief (circa 2 fte).

De medewerkers van het archief zijn in dienst bij de gemeente Steenwijkerland en hebben de status van ambtenaar. Ze vallen onder de cao van de gemeente Steenwijkerland.

Formatie per 01-01-2017	Inschaling	Aanstelling	Loonsom
Medewerker archief	Schaal 8		€ 44.832,00
Medewerker archief	Schaal 8		€ 60.792,00
Gemeentearchivaris	Schaal 11		€ 86.880,00
Totaal		2,89	€ 192.504,00

De loonkosten zijn verwachte loonkosten, de premiepercentages zijn nog niet definitief. Een vergelijking tussen de secundaire arbeidsvoorwaarden tussen Steenwijkerland en Zwolle is als bijlage opgenomen.

Cao-verschillen

De verschillen tussen de beide cao's betreffen met name verlof. In overleg met de personeelsconsulent is besloten om nog geen afkoopsom (compensatie) te berekenen, omdat het – gezien de doorlooptijd van de toetredingsprocedure – nog te vroeg is om hier toezeggingen over te doen en er ook andere compensatiemogelijkheden zijn dan afkopen.

Gevolgen voor vrijwilligers

Het gemeentearchief heeft momenteel meerdere vrijwilligers die een structurele bijdrage leveren aan de ontsluiting en digitalisering van archieven en collecties. Hun bijdrage is zeer belangrijk, te meer omdat de vaste formatie een beperkte omvang heeft. De vrijwilligers krijgen daarom een reiskostenvergoeding. Ook wordt er jaarlijks een uitje voor ze georganiseerd en krijgen ze een kerstpakket. Het HCO kent deze vorm van compensatie niet. Wel heeft het HCO aangegeven dat bestaande afspraken kunnen worden voortgezet, op basis van het budget dat hiervoor meekomt bij toetreding tot de GR.

Eenmalige kosten

Naast de hierboven genoemde afkoopsom dient rekening gehouden te worden met eenmalige ontvlechtingskosten (frictiekosten) van € 27.000, 10% van de normale exploitatiebegroting. Onder de frictiekosten vallen onder meer de te maken toetredingskosten (opstellen plannen en implementatie).



10 Conclusies en vervolg

10.1 Conclusies

In dit rapport is samenwerking tussen het gemeentearchief Steenwijkerland het HCO beschreven in drie mogelijke samenwerkingsscenario's. Het eerste scenario, dat feitelijk een voortzetting is van de bestaande ad hoc samenwerking, biedt geen oplossing voor de geformuleerde aandachtspunten voor het uitgevoerde onderzoek. Samenwerking met het HCO biedt het gemeentearchief wel goede mogelijkheden. De verschillen tussen het tweede scenario, toetreding tot de GR, en het derde scenario, samenwerking op basis van DVO's, zijn hieronder kort samengevat.

Inhoudelijke overwegingen

Kwaliteitsverhoging en versterken continuïteit

Het gemeentearchief is kwetsbaar op de uitvoering enkele van zijn kerntaken. Door de krappe personeelsbezetting blijven werkzaamheden liggen, met name beleidsontwikkeling en het volgen van relevante wet- en regelgeving. Door toe te treden tot het HCO (scenario 2) kan de kwetsbaarheid goed worden opgelost. Het HCO heeft de interne expertise in huis, waardoor efficiënt kan worden samengewerkt. Afnemen van diensten bij het HCO op basis van DVO's (scenario 3) heeft als groot nadeel dat er onvoldoende sprake zal zijn van innovatie, waardoor het gemeentearchief aan relevantie verliest doordat de aansluiting op de maatschappelijke ontwikkelingen zal gaan missen. De vraag is ook hoe realistisch samenwerking op basis van DVO's is, omdat het HCO heeft aangegeven geen voorstander te zijn van deze vorm van samenwerking.

Vormgeven e-depot

Zie hiervoor de uitwerking onder de financiële overwegingen.

Behoud eigen identiteit

Dit is in alle scenario's goed mogelijk. In het tweede scenario (toetreding tot het HCO) zal het accent verschuiven naar de gezamenlijke, regionale identiteit.

Organisatorische overwegingen

Toekomstvast

Van de scenario's is het tweede het meest toekomstvast, omdat het gemeentearchief voor onbepaalde tijd deel gaat uitmaken van een grotere organisatie. Het werken op basis van DVO's (scenario 3) is daarentegen steeds voor bepaalde tijd en daarmee minder zeker.

Organisatie-impact

Voor twee van de drie scenario's geldt dat er geen sprake is van organisatorische wijzigingen. De organisatie-impact van het tweede scenario, toetreding tot het HCO, is als volgt:



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

- **Impact op het gemeentearchief**
De medewerkers krijgen een andere werkgever, maar houden de status van ambtenaar en blijven aangesloten bij hetzelfde pensioenfonds.
- **Impact op de gemeente**
De gemeente heeft minder directe invloed op de taakuitoefening van het gemeentearchief. Via het dagelijks en algemeen bestuur van de GR toetst de gemeente het inhoudelijke en financiële beleid van het HCO.

Financiële overwegingen

Bij het opstellen van de scenario's is de status quo van het gemeentearchief het uitgangspunt. Het streven is een zoveel mogelijk budgettair neutrale oplossing te realiseren.

Uitzondering hierop vormen de kosten voor het e-depot. Deze zijn nog geen onderdeel van de begroting van het gemeentearchief. De kosten voor een e-depot variëren per scenario.

- **Scenario 1 (zelfstandig e-depot)**
De kosten voor de implementatie en het structurele beheer van een eigen e-depot zijn onvoorspelbaar, onder meer omdat er geen benchmarkgegevens beschikbaar zijn van andere gemeenten. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de kosten in scenario 1 hoger zullen zijn dan in beide andere scenario's, onder meer omdat het HCO geen eenmalige instapkosten rekent. De structurele bijdrage die het HCO rekent is naar verwachting ook lager dan de kosten die de gemeente moet maken voor personele inhuur, licenties en beheer en onderhoud van een eigen e-depot.
- **Scenario 2 (e-depot bij het HCO als partner in de GR)**
In dit scenario zijn de structurele kosten voor de gemeente Steenwijkerland het laagst. Afhankelijk van de keuze om ofwel alleen overgebracht archief danwel zowel overgebracht als uit te plaatsen archief in het e-depot onder te brengen variëren de kosten van € 48.000 tot €60.000 per jaar.
- **Scenario 3 (e-depot bij het HCO op basis van een DVO)**
In dit scenario is het uitsluitend mogelijk om over te brengen archief in het e-depot op te nemen. Dit betekent dat Steenwijkerland voor recente bedrijfsarchieven en scans van de historische archieven een andere oplossing moet vinden (meerkosten). De jaarlijkse bijdrage aan het HCO bedraagt in dit scenario € 55.000.

Concluderend:

- Vanuit de inhoudelijke overwegingen biedt toetreding tot het HCO (scenario 2) de meeste voordelen
- Alleen in het tweede scenario is sprake van een organisatieverandering. De gemeenteraad blijft bevoegd tot het nemen van besluiten over beleidsaanpassingen, de uitvoering van de archieftaken ligt bij het HCO. Toetreding tot het HCO is wel toekomstvaster dan samenwerken op basis van DVO's. Vanuit organisatorisch oogpunt is toetreding tot het HCO daarom het gunstigst.
- Beleidsmatig en financieel ontlopen scenario 2 en 3 elkaar niet veel. Vanuit financiële overwegingen biedt toetreding tot het HCO voordelen met betrekking tot het e-depot. De eenmalige kosten die samenhangen met de organisatiewijziging zijn beperkt.



10.2 Vervolg

Op basis van de bovenstaande conclusie is de aanbeveling te besluiten de toetreding van het gemeentearchief tot het HCO voor te gaan bereiden. Bij deze voorbereiding zijn zowel de gemeente Steenwijkerland als het HCO actief betrokken. Onderdelen van de besluitvorming zijn in ieder geval:

- De over te hevelen budgetten. Het uitgangspunt is dat toetreding tot de GR budget-neutraal is. nb: de archiefbewaarpplaats van Steenwijkerland blijft buiten de regeling. De gemeente blijft de bijbehorende kosten zelf dragen.
- Bepalen van taken die worden overgedragen aan het HCO. Het ligt in de rede dat archieftaken (primaire processen) overgaan. Voor de bedrijfsvoeringtaken die het HCO zal gaan overnemen, zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt.
- Het HCO heeft aangegeven een nulmeting te willen doen, als onderdeel van de toetredingsprocedure. Hierbij voert het HCO een schouw uit op de staat van zowel de analoge als de digitale archieven. Indien er achterstanden worden geconstateerd en inhaalacties nodig zijn, dan komen de kosten daarvan ten laste van de gemeente Steenwijkerland. Denk hierbij bijvoorbeeld ook aan eventuele werkzaamheden om de metadata in het archiefsysteem Mais Flexis in lijn te brengen met de standaard die het HCO hanteert.

10.3 Toetredingsprocedure tot het HCO

De procedure bestaat uit de volgende stappen:

- Op basis van dit onderzoeksrapport nemen het college en de raad een principebesluit.
- De gemeente Steenwijkerland neemt vervolgens formeel de stap tot het onderzoeken van de mogelijkheid tot toetreden tot de gemeenschappelijke regeling HCO.
- De directeur van het HCO meldt dit aan het bestuur HCO.
- Het HCO en de gemeente Steenwijkerland voeren op ambtelijk niveau besprekingen tot toetreden, en werken de personele, financiële en organisatorische afspraken uit. Het HCO geeft aan dat dit een half jaar tot driekwart jaar in beslag neemt.
- Het HCO rapporteert aan zijn bestuur en adviseert positief.
- De ambtelijke organisatie van Steenwijkerland rapporteert aan de gemeenteraad en adviseert positief.
- Vervolgens vraagt de gemeente Steenwijkerland formeel toestemming om toegelaten te worden aan de huidige partners in de regeling, te weten de gemeenten Zwolle en Deventer en het Rijk (het Nationaal Archief).
- Als deze partijen akkoord zijn, komt er een nieuwe gemeenschappelijke regeling HCO. Na het zogenaamd "voorhangen" bij de Eerste en Tweede Kamer wordt de nieuwe wet getekend door de koning.
- Na publicatie in de Staatcourant is de nieuwe regeling HCO een formeel feit.

Op voorhand is de inschatting dat het doorlopen van deze procedure anderhalf tot twee jaar kan gaan duren. De kosten voor het maken van de plannen en de praktische uitvoering van de inlechting van het gemeentearchief in het HCO worden gedragen door het HCO en de gemeente Steenwijkerland.

Bij deze procedure wordt de medezeggenschap actief betrokken.



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

11 BIJLAGEN



11.1 Gesprekspartners

Gemeente Steenwijkerland

Martine de Boer, medewerker gemeentearchief
Ditta Cazemier, concernmanager
Dieke Frantzen, wethouder Bedrijfsvoering
Danny Gorter, adviseur DIM
Brenda Hoogeveen, personeelsconsulent
Eibe Karssenberg, teamleider Beleid Leefwereld
Bertil Kuipers, teamleider faciliteiten
Jan Lankamp, informatieadviseur
Roel Lensen, gemeentearchivaris
Jilke Marinus, informatiemanager
Douwe Oosterveen, wethouder Cultuur
Henk Schuitemaker, controller
Caroline Vuursteen, medewerker gemeentearchief

Historisch Centrum Overijssel

Marc Schuil, manager innovatie en informatie
Simon Tjaarda, manager dienstverlening, publieksactiviteiten en bedrijfsvoering

11.2 Geraadpleegde documenten

Collegebesluit Toekomst Gemeentearchief d.d. 20 september 2016
Inspectiejaarverslag 2016
Jaarverslag van de gemeentearchivaris over 2016
Producten en Diensten Catalogus Digitale Archiefdiensten Regionaal Historische Centra (2017; concept)
Project Initiatie Document Aansluiting e-depot (2015)
Roel Lensen, *Gemeentearchief 2020: Scenario's voor de toekomst van het gemeentearchief Steenwijkerland - Onderzoeksrapport* (2016)



11.3 Overzicht secundaire arbeidvoorwaarden Steenwijkerland-Zwolle

Bij toetreding tot de GR HCO behouden de medewerkers de status van ambtenaar en blijven ze aangesloten bij hetzelfde pensioenfonds (ABP). Wel zullen ze de cao van het HCO (CAR-uwo) gaan volgen. In de vergelijking hieronder zijn de verschillen in de secundaire arbeidsvoorwaarden samengevat.

Verlof

	Steenwijkerland	HCO
5 mei	Lokale feestdag	Lokale feestdag
Goede Vrijdag	Lokale feestdag	Lokale feestdag
Verlof	Wettelijk verlof: 4 x formele arbeidsduur Bovenwettelijk verlof: garanties Steenwijkerland 17,60 uur op fulltime basis + leeftijdsdagen bij 40, 45, 50, 55 jaar	151,2 uur
Verlof max. schaal 9 of hoger	-	+ 7,2 uur (deeltijders naar rato)
Compensatieverlof (ADV)	208 uur bij fulltime dienstverband	Geen ADV
Bevalling	Partner 10 werkdagen	2 dagen
Ondertrouw	Geen verlof	Geen verlof
Huwelijk	1 dag	1 dag
Overlijden	Zoveel als nodig met max 4 werkdagen bij 1 ^e graad	1 ^e graad, 4 werkdg; 2 ^e graad, 2 werkdg
Kortdurend zorgverlof	2x het aantal werkuren per week waarbij ½ voor rekening werkgever	2x het aantal werkuren p.w., ½ voor eigen rekening
Ouderschapsverlof	Deels betaald, 50%	Deels betaald, gem. 50% van niet gewerkte uren
Leeftijdsvlof of Diensttijdverlof	Zie verlof	Na 25 jaar overheidsdienst of de 45-jarige leeftijd bereikt: + 2x 7,2 uur Na 35 jaar overheidsdienst of de 55-jarige leeftijd bereikt: + 4x 7,2 uur
Studieverlof	In overleg, met max 4 uur per week	In overleg wanneer opleiding in werktijd is



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

Salaris en vergoedingen

	Steenwijkerland	HCO
Werkweek	36 uur (1450 netto per jaar)	36 uur (1836 per jaar)
Bij uitstekend functioneren	Functioneringstoelage (per jaar toegewezen) = max 10% eigen salaris Gratificatie 500,00 netto (per jaar)	Geen
IKB (VT+EJU+LL+0.8)	16,8% (per 1 december 2017)	16,8%
Overwerk-vergoeding	Alleen van toepassing bij werken buiten dagvenster	Geen
Onregelmatige dienst	Ma. 0-6 uur 40% Ma t/m vr. 6-8 uur 20% 18-22 uur 20% 22- 6 uur 40% Za 40% Zo 65%	Ma. 0-6 uur 40% Ma t/m vr. 6-8 uur 20% 18-22 uur 20% 22- 6 uur 40% Za 40% Zo 65%
Jubileumgratificatie	25 jaar: half maandsalaris + 8% onbelast 40 jaar: heel maandsalaris + 8% onbelast	10 jaar: 25% belast 20 jaar: 50% belast 30 jaar: 75% onbelast, 40 jaar: 100% onbelast Overgang tot 2021
Studiekosten	Alleen bij studiefaciliteiten, 100% / 50% of 0%	Alleen 100% bij verplichte studie, anders 75%
Salaris bij ziekte	1 ^e halfjaar 100% 2 ^e halfjaar 90% 2 ^e jaar 75% Daarna 70%	1 ^e halfjaar 100% 2 ^e halfjaar 90% 2 ^e jaar 75% Daarna 70%
Vergoeding wg. ziektekosten	168,- voor med. boven max schaal 6 296,- voor med. t/m max. schaal 6 Voorwaarde IZA, CZ of Menzis+ aanvullend pakket niveau 3 of 4	168,- voor med. boven max schaal 6 296,- voor med. t/m max. schaal 6 Voorwaarde IZA of ZK + aanvullend pakket
Bijdrage collectieve arbeidsongeschiktheids-verzekering Loyalris	Bij deelname collectiviteits-korting	Bij deelname collectiviteits-korting
Cafetariamodel	n.v.t. los fietsplan Via IKB mogelijk om verlof te kopen en reiskosten woon-	Fietsenplan, aan- en verkoop uren, uitruil woon-werkverkeer, vakbondscontributie



Onderzoek en Advies Toekomst Gemeentearchief Steenwijkerland

	werkverkeer uit te ruilen (geen cafetariaregeling) Aparte regeling om bovenwettelijk verlof te verkopen, max. 72 uur per jaar	
Reiskostenvergoeding woon-werk	Geen	Geen; bij verhuis-verplichting 2 jaar op basis OV 2^e klasse; wordt niet verhuisd dan vergoeding terugbetalen.