

Bijlage 12 – E-depot en e-loket: financiële gevolgen en ontwikkeling takenpakket

Vergadering	: Algemeen Bestuur
Datum	: 13 juli 2022
Betreft	: E-depot en e-loket; antwoord op vraag van Algemeen Bestuur
Voorstel	: Ter bespreking en vaststelling

Aanleiding

In de vergadering van het Algemeen Bestuur van 10 november 2021 is het Dagelijks Bestuur gevraagd om na te gaan of het takenpakket van de Gemeenschappelijke Regeling uitgebreid of aangepast zal (moeten) worden door de komst en uitbreiding van e-depot en e-loket. Daarbij is gevraagd te kijken naar de rol van het Regionaal Archief in dit verband ten opzichte van de rol van de gemeenten. Blijft het e-loket een extra dienstverlening die apart wordt gefinancierd, of wordt het geïncorporeerd als taak voor het Regionaal Archief? Hier zal speciaal gelet worden op de financiële consequenties voor zowel de Gemeenschappelijke Regeling als voor de gemeenten.

Samenvatting

Door het Algemeen Bestuur is gevraagd om te bezien of het e-loket als taak opgenomen kan worden in het takenpakket van het Regionaal Archief, of dat het een extra dienstverlening blijft. Op dit moment nemen zeven van de negen gemeenten deel aan het e-loket. De gemeente Alkmaar wil in principe ook deelnemen, op dit moment worden nog enkele praktische zaken bekeken. Een definitief besluit wordt op korte termijn verwacht. De gemeente Texel heeft aangegeven dat men op termijn ook wil aansluiten, maar op dit moment worden de bouwdoosiers (in eigen huis) gedigitaliseerd. Dat wil men eerst afronden.

Het opnemen van deze dienst in het takenpakket lijkt daarmee voor de hand te liggen. Het Dagelijks Bestuur stelt voor om het definitieve besluit van Alkmaar af te wachten. Het wel of niet deelnemen van Alkmaar als grootste gemeente kan relatief veel invloed hebben op de kostenopbouw. Verwacht wordt dat dit inzicht redelijk snel verkregen kan worden, zodat het Algemeen Bestuur voor de volgende vergadering (november 2022) een voorstel kan ontvangen.

Voorstel 1: De besluitvorming van de gemeente Alkmaar af te wachten, en daarna zo spoedig mogelijk met een voorstel te komen voor het wel of niet opnemen van de dienst in het takenpakket.

Daarnaast is gevraagd wat de financiële gevolgen zijn van de ontwikkelingen van het e-depot en e-loket. In onderstaande notitie wordt aangegeven wat op dit moment speelt en wat de oplossingen op korte termijn en de voorstellen voor de middellange termijn zijn.

Voorstel 2: In 2022 de ontwikkelingen monitoren voor wat betreft het e-depot en de behoefte aan ondersteuning op (archief)technisch en (archief)wettelijk gebied vanuit de deelnemende gemeenten, en op basis daarvan de gevolgen voor de formatie van het Regionaal Archief vaststellen.

Voorgeschiedenis

Het algemene uitgangspunt voor het Regionaal Archief is dat er bij specifieke dienstverlening aan individuele gemeenten de kosten hiervoor direct doorberekend worden aan de gemeente en dat een taak pas als algemene taak voor de GR wordt gezien als het Algemeen Bestuur hiermee ingestemd heeft. Pas na die instemming kunnen de kosten voor die nieuwe taak opgenomen worden in de gemeentelijke bijdrage.

De ontwikkeling van het e-depot en het e-loket lopen parallel aan elkaar, maar hebben een verschillende achtergrond. Daar waar het e-loket is gebouwd op verzoek van één gemeente, is het e-depot een opdracht van het Algemeen Bestuur en dus van alle gemeenten.

Omdat het e-loket is opgezet voor één gemeente, heeft deze gemeente de kosten voor de ontwikkeling ervan gedragen. Toen er later meerdere gemeenten gebruik zijn gaan maken van het e-loket, betaalden zij ook een aparte bijdrage. Met de deelname van meerdere gemeenten zijn de kosten per gemeente nu een stuk lager dan in het begin. Op dit moment nemen 7 van de 9 gemeenten deel, voor twee gemeenten (Alkmaar en Texel) wordt die beslissing op niet al te lange termijn verwacht.

Deze dienst is dan ook nog niet opgenomen binnen de GR. Pas wanneer de laatste gemeenten ook aan willen sluiten, en er zicht is op de grootte van de bestanden die overgebracht worden, kan er bekeken worden of het een losstaande dienst blijft met aparte facturering, of dat de dienst wordt opgenomen in het takenpakket van het Regionaal Archief, waarmee de kosten worden verwerkt in de gemeentelijke bijdrage.

Hiervoor zal dus te zijner tijd een uitgewerkt voorstel komen, inclusief een financieel voorstel. De kosten zullen naar verwachting niet stijgen ten opzichte van de aparte toerekening zoals die nu is.

Het e-depot wijkt af van het e-loket, want dat is wel een algemene dienst voor alle gemeenten. Het overbrengen van de digitale archieven valt onder de Archiefwet, waardoor de gemeenten verplicht zijn deze op termijn over te brengen naar het Regionaal Archief. Om die archieven op een verantwoorde wijze te bewaren en beschikbaar te kunnen stellen, moet het Regionaal Archief beschikken over een e-depot. Daarom heeft het Algemeen Bestuur enige jaren geleden ook de opdracht aan het Regionaal Archief gegeven om een e-depot in te richten. De structurele kosten hiervoor zijn inmiddels opgenomen in de reguliere begroting en verwerkt in de gemeentelijke bijdrage.

Het Algemeen Bestuur heeft toen ook besloten om de kosten voor data-opslag in het e-depot (en eventuele aan een gemeente specifiek toe te rekenen kosten), door te blijven rekenen aan de individuele gemeente. De reden hiervoor was dat niet alle gemeenten in hetzelfde tempo digitaal archief over zouden gaan brengen, wat tot grote kostenverschillen zou kunnen leiden. Pas wanneer alle gemeenten aangesloten zijn, en duidelijk is welke hoeveelheden digitaal archief zij over gaan brengen, is hier een goed overzicht voor te maken. Dat punt hebben we op dit moment nog niet bereikt en is afhankelijk van de mogelijkheden in de komende tijd voor de aangesloten gemeenten om mee te werken aan de aansluiting op het e-depot. Op het moment dat er een duidelijk beeld gegeven kan worden van het uiteindelijke gebruik en de financiële gevolgen per gemeente, zal het Dagelijks Bestuur het Algemeen Bestuur een voorstel doen om ook de kosten voor de opslag eventueel in de gemeentelijke bijdrage op te nemen.

Voor beide projecten, zowel het e-depot als het e-loket, is altijd het uitgangspunt geweest om op een zo efficiënt als mogelijke manier een zo goed mogelijke dienstverlening in het leven te roepen. Daarbij is in eerste instantie gewerkt om de techniek in orde te maken en werkende producten te krijgen. Op dit moment is dat het geval en zijn beide producten werkend en zijn de werkzaamheden daarvoor in de organisatie van het Regionaal Archief belegd. De volgende stap is nu om te kijken hoe zich dit qua personeel en financiën verder gaat ontwikkelen de komende jaren. En waar taken en specifieke kennis belegd gaat worden, bij de gemeenten of bij het Regionaal Archief?

1. E-DEPOT

Het e-depot zoals dat is ontwikkeld bij het Regionaal Archief Alkmaar is dus inmiddels geïmplementeerd in de organisatie. Dit betekent dat digitaal gemeentelijk archief overgebracht kan worden. De eerste gemeentelijke overbrengingen van digitaal archief naar het e-depot vinden momenteel plaats, en worden vanuit het Regionaal Archief begeleid door een gespecialiseerd team van drie informatieadviseurs in intensieve samenwerking met de diverse DIV-teams van de gemeenten. Deze hoge mate van intensiviteit is nodig, omdat zeker de eerste overbrengingen complexe projecten zijn waarbij de input van de informatieadviseurs van het Regionaal Archief hoognodig is voor de diverse DIV-teams die nog geen ervaring hebben met een overbrenging van digitale informatie en de daarmee samenhangende werkzaamheden.

Uitdagingen en ontwikkelingen e-depot

Het team van informatieadviseurs staat voor de volgende twee uitdagingen:

- Vanuit de gemeenten wordt een groter beroep gedaan op hun kennis en capaciteiten dan verwacht. Dit betekent dat de informatieadviseurs 'dieper' de gemeente ingaan dan oorspronkelijk gedacht en daardoor minder tijd hebben voor beleidsvorming, doorontwikkeling e-depot en advies/monitoring bij de gemeenten.
- Na overbrenging van een digitaal archief is er voor het Regionaal Archief veel meerwerk dat dieper het archief ingaat dan oorspronkelijk bedacht voor de functie van informatieadviseur. Denk hierbij aan het opschonen van de aangeleverde data, het uploaden van inventarissen, de raadpleegfunctionaliteit etc.

Wij zien deze uitdagingen op de werkvloer als een gevolg van de volgende twee ontwikkelingen:

- Het niet goed aansluiten van de kennis bij de gemeente en aldaar gebruikte applicaties op de kennis van de informatieadviseurs, in combinatie met capaciteitsproblemen bij de gemeenten. De werkdruk van de informatieadviseurs bij gemeenten is hoog, waardoor voor het afhandelen van overbrengingstrajecten vaak moeilijk tijd vrij is te maken. Maar ook blijkt het moeilijk om tijd in te plannen bij medewerkers van andere afdelingen die (meer beleidsmatig) betrokken moeten worden bij de overbrengingstrajecten.
- Het meerwerk van een digitale overbrenging ten opzichte van een papieren overbrenging, veroorzaakt door:
 - Het proces van overbrenging voor papieren archieven is uitontwikkeld, terwijl het proces van overbrenging van digitale archieven in het gehele veld nog volop in ontwikkeling is: met alle gemeenten wordt momenteel een nieuwe vorm van overbrenging ontwikkeld betreffende procedures, applicatie-aansluitingen, beheer en raadpleging. Dit komt voor de medewerkers van de gemeente vaak naast de al lopende projecten voor de inzet en ontwikkeling van nieuwe applicaties binnen de gemeente.
 - Veel applicaties die door gemeenten worden gebruikt zijn niet voorbereid op overbrenging van informatie volgens de standaarden naar een e-depot. Dit betekent dat er vaak ook overlegd moet worden met de leveranciers van de applicaties, die dit meestal (nog) niet hoog op hun prioriteitenlijst hebben staan. Dit leidt tot extra werk en vaak ook vertraging in het proces.

Mocht de situatie qua formatie in de toekomst gelijk blijven aan de huidige, dan kan het Regionaal Archief niet in dezelfde mate de toenemende gemeentelijke overbrengingen van digitaal archief begeleiden zoals zij dat tot dusver heeft gedaan. Deze piekbelasting was ook al voorzien bij het opstellen van de plannen voor een e-depot, waar toen gezegd is dat meerkosten hiervoor door de betreffende gemeenten gedekt zouden moeten worden.

Met een overstap naar *agile* werken is op deze uitdagingen en ontwikkelingen geanticipeerd. Middels scrum-trajecten worden momenteel diverse aansluitingen gerealiseerd op zowel het e-loket bouwdoossiers als het e-depot waarbij de kennisuitwisseling tussen gemeentelijke DIV en de informatieadviseurs van het Regionaal Archief in hoog tempo plaatsvindt.

Deze vorm van samenwerking leidt tot volledige tevredenheid over het verloop van de overbrengingen bij zowel het Regionaal Archief als de DIV-teams van de gemeenten. De trajecten verlopen echter dusdanig snel ten opzichte van conventioneel projectmanagement, dat het verwerken van het daaruit voortvloeiende werk voor de informatieadviseurs nog een derde uitdaging blijkt te zijn. Zij moeten nu te veel tijd steken in de opvolgende uitvoerende werkzaamheden.

Oplossingen e-depot korte termijn (2022-2023)

Dit wordt opgelost door het aanstellen van een 'medewerker digitaal archief' bij het Regionaal Archief. Hiervoor is ruimte in de begroting van het Regionaal Archief, er zijn dus geen extra kosten aan verbonden.

Voor de middellange termijn is er meer inzet van personeel en specifieke kennis nodig. Zeker als het beroep op het Regionaal Archief hetzelfde blijft. Dus of de gemeenten zelf moeten meer investeren in personeel en kennis, of de capaciteit bij het Regionaal Archief moet uitgebreid worden. Anders kan het Regionaal Archief niet meer blijven voldoen aan de verzoeken en verplichtingen die vanuit de gemeenten neergelegd worden bij de informatieadviseurs. De huidige formatiecapaciteit inclusief de genoemde kortetermijnoplossing is te beperkt om aan de groeiende vraag vanuit de gemeenten te kunnen voldoen.

Oplossingen e-depot middellange termijn (2024-2026)

Indien de gemeenten niet zelf meer investeren in personeel en kennis, betekent dit voor de middellange termijn dat er rekening gehouden moet worden met het aanstellen van een extra informatieadviseur bij het Regionaal Archief. Dit lijkt ook de meest efficiënte oplossing.

Voor een extra informatieadviseur (0,8 fte) zal rekening gehouden moeten worden met een bedrag van circa € 45.000 structureel (ca. € 0,10 per inwoner).

2. De positie van de Functionaris Gegevensbeheer (FG)

Een extra uitdaging voor zowel de gemeenten als het archief is ontstaan door de nieuwe AVG-privacyregels. Alhoewel dus niet opgenomen in de planvorming bij het e-depot, is dit hier wel erg sterk aan gerelateerd, aangezien het voor de digitale archieven extra werk genereert.

Na de invoering van de Wet AVG is er ook bij het Regionaal Archief een functionaris gegevensbeheer (FG) aangesteld. Deze is in principe aangesteld als een 'interne FG' voor de bedrijfsvoering van het Regionaal Archief. In de praktijk bestaat het werk echter hoofdzakelijk uit controle van en advies over openbaarheid van gemeentelijk *papieren* archief aan gemeentelijke DIV-teams. In de praktijk gaat de FG dus ook verder 'de gemeente in', aangezien zij de gemeentelijke DIV-teams intensief begeleidt bij het opstellen van beperkingen op de openbaarheid.

Deze ontwikkeling vanaf de invoering van de AVG werd door ons in principe als tijdelijk beschouwd: de verwachting was dat de gemeentelijke FG en teams DIV steeds meer kennis zouden opdoen door de lopende adviestrajecten waardoor de rol van de FG van het Regionaal Archief beperkt zou worden. In de praktijk blijkt dit vooralsnog niet het geval, en wordt er veelvuldig een beroep gedaan op de FG van het Regionaal Archief. De oorzaak hiervan is met name, naast een capaciteitsprobleem bij sommige gemeenten, dat de specifieke kennis van de Archiefwet in combinatie met de AVG zeer ingewikkeld is en het is de vraag of deze bij alle gemeenten belegd moet worden of dat het beleggen op een centraal punt niet efficiënter is. Voor nu is in ieder geval het gevolg dat andere taken van deze medewerker bij het Regionaal Archief grotendeels blijven liggen. Inmiddels hebben we hierin voorzien dat dit probleem binnen de huidige begroting opgelost kan worden voor wat betreft het gemeentelijk *papieren* archief.

Oplossing korte termijn (2022-2023)

Op korte termijn zal een extra kracht aangenomen worden om een deel van de lopende werkzaamheden van de huidige FG van het Regionaal Archief over te nemen. Dit wordt opgelost binnen de bestaande begroting, hier zijn dus geen extra kosten aan verbonden.

De verwachting is dat vanuit de gemeenten steeds meer een beroep op de FG van het Regionaal Archief wordt gedaan op het gebied van gemeentelijk *digitaal* archief. De regelgeving rond openbaarheid is voor digitale archieven dezelfde als voor papieren archieven, maar de uitwerking is geheel anders. Dit vereist weer andere specialistische kennis en meerwerk waar nu niet in voorzien kan worden door de FG van het Regionaal Archief. In de huidige situatie kunnen we dus niet aan de vraag vanuit de gemeenten voldoen wat betreft openbaarheid van digitaal archief.

Bij het opstellen van de plannen voor het e-depot konden de ontwikkelingen rond de AVG nog niet meegenomen worden. Nu blijkt dus dat er niet alleen binnen de gemeenten maar ook binnen het Regionaal Archief hiervoor kennis aanwezig moet zijn. Zoals de situatie nu is, lijkt ook hier de meest efficiënte manier om dit op te lossen door het beleggen van de adviestaak voor een 'digitale FG' bij het Regionaal Archief. Deze kan niet alleen de interne vragen bij het archief beantwoorden, maar zal met name ook in het traject van de overbrengingen betrokken worden. Bovendien kan deze advies geven bij het inrichten van applicaties bij de gemeenten op dit gebied, zodat kostbare bewerkingen achteraf bij de overbrenging van het digitale archief voorkomen kunnen worden.

Oplossingen middellange termijn (2024-2026)

Voor een Functionaris Gegevensbeheer (0,6 fte) zal rekening gehouden moeten worden met een bedrag van circa € 35.000 structureel (ca. € 0,08 per inwoner).

3. Totaaloverzicht kosten korte en middellange termijn.

Voor de korte termijn is inmiddels binnen de eigen begroting voorzien in de extra werkzaamheden. Voor de middellange termijn dient echter vanaf 2024 rekening gehouden te worden met extra taken voor het Regionaal Archief, tenzij de gemeenten besluiten zelf zorg te dragen voor de benodigde kennis en inzet van personeel op dit gebied. Een gezamenlijke aanpak en het beleggen van deze taak bij het Regionaal Archief lijkt echter efficiënter. Of de begrote formatie per 2024 ingezet moet worden, of eerder of later, zal in de loop van 2022 en 2023 moeten blijken.

Het gaat daarbij om de twee hierboven beschreven functies, in totaal een bedrag van (€ 35.000 + € 45.000 =) € 80.000 per jaar. Omgerekend komt dat neer op bedragen in onderstaand schema.

Uiteraard zal hier indien nodig rekening mee gehouden worden bij het opstellen van de kadernota 2024 en de begroting voor datzelfde jaar.

GEMEENTE	INWONERS	PER INW.	BIJDRAGE
Alkmaar	110.783	0,18	€ 19.498
Bergen	29.723	0,18	€ 5.231
Castricum	36.263	0,18	€ 6.382
Den Helder	56.334	0,18	€ 9.915
Dijk en Waard	87.695	0,18	€ 15.434
Heiloo	24.417	0,18	€ 4.297
Hollands Kroon	48.778	0,18	€ 8.585
Schagen	46.833	0,18	€ 8.243
Texel	13.687	0,18	€ 2.409
TOTAAL	454.513		80.000