



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

Analyse toekomstscenario's Het Flevolands Archief bij terugtrekken Rijk

Onderzoek en Advies

Datum: december 2021

Versie 1.0

Status: Definitief



Inhoud

1	Inleiding.....	4
1.1	Opdracht	4
1.2	Werkwijze	5
1.3	Verantwoordelijkheden	5
2	Organisatie Het Flevolands Archief.....	6
2.1	Achtergrond.....	6
2.2	Meerwaarde HFA.....	6
2.3	Impact terugtreden Rijk.....	7
2.4	Infrastructuur digitale duurzaamheid	8
2.5	Uitgangspositie HFA t.o.v. de overige RHC's	8
2.6	Toekomstscenario's HFA	10
2.7	Alternatieve scenario's.....	10
2.8	Uitgangssituatie van HFA na uittreden van het Rijk	11
3	Scenario 1: Uittreden van een andere deelnemer, naast het Rijk.....	13
3.1	Stabiliteit van HFA	13
3.2	Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid.....	13
3.3	Impact op het voortbestaan van HFA.....	14
3.4	Financiële gevolgen voor deelnemers	15
3.5	Gevolgen voor de uittredende deelnemer	16
4	Scenario 2: Uittreden meerdere deelnemers, naast het Rijk	17
4.1	Stabiliteit van HFA	17
4.2	Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid.....	17
4.3	Impact op het voortbestaan van HFA.....	17
4.4	Financiële gevolgen voor deelnemers	18
4.5	Gevolgen voor de uittredende deelnemers	18
5	Scenario 3: Toetreden van een of meer nieuwe deelnemers	19
5.1	Stabiliteit van HFA	21
5.2	Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid.....	22
5.3	Impact op het voortbestaan van HFA.....	22
5.4	Financiële gevolgen voor deelnemers	23
6	Scenario 4: Opheffing HFA	25
6.1	Stabiliteit van HFA	26



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

6.2	Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid.....	26
6.3	Impact op het voortbestaan van HFA.....	27
6.4	Financiële gevolgen voor deelnemers.....	27
7	Conclusies en vervolg	30



1 Inleiding

Het Flevolands Archief (HFA) HFA is de voortzetting van de gemeenschappelijke regeling Nieuw Land Erfgoedcentrum met als deelnemers het Rijk, de provincie Flevoland, de gemeenten Dronten, Lelystad, Urk en Zeewolde en het waterschap Zuiderzeeland. De GR HFA, opgericht op 1 januari 2017, beheert de overgebrachte archieven van deze deelnemers en is verantwoordelijk voor de uitvoering van de archiefwettelijke taken.

Het Rijk heeft kenbaar gemaakt in 2024 te zullen uitreden uit de regeling. Het is nog niet helder wat de (financiële) gevolgen kunnen zijn voor de overblijvende deelnemers in de GR. Voor de gewenste continuïteit van HFA en het kunnen blijven vervullen en verder ontwikkelen van de rol van regionaal knooppunt is het van wezenlijk belang dat het uitreden van OCW uit de gemeenschappelijke regeling financieel geborgd is. Dit is een cruciaal punt voor de overblijvende zittende deelnemers. HFA en de overige RHC's hebben OCW daarom verzocht om een financiële en juridische toets. De resultaten van deze toetsen worden in het vierde kwartaal van 2021 verwacht.

De bestuursleden van de overblijvende deelnemers van HFA wilden, naast de toetsen door OCW, aanvullend onderzoek laten doen naar de toekomst van HFA na 2024, in vier onderzoekscenario's. Het doel van dit onderzoek is over voldoende kennis te beschikken om een gedegen besluiten te nemen en de regie te houden over de toekomst van HFA.

1.1 Opdracht

Naast bovengenoemde juridische en financiële toets die de RHC's bij OCW hebben neergelegd, heeft HFA behoefte aan een analyse binnen de eigen kaders, om juiste beslissingen te nemen over de toekomst. Daarom is gevraagd vier vraagstukken te onderzoeken en uit te werken in vier mogelijke scenario's.

De vraagstukken zijn:

- Hoe stabiel is HFA als organisatie in elk van de scenario's?
- Wat is de impact op het gebied van infrastructuur digitale duurzaamheid?
- Wat is de impact voor het voortbestaan van HFA?
- Wat zijn de gevolgen voor de deelnemers (zowel financieel als anderszins)?

De scenario's zijn:

- Scenario 1: er treedt, naast het Rijk, nog een deelnemer uit de GR
- Scenario 2: er treden, naast het Rijk, meerdere deelnemers uit de GR
- Scenario 3: er komen 1 of meerdere deelnemers bij de GR
- Scenario 4: HFA wordt opgeheven.

Opmerking hierbij is dat alle scenario's hypothetisch zijn. Er is geen sprake van deelnemers – naast het Rijk – die op dit moment voornemens zijn uit de GR HFA te treden. Ook heeft HFA nog geen actieve verkenningen op bestuurlijk niveau uitgevoerd naar mogelijke nieuwe deelnemers of potentiële fusiepartners.



1.2 Werkwijze

Conform de in de offerte voorgestelde aanpak is onderzoek uitgevoerd door middel van deskresearch en interviews met enkele stakeholders. De uitwerking van het rapport is tussentijds voorgelegd aan de opdrachtgever, de HR-adviseur en de controller van HFA, en de gesprekspartners bij de gemeenten Lelystad en Dronten. Na verwerking van hun feedback is een volgende conceptversie voor review breed verspreid onder ambtelijke adviseurs bij de deelnemers in de GR. Hun opmerkingen zijn verwerkt in de definitieve versie van dit rapport.

1.3 Verantwoordelijkheden

Het onderzoek is uitgevoerd door en onder verantwoordelijkheid van bureau Hoomans InformatieAdvies. Bij het onderzoek en bij het opstellen van dit onderzoeksrapport is de grootste zorgvuldigheid betracht. Daarbij is uitgegaan van waarheidsgetrouwheid van de door de opdrachtgever en derden aangeleverde informatie.



2 Organisatie Het Flevolands Archief

2.1 Achtergrond

In de bestuursvergadering van 21 september 2020 zijn toekomstscenario's van HFA verkend op basis van de bespreeknotitie *Start Verkenning Toekomstscenario's Het Flevolands Archief (HFA)*. Hierin is benoemd dat HFA een in omvang (mensen, middelen) kleine organisatie is die de wettelijke taken voor de aangesloten partijen uitvoert op basis van een gemeenschappelijke regeling. Er werd onderkend dat deze beperkte omvang kwetsbaarheid met zich meebrengt, die het opvangen en inspelen op (verwachte en onverwachte) ontwikkelingen niet altijd eenvoudig maakt.

In diezelfde bespreeknotitie is ook het toen al aangekondigde voorgenomen vertrek van het Rijk uit de gemeenschappelijke regelingen (RHC's) benoemd. Daarbij was het standpunt dat de financiële impact van dit vertrek beperkt zou blijven, omdat het Rijk zijn bijdrage voor de papieren archieven die HFA beheert zou voortzetten.

Wat betreft digitale ontwikkelingen/e-depot werd opgemerkt dat de deelnemers in de regeling rekening moeten houden met extra kosten, omdat HFA door het uitreden van het Rijk niet langer gebruik kan maken van de landelijke infrastructuur en er een geheel nieuw e-depot zou moeten worden aanbesteed en geïmplementeerd. Er kon nog niet worden aangegeven met welke kosten rekening zou moeten worden gehouden.

2.2 Financiële bepalingen

In de gemeenschappelijke regeling die in 2017 is gepubliceerd in de Staatscourant zijn de financiële bepalingen vastgelegd (hoofdstuk X en financiële bijlage). In de bijlage zijn de afspraken over de structurele jaarlijkse bijdragen per deelnemer nader gespecificeerd:

- De structurele jaarlijkse bijdrage van het Rijk is in 2016 € 415.746. Deze bijdrage wordt ook vanaf 2017 verstrekt.
- De structurele bijdrage van de provincie is gebaseerd op de bijdrage ad € 49.570 die de provincie met het openbaar lichaam in 2013 in de dienstverlenings-overeenkomst voor het beheer van de provinciale archiefbescheiden is overeengekomen. Deze bijdrage is verhoogd met € 16.140 voor de kosten van de provinciearchivaris
- De structurele bijdragen van de gemeenten zijn berekend door het aantal inwoners per 1 januari 2016 te vermenigvuldigen met € 2,182 (prijspeil 2016).
- De structurele bijdrage van het waterschap is gebaseerd op de bijdrage die in 2016 werd verstrekt.

2.3 Meerwaarde HFA

De deelnemers in de regeling HFA waarderen met name de samenwerking in de regio hoog. HFA neemt een centrale positie in als spilfunctie rond duurzame digitale archivering



(advisering aan de deelnemers en e-depot). Daarnaast ontwikkelt HFA zich als de toekomstige 'eenloketfunctie' voor de burger (stimuleren van gebruik van de archieven, aanboren nieuwe gebruikersgroepen).

De samenwerking strekt zich in vergelijking met de andere RHC's uit over een groot gebied: HFA is het enige RHC dat vrijwel een hele provincie tot zijn verzorgingsgebied kan rekenen. In de andere provincies bestaan er naast de RHC's in de provinciehoofdsteden ook streekarchieven. Zo gezien is HFA een 'sterk merk', ook al zijn twee grote Flevolandse gemeenten geen deelnemer.

De meerwaarde van het HFA is in het meerjarenbeleidsplan 2021-2024 als volgt benoemd:

- Het Flevolands Archief is een samenwerkingspartner voor lokale en provinciale culturele instellingen, historische kringen en de overheden. HFA levert met zijn collecties en expertise bijdragen aan initiatieven van derden op het gebied van cultuur en educatie.
- Voor deelnemers in de GR ontwikkelt HFA een solide basis voor het digitale informatiebeheer. Het kwaliteitssysteem, de informatiebeheerplannen en het Strategisch Informatie Overleg (SIO) vormen hiervoor het raamwerk. Als de inrichting van het informatiebeheer binnen de organisaties goed is belegd, kan de archivaris de positie van derdelijns systeemtoezichthouder in gaan nemen. Als toezichthouder stimuleert HFA de samenwerking tussen gemeenten, provincie en waterschap en gemeenschappelijke regelingen voor een optimaal duurzaam informatiebeheer.

Als HFA zou ophouden te bestaan ontstaat er een gat in de regionale samenwerking, zowel wat betreft cultuur en educatie als het digitale informatiebeheer bij gemeenten, provincie en waterschap.

2.4 Impact terugtrekken Rijk

Zoals in de inleiding al benoemd, lopen er momenteel onderzoeken naar de financiële en juridische consequenties van het terugtrekken van het Rijk uit de RHC's in de provinciehoofdsteden. In het overleg tussen OCW en de RHC's van 3 november jl. zijn de volgende punten besproken:

Financieel (agendapunten 2A t/m 2D van het overleg van 3 november 2021)

1. Agendapunt 2A t/m 2C: incidentele vergoeding voor de digitale infrastructuur. Er ligt een aanbod ter hoogte van opgeteld € 360.000,00 incidenteel per RHC. Dus de inzet van de RHC-delegatie op dit punt is behaald.
2. Agendapunt 2D: er is nog geen overeenstemming over de structurele beheervergoeding voor de digitale infrastructuur

De specifieke uitkering die OCW zal verstrekken aan de RHC's is gelijk aan de huidige bekostiging van analoge rijksarchieven. De uitkering wordt jaarlijks geïndexeerd. Dit is reeds eerder toegezegd en schriftelijk vastgelegd door OCW. Zie hiervoor de Nota Transitie Regionale Historische Centra 2021-2024 d.d. 18 maart 2021.



Bestuurlijk-juridisch-organisatorisch (agendapunten 3 en 4 van ditzelfde overleg)

Er is nog geen overeenstemming over de toekomstige samenwerking tussen OCW en de RHC's. Punten van onderhandeling zijn:

- De bestuursovereenkomst
- De formulering van rijkstaken in deze overeenkomst
- De voorwaarden en indicatoren die OCW wil gebruiken voor toetsing
- De berekening van het weerstandsvermogen
- Budgetten en afspraken over gebouwenbeheer
- De delegatietaak plus de bijbehorende financiële vergoeding.

OCW zal in 2022 beginnen met het opstellen van de delegatieovereenkomst en de uittredingsregeling. Omdat OCW verwacht dat besluitvorming niet zal plaatsvinden binnen de termijn van de demissionaire minister, zal OCW zorgen voor een overdrachtdossier (brief met afspraken) voor de volgende minister.

2.5 Infrastructuur digitale duurzaamheid

Het terugtreden van het Rijk uit de GR betekent dat HFA per 2024 een andere infrastructuur moet realiseren voor het duurzame beheer van en toegang tot digitale archieven. De omvang van de incidentele en structurele kosten van deze infrastructuur is nog niet inzichtelijk.

Parallel aan dit onderzoek naar toekomstscenario's werkt HFA aan een businesscase voor die infrastructuur. De impact van de toekomstscenario's op de digitale infrastructuur is in dit adviesrapport op hoofdlijnen meegenomen, onder verwijzing naar de businesscase.

2.6 Uitgangspositie HFA t.o.v. de overige RHC's

In vergelijking met de andere RHC's in de provinciale hoofdsteden is HFA wat betreft het aantal deelnemers in hun GR na het Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC) de grootste. Het aantal fte/medewerkers is in vergelijking met alle andere GR's daarentegen juist klein.

In de tabel hieronder zijn de aantallen deelnemers en aantallen medewerkers/FTE bij de RHC's opgenomen. Deze cijfers illustreren de eerder geconstateerde kwetsbaarheid van HFA. Het genoemde aantal deelnemers is zonder het Rijk; DVO's zijn niet meegenomen. De personele informatie is afkomstig uit de verschillende jaarverslagen en jaarrekeningen over 2020. Vrijwilligers zijn niet meegeteld.



GR	Aantal deelnemers	Aantal medewerkers	Aantal FTE (2020)
Brabants Historisch Informatie Centrum	19	49	40,5
HFA	6	13	8,78
Gelders Archief	4	Ca. 50	44
Noord-Hollands Archief	3	Ca. 50	44,58
Tresoar	2	54	44,6
Het Utrechts Archief	2	Ca. 80	Ca. 45
Historisch Centrum Limburg	2	65	50
Historisch Centrum Overijssel	2	55	40,3
Zeeuws Archief	2	45	44,34
Groninger Archieven	2	52	42,4
Drents Archief	1	32	19,7

Verklaringen voor deze verschillen:

- De begrotingen van de RHC's worden onder meer bepaald op basis van aantallen m1 beheerd papieren archief. HFA is een jong archief van een jonge provincie. In vergelijking met de anderen wordt daarom minder papieren archief beheerd.
- Een tweede parameter voor de begroting is het aantal inwoners per gemeente. Bij elkaar opgeteld en afgerond bedraagt het inwoneraantal van de gemeenten die deelnemen in HFA 166.000. Bij HCL bijvoorbeeld, met twee gemeentelijke deelnemers, is het inwoneraantal 207.000 inwoners – meer dus dan alle deelnemers van HFA bij elkaar opgeteld.
- Alle andere GR's hebben langlopende dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) met overheidsorganisaties in hun regio (gemeenten, GGD's, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's, ZBO's enz.) en daarmee additionele financieringsbronnen. HFA heeft geen overeenkomsten met derden. Bij de oprichting van HFA in 2017 heeft het bestuur gekozen voor een samenwerkingsmodel met alleen deelnemers aan de GR.
- HFA werkt incidenteel wel met projectsubsidies van bijvoorbeeld Metamorfoze. Ook wordt er momenteel een plan voor fondsenwerving opgesteld.

De opgave waar HFA voor staat met betrekking tot digitale archivering is vergelijkbaar met die van de overige RHC's. Vanwege het aantal deelnemers in de regeling kan worden gesteld dat de realisatie van de digitale infrastructuur zelfs complexer is vanwege onder meer de aantallen en variëteit in applicaties bij de deelnemers die duurzaam te beheren informatie bevatten. Ook is er meer overleg nodig om eisen en wensen van de deelnemers in overeenstemming te brengen.

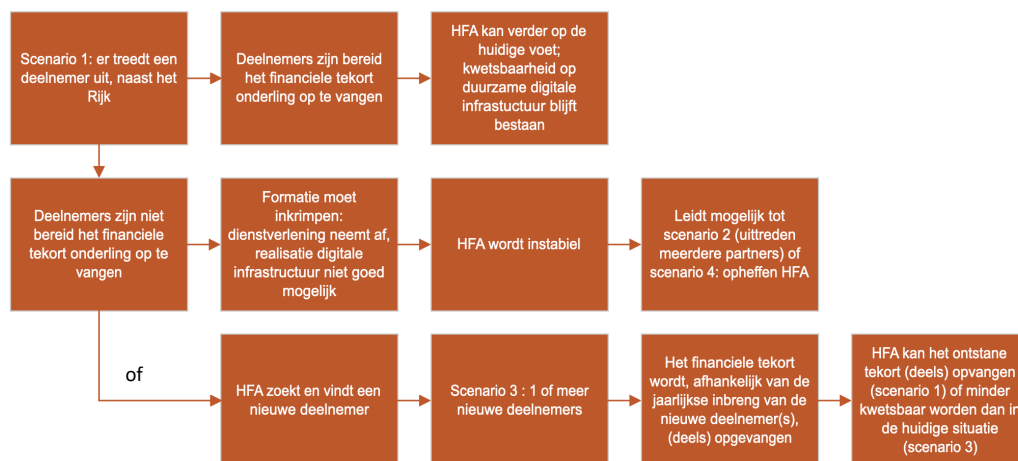
Het wegvallen van de landelijke e-depotinfrastructuur kan door HFA vanwege de geringere menskracht moeilijker worden opgevangen dan door de anderen. Dit wordt al enigszins zichtbaar: de RHC's kiezen ervoor ieder voor zich een vervangende e-depotoplossing te realiseren in plaats van de door HFA sterk gewenste samenwerking. Enkele koplopers, zoals NHA, waren al eerder begonnen met een nieuw e-depot. Onder



meer het Zeeuws Archief is inmiddels begonnen met de voorbereidingen voor het inkopen van de vervangende e-depotsoftware. Dit betekent dat de kans groot is dat ook HFA er alleen voor staat bij het inkopen in implementeren van een e-depot.

2.7 Toekomstscenario's HFA

Zoals in de bestuursvergadering van 21 september 2020 al opgemerkt, zijn de vier ter onderzoeken scenario's niet geheel los van elkaar te zien. Het uittreden van een deelnemer naast het Rijk (scenario 1) kan leiden tot het uittreden van meerdere deelnemers en/of het opheffen van HFA (scenario 2; scenario 4). Het vinden van een nieuwe deelnemer (scenario 3) kan de impact van een vertrekkende deelnemer (scenario 1) opvangen of HFA minder kwetsbaar maken (nulscenario: huidige deelnemers minus het Rijk).



In de uitwerking van de scenario's in de volgende hoofdstukken is er, zoals ook hierboven al aangegeven, van uitgegaan dat de rijksbijdrage voor de papieren archieven en collecties wordt gecontinueerd (49% van de HFA-begroting).

2.8 Alternatieve scenario's

Naast de conform de bestuurlijke opdracht onderzochte scenario's zijn er tijdens de ambtelijke besprekingsronde van dit rapport twee alternatieve scenario's benoemd die niet zijn onderzocht:

Het scenario intensieve samenwerking met een andere archiefdienst (GR).

Dit scenario is niet onderzocht, omdat deze vorm van samenwerking in feite eenzelfde scenario is als de samenwerking met Het Utrechts Archief tot einde 2020. In de evaluatie van deze samenwerking zijn de volgende 'lessons learned' benoemd:



- In de samenwerking met HUA is gebleken dat de organisatie gebaat is met een samenwerking waarbij gelijklopende CAO's, rechtspositie, functiehuis etc. gelden (niet een gemeente CAO naast een Rijks CAO)
- Ook is gebleken dat een ondersteunende organisatie op afstand niet bijdraagt aan efficiënte afhandeling. De voor HFA uit te voeren taken kregen niet altijd de gewenste prioriteit. De bij HUA afgenomen HR en bedrijfsvoering stonden bijvoorbeeld teveel op afstand om urgentie bij HFA tijdig te bemerken en er op te acteren.
- De ingerichte (administratieve) systemen van HUA moesten in de samenwerking worden gelijkgetrokken en passend worden gemaakt op de kleinere HFA-organisatie. Dit heeft de flexibiliteit en de wendbaarheid van HFA geen goed gedaan
- Vanuit HUA geadviseerde externe partijen bleken vaak toegespitst op diensten van de grotere organisatie. Dit leidde tot minder passende oplossingen voor HFA. HFA is deze als zelfstandige organisatie momenteel aan het herinrichten, passend bij de behoeften en wensen van de deelnemers in de GR.
- De behoeften, wensen en eisen van HUA bleken niet altijd overeen te komen met de behoeften, wensen en eisen van HFA. Dit heeft in de samenwerking met HUA bijvoorbeeld geleid tot een remmende werking in het opzetten van een eigen digitale infrastructuur. Het duurde bijvoorbeeld langer om de gewenste flexibelere oplossing te realiseren, omdat met meer belangen en eisen rekening houden moest worden.

Het scenario fuseren met een andere archiefdienst (GR)

Dit scenario is vergelijkbaar met scenario 4 (opheffen HFA) en daar uitgewerkt onder de noemer 'naar een andere GR'. In het geval van een fusie houdt HFA op te bestaan, zal de GR worden geliquideerd en zullen de deelnemers zich aansluiten bij een nieuw op te richten GR. Een fusiepartner doorloopt eenzelfde traject.

2.9 Uitgangssituatie van HFA na uittreden van het Rijk

Zoals hierboven al aangegeven zijn de onderhandelingen met het Rijk over de uittreding nog gaande. Op moment van schrijven van dit rapport zijn er geen signalen vanuit het Rijk dat de financiering voor de analoge archieven zal worden afgebouwd; de digitale archieven, die momenteel al met specifieke bijdragen worden gefinancierd, zullen waarschijnlijk vanuit specifieke bijdragen gefinancierd blijven worden.

Dit betekent dat de impact van het uittreden van het Rijk op HFA beperkt is. HFA blijft met de zes blijvende deelnemers en de financiële bijdrage vanuit het Rijk voldoende toegerust op zijn taakuitvoering. Voor de archiefgebruikers, die gebaat zijn bij de centrale toegang tot archieven en collecties, blijft de dienstverlening van HFA ongewijzigd. Ook voor de zes deelnemers in de GR kan HFA zijn dienstverlening voortzetten. De realisatie van een nieuwe digitale infrastructuur is daarbij een aandachtspunt, zie hiervoor de businesscase e-depot.



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

Gevolgen korte termijn

Onderdeel van de onderhandelingen is de financiële compensatie vanuit het Rijk om de gevolgen van de uittreding te compenseren. Op de korte termijn blijft de uitgangspositie van HFA daarom voldoende stabiel.

Gevolgen langere termijn

De gevolgen voor de langere termijn zullen duidelijker worden als de onderhandelingen over de uittreding verder zijn gevorderd. De insteek is hierbij vanuit beide kanten dat de uittreding budgetneutraal wordt gerealiseerd



3 Scenario 1: Uittreden van een andere deelnemer, naast het Rijk

In de GR HFA is het uittreden van deelnemers in artikel 36 als volgt geregeld.

1. Uittreding uit de regeling kan geschieden door toezending van een daartoe strekkend besluit van de uittredende deelnemer.
2. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding. De uittreding gaat in op de eerste dag van het jaar volgend op het jaar waarin door de zorg van gedeputeerde staten van de provincie de bekendmaking van de uittreding in de Nederlandse Staatscourant is geschied.
3. De kosten van uittreding worden gesteld op de werkelijke kosten en schade ten gevolge van de uittreding en komen voor rekening van de uittredende deelnemer. De kosten worden volgens een door het algemeen bestuur vast te stellen aflopend percentage gedurende een periode van 4 jaar betaald.
4. Het algemeen bestuur stelt nadere regels ten aanzien van de bestuurlijke en financiële gevolgen van uittreding.

3.1 Stabiliteit van HFA

Als er naast het Rijk een tweede deelnemer uit HFA treedt, zullen ook met deze deelnemer onderhandelingen moeten worden gevoerd. Deze onderhandelingen vragen met name tijd van het algemeen bestuur en directie.

Met de vertrekkende deelnemer zullen afspraken moeten worden gemaakt over zijn archieven en collecties: uittreden brengt met zich mee dat de deelnemer zijn archieven en collecties verhuist, dat de metadata over de archieven en collecties moeten worden gemigreerd naar een ander systeem enz. Deze werkzaamheden brengen een tijdelijke extra belasting met zich mee van de HFA-medewerkers.

Gezien de geringe personele capaciteit kan dit ten koste gaan van de dienstverlening aan de blijvende deelnemers en/of het opvangen van relevante ontwikkelingen.

In de onderhandelingen met de vertrekkende deelnemer moeten deze consequenties worden meegenomen. De impact op HFA kan worden verkleind door de werkzaamheden die samenhangen met het vertrek uit te laten voeren door tijdelijke medewerkers. Kosten hiervoor dienen te worden gedragen door de vertrekkende deelnemer (d.w.z. mee te nemen in de kosten voor uittreding).

3.2 Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid

Omdat het uittreden van een deelnemer aandacht en inzet vraagt vanuit bestuur, directie en medewerkers HFA loopt de realisatie van de nieuwe infrastructuur mogelijk vertraging op: er is onvoldoende menskracht om naast de complexe uittreding van het Rijk en de uittreding van een tweede partner ook de complexe en tijdrovende voorbereidingen te doen voor een (Europese) aanbesteding en inrichting van een e-depot. Inhuren van externe capaciteit is een mogelijkheid om de infrastructuur wel tijdig te realiseren, al zal het door de huidige krapte op de arbeidsmarkt lastig zijn om snel de juiste medewerkers te vinden.



Een deelnemer minder betekent op termijn dat de opgave voor HFA om de infrastructuur te beheren minder complex wordt, omdat het aantal aansluitingen dat moet worden gerealiseerd kleiner is. Er is minder personele inzet nodig voor advisering, voorbereiding en begeleiding van over te brengen digitale archieven.

De kosten voor de (Europese) aanbesteding en implementatie van een e-depotvoorziening zullen met het vertrek van een deelnemer niet wezenlijk veranderen: de eisen en wensen aan deze voorziening veranderen waarschijnlijk niet. Deze kosten zullen met een deelnemer minder moeten worden gedragen. Ook moet, zoals hierboven aangegeven, eventueel rekening worden gehouden met personele kosten voor inhuur van tijdelijke extra medewerkers.

Zie hiervoor verder de businesscase e-depot van HFA.

3.3 Impact op het voortbestaan van HFA

De impact op het voortbestaan van HFA is tamelijk groot tot groot, afhankelijk van welke deelnemer zou uittreden. Een uittreding van een deelnemer uit de GR betekent dat er een tekort op de begroting ontstaat: diens jaarlijkse bijdrage komt immers te vervallen. Dit tekort zal de eerste vier jaar gedeeltelijk worden beperkt door de overeen te komen de uittredingssom die de vertrekkende deelnemer betaalt.

De omvang van het begrotingstekort is afhankelijk van welke partner vertrekt, zie hiervoor de in de inleiding geciteerde financiële bepalingen in de GR van 2017. Het tekort dat ontstaat varieert van 2% tot 20% (Rijk is buiten beschouwing gelaten).

Deelnemer	%
Provincie Flevoland	8%
Gemeente Lelystad	20%
Gemeente Dronten	10,5%
Gemeente Urk	5%
Gemeente Zeewolde	5,5%
Waterschap Zuiderzeeland	2%

Met andere woorden: als de gemeente Lelystad of Dronten zou willen uittreden is de impact groter dan dat de gemeente Urk of het waterschap zou willen uittreden. De financiële consequenties van het uittreden van een deelnemer zijn niet doorgerekend.

Met een deelnemer minder verandert de bovenstaande verdeelsleutel. Er moet onder meer rekening worden gehouden een herverdeling van de organisatiekosten (overhead) en herschikken van de gelijkblijvende kosten voor de exploitatie van de archiefbewaarplaats.

Deze herverdeling kan gevolgen hebben voor de prioritering in de taakuitvoering van het HFA en daarmee op de dienstverlening aan de ambtelijke organisaties en burgers. Om de dienstverlening en eventuele niveaus van dienstverlening transparant te maken werkt HFA



momenteel aan een producten- en dienstencatalogus (PDC). Herprioritering van de dienstverlening kan tot gevolg hebben dat de formatie van HFA moet krimpen.

Een alternatief is opvangen van een vertrekkende deelnemer door het vinden van een nieuwe deelnemer. Dit alternatief is uitgewerkt als scenario 3.

Juridische entiteit en bestuursmodel

HFA blijft in dit scenario bestaan als gemeenschappelijke regeling. De bestuursamenstelling wijzigt: er is een bestuurslid minder. De invloed van de blijvende deelnemers op het beleid van HFA wordt zo groter.

Personele organisatie

Zoals hierboven aangegeven is de impact op de personele organisatie groot als de dienstverlening van HFA wordt teruggebracht. Krimp van de formatie betekent (gedeeltelijk) ontslag van een of meer medewerkers. Dit zal in eerste instantie leiden tot onrust ('wat betekent dit voor mij?') Vervolgens moeten taken worden herverdeeld en moet opnieuw worden geïnvesteerd in het opbouwen van een teamcultuur.

Zie scenario 4 (opheffen van HFA) voor een verdere uitwerking van de personele consequenties bij inkrimping van de formatie.

Uitvoering bedrijfsvoeringstaken

HFA heeft zijn bedrijfsvoeringstaken flexibel ingericht op basis van inhuurcontracten, met als uitgangspunt de bedrijfsvoering zoveel mogelijk te automatiseren. Het wegvallen van een deelnemer brengt eenmalige activiteiten met zich mee rond de financiële en eventueel de personele administratie.

Er kan een knelpunt ontstaan bij de uitvoering van de bedrijfsvoeringstaken, omdat de huidige capaciteit is berekend op een minimale inhuur. Terugbrengen van de capaciteit betekent bijvoorbeeld dat HFA niet langer in staat is zorgvuldig verantwoording af te leggen (P&C, BBV, Arbo enz.)

3.4 Financiële gevolgen voor deelnemers

Hierboven is al aangegeven dat uittreding van een deelnemer uit de GR betekent dat de dienstverlening van HFA moet worden aangepast. De impact is afhankelijk van welke partner vertrekt.

Ook de kosten voor de aanschaf, implementatie en het beheer van de e-depotvoorziening zullen met een deelnemer minder moeten worden gefinancierd. Zoals hierboven al aangegeven brengt het vertrek van een deelnemer naar verwachting geen kostenbesparing met zich mee op de eenmalige kosten en structurele beheerkosten. Dit betekent dat de kosten per blijvende deelnemer hoger worden.



HFA moet nog besluiten over de doorbelasting van opslagkosten. Vooralsnog zijn er twee mogelijkheden: iedere deelnemer betaalt een aanvullende jaarlijkse bijdrage gebaseerd op het aantal GB in beheer bij HFA, of de deelnemers dragen de opslagkosten gezamenlijk. Deze kosten staan los van de scenario's.

HFA heeft geen voorgenomen investeringen waar rekening mee moet worden gehouden.

3.5 Gevolgen voor de uittredende deelnemer

De uittredende deelnemer blijft verantwoordelijk voor ordentelijke uitvoering van de uit de Archiefwet voortvloeiende taken, inclusief taken rond de archieven die nu zijn overgebracht en worden beheerd door HFA. Uittreden betekent dat de archieftaken rond overgebrachte archieven weer in de eigen organisatie moeten worden ingebed en structurele kosten moeten worden gemaakt voor archiefmedewerkers (waaronder de aanwijzing van een archivaris), de inrichting van een archiefbewaarplaats die voldoet aan de wettelijke eisen en een eigen duurzame digitale infrastructuur.

Ook moet iedere deelnemer zelf zorgen voor toegang tot de archieven via een studiezaal en/of online. De zichtbaarheid van het eigen archief neemt af omdat het niet langer deel uitmaakt van de regionale, gezamenlijke toegang via HFA. Dit geldt zeker voor de online archieven, die nu naast de eigen website landelijk doorzoekbaar zijn via portals als wiewaswie.nl of archieven.nl waar HFA op is aangesloten.

Alternatief is de genoemde taken onderbrengen bij een andere archiefdienst of een commerciële aanbieder. De uittredende deelnemer zal hiervoor zelf een businesscase moeten opstellen.



4 Scenario 2: Uittreden meerdere deelnemers, naast het Rijk

Op hoofdlijnen is dit scenario identiek aan scenario 1, waarbij naast het Rijk 1 deelnemer zou uittreden. De impact van scenario 2 op het voortbestaan van HFA is echter groter dan scenario 1, omdat de regionale samenwerking sterker onder druk komt te staan. Dit speelt zeker als de grotere deelnemers zouden besluiten uit te treden.

Afhankelijk van de grootte van de deelnemers die besluiten uit te treden kan het tekort op de begroting dusdanig groot worden dat de blijvende deelnemers dat niet kunnen (of willen) opvangen. Dit leidt dan tot scenario 4: opheffen van HFA.

4.1 Stabiliteit van HFA

Indien er twee of meer deelnemers uittreden is de stabiliteit van HFA in het geding. Algemeen bestuur en directie zullen onderhandelingen moeten voeren met de uittredende partners; medewerkers zullen een bijdrage moeten leveren aan verhuizen van de archieven en collecties van deze deelnemers. De situatie die ontstaat is vergelijkbaar met scenario 1, de te leveren inspanning is echter groter.

De regionale rol die HFA speelt neemt sterk af als meerdere deelnemers zouden uittreden.

Het imago van HFA zal in dit scenario ook worden aangetast, want de vraag zal worden gesteld waarom meerdere deelnemers willen uittreden uit de regeling. Dit zal het vinden van eventuele nieuwe deelnemers bemoeilijken.

4.2 Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid

De impact op de digitale infrastructuur is vergelijkbaar met scenario 1. Het schaalvoordeel dat gezamenlijk inkopen kan opleveren wordt kleiner als er minder deelnemers zijn. De regionale functie die HFA met de digitale infrastructuur beoogt, wordt slechts ten dele gerealiseerd.

De kosten voor de inkoop en implementatie van een e-depotvoorziening zullen ook met het vertrek van meerdere deelnemers niet wezenlijk veranderen: de eisen en wensen aan deze voorziening veranderen waarschijnlijk niet.

4.3 Impact op het voortbestaan van HFA

De impact op het voortbestaan van HFA is naar verwachting groot. Ook hier speelt mee welke deelnemers zouden willen uittreden, maar het effect van meerdere uittredende deelnemers is groter dan bij een enkele deelnemer. Zoals hierboven al aangegeven, is niet uit te sluiten dat vertrek van meerdere deelnemers uiteindelijk leidt tot scenario 4: opheffing van HFA.



Juridische entiteit en bestuursmodel

HFA blijft in dit scenario bestaan als gemeenschappelijke regeling. De bestuurssamenstelling wijzigt: minder bestuursleden. De invloed van de blijvende deelnemers op het beleid van HFA wordt zo groter.

Personele organisatie

Zie scenario 1.

Uitvoering bedrijfsvoeringtaken

Zie scenario 1.

4.4 Financiële gevolgen voor deelnemers

Zie scenario 1. De financiële gevolgen hangen samen met de hoogte van de financiële bijdrage van de deelnemers die willen uittreden.

4.5 Gevolgen voor de uittredende deelnemers

Zie ook hiervoor scenario 1.



5 Scenario 3: Toetreden van een of meer nieuwe deelnemers

Het bestuur van HFA heeft nog niet actief verkend of er (gemeentelijke) archiefdiensten in de regio zijn die geïnteresseerd zijn in toetreding tot de GR. De gemeenten Noordoostpolder en Almere worden genoemd als potentiële kandidaat, omdat deze gemeenten hun archieven nog zelf beheren. Het is niet duidelijk of er bij deze gemeenten serieuze belangstelling bestaat om toe te treden tot HFA.

Ook is nog niet bestuurlijk onderzocht of er buiten Flevoland mogelijke nieuwe deelnemers gevonden kunnen worden.

Vorbereidende stappen: toetsingsprocedure voor nieuwe deelnemers

Het bestuur van HFA zal een toetsingsprocedure moeten ontwikkelen om potentiële nieuwe deelnemers te 'screenen'. Te denken valt bijvoorbeeld aan:

- Toetreding mag geen extra kosten met zich meebrengen voor de huidige deelnemers. De toetredende overheidsorganisatie moet dit kunnen aantonen. Als er wel sprake is van kosten moet voorafgaand aan toetreding een regeling worden getroffen.
- De toetredende overheidsorganisatie moet inzichtelijk maken wat de omvang is van zijn archieven en collecties en in welke staat deze zich bevinden (nulmeting voor financieringsgrondslag). Verwerken van werkvoorraden en eventueel noodzakelijke aanpassingen om te voldoen aan de eisen die HFA stelt, komen ten laste van de toetredende gemeente.
- De jaarlijkse financiële bijdrage die de overheidsorganisatie gaat leveren moet kostendekkend zijn voor beheer en beschikbaarstelling van zijn archieven en collecties, zowel analoog als digitaal. Voor de berekening van deze bijdrage gelden de tarieven van HFA.
- Bereidheid om aan te sluiten op huisstijl, bedrijfsvoering en voorzieningen van HFA, waaronder gebruik van de software voor beheer, ontsluiting en beschikbaarstelling van archieven en collecties. Migratiekosten komen ten laste van de toetredende overheidsorganisatie.
- Bereidheid tot het volgen van beleidskeuzes en taakuitvoering van het HFA. De archivaris wordt in principe de archivaris van de toetredende deelnemer. Als die al een archivaris heeft, moeten er afspraken worden gemaakt.
- Bij overname van personeel: bereidheid tot aansluiting op het functiehuis en de rechtspositie van HFA en de vergoeding van eventuele transitiekosten.

Vorbereidende stappen: ontwikkelen van een 'HFA-pitch'

De vraag in hoeverre HFA een aantrekkelijke GR is om toe te treden heeft het bestuur van HFA zichzelf nog niet gesteld. (Gemeentelijke) archiefdiensten die samenwerking onderzoeken zullen bijvoorbeeld letten op:

- Beschikbare depotcapaciteit om hun archieven te kunnen beheren en zo te kunnen besparen op kosten van hun eigen archiefbewaarplaats.
- De beschikbaarheid van een geoutilleerd e-depot voor digitaal archiefbeheer, dat aansluit bij de eigen behoeften.
- Dienstverlening, zowel via de studiezaal als digitaal.



- De robuustheid van het HFA-team (omvang en taakvolwassenheid) op de uitvoering van de (wettelijke) archieftaken, waarbij gezocht zal worden naar (digitale) kennis en kunde om de eigen archiefdienst te versterken.
- Speerpunten in het meerjarenbeleid om te bepalen in hoeverre die aansluiten bij de eigen ambities.
- De solvabiliteit van de GR.

Vorbereidende stappen: uit te voeren onderzoeken

Ter voorbereiding op een principebesluit tot toetreding is nader onderzoek gewenst voor in ieder geval:

- Onderzoek naar de budgetten. Het uitgangspunt is dat toetreding tot de GR budget-neutraal is. Doorbelastingen (bijvoorbeeld overhead) dienen te worden onderzocht.
- Bepalen van taken die worden overgedragen aan de GR. Het ligt in de rede dat archieftaken (kerntaken) overgaan; voor de bedrijfsvoeringtaken is onderzoek gewenst.
- Bepalen welke medewerkers (aantallen fte) zullen overgaan. Ook hierbij geldt dat het in de rede ligt dat medewerkers die archieftaken uitvoeren overgaan naar de GR en dat voor medewerkers die de bedrijfsvoeringstaken uitvoeren onderzoek nodig is.
- Bepalen of vastgoed wordt ingebracht, met name de archiefbewaarplaats.
- Onderzoek naar eventueel lopende DVO's die de archiefdienst heeft afgesloten met omliggende kernen. Deze kunnen van rechtswege niet overgaan naar de GR. Er zullen daarom met de DVO-partners besprekingen dienen te worden gevoerd om nieuwe DVO's met de GR op te stellen. De huidige DVO-partners kunnen ook het aanbod krijgen toe te treden tot de GR. In dit laatste geval zullen alleen taken worden ingebracht, geen personele capaciteit.
- Bestaande achterstanden met betrekking tot archieven en collecties, en de financiële consequenties daarvan.
- De staat van particuliere archieven in beheer bij de archiefdienst.

Bij de toetreding tot de GR dient bovendien een nieuwe organisatieverordening te worden opgesteld en vervolgens de financiële beheerverordeningen. Over de financiering van deze activiteiten zullen onderling afspraken moeten worden gemaakt. Dit vraagt om tijdelijke extra inzet van juridische en financiële adviseurs zowel bij HFA, de huidige deelnemers als toetredende deelnemers.

Vorbereidende stappen: toetredingsprocedure

Zodra een geschikte geïnteresseerde nieuwe deelnemer is gevonden zal de toetredingsprocedure starten.

Artikel 35 van de GR HFA beschrijft de toetreding als volgt:

1. Toetreding tot de regeling kan geschieden bij een daartoe strekkend besluit van de deelnemers, na verkregen toestemming van provinciale staten van de provincie, de raden van de gemeenten en het algemeen bestuur van het waterschap, alsmede de toe te treden bestuursorganen of rechtspersonen.



2. Het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de toetreding.

Bij de voorbereidingen tot toetreding moet rekening worden gehouden met de volgende stappen:

- College en Raad van de nieuwe deelnemer nemen een principebesluit tot toetreding tot de GR HFA. De nieuwe deelnemer zal hiervoor zelf een businesscase moeten opstellen.
- De nieuwe deelnemer neemt vervolgens formeel de stap tot het onderzoeken van de mogelijkheid tot toetreden tot het HFA.
- De directeur van het HFA meldt dit aan het bestuur.
- HFA en de nieuwe deelnemer voeren op ambtelijk niveau besprekingen tot toetreden, en werken de personele, financiële en organisatorische afspraken uit, zowel voor de initiële als voor de structurele zaken. Een schouw op omvang en staat van de archieven van de potentiële nieuwe deelnemer maakt hier onderdeel van uit.
- HFA rapporteert aan zijn bestuur en adviseert positief.
- De ambtelijke organisatie van de nieuwe deelnemer rapporteert aan de gemeenteraad en adviseert positief.
- Vervolgens vraagt de nieuwe deelnemer formeel toestemming om toegelaten te worden, vgl. bovenstaand artikel 35 lid 1
- Als partijen akkoord zijn, komt er een nieuwe gemeenschappelijke regeling HFA. Na publicatie in de Staatcourant is de nieuwe regeling HFA een formeel feit.

Gebaseerd op eerdere ervaringen van het Historisch Centrum Overijssel (HCO) en Historisch Centrum Limburg (HCL) is de inschatting dat het doorlopen van deze procedure anderhalf jaar kan gaan duren zodra een geïnteresseerde nieuwe deelnemer is gevonden. De mate waarin bestuur en directie tijd kunnen vrijmaken zijn hierbij bepalende factoren, als ook de tijdigheid, kwaliteit en volledigheid van de informatie die de nieuwe deelnemer moet aanleveren.

Hierbij is nog geen rekening gehouden met de doorlooptijd die aan de kant van de nieuwe deelnemer nodig is voor ambtelijke besluitvorming voorafgaand aan het principebesluit tot toetreding.

5.1 Stabiliteit van HFA

De voorbereidingen zoals hierboven geschetst vergen een aanzienlijke tijdsinspanning van directie en bestuur. Gezien de geringe omvang van HFA levert dit een hoge belasting op, die ten koste kan gaan van het opvangen van andere ontwikkelingen.

Na het doorlopen van de toetredingsprocedure zal de organisatorische invlechting van de nieuwe deelnemer en het ontwikkelen van een nieuwe, gedeelde organisatiecultuur tijd vragen.



Hierbij zijn de organisatorische consequenties van een eventuele tweede locatie van belang, wat gaat spelen als de archiefbewaarplaats en studiezaal van de nieuwe deelnemer zou worden gehandhaafd. Gezien de beperkte personele omvang van HFA verdient het sterk de voorkeur alle archieven centraal te beheren en beschikbaar te stellen in Lelystad.

Als de nieuwe deelnemer zijn archieven en collecties in de archiefbewaarplaats Lelystad wil plaatsen zal er een collectieverhuizing moeten plaatsvinden. De depotcapaciteit in Lelystad moet toereikend zijn om deze archieven en collecties te kunnen beheren. De langere-termijnprognose van de beschikbare depotcapaciteit bij HFA moet worden herberekend.

De stabiliteit van HFA kan in dit scenario op termijn enigszins toenemen. Als de nieuwe deelnemer personeel en middelen inbrengt wordt de organisatie steviger. Dit is afhankelijk van de omvang van jaarlijkse bijdrage van de nieuwe deelnemer(s), het aantal FTE dat instroomt en de mate waarin hun kennis en kunde een aanvulling is op die van de huidige medewerkers.

5.2 Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid

De actuele vraagstukken op het gebied van archiefbeheer liggen met name op het vlak van digitaal archiefbeheer. Een potentiële nieuwe deelnemer zal daarom vooral geïnteresseerd zijn in advisering over de inrichting van zijn eigen digitale informatiebeheer en mogelijkheden om digitale archivering te beleggen bij een professionele archiefdienst als HFA.

Het wegvallen van de landelijke infrastructuur betekent dat HFA een nieuw e-depot moet inkopen en implementeren.

- Voor een nieuwe deelnemer die op zoek is naar mogelijkheden om aan te sluiten op een bestaand e-depot kan dit een minpunt zijn.
- Het kan een pluspunt zijn als een nieuwe deelnemer bereid is de krachten te bundelen en samen op te trekken bij aankoop en inrichting van een gezamenlijk nieuw e-depot. Samen inkopen biedt schaalvoordeel, initiële kosten kunnen samen worden gedragen.

5.3 Impact op het voortbestaan van HFA

Juridische entiteit en bestuursmodel

HFA blijft in dit scenario bestaan als gemeenschappelijke regeling, er blijft sprake van een openbaar lichaam. De bestuurssamenstelling wijzigt: de nieuwe deelnemer(s) levert/leveren een bestuurslid. De huidige deelnemers hebben minder invloed op het beleid als er een of meer nieuwe bestuursleden bijkomen.

Personele organisatie

Invlechten van de nieuwe deelnemer in de staande organisatie betekent veel voor een kleine organisatie als HFA, zeker als de nieuwe deelnemers personeel en vrijwilligers



overdraagt. Dit leidt mogelijk tot een herschikking van taken en samenwerken in nieuwe teams. Dit kan leiden tot onrust en onzekerheid bij zowel de medewerkers van HFA als de instromende collega's van de nieuwe deelnemer.

Invlechten van nieuwe medewerkers betekent dat er in feite sprake is van een reorganisatie, met of zonder personele consequenties. Mogelijk moeten er gesprekken plaatsvinden met de vakbond(en), ondernemingsraad/personeelsorganisatie en de besturen.

Bij een reorganisatie hoort een Organisatie & Formatierapport (O&F) waarin onder andere worden opgenomen:

- de aanleiding voor de organisatieverandering
- de nieuwe organisatiestructuur en financiële paragraaf
- de personele consequenties, zal er overtolligheid ontstaan met verplichte Van werk naar Werk kandidaten?
- een belangstellingsregistratie, toepassen van het afspiegelingsbeginsel en plaatsingsplan
- begeleiding van boventallige medewerkers.

Uitvoering bedrijfsvoeringtaken

Het kan zijn dat de nieuwe deelnemer eigen medewerkers heeft die de bedrijfsvoeringstaken verzorgen. In dat geval zal moeten worden onderhandeld over eventueel overnemen van deze medewerkers en de bedrijfsvoering voortaan zelf uit te gaan voeren, of de bestaande inhuurconstructie te handhaven.

5.4 Financiële gevolgen voor deelnemers

Jaarlijkse bijdrage

De structurele bijdrage per deelnemer zal in dit scenario niet toe- of afnemen. De nieuwe deelnemer gaat immers een bijdrage betalen die kostendekkend is voor beheer, ontsluiting en beschikbaarstelling van zijn (digitale) archieven en collecties, op basis van de tarieven die HFA hanteert. De (meerjaren)begroting moet uiteraard wel worden aangepast.

Kosten ten laste van de nieuwe deelnemer

Eventuele kosten die moeten worden gemaakt om de archieven van de nieuwe deelnemer op orde te brengen en in te voegen worden verrekend bij toetreding en zijn te betalen door die nieuwe deelnemer. Als deze zijn eigen archiefbewaarplaats wil handhaven dan blijft hij de bijbehorende kosten zelf betalen.

Eenmalige kosten

Eenmalige kosten betreffen toetredingskosten zoals bijvoorbeeld het opstellen van toelatingscriteria en plannen, onderhandelingen en personele frictiekosten. Deze worden over het algemeen geraamd als 10% van de normale exploitatiebegroting.



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

Bij de toetreding van een nieuwe deelnemer moeten de huidige deelnemers afspraken maken over opgebouwde reserves.

HFA heeft geen voorgenomen investeringen waar rekening mee moet worden gehouden.



6 Scenario 4: Opheffing HFA

In dit vierde scenario houdt HFA op te bestaan als gemeenschappelijke regeling. In artikel 38 van de GR is opheffing als volgt beschreven:

1. Deze regeling kan worden opgeheven bij unaniem besluit van de deelnemers.
2. In geval van opheffing stelt het algemeen bestuur, de deelnemers gehoord, een liquidatieplan op dat voorziet in de verplichtingen van de deelnemers om alle rechten en plichten van Het Flevolands Archief over de deelnemers te verdelen.
3. Het liquidatieplan voorziet in ieder geval in de gevolgen die de opheffing heeft voor het personeel en stelt regels voor de wijze waarop de deelnemers, voor zover het saldo ontoereikend is, zorgdragen voor de nakoming van de verplichtingen van Het Flevolands Archief.
4. In geval van een batig saldo wordt dit naar rato van de jaarlijkse bijdrage uitgekeerd aan de deelnemers.
5. Het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van de liquidatie, tenzij het algemeen bestuur anders besluit.
6. De bestuursorganen van Het Flevolands Archief blijven na het tijdstip van opheffing in functie, totdat de liquidatie is voltooid.

Ieder voor zich

De deelnemers in HFA blijven verantwoordelijk voor ordentelijke uitvoering van de uit de Archiefwet voortvloeiende taken, inclusief taken die samenhangen met het overgebrachte archief dat HFA nu beheert. Ze kunnen besluiten deze wettelijke archieftaken weer zelf uit te gaan voeren (ieder voor zich). Dit betekent onder meer dat elke deelnemer een archivaris dient aan te wijzen in zijn eigen organisatie, een archiefbewaarplaats moet inrichten die voldoet aan de wettelijke eisen, zijn eigen infrastructuur realiseert voor duurzaam digitaal archiefbeheer en de archieven beschikbaar moet kunnen stellen (studiezaal en/of digitaal).

De deelnemers zijn ook verantwoordelijk voor de particuliere archieven die HFA beheert. Bij opheffing van HFA zullen deze moeten worden overgebracht naar een andere archiefinstelling, of voortaan moeten worden beheerd door een of meer van de huidige deelnemers. Hier moeten afspraken over worden gemaakt.

Naar een andere GR

Ook kan ervoor worden gekozen om toe te treden tot een andere GR, al dan niet gezamenlijk. Voorafgaand aan onderhandelingen moet het bestuur van HFA een standpunt bepalen over het al dan niet inbrengen van de archiefbewaarplaats in Lelystad.

Een andere GR zal potentiële nieuwe deelnemers gaan 'screenen', met aandacht voor:

- De benodigde depotcapaciteit. Over het algemeen zitten archiefbewaarplaatsen vol of binnen afzienbare termijn vol. De andere GR zal zijn bestaande depotcapaciteit moeten berekenen om te zien of de archieven en collecties van de HFA-deelnemers kunnen worden geplaatst.



- Ook zal de beoogde GR een prognose vragen van de te verwachten m1 aan over te brengen papieren archieven om te berekenen hoe lang de bestaande depotcapaciteit toereikend is. Indien de capaciteit niet toereikend is voor de korte tot middellange termijn zal moeten worden onderhandeld over oplossingen. Denk aan handhaven van de archiefbewaarplaats Lelystad, samen nieuwbouwen of huren van een commerciële archiefruimte die voldoet aan de wettelijke eisen.
- De huidige staat van de archieven en collecties die HFA beheert. De beoogde GR zal eisen stellen aan materiële verzorging en ontsluiting. Achterstanden zullen binnen afzienbare termijn moeten worden opgelost en zelf moeten worden gefinancierd.
- Uitvoering van de (wettelijke) archieftaken, waarbij gezocht zal worden naar (digitale) kennis en kunde om de eigen GR te versterken. De beoogde GR zal kijken naar overlappende taakuitvoering en vakbekwaamheid van de medewerkers, en willen onderhandelen over het inbrengen van de formatie. (Gedeeltelijk) ontslag van medewerkers van HFA kan een uitkomst zijn van de onderhandelingen.
- Speerpunten in het meerjarenbeleid om te bepalen in hoeverre die aansluiten bij de eigen ambities.
- De solvabiliteit, langlopende verplichtingen en voorgenomen investeringen.

6.1 Stabiliteit van HFA

Omdat HFA in dit scenario ophoudt te bestaan, is er geen sprake meer van stabiliteit.

6.2 Impact op de infrastructuur digitale duurzaamheid

Zie hiervoor ook de businesscase e-depot. Bij opheffen van het HFA wordt er geen gezamenlijke digitale infrastructuur gerealiseerd voor de deelnemers. De realisatie van een e-depot is afhankelijk van de keuze die de deelnemers maken voor de uitvoering van hun wettelijke archieftaken.

Ieder voor zich

Indien de huidige deelnemers bij opheffing van HFA besluiten hun archiefbeheer weer zelf te gaan uitvoeren, dan zijn zij ook verantwoordelijk voor een eigen oplossing voor digitaal duurzaam informatiebeheer. Dit betreft niet alleen de softwareoplossing, maar ook de beheerorganisatie.

Naar een andere GR

Als de deelnemers ervoor kiezen deel te gaan nemen aan een andere GR dan is de impact vergelijkbaar met scenario 3. Er wordt ofwel samen een nieuwe e-depotoplossing gerealiseerd ofwel de deelnemers gaan gebruik maken van een al bestaand e-depot (met dezelfde voorbehouden als in scenario 3).



6.3 Impact op het voortbestaan van HFA

HFA houdt in dit scenario op te bestaan en wordt geliquideerd conform bovengenoemd artikel 38 uit de GR HFA.

Juridische entiteit en bestuursmodel

HFA houdt op te bestaan als gemeenschappelijke regeling.

Uitvoering bedrijfsvoeringtaken

Voor de afwikkeling van de liquidatie zijn tijdelijk hogere kosten te verwachten.

Personeel en organisatie

De gevolgen van dit scenario voor de medewerkers van HFA zijn groot. Ze krijgen ofwel een nieuwe werkgever, of ze worden (deels) ontslagen. In de onderhandelingen met de beoogde samenwerkingspartner moet worden onderzocht of er sprake is van overname van onderneming. Als dit het geval is dient de nieuwe werkgever medewerkers over te nemen, zonder sollicitatieplicht. Bij opheffing van de oude organisatie is dit niet het geval. Medewerkers krijgen dan de gelegenheid te solliciteren op vacatures in de nieuwe organisatie.

De medewerkers zullen vroegtijdig de ruimte moeten krijgen om zich te gaan oriënteren op de arbeidsmarkt. Inhuur- en uitzendkrachten kunnen met een opzegtermijn eerder worden beëindigd. Het risico bestaat dat een medewerker snel vertrekt, terwijl de organisatie nog in de afbouw fase zit (werkgeversrisico).

HFA is eigen risicodragers voor de WW. Dit betekent dat het UWV de WW betaalt en de kosten doorberekent aan HFA.

HFA heeft 8 vaste medewerkers. Deze medewerkers zullen als ze geen andere baan vinden een beroep doen op de WW.

- De maximale duur van de WW is 24 maanden.
- De hoogte van de WW is 1^e 2 maanden 75 % en daarna 70 % van het loon
- De medewerkers die boven het maximale dagloon zitten, ontvangen het percentage van het maximum dagloon.

Medewerkers die niet verwijtbaar worden ontslagen hebben recht op een transitievergoeding.

Als HFA ophoudt te bestaan neemt het UWV alle verplichtingen van de werkgever over, ook de begeleiding naar een andere baan.



6.4 Financiële gevolgen voor deelnemers

Ieder voor zich

Eenmalige kosten

De deelnemers moeten rekening houden met eenmalige liquidatiekosten conform het op te stellen liquidatieplan.

Daarnaast moet iedere deelnemer eenmalige kosten maken voor het invlechten van de wettelijke archieftaken in zijn eigen organisatie, de inrichting van een archiefbewaarpplaats, verhuiskosten voor de papieren archieven en migratiekosten van de metadata over zijn archieven naar een eigen beheersysteem.

Structurele kosten

Als de deelnemers besluiten hun archiefbeheer weer zelf te gaan uitvoeren moeten zij rekening houden met personele kosten voor (digitaal) archiefbeheer en (digitale) dienstverlening. De benodigde fte hangen samen met de omvang van de (digitale) archieven van de betreffende deelnemer.

De tweede kostenpost betreft de kosten voor een fysieke archiefbewaarpplaats (papieren archieven). De deelnemers zullen ieder voor zich moeten bepalen of hun eigen gebouwen beschikken over voldoende, goedgekeurde, ruimte voor het beheer van de papieren archieven. Een alternatief is het huren van ruimte bij een andere archiefdienst of een commerciële aanbieder.

Ook het digitale archiefbeheer komt ten laste van de deelnemer zelf. Zie hiervoor ook de businesscase digitale infrastructuur.

Naar een andere GR

Eenmalige kosten

Er moet rekening worden gehouden met eenmalige ontvluchttingskosten (frictiekosten). Deze worden over het algemeen geraamd als 10% van de normale exploitatiebegroting. Onder de frictiekosten vallen onder meer de te maken toetredingskosten en liquidatiekosten.

De deelnemers moeten bovendien rekening houden met eenmalige kosten die kunnen voortvloeien uit eisen die een andere archiefdienst stelt aan materiële verzorging en ontsluiting van archieven.

Als de nieuwe GR niet over voldoende depotcapaciteit beschikt moet rekening worden gehouden met bouwkosten voor (uitbreiding van) een archiefbewaarpplaats, tenzij wordt gekozen voor het huren van capaciteit bij een commerciële archiefbewaarpplaats.

Structurele kosten

De jaarlijkse bijdrage per deelnemer is afhankelijk van het tarief dat de nieuwe GR hanteert. Gewoonlijk wordt de bijdrage berekend op aantallen m1 te beheren papieren



BRIGIT HOOMANS INFORMATIE ADVIES

archief en inwoneraantallen per gemeente. Daarnaast kunnen additionele bijdragen worden gevraagd voor overheaddoorbelasting en bijvoorbeeld het ontwikkelen en beheren van de infrastructuur voor digitaal informatiebeheer, de ontwikkeling van digitale dienstverlening en/of voor erfgoededucatie.



7 Conclusies en vervolg

In de voorgaande hoofdstukken zijn de vier toekomstscenario's op hoofdlijnen uitgewerkt. De insteek daarbij was vooral kwalitatief. Samengevat is het beeld van de vier scenario's als volgt.

	Scenario 1: 1 deelnemer treedt uit	Scenario 2: meerdere deelnemers treden uit	Scenario 3: nieuwe deelnemer	Scenario 4: opheffen HFA
Stabiliteit HFA	Neemt af	Neemt sterker af	Neemt toe	HFA houdt op te bestaan
Impact op digitale infrastructuur	Matig	Groter dan bij scenario 1	Matig	Geen HFA-infrastructuur
Juridisch/bestuurlijke impact op voortbestaan HFA	Matig	Groter dan bij scenario 1	Matig	Groot
Impact op personeel en organisatie	Matig	Groter dan bij scenario 1	Versteving	Groot
Impact op bedrijfsvoeringstaken	Matig	Matig	Matig	Groot
Financieel: incidentele kosten	Nnb	Nnb	Nnb	Nnb
Financieel: structurele kosten	Verzwakking	Grotere verzwakking dan 1	Versteving	Nvt

Over de wenselijkheid en haalbaarheid van de scenario's kan concluderend het volgende worden gesteld.

Uittreden van 1 of meer deelnemers, naast het Rijk (scenario 1 en 2)

Beide scenario's zijn onwenselijk, omdat de impact op de toekomst van HFA matig tot groot is. De omvang van de deelnemers die zouden willen uittreden speelt in beide scenario's een rol: hoe groter de deelnemer(s) de wil(len) uittreden, hoe groter de impact. Het wegvallen van de structurele jaarlijkse bijdrage van de vertrekkende deelnemer(s) betekent een herverdeling van de prioriteiten in de dienstverlening van HFA. Dit kan (gedeeltelijk) ontslag van medewerkers met zich meebrengen.

Zoals in de inleiding toegelicht is de huidige formatie van HFA in vergelijking met de andere RHC's in de provinciehoofdsteden echter al klein. Het bestuur heeft tijdens de bestuursvergadering van 21 september 2020 zelf ook geconcludeerd dat HFA in de huidige situatie kwetsbaar is. Terugbrengen van de formatie zal ertoe leiden dat HFA zijn taken niet volwaardig kan blijven uitvoeren en niet meer in staat is tijdig in te spelen op ontwikkelingen. De toegevoegde waarde van HFA neemt daarmee af.

Het is niet uit te sluiten dat ook andere deelnemers uit de regeling willen terugtreden als een of meer aangeven te willen vertrekken (zwaan kleef aan effect). Dit kan dan leiden tot scenario 4 (opheffen van HFA).

Opheffen van HFA (scenario 4)

Van alle vier scenario's is dit het meest ingrijpende, omdat HFA ophoudt te bestaan. De spilfunctie die HFA speelt in de samenwerking rond (digitaal) archiefbeheer vervalt hiermee.



Als HFA zou worden opgeheven zijn er twee mogelijkheden: iedere deelnemer richt zijn (digitale) archiefbeheer en dienstverlening individueel in, of deelnemers sluiten zich aan bij een andere archiefdienst (GR).

Deelnemers moeten in dit scenario rekening houden met eenmalige kosten voor het Herschikken van hun eigen (digitale) archiefbeheer: deze wettelijke taak moet worden gecontinueerd. Om een onderbouwde keuze te kunnen maken tussen archiefbeheer in eigen hand of toetreden tot een andere archiefdienst zal elke deelnemer een eigen businesscase moeten opstellen. Kosten hangen samen met de omvang van papieren en digitale archieven, de materiële staat van de papieren archieven en de mate waarin de archieven (digitaal) toegankelijk zijn. Ook het ambitieniveau van die deelnemer met zijn archieven en collecties speelt mee. Daarnaast moet rekening worden gehouden met eenmalige liquidatiekosten.

Toetreden van een of meer nieuwe deelnemers (scenario 3)

Dit scenario is het meest wenselijke, omdat het op termijn leidt tot een stevigere organisatie. De vraag is echter hoe haalbaar dit scenario is. In de provincie Flevoland zijn Almere en Noordoostpolder de enige gemeenten die mogelijk zouden willen deelnemen. Verkennende gesprekken met de beide gemeenten zijn op bestuurlijk niveau echter nog niet gevoerd, waardoor het niet bekend is in hoeverre de beide gemeenten geïnteresseerd zijn in toetreding tot HFA.

De omvang van de beide gemeenten speelt een rol bij hun overwegingen om toe te treden tot HFA. Met name Almere is fors groter dan de huidige deelnemers in de regeling. De meerwaarde van samenwerking is voor deze gemeente daarmee geringer dan bij kleinere potentiële deelnemers, die eerder knelpunten ervaren in met name de realisatie van een infrastructuur voor duurzaam digitaal archiefbeheer.

Als een geïnteresseerde deelnemer is gevonden moet rekening worden gehouden met eenmalige kosten voor de intredingsprocedure en de invlechting van medewerkers bij HFA (frictiekosten). Gelet op ervaringen van andere archiefdiensten moet rekening worden gehouden met een doorlooptijd van tenminste 1,5 jaar nadat een principebesluit tot toetreding is genomen. Het advies is daarom om verkenningen met beoogde deelnemers zo snel mogelijk te starten.

Omdat het aantal potentiële deelnemers in de provincie Flevoland niet groter is dan de twee genoemde gemeenten, is het advies bij dit scenario om te onderzoeken welke mogelijkheden het afsluiten van dienstverleningsovereenkomsten kan bieden. Het aantal mogelijke DVO-partners is groter en veelzijdiger. Alle andere RHC's in de provinciehoofdsteden hebben DVO's met meerdere partners zoals bijvoorbeeld de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst of de GGD.

Hoewel DVO's minder zekerheid bieden dan het toelaten van nieuwe deelnemers in de regeling, levert deze vorm van samenwerking wel een meerjarige financiële versteviging op en wordt de rol van HFA in de provincie versterkt. Een DVO kan ook fungeren als opstap naar toetreding.