

Standaard Documentcreatie & Uitwisseling RUDD (StanDUR)

| Datum | Versie | Opmerking |
|------------|--------|--|
| 25-11-2021 | 1.0 | Ter vaststelling Algemeen Bestuur RUDD |

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Begrippenlijst..... | 3 |
| Documentopbouw en -beheer..... | 3 |
| Aanleiding..... | 3 |
| Trends & Ontwikkelingen..... | 4 |
| Fysiek domein..... | 4 |
| Informatie & Archief..... | 4 |
| Rode draad..... | 4 |
| Standaard Documentcreatie & Uitwisseling RUDD (StanDUR)..... | 5 |
| Eigenaarschap & Karakter..... | 5 |
| Datum inwerkingtreding..... | 5 |
| Data & Archief..... | 5 |
| Reikwijdte..... | 6 |
| Geschil en omissie..... | 6 |
| Overleg en afstemming..... | 6 |
| Aanleverkanalen..... | 6 |
| Uniformiteit in zaak- en documentomschrijvingen..... | 6 |
| Bestandsformaten..... | 7 |
| Uitwisselstrategie..... | 7 |
| Effect & voortgangsmeting..... | 7 |
| Bijlage 1 - Werkafspraken 'Bewaren en beheren'..... | 8 |
| Bijlage 2 - Bestandsformaten..... | 9 |
| Achtergrond..... | 9 |
| Definitie..... | 9 |
| Informatiesoorten..... | 9 |
| Overzicht toegestane bestandsformaten..... | 10 |
| Bijlage 3 – StanDUR Monitor..... | 11 |
| Bijlage 4 – Structureel overleg en afstemming StanDUR..... | 12 |
| Bijlage 5 – Handleiding 'Aanleveren & Omschrijven'..... | 13 |
| Bijlage 6 – Product- en dienstencatalogus..... | 14 |

Begrippenlijst

| | |
|------|---|
| BAL | Besluit Activiteiten Leefomgeving |
| DSO | Digitaal Stelsel Omgevingswet |
| DVO | Dienstverleningsovereenkomst |
| LOS | Leefomgeving Systeem, zijnde de VTH/Zaakapplicatie van de RUDD. |
| PDC | Product- en Dienstencatalogus |
| OPD | Omgevingsplatform Drenthe |
| RUDD | Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe |
| ZTC | Zaaktypecatalogus |

Documentopbouw en -beheer

Dit document is opgebouwd uit een hoofdtekst en bijlagen.

Het gehele document wordt beheerd en gewijzigd door de RUDD, in samenspraak met de partijen zoals genoemd in dit beleidsstuk.

Een wijziging in de hoofdtekst kan alleen via het Algemeen Bestuur worden vastgesteld. Wijzigingen in de bijlagen kunnen gedurende de looptijd van de StandUR op het niveau van het algemeen managementteam RUDD worden vastgesteld. Voorafgaand aan een dergelijk besluit, wordt een gezamenlijk advies hierover gegeven vanuit de accounthouders en/of eigenaren.

Zowel hoofdtekst als bijlagen hebben gezien deze opbouw eigen versienummers.

Aanleiding

Met de start van de RUD Drenthe (RUDD) ging werk, dat van oudsher binnen de gemeente gedaan werd, over naar de nieuwe Omgevingsdienst.

Om de processen direct goed te kunnen uitvoeren, werd aan RUDD-medewerkers onder voorwaarden vaak toegang verstrekt tot gemeentelijke informatiesystemen. Deze manier van werken werd ook wel 'de verlengde kabels' genoemd. Uitgangspunt bij de start van de RUDD is geweest dat vanuit de deelnemers gezorgd wordt voor een volledige digitale uitwisseling van documenten. Naarmate de RUDD meer en meer naar de afgesproken standaard werkwijze toegroeide, werden de 'verlengde kabels' doorgeknipt en ontstond de noodzaak voor overdracht en uitwisseling van documenten en dossiers.

De opdrachtgevers van de RUDD slagen er niet allemaal in om voor de opdrachten de juiste informatie op een bruikbare manier digitaal beschikbaar te stellen. De wijze waarop gemeenten intern documenten, zaken en dossiers creëren, opslaan, ontsluiten en zorg dragen voor actualisatie, verschilt onderling sterk. Dit leidt tot verschillen die ertoe leiden dat zowel de RUDD als de gemeenten veel extra handelingen moet verrichten om documenten en dossiers overzichtelijk en bruikbaar te maken, in en buiten het zaaksysteem LOS. Tegelijkertijd is er vanuit de gemeenten nog vaak onduidelijkheid over of en welke afspraken gelden t.a.v. de wijze van aanleveren (van welke) documenten aan de RUDD en op welke wijze ze mogen verwachten dat de RUDD hen documenten aanlevert. Dit kan per proces/product verschillen. In 2018 is besloten om een verbetertraject met RUDD en de 12 gemeentelijke opdrachtgevers te starten in de vorm van een project. De StandUR is hiervan een resultaat. De afspraken zijn niet van toepassing voor de provincie Drenthe omdat deze bij de start van de RUD Drenthe direct het milieu-archief volledig heeft overgedragen.

Trends & Ontwikkelingen

Samenwerken op het gebied van informatie-uitwisseling vergt nu al de nodige werkafspraken, tussentijdse afstemming, alertheid, discipline en technische ondersteuning. De ontwikkelingen om ons heen staan echter niet stil en hebben een grote invloed op de manier waarop we die samenwerking verder kunnen verbeteren. We onderscheiden de volgende belangrijkste ontwikkelingen die van invloed zijn op de keuze voor de StanDUR in de huidige vorm.

Fysiek domein

Een belangrijke ontwikkeling is de aankomende Omgevingswet¹, die op 1 juli 2022 in werking treedt. De kern van deze wet richt zich op vereenvoudiging van wet- en regelgeving, toename van klantgerichtheid (snelheid en gemak), integraliteit, transparantie en meer ruimte voor lokale visie, initiatief en afweging. Zo worden ook behandeltermijnen teruggebracht van 26 weken naar 8 weken.

Door de komst van de Omgevingswet, de Rijksstructuurvisie Ondergrond en het adviesrecht van gemeenten in de Mijnbouwwet veranderen ook de verantwoordelijkheden van gemeenten ten aanzien van het beleidsterrein bodem en ondergrond. Bodemdossiers worden hierdoor overgedragen van de provincie naar de gemeenten.

Gelijktijdig aan de Omgevingswet treedt de Wet Kwaliteitsborging² in werking. Deze wet verplaatst toetsing aan de bouwtechnische eisen van een bouwwerk van de gemeente naar een onafhankelijke partij, de zogenaamde kwaliteitsborger.

Ten slotte worden er wijzigingen doorgevoerd in het Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL), die van invloed zijn op de activiteiten waarvoor een vergunning dient te worden aangevraagd of melding van dient te worden gedaan.

Informatie & Archief

Naast de ontwikkelingen in het fysieke domein, staan de ontwikkelingen in het informatiedomein ook niet stil. Uitgangspunten als 'enkelvoudige registratie, meervoudig gebruik', objectgericht registreren en common ground redeneren allen vanuit de gedachte dat een gegeven maar 1 keer (bij de bron) opgeslagen dient te worden, waarna partijen dit kunnen raadplegen en gebruiken in hun eigen processen. Af van dubbele registraties, administraties en onnodige koppelingen.

Verder is de nieuwe Archiefwet³ in voorbereiding, die ten tijde van schrijven waarschijnlijk begin 2023 in werking zal treden. Deze wet regelt dat de overbrengingstermijn wordt teruggebracht van 20 naar 10 jaar, regelt archivering van digitale documenten beter en wordt er nadrukkelijker aandacht geschonken aan het duurzaam bewaren, maar ook ontsluiten van het archief voor het publiek. Het betekent een versnelling voor de implementatie van zogenoemde e-Depots, waarin digitale archieven toekomstbestendig kunnen worden bewaard en openbaar gemaakt.

Rode draad

Tussen de regels door kunnen we zien dat trends, wet- en regelgeving vooral doelen op meer snelheid, efficiency, transparantie en gemak voor bedrijven en inwoners. Om dat te bereiken zal de samenwerking tussen organisaties gestroomlijnd moeten zijn, specifiek op het gebied processen, informatievoorziening en -systemen. Standaardisatie op dat gebied is daarvoor vaak randvoorwaardelijk.

¹ <https://vng.nl/rubrieken/omgevingswet>

² <https://vng.nl/artikelen/wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-0>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/archieven/modernisering-archiefwet>

De huidige situatie in het fysieke domein, met veel losstaande organisaties met eigen specialismen, processen, systemen en semantiek, kan een serieus struikelblok vormen voor die doelen, als de ketensamenwerking niet goed afgestemd en ondersteund wordt. Dit is echter al eerder gesignaleerd:

“De overheid heeft structureel te weinig oog voor het belang van informatie, informatiemanagement en informatiebeheer. Dat is de kern van het probleem. Bij de inrichting van samenwerkingsprocessen moet informatiebeheer daarom het vertrekpunt zijn, niet het sluitstuk. [...]” Dit citaat komt uit het in 2016 opgestelde adviesrapport ‘Het puberbrein van de overheid. Informatiebeheer in ketensamenwerking’⁴, opgesteld door de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor Cultuur.

Er zal altijd ruimte zijn voor eigen keuzes en inrichting van de eigen bedrijfsvoering en informatievoorziening. Door steeds meer druk op snelheid, kwaliteit, continuïteit en kosten in een keten, kan een te sterke eigenheid van een schakel echter ook belemmerend gaan werken voor diezelfde keten. Het is om die reden aan te bevelen dat er in de toekomst in toenemende mate prioriteit wordt gegeven aan die samenhangende belangen, bij verandering van processen en aanschaf en inrichting van nieuwe informatiesystemen.

Standaard Documentcreatie & Uitwisseling RUDD (StanDUR)

In het project dat voorafging aan de StanDUR is een brede analyse gedaan van de huidige problematiek rondom digitale uitwisseling. Zowel over de organisatie van de (keten)samenwerking, informatisering in brede zin (waaronder archivering) en automatisering zijn concrete oplossingen voor de korte en lange termijn in beeld gebracht en belicht. In dit beleidsstuk wordt ingegaan op het aspect ‘standaardisatie documentcreatie en -uitwisseling’, wat onderdeel is van de informatisering. We noemen deze standaard de Standaard Documentcreatie & Uitwisseling RUDD, afgekort de StanDUR.

Eigenaarschap & Karakter

De StanDUR is een gezamenlijke standaard met een verplicht karakter voor zowel de RUDD als deelnemende gemeenten.

De StanDUR heeft als uitgangspunt: wie gegevens levert is verantwoordelijk voor toepassing van de StanDUR. Wie ontvangt, maakt succesvolle levering mogelijk en mag non-conforme levering weigeren, dan wel tijdige correctie eisen op levering die niet conform StanDUR is.

Datum inwerkingtreding

De StanDUR treedt in werking per 1 juli 2022. Dat betekent dat de uitwisseling van zaakgegevens en documenten, passend bij de reikwijdte van de StanDUR, vanaf die datum volgens de StanDUR verloopt.

Data & Archief

De gegevens die vanaf de start van de StanDUR worden uitgewisseld met het LOS, worden overeenkomstig de bewaartermijnen van uitgewisselde zaken en documenten bewaard in het LOS.

De gemeenten blijven eigenaar van de uitgewisselde documenten. In bijlage 1 wordt de taakverdeling tussen gemeenten en RUDD, ten aanzien van het aanmaken, wijzigen en vernietigen van uitgewisselde zaak- en documentgegevens vastgelegd.

Eventuele invloed op de kosten en bekostiging van deze werkzaamheden wordt vastgelegd in de DVO tussen gemeenten en RUDD.

⁴ <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2016/04/05/het-puberbrein-van-de-overheid>

Reikwijdte

De StanDUR is van toepassing op milieu-gerelateerde taken voortvloeiend uit de WABO en Omgevingswet. De uitwisseling betreft zaak- en documentgegevens, voortkomende uit zaken die geregistreerd dienen te worden in de respectievelijke VTH- en zaaksystemen van de RUDD en de gemeenten.

Ten tijde van schrijven wordt ook de overdracht van bodemtaken naar gemeenten behandeld in het Omgevingsplatform Drenthe. De uitwisseling van bodemdossiers is hierin onderwerp van gesprek en zal in de geest van de StanDUR verder uitgewerkt worden. Indien nodig leidt dit te zijner tijd tot een wijziging van deze paragraaf.

Geschil en omissie

Als er over de levering van gegevens of interpretatie van de StanDUR een geschil ontstaat, dan wel er een omissie in de StanDUR wordt gesignaleerd, dan wordt dit ingebracht in het Accounthoudersoverleg van de RUDD en daar opgelost of vanuit geëscaleerd.

Overleg en afstemming

Digitale uitwisseling conform StanDUR wordt een vast onderwerp op de agenda van het accounthoudersoverleg. Bij voorkeur worden de accounthouders hierbij geflankeerd door informatieprofessionals die zicht hebben op het operationele reilen en zeilen.

Detailinformatie over de invulling van het overleg is opgenomen in bijlage 4.

Aanleverkanalen

Uitwisseling van gegevens is nodig om zaken te kunnen behandelen. Om te bepalen welk soort gegevens via welk kanaal wordt aangeleverd, wordt een onderscheid gemaakt tussen gegevens uit 'open' zaken en 'gesloten' zaken enerzijds en anderzijds tussen de wijze waarop zaken worden gecreëerd.

Wanneer vanuit een open zaak een vraag ontstaat naar gegevens uit een gesloten zaak, dan dienen laatstgenoemde gegevens en documenten altijd zaakgericht in het LOS ingevoerd te worden conform StanDUR.

Gegevens ten behoeve van open zaken worden via het LOS-portaal uitgewisseld, tenzij het zaken betreft die gestart zijn vanuit het Omgevingsloket online of waar meer partijen dan enkel RUDD en een enkele gemeente samenwerken. In dat geval wordt de samenwerkingsfaciliteit van het DSO gebruikt.

Uniformiteit in zaak- en documentomschrijvingen

We streven naar uniformiteit bij het omschrijven van zaken en documenten. Het uitgangspunt is dat omschrijvingen zo min mogelijk 'elementen' dient te bevatten, maar genoeg om:

- duidelijkheid te geven over de inhoud van een zaak en/of document
- de relatie van het document met de verschillende gerelateerde zaken binnen de behandelketen en in welke zaak hij gecreëerd is, zichtbaar te maken.

Dit laatste ook met het oog op bezwaar- en beroepsprocedures, waarbij het van belang dat de totstandkoming van een besluit gereconstrueerd kan worden en het om die reden noodzakelijk is om te weten in welke zaken in de keten informatie/documentatie gecreëerd en opgeslagen is.

Deze omschrijvingen worden geadviseerd, maar zijn niet verplicht. Omdat ze onderhevig zijn aan regelmatig veranderende inzichten en ontwikkelingen, worden ze in bijlage 5 opgenomen.

Bestandsformaten

Duurzame archivering en toegankelijkheid van bestanden kan gestimuleerd worden door bestandsformaten toe te staan die zo toekomstbestendig mogelijk zijn. In bijlage 2 is de lijst met toegestane bestandsformaten onder de StanDUR opgenomen, daar ook deze lijst onderhevig is aan veranderende inzichten en ontwikkelingen.

Uitwisselstrategie

De uitwisselstrategie bepaalt op welk niveau er uitgewisseld wordt en wat. Gekozen is voor een zaakgerichte uitwisselstrategie, in lijn met geldende uitgangspunten⁵ van de VNG.

Omwille van uniformiteit en heldere verwachtingen conformeren RUDD en gemeenten zich aan aanlevering conform landelijke, dan wel regionale standaarden. Deze zijn ten tijde van schrijven, in aanloop naar de Omgevingswet, nog in ontwikkeling.

Vooralsnog is gekozen, ten aanzien van:

- de zaaktypecatalogus: de laatste versie van de 'ZTC-Ow', zoals beheerd door de VNG, namens de koepels van bevoegde gezagen (Unie van Waterschappen, Interprovinciaal Overleg (IPO) en rijkspartijen)⁶.
- de product- en dienstencatalogus: de laatste versie zoals geadviseerd door het Omgevingsplatform Drenthe (voorkeur), dan wel zoals vastgesteld in het accounthoudersoverleg van de RUDD. Deze is opgenomen in bijlage 6.

Uitleg en afspraken over de wijze van aanleveren van gegevens, is opgenomen als onderdeel van bijlage 5.

Effect & voortgangsmeting

Rapportage over de mate waarin de StanDUR wordt toegepast, wordt onderdeel gemaakt van de Planning & Control cyclus van de RUDD.

Detailinformatie over het meten en rapporteren, is opgenomen in bijlage 3.

⁵ https://www.vngrealisatie.nl/sites/default/files/2018-03/20180321_Omgevingswet_en_Zaakgericht_werken.pdf

⁶ <https://samenwerken.pleio.nl/groups/view/814f7141-86c7-4fad-963d-497f5551f489/omgevingswet-ztc-en-pdc>

Bijlage 1 - Werkafspraken 'Bewaren en beheren'

| Datum | Versie | Opmerking |
|--------------|---------------|--|
| 25-11-2021 | 0.1 | In ontwikkeling bij Projectgroep StandUR |

Bijlage 2 - Bestandsformaten

| Datum | Versie | Opmerking |
|------------|--------|---|
| 25-11-2021 | 1.0 | Vastgesteld per beleidsnotitie StanDUR v1.0 |

Achtergrond

Softwaresystemen kunnen bestanden weergeven en doorzoeken, afhankelijk van het bestandstype en de variant van het bestandstype. Om te voorkomen dat doorzoekbaarheid en compatibiliteit in de keten gefrustreerd wordt (en dat er geen toekomstbestendige formaten worden gearchiveerd), wordt een vaste set te gebruiken bestandsformaten en varianten + kenmerken hiervan afgesproken om te gebruiken in het dagelijks verkeer.

Definitie

Een *bestandsformaat* is de code waarmee digitale gegevens in een computerbestand op een gegevensdrager zijn opgeslagen. Het bestandsformaat is bepalend voor de vraag met welke software een bestand kan worden geopend, geïnterpreteerd en bewerkt.

Er bestaan verschillende soorten bestandsformaten voor verschillende toepassingen, zoals: audio, video, afbeelding, tekst, spreadsheet, geografische informatie en database. De bestandsextensie in de naam van een bestand geeft doorgaans aan om welk formaat het gaat. De extensie staat als afkorting vaak na de punt, bijvoorbeeld: '.docx', '.tiff' of '.pdf'.

Informatiesoorten

Op basis van de voorkeurs- en acceptabele bestandsformaten van het Nationaal Archief (NA)¹ en de bestandsformaten uit de Omgevingsregeling (Or)² is een lijst opgesteld met de standaard bestandsformaten voor de informatie-uitwisseling tussen de Drentse gemeenten en de RUDD³.

Deze standaard bestandsformaten zijn in onderstaande tabel per informatiesoort opgenomen. Het gebruik ervan draagt bij aan de interoperabiliteit en digitale duurzaamheid.

Randvoorwaarde bij aangeleverde gescande bestanden is dat bij het scannen gebruik is gemaakt van OCR-techniek (Optical Character Recognition).

Overzicht toegestane bestandsformaten

| Informatiesoort | Formaat |
|-----------------------------------|--|
| Audio | WAV |
| Audio | WAVE |
| Audio | BWF |
| Audio | MP3 |
| Audio | AAC |
| Document | PDF/A-1 |
| Document | PDF/A-2 |
| Document | ODT |
| Document | PDF 1.7 |
| Document | DOC |
| Document | DOCX |
| E-mail | EML |
| E-mail | MSG |
| Afbeelding (image) | TIFF |
| Afbeelding (image) | PNG |
| Afbeelding (image) | JPEG |
| Afbeelding (image) | JPG |
| Presentatie | ODP |
| Presentatie | PDF/A |
| Presentatie | PPT |
| Presentatie | PPTX |
| Spreadsheet | ODS |
| Spreadsheet | CSV |
| Spreadsheet | PDF/A |
| Spreadsheet | XLS |
| Spreadsheet | XLSX |
| Vector/tekening | SVG |
| Vector/tekening | PDF/A-2 |
| Vector/tekening | DXF |
| Vector/tekening | Pdf 1.7 |
| Video | MXF |
| Video | MPEG-4 |
| Video | MKV |
| Geografische bestanden (2D en 3D) | GML 3.3.1 |
| Geografische bestanden (2D en 3D) | ESRI SHAPE (inclusief aanvullende metabestanden) |
| BIM-bestanden (2D en 3D) | IFC en IFCXML |
| Data | XML en RDF |
| Lozingsrisico's | SDF |
| CAD-bestanden | DWG |
| CAD-bestanden | DGN |
| CAD-bestanden | DXF |

Bijlage 3 – StanDUR Monitor

| Datum | Versie | Opmerking |
|--------------|---------------|---|
| 25-11-2021 | 0.1 | In ontwikkeling bij Projectgroep StanDUR. |

Bijlage 4 – Structureel overleg en afstemming StanDUR

| Datum | Versie | Opmerking |
|--------------|---------------|--|
| 25-11-2021 | 0.1 | In ontwikkeling bij Projectgroep StanDUR |

Bijlage 5 – Handleiding ‘Aanleveren & Omschrijven’

| Datum | Versie | Opmerking |
|--------------|---------------|--|
| 25-11-2021 | 0.1 | In ontwikkeling bij Projectgroep StanDUR |

Bijlage 6 – Product- en dienstencatalogus

| Datum | Versie | Opmerking |
|--------------|---------------|--|
| 25-11-2021 | 0.1 | In ontwikkeling bij Projectgroep StanDUR |