

Verslag

van het

toezicht op het archief-
en informatiebeheer

van de

Veiligheidsregio
Brabant-
Noord/Brandweer
Brabant-Noord

over 2021

Voorjaar 2022

Dr. V.C. Sleebe
Plv. archiefinspecteur
's-Hertogenbosch

Inhoud

1.	Samenvatting van de bevindingen	3
2.	Toelichting	4
2.1	Waarom deze rapportage?	4
2.2	Waarop is de toezichtsrapportage gebaseerd?.....	4
2.3	Uitvoering van het toezicht	5
2.4	Opbouw van het toezichtsverslag.....	5
3.	De bevindingen per KPI.....	6
3.1	Lokale regelingen	6
3.2	Middelen en mensen	7
3.3	Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot.....	8
3.4	Interne kwaliteitszorg en toezicht	10
3.5	Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden.....	11
3.6	Vervanging, conversie/migratie, selectie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden.....	12
3.7	Overbrenging van archiefbescheiden.....	14
3.8	Terbeschikkingstelling van overgebrachte archiefbescheiden	14

1. Samenvatting van de bevindingen

Voor u ligt het inspectieverslag van het informatiebeheer van de Veiligheidsregio Brabant-Noord (VRBN). Sinds het laatste verslag van begin 2020 is er veel gebeurd en vooral veel werk verzet om de aanbevelingen uit het verslag op te vertalen in concrete acties. Hierdoor scoort de VRBN op geen enkel punt meer onvoldoende. Dat wil niet zeggen dat de VRBN er al is. Veel activiteiten ter verbetering van het informatiebeheer moeten nog worden opgestart of zijn nog niet afgerond. Daarnaast zullen digitalisering, (nieuwe) wetgeving als de Nieuwe Archiefwet en de Wet Open Overheid, en het e-depot ~~zal~~ steeds meer eisen stellen aan het informatiebeheer. Daarvoor zal extra menskracht voor informatiebeheer onontkoombaar zijn. Maar er is inmiddels een goede basis gelegd.

Hieronder volgen de scores per kritieke prestatie-indicator (KPI). In hoofdstuk 3 zullen die nader worden besproken. Eerst volgt een korte toelichting over het belang en de functie van deze rapportage.

1. Lokale regelingen	De Veiligheidsregio voldoet
2. Middelen en mensen	De Veiligheidsregio voldoet deels
3. Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaatsen en e-depots	De Veiligheidsregio voldoet deels
4. Interne kwaliteitszorg en toezicht	De Veiligheidsregio voldoet deels
5. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden	De Veiligheidsregio voldoet deels
6. Vervanging, conversie/migratie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden	De Veiligheidsregio voldoet deels
7. Overbrenging van archieven	De Veiligheidsregio voldoet deels
8. Terbeschikkingstelling van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden	De Veiligheidsregio voldoet deels

2. Toelichting

2.1 Waarom deze rapportage?

In de drie voorgaande toezichtsverslagen, namelijk over 2015-2017, 2018 en 2019, is toegelicht waarom deze rapportage plaatsvindt en wat informatie- en archiefbeheer inhoudt. Ik verwijs daarom naar deze verslagen. Korthedshalve herhaal ik dat de Veiligheidsregio als overheidsorgaan moet voldoen aan de Archiefwet en alle daaruit voortvloeiende regelgeving, niet in de laatste plaats aan de door de organisatie zelf vastgestelde Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer.

Het archief- en informatiebeheer strekt zich uit van het moment dat informatie de organisatie binnenkomt of door medewerkers wordt gecreëerd tot het moment waarop die moet worden vernietigd of overgebracht naar de archiefbewaarplaats. Het goed regelen van het archief- en informatiebeheer en het naleven van die afspraken zijn essentieel voor het goed functioneren van een organisatie. Elk werkproces kent een documentaire neerslag. De vorm van de informatie is niet van belang. Dat kan zowel analoog (papier) als digitaal zijn. In principe vallen alle vormen van informatie onder de Archiefwet, dus niet alleen documenten, maar ook e-mails, websites en sociale media, voor zover die voor de organisatie en de werkprocessen relevante informatie bevatten.

2.2 Waarop is de toezichtsrapportage gebaseerd?

De toetsingscriteria voor die bevindingen zijn gebaseerd op de acht groepen van in totaal ongeveer 80 kritische prestatie-indicatoren (KPI's) van de VNG, die zijn gebaseerd op wet- en regelgeving. In vorige verslagen was nog uitgegaan van tien groepen die de VNG in 2015 heeft vastgesteld.¹ Deze zijn in 2020 vervangen door acht groepen, waarbij meer aandacht wordt besteed aan digitale archivering.² In onderstaand schema zijn de nieuwe acht categorieën opgesomd met een verwijzing naar de oude categorieën.

KPI's 2020	KPI's 2015
1. Lokale regelingen	1
2. Middelen en mensen	10
3. Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaatsen en e-depots	7, 9
4. Interne kwaliteitszorg en toezicht	2
5. Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden	3, 4
6. Vervanging, conversie/migratie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden	4, 5
7. Overbrenging van archieven	6
8. Terbeschikkingstelling van naar de archiefbewaarplaats overgebrachte archiefbescheiden	8

¹ Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) van de VNG uit 2015.

² https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/horizontale-verantwoording_20200430.pdf

2.3 Uitvoering van het toezicht

Ik baseer mijn bevindingen op gesprekken met de senior adviseur informatiebeheer, op eigen waarneming en op toegezonden stukken. Een fysieke inspectie van de archiefruimte en de zich daarin bevindende analoge archieven was vanwege de corona-pandemie niet mogelijk.

2.4 Opbouw van het toezichtsverslag

Per groep KPI's citeer ik wat er in het verslag over 2019 aan aanbevelingen is geformuleerd. Vervolgens geef ik een stand van zaken per eind 2021 en geef ik nieuwe of aangepaste aanbevelingen.

3. De bevindingen per KPI

3.1 Lokale regelingen

De Veiligheidsregio voldoet

Aanbevelingen 2019

- Stel het beleidsplan informatiebeheer voor de periode 2020-2023 op en laat het vaststellen door het KMT en het DB uiterlijk eind 2020;
- Stel zo spoedig mogelijk het SIO in en benoem dan tevens een CIO.

Stand van zaken

Er is inmiddels een Strategisch Informatie Overleg ingesteld en dat functioneert naar voldoening. Ook is er formeel een CIO in de persoon van het Sectorhoofd bedrijfsvoering van de Veiligheidsregio benoemd. Daarnaast heeft de VR in 2020 een beleid informatiebeheer 2020-2022 vastgesteld, dit als één van de onderdelen van het verbeterplan informatiebeheer 2018-2022. Dit beleidsstuk is bedoeld als handleiding voor het informatiebeheer binnen de organisatie. Een belangrijk aspect daarvan is de individuele verantwoordelijkheid van medewerkers binnen de werkprocessen. De rol van informatiebeheer is daarmee verschoven van feitelijke dossiervorming naar advisering van de collega's.

De aanpassing van de archiefverordening en het besluit informatiebeheer is uitgesteld tot na de aanvaarding van de Nieuwe Archiefwet. Met de aanpassing van de nieuwe verordening en archiefbesluit zal worden gestart als de wet is aangenomen en de VNG met concept-verordeningen komt.

Aanbevelingen

- Begin met de voorbereiding voor de actualisatie van de archiefverordening en het besluit informatiebeheer.

3.2 Middelen en mensen

De Veiligheidsregio voldoet deels

Aanbevelingen 2019

- Bekijk nadat het informatiebeheersplan gereed is of dat aanleiding geeft om de formatie voor het informatiebeheer aan te passen (niveau, omvang).
- Maak een overzicht van middelen die aan informatiebeheer worden besteed.
- Maak meer medewerkers bekend met informatiebeheer door cursussen en voorlichting te geven.
- Integreer (expliciet) de werkzaamheden die secretariaten doen op het gebied van informatiebeheer met het werk van de informatiebeheerders.

Stand van zaken

Naast de adviseur informatiebeheer (1 fte) is er nog een medewerker informatiebeheer (0,67 fte) voor dagelijkse werkzaamheden. Ook is er momenteel tijdelijk een functioneel beheerder voor het zaaksysteem JOIN aangesteld. Buiten het directe informatiebeheer zijn er intensieve contacten met de strategisch informatieadviseur geweest. Ook wordt een programmamanager aangetrokken om het programma *Informatiegestuurd werken* te begeleiden. Het project *Zaakgericht werken JOIN* is één van de projecten onder dit programma.

Volgens het beleid informatiebeheer berust de feitelijke archivering voor een groot deel bij de medewerkers en secretariaten. De echte informatiebeheer taken zijn weggehaald bij het secretariaat. Wel is in het beleid informatiebeheer specifiek gemeld dat het naleven van het beleid geldt voor alle lagen in de organisatie. Iedere medewerker is zelf verantwoordelijk voor het juist verwerken van informatie. Er wordt ook veel aandacht besteed aan *awareness* en deskundigheidsbevordering.

Toch blijven door de krappe bezetting bij informatiebeheer veel dagelijkse werkzaamheden op het bordje van de adviseur informatiebeheer liggen. Die komt daardoor niet altijd toe aan realisatie van de punten in het verbeterplan. Bovendien maakt het de organisatie sterk afhankelijk van de inzet en beschikbaarheid van één medewerkster, hoe gedreven die ook is. Het advies is dan ook de tijdelijke inzet van een functioneel beheerder JOIN structureel te maken en daarnaast in de komende periode te bezien of uitbreiding van het cluster informatiebeheer mogelijk is.

Aanbevelingen

- Maak de tijdelijke formatie functioneel beheer JOIN structureel.
- Kijk of en hoe de formatie voor informatiebeheer de komende jaren kan groeien.
- Blijf inzetten op deskundigheidsbevordering bij medewerkers door cursussen en voorlichting.

3.3 Archiefruimten, applicaties, archiefbewaarplaats en e-depot

De Veiligheidsregio voldoet deels

Aanbevelingen 2019

- Voltooi het calamiteitenplan, zodat helder is wat er moet gebeuren wanneer er onverhoopt iets gebeurt in het gebouw.
- Zorg voor beleid en uitvoering van het in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en houden van digitale informatie.

Stand van zaken

In het gebouw aan de Vogelstraat is voldoende en geschikte archiefruimte en het complete archief is hierheen verhuisd. Door de voorgenomen verbouwing van het hoofdgebouw zal het archief echter in 2023 tijdelijk elders worden ondergebracht. Mede hierdoor is het schrijven van een calamiteitenplan uitgesteld. Het blijft wel van belang dat ook in deze tijdelijke fase de fysieke omstandigheden zo optimaal mogelijk zijn. Er heeft vanwege de corona-pandemie geen fysieke inspectie van het analoge archief plaatsgevonden.

Digitale informatie bevindt zich in diverse applicaties, waaronder het zaakstelsel JOIN en AFAS, en op netwerkschijven. Daarnaast vormen e-mailboxen een belangrijk informatiepunt. Het is van belang dat medewerkers zich realiseren dat hun persoonlijke omgeving niet bedoeld is om voor de organisatie relevante informatie op te slaan. Er is een traject gestart om per team na te gaan waar welke neerslag van welk werkproces zich bevindt, en hoe die zoveel mogelijk geconcentreerd kan worden in JOIN. Er heeft één pilot plaatsgevonden. Dit is een langdurig proces dat naar verwachting zeker vier jaar zal duren.

Voor blijvende bewaring van digitale informatie zal het e-depot van de gemeente 's-Hertogenbosch worden ingezet. Omdat dat nog in een beginstadium is zijn nog geen concrete afspraken gemaakt over overbrenging. Bij de verwachte verkorting van de overbrengingstermijn naar tien jaar volgens de Nieuwe Archiefwet zal de eerste overbrenging binnen enkele jaren aan de orde zijn.

Aanbevelingen

- Zorg dat ook bij een tijdelijke verhuizing van het archief i.v.m. verbouwing het analoge archief op een adequate en veilige wijze wordt ondergebracht.
- Ga door met in kaart brengen van digitale informatie uit werkprocessen en probeer dit zoveel mogelijk samen te brengen in JOIN en andere centrale applicaties.

- Blijf alert op de aanwezigheid van digitale informatie op netwerkschijven en in e-mailboxen. Zorg dat bij vertrek van medewerkers relevante informatie uit hun persoonlijke systemen niet verloren gaat.

3.4 Interne kwaliteitszorg en toezicht

De Veiligheidsregio voldoet deels

Stand van zaken

In het vorige verslag is geadviseerd om met de implementatie van een kwaliteitssysteem te wachten totdat er voldoende vooruitgang is geboekt in het informatiebeheer om zo'n systeem ook nut te laten hebben. Intussen is al een groot aantal verbeteringen tot stand gekomen en wordt meer aandacht besteed aan de kwaliteit van informatie en metadata. Hoewel het misschien nog steeds te vroeg is om een kwaliteitssysteem te implementeren wordt wel geadviseerd om bij het implementeren van verbeteringen het effect daarvan zo concreet en meetbaar mogelijk te maken.

Aanbeveling

- Houd bij alle concrete verbeteringen in het informatiebeheer steeds in het oog hoe de kwaliteit van e.e.a. ook op langere termijn gemonitord en gewaarborgd kan worden.

3.5 Ordening, authenticiteit, context, toegankelijkheid en duurzaamheid archiefbescheiden

De Veiligheidsregio voldoet deels

Aanbevelingen 2019

- Maak aan de hand van het overzicht van werkprocessen in 2020 informatiebeheerplannen per werkproces, dan wel per organisatieonderdeel. Neem daarin ook risicoparagrafen op.
- Betrek hierbij de leidinggevenden maar ook andere medewerkers, zoals secretariaten om de (digitale en analoge) documentaire neerslag in kaart te brengen.
- Laat elke aan te schaffen of in te zetten applicatie vanuit archiefvoogpunt beoordeeld worden door de informatiebeheerder.
- Stel een metadataschema voor de zaaksystemen en applicaties op.
- Ga in overleg met de projectleider e-depot van de gemeente 's-Hertogenbosch om te overleggen welke ~~en hoe~~ digitale te bewaren bestanden naar het e-depot kunnen, en hoe; pas eventueel de eigen applicaties daarop aan.
- Maak helder aan de organisatie dat ook de Outlook en G-schijfbestanden en de inhoud van applicaties of zaaksystemen naast die in JOIN behoren tot de informatie van de organisatie en beheer vereisen, uit te voeren door deskundigen.

Stand van zaken

Er is een algemeen informatiebeheerplan, dat nog uitgewerkt moet gaan worden in informatiebeheerplannen per werkproces. Daarvoor zijn eerst de werkprocessen in kaart gebracht, waarna de documentaire neerslag per proces kan worden vastgelegd. De eerste pilot daarvoor is in 2021 gestart. In verband met het grote aantal werkprocessen zal dit nog enkele jaren in beslag nemen.

De VR heeft nog geen metadataschema vastgesteld, dit in afwachting van de totstandkoming van het MDTO als opvolger van TMLO. Intussen is het MDTO vastgesteld.³ Er wordt dan ook geadviseerd het MDTO zo snel mogelijk te implementeren in het zaakstelsel JOIN, en daarna in andere applicaties.

Duurzame toegankelijkheid van de (digitale) informatie per werkproces is ook afhankelijk van technische omstandigheden. Daarom is het van belang bij de inventarisatie van informatie per werkproces ook de gebruikte bestandsformaten te inventariseren en daarmee het risico op informatieverlies door verouderde en/of 'exotische' bestandsformaten. Dit geldt met name voor blijvend te bewaren materiaal. Daarnaast is het aan te bevelen om voor de toekomst een lijst van voorkeursformaten vast te leggen waaraan applicaties bij voorkeur moeten voldoen.

³ <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/mdto>

Aangezien in de nieuwe Archiefwet de overbrengingstermijn naar verwachting wordt teruggebracht tot tien jaar, is een digitale overbrenging binnen een aantal jaren aan de orde. Er zijn eerste verkennende gesprekken over opname van blijvend te bewaren materiaal in het e-depot van de gemeente 's-Hertogenbosch (als archiefbewaarpplaats). Dat e-depot verkeert nog in een implementatietraject, maar de eerste digitale archiefbestanddelen kunnen binnen enkele jaren worden overgebracht.

Aanbevelingen

- Maak een begin met de implementatie van MDTO in JOIN.
- Leg in de informatiebeheerplannen per werkproces ook technische aspecten vast, zoals de bestandsformaten. Maak een inschatting van het risico op informatieverlies als gevolg van verouderde bestandsformaten in met name blijvend te bewaren materiaal.
- Kijk of het mogelijk is een lijst van voorkeursformaten per applicatie of informatiesoort vast te leggen. Zie het voorbeeld van het Nationaal Archief.⁴
- Blijf oriënterende contacten rond het e-depot van de gemeente 's-Hertogenbosch onderhouden.

3.6 Vervanging, conversie/migratie, selectie, vernietiging en vervreemding van archiefbescheiden

De Veiligheidsregio voldoet deels

Aanbevelingen 2019

- Maak een handboek vervanging, stel dat vast en besluit dat de gehele organisatie digitaal gaat werken.
- Pak de vernietiging van digitale bescheiden op, begin ermee de aanpak vast te leggen in het informatiebeheersplan.
- Maak helder aan de organisatie dat ook de Outlook en G-schijfbestanden en de inhoud van applicaties of zaaksystemen naast die in JOIN behoren tot de informatie van de organisatie en beheer vereisen, uit te voeren door deskundigen.

Stand van zaken

Afgelopen jaren is op dit terrein veel vooruitgang geboekt. Eind 2021 is een handboek vervanging vastgesteld en gepubliceerd voor commentaar. Naar verwachting kan dit begin 2022 worden vastgesteld en in de praktijk toegepast. Dit betreft in eerste instantie de informatie in de systemen JOIN en AFAS, die direct onder de verantwoordelijkheid van informatiebeheer vallen. Voor de

⁴ <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/handreiking-voorkeursformaten-nationaal-archief>

informatie in andere systemen en op andere dragers moet nog een procedure worden vastgesteld, maar dit is mede afhankelijk van de inventarisatie van de informatie daarin (zie onder 3)?

De selectie en vernietiging van zowel analoog archief als digitaal archief (in het zaakstelsel JOIN) heeft plaatsgevonden tot en met de jaren 2019 en 2020. Daarnaast is een begin gemaakt met het vaststellen van bewaartermijnen in de systemen AFAS en SQUIT.

In 2020 is COVID19 aangewezen als zogenaamde 'hotspot', d.w.z. dat archiefmateriaal dat hierop betrekking heeft een afwijkende vernietigingsdatum krijgt of blijvend bewaard wordt. Hiertoe is een afbakeningsdocument opgesteld, waarin per actor binnen de VRBN die met COVID-19 te maken heeft (gehad), de werkprocessen en de plaats van neerslag daarvan zijn vastgelegd.

Aanbevelingen

- Zorg dat de vastgestelde regels en procedures rond vervanging, selectie en vernietiging ook worden toegepast op digitale informatie buiten de primaire systemen.

3.7 Overbrenging van archiefbescheiden

De Veiligheidsregio voldoet deels

Aanbevelingen 2019

- Zorg in samenhang met KPI 5 voor helderheid waar de bestanden zich bevinden.
- Bereid de overbrenging van digitale, maar ook van de analoge bescheiden alvast voor.

Stand van zaken

Onder de huidige Archiefwet vindt overbrenging in de regel niet vóór 2031 (20 jaar na oprichting van de VRBN) plaats maar de nieuwe Archiefwet voorziet in een overbrengingstermijn van tien jaar. In dat geval wordt overbrenging direct na het van kracht worden van de nieuwe Archiefwet mogelijk.

De overbrenging van analoge, blijvend te bewaren archieven wordt momenteel voorbereid maar zal naar verwachting niet omvangrijk zijn. Uitvoering ervan is mede afhankelijk van de capaciteit van de archiefbewaarplaats van de gemeente 's-Hertogenbosch.

Over de overbrenging van digitaal archief naar het e-depot van de gemeente 's-Hertogenbosch vinden oriënterende gesprekken plaats. De eerste digitale archiefbestanddelen kunnen binnen enkele jaren worden overgebracht.

Aanbevelingen

- Houd rekening met een overbrengingstermijn van 10 jaar volgens de nieuwe Archiefwet. Let daarbij speciaal op aspecten van openbaarheid volgens de Archiefwet, de WOO en de AVG.

3.8 Terbeschikkingstelling van overgebrachte archiefbescheiden

De Veiligheidsregio voldoet deels

Stand van zaken

Er heeft nog geen overbrenging van analoge of digitaal archief naar de archiefbewaarplaats van de gemeente 's-Hertogenbosch plaatsgevonden (zie 3.7). Deze zal verantwoordelijk zijn voor de terbeschikkingstelling van overgebrachte archieven in overeenstemming met de Nieuwe Archiefwet, de WOO en de AVG, maar de VRBN zal betrokken moeten worden bij de vaststelling van voorwaarden voor raadpleging.