

Tekst Kees Groeneveld

Kees Groeneveld is senior projectleider bij het programma
Duurzaam Toegankelijk Op Orde (DToo) van VNG

 e-Depot

e-Depot als applicatie: werkbare oplossing?

Samen stappen zetten in digitale duurzaamheid

Gemeenten zijn druk bezig om hun digitale informatie zo veel mogelijk duurzaam toegankelijk te bewaren. Om te voorkomen dat elk van hen opnieuw het wiel uitvindt, is onder regie van VNG Realisatie het project Duurzaam Toegankelijk Op Orde (DToo) gestart. Een van de doelen is om te onderzoeken welke rol huidige zaaksystemen of taakspecifieke applicaties kunnen spelen. Wellicht dat een e-Depot een betere oplossing kan bieden.

Digitale informatie wordt steeds vluchtiger. De digitale informatiestroom wordt steeds groter en heeft steeds meer verschillende verschijningsvormen: van digitale documenten tot databases, van kaarten, audio- en videobestanden tot Twitterberichten, van Facebook en LinkedIn tot Instagram en Snapchatberichten en van sms naar WhatsApp- of Telegramberichten, enzovoorts. De verschillende digitale informatiestromen zien we ook in het overheidsdomein terug. President Trump gebruikt Twitter als kanaal om zijn beleid en persoonlijke voorkeuren of afkeuring wereldkundig te maken. En om het dichterbij huis te houden: de ex-burgemeester van Den Haag, Pauline Krikke, maakte haar aftreden via Instagram bekend. We zien dat van alle 355 Nederlandse gemeenten 98 procent actief is op Twitter, 75 procent op Facebook en ruim 20 procent op Instagram.

Definities

Voor de overheid wordt het steeds meer een uitdaging om alle digitale informatie – die nodig is vanuit het perspectief van verantwoording van handelen of cultuurhistorie – duurzaam toegankelijk te bewaren en toegankelijk te houden. De basis daarvoor ligt in de opzet en inrichting van de bedrijfsprocessen en moet in de uitvoering geborgd gaan worden. Voor de duurzame opslag van digitale data wordt vaak de oplossing van een e-Depotapplicatie genoemd, een bewaarplaats die het mogelijk maakt digitale informatie duurzaam te bewaren en toegankelijk te maken. De vraag is echter of het hebben van een e-Depotapplicatie voldoende is om digitale informatie duurzaam te bewaren. Voor een e-Depot zijn verschillende

'DE FYSIEKE LOCATIE VAN EEN DOSSIER IS NIET MEER BELANGRIJK'

definities in omloop. De meest uitgebreide: een e-Depot is het geheel van organisatie, beleid, processen en procedures, financieel beheer, personeel, databeheer, databeveiliging en aanwezig hard- en software, dat duurzaam beheren en raadplegen van te bewaren archiefbescheiden mogelijk maakt. Het begrip e-Depot wordt hier breder gedefinieerd dan alleen een applicatie. Je ziet daarnaast in de definitie dat er ingestoken wordt op alleen "te bewaren" archiefbescheiden. Volgens deze definitie horen te vernietigen stukken niet in het e-Depot thuis. Naast de uitgebreide definitie zien we dat de term e-Depot ook gebruikt wordt om alleen de applicatie "e-Depot" aan te duiden als een technische voorziening voor het bewaren, beheren, preserveren en ontsluiten van informatie.

Drie fasen

De veranderingen die door digitalisering plaatsvinden, hebben een grote impact op de totale bedrijfsvoering van de overheid. Ook op archivering. 'De overheidsorganen zijn verplicht de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren, alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden,' luidt artikel 3 van de Archiefwet 1995.

Dat blijft ook in het digitale tijdperk zo, maar de verschillende vormen van digitaal te bewaren bescheiden zijn voortdurend aan verandering onderhevig en daar heeft de overheid moeite mee.

In de analoge archivering worden er drie fasen onderscheiden in de levenscyclus van een document/dossier: de dynamische fase, de semi-statische fase en de statische fase. Met de opkomst van het zaakgericht werken spreekt men ook wel van de lopende-zaak-fase, de afgehandelde-zaak-fase en de statische fase. In de analoge wereld liep de indeling dynamisch, semi-statisch en statisch vaak nog gelijk met de fysieke plaats van het document/dossier. Het document/dossier lag achtereenvolgens op het bureau of in de kast van de behandelend ambtenaar, in een archiefruimte bij de archiefvormer en na overdracht in een archiefbewaarplaats.

Muisklik

In de digitale wereld gaat dit niet meer op. De fysieke locatie van een dossier is immers niet meer belangrijk: het kan met één muisklik overal vandaan gehaald worden. In de digitale wereld wordt het onderscheid tussen deze drie fasen steeds minder strikt. Enkel de overgang naar de statische fase heeft nog een wettelijk/juridische betekenis. De Archiefwet 1995 bepaalt dat een te bewaren zaak na een vastgestelde termijn van 20 jaar (in de nieuwe Archiefwet wordt gesproken over 10 jaar, maar mag ook eerder) overgebracht moet worden naar een archiefbewaarplaats. Zodra een (afgehandeld) zaakdossier formeel is overgebracht, valt het onder het openbaarheidsregime van de Archiefwet en niet langer onder het openbaarheidsregime van de Wob (voor de Wet open overheid in 2021

geldt een openbaarmakingstermijn van 2 weken na definitief vaststellen). De overige grenzen vervagen en worden irrelevant.

Je kunt ook naar een e-Depot kijken vanuit het perspectief van de mogelijkheid tot uitwisselen van gegevens in plaats van alleen maar opslag. In het e-Depot van de Justitiële Informatiedienst (Centraal Digitaal Depot, CDD+), worden al tijdens de dynamische fase (lopende-zaak-fase) documenten met een archiefstatus ondergebracht in een e-Depot ten behoeve van ketensamenwerking. Ontsluiting van gegevens wordt dan belangrijk om gegevens in bedrijfsprocessen bij ketenpartners te gebruiken.

Bij veel andere decentrale overheden, bijvoorbeeld Rotterdam en Haarlem, wil men wachten tot de lopende zaak is afgehandeld. Zaken die langer dan 2 à 3 jaar te bewaren zijn, wil men al overbrengen naar de e-Depotomgeving.

Wanneer e-Depot?

Een e-Depotvoorziening heb je nodig wanneer je digitale informatie digitaal duurzaam wilt bewaren en ontsluiten. Tot dan kun je prima uit de voeten met het vastleggen van informatie in een zaakstelsel of backofficesysteem, mits je rekening houdt met de eisen die je wilt gaan stellen aan digitaal duurzaam toegankelijke informatie. Immers, digitale duurzaamheid vereist planvorming. Digitaal duurzaam werken ontstaat niet vanzelf. Voordat een keuze gemaakt wordt voor een e-Depot als applicatie is van belang dat een bewaar- en beheer- en een preservatiestrategie wordt opgezet. Bestanden die nu eenvoudig te ontsluiten zijn kunnen dat op termijn niet meer zijn, omdat er nieuwe versies van applicaties ontstaan of omdat applicaties van de markt verdwijnen.

‘VOOR DE OVERHEID IS DE UITDAGING OM ALLE DIGITALE INFORMATIE DUURZAAM TOEGANKELIJK TE BEWAREN’

In het rapport *e-Depot monitor Vereniging van Zeeuwse Gemeenten ondersteund door Archief2020*¹ uit 2016 komen verschillende aanbieders van e-Depotapplicaties aan bod (daarmee moet je dus nog wel zelf de bewaar- en beheerstrategie, het preservatiebeleid, financiering, procedures en processen vormgeven). Voor gemeenten zijn er vier mogelijke scenario's denkbaar:

1. Het Nationaal Archief biedt een e-Depotvoorziening aan (gebaseerd op Preservica) via de Regionaal Historische Centra. Om als gemeente hiervan gebruik te maken, is het noodzakelijk dat de gemeente aansluit bij de Gemeenschappelijke Regeling (GR) van een Regionaal Historisch Centrum. Daarnaast is het van belang om te constateren dat alleen de digitaal permanent te bewaren stukken overgedragen mogen worden. Ook worden er allerlei eisen gesteld aan onder meer de bestandsformaten en de metadata. Niet onterecht, maar voor veel gemeenten is dat wel een lastig punt: het is niet zo dat oud archief door deelname aan de GR zomaar overgedragen

¹ https://vng.nl/files/vng/20160406_rapport_e-depot_monitor_vzg_.pdf

kan worden. *Last but not least*: De kosten van deelname aan de GR bedragen voor een gemeente 1,10 euro per inwoner per jaar. Dat is best een forse structurele kostenpost.

2. Zelf een e-Depotvoorziening (applicatie) aanschaffen (hosting kan bij de leverancier plaatsvinden). De kosten variëren per aanbieder sterk, maar het ligt tientallen procenten lager dan de 1,10 euro per inwoner per jaar van optie 1. De kwaliteit van het aanbod is verschillend. Let erop dat je met de aanschaf van een commerciële e-Depotapplicatie er nog niet bent. Je zult als gemeente moeten nadenken over de wijze waarop je wilt aansluiten op het e-Depot en hoe je de ontsluiting van gegevens vanuit het e-Depot wilt vormgeven. Ook zul je moeten bepalen welke metadata je wilt gebruiken en hoe je om wilt gaan met de in het verleden gedigitaliseerde archiefobjecten die niet voldoen aan de TMLO-standaard. Het voordeel is dat je zelf de kwaliteitscriteria kunt bepalen van de archiefobjecten die je wilt opnemen. Ook kun je zelf bepalen wanneer je vervroegd wilt overbrengen en in hoeverre je ook tijdelijk te bewaren stukken wilt opslaan in het e-Depot. Van belang is dan wel dat je nadrukkelijk kijkt naar de mogelijkheden van vernietigen (niet elk e-Depot kan dat; zeker de e-Depots die strak vasthouden aan het OAIS-model). Als laatste nog: een belangrijk onderdeel bij de aanschaf van een commerciële e-Depotapplicatie zal de exit-strategie zijn: een contract voor software en diensten heeft immers een beperkte duur (8-10 jaar). Afspraken over de wijze waarop je informa-

Verscheidende gemeenten hebben al (eerste) stappen gezet voor het digitaal toegankelijk houden van informatie of hebben, zoals het Streekarchivariaat Noordwest-Veluwe, een eerste aanbesteding voor een e-Depot gedaan. Vanuit gemeenten is de vraag ontstaan om ervaringen en documentatie beschikbaar te maken op de website VNG Forum (<https://www.vngrealisatie.nl/nieuws/forum-duurzaam-toegankelijk-op-orde-online>). Op het forum kunnen gemeenten zich aanmelden en toegang krijgen op het Forum WOO en Duurzaam Toegankelijk Op Orde. Er is slechts een spelregel: wanneer je gebruikmaakt van de informatie, dan graag je aanpassingen/toevoegingen weer uploaden, zodat andere gemeenten daar gebruik van kunnen maken. Het scheelt veel geld en energie wanneer we informatie tijdig met elkaar kunnen delen.

Wilt u als gemeente meedoen met een van de DTOO-projecten om gezamenlijk stappen te zetten in digitale duurzaamheid? Dan kunt u een mail sturen naar kees.groeneveld@vng.nl.

'DIGITAAL DUURZAAM WERKEN ONTSTAAT NIET VANZELF'

tie aangeleverd krijgt na de contractperiode, tegen welke kosten en binnen welke tijdsperiode dienen vooraf vastgelegd te worden.

3. Aansluiten bij een andere gemeente- of streek-/regionaal archief die als hostende partij optreedt, waarbij deze ook het voortouw neemt in het opzetten van een bewaar- en beheerstrategie. Het Regionaal Archief Tilburg en Streekarchivariaat Noordwest-Veluwe zijn goede voorbeelden. Zij bieden voor "hun" gemeenten deze mogelijkheid aan.
4. Ga uit van wat je hebt en begin met het opstellen van een bewaar- en beheerstrategie en preservatiebeleid. Welke onderdelen kunnen vormgegeven worden in de applicaties die je al gebruikt en wat moet je regelen om aan minimale eisen van de bewaar- en beheerstrategie en preservatiebeleid te kunnen voldoen? Wanneer je objectief kijkt naar een e-Depotvoorziening, zou je kunnen stellen dat deze tenminste twee kernelementen moet bevatten: recordsmanagement (inclusief preservatie en toegankelijkheid) en databasebeheer (inclusief checksum-protectie om bit-

rot te voorkomen). Gemeente Venlo experimenteert op dit moment om op een eenvoudige wijze – met behulp van open source tooling – recordsmanagement en databasebeheer vorm te geven. Wel komen hierdoor onderhoud en beheer van de tooling bij de gemeenten zelf te liggen, maar door de eenvoud in opzet en beheer zijn de beheerkosten vrijwel verwaarloosbaar. De kosten bij gemeente Venlo liggen op 15.000 euro per jaar. In hun geval nog geen 15 procent ten opzichte van de kosten van optie 1.

Marktverkenning e-Depots 2020

Voor veel gemeenten is het steeds sneller veranderende digitaliseringslandschap een steeds grotere uitdaging. Om te voorkomen dat elke gemeente individueel het wiel opnieuw uitvindt, is onder regie van VNG Realisatie het project Duurzaam Toegankelijk Op Orde (DTOO) gestart (<https://www.vngrealisatie.nl/producten/duurzaam-toegankelijk-op-orde>). Een van de subprojecten gaat over het opzetten van maatregelen om ervoor te zorgen dat digitale informatie wat betreft vorm, inhoud, structuur, samenhang en gedrag in de toekomst duurzaam toegankelijk blijft. We onderzoeken of dat kan binnen de huidige zaaksystemen of taakspecifieke applicaties of dat een e-Depot een oplossing kan bieden. We starten samen met een aantal gemeenten een marktverkenning naar beschikbare functionaliteiten. Is het e-Depot de oplossing voor het bewaren en ontsluiten van digitale informatie of ontbreekt er iets? In de eerste helft van 2020 komen we met een overzicht en concrete aanbevelingen.