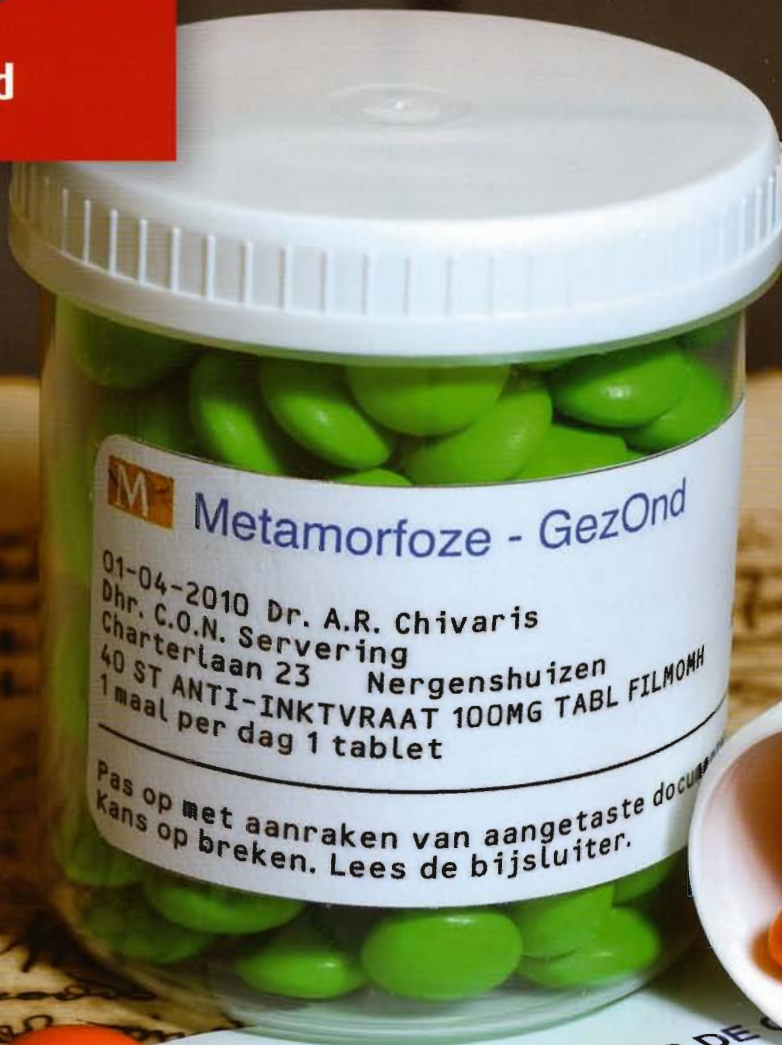


# a

archievenblad



## BIJSLUITER: INFORMATIE VOOR DE INKTVRAAT

Lees de hele bijsluiter zorgvuldig door voordat u start met het gebruik.  
- Bewaar deze bijsluiter. Het kan nodig zijn om deze nog eens door te lezen  
- Heeft u nog vragen, raadpleeg dan uw archivaris.

**1. Wat is Inktvraat?**  
De natuurlijke veroudering van papier wordt versneld door componenten  
inktvraat ontstaat door het gelijktijdig optreden van twee belangrijke  
naam hydrolyse van cellulose (door de overmaat zwavelzuur) en d  
bijzamen gekatalyseerde oxidatie. Zure hydrolyse van cellulose



Met de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wordt de omgevingsvergunning een feit.<sup>1</sup> Deze vervangt de bouwvergunning, milieuvergunning, kapvergunning, monumentenvergunning en nog enkele tientallen andere vergunningen die nu door de gemeenten en provincies en soms door een ministerie of waterschap afzonderlijk afgegeven worden.

# De Wabo als breek- en smeedijzer voor digitale archivering

Robbert Jan Hageman ■

De Wabo doorbreekt een aantal (niet dragende) binnenmuurtjes van het huis van Thorbecke en smeedt zo een veertigtal wetten aan elkaar. Dit betekent voor particulieren en bedrijven dat zij nog maar één aanvraag in hoeven te dienen voor de realisering van hun plannen. Voor de vergunningverleners ligt het anders. Bij een samengestelde omgevingsvergunning is een intensieve en efficiënte samenwerking noodzakelijk tussen voorheen naast elkaar behandelende overheden. Het modelleren en implementeren van de vereiste ketenprocessen is een hele opgave voor bestuurders en managers, respectievelijk behandelaars en adviseurs.

## De Wabo en de informatiehuishouding

Voor het aanvragen van een omgevingsvergunning staat een landelijke digitale voorziening open: het Omgevingsloket Online (OLO). Deze wordt beheerd door het ministerie van VROM en bij dit loket kan iedere burger en elk bedrijf via internet een aanvraag voor een vergunning indienen. Deze aanvraag bestaat uit een digitaal verzoekschrift met bijlagen, zoals bouwtekeningen. Deze aanvraag mag in verschillende bestandsformaten worden aangeboden. Vervolgens krijgt de instantie die het aangaat – in Wabotaal 'het bevoegd gezag' – per e-mail bericht van het OLO dat er een aanvraag behandeld moet worden. Op die manier worden alle betrokken overheden geconfronteerd met een stroom born

digital archiefbescheiden die in goede, geordende en toegankelijke staat beheerd en bewaard moeten worden. Er is geen ontkomen meer aan: via het OLO zal elk bevoegd gezag verantwoordelijk worden voor duurzame en toegankelijke opstal van digitale bescheiden. Dat is nog maar een deel van het verhaal. Het gebruik van het OLO is (in beginsel) verplicht voor bedrijven, maar niet voor particulieren. Dit betekent dat – buiten het OLO om – bij een bevoegd

Er is geen ontkomen meer aan: via het OLO zal elk bevoegd gezag verantwoordelijk worden voor duurzame en toegankelijke opstal van digitale bescheiden.

gezag nog papieren aanvragen voor een omgevingsvergunning kunnen worden ingediend. De Wabo leidt dus zowel tot digitale als papieren aanvraagdossiers. Tot zover de aanvraagdossiers. Het wordt er vanuit de informatiehuishouding niet eenvoudiger op als we vervolgens kijken naar de behandeling van die aanvragen. Het OLO kent een eigen behandelmodule. Elk bevoegd gezag kan daar gebruik van maken. Dat houdt in dat een bevoegd gezag ten aanzien van een aanvraag ook een digitaal behandel-dossier in het OLO kan aanleggen. Gebruik

van die behandelmodule is echter niet verplicht. Het bevoegd gezag kan er dus ook voor kiezen het behandeldossier buiten het OLO, in de eigen kantooromgeving, aan te leggen. Daarbij is het geheel vrij of het in dat geval overgaat tot de vorming van een papieren of een digitaal behandel-dossier – ongeacht of de aanvraag plus bijlagen digitaal of analoog is ingediend.

## Spannende cocktail

De Wabo omvat tal van bestaande vergunningen. Dit betekent dat in veel gevallen meerdere overheden medebehandelaar kunnen zijn van een aanvraag. Het bevoegd gezag als instantie

De combinatie van keten-informatisering, hybride dossiervorming en digitale archivering, die het gevolg zal zijn van invoering van de Wabo, lijkt het recept voor een spannende cocktail op te leveren.

die ontvankelijk is voor de aanvraag, beslist uiteindelijk. De andere behandelende overheden vervullen de rol van adviseur voor het bevoegd gezag. Hierbij adviseert een ieder uiteraard over dat deel van de vergunning waarvoor deze verantwoordelijk is. De adviezen fungeren als concept-deelbeschikkingen.

>> Het bevoegd gezag en de adviseurs kunnen bij de behandeling samenwerken via het OLO of buiten het OLO om. Dit kan wederom de diversiteit in dossiervorming vergroten. Tevens kan een mengvorm ontstaan waarbij wel de behandelmodule van het OLO als platform wordt gebruikt, maar niet om het authentieke behandeldossier op te slaan. De combinatie van keteninformatisering, hybride dossiervorming en digitale archivering, die het gevolg zal zijn van invoering van de Wabo, lijkt het recept voor een spannende cocktail op te leveren. Bij wijze van smaakmaker volgen hier enkele opmerkingen.

### Wie is waarvoor verantwoordelijk?

Het zorgdragerschap van de binnen het OLO gevormde dossiers is duidelijk. Eén instantie is verantwoordelijk voor het beschikken op een aanvraag voor een omgevingsvergunning: het bevoegd gezag. Welke instantie in een zaak deze rol heeft, wordt door het OLO automatisch bepaald via het invullen van een digitale vragenboom door de aanvrager. Bij de aanvraag voor een samengestelde vergunning hebben de overige betrokken bestuursorganen de rol van adviseur. De adviezen worden toegevoegd aan het behandeldossier. Naar aanleiding van een rapport van het Nationaal Archief (NA) aan het Ministerie van VROM is voorts in een nieuw artikel (7.6) van de Wabo expliciet gemaakt dat de minister van VROM zorg draagt voor het beheer van het OLO als voorziening, maar dat het bevoegd gezag de zorg heeft voor het beheer van de gegevens en bescheiden in het OLO. Dit maakt dat het bevoegd gezag archiefwettelijk de zorgdrager is voor zowel een ingediende als een behandelde aanvraag in het OLO. Aanvraag- en behandeldossiers in het OLO zijn dus 'externe dossiers' van de betrokken bevoegde gezagdragers, waarmee deze dan ook conform de Archiefwet moeten omgaan.<sup>2</sup> Dat houdt in dat een bevoegd gezag principieel moet kiezen of het behandeldossier vormt in het OLO, of in het eigen systeem voor documentair management. Ook in het tweede geval kan gebruik worden gemaakt van het OLO. Als dat alleen als uploadfaciliteit voor adviseurs van de behandelmodule wordt gebruikt, kan het bevoegd gezag op zijn beurt deze adviezen vanuit het OLO gewoon downloaden en toevoegen aan het eigen (digitale) behandeldossier.

Omgevingsloket online – Onderhoudswerkzaamheden

Omgevingsloket online  
Het loket voor de omgevingsvergunning


### De Wabo komt eraan

Sorry, Omgevingsloket online is nog niet beschikbaar. Het Ministerie van VROM verwacht dat de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op 1 juli 2010 in werking treedt. Vanaf dat moment kunt u op Omgevingsloket online:

- Een omgevingsvergunning aanvragen
- De vergunningcheck doen
- Een melding doen

Overheden die zich voorbereiden op de komst van de Wabo kunnen gebruik maken van de Inregel- en testomgevingen.

Kijk voor meer informatie op de [website over de omgevingsvergunning](#).



### Het Omgevingsloket Online als voorportaal

De aanvraag- en behandeldossiers moeten na afhandeling uit het OLO worden verwijderd. Archivering dient plaats te vinden in de eigen backoffice van een bevoegd gezag. Het bevoegde gezag is immers de zorgdrager en is dus verantwoordelijk voor de tijdige opschoning van zijn dossiers. Dit wordt ook in de Toelichting op de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) gememoreerd. Ondanks het tijdelijke karakter van gegevens in het OLO, is er de verplichting om te voldoen aan de voorwaarden die een goed verder beheer mogelijk maken. In de Mor zijn aanbevelingen uit het al genoemde NA-advies overgenomen over toegestane bestandsformaten voor bijlagen en voor de positionering van een conversieservice voor aanvragers. Een andere aanbeveling van het NA, een toets van het OLO aan de NEN-2082,<sup>3</sup> is ook overgenomen, maar is naar haar aard niet in de regelgeving maar in de uitvoeringsagenda van VROM beland.<sup>4</sup>

### Geconcentreerde eindspurt

Zorgen, onder andere bij de VNG, over de werking van het OLO zijn nog niet weggenomen.<sup>5</sup> Het NA stuitte bij het opstellen van zijn advies, begin 2009, op het feit dat het functioneel ontwerp nog in ontwikkeling was en dat de in de Mor voorgeschreven systeembeschrijving van het OLO nog niet voorhanden was. Tot op heden – 27 maart 2010 – is op deze punten nog niet de gewenste duidelijkheid ontstaan. Verder is de VNG van mening dat het OLO in testresultaten nog veel tekortkomingen vertoont. Deze kunnen leiden tot ernstige negatieve rechtsgevolgen, zoals het ex silentio verlenen van een vergunning omdat een termijn is overschreden. Ook als speerpunt van het Nationaal Uitvoerings Programma dienstverlening en e-overheid (NUP), verdient het OLO inzet te zijn van een geconcentreerde eindspurt om op het moment suprême een goede performance te leveren.

### Archivering en beheer

Zoals gezegd laat de Wabo bevoegde ge-

zagen en adviseurs vrij in de wijze waarop een behandeldossier wordt gevormd en dus ook in de vraag in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de behandelmodule in het OLO. Daarnaast zal de Wabo ook leiden tot papierstromen buiten de OLO om. Het is daarom van groot belang dat, rond de behandeling van Wabo-aanvragen, er

Het is daarom van groot belang dat, rond de behandeling van Wabo-aanvragen, er bij de betrokken instanties uniformiteit van werken tot stand komt.

bij de betrokken instanties uniformiteit van werken tot stand komt. Alleen zo kan de vorming van schaduw dossiers, hybride series en verwarring over de authenticiteit van documenten en integriteit van gegevens worden voorkomen. Het VNG heeft, op advies van het NA, samen met het IPO en in overleg met de Unie van Waterschappen een instructiehandboek laten opstellen door de vereniging Stadswerk. Dit handboek is bedoeld voor zowel DIV als voor behandelaars. Daarin worden op basis van een paar uitgangspunten – zoals zaaksgewijs werken en digitaal óf analoog archiveren – enkele voorkeursopties uitgewerkt en richtlijnen gegeven voor het gebruik van het OLO, het uploaden van documenten, metadatering en scanning. Het handboek gaat er vanuit dat de backoffice van het bevoegd gezag voldoet aan de normen om de papieren en digitale bescheiden die het product van de Wabo zijn, op te slaan. De scope van dit handboek is niet alleen het OLO maar betreft alle informatiestromen rond een Wabo-aanvraag. De publicatie van dit handboek heeft op 22 april plaatsgevonden en wordt via internet verspreid.<sup>6</sup> De gegeven richtlijnen in het handboek moeten ook als landelijke regels gaan gelden en de samenwerking tussen betrokken instanties reguleren. Daarom heeft het NA ook gepleit voor aanvullende documentaire beheerregels inzake de modellering rond Wabo-aanvragen die voor alle overheden zouden moeten gelden. Het NA meent, dat door het opnemen van een set nadere regels bij de aansluitvoorwaarden van het Ministerie van VROM, dit voor het OLO bereikt kan worden.

## Substitutie en duurzame opslag

De Wabo leidt tot zowel digitale als papieren documenten. Om hybride archivering tegen te gaan, is het belangrijk dat bevoegde gezagsdragers straks de beschikking hebben over een machtiging tot vervanging van papieren aanvragen (en deels papieren behandel-dossiers) door digitale reproducties, dan wel – voor de relatieve achterblijvers op het pad naar de e-overheid – over een machtiging voor het omgekeerde. In samenhang daarmee zullen betrokken gezagsdragers tevens de vraag moeten beantwoorden hoe zij als zorgdragers hun verantwoordelijkheid zullen gaan nemen voor duurzaam beheer van de digitale archiefbescheiden die de Wabo gaat opleveren. In die zin fungeert de Wabo niet alleen als accelerator voor

In die zin fungeert de Wabo niet alleen als accelerator voor de e-overheid, maar ook als breekijzer én smeedijzer voor de totstandkoming van een basisinfrastructuur voor duurzame opslag van digitaal archief.

de e-overheid, maar ook als breekijzer én smeedijzer voor de totstandkoming van een basisinfrastructuur voor duurzame opslag van digitaal archief. En daar is – alle kinderziekten ten spijt – helemaal niets mis mee.

## Noten

- 1 ■ Of de streefdatum van 1 juli 2010 wordt gehaald, zal na het verschijnen van dit tijdschrift moeten blijken.
- 2 ■ In het laatste concept (8 juni 2009) van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) is voorts nader bepaald: "Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het beheer van de gegevens die zijn opgenomen in het deel van de landelijke voorziening dat hem ter beschikking staat. Dit beheer omvat in elk geval de verlening en beperking van toegang tot de gegevens omtrent een aanvraag en de zorg voor de archiefbescheiden" (art. 1.2, vierde lid).
- 3 ■ De Nederlandse norm voor functionele eisen van informatie- en archiefmanagement in programmatuur.

4 ■ Dit advies uit april 2009 is getiteld: Wabo en Archiefwet. Advies inzake de 'archiefwaardigheid' van de landelijke voorziening Omgevingsloket Online. Het is te vinden als bijlage bij nieuwsbericht 574 op de website [www.omgevingsvergunning.nl](http://www.omgevingsvergunning.nl).

5 ■ Zie brief van de VNG aan de minister van VROM van 24 februari 2010, te vinden op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) bij de nieuwsberichten van 02-03-2010.

6 ■ Zie hiervoor: [www.vng.nl](http://www.vng.nl) en <http://omgevingsvergunning.vrom.nl>.

Robbert Jan Hageman ■ senior medewerker Selectie en Bestel Nationaal Archief. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.