

Rapportage Archief- en informatiebeheer Gemeente Nijmegen, mei 2024

Toezichtsinformatie

Artikel 3 van het Definitief besluit Verordening systematische toezichtinformatie stelt dat de gemeente Nijmegen ieder jaar toezichtinformatie verstrekt aan Gedeputeerde Staten over de uitvoering van de Archiefwet.

De gemeente Nijmegen heeft de afgelopen 10 jaar zeer regelmatig informatie uit het domein archief- en informatiebeheer aangeleverd. De laatste informatie betrof het verslag van de gemeentearchivaris over 2022, welke was voorzien van een raadsbrief. Het verslag van de gemeentearchivaris is op 27 juni 2023 in de Raad behandeld en daaropvolgend toegezonden aan de provincie.

Naar aanleiding van het verslag van de gemeentearchivaris en signalen vanuit de Rekenkamer, Griffie en Stadscontrol heeft Nijmegen plannen opgesteld om te komen tot verbetering van de informatiehuishouding. Dit traject is complex en langdurig en sluit aan bij andere lopende initiatieven en projecten die in de gemeentelijke organisatie moeten bijdragen aan een zorgvuldige omgang met informatie en betere archivering. De nieuwe Visie op document- en bestandsmanagement (november 2023) is een verplichte en bindende onderlegger voor de huidige en toekomstige praktijk.

Basisinformatie, actualisatie en stand van zaken mei 2024

Het Verbeterplan Informatiehuishouding verkeert in een opstartfase. Wat goed ging, gaat nog steeds goed, maar de verbeteringen gaan langzaam en hebben onvoldoende impact. De versterking van de capaciteit voor het informatiebeheer duurt langer dan wenselijk is. De overgang naar de samenwerkingsomgeving MS365 vraagt veel van de organisatie en de medewerkers. De informatievoorziening aan de Raad en Rekenkamer moet snel beter.

De door Nijmegen in juni 2023 aan het IBT toegezonden informatie is daarom voor een groot deel nog actueel. Onderstaande toezichtsinformatie is meer beknopt en waar nodig geactualiseerd. Gekozen is voor een invulling volgens de 16 toezichtcriteria uit de bijlage als bedoeld in artikel 3 Verordening Toezichtsinformatie Archiefwet.

De 16 toezichtcriteria uit de Verordening Toezichtsinformatie Archiefwet

1. Archiefverordening

Er is een actuele archiefverordening of, bij gemeenschappelijke regelingen, een voorziening betreffende de zorg voor archieven die voldoet aan de vigerende wet- en regelgeving en is gemeld aan Gedeputeerde Staten op grond van de artikelen 30.1, 32.2, 37.2 en 40 Archiefwet.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het informatiebeheer zijn belegd. De Archiefverordening Nijmegen uit 2013 regelt de zorg voor de archieven (mensen, middelen, beheerregels, archiefbewaarplaats). De verordening is gemeld aan GS. Voor de uitvoering van het beheer van de archiefinformatie heeft het College regels vastgesteld in het Besluit informatiebeheer, eveneens uit 2013.

2. Voorziening in geval van opheffing, samenvoeging of splitsing van overheidsorganen

Er is een voorziening getroffen voor de archieven (de informatiehuishouding) in geval van opheffing, samenvoeging of splitsing van overheidsorganen, bij (gedeeltelijke) overdracht van taken aan een ander overheidsorgaan of bij oprichting van een tijdelijk overheidsorgaan op grond van artikel 4 Archiefwet.

Nijmegen heeft de archiefafspraken bij samenwerking, uitbesteding van taken en gastheerschap onvoldoende in beeld en niet in alle gevallen geregeld. Dit geeft problemen bij een ontvlechting en bij het achteraf toetsen van de rechtmatigheid van handelingen. Handhaving van de gemaakte afspraken, indien aanwezig, is incidentgericht.

Bij de inrichting van het DMS en de taakspecifieke applicaties wordt rekening gehouden met een exitstrategie en het opnemen van het bevoegd gezag in de metadata, zodat migratie en teruglevering van archiefinformatie mogelijk blijft.

3. Kwaliteitssysteem

Het beheer van archieven voldoet aan toetsbare eisen van een door de zorgdrager toegepast kwaliteitssysteem op grond van artikelen 3 Archiefwet, 11 en 12 Archiefbesluit en 16 Archiefregeling.

Nijmegen neemt maatregelen op divers vlak om de kwaliteit van de archieven en de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. Er is niet specifiek een kwaliteitssysteem in de vorm van een handboek of applicatie. Verbeteracties zijn gericht op repareren en het wegwerken van achterstanden en minder op het structureel veranderen van archiefprocessen, zodat het informatiebeheer optimaal functioneert.

In november 2023 heeft Nijmegen beleid voor informatiebeheer vastgesteld: de Visie op document- en bestandsmanagement. De Visie bevat een beschrijving van de PDCA-cyclus en geeft richting over hoe om te gaan met documenten en andere bestanden.

Het inregelen van de archivering in de beheerfase dient beter onderdeel worden van de inrichtingsfase; het gaat om verantwoordelijkheden, capaciteit, beheerafspraken en handelingen. Kwaliteitszorg is ook het anticiperen en adequaat reageren op ontwikkelingen, nieuwe wetgeving of gewijzigde omstandigheden welke van invloed zijn op de digitale inrichting of bewaartermijnen. Van veranderingen anders dan voortkomend uit inrichtingstrajecten wordt de impact op archivering in de beheerfase niet altijd gezien. Beheerafspraken worden niet altijd goed vastgelegd en nageleefd.

4. Kwaliteit archiefruimte

De in gebruik zijnde archiefruimten voldoen aan de wettelijke normen van de artikelen 21 Archiefwet, 13 Archiefbesluit, hoofdstukken 4 t/m 7 en artikel 59 Archiefregeling.

Nijmegen beschikt over drie archiefruimten en een archiefkelder. De ruimten zijn schoon en de toegang is beveiligd. Het beheer en gebruik is geregeld.
In de archiefruimten staan alleen op termijn vernietigbare archiefbestanden. Omdat de archiefruimten niet volledig voldoen aan de eisen uit de Archiefregeling, zijn de niet-overgebrachte, permanent te bewaren archieven in de archiefbewaarplaats geplaatst.

5. Kwaliteit archiefbewaarplaats

De in gebruik zijnde archiefbewaarplaats voldoet aan de wettelijke normen van de artikelen 21 Archiefwet, 13 Archiefbesluit, hoofdstukken 4 t/m 7 en art. 59 Archiefregeling.

De archiefbewaarplaats voldoet aan de eisen uit de Archiefregeling. Het beheer van het depot, waaronder veiligheid, calamiteitenzorg, klimaatmonitoring, inrichting en schoonmaak, is op orde.

6. Aangewezen archiefbewaarplaats

Er is een archiefbewaarplaats aangewezen door de zorgdrager op grond van de artikelen 31 en 36 Archiefwet.

Nijmegen heeft de bewaarplaats aan de Mariënberg 27 Nijmegen aangewezen als de gemeentelijke archiefbewaarplaats. De gemeente heeft een eigen archiefdienst met een regionale functie: Regionaal Archief Nijmegen (RAN).

7. Archivaris

De door de zorgdrager benoemde archivaris is in bezit van het diploma archivistiek en functioneert conform het bepaalde in de artikelen 32, 37 en 40 Archiefwet.

Nijmegen heeft in 2020 de (op dat moment benoemde) gemeentearchivaris aangewezen als gemeentearchivaris van Nijmegen. De archivaris is in het bezit van een diploma Archivistiek. De gemeentearchivaris is de beheerder van de archiefbewaarplaats en belast met het toezicht op het beheer van de niet-overgebrachte archieven.

8. Materiële staat archieven

De archieven, ongeacht hun vorm, bevinden zich in goede materiële staat; ten aanzien van niet vernietigbare (permanent te bewaren) archieven, digitaal of papier, zijn zodanige maatregelen getroffen dat bij het raadplegen na ten minste 100 jaar geen noemenswaardige achteruitgang zal zijn te constateren, zie de artikelen 1, 3 en 21 Archiefwet, 11 Archiefbesluit, hoofdstuk 2 Archiefregeling.

De papieren archieven worden verpakt in zuurvrije omslagen en dozen en beheerd in ruimten die voldoen aan de eisen uit de Archiefregeling. Er vindt systematische monitoring plaats op de kwaliteit van de archiefstukken, de verpakking en de bewaaromstandigheden.

Een combinatie van maatregelen vormt de bewaarstrategie om digitaal archief duurzaam te houden. De gemeente gebruikt het archiefsysteem Corsa NxT waarmee de informatiebeheertaken worden uitgevoerd. Corsa is geschikt bevonden als digitaal duurzame archiefomgeving. Bij de aanschaf van nieuwe systemen neemt Nijmegen de eisen voor digitaal duurzaam informatiebeheer mee. Beheeromgevingen waarin archiefinformatie wordt bewaard, moeten functionaliteiten hebben voor archiefbeheer (structuur, bevriezen, vernietigen, exitstrategie). Voor bestaande omgevingen en taakspecifieke applicaties is dat niet altijd het geval.

Het RAN beschikt over een e-depot voor digitale archieven. Het e-depot heeft een koppeling met het collectiebeheersysteem Atlantis voor de terbeschikkingstelling. In oktober 2022 is het e-depot gecertificeerd volgens het CoreTrustSeal. Met dit keurmerk voldoet het e-depot van et RAN aantoonbaar aan de eisen voor een veilige en duurzame digitale bewaarplaats.

9. Geordende en toegankelijk staat

De archieven, ongeacht hun vorm, zijn geordend en toegankelijk conform de artikelen 1, 3 en 21 Archiefwet, 12 Archiefbesluit, hoofdstuk 3 Archiefregeling.

Corsa NxT wordt gebruikt als registratiesysteem, beheersysteem en zoekstelsel voor papieren en digitale dossiers. In de werkprocessen waar de archivering digitaal is ingericht in het archiefsysteem Corsa of via een koppeling met Corsa is over het algemeen de archivering op orde. Voor een groot deel zijn de dossiers in Corsa op orde. Maar we zien ook dossiers waarvan zaakgegevens ontbreken en dossiers die niet compleet zijn.

Praktische argumenten maken dat proceseigenaren en projectleiders documenten opslaan buiten Corsa of andere 'gecontroleerde' omgevingen. Veel informatie bevindt zich buiten Corsa en het beheer daarvan is voor een groot deel niet duurzaam, niet conform de Archiefwet en te vrijblijvend. Als documenten die niet goed worden gearhiveerd, is er geen registratie en dossiervorming, geen beheer, kwaliteitszorg, vernietiging en duurzame opslag. Niet duidelijk is hoe dit gerepareerd of opgelost wordt.

De gemeente zit in een overgangsfase. De Visie op document- en bestandsmanagement laat archivering in een passende bestandsomgeving toe. MS365 wordt de samenwerkingsomgeving en krijgt een archiefrol daar waar geen taakspecifieke applicatie voorhanden is. Corsa blijft de centrale duurzame archiefomgeving. De overgang gaat samen met een opruimactie van gemeenschappelijke schijven, een leer- en bewustzijnstraject voor medewerkers over de omgang met informatie en intensieve begeleiding vanuit de ondersteunende informatiebureaus.

De papieren archieven zijn in beeld en ook het werk dat gedaan moet worden. In Nijmegen wordt bijna 6 kilometer aan niet-overgebrachte papieren dossiers beheerd en daarin zijn achterstanden in dossiervorming en saneren. De achterstanden worden ingelopen.

10. Authenticiteit en context

De authenticiteit of context van de archieven is voldoende gewaarborgd; er is een samenhangend overzicht van archieven, ongeacht hun vorm, en er is een metadata schema conform de artikelen 17 t/m 19, 23 en 24 Archiefregeling.

De gemeente heeft geen overzicht van alle archiefinformatie en waarin is vastgelegd hoe belangrijk deze informatie is en wat de juiste mate van beheer is (persoonsgegevens, kritische gegevens, langdurig te bewaren, actief openbaar te maken). De informatie is versnipperd over een breed landschap en dezelfde gegevens worden op meer plekken bewaard.

Bij de aanschaf van nieuwe systemen neemt Nijmegen de eisen voor digitaal duurzaam informatiebeheer mee. Metadata worden per bestandsomgeving vastgesteld. Voor Corsa en MS365 zijn de metadata-schema's uitgewerkt.

Een combinatie van maatregelen vormt de bewaarstrategie om het digitaal archief duurzaam te op te slaan en te houden. Verwacht wordt dat reeds gevormde digitale archieven nog verbetering behoeven alvorens op te kunnen nemen in het e-depot.

De archiefdienst beschikt over een e-depot voor digitale archieven. Het e-depot heeft een koppeling met het collectiebeheersysteem Atlantis voor de terbeschikkingstelling. In oktober 2022 is het e-depot gecertificeerd volgens het CoreTrustSeal. Met dit keurmerk voldoet het depot van het RAN aantoonbaar aan de eisen voor een veilige en duurzame digitale bewaarplaats.

11. Overbrenging

De zorgdrager heeft archieven, ongeacht hun vorm, die niet voor vernietiging in aanmerking komen en ouder zijn dan 20 jaar, naar een archiefbewaarplaats overgebracht; er is een verklaring van overbrenging opgesteld of de overbrenging is opgeschort met machtiging verleend door Gedeputeerde Staten, zie de artikelen 12 t/m 17 Archiefwet, 9 en 10 Archiefbesluit.

Nijmegen heeft de archieven tot 2012 overgebracht. De bouwvergunningen zijn overgebracht tot 2006. In een enkel geval zijn (digitale) archieven versneld overgebracht. Van alle overbrengingen zijn verklaringen opgemaakt.

12. Openbaarheid overgebrachte archieven

De overgebrachte archieven zijn openbaar, buiten het bepaalde in de artikelen 15 t/m 17 Archiefwet

Overgebrachte dossiers met gevoelige informatie zijn beperkt openbaar. Van alle dossiers met beperkingen op de openbaarheid is de wettelijke grondslag vastgelegd. Wanneer dossiers vanwege de privacy beperkt openbaar zijn, kunnen deze de termijn van 75 jaar overschrijden.

De historische archieven zijn vindbaar voor geïnteresseerden en gratis beschikbaar voor raadpleging in de fysieke of digitale studiezaal. Er is een studiezaalreglement en de gemeentelijke legesverordening wordt toegepast. De toegangen op de archieven van Nijmegen en voorgangers zijn online beschikbaar via de Digitale studiezaal, een eigen website met de mogelijkheid om de archieven en collecties te doorzoeken. De archiefstukken zelf kunnen in de studiezaal worden geraadpleegd. Veelgevraagde archiefstukken en bijzondere documenten worden digitaal gemaakt en op de website geplaatst.

13. Vervanging

De vervanging van archiefstukken door reproducties, onder vernietiging van het origineel, is juist en volledig gebeurd; er is een verklaring van vervanging opgesteld, zie de artikelen 7 Archiefwet, 6 en 8 Archiefbesluit, hoofdstuk 3a en artikel 59a Archiefregeling.

Het College heeft een besluit genomen tot routinematige vervanging van archiefstukken vanaf 1 januari 2020. De gescande papieren mogen worden vernietigd. De digitale exemplaren zijn voortaan de originelen. Vervanging draagt bij aan volledig digitaal werken.

Nijmegen werkt in een aantal processen al ruim 10 jaar digitaal door papieren documenten te scannen en als digitale kopie aan een digitaal dossier toe te voegen. De gemeente is bezig met de voorbereiding van een vervangingsbesluit met terugwerkende kracht (periode 2010-2019).

14. Vernietiging

Selectie en vernietiging vindt plaats volgens het bepaalde in de regelgeving; er worden verklaringen van vernietiging opgesteld conform de artikelen 3, 5 en 9 Archiefwet, 2 t/m 5 en 8 Archiefbesluit.

Nijmegen volgt de geldende gemeentelijke selectielijsten. Het vernietigingsproces omvat interne checks en het opstellen van machtigingen en verklaringen. De bewaartermijnen zijn opgenomen in de metadata van de toegangen op de papieren archieven en in de zaaktypen in Corsa. De vernietiging van papieren dossiers gaat goed en achterstanden zijn ingelopen.

Het vernietigen van digitale informatie gebeurt nog niet systematisch. Vernietigbare dossiers blijven te lang staan in Corsa en procesinformatie blijft achter in onze procesapplicaties. In Corsa (sociaal domein) is daar aandacht voor, vernietiging in de bronsystemen of van (ongestructureerde) informatie op andere plekken, zoals netwerkschijven, gebeurt nauwelijks en zeker niet systematisch. Procesapplicaties voldoen technisch niet en of zijn niet goed ingericht om later uit te vernietigen.

15. Vervreemding

Archieven zijn vervreemd conform het bepaalde in de regelgeving; er wordt een verklaring van vervreemding opgesteld op grond van de artikelen 3, 8 en 10 Archiefwet, 7 en 8 Archiefbesluit.

Er heeft de afgelopen 5 jaar geen vervreemding plaatsgevonden.
Op dit moment wordt vervreemding van Nijmeegse notarisarchieven door het Rijk (Gelders Archief) aan de gemeente Nijmegen voorbereid.

16. Uitlening

Archieven zijn uitgeleend conform het bepaalde in de artikelen 3, 18 en 19 Archiefwet.

Het uitlenen van overgebrachte dossiers gebeurt sporadisch. Hiervoor is een procedure ingericht. De voorkeur gaat uit naar raadpleging van dossiers in de fysieke studiezaal of digitale beschikbaarstelling. In 2023 heeft het RAN de online dienstverlening uitgebreid. De door Nijmegenaren en ambtenaren opgevraagde dossiers en documenten worden op aanvraag gescand en digitaal verstuurd.