

Bouwstenen voor de discussie over een toekomstbestendig RHC Zuidoost Utrecht



1. Inleiding

Het bestuur heeft in 2016 gevraagd om een korte notitie over een natuurlijk groeipad voor het RHC Zuidoost Utrecht. Naar aanleiding daarvan vindt, op basis van dit stuk en een aantal stellingen, in de bestuursvergadering van 12 april 2017 een eerste discussie plaats. Hoe ziet de nabije toekomst eruit, voor welke uitdagingen staan de archiefdienst en de deelnemende gemeenten, welke keuzen zijn er en wat zijn de gevolgen daarvan? Welke schaalgrootte zou optimaal zijn om de organisatie minder kwetsbaar te maken en de slagkracht en kwaliteit te vergroten? Als uitgangspunt geldt daarbij dat Wijk bij Duurstede de vestigingsplaats blijft.

De behoefte aan een discussie over de toekomst van het RHC is ontstaan als gevolg van vier zaken:

- de belangstelling van de gemeente Veenendaal voor aansluiting (inmiddels achterhaald);
- de geplande herindeling op 1 januari 2019 van de deelnemende gemeente Vianen met Leerdam en Zederik;
- de problematiek van het e-depot en meer in het algemeen de grote veranderingen op het gebied van het informatiebeheer bij de overheid;
- het mogelijke ruimtetekort in de archiefbewaarplaats.

Daarnaast spelen twee andere factoren een rol: de kwetsbaarheid van de relatief kleine organisatie en het relatief oude personeelsbestand, waarvan in de komende jaren een aantal sleutelposities vacant komen.

Voorafgaand aan de gedachtewisseling in het bestuur, hebben de medewerkers zich op 2 maart 2016 voor het eerst uitgesproken over hun toekomstvisie.

Voor deze notitie is gebruik gemaakt van de handreiking *Toekomstbestendige archiefinstellingen* uit december 2016.¹ Deze publicatie beschrijft de grote gevolgen die de digitalisering en met name het e-depot heeft voor zowel gemeenten als archiefinstellingen. Ze schetst de urgentie van duurzame toegankelijkheid van digitale (overheids)informatie en de mogelijke scenario's om te komen tot een toekomstbestendige archiefinstelling. In de bijbehorende 'toolkit' is te vinden hoe een plan van aanpak kan worden ontwikkeld, welke randvoorwaarden er zijn en hoe een 'businesscase' kan worden opgesteld. Al met al gaat het om een veranderingsproces van vele jaren waarbij het beste in gezamenlijkheid stapje voor stapje kan worden toegewerkt naar heldere en haalbare doelen met steeds voldoende ruimte voor toetsing en bijstelling. Eigen proefprojecten en die van anderen kunnen daarbij uitermate leerzaam zijn.

Achtereenvolgens komen in deze notitie de volgende thema's aan de orde:

- Het uitgangspunt: het huidige profiel van het RHC Zuidoost Utrecht (2);
- Informatiebeheer en cultuurhistorie (3);
- Digitalisering en het e-depot (4);
- Professionals en vrijwilligers (5);
- De optimale schaalgrootte (6);
- Aanbevelingen voor het vervolg (7)

2. Het uitgangspunt: het huidige profiel van het RHC Zuidoost Utrecht

De archiefdienst heeft zich in 25 jaar op een geleidelijke en natuurlijke wijze ontwikkeld vanuit een intergemeentelijke eenmansfunctie tot de huidige gemeenschappelijke regeling (bedrijfsvoeringsorganisatie) van zes gemeenten. Samen is in de loop van de tijd een relatief kleine maar volwaardige professionele organisatie opgebouwd die haar grotendeels uitvoerende taken naar tevredenheid van alle belanghebbenden verricht en die bewezen heeft tegen een stootje te kunnen.

Het betreft een aaneengesloten geografisch gebied in het zuidoosten van de provincie Utrecht met circa 173.000 inwoners. De grootste gemeente telt zo'n 49.000 inwoners, de kleinste bijna 15.000. In de moderne archiefbewaarplaats in het gemeentehuis van Wijk bij Duurstede bevindt zich nu 4,2 kilometer aan hoofdzakelijk papieren collectie, 73% van de totale depotcapaciteit.

¹ [Toekomstbestendige archiefinstellingen](#). De handreiking is ontwikkeld voor het project Archiefinnovatie Decentrale Overheden (AIDO) van het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen.

De personeelsformatie bedraagt (sinds 2016) 6 fte, verdeeld over acht personen. Daarnaast zijn er 30 vrijwilligers. Het jaarbudget bedraagt circa € 665.000. De gemeentelijke bijdragen (op basis van inwoneraantal en hoeveelheid archief) variëren van € 171.000 tot € 55.000.

Alle taken van een archiefdienst worden uitgevoerd, zowel op het gebied van het informatiebeheer als op dat van de cultuurhistorie. Dit is verankerd in de gemeenschappelijke regeling. Er zijn goede banden met de gemeenten, met de meeste particuliere archiefvormers en met andere erfgoedinstellingen, zoals historische verenigingen en musea in het gebied. Er zijn geen grote inventarisatieachterstanden in het fysieke archief en de afgelopen jaren is flinke vooruitgang geboekt, met name wat betreft het digitaal ontsluiten van de eigen collectie. De werkdruk wordt door de medewerkers als hoog ervaren, waarbij de knelpunten zich vooral voordoen ten aanzien van de financiële bedrijfsvoering, de cultuureducatieve projecten, de ontwikkeling van het e-depot en de begeleiding van de vrijwilligers.

3. Informatiebeheer en cultuurhistorie

Het RHC Zuidoost Utrecht is een professionele en regionale collectiebeherende archiefinstelling van de overheid die zich bezighoudt met zowel informatiebeheer als cultuurhistorie. Er worden drie hoofdtaken uitgevoerd:

- Beheer en behoud;
- Toezicht en advisering;
- Dienstverlening en cultuureducatie.

Een groot deel van de taken is verplicht op grond van de Archiefwet 1995. Een klein deel is dat niet, maar komt vooral voort uit de maatschappelijke rol en cultuurhistorische taak van de dienst. In de praktijk is het onderscheid tussen wettelijk en niet-wettelijk minder rigide. Bovendien zijn de erfgoedtaken, die veelal samen met anderen zoals historische verenigingen en musea worden uitgevoerd, voor het maatschappelijk draagvlak van essentieel belang.

Digitalisering en het beheer van de digitale informatie in een e-depot hebben grote gevolgen voor de organisatie die mee moet veranderen en moderniseren. Gebeurt dat niet, dan bestaat het risico van informatieverlies en komt het archief buitenspel te staan, op beide speelvelden. Alle taken zullen veranderen, in meer of mindere mate. Zo zal de dienstverlening steeds verder verschuiven van de fysieke naar de virtuele studiezaal en zal er minder toezicht achteraf en meer advisering vooraf plaatsvinden.

Om het RHC toekomstbestendig te positioneren, moeten de komende jaren keuzen worden gemaakt en besluiten worden genomen, met name over de scenario's voor het e-depot (zie hierna, onder 4). Dit kan leiden tot accentverschuivingen. Indien de archiefdienst bijvoorbeeld geen of slechts een beperkte rol zal vervullen bij het e-depot, zal de nadruk minder op advisering over de informatiehuishouding van de gemeenten en meer op de cultureel-educatieve taken komen te liggen.

Idealiter blijft het RHC Zuidoost Utrecht echter zowel wat betreft het informatiebeheer als de cultuurhistorie zijn archieffunctie (het bewaren en ontsluiten van vooral overheidsinformatie in context) vervullen. Een volwaardige archiefdienst dus. Dat doet het meest recht aan de positie die de organisatie zich de afgelopen jaren heeft verworven en sluit ook het beste aan bij de wensen en talenten van de huidige medewerkers.

Dit betekent dat de archiefdienst:

- enerzijds de gemeenten ondersteunt bij het actief beschikbaar stellen van informatie aan burgers, onderzoekers en ondernemers en zo bijdraagt aan een transparant bestuur en
- anderzijds een modern gemeentelijk cultuurbeleid mee vorm geeft door gebruik te maken van de mogelijkheden die digitale informatie en het internet voor verbinding en verrijking bieden, samen met burgers en erfgoedinstellingen.

4. Digitalisering en het e-depot

De huidige digitalisering biedt veel voordelen en kansen, maar kent ook nadelen en risico's. Papier is geduldig, maar bits en bytes vragen om voortdurende aandacht. Digitale informatie is kwetsbaarder en lastiger te beheren en toegankelijk te maken dan papieren informatie. Het bewerkstelligen van digitale duurzaamheid is een van de grootste uitdagingen van onze generatie.² Als collectiebeheerder voelt het RHC zich verantwoordelijk en verplicht om de toegankelijkheid tot waardevolle digitale bronnen voor de lange termijn te garanderen. Voor het toekomstbestendig maken van het RHC Zuidoost Utrecht is het daarom van groot belang dat binnen enkele jaren een besluit wordt genomen over de positionering van het e-depot. Daarbij zijn vier keuzescenario's mogelijk:

- De gemeenten realiseren zelf een e-depot waardoor de archiefdienst in dit opzicht overbodig wordt;
- Het RHC bouwt een e-depot voor de deelnemende gemeenten en de eigen collectie;
- De gemeenten en/of het RHC kopen een e-depot in bij een andere archiefinstelling of een commerciële aanbieder;
- De gemeenten en/of het RHC werken vergaand samen met andere overheden en/of archiefinstellingen voor het ontwikkelen van een gezamenlijk e-depot.

In de projectgroep van de gemeenten en het RHC ('spoor 2') die zich sinds 2015 bezighoudt met het e-depot is besloten om in 2017 en 2018 eerst een zestal andere essentiële vragen - zoals welke informatie wanneer wordt opgenomen in het e-depot en wat het kost - te beantwoorden voordat een keuze wordt gemaakt. Omdat landelijk met alle scenario's wordt geëxperimenteerd, komt steeds meer informatie beschikbaar waar kennis van kan worden genomen en lering uit kan worden getrokken.³

² [Samen wat kan, individueel wat moet](#), Nationale Coalitie Digitale Duurzaamheid (NCDD), maart 2015, p. 5 en 6.

³ Zie *Toekomstbestendige archiefinstellingen*, p. 30 en de casusbeschrijvingen met leerpunten in hoofdstuk 5 van de [toolkit](#) (p. 20-30).

De gemeenten en het RHC moeten zich de komende jaren vooral richten op het in kaart en op orde brengen van hun analoge en digitale informatiehuishouding en op het vaststellen van informatiebeleid. Dit is van groot belang om duurzame digitale toegankelijkheid mogelijk te maken.

Welke keuzen er uiteindelijk gemaakt worden voor het e-depot, het lijkt vooralsnog verstandig dat de gemeenten en het RHC samen verdergaan op de in 2015 ingeslagen weg naar een e-depot in 2020, pragmatisch en lerend van elkaar en anderen. 'Samen wat kan en individueel wat moet', biedt de meeste kans op succes. Wanneer al in deze voorbereidings- en onderzoeksfase behoefte bestaat aan een sterkere regierol voor het RHC, dan dient dat door het bestuur mogelijk te worden gemaakt (zie direct hierna, onder 5).

5. Professionals en vrijwilligers

Het realiseren van digitale duurzaamheid vraagt zowel van de gemeenten als van het RHC om veranderingen in de organisatie en van de mensen die daarin werkzaam zijn. Afhankelijk van de gemaakte keuzen zullen taken wijzigen en nieuwe functies ontstaan. Vooruitlopend daarop kan in elk geval worden gesteld dat het op korte termijn aantrekken van een informatiespecialist voor met name het e-depot door het RHC Zuidoost Utrecht prioriteit heeft. Met de huidige personele bezetting en competenties is de organisatie onvoldoende in staat om samen met de gemeenten in dat opzicht flinke stappen voorwaarts te maken, op weg naar de ingebruikname van een e-depot in 2020.

De situatie bij het RHC Zuidoost Utrecht is momenteel als volgt. Acht betaalde medewerkers bezetten zes formatieplaatsen. Er is een duidelijke taakverdeling. Wel wordt er de laatste jaren meer samengewerkt en is de betrokkenheid van de teamleden bij de organisatie als geheel gegroeid. Dit is vooral het gevolg van de digitalisering, maar ook van het rouleren van de studiezaaldienst en het begeleiden van de vele vrijwilligers.

In 2016 waren 30 vrijwilligers samen 7.626 uur of 953 dagen actief voor het RHC. Hun werkzaamheden bestaan vooral uit het maken van (nadere) toegangen, het invoeren van metadata voor de beeldbank, het materieel verzorgen van de collectie en het voor scannen gereedmaken van kranten en bouwvergunningen. Bijna de helft werkt op de studiezaal, negen werken thuis en de overige zeven wisselen beide locaties af.

Wat betreft de medewerkers en vrijwilligers is het volgende relevant voor de toekomst van het RHC:

- de medewerkers zijn thans 47, 57, 58 (2x), 59, 60, 61 en 65 jaar oud;
- de meeste vrijwilligers zijn ouder dan 65; slechts een enkeling is jonger;
- het begeleiden van de vrijwilligers vergt veel tijd maar het rendement is hoog;
- het werken op afstand (thuis) zal zeker toenemen, waarbij mogelijk ook crowdsourcingsprojecten door vrijwilligers kunnen worden uitgevoerd;
- er is nog geen vrijwilligersbeleid;
- de veranderingen vragen om een lerende organisatie en bijscholing van de medewerkers.

- tussen zomer 2019 en voorjaar 2022 komen naar alle waarschijnlijkheid de functies van projectleider digitalisering (0,4 fte), archiefinspecteur (1 fte) en directeur-archivaris (1 fte) vrij door het vertrek van de huidige functionarissen.

6. De optimale schaalgrootte

Het ontbreekt in de archiefsector aan goed referentiemateriaal om een norm voor een minimale of optimale schaal te kunnen bepalen. Er kan dus niet op voorhand antwoord gegeven worden op de vraag naar de optimale schaal voor de organisatie van het archiefbeheer. Je zou zelfs kunnen stellen dat iets dergelijks niet bestaat: wat voor een archiefdienst in Bunschoten-Spakenburg of in de provincie Friesland de optimale schaal is, is vrijwel zeker niet de optimale schaal voor het RHC Zuidoost Utrecht.

Daarbij spelen niet alleen de kosten maar ook andere factoren een rol. De organisatieomvang dient primair te worden bepaald door de functies die worden vervuld. Cruciaal is daarom het antwoord op de vraag of het RHC Zuidoost Utrecht als archiefinstelling ook in de toekomst op beide speelvelden - informatiebeheer en cultuurhistorie - actief wil en kan blijven en zo ja in welke mate.

Elementen die een rol spelen bij het schaalvraagstuk zijn:

- Financiële overwegingen;
- De kwetsbaarheid van de organisatie en de continuïteit van de taakuitvoering;
- De beschikbaarheid van de benodigde specialistische kennis en innovatiekracht;
- De gewenste bestuurlijke invloed en democratische legitimatie;
- De lokale en regionale binding (zichtbaarheid voor de burgers) en emotie (erfgoed);
- De eigen cultuur/identiteit en het voorhanden zijn van natuurlijke, gelijkgestemde samenwerkingspartners.

Een goed uitgangspunt bij de afweging tot samenwerken en/of opschaling van activiteiten lijkt het motto "zelf wat moet en samen wat kan".⁴ Dus: samenwerking in enigerlei vorm met behoud van de verschillen die er zijn. Kleinere archiefdiensten, zoals het RHC Zuidoost Utrecht, kunnen daarbij profiteren van reeds beschikbare voorzieningen, diensten en kennis en hoeven niet zelf het wiel uit te vinden. Zo bestaat er een grote kans dat in de toekomst een netwerk van samenwerkende e-depotvoorzieningen ontstaat. Dit is een netwerk van gekoppelde decentrale voorzieningen of gedistribueerde infrastructuur die opslagfaciliteiten omvat, maar vooral ook kennis en menskracht voor het beheer en de toegankelijkheid van digitale informatie. Voor alle betrokkenen moet het daarbij duidelijk zijn wie welke taken uitvoert, individueel, samen of door het inhuren bij derden.

Het RHC biedt kwaliteit en continuïteit en heeft een goede naam opgebouwd bij de 'stakeholders'. Om dat ook voor de komende jaren te borgen, is en blijft samenwerking noodzakelijk en (een beperkte) schaalvergroting een aantrekkelijke optie. Ter bepaling van

⁴ Zie het in noot 2 vermelde NCDD-rapport.

de gedachten kan het voorgaande worden toegepast op de actuele situatie van het RHC Zuidoost Utrecht.

De ophanden zijnde herindeling van de aangesloten gemeente Vianen met Leerdam en Zederik (ambtelijk per 1 januari 2018 en bestuurlijk een jaar later) biedt de mogelijkheid om op een natuurlijke wijze te groeien. Het werkgebied blijft aaneengesloten. Wel verschuift het zwaartepunt naar het zuidwesten: in plaats van zuidoost Utrecht wordt het zuid Utrecht. De naam van het RHC zal dus moeten worden gewijzigd. Het inwoneraantal stijgt met 33.000 naar ruim 200.000 en de hoeveelheid archief met 1,1 kilometer tot 5,3 kilometer. De incidentele en structurele bijdrage die de nieuwe gemeente Vijfheerenlanden aan het RHC zou moeten betalen, maakt het mogelijk om de achterstanden die Leerdam en Zederik hebben in vergelijking met de huidige deelnemers in een aantal jaren in te halen en de archiefdienst robuuster en dus toekomstbestendiger te maken.

Of de nieuwe gemeente zich daadwerkelijk bij het RHC zal aansluiten en hoe dat er precies uit zal zien in financiële en andere zin, valt op dit moment nog niet te zeggen. Uiteraard is het ook mogelijk dat Vijfheerenlanden voor een andere optie op archiefgebied kiest en dat Vianen als deelnemer wegvalt. Eerder zijn de gevolgen van beide scenario's voor de depotcapaciteit van het RHC al aangegeven.⁵ Treedt Vianen uit de gemeenschappelijke regeling dan is er voorlopig geen ruimteprobleem; treedt Vijfheerenlanden toe, dan is extra depotruimte nodig, waarbij het logistiek het aantrekkelijkst is om ruimte in de gemeentelijke archiefbewaarplaats van Wijk bij Duurstede te huren.

Het eventuele vertrek van Vianen uit het RHC betekent zo'n € 72.000 minder aan structurele inkomsten, circa 11,5 % van het jaarbudget.

7. Aanbevelingen voor het vervolg

Eind 2018 loopt de zesjarige periode ten einde waarvoor beleid voor het RHC Zuidoost Utrecht is vastgesteld.⁶ Ook de meeste deelplannen kijken niet verder vooruit.⁷

Er is in de afgelopen jaren veel gebeurd, binnen en buiten de organisatie en we staan voor grote uitdagingen. Vooruitlopend op de evaluatie in 2018 van het huidige beleid en het maken van nieuw beleid voor de jaren vanaf 2019, is het daarom verstandig om eerst met de belangrijkste stakeholders te praten over hun visie op de toekomst. Daartoe behoren in elk geval de medewerkers en bestuurders. Maar er zijn ook vrijwilligers, vrienden, raadsleden, ambtenaren, burgers, bezoekers, andere erfgoedorganisaties en particuliere archiefvormers die belang hebben bij een goed functionerende en toekomstbestendige archiefinstelling en

⁵ [Verkennde notitie](#) In de *Verkennde notitie over de depotcapaciteit van het RHC Zuidoost Utrecht* uit maart 2016.

⁶ [Beleidsplan 2013-2018](#), door het bestuur vastgesteld op 1 november 2012.

⁷ Zie de website van het RHC (sub Beleidsplannen): [Digitaliseringsplan 2016-2018](#), [Acquisitieplan 2014-2018](#), [E-Depotplan 2015-2017](#).

daarover wellicht willen meedenken. Zonder draagvlak is succesvolle verandering niet mogelijk. Er dienen keuzen te worden gemaakt en randvoorwaarden te worden bepaald. Belangrijk is vooral het antwoord op de vraag of van het RHC wel of geen regierol ten aanzien van het e-depot wordt verwacht.

Voorgesteld wordt om in de loop van 2017 een plan van aanpak op te stellen voor de totstandkoming van een nieuw beleidsplan voor de jaren 2019-2022. Daarbij kan eventueel gebruik worden gemaakt van de toolkit uit de handreiking *Toekomstbestendige archiefinstellingen*, maar wel in sterk vereenvoudigde vorm. Aan het eind van het traject, eind 2018 of begin 2019 zou het nieuwe beleidsplan door het bestuur moeten kunnen worden vastgesteld. Gezien de complexiteit van de materie, de gewenste onafhankelijkheid en de hoeveelheid werk, verdient het aanbeveling om daarbij een externe kracht te betrekken, wat uiteraard kosten met zich meebrengt.

NB Besproken op de bestuursvergadering van 12 april 2017. Nadien door mij (RvdE) een correctie aangebracht in par. 5 (personeelsmutaties niet vanaf 2018 maar vanaf 2019).