

Verslag archief-KPI's Gemeente Texel 2019

Bijlage bij de brief van de gemeentelijke archiefinspectie aan het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Texel, 8 mei 2019, kenmerk 2019fh-T-2



Regionaal Archief
Alkmaar

Samenstelling: F.A. van der Horst,
archiefinspecteur

INLEIDING

Op grond van artikel 4 van de 'Gemeenschappelijke regeling Regionaal Historisch Centrum Alkmaar' (RHC Alkmaar) houdt de directeur-archivaris van het RHC Alkmaar toezicht op de niet-overgebrachte archieven van de gemeente Texel. Dit houdt in dat de archivaris jaarlijks (conform artikel 2 van de 'Archiefverordening gemeente Texel 2018') verslag doet aan het college van B&W over het gedane toezicht, dat door de archiefinspecteur van het Regionaal Archief Alkmaar wordt uitgevoerd.

Het KPI-verslag is gebaseerd op de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) voor de gemeentelijke archiefketen zoals die zijn opgesteld door de VNG (ledenbrief 21 juli 2011 en KPI-Handreiking april 2013). Deze KPI's omvatten tien indicatoren die een beeld geven van de kwaliteit van de informatiehuishouding en van de mate waarin de gemeente aan de archiefwettelijke eisen voldoet.

Tegelijkertijd kan dit verslag dienen als instrument voor verantwoording richting de raad en als instrument voor de verticale verantwoording ten behoeve van de provinciale toezichthouder.

De KPI's beschrijven de stand van zaken binnen de gemeente Texel naar aanleiding van het gesprek dat de archiefinspecteur begin 2019 heeft gevoerd met medewerkers van het team Advies & Ondersteuning (DIV). Per KPI wordt in het verslag in een korte conclusie de vraag beantwoord in welke mate de gemeente aan de archiefwettelijke eisen voldoet en welke stappen zij neemt om hieraan te kunnen voldoen.

Daarnaast wordt in het verslag onder het kopje Wettelijk voorschrift het archiefwettelijk kader geschetst en kan gebruikt worden bij de uitwerking van de organisatiebrede en/of afdelingsspecifieke risicoanalyse.

Ter beoordeling is een KPI-formulier ingevuld door het team Advies & Ondersteuning (DIV) en dit formulier is uitgebreid met de archiefinspecteur besproken. Het formulier bevat de hoofd- en deelvragen per KPI-categorie (de wettelijke grondslag van de KPI), een oordeel of al dan niet voldaan wordt aan de wettelijke eis en een overzicht van de taakverwaarlozingscriteria op grond waarvan de provinciale toezichthouder kan besluiten in te grijpen. Ook bevat het een toelichting en eventuele actiepunten. De vragenlijst is uiteindelijk beoordeeld door de archiefinspecteur en vormt de basis voor het KPI-verslag.

In het verslag wordt hoofdzakelijk ingegaan op het beheer van de niet-overgebrachte archieven. Aspecten van het beheer van de (historische) archieven die zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats van het RHC Alkmaar worden verder in het *Jaarverslag 2018* behandeld.

Een te plaatsen noot is wel dat uitspraken grotendeels betrekking hebben op de archiefbescheiden die in het archiveringssysteem (DMS en/of zaaksysteem) opgenomen zijn en waarover daadwerkelijk beheer uitgevoerd kan worden. Wel wordt er aandacht besteed aan de (mogelijke) opslag van archiefbescheiden in andere applicaties en op netwerkschijven.

Ten behoeve van bestuur en management wordt het verslag voorafgegaan door een samenvatting van de resultaten van de KPI's. De samenvatting wordt grafisch ondersteund door gekleurde stoplichtbolletjes, waarmee in één oogopslag een beeld verkregen wordt van de kwaliteit van de informatiehuishouding en in welke mate de gemeente aan de wettelijke eisen voldoet.

MANAGEMENTSAMENVATTING ARCHIEF-KPI'S, GEMEENTE TEXEL 2019

1. Lokale regelgeving

De gemeentelijke regelingen voldoen aan de wettelijke eisen. De gemeente blijft alert wanneer er over de zorg voor en het beheer van archieven nadere afspraken gemaakt moeten worden. Recentelijk is een overzicht opgesteld waarin alle *Verbonden partijen* zijn opgenomen, waarin specifiek wordt ingegaan op de afgesloten overeenkomsten en welke afspraken er zijn gemaakt t.a.v. het archief- en informatiebeheer.



2. Interne kwaliteitszorg en toezicht

De gemeente werkt aan de kwaliteit van haar informatiehuishouding en beschikt deels over een wettelijk voorgeschreven toetsbaar kwaliteitssysteem (zoals bedoeld in artikel 16 van de Archiefregeling).

Toezicht en verslaglegging zijn belegd.



3. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden

De ordening van papieren archiefbescheiden geschiedt planmatig en het archiveringssysteem waarborgt de authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid van deze bescheiden.

Wat betreft de digitale archiefbescheiden moeten nog wat stappen worden gezet, zoals de implementatie van een overzicht van digitale (archiefwaardige) informatie die zich buiten het zaakstelsel in vakapplicaties en op netwerkschijven bevindt en de ontwikkeling en vaststelling van een bewaarstrategie.



4. Digitale archiefbescheiden in het bijzonder

De gemeente gebruikt RODIN bij de opbouw van het digitaal informatiebeheer. Hier ligt een relatie met het in ontwikkeling zijnde kwaliteitssysteem en bewaarstrategie.

Aan enkele bijzondere voorschriften (vaststelling functionele eisen van digitale archiefbescheiden die specifiek gedrag vertonen en voorschrijven van het gebruik van open bestandsformaten) wordt nog niet voldaan.



5. Vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden

De gemeente weegt zorgvuldig af wanneer het bezit van bescheiden niet meer van belang is voor bedrijfsvoering, democratische controle en cultuurhistorie. De gemeente draagt niet altijd zorg voor tijdige en op correcte wijze uitgevoerde (digitale) vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden.



6. Overbrenging van archiefbescheiden naar de openbare archiefbewaarplaats

De gemeente brengt te bewaren archiefbescheiden na de wettelijke termijn van 20 jaar over naar de archiefbewaarplaats. Uitzonderingen (bouw- en milieuvergunningen) zijn met redenen omkleed.



7. Archiefbewaarplaatsen, archiefruimten

De fysieke bewaaromstandigheden van archiefbescheiden zijn op orde.



9. (8 vervalt) Rampen, calamiteiten en veiligheid

De gemeente beschikt over plannen voor het behoud van de archiefbescheiden bij bijzondere omstandigheden.



10. Middelen en mensen

In principe stelt de gemeente voldoende middelen beschikbaar voor de uitoefening van de zorg voor c.q. beheer van de niet-overgebrachte archieven.

Al zijn er tussentijds middelen beschikbaar gesteld om de digitale omslag verder vorm te geven en de ontstane achterstanden weg te werken is het niet duidelijk of dit voldoende zal zijn. Hetzelfde geldt voor de beschikbaarstelling en inzet van voldoende (gekwadificeerde) medewerkers in deze.



Mate waarin de gemeente voor de betreffende KPI-categorie aan de wettelijke eisen voldoet:



Voldoet



Voldoet voor aanzienlijk deel, maar er zijn nog aandachtspunten



Voldoet gedeeltelijk, er zijn aandachtspunten



Voldoet voor aanzienlijk deel niet



Voldoet in het geheel niet

1. LOKALE REGELGEVING

Hoofdvraag: Voldoen de gemeentelijke regelingen aan de wettelijke eisen?

1.1. Regelingen

De gemeente beschikt over een geactualiseerde, door de gemeenteraad vastgestelde archiefverordening waarin de zorg voor en toezicht op de niet-overgebrachte archieven is geregeld (vaststellingsdatum 19 december 2018), een actuele mandaatregeling en een bijgewerkt register van gemeenschappelijke regelingen. Nadere voorschriften ten aanzien van het beheer van de niet-overgebrachte archieven zijn uitgewerkt in de Beheerregeling Informatiebeheer (vaststellingsdatum 15 januari 2019). De organisatie geeft aan dat het Strategisch Informatie Overleg (SIO) zal aansluiten bij de overleggen inzake de AVG. Sinds kort is er een FG aangesteld. Deze overleggen vinden één keer per kwartaal plaats. Wat betreft de archiefinspecteur kan het SIO gelijktijdig plaatsvinden met de betreffende overleggen maar onder de voorwaarde dat het SIO wel wordt ingesteld, bij voorkeur één keer per jaar. Tijdens de overige momenten kunnen er uiteraard wel zaken besproken worden (op tactisch niveau) aangaande het archief- en informatiebeheer. De bevindingen uit de rapportages die het kwaliteitssysteem oplevert kunnen bijvoorbeeld worden besproken.

1.2. Wijziging overheidstaken

Het college treft bij wijziging van overheidstaken adequate voorzieningen omtrent de zorg voor archiefbescheiden bij opheffing, samenvoeging, splitsing of wanneer taken worden overgedragen aan een ander overheidsorgaan. In dit verband is het belangrijk om te controleren of de zorg voor en het beheer van archiefbescheiden in (toekomstige) overeenkomsten voldoende zijn geborgd. Tot op heden wordt er door de ambtelijke organisatie ad hoc geopereerd en enkel voorzieningen getroffen wanneer een dergelijke situatie zich voordoet.

1.3. Gemeenschappelijke regelingen

Wanneer nieuwe gemeenschappelijke regelingen ontstaan heeft dit de aandacht en worden de nodige voorzieningen getroffen omtrent de zorg voor archiefbescheiden. In dit verband is het ook belangrijk dat afspraken worden geformaliseerd en in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) worden opgenomen.

Recentelijk is een overzicht opgeleverd waarin alle gemeenschappelijke regelingen (en andere verbonden partijen) waaraan de gemeente deelneemt zijn opgenomen. In dit overzicht wordt verduidelijkt welke overeenkomsten zijn afgesloten en of er daarbij specifiek rekening is gehouden met het archief- en informatiebeheer.

Sociaal Domein

Met de gemeente Den Helder zijn nog geen nadere afspraken gemaakt ten aanzien van de taakuitvoering rondom de financiële afwikkeling van het Sociaal Domein. Volgens de organisatie wordt de samenwerking waarschijnlijk niet gecontinueerd. De archiefwaardige informatie die tot nu toe in de systemen van de gemeente Den Helder is opgeslagen zal te zijner tijd conform de vigerende selectielijst moeten worden vernietigd. Hierover dienen afspraken gemaakt te worden.

1.4. Uitbesteden archiefbeheer(taken)

Indien (aspecten van) archiefbeheer(taken) zijn uitbesteed wordt er rekening gehouden met de wettelijke gemeentelijke eindverantwoordelijkheid. Desondanks zijn er geen concrete afspraken gemaakt met (privaatrechtelijke) partijen omtrent de creatie, beschikbaarstelling, rechten, eigendom, duurzame bewaring van archiefbescheiden. Indien nodig wordt er ad hoc actie ondernomen. Bijvoorbeeld als het gaat om het duurzaam en toegankelijk beheer van de website en audio/videotulen.

Met *Archiefweb.eu* is een overeenkomst (2011) afgesloten voor het archiveren van de website.

Belastingen

Met de gemeente Leeuwarden is een overeenkomst afgesloten voor het uitvoeren van de gemeentelijke belastingen, inclusief bepalingen omtrent het archief- en informatiebeheer. De gemeente Texel is verantwoordelijk voor dit beheer. De registratie en het beheer van archiefbescheiden vindt plaats bij de

gemeente Texel evenals de afhandeling van zaken. Dit gebeurt namelijk in de zaakomgeving van de gemeente (Mozard). Hiertoe is de gemeente Leeuwarden geautoriseerd.

Actiepunten

- Een overzicht van *Verbonden partijen* is opgeleverd. Ga na of er afdoende afspraken zijn gemaakt met de deze partijen ten aanzien van het archief- en informatiebeheer en of de overeenkomsten nog actueel zijn.
- Maak tijdig afspraken met de gemeente Den Helder inzake de vernietiging van archiefbescheiden wanneer de samenwerking op het gebied van het Sociaal Domein niet wordt gecontinueerd.
- De website en de audio/videotulen worden door *Archiefweb.eu* gearchiveerd. Controleer of de overeenkomst uit 2011 nog actueel is en in hoeverre de archivering voldoet aan de eisen uit de 'Richtlijn archiveren overheidswebsites' (Nationaal Archief, 2019).
- Het is belangrijk om de in § 1.2 t/m 1.4 genoemde aspecten tijdig te signaleren en procedures te ontwikkelen waarin staat welke stappen de organisatie moet nemen indien een dergelijk situatie zich voordoet. Neem deze procedures op in een toetsbaar kwaliteitssysteem waarin verantwoordelijkheden zijn belegd en taken worden uitgevoerd om een vooraf bepaalde kwaliteit te bereiken (zie hoofdstuk 2).

Wettelijk voorschrift

Op grond van artikel 4 van Archiefwet 1995 dient het college als archiefzorgdrager voorzieningen te treffen omtrent de archiefbescheiden bij opheffing, samenvoegen, splitsing of overdracht (vervreemding) van taken aan een ander (tijdelijk) overheidsorgaan. Het betreft hier (juridische) voorzieningen waarbij de gemeentelijke organisatie moet zorgen voor het afsluiten van archieven en de (voorbereiding van) terbeschikkingstelling, overbrenging of vervreemding van archiefbescheiden. Daarnaast zal het college, bij de instelling van een gemeenschappelijke regeling waarin de gemeente participeert en taken in mandaat worden uitgevoerd, dienovereenkomstig voorzieningen omtrent de zorg voor archiefbescheiden moeten treffen.

Conclusie: De gemeentelijke regelingen voldoen aan de wettelijke eisen. De gemeente blijft alert wanneer er over de zorg voor en het beheer van archieven nadere afspraken gemaakt moeten worden. Recentelijk is een overzicht opgesteld waarin alle Verbonden partijen zijn opgenomen, waarin specifiek wordt ingegaan op de afgesloten overeenkomsten en welke afspraken er zijn gemaakt t.a.v. het archief- en informatiebeheer.



2. INTERNE KWALITEITSZORG EN TOEZICHT

Hoofdvraag: Werkt de gemeente structureel aan de kwaliteit(verbetering) van haar informatiehuishouding?

2.1. Kwaliteitssysteem archief- en informatiebeheer

De gemeente werkt aan de kwaliteit van haar informatiehuishouding en beschikt deels over een wettelijk voorgeschreven toetsbaar kwaliteitssysteem (zoals bedoeld in artikel 16 van de Archiefregeling).

Een kwaliteitssysteem is een systeem waarin verantwoordelijkheden zijn belegd en taken worden uitgevoerd om een vooraf bepaalde kwaliteit te bereiken. Dit is noodzakelijk om de kwaliteit van de informatiehuishouding binnen de gemeentelijke organisatie structureel te kunnen borgen. De urgentie voor het opzetten van een kwaliteitssysteem zal daarom organisatiebreed (uit)gedragen moeten worden.

De organisatie geeft aan dat zij sinds begin 2019 beschikt over een (werkend) kwaliteitssysteem. Dit systeem bestaat uit diverse toetsingsmomenten die planmatig worden opgepakt in lijn met de PDCA-cyclus en heeft alleen betrekking op het informatiebeheer binnen het zaaksysteem Mozard. De werking van het kwaliteitssysteem ligt besloten in het concept document 'Kwaliteitssysteem gegevensbeheer in Mozard'. De archiefinspecteur heeft toegezegd dit document op termijn apart te zullen beoordelen. De eerste rapportages worden volgens de organisatie binnenkort opgeleverd. Het kwaliteitssysteem moet nog wel vastgesteld worden. Bovendien is dit systeem nog niet gereed en moet het nog verder worden ontwikkeld. De inrichting van het kwaliteitssysteem is primair gericht op het documentenbeheer in het zaaksysteem en omvat allerlei maatregelen die nodig zijn om opgenomen gegevens kwalitatief te borgen. Dit gebeurt door middel van het toepassen van controle- of toetsingsmomenten. De toetsingsmomenten zijn risicogericht.

Op uitvoerend en tactisch niveau heeft de gemeentelijke organisatie inmiddels de nodige stappen gezet. Een groot deel van de taakgerelateerde procedures (zoals documentbehandeling, vernietiging, scanning, registratie van archiefbescheiden) zijn beschreven. De procedures zijn uitgewerkt in een archief- en postprotocol. Tevens zijn in het vervangingshandboek procedures opgenomen om de kwaliteit van archiefbescheiden te borgen. De voornoemde procedures maken onderdeel uit van de (dagelijkse) werkzaamheden en vormen de basis van het kwaliteitssysteem. Een drietal toetsingsmomenten zijn te onderscheiden, te weten:

1. Bij het aanmaken van de zaak.
2. Bij het inscannen van analoge stukken.
3. Bij de afhandeling van de zaak "Archiefbeoordeling".

De organisatie geeft aan dat er bij de *Archiefbeoordeling* een achterstand is ontstaan. Deze controle heeft als doel de kwaliteit van de zaakdossiers te beoordelen, maar vergt in de praktijk veel tijd. Ongeveer 1900 zaken moeten nog worden getoetst. Wel is een groot deel van de achterstand de afgelopen tijd ingelopen.

De uitkomsten van al deze toetsingsmomenten worden periodiek opgenomen in een PDCA-cyclus om verbetering van de verschillende procedures na te streven en de kwaliteit van het informatiebeheer te verhogen en te borgen. Hierbij beoordeelt de concern controller toetsingsmoment 2. De afdeling Kwaliteitsbeheer zal ingezet worden op alle andere toetsingsmomenten.

De handreiking KIDO (Kwaliteitssysteem Informatiebeheer Decentrale Overheden) wordt ingezet om de kwaliteit van het (digitaal) archief- informatiebeheer daadwerkelijk te toetsen en te kunnen borgen.

2.2. Toezicht en beheer archieven

De directeur van het RHC Alkmaar, die in het bezit is van een diploma archivistiek, is als archivaris benoemd. Hij houdt toezicht op het beheer van de niet-overgebrachte van de gemeente Texel en doet bij verordening jaarlijks verslag aan het college van B&W. Via het jaarverslag van het Regionaal Archief Alkmaar brengt de archivaris verslag uit van het beheer van de overgebrachte archieven en het toezicht op de niet-overgebrachte archieven van de aangesloten gemeenten. In de eerste helft van 2019 is in samenwerking met het team Advies & Ondersteuning (DIV) onderhavig KPI-verslag samengesteld.

Actiepunten

- In 2019 wordt er structureel verder gewerkt aan de totstandkoming van een werkend kwaliteitssysteem. Probeer de achterstand bij de *Archiefbeoordeling* zo veel mogelijk weg te werken.

Wettelijk voorschrift

Het inrichten van een (archiefwettelijk voorgeschreven) toetsbaar kwaliteitssysteem is noodzakelijk om de kwaliteit van archief- en informatiebeheer binnen de gemeentelijke organisatie te kunnen borgen. Dit betekent dat een gemeente kwaliteitseisen stelt aan het informatie- en archiefmanagement in overeenstemming met haar verantwoordelijkheden en uitvoering van taken om een vooraf bepaalde kwaliteit te bereiken. Interne toetsing en evaluatie van deze gestelde kwaliteitseisen dienen in dit verband cyclisch te worden uitgevoerd.

Conclusie: De gemeente werkt aan de kwaliteit van haar informatiehuishouding en beschikt deels over een wettelijk voorgeschreven toetsbaar kwaliteitssysteem (zoals bedoeld in artikel 16 van de Archiefregeling). Toezicht en verslaglegging zijn belegd.



3. ORDENING, AUTHENTICITEIT, CONTEXT, TOEGANKELIJKHEID EN DUURZAAMHEID ARCHIEFBESCHIEDEN

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

3.1. Geordend overzicht archiefbescheiden

De gemeente beschikt over een actueel, compleet, geordend en logisch samenhangend overzicht van de papieren archiefbescheiden. Voor wat betreft de digitale archiefbescheiden wordt dit via het Documentair Structuurplan (DSP) inzichtelijk gemaakt.

Volgens de organisatie is inmiddels 2/3 van alle processen in het zaakstelsel geïmplementeerd. Zij merkt echter wel op dat de inrichting van de processen rondom het Sociaal Domein problematisch kunnen zijn, aangezien er onduidelijkheid bestaat over de samenwerking met de gemeente Den Helder (zie § 1.3).

Het volledige overzicht van digitale (archiefwaardige) informatie in en buiten het zaaksysteem in allerlei vakapplicaties is beschikbaar. In die zin is er tot op zekere hoogte zicht op de informatie die in andere applicaties (naast Mozard) wordt opgeslagen. Via het DSP (I-navigator) worden per zaaktype alle systemen benoemd waar deze informatie zich precies bevindt. Het is mogelijk om via een speciale tabel het overzicht te raadplegen, vanuit de applicaties of vanuit de verschillende processen. Elk proces is gekoppeld aan één of meerdere applicaties. Vanuit het proces zijn de archiefkenmerken (resultaattype) te raadplegen. Tevens is in de I-navigator zichtbaar welke typen documenten per proces worden toegepast.

Door middel van een export kan per applicatie een overzicht worden gecreëerd waarin is af te lezen of zich hierin vernietigbare en/of blijvend te bewaren archiefbescheiden bevinden. Ook wordt er (1x per kwartaal) een export gemaakt om te bepalen of hetgeen dat in I-Navigator wordt bijgehouden overeenstemt met Mozard. Wel blijkt dat de I-Navigator niet te koppelen is aan Mozard. In dit verband merkt de organisatie op het alleen te gebruiken als beheerinstrument.

Daarbij moeten verdergaande afspraken gemaakt worden met proceseigenaren over zaaktypen, vernietiging, kwaliteitseisen, metadata, toegang en classificatie van archiefbescheiden. Dit overzicht zal door de organisatie in de vorm van een informatielandschap worden opgeleverd en het DSP dient hiervoor als hulpmiddel.

De digitale (archiefwaardige) informatie op netwerkschijven is nog niet inzichtelijk. De organisatie geeft aan dat een bewustwordingsproces nodig is om het juiste gebruik van netwerkschijven te stimuleren. De prioriteit voor de opslag in het zaaksysteem moet leidend zijn, niet de opslag op de B-schijf. Er is wel een tool beschikbaar (My Lex) om integraal door Mozard, Corsa (DMS) en de netwerkschijven te zoeken om (eventuele) doublures te ontdekken. Maar er zijn tot nu toe geen concrete acties ondernomen om de schijven te schonen. Er zal een inventarisatie moeten plaatsvinden om een opschoonactie te kunnen realiseren.

3.2. Authenticiteit en context archiefbescheiden

Metagegevens bepalen de authenticiteit, context toegankelijkheid van archiefbescheiden en zijn van belang voor het beheer en waarborging van het archiveringssysteem op het niveau van het zaaksysteem. Bovendien zijn metagegevens noodzakelijk voor de uitwisselbaarheid van gegevens bij migratie, conversie of de toekomstige overdracht naar een voorziening om digitale informatie voor een lange termijn te kunnen beheren en toegankelijk te houden (e-depot).

Een metagegevensschema (waarbij de samenhangende structuur van metagegevens in tot uitdrukking moet komen) is beschikbaar voor het onderdeel van het zaaksysteem en wordt aan het DSP gekoppeld. Dit schema wordt meegenomen bij de implementatie van het informatielandschap (§ 3.1) en de verdere ontwikkeling van het kwaliteitssysteem (§ 2.1).

De samenhang tussen zaakdossiers (metadatering) in Mozard is niet altijd op orde. De organisatie geeft aan dat de zaakeigenaren (gebruikers) niet consequent zijn in het koppelen van dossiers bij de opbouw van een zaak. Dit komt waarschijnlijk doordat er geen voorschriften zijn voor het gebruik van Mozard. Een “dikke” inrichting van bepaalde processen in het zaaksysteem zou dit kunnen voorkomen. **De archiefinspecteur verzoekt de organisatie deze problematiek grondig aan te pakken.**

3.3. Systeem voor toegankelijkheid

De toegankelijke staat van archiefbescheiden wordt door de gemeente gewaarborgd, zodanig dat deze binnen redelijke termijn vindbaar en bruikbaar zijn. In het kwaliteitshandvest is de afhandelings termijn voor informatieverzoeken vastgelegd op maximaal 3 werkdagen. Veelal worden deze verzoeken eerder afgehandeld. In principe zijn alle stukken (voor zover deze in het zaaksysteem zijn opgenomen) redelijk snel terug te vinden door alle zaakeigenaren (gebruikers), mede afhankelijk van de kwaliteit van de zoekopdrachten.

Kortom, de toegankelijkheid van Mozard is verzekerd, maar is volgens de organisatie niet vervolmaakt. DIV begeleidt de zaakeigenaar indien nodig.

3.4. Duurzame materialen (bij opslag)

De gemeente gebruikt duurzame materialen bij het opmaken, beheren en opslaan van analoge (fysieke en audiovisuele) archiefbescheiden. Deze archiefbescheiden worden in goede materiële staat gebracht en gehouden, waarmee de duurzaamheid voor analoge bescheiden is geborgd.

3.5. Systeem voor duurzaamheid

Ten aanzien van het duurzame beheer van digitale archiefbescheiden moet nog het een en ander worden gerealiseerd. Een bewaarstrategie die de duurzame toegankelijkheid en bruikbaarheid van de digitale informatie borgt heeft de aandacht, maar is niet als zodanig ontwikkeld en vastgesteld.

Voor het leesbaar en toegankelijk houden van digitale archiefbescheiden is een bewaarstrategie nodig waarin wordt beschreven hoe te handelen wanneer een randvoorwaarde voor digitale archivering wijzigt en wie daar verantwoordelijk voor is, zoals bij de achteruitgang van opslagmedia, het in onbruik raken van bestandsformaten en de aanleidingen om bewaaractiviteiten (zoals conversie, migratie) te ondernemen.

Actiepunten

- Begin 2019 is het informatielandschap, om zicht en grip te krijgen op de (archiefwaardige) informatie die binnen gemeentelijke organisatie wordt beheerd, is opgeleverd. Het beschikbare metagegevensschema wordt bij de implementatie van het informatielandschap meegenomen en aan het DSP gekoppeld.
- Problematiek inzake de metadatering in Mozard grondig aanpakken (door eisen te formuleren voor zaakeigenaren en/of processen in het zaakstelsel “dik” in te richten).
- Een bewaarstrategie voor digitale bestanden is nog niet beschikbaar.
De gemeente zal deze strategie onderdeel laten uitmaken bij de totstandkoming van het kwaliteitssysteem, in lijn met het ‘Informatiebeidsplan 2018-2022 Gemeente Texel’.

Wettelijk voorschrift

Een overheidsorgaan dient te beschikken over een actueel, compleet en logisch samenhangend overzicht van (te bewaren) archiefbescheiden, geordend overeenkomstig het ten tijde van de vorming van het archief daarvoor geldende ordeningsstructuur. Een geordend overzicht van alle papieren en digitale informatie draagt bij tot het ‘in control’ brengen van de informatievoorziening. Vooral als archiefwaardige (digitale) informatie zich buiten het DMS/zaakstelsel in allerlei vakapplicaties of buiten de beheeromgeving van de documentaire informatievoorziening bevindt. Aan de hand van een dergelijk overzicht kan de (digitale) beheeromgeving voor de (digitale) archivering worden vastgesteld en wordt risicomanagement mogelijk gemaakt.

Conclusie: De ordening van papieren archiefbescheiden geschiedt planmatig en het archiveringssysteem waarborgt de authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid van deze bescheiden.

Wat betreft de digitale archiefbescheiden moeten nog wat stappen worden gezet, zoals de implementatie van een overzicht van digitale (archiefwaardige) informatie die zich buiten het zaakstelsel in vakapplicaties en op netwerkschijven bevindt en de ontwikkeling en vaststelling van een bewaarstrategie.



4. DIGITALE ARCHIEFBESCHIEDEN IN HET BIJZONDER

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

4.1. Opbouw digitaal informatiebeheer

De gemeente beschikt over een vastgesteld beleid ten aanzien van het digitaal informatiebeheer, getiteld: ‘Informatiebeidsplan 2018-2022 Gemeente Texel’. In dit beleidsplan gaat specifieke aandacht uit naar de digitale duurzaamheid van archiefbescheiden.

De organisatie is bekend met het Referentiekader Opbouw Digitaal Informatiebeheer (RODIN) en bij de opbouw van het digitaal informatiebeheer wordt dit kader als referentie gebruikt. De archiefinspecteur raadt de organisatie aan om ook de nieuwe versie (2.0) van RODIN in te zetten.

In RODIN zijn eisen beschreven voor het beleid en de organisatie, voor het informatiebeheer en voor ICT-beheer en beveiliging, van een digitale beheeromgeving waarin digitale archieven worden beheerd, en vormt een voorwaarde om de duurzame toegankelijkheid van digitale archieven te borgen.

Het systematisch werken aan digitaal informatiebeheer is behalve aan RODIN ook gerelateerd aan het in ontwikkeling zijnde kwaliteitssysteem (zie hoofdvraag 2) en aan een nog te ontwikkelen bewaarstrategie (zie hoofdvraag 3).

4.2. Functionele eisen en opslagformaten

Digitale archiefbescheiden worden opgeslagen in formaten die aan een open standaard voldoen, maar het gebruik van deze bestandsformaten is niet voorgeschreven.

Van afwijkende digitale archiefbescheiden die specifiek gedrag vertonen zijn de functionele eisen niet goed bekend bij DIV. (Het gaat hierbij vooral om informatieobjecten waarvan de functionaliteiten niet vanzelf bewaard blijven bij een conversie of migratie, zoals 3D-bestanden, rekenbladen, afbeeldingen, audio- en videobestanden, websites en samengestelde bestanden.)

Dergelijke vastlegging is noodzakelijk voor het waarborgen van de authenticiteit en zou onderdeel uit moeten maken van een digitale bewaarstrategie. Derhalve dient de gemeente te onderzoeken hoe deze digitale bestanden zonder verlies van informatie beheerd kunnen worden.

4.3. Voorzieningen compressie en conversie/migratie

De gemeente zal voorzieningen treffen voor de toegankelijkheid en ordening van de archiefbescheiden in het geval er compressie- en/of encryptietechnieken worden toegepast.

In het verleden heeft migratie plaatsgevonden tussen Squit XO en Mozard. Indertijd is geen verklaring van migratie opgesteld. De archiefinspecteur heeft in het 'Rapport Archiefinspectie, Gemeente Texel 2016' benadrukt dat een reconstructie van deze activiteit om moverende redenen van belang is. De reconstructie van dit migratietraject is inmiddels afgerond en correct uitgevoerd. Een verklaring van deze migratie is vastgesteld, conform artikel 25 van de Archiefregeling.

Conversie en/of migratie dient tijdig plaats te vinden indien niet meer aan de geordende en toegankelijke staat van de archiefbescheiden wordt voldaan. In dit verband is het wenselijk een conversie/migratie protocol op te stellen. De gemeentelijke organisatie zal in voorkomende gevallen een verklaring moeten opmaken.

Actiepunten

- De inventarisatie van en het onderzoek naar digitale archiefbescheiden met functionele eisen wordt bij het in kaart brengen van het informatielandschap meegenomen, om onder andere te kunnen bepalen welke opslagformaten moeten worden voorgeschreven.
- Een conversie/migratie protocol wordt opgesteld en opgenomen in de te ontwikkelen bewaarstrategie.

Conclusie: De gemeente gebruikt RODIN bij de opbouw van het digitaal informatiebeheer. Hier ligt een relatie met het in ontwikkeling zijnde kwaliteitssysteem en bewaarstrategie.

Aan enkele bijzondere voorschriften (vaststelling functionele eisen van digitale archiefbescheiden die specifiek gedrag vertonen en voorschrijven van het gebruik van open bestandsformaten) wordt nog niet voldaan. 

5. Vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden

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

5.1. Selectielijst en stukkenlijst

De gemeente hanteert de 'Selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen 2017' als grondslag voor de (digitale) vernietiging en overbrenging van archiefbescheiden. Er is geen lokale aanvulling op deze selectielijst van toepassing. Een hotspotmonitor wordt te zijner tijd ontwikkeld. Eerst wordt het SIO ingericht.

5.2. Vernietiging en verklaringen

De selectielijst wordt bij dossiervorming gebruikt voor het toekennen van de juiste bewaartermijn. Op archiefbescheiden opgenomen in Corsa (DMS) wordt achteraf selectie toegepast. In Mozard wordt direct bij het afdoen van de zaak een vernietigingstermijn bepaald op basis van het gekozen resultaattype.

Zowel de vernietiging van fysieke als digitale archiefbescheiden is geregeld, met dien verstande dat er wel achterstanden zijn in de vernietiging van fysieke archiefbescheiden (zie § 10.1).

Tevens ontstaan er volgens de organisatie mogelijk achterstanden in de digitale vernietiging binnen Mozard. Een update van Mozard moet ervoor zorgen dat er op een goede manier vernietigd kan worden, op basis van een (automatisch) gegenereerde lijst. Nu kost het gewoonweg te veel tijd om een lijst (handmatig) op te stellen en af te stemmen met de behandelaars.

Afspraken met vakafdelingen over vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden moeten nog worden gemaakt. In dit verband benadrukt de archiefinspecteur het belang van digitale vernietiging en verzoekt de organisatie om een vernietigingsprocedure te ontwikkelen. Het informatielandschap (zie § 3.1) kan gebruikt worden om het belang richting de betreffende afdelingen te onderstrepen en actiepunten in deze uit te zetten. Dit zou eventueel gecombineerd kunnen worden met een bepaald “lean” traject.

De vernietiging van digitale archiefbescheiden (inclusief bijbehorende metagegevens) dient op geen enkele wijze gereproduceerd te kunnen worden. Behalve de metagegevens die aantonen dat er daadwerkelijk digitale vernietiging heeft plaatsgevonden, zodat er een verklaring van vernietiging kan worden opgemaakt.

Daarnaast heeft de gemeente een eigen tool ontwikkeld om overzichten (per zaak) te generen waarin de zaakeigenaar aangeeft of iets langer bewaard moet worden (maximaal 5 jaar). De controle hieromtrent wordt door DIV uitgevoerd. Van alle analoge archiefbescheiden die voor vernietiging in aanmerking komen zijn verklaringen opgesteld welke zijn ondertekend door de afdeling DIV en de betreffende afdelingsmanager.

5.3. Vervanging, besluiten en verklaringen

De gemeente vervangt op routinematige wijze (ingekomen) papieren archiefbescheiden door digitale reproducties. Deze bescheiden komen op termijn voor vernietiging in aanmerking. Het college van B&W van de gemeente Texel heeft hiertoe een besluit genomen. De vervangingsprocedure is beschreven in het ‘Handboek vervanging analoge archiefbescheiden gemeente Texel’. Dit handboek vormt de inhoudelijke basis voor het voornoemde besluit. Te bewaren archiefbescheiden worden momenteel (nog) niet vervangen. In dit verband geeft de organisatie aan dat blijvend te bewaren archiefbescheiden pas worden vervangen (door digitale reproducties) wanneer het bestuurlijk besluitvormingsproces digitaal verloopt en digitale ondertekening mogelijk wordt. Wellicht ten overvloede wijst de archiefinspecteur op feit dat een voortschrijdende hybride situatie ongewenst is, zeker op de middellange termijn. Er bevinden zich hierdoor namelijk nog steeds kopieën in de digitale dossiers. De originelen worden nog analoog opgeslagen.

In een hybride situatie waarin papieren en digitale archiefbescheiden naast elkaar worden gebruikt en beheerd groeit binnen de gemeentelijke organisatie de noodzaak om te vervangen. Aangezien vervanging een onomkeerbaar proces is dient de digitale informatiehuishouding zodanig op orde te zijn en te zijn ingericht zodat digitale reproducties (duurzaam) beheerd kunnen worden. Op grond van art. 7 van de Archiefwet 1995 mag de zorgdrager archiefbescheiden vervangen. Vervanging is digitalisering met de verplichting om de originele archiefbescheiden te vernietigen. Dat is alleen toegestaan binnen de kaders die het archiefrecht stelt en vergt een formeel vervangingsbesluit. Wanneer de gemeente besluit tot het vervangen van archiefbescheiden zal zij vooraf advies moeten inwinnen bij de archivaris.

5.4. Vervreemding, besluiten en verklaringen

De vervreemding van archiefbescheiden heeft de laatste jaren niet plaatsgevonden. Mocht een dergelijke situatie zich toch voordoen treft de gemeente hiervoor de nodige maatregelen en voorzieningen om de zorg voor archiefbescheiden te kunnen waarborgen.

Actiepunten

- In 2019 wordt een integrale vernietigingsprocedure opgesteld en worden stappen ondernomen om het vraagstuk omtrent vervanging verder op te pakken. Een voortschrijdende hybride situatie waarin archiefbescheiden naast elkaar worden gebruikt en beheerd is namelijk ongewenst.

Wettelijk voorschrift

Krachtens de Archiefwet 1995 zijn overheidsorganen verplicht om papieren en digitale archiefbescheiden te selecteren en met behulp van de vigerende selectielijst te bepalen of deze voor blijvende bewaring of voor vernietiging in aanmerking komen. In het verlengde hiervan is het overheidsorgaan verplicht om de archiefbescheiden waarvan de bewaartermijn is verstreken te vernietigen (uitzonderingen daargelaten) en hiervan een verklaring om te maken.

Conclusie: De gemeente weegt zorgvuldig af wanneer het bezit van bescheiden niet meer van belang is voor bedrijfsvoering, democratische controle en cultuurhistorie. De gemeente draagt niet altijd zorg voor tijdige en op correcte wijze uitgevoerde (digitale) vernietiging van daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden

6. OVERBRENGING VAN ARCHIEFBESCHIEDEN NAAR DE OPENBARE ARCHIEFBEWAAARPLAATS

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

De gemeente heeft bijna al haar archieven op planmatige wijze en in goede, geordende en toegankelijke staat overgebracht naar de archiefbewaarplaats van het RHC Alkmaar. Hiervan zijn verklaringen opgemaakt.

De bouwvergunningen zijn niet overgebracht naar de archiefbewaarplaats, vanwege praktische redenen (gemiddeld 2000 interne opvragingen per jaar) en omdat deze bescheiden nog eerst geïnventariseerd moeten worden. De materiele verzorging en inventarisatie van het eerste over te brengen blok (1906-1945) is voor 100% gereed en wordt momenteel gedigitaliseerd voor intern gebruik. De organisatie geeft aan dat dit blok nog voor medio 2019 wordt overgebracht. De blokken 1946-1979 en 1980-2010 volgen respectievelijk in 2020 en 2021. Dit traject is nader afgestemd met het RHC Alkmaar en het Interbestuurlijk Toezicht van de Provincie Noord-Holland.

Daarnaast heeft de organisatie ook een voorstel gedaan aan de gemeenteraad om financiële middelen te kunnen reserveren voor de digitalisering van deze vergunningen voor 2020 en 2021.

De milieuvergunningen zijn inmiddels gedeeltelijk overgebracht. Alleen alle in 2014 nog geldende vergunningen en alle vergunningen vervallen na 01-01-2010 staan nog bij de gemeente. De collectie monumentendossiers en de bodemonderzoeken worden te zijner tijd overgebracht. Deze overbrengingstrajecten staan nu nog niet in de planning. Derhalve zullen nadere afspraken gemaakt moeten worden met het RHC Alkmaar.

Conclusie: De gemeente brengt te bewaren archiefbescheiden na de wettelijke termijn van 20 jaar over naar de archiefbewaarplaats. Uitzonderingen (bouw- en milieuvergunningen) zijn met redenen omkleed.

7. ARCHIEFBEWAAARPLAATSEN, ARCHIEFRUIMTEN

Hoofdvraag: Zijn de fysieke bewaaromstandigheden op orde?

De gemeente heeft de archiefbewaarplaats van het RHC Alkmaar aangewezen als archiefbewaarplaats. Deze archiefbewaarplaats is begin 2018 geïnspecteerd door de archiefinspecteur van het Gemeentearchief Zaanstad en voldoet aan alle wettelijke eisen.

In 2016 is in het kader van de integrale archiefinspectie bij de gemeente Texel de 'Checklist Archief ruimten' ingevuld door het team Facilitair en deze is door de archiefinspecteur nader bekeken en beoordeeld. De gemeente beschikt over een archiefruimte die aan de wettelijke eisen voldoet.

Wettelijk voorschrift

De archiefwet- en regelgeving stelt regels en voorschriften aan de bouw en verbouwing van de ruimten waarin archieven bewaard worden. Voor archiefbescheiden die op termijn vernietigd worden, gelden slechts enkele algemene eisen. De bewaring van archiefbescheiden die, zoals aangewezen in een geldige selectielijst voor blijvende bewaring in aanmerking komen, moet aan hogere kwaliteitseisen voldoen. Deze bescheiden moeten ook in speciale ruimten worden bewaard. Na twintig jaar worden archiefbescheiden die blijvend bewaard moeten worden, overgebracht naar een archiefbewaarplaats. Zolang dat nog niet is gebeurd, moeten deze bescheiden in een speciaal daartoe ingerichte archiefruimte worden bewaard, die voldoende beveiligd moet zijn tegen brand, inbraak en wateroverlast. Daarnaast moet er een systeem voor klimaatbeheersing in de ruimte zijn.

Conclusie: De fysieke bewaaromstandigheden van archiefbescheiden zijn op orde.

8. VERVALT. Dit hoofdstuk heeft betrekking op de (historische) archieven die zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats van het RHC Alkmaar.

9. RAMPEN, CALAMITEITEN EN VEILIGHEID

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

De gemeente beschikt over een actueel calamiteitenplan voor de archiefruimten waar aandacht wordt besteed aan de reikwijdte, de verantwoordelijkheidsverdeling en de ontruiming van archiefbescheiden.

Een apart calamiteiten- of herstelplan voor het digitaal archief is niet aanwezig. De organisatie acht een dergelijk plan ook niet nodig aangezien een kopie op een andere locatie draait en er elk half uur synchronisatie plaatsvindt. Afhankelijk van calamiteit wordt bekeken welke back-up wordt teruggeplaatst. Toch is een dergelijk plan wenselijk om te kunnen toetsen of de back-up en uitwijkprocedure voor het digitale archief dekkend (genoeg) is. Het is raadzaam om dit nader te onderzoeken.

Conclusie: De gemeente beschikt over plannen voor het behoud van de archiefbescheiden bij bijzondere omstandigheden.



10. MIDDELEN EN MENSEN

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

10.1. Middelen

De gemeente stelt voldoende middelen beschikbaar om de kosten te dekken die zijn verbonden aan de uitoefening van de zorg voor c.q. het beheer van de archiefbescheiden. Op dit moment is het niet duidelijk of dit voldoende zal zijn om de digitale omslag verder vorm te geven en de achterstanden weg te werken. De archiefinspecteur verzoekt de gemeentelijke organisatie hier nadrukkelijk rekening mee te houden.

Wel zijn er budgetten beschikbaar gesteld om de in dit verslag genoemde actiepunten verder op te pakken en de bewerking en digitalisering van de bouwdoSSIers te realiseren.

Desondanks lopen de achterstanden in de bewerking en vernietiging van het analoge archief steeds verder op, al is de aanwas naar de loop van tijd minder geworden. Daarbij is er een achterstand in het digitaal archief- en informatiebeheer in de vorm van de *Archiefbeoordeling* van zaken (zie § 2.1).

De archiefinspecteur verzoekt de gemeente met klem om deze achterstanden op een structurele wijze weg te werken en hier voldoende (financiële) middelen en (gekwalficeerde) medewerkers (in- en/of extern) voor beschikbaar te stellen.

10.2. Mensen, kwantitatief/kwalitatief (ten behoeve van beheer)

Met betrekking tot het integraal archief- en informatiebeheer is 5.6 fte (productief, inclusief de inhuur van externen) beschikbaar. In 2018 is de openstaande vacature (Gegevensbeheerder II) ingevuld.

Volgens de organisatie hebben DIV-medewerkers voldoende opleidingsniveau om de reguliere werkzaamheden uit te voeren, maar nog geen (voldoende) kennis en ervaringen met het werken in een zaakstestem.

De archiefinspecteur verzoekt de gemeente om hier aandacht aan te besteden, zodat DIV de zaakeigenaar kan ondersteunen en de kwaliteit van informatie die opgenomen is in het zaakstestem kan beoordelen.

In dit verband is het van essentieel belang dat de gemeente rekening houdt met het gegeven dat in de overgangsfase naar digitaal werken meer vakspecifieke medewerkers nodig zijn met een hoger opleidings- en kennisniveau. Dit omdat het digitaal (zaakgericht) werken een beroep doet op andere competenties zoals adviseren, analyseren en proactief communiceren.

Conclusie: In principe stelt de gemeente voldoende middelen beschikbaar voor de uitoefening van de zorg voor c.q. beheer van de niet-overgebrachte archieven.

Al zijn er tussentijds middelen beschikbaar gesteld om de digitale omslag verder vorm te geven en de ontstane achterstanden weg te werken is het niet duidelijk of dit voldoende zal zijn. Hetzelfde geldt voor de beschikbaarstelling en inzet van voldoende (gekwalficeerde) medewerkers in deze.

