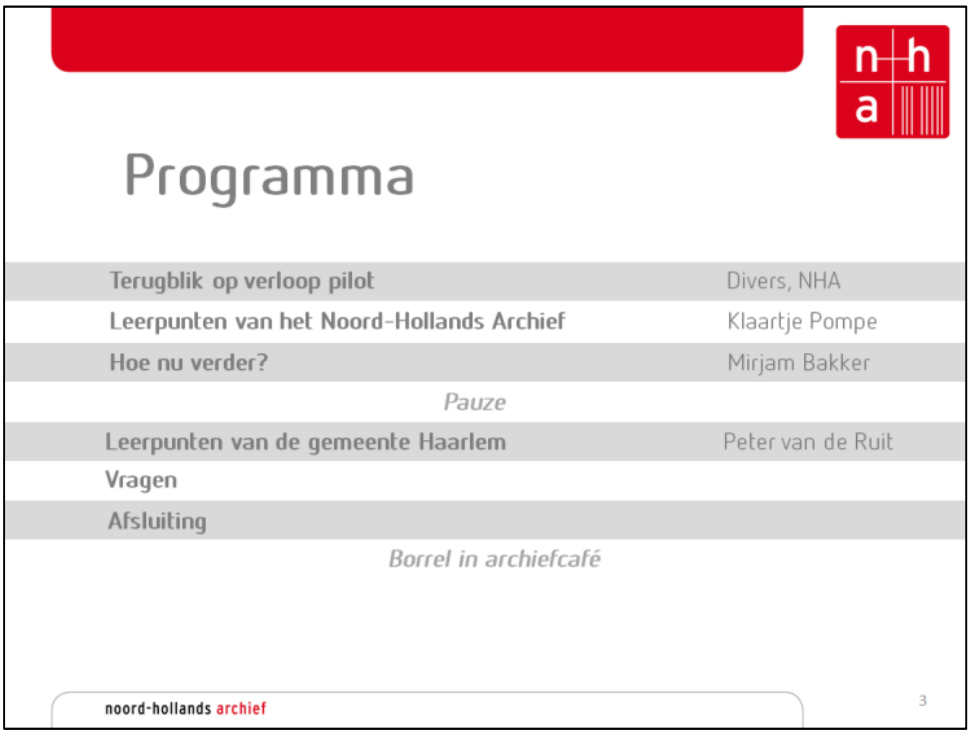
Samenvatting bijeenkomst Pilot 'Uitplaatsing digitaal archief gemeente Haarlem'

Noord-Hollands Archief, 17 november 2014

In 2014 hebben de gemeente Haarlem en het Noord-Hollands Archief samen gewerkt aan de pilot 'Uitplaatsing digitaal archief gemeente Haarlem'. Tijdens de pilot is een deel van het digitale archief van de gemeente Haarlem opgenomen in het e-Depot van het Noord-Hollands Archief[1]. Daarna is er een business case uitgewerkt die inzicht geeft in de kosten en baten van uitplaatsing van informatie in het e-Depot.
Tijdens de afsluitende bijeenkomst op 17 november 2014 in het Noord-Hollands Archief zijn de leerpunten die uit de pilot naar voren zijn gekomen gedeeld, zodat de kennis die is opgedaan ook door anderen kan worden gebruikt in bij de ontwikkeling van duurzaam toegankelijke informatie.

Programma bijeenkomst



[1] Uitplaatsen is in de context van de pilot het door een derde partij laten uitvoeren van het archiefbeheer.

Samenvatting presentaties

1. Terugblik op verloop pilot

Diverse medewerkers Noord-Hollands Archief

Terugkijkend op de totstandkoming, het verloop en de afsluiting van de pilot, wordt er geconcludeerd dat de samenwerking tussen het Noord-Hollands Archief en de gemeente Haarlem erg prettig was en dat er gezamenlijk hard is gewerkt om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

2. Leerpunten van het Noord-Hollands Archief

Klaartje Pompe (implementatiemanager e-Depot bij het Noord-Hollands Archief)

De pilot heeft enorm bijgedragen aan de opbouw van kennis over het e-Depot en de rol van het Noord-Hollands Archief daarin. Omdat we in de pilot stap voor stap het overdragen van digitale informatie hebben beproefd, is er intern veel kennis opgebouwd.

Mede door ondersteuning van Archief2020 waren wij in staat om wij onze ervaringen gedurende de pilot te delen op onze website, in bijeenkomsten met andere RHC's, en tijdens de Summerschools (e-Depot en Architectuur). Daarnaast is de Handreiking overbrenging digitaal archief (Kennis- en Productieplatform Archief 2020) besproken in relatie tot de pilot Haarlem en zijn de reacties vanuit de pilot in de handreiking verwerkt.

Ook zijn we in gesprek gegaan met aangesloten overheden. De meest gestelde vragen en antwoorden hebben wij gepubliceerd in een boekje dat gratis kan worden gedownload op de website van het Noord-Hollands Archief.

Leerpunten

Het verzamelen en opschrijven van leerpunten vormde een terugblik op de weg die we tijdens de pilot hebben bewandeld. Door de leerpunten te delen, kan iedereen ze gebruiken bij de verdere ontwikkeling van duurzaam toegankelijke informatie.

Een aantal leerpunten:

- Vervolgstap is de realisatie van een toegang tot de informatie in het e-Depot (voor zowel ambtenaren als burgers).
- Uitplaatsing moet als nieuwe dienst van het Noord-Hollands Archief worden uitgewerkt.
- De criteria van ED3 2.0 zijn nuttig als kwaliteits- of acceptatiecriteria voor het e-Depot, maar moeten nog worden aangevuld ten aanzien van uitplaatsing.
- Aansluiting op het e-Depot vergt behoorlijk veel inspanning van zowel archiefvormer als van de archiefdienst en vraagt daarom om een nauwgezet voorbereidingstraject.
- Het e-Depot onderscheidt zich door preserveringsfunctionaliteiten, waaronder technologywatch en formaatherkenning.

Alle rapporten die uit de pilot zijn voortgevloeid zijn te downloaden op de website van het Noord-Hollands-Archief:

- Samenvatting van de pilot
- Leeswijzer
- Business case gemeente Haarlem
- Fundament voor pilot: theoretische modellen, juridisch kader, functioneel ontwerp en architectuur
- Nulmeting van de e-Depotvoorziening van het Noord-Hollands Archief aan de hand van het toetsingskader ED3
- Rapportage metadata
- Eindevaluatie, observaties en leerpunten

Sneeuwbaleffect

Dankzij de pilot is er bij het Noord-Hollands Archief snelheid gekomen in de ontwikkeling van het e-Depot. De pilot heeft het traject van interne implementatie, dat voor een groot deel parallel heeft gelopen aan de pilot, versterkt. Leerpunten die uit de pilot naar voren kwamen, hebben er namelijk toe geleid dat we verbeteringen in het interne implementatietraject hebben kunnen doorvoeren. Het sneeuwbaleffect zien we ook bij onze aangesloten overheden. Daar is een gevoel van urgentie ontstaan.

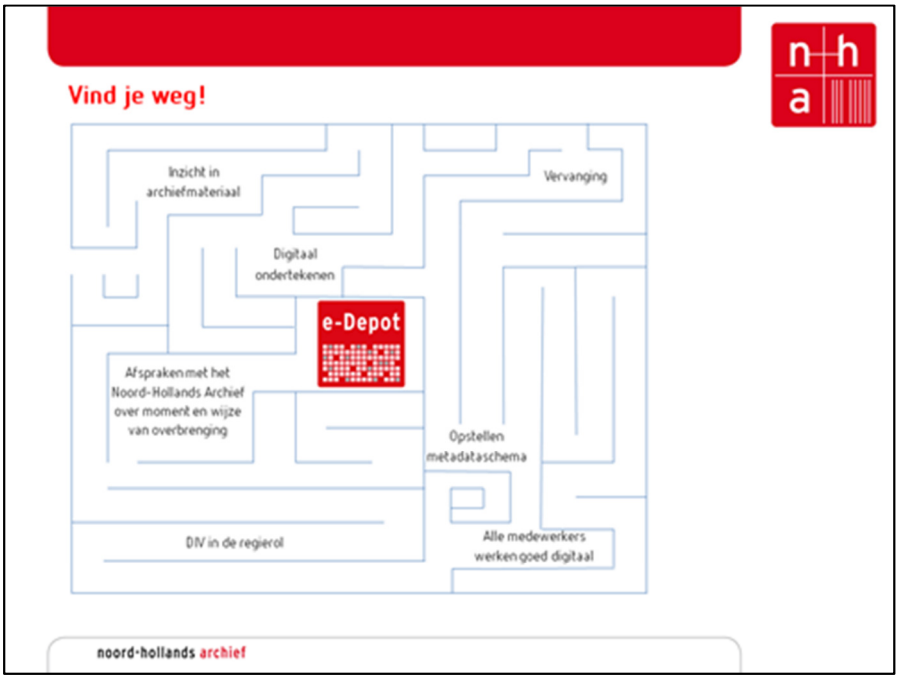
3. Hoe nu verder?

Mirjam Bakker (adviseur digitale informatie bij het Noord-Hollands Archief)

Het Noord-Hollands Archief is op dit moment bezig met het opstellen van een overdrachtsprotocol. We beschrijven hierin helder welke stappen gevolgd moeten worden bij de overbrenging van digitaal archiefmateriaal naar het e-Depot. Zo is het duidelijk welke acties een archiefvormer moet ondernemen en welke inspanningen het Noord-Hollands Archief levert. In januari 2015 is het e-Depot van het Noord-Hollands Archief operationeel en dan moet ook het overdrachtsprotocol gereed zijn.

Vind je weg!

Een aangesloten partner kan zich voorbereiden op aansluiting op het e-Depot. Wanneer je je weg in onderstaand doolhof vindt, kom je langs een aantal aspecten waarmee je binnen de eigen organisatie aan de slag kan.



Inzicht in archiefmateriaal

Veel gemeenten hebben dit inzicht wel… van papieren documenten. Maar is er zicht op digitaal archiefmateriaal? Het Noord-Hollands Archief heeft een invulformat ontwikkeld waarmee aangesloten partners aan de slag kunnen om dit inzicht te krijgen. Het vormt een nieuw onderdeel van de KPI-rapportage.

Digitaal ondertekenen

Om digitaal te kunnen werken, is het goed om de handtekeningen onder de loep te nemen: als eerste kan een partner een analyse uitvoeren of een handtekening wel echt wettelijk verplicht is, ten tweede kan een analyse plaatsvinden of overgebleven handtekeningen niet procedureel afgevangen kunnen worden en tot slot kan gekeken worden of de allerlaatste handtekeningen kunnen worden vervangen door een digitale variant.

Vervanging
Een aangesloten partner kan ook aan de slag met vervanging: het vervangen van het papieren document door een digitale versie die vervolgens als origineel wordt beschouwd. Het papieren document kan vervolgens worden vernietigd. Het Noord-Hollands Archief stelt hieraan voorwaarden. Er zijn al gemeenten die vervanging geregeld hebben en een aantal is hard aan de slag het vervangingstraject voor te bereiden.

Opstellen metadataschema:
Sinds 1 mei is er door VNG een standaard voor metadatering uitgeroepen: het Toepassingsprofiel Metadata Lokale Overheden (TMLO.) Het Noord-Hollands Archief adviseert aangesloten partners om aan de slag te gaan met het opstellen van een eigen metadataschema dat voldoet aan het TMLO.

Medewerkers werken digitaal
Je kunt natuurlijk je proces digitaal hebben en de mooiste applicaties hebben draaien, alles staat of valt met goede toepassing van het proces; met goed digitaal werken door de medewerkers. Vaak is dit voor partners nog een punt van aandacht. Het is voor ons een belangrijk aspect. Immers, als er geen aandacht en sturing op dit aspect is, dan vormt dit een risico voor de kwaliteit van het archiefmateriaal.

DIV in regierol
Door digitaal werken en digitaal archiveren krijgt DIV een andere rol. Medewerkers van DIV-afdelingen zijn meer dan ooit verbonden met het bedrijfsproces en zij krijgen een rol die meer regie voerend en –sturend is en daardoor ook meer op de voorgrond is. Dit is voor medewerkers vaak een enorme verandering die aandacht vraagt.

Afspraken met archiefdienst over moment en wijze van overbrenging
Als een partner er klaar voor is, dan is het uiteraard belangrijk om afspraken te maken over het moment en de wijze van overbrenging. De afspraken worden in samenspraak gemaakt en vastgelegd.

Ambities van het Noord-Hollands Archief
In 2015 gaat de pilot met de provincie Noord-Holland en de Milieudienst IJmond van start. In datzelfde jaar heeft het Noord-Hollands Archief als doel om één partner aan te sluiten op het e-Depot. Het is de ambitie dat 30% van de aangesloten partners in 2016 aangesloten zijn op het e-Depot, 60% in 2017 en 100% in 2018.

Het Noord-Hollands Archief maakt in 2015 met elke aangesloten partner heldere afspraken over het voorbereidingstraject op het e-Depot. Op basis hiervan kan ook een inschatting worden gemaakt van een haalbaar en geschikt moment van aansluiting.

Kosten voor opslag in het e-Depot
Bij de berekening van de kosten voor de opslag van informatie in het e-Depot zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd. Deze zijn:

- Het Noord-Hollands Archief maakt geen winst op de dienst uitplaatsing en overbrenging; de kosten van het Nationaal Archief en de kosten voor beheer, helpdesk en onderhoud door het Noord-Hollands Archief worden rechtstreeks doorberekend.
- De opzet voor digitaal archief is gelijk aan het model in de Gemeenschappelijke Regeling en Dienstverleningsovereenkomsten voor beheer en beschikbaarstelling van papieren archief.

Er is een verschil in de doorberekening voor DVO- en GR-partners. De wijze van berekening is voor partners op te vragen bij het Noord-Hollands Archief.

NB: De prijzen zijn indicatief en kunnen worden bijgesteld op basis van de nog op te stellen gemeenschappelijke Producten- en Dienstencatalogus van de Regionale Historische Centra. De eenmalige aansluitkosten zullen op offertebasis worden berekend.

4. Leerpunten van de gemeente Haarlem

Peter van de Ruit (bureauhoofd DIV en hoofd Informatiebeheer bij gemeente Haarlem)

Zoals we allemaal weten is digitaal archief kwetsbaar. Bestandsformaten verouderen snel en systemen waarin de informatie is opgeslagen worden snel gewisseld. Het risico is levensgroot dat informatie al snel niet meer toegankelijk is. In 2005 werd dit risico op de kaart gezet door de toenmalige Rijksarchiefinspectie in het rapport de Dementerende Overheid. Daarin stond dat opslag van informatie op allerlei plekken gebeurde, waardoor het gefragmenteerd was en moeilijk te beheren. Inmiddels zijn er veel stappen gezet; gemeenten leveren veel inspanning om digitaal werken en digitaal archiveren op orde te krijgen. Bovendien staat informatiebeheer veel nadrukkelijker op de agenda.

De ontwikkeling van een e-Depot is erg belangrijk om informatie duurzaam toegankelijk te houden. Een nieuw (ICT-) traject was, vanwege de bezuinigingen, niet aantrekkelijk voor de gemeente Haarlem. Vandaar dat de leerervaring in de pilot voorop stond: wat zijn de voordelen voor de gemeente Haarlem?

Uitplaatsing

Vanuit de bedrijfsvoering is het concept *uitplaatsing* ontstaan. Met uitplaatsing wordt bedoeld 'het door een derde partij laten uitvoeren van het archiefbeheer'. Zoals bekend dragen archiefvormers na twintig jaar de te bewaren archiefbescheiden over aan de archiefbewaarplaats. In de periode vóór overdracht wordt het archiefbeheer uitgevoerd door de archiefvormer.

Als we het hebben over de uitplaatsing van archief dan gaat het dus over die eerste twintig jaar; de periode waarin de archiefvormer zelf het archiefbeheer uitoefent. Het idee van uitplaatsing is dat de organisatie niet zelf allerlei faciliteiten realiseert om voor die eerste twintig jaar het digitaal archief te gaan verduurzamen. Dat gaat de archiefvormer juist inhuren. In feite plaatst de archiefvormer direct na afhandeling van de zaak de stukken in het e-Depot, zowel de te bewaren als de te vernietigen documenten. Vanuit het e-Depot wordt er dan voor gezorgd dat het archief duurzaam wordt opgeslagen en toegankelijk blijft voor de gebruiker. De gemeente blijft de regie voeren op het uitgeplaatste archief. De gemeente bepaalt dus wanneer stukken vernietigd moeten worden en wanneer de formele overdracht naar de archiefbewaarplaats wordt uitgevoerd. De werkelijke activiteiten worden vervolgens uitgevoerd door de ingehuurde archiefbeheerder.

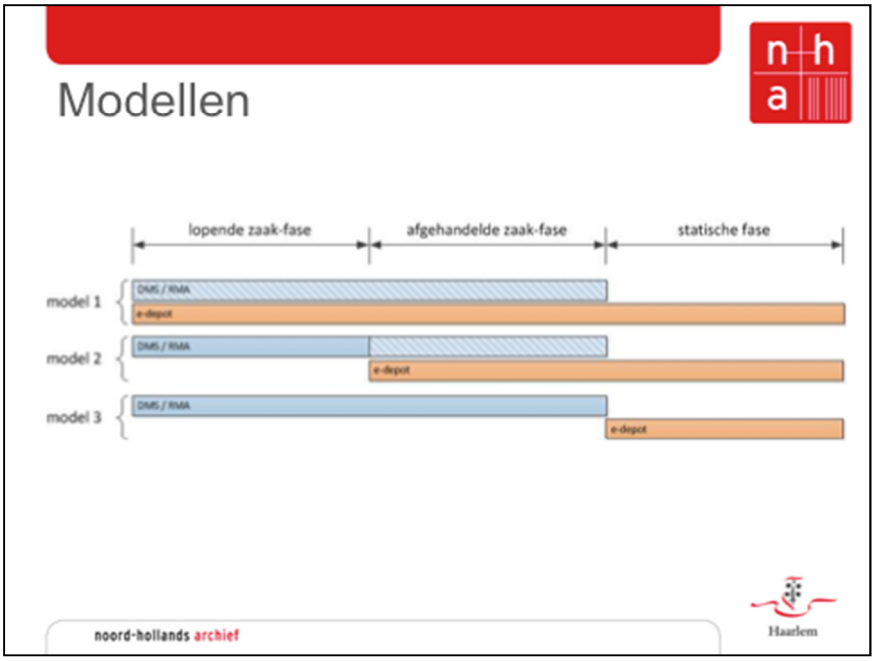
Modellen

Voor de business case zijn een drietal modellen ontwikkeld die mogelijke oplossingsrichtingen laten zien voor een e-Depot voorziening.

Model 1: In dit model wordt informatie zodra deze wordt ontvangen of opgemaakt direct opgenomen in het e-Depot. We hebben in dit model geen interne opslag in een DMS/ RMA meer.

Model 2: Dit model is de uitwerking van het originele idee van uitplaatsing. Zolang een zaak nog actief is, wordt deze tijdelijk opgeslagen in het DMS. Op het moment dat de zaak is afgedaan, worden de documenten uitgeplaatst naar het e-Depot. De ambtenaar op de werkvloer merkt geen verschil. In het DMS blijven de metadata verbonden aan de zaak zichtbaar. De ambtenaar kan dus zoals gebruikelijk zoeken in het DMS. Op het moment dat de ambtenaar documenten opvraagt om in te zien, worden deze opgehaald uit het e-Depot. Voordeel is dat de gemeente waar het gaat over de verduurzaming van de informatie eigenlijk geheel ontzorgd wordt.

Model 3: Hier vindt de verduurzaming geheel plaats in huis en wordt er geen archief uitgeplaatst. Pas na twintig jaar draagt de archiefvormer de te bewaren archiefbescheiden over naar het e-Depot.

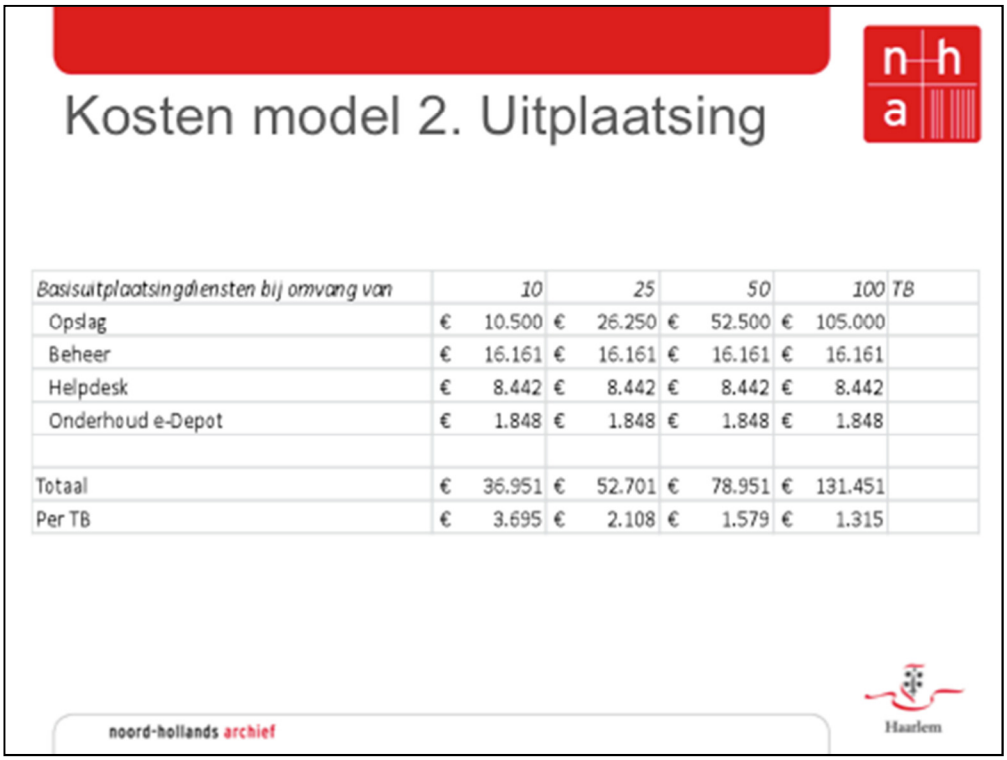


Kosten voor de gemeente

De grote vraag is hoeveel de modellen kosten voor de gemeente Haarlem. Als eerste stap zijn de huidige kosten voor het archiefbeheer berekend. Over 2013 is een bedrag van € 250.000 uitgegeven aan archiefbeheer. Dit jaar komt de gemeente hoger uit: meer dan € 300.000.

Kosten model 2: uitplaatsing

In onderstaande tabel staan de kosten die door het Noord-Hollands Archief in rekening worden gebracht voor uitplaatsing. Het totaalbedrag is een compleet pakket, inclusief de opname, verduurzaming en de kosten die verbonden zijn aan het beheer en onderhoud door het Noord-Hollands Archief. De kosten zijn hier weergegeven in een staffel, dus per afname van 10 tb, 25 tb, 50 tb en 100 tb.



Kosten model 2. Uitplaatsing

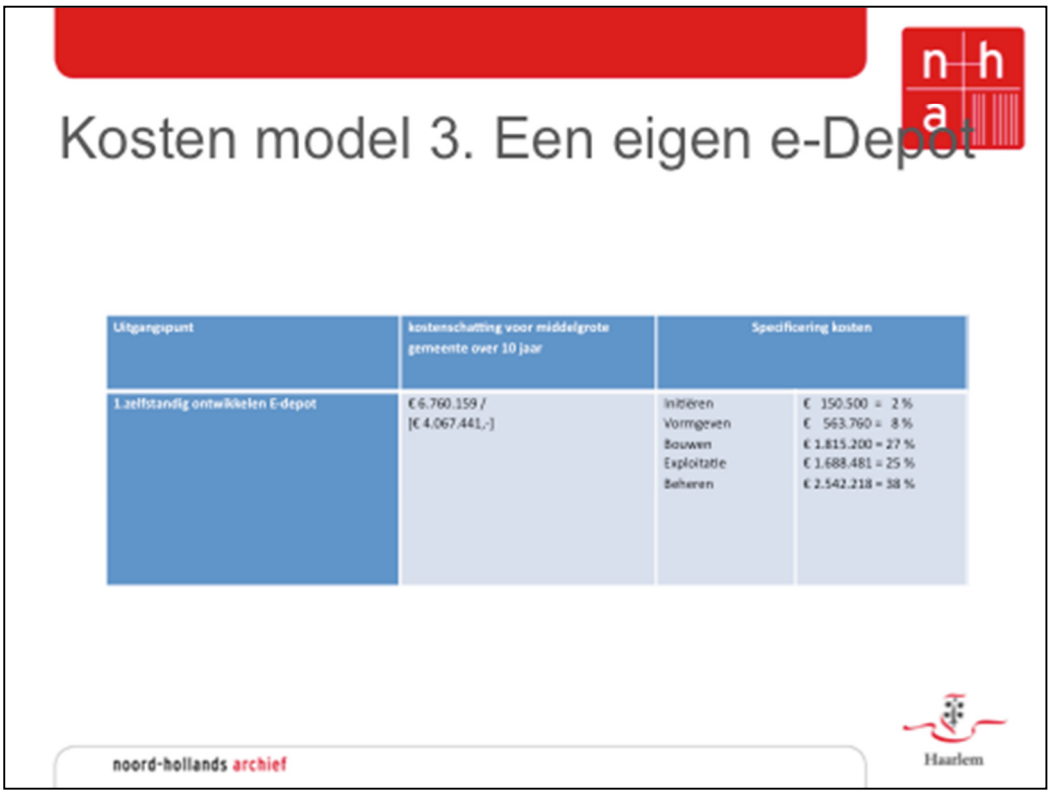
Basisuitplaatsingdiensten bij omvang van	*10*	*25*	*50*	*100 TB*
Opslag	€ 10.500	€ 26.250	€ 52.500	€ 105.000
Beheer	€ 16.161	€ 16.161	€ 16.161	€ 16.161
Helpdesk	€ 8.442	€ 8.442	€ 8.442	€ 8.442
Onderhoud e-Depot	€ 1.848	€ 1.848	€ 1.848	€ 1.848
Totaal	€ 36.951	€ 52.701	€ 78.951	€ 131.451
Per TB	€ 3.695	€ 2.108	€ 1.579	€ 1.315

noord-hollands archief

Haarlem

Kosten model 3

Dit model is lastig te berekenen. De getallen zijn gebaseerd op een berekening van de Archiefcoalitie Digitale Duurzaamheid. Zij hebben een inschatting gemaakt, over 10 jaar. Per jaar zouden de kosten uitkomen op een bedrag van 400.000 euro.



Vergelijking kosten verschillende modellen

Uit de vergelijking blijkt dat het zelf ontwikkelen van een beheeroplossing veruit de duurste variant is. Iets minder kostbaar is de commerciële variant. De gemeente Haarlem heeft deze optie niet onderzocht omdat dit niet mogelijk was gezien de regels rond aanbestedingen. Peter is van mening dat deze vorm nog steeds de moeite waard is om te onderzoeken. Er zijn immers alweer vier jaar verstreken na het verschijnen van het rapport van de Archiefcoalitie Digitale Duurzaamheid en de markt heeft zich ondertussen verder ontwikkeld.

Als veruit de goedkoopste oplossing komt de e-Depot oplossing van het Noord-Hollands Archief uit de bus. In combinatie met een e-Depot dalen de kosten bij een verwachte maximale afname van 50 tb tot ruim onder de € 100.000. Dit laat zien dat de gemeente Haarlem er belang bij heeft om dit zo snel mogelijk te realiseren. Niet alleen dalen de kosten van het archiefbeheer aanzienlijk, ook de kwaliteit van het informatiebeheer kan dan verbeteren.

Totaal vergelijking 1

Uitgangspunt	kostenschatting voor middelgrote gemeente over 10 jaar	Specificering kosten	
1.zelfstandig ontwikkelen E-depot	€ 6.760.159 / [€ 4.067.441,-]	Initiëren Vormgeven Bouwen Exploitatie Beheren	€ 150.500 = 2 % € 563.760 = 8 % € 1.815.200 = 27 % € 1.688.481 = 25 % € 2.542.218 = 38 %
2a.uitbesteden: afname dienst	€ 4.147.000	Bouwen Exploitatie Beheren	€ 440.000 =1,5% € 1.688.000 = 40,7 % € 2.019.000 = 48,6%
2b. uitbesteden: gemeenschappelijke regeling	€ 1.029.000	aansluiten & exploitatie Iaarlijkse exploitatie	€ 880.000 = 85% € 147.000 = 15%

noord-hollands archief

Haarlem

Veranderingen in het archiefveld

De bevindingen uit de pilot zijn een belangrijke motor achter de veranderingen in het archiefveld. De gevolgen van het e-Depot gaan veel verder dan alleen maar een technische oplossing. In de eerste plaats veranderen de rollen van de gemeente en de archiefbewaarplaats. Met het idee van uitplaatsing wordt de archiefbewaarplaats meer dan ooit een verlengstuk van de administratie. En dat betekent dat de rol van die archiefbewaarplaats ingrijpend gaat veranderen.

Van een passieve archiefbeheerder gaat de archiefbewaarplaats heel actief diensten verlenen aan de gemeente. Dat is een andere rol en andere benadering dan tot nu toe gebruikelijk. Het is iets dat er bij de archiefbewaarplaats 'bij komt'. Maar vanuit de gemeente verandert er natuurlijk ook het nodige. Waar de gemeente vroeger alles zelf deed, krijgt de gemeente nu meer een regierol. Dat betekent dat de uitvoering volledig verdwijnt binnen de gemeente en dat de gemeente alleen nog stuurt in het archiefbeheer.

Peter noemt nog een extra stap met betrekking tot uitplaatsing van digitale informatie. De huidige behandeling van WOB-verzoeken vraagt veel inspanningen van een gemeente. Hoe makkelijk zou het zijn als de gemeente de informatie die zich daarvoor leent direct openbaar kan maken? Het e-Depot is het platform om dat te gaan realiseren. Direct openbaar maken via het e-Depot betekent dat actuele stukken direct ingezien kunnen worden door alle burgers. Dan hebben we het over echte transparantie van het openbaar bestuur.

Hiermee geef je een sterke impuls aan de lokale democratie. De archiefbewaarplaats krijgt in Peters visie dan een andere positie in de samenleving: als informatiebroker tussen openbaar bestuur en samenleving. Dan krijgt het archief echt een betekenis in de versterking van onze democratische samenleving, aldus Peter.

5. Vragen die tijdens de bijeenkomst werden gesteld

De gestelde vragen zijn vastgelegd en worden meegenomen bij het ontwikkelen van de tweede versie van het boekje 'e-Depot. Veel gestelde vragen en antwoorden voor aangesloten gemeenten'.