



## Omgevingswet in het gemeentelijk model-DSP (stand van zaken d.d. oktober 2019)

Onze redactie krijgt steeds meer vragen hoe wij de Omgevingswet die 1 januari 2021 in werking treedt op zullen nemen in het gemeentelijk model-DSP. Omdat onze redactie momenteel bezig is met het doornemen van de artikelen van de Omgevingswet en de onderhangende regelgeving, geeft dit document een momentopname van onze werkzaamheden. Het geeft de huidige stand van zaken weer. In de aanloop naar 1 januari 2021 zullen wij geactualiseerde versies van dit document uitbrengen.

Wij zullen achtereenvolgens de achtergrond van de Omgevingswet behandelen, de actuele stand van zaken van de wetgeving, de manier waarop wij de Omgevingswet op zullen nemen in het model-DSP en de relatie met de PDC en de ZTC die op <http://omgevingswet.wiki> te vinden zijn.

Indien u inhoudelijke op- of aanmerkingen heeft op dit document, mail deze dan naar onze helpdesk: [helpdesk.dsp@sdu.nl](mailto:helpdesk.dsp@sdu.nl). U ontvangt dan zo spoedig mogelijk een reactie van ons en indien van toepassing zullen wij de opmerkingen verwerken in deze tekst.

### De Omgevingswet

Sinds in 1810 de eerste wet gericht op de leefomgeving in werking trad, de Mijnwet, zijn er veel verschillende sectorale wetten in werking getreden op het terrein van ruimtelijke ordening, milieuhinder en monumentenzorg. Op 1 oktober 2010 is de eerste stap genomen om het omgevingsrecht voor betrokkenen te vereenvoudigen: toen trad de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo) in werking. Sinds dat moment kennen we één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu; de omgevingsvergunning.

Het omgevingsrecht bestaat echter nog altijd uit tientallen wetten en honderden regelingen met allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. Om deze complexiteit te vereenvoudigen voor burgers, ondernemers en overheden is de Omgevingswet opgesteld. Deze sectorale herziening ziet er als volgt uit:

- van 26 wetten naar 1 wet voor de gehele leefomgeving;
- van 5000 wetsartikelen naar 350;
- van 120 ministeriële regelingen naar 10;
- van 120 algemene maatregelen van bestuur naar 4;
- van meerdere bestemmingsplannen per gemeente naar 1 omgevingsplan.

Meer nog dan onder de huidige Wabo streeft de Omgevingswet naar één bevoegd gezag waar initiatiefnemers en belanghebbenden terecht kunnen. Daarnaast streeft de Omgevingswet naar een snellere dienstverlening: initiatiefnemers en belanghebbenden moeten sneller een reactie krijgen op hun vraag aan de overheid. De coördinatie tussen de verschillende overheidsorganisaties in de keten wordt dus nog belangrijker. Afhankelijk van de vraag dienen meerdere partijen een bijdrage te leveren aan het op te leveren product of dienst.



Om een omgevingsvergunning aan te kunnen vragen en om samenwerking tussen ketenpartners te vergemakkelijken is in 2010 het Omgevingsloket Online (OLO) geïntroduceerd. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) dienen om de uitvoering van de Omgevingswet digitaal mogelijk te maken. Het DSO zal het OLO, de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en ruimtelijkeplannen.nl gaan vervangen. Het DSO vormt een combinatie van het stelsel van de landelijke voorziening, waar het Omgevingsloket onderdeel van uitmaakt, en de lokale systemen van overheden. Daarmee ontstaat een compleet stelsel dat alle landelijke en lokale gegevens via één centrale voorziening beschikbaar zal maken.

## Voortgang wetgeving

Het feit dat onze redactie de werkprocessen die op grond van de Omgevingswet nodig zijn, nog niet allemaal in het model-DSP heeft kunnen opnemen, komt doordat nog niet alle wet- en regelgeving is uitgekristalliseerd. De Omgevingswet is al op 26 april 2016 in het Staatsblad bekendgemaakt. Destijds ging men ervan uit dat deze wet 1 juli 2019 in werking zou treden. In oktober 2017 liet de minister van Infrastructuur en Milieu echter weten dat de inwerkingtreding van de wet werd uitgesteld tot 1 januari 2021; dit vanwege 'de complexiteit van de ministeriële regelingen en de vier Aanvullingswetten'.

Op dit moment is de wet- en regelgeving die gerelateerd is aan de Omgevingswet nog volop in ontwikkeling en in het onderstaande schema geven we de status weer van de verschillende wetten, amvb's, ministeriële regelingen en aanvullingswetten. Bij het inrichten van de zaaktypen die onder de Omgevingswet vallen zal onze redactie dus steeds de laatste ontwikkelingen in wet- en regelgeving verwerken.

Wetgeving	Status
<b>Omgevingswet</b>	Afgekondigd april 2016
<b>Invoeringswet Omgevingswet</b> (deze invoeringswet brengt verschillende wijzigingen in de afgekondigde Omgevingswet met zich mee)	Schriftelijke voorbereiding Eerste Kamer
<b>Aanvullingswet bodem</b>	Schriftelijke voorbereiding Eerste Kamer
<b>Aanvullingswet geluid</b>	Schriftelijke voorbereiding Eerste Kamer
<b>Aanvullingswet grondeigendom</b>	Schriftelijke voorbereiding Eerste Kamer
<b>Aanvullingswet natuur</b>	Schriftelijke voorbereiding Eerste Kamer
<b>Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht</b>	Voorbereiding Tweede Kamer



AMVB's	
Omgevingsbesluit	Afgekondigd juli 2018
Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)	Afgekondigd augustus 2018
Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)	Afgekondigd augustus 2018
Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)	Afgekondigd augustus 2018
Invoeringsbesluit Omgevingswet (dit invoeringsbesluit brengt veel wijzigingen in eerder afgekondigde amvb's met zich mee)	Aangeboden aan Tweede Kamer na internetconsultatie
Aanvullingsbesluit bodem	Inbreng Tweede Kamer 29 oktober 2019
Aanvullingsbesluit geluid	Internetconsultatie afgerond
Aanvullingsbesluit grondeigendom	Internetconsultatie afgerond
Aanvullingsbesluit natuur	Inbreng Tweede Kamer 12 november 2019
Ministeriële regelingen	
Omgevingsregeling	Internetconsultatie afgerond
Invoeringsregeling Omgevingswet	Internetconsultatie
Aanvullingsregeling bodem	In ontwikkeling
Aanvullingsregeling geluid	In ontwikkeling
Aanvullingsregeling grondeigendom	In ontwikkeling
Aanvullingsregeling natuur	In ontwikkeling

### Aanvullingen en wijzigingen in het model-DSP

De nieuwe zaaktypen die nodig zijn voor de Omgevingswet zullen wij gefaseerd toevoegen aan het model-DSP. Per update 30 die eind dit jaar uitkomt zullen wij de eerste werkprocessen opnemen voor het opstellen van de omgevingsvisie, een omgevingsplan en een omgevingsprogramma. Net zoals het huidige model-DSP specifieke werkprocessen kent voor beleidsstukken op het vlak van de ruimtelijke ordening (zoals de structuurvisie, bestemmingsplannen en de beheersverordening) zo zullen wij ook



voor de beleidsstukken die op grond van de Omgevingswet dienen te worden opgesteld specifieke werkprocessen opnemen.

De omgevingsvisie vormt een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. Een omgevingsvisie beschrijft de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. De omgevingsvisie komt in de plaats van gebiedsdekkende structuurvisies, verkeer- en vervoerplannen en milieubeleidsplannen. De verplichting om dat te doen, gaat niet tegelijkertijd in met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Uiteindelijk dient iedere gemeente in 2029 een omgevingsvisie vast te hebben gesteld. Er zijn verschillende gemeenten, 'koplopers' genoemd, die al bezig zijn met het opstellen van een omgevingsvisie. Om deze reden zullen wij per update 30 het werkproces voor het opstellen van een omgevingsvisie toevoegen aan het model-DSP.

Er zijn ook al gemeenten die bezig zijn met de voorbereidingen om te komen tot één omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Dit komt dus onder meer in de plaats van de verschillende gemeentelijke bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Ook dit dienen de gemeenten uiterlijk in 2029 te hebben gerealiseerd, maar er zijn al gemeenten bezig met voorbereidingen hiervoor. Er zijn veel externe factoren van invloed op het omgevingsplan, zoals de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening voor de leefomgeving. Deze stukken van de andere overheidsorganen zullen nu mogelijk nog niet zijn vastgesteld. Bovendien zal de watertoetsprocedure door het waterschap die nu geldt voor een bestemmingsplannen ook gaan gelden voor het omgevingsplan. De gemeente kan op dit moment wel al experimenteren met het opstellen van een bestemmingsplan met een bredere reikwijdte. Wij raden aan om daarvoor nog het huidige werkproces B0511 'Bestemmingsplan opstelling' te gebruiken. Om eventuele werkzaamheden ter voorbereiding van het omgevingsplan wel al vast te kunnen leggen in een informatiesysteem, zullen wij hier per update 30 een nieuw werkproces voor worden opnemen in het model-DSP.

Tot slot zal per update 30 ook een werkproces worden opgenomen voor het opstellen van een omgevingsprogramma. Het omgevingsprogramma bevat concrete uitwerkingen en acties die nodig zijn om in de Omgevingsvisie afgesproken doelstellingen of ambities te realiseren. Deze maatregelen kunnen bestaan uit acties van de gemeente, maar ook acties die vanuit de samenleving komen kunnen bijdragen aan een doelstelling of ambitie. Een gemeente kan één of meer omgevingsprogramma's opstellen. Het programma kan op een bepaald thema zijn gericht zoals energietransitie of klimaatbestendigheid. Er zullen nog niet veel gemeenten gestart zijn met het vaststellen van omgevingsprogramma's. In de Omgevingswet wordt de keuze voor welke thema's omgevingsprogramma's worden vastgesteld dan ook overgelaten aan de gemeente. Hier zijn twee uitzonderingen op: de gemeente dient een programma voor het actieplan voor de afname van geluidhinder en indien de gemeente in het omgevingsplan een omgevingswaarde heeft vastgesteld, dient zij een programma vast te stellen voor een (dreigende) overschrijding van die omgevingswaarde.

Naast de drie bovengenoemde werkprocessen is onze redactie druk bezig om de gevolgen van de Omgevingswet en onderhangende regelgeving in kaart te brengen voor het gemeentelijk model-DSP. De inwerkingtreding van de Omgevingswet zal betekenen dat wij nieuwe werkprocessen zullen introduceren, bestaande werkprocessen zullen afsluiten en eventueel bestaande werkprocessen zullen aanpassen.

Bovendien zijn er ook generieke werkprocessen die ook onder de Omgevingswet gebruikt zullen blijven worden. Denk hierbij aan de volgende werkprocessen:



- B1155 Toezicht
- B1093 Handhaving door gemeente
- B1305 Handhavingsverzoek
- B0756 Bezwaarschrift
- B0758 Beroep

De inrichting van deze generieke werkprocessen wordt voornamelijk bepaald door de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal niet tot specifieke wijzigingen voor deze werkprocessen leiden.

Onze redactie zal wel per update 30 hier een nieuw generiek subproces aan toevoegen, waarvoor wij via onze Helpdesk al vaker verzoeken hebben ontvangen. Het gaat om het werkproces 'Zienswijze' en dit is bedoeld voor de behandeling van zienswijzen die tijdens het doorlopen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure worden ontvangen. Op een ontwerpbesluit van algemene strekking (denk bijvoorbeeld op dit moment aan een ontwerpbestemmingsplan) kan een gemeente veel zienswijzen ontvangen en het gebruik van dit generieke subproces maakt de dossiervorming en de behandeling van de afzonderlijke zienswijzen overzichtelijker. Het is niet nodig om dit generieke subproces te gebruiken indien één enkele betrokkene de mogelijkheid wordt geboden om zijn of haar zienswijze in te dienen op een voorgenomen beschikking. Het is aan de gemeente om te kiezen of en hoe zij gebruik wil maken van dit nieuwe generieke subzaaktype.

Om een beeld te geven van de voortgang van de werkzaamheden van onze redactie hebben wij het Excel-overzicht *Omgevingswet in het model-DSP* opgesteld. In dit overzicht hebben wij in kolom A en B het unieke nummer en de kernomschrijving van de huidige werkprocessen in het model-DSP opgenomen.

In kolom C en D hebben wij de werkprocessen opgenomen die vanaf 1 januari 2021 onderdeel uit zullen maken van het model-DSP en gerelateerd zijn aan de Omgevingswet. Voor de generieke werkprocessen en subprocessen betekent dit dat zij hetzelfde zullen blijven. Alle specifieke werkprocessen zullen nieuw worden opgenomen. Hoewel er ook onder de Omgevingswet (of beter gezegd onder het Omgevingsbesluit) milieueffectrapportages zullen worden opgesteld, zullen wij toch nieuwe werkprocessen hiervoor opnemen in het model-DSP, omdat er onder andere procedureel zaken zullen wijzigen. Zo vervalt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet bijvoorbeeld het onderscheid tussen de formele en de vormvrije milieueffectrapportage-beoordeling. Zoals eerder aangegeven is onze redactie nog bezig met het inventariseren van de gevolgen van de Omgevingswet en daarom zult u in sommige velden van het Excel-overzicht de waarde '(nog in onderzoek)' tegenkomen. Net zoals we tot 1 januari 2021 geactualiseerde versies van dit document zullen uitbrengen zo zullen wij ook dit Excel-overzicht actualiseren.

Over de kolommen E en F van het Excel-overzicht volgt hieronder meer.

### **Specifieke subprocessen per activiteit**

Momenteel kent het model-DSP specifieke subprocessen voor de verschillende activiteiten waar een omgevingsvergunning voor kan worden aangevraagd, zodat de deelzaak binnen de gemeente bij de juiste medewerkers kan worden uitgezet of zodat een ander overheidsorgaan om advies kan worden gevraagd. De zaakresultaten van de verschillende specifieke subprocessen bepalen ook de waardering van de hoofdzaak, de omgevingsvergunning.



Onze redactie beraadt zich nog of onder de Omgevingswet op eenzelfde manier specifieke subprocessen zullen worden opgenomen worden voor de verschillende activiteiten die in de Omgevingswet zijn benoemd. De activiteiten die in de Omgevingswet zijn benoemd wijken in ieder geval qua naamgeving en reikwijdte af van de activiteiten waarvoor momenteel op basis van de Wabo een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd.

Op het tweede tabblad van ons Excel-overzicht *Omgevingswet in het model-DSP* is terug te vinden hoe de huidige activiteiten van de Wabo zich verhouden tot de activiteiten van de Omgevingswet. In kolom A en B worden de huidige subprocessen weergegeven. Kolom C en D tonen de subprocessen die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet opgenomen zouden kunnen worden. En kolom E bevat de grondslag in de nieuwe wet- en regelgeving voor de verschillende activiteiten.

### Relatie met ZTC en PDC UIVO-I

In de zomer van 2015 startte het programma [Aan de slag met de Omgevingswet](#): een samenwerking tussen verschillende overheidsorganen om de 355 gemeenten, 12 provincies, 22 waterschappen, 8 ministeries en verschillende uitvoeringsorganisaties te ondersteunen bij de invoering van de Omgevingswet. Binnen dat programma zijn verschillende projecten uitgevoerd en één daarvan was gericht op de ontwikkeling van het DSO: het project *Uitvoering Informatie Voorziening Omgevingswet (UIVO)*. En binnen dat project startte in 2017 het deelproject [Uitvoering Informatie Voorziening Omgevingswet – Interbestuurlijk \(UIVO-I\)](#) gericht op de digitale samenwerking tussen de verschillende overheden in het kader van de Omgevingswet. Op 1 oktober 2017 is binnen dat deelproject de PDC en de ZTC opgeleverd die op de site <http://omgevingswet.wiki> te vinden zijn. Omdat men destijds gebonden was aan een beperkt aantal uren en de wet- en regelgeving nog niet volledig uitgewerkt was, zijn deze PDC en ZTC enkel uitgewerkt op hoofdlijnen. Op de website staat vermeld dat in zomer en najaar 2019 hard wordt 'gewerkt aan het verwerken van de Invoeringswet en de voorhangversie van het Invoeringsbesluit in met name de Producten- en Dienstencatalogus'.

In het Excel-bestand geven wij de relatie weer tussen de werkprocessen van het gemeentelijk model-DSP met de zaaktypen uit de ZTC UIVO-I. De ZTC UIVO-I kent echter een aantal beperkingen waardoor deze mapping lastig te maken is.

#### ZTC UIVO-I

In de ZTC UIVO-I is ervoor gekozen om een beperkt aantal heel generieke zaaktypen op te nemen die vooral gebaseerd zijn op de Algemene wet bestuursrecht. Als gevolg hiervan kunnen de zaaktypen nauwelijks worden gebruikt voor een gerichte aansturing van zaken in een zaakstelsel conform de ImZTC. Onze praktijkervaring met het model-DSP als ZTC heeft juist geleerd dat er heel specifieke zaaktypen nodig zijn om behandelaars voldoende ondersteuning te bieden. Specifieke zaaktypen zijn zo specifiek mogelijk te autoriseren, aan specifieke interne en uitgaande documenttypen kan je specifieke sjablonen koppelen en bovendien kan je bij specifieke zaaktypen zo duidelijk en beperkt mogelijke lijst resultaattypen opnemen. Dit alles vergemakkelijkt de behandeling in het betreffende informatiesysteem.

Bij die generieke zaaktypen in de ZTC UIVO-I zijn informatieobjecttypen benoemd die verschillende richtingen kunnen hebben. Een informatieobjecttype kan zowel intern als inkomend zijn. Dit leidt in de praktijk tot het probleem dat sjablonen niet goed te koppelen zijn. Voor een inkomend advies heb je immers geen sjabloon nodig en voor een advies dat intern wordt opgesteld kan dit wel handig zijn. Daarom gaan we in het gemeentelijk model-DSP anders met onze documenttypen om. Indien



een documenttype een andere richting heeft, zullen wij daar ook een specifiek documenttype voor opnemen.

### **PDC UIVO-I**

De opstellers van de ZTC UIVO-I hebben ervoor gekozen om voor zaakgericht werken benodigde metadata te verplaatsen naar de PDC. Dit leidt tot een oneigenlijk gebruik van de PDC waardoor het onderscheid tussen producten en zaaktypen wegvalt.

De PDC UIVO-I wijkt af van de PDC's zoals gemeenten die nu gebruiken. Deze PDC's bevatten omschrijvingen van de producten en diensten die de gemeente levert aan burgers en bedrijven. Het gaat enerzijds om producten en diensten die de gemeente aanbiedt op grond van landelijke wet- en regelgeving en anderzijds om producten en diensten die de gemeente op basis van lokale regelgeving levert (bijvoorbeeld een specifieke minimaregeling voor minder draagkrachtigen of een specifieke subsidiesoort).

De PDC UIVO-I is niet bedoeld als klassieke 'consumentencatalogus', maar als een 'keten-PDC'. Naast de producten die inwoners of bedrijven aan kunnen vragen bij de overheid bevat deze PDC ook zogenaamde 'halffabricaten' die overheidsorganen onderling bij elkaar aan kunnen vragen; adviezen en toestemmingen die andere overheidsorganen op verzoek leveren aan het bevoegd gezag. Dit is opgenomen om inzicht te krijgen in de samenwerking die nodig is tussen de verschillende overheidsorganen. In de toelichting bij de PDC wordt ook aangegeven dat *'Elke partij is vervolgens zelf verantwoordelijk voor het vormgeven en uitvoeren van de processen die die nodig zijn om te komen tot 'zijn' eindproduct of halffabricaat, zolang dat product of die dienst maar wordt geleverd conform de afspraken die daarover in de producten- en dienstencatalogus zijn gemaakt.'*

Daarnaast zijn aan de PDC UIVO-I attributen toegevoegd die volgens de landelijke standaard voor zaakgericht werken niet bij producten worden vastgelegd: 'Wettelijke termijn' en de 'Termijn servicenorm'. In het actuele Informatiemodel Zaaktypen (ImZTC 2.1) zijn bij het objecttype 'Zaaktype' de attribuutsoorten 'doorlooptijd behandeling' en 'servicenorm behandeling' gedefinieerd. Daarom zijn in het gemeentelijk model-DSP bij ieder werkproces de velden 'Wettelijke afdoeningstermijn' en 'Afdoeningstermijn' opgenomen op het tabblad Behandeling.

In de PDC UIVO-I is ook het attribuut '(wettelijke) grondslag' opgenomen bij de producten. Ook dit is een waarde die in het gemeentelijk model-DSP bij ieder werkproces op het tabblad Behandeling beschikbaar is als veld 'Grondslag' voor de landelijke wet- en regelgeving én eventuele lokale regelgeving.

In de PDC UIVO-I wordt het concept van de PDC als een soort 'schaduw ZTC' gebruikt. De generieke procesgang is terug te vinden in de ZTC en de PDC bevat aanvullende attributen voor de zaakbehandeling. Hiermee vervaagt niet alleen het onderscheid tussen zaaktypen en producten. Dit maakt het ook onmogelijk om ernaast een 'echte' op burgers en bedrijven gerichte PDC te gebruiken of om dit te gebruiken binnen de PDC-omgeving waar een organisatie al over beschikt.



De kerngedachte achter het model-DSP is dat het binnen de organisatie geldt als Single Point of Truth (SPOT) met betrekking tot processen en informatie. Het model-DSP fungeert daarmee niet alleen als procesinventarisatie, maar ook als zaaktypecatalogus voor het zaakstelsel, als verwerkingsregister voor de AVG en als rubriceringsschema voor de BIO. Daarom zullen de werkprocessen die onder de Omgevingswet vallen dus ook een plaats moeten krijgen binnen het gemeentelijk model-DSP als onderdeel van de kernregistratie met betrekking tot processen en informatie. Wij zullen voor het opnemen van die werkprocessen dezelfde uitgangspunten volgen die we hebben gehanteerd voor al onze werkprocessen. Op die manier zal bijvoorbeeld bij ieder werkproces de grondslag zijn vermeld waardoor je een compleet AVG-register hebt. Dit alles maakt een vergelijking met een ZTC die specifiek voor één domein is ontwikkeld en die afwijkt van de actuele landelijke standaarden lastig. Desondanks hebben we in ons Excel-overzicht *Omgevingswet in het model-DSP* in kolom E zo goed als mogelijk de relatie opgenomen tussen de werkprocessen van het gemeentelijk model-DSP en de zaaktypen van de ZTC UIVO-I.

Tot slot toont kolom F de relatie met de zaaktypen-indeling die in de [Verkenning Informatievoorziening Omgevingswet](#) in 2016 in opdracht van de VNG is opgesteld. Deze indeling was nog sterk gebaseerd op de processen zoals die benoemd zijn in de [GEMMA Procesarchitectuur](#). In 2017 is deze procesarchitectuur geactualiseerd waarbij vooruitlopend op de Omgevingswet alvast processen zijn opgenomen als 'Vaststellen (omgevings)visie' en 'Vaststellen omgevingsplan'.