

De Omgevingswet

Voorbereidingen Gooise Meren op de invoering

Versie

14 juni 2017

Kerngegevens

Menselijke ervaringen worden opgedaan en verzameld op *plaatsen*, en *daar* tracht men het samenleven te ordenen.

Zygmunt Bauman, Vloeibare tijden, 2012, p. 110.

Projectleider	Antoinette Soede, Gert-Jan Vreeke
Afdeling	Team control en strategie
Datum	14 juni 2017
Behandeling	Raad (bijlage bij Ambitiedocument)
Planstatus	Concept
Projectnummer	Omgevingswet
Opdrachtgever	DT/MT
Identificatie	IDO1

Inhoudsopgave

o	Samenvatting	4
1	Inleiding	5
1.1	De Omgevingswet	5
1.2	Leeswijzer	5
2	Doel en inhoud van de Omgevingswet	6
2.1	Doel van de wet	6
2.2	Meer afstemming en integraliteit	6
2.3	Reikwijdte	6
2.4	Zorgplicht	7
2.5	Participatie inwoners, ondernemers, belanghebbenden	7
2.6	Toename lokale zeggenschap	8
3	Onderdelen van de Omgevingswet	9
3.1	Omgevingsvisie	10
3.2	Programma's	10
3.3	Programmatische aanpak	10
3.4	Omgevingsplan	10
3.5	Omgevingsvergunning	122
3.6	Omgevingswet en AMvB's	133
3.7	Samenwerking	14
3.8	Wat betekent dit voor Gooise Meren?	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.4
4	Afstemmingsopgaven onder de Omgevingswet	155
4.1	Inleiding	155
4.2	Rijk	155
4.3	Provincie	155
4.4	Waterschappen	166
4.5	Omgevingsdienst	166
4.6	GGD	16
4.7	Veiligheidsregio	16
4.8	RSA (Gemeenten in de regio)	177
4.9	MRA	177
4.10	MIRT	17
4.11	Wat betekent dit voor Gooise Meren?	177
5	Dienstverlening	158
5.1	Inleiding	158
5.2	Processen en organisatie	158
5.3	Digitalisering	158
5.4	Cultuur, gedrag en competenties	169
5.5	Wat betekent dit voor Gooise Meren?	20

o Samenvatting

Nederland staat aan de vooravond van de invoering van de Omgevingswet. Deze wet komt in de plaats van 26 wetten op het gebied van ruimtelijk beleid. Ook zal het aantal regels fors worden verminderd. Doel hiervan is om de besluitvorming over ruimtelijke projecten die bijdragen aan gewenste maatschappelijke doelen (op het gebied van natuur, duurzaamheid, economie, gezondheid, recreatie en cultureel erfgoed) te versnellen en te vereenvoudigen.

Het Rijk behoudt zijn leidende positie bij ruimtelijke vraagstukken die van nationaal belang zijn, zoals het snelwegennet, de kustlijn en Schiphol. Verder blijven provincies en waterschappen een belangrijke rol spelen. Maar de Omgevingswet biedt daarnaast ook aan gemeenten heel veel kansen om op hun eigen grondgebied invloed uit te oefenen op ruimtelijke ontwikkelingen.

Belangrijke instrumenten daarbij zijn de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. In de Omgevingsvisie leggen gemeenten in hoofdlijnen de gewenste ontwikkelingen en de daarachter liggende visie en waarden vast. In het Omgevingsplan worden deze uitgewerkt in concrete plannen.

Een belangrijke gedachte achter de Omgevingswet is dat ruimtelijke plannen zoveel mogelijk in samenspel tussen overheid en maatschappelijke partners (ondernemers, inwoners, instanties) tot stand komen. En ook moeten overheden (gemeenten, provincie waterschappen) onderling samenwerken en samenwerken met instanties als de Omgevingsdienst, de GGD en de Veiligheidsregio.

De planning is dat de Omgevingswet halverwege 2019 ingaat. Experts zijn het erover eens dat de (voorbereidingen op) de nieuwe wet een enorme impact zullen hebben op het gemeentelijk beleid en op de ambtelijke organisaties. De meeste gemeenten zijn dan ook al volop bezig met de voorbereidingen, zo ook de gemeente Gooise Meren. De gemeenten in de regio Gooi & Vechtstreek oriënteren zich momenteel op mogelijkheden om bepaalde zaken, zoals de ontwikkeling van (delen van) de Omgevingsvisie, gezamenlijk op te pakken. Ruimtelijke vraagstukken op het vlak van natuurbescherming, mobiliteit en economische ontwikkeling, overstijgen immers de gemeentegrenzen.

Een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet is dat iedereen (ondernemers, inwoners en andere belanghebbenden) digitale toegang moet hebben tot alle relevante gegevens omtrent wat in een bepaald geografisch gebied wel of niet mogelijk is. Het Rijk zorgt voor de ontwikkeling van het daarvoor benodigde digitale systeem. Maar ook alle afzonderlijke gemeenten hebben een belangrijke taak waar het gaat om het inzichtelijk maken, actualiseren en koppelen van ruimtelijke gegevens.

De Omgevingswet vraagt om een cultuuromslag in ambtelijke organisaties van gemeenten. Ruimtelijke plannen van particulieren worden nu nog vaak bekeken vanuit de vraag of deze voldoen aan de regels.

De nieuwe houding moet worden: hoe helpen wij dit mooie plan verder?

Deze nieuwe houding past goed bij de visie van Gooise Meren, waarin een welwillende opstelling tegenover particuliere initiatieven een belangrijk uitgangspunt is. Tegelijkertijd bevatten de visie en missie van onze gemeente ook elementen die hiermee op gespannen voet staan. Dan gaat het bijvoorbeeld om het behoud en de bescherming van natuurwaarden en cultuurhistorische waarden. De opgave is dat de gemeente Gooise Meren, onze inwoners, onze ondernemers en andere belanghebbenden in dit spanningsveld een gezamenlijke koers bepalen.

1 Inleiding

1.1 De Omgevingswet

De Omgevingswet, die naar verwachting medio 2019 in werking treedt, integreert 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Deze betreffen bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur. Met de Omgevingswet wordt beoogd de duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te bevorderen. De genoemde 26 wetten zijn veelal sectoraal van karakter, de Omgevingswet daarentegen wil juist de afstemming tussen uiteenlopende functies en doelen van omgevingen bevorderen.

De Omgevingswet geldt als een ingrijpende wetswijziging. Sommige experts menen zelfs dat het de meest ingrijpende wetswijziging sinds de grondwetsherziening van Thorbecke (1848) is. Hoe dan ook, het is duidelijk dat de impact voor gemeenten groot is.

De Omgevingswet vraagt om een nauw samenspel van inwoners, bedrijven en overheid. Het gezamenlijke doel is de bevordering van de kwaliteit van de leefomgeving, het doelmatig gebruik hiervan en in het bijzonder het behouden en verbeteren van de veiligheid en gezondheid. Daarbij komen inwoners, ondernemers en overheid elkaar op verschillende vlakken tegen: in participatietrajecten, bij het vergaren en uitwisselen van informatie, bij initiatieven, vergunningen, toetsingen en handhaving. Zij hebben echter wel steeds een eigen taak en verantwoordelijkheid.

1.2 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de doelen van de wetgever met de Omgevingswet weergegeven. In hoofdstuk 3 volgt een uitleg van de centrale onderdelen van de Omgevingswet. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 een overzicht gegeven van de (overheids)partners waarmee de gemeente moet afstemmen als het gaat om de uitvoering van de Omgevingswet. Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 een beeld geschetst van de impact van de wet op de gemeentelijke dienstverlening en bedrijfsvoering.

2 Doel en inhoud van de Omgevingswet

2.1 Doel van de wet

De maatschappelijk doelen van de Omgevingswet zijn tweërlei: a. het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijk doelen (zoals mobiliteit, wonen en recreëren). Toepassing van de wet vereist het zoeken naar oplossingen die zoveel mogelijk tegemoet komen aan beide doelen en de belangen daarachter. Waar dit niet kan zal een belangenafweging gemaakt moeten worden.

Naast de genoemde maatschappelijke doelen wordt met de wet vereenvoudiging van de regelgeving beoogd, waardoor procedures sneller doorlopen kunnen worden en er meer ruimte is voor nieuwe initiatieven en projecten op het vlak van duurzaamheid.

2.2 Meer afstemming en integraliteit

De Omgevingswet vraagt van alle betrokkenen een nieuwe houding. Een houding waarbij vanuit het doel van een veilige en gezonde omgeving en een goede omgevingskwaliteit naar initiatieven en projecten wordt gekeken en minder vanuit procedures en verordeningen.

De Omgevingswet vraagt daarnaast om een integrale benadering van de fysieke omgeving. Plannen, regels, toetsingskader moeten een eenheid vormen en onderling zijn afgestemd. Tegelijk vraagt de Omgevingswet om meer maatwerk, dat wil zeggen meer bestuurlijke afwegingsruimte.

Dit betekent enerzijds dat overheden en maatschappelijke partners een gedeeld perspectief moeten ontwikkelen op de waarden van de omgeving en gewenste ontwikkelingslijnen. Het betekent anderzijds dat regels een meer flexibel of procedureel karakter moeten krijgen, zodat initiatieven en projecten meer kansen krijgen.

Verder betekent het dat er ruimte moet komen voor nieuwe ontwikkelingen. In een Omgevingsplan kunnen bijvoorbeeld voor bepaalde gebieden globale functies worden toegestaan. Deze mogen overigens wel worden gebonden aan strenge normen voor milieu en geluid. Door het benoemen van globale functies wordt ondernemers de kans geboden op een makkelijke en snelle manier effectief ruimte voor ondernemerschap te claimen. De Omgevingswet maakt het ondernemers dus mogelijk sneller in te spelen op kansen.

2.3 Reikwijdte

De Omgevingswet gaat nadrukkelijk over de fysieke omgeving en de wijze waarop we hiermee omgaan: wat mag, wat niet mag, wat we in de toekomst willen met delen van de omgeving, enzovoort.

In artikel 1.2. wordt de reikwijdte van de wet als volgt vastgelegd. De wet gaat over:

- a. de fysieke leefomgeving, en
- b. activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.

De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval:

- bouwwerken;
- infrastructuur;
- watersystemen;
- water;

- bodem;
- lucht;
- landschappen;
- natuur;
- cultureel erfgoed; werelderfgoed.

Als gevolgen voor de fysieke leefomgeving worden in ieder geval aangemerkt gevolgen die kunnen voortvloeien uit:

- het wijzigen van onderdelen van de fysieke leefomgeving of het gebruik daarvan;
- het gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt;
- het nalaten van activiteiten.

2.4 Zorgplicht

Uitgangspunt van de wet is dat iedere inwoner, organisatie, ondernemer, overheidsorgaan e.d. de plicht heeft goed zorg te dragen voor de fysieke leefomgeving. (Zie: Omgevingswet. Afdeling 1.3, artikel 1.6 t/m 1.8.) In het verlengde van de zorgplicht kunnen de diverse gebruikers van de leefomgeving gezamenlijk besluiten tot een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden bij het beheer en het bewaken van de kwaliteit ervan. Initiatieven rondom eigen beheer en duurzaamheid passen in dit kader.

2.5 Participatie inwoners, ondernemers, belanghebbenden

De Omgevingswet stelt participatie van inwoners en ondernemers centraal. Toch is het aantal verplichte voorschriften op dit vlak beperkt en hebben gemeenten een grote vrijheid om de participatie op hun eigen manier vorm te geven. De nieuwe wet geeft gemeenten, inwoners en ondernemers de ruimte om met elkaar de regels voor de eigen leefomgeving vast te stellen. Gemeenten kunnen en moeten zelf keuzes maken ten aanzien van:

- het onderwerp van de participatie;
- het participatieniveau;
- de kwaliteit van de participatie.

Voor specifiek onderdelen wordt participatie als een verplichting genoemd. Participatie bij (grote) projectbesluiten is bijvoorbeeld een verplicht onderdeel van de Omgevingswet. Gemeenten zijn zelf niet bevoegd projectbesluiten te nemen, maar kunnen hun inwoners wel wijzen op de mogelijkheid van participatie.

Projectbesluit

Rijk, provincie en waterschappen kunnen een projectbesluit nemen. De gemeente heeft deze bevoegdheid niet. Een projectbesluit betreft het toestaan van complexe projecten in de fysieke leefomgeving met een groot publiek belang, zoals het aanleggen of uitbreiden van een snelweg, een windmolenpark of een dijk. Het projectbesluit vervangt diverse huidige bevoegdheden, zoals een inpassingsplan, en maakt het mogelijk alle toestemmingen voor een project in een keer te regelen. Een projectbesluit wijzigt direct het Omgevingsplan van een gemeente. Bij een projectbesluit is participatie verplicht.

Om een gelijk speelveld te creëren vraagt de Omgevingswet dat de regels voor de leefomgeving voor iedereen even inzichtelijk en toegankelijk zijn. Daartoe zal de gemeente een passend systeem moeten ontwikkelen dat voor elk gebied inzichtelijk maakt welke regels er gelden.

2.6 Toename lokale zeggenschap

Net als de recente invoering van de Wmo, de Participatiewet en de Jeugdwet kan de Omgevingswet gezien worden als een bestuurlijke decentralisatie. Gemeenten kunnen immers via instrumenten als de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, samen met inwoners en ondernemers, de vorm en kwaliteit van de leefomgeving in sterke mate bepalen. Ook het verdwijnen van niet-functionele en ondoorgroondelijke regels – een hoofddoel van de nieuwe wet – kan daaraan bijdragen. Dat is een belangrijk gegeven, want de kwaliteit van onze fysieke omgeving is in hoge mate bepalend voor de kwaliteit van ons bestaan.

Bij de toename van de lokale zeggenschap over de kwaliteit van de lokale omgeving, past overigens wel een relativerende kanttekening. De inrichting en kwaliteit van onze directe leefomgeving worden immers ook beïnvloed door globale ontwikkelingen. Denk aan: klimaat, economische crises, internationale handel, Europese afspraken, infrastructuur (bereikbaarheid) en technologische ontwikkelingen. De effecten van globalisering doen zich het meest voelen in steden. Ook gebieden rondom steden, zoals de Metropoolregio Amsterdam, ervaren de impact van nationale en internationale ontwikkelingen in rap tempo.

3 Onderdelen van de Omgevingswet

3.1 Omgevingsvisie

Gemeenten moeten een Omgevingsvisie opstellen. Deze omvat een strategisch perspectief op de beoogde ontwikkeling van de fysieke omgeving en de weg daar naartoe. Ook moet de rol van belanghebbenden en participanten worden beschreven.

De gemeenteraad stelt de Omgevingsvisie vast. Een ieder (niet alleen belanghebbenden) kan een zienswijze met betrekking tot de ontwerp-Omgevingsvisie naar voren brengen. Er is geen bezwaar/beroep bij de bestuursrechter mogelijk.

De Omgevingsvisie gaat in op de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling. Daarbij gaat het om het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied en om de hoofdzaken van het te voeren beleid op alle relevante terreinen van de fysieke leefomgeving. Van gemeenten wordt verwacht dat zij de samenhang tussen de diverse aspecten van de leefomgeving aangeven.

Door een amendement is nu ook in de Omgevingswet opgenomen dat de Omgevingsvisie naast een perspectief op de ontwikkeling van het gebied een beschrijving moet bevatten van de bestaande kwaliteiten. Met deze toevoeging wordt beoogd dat deze kwaliteiten zoveel mogelijk intact blijven.

De Omgevingsvisie betreft alle aspecten van de fysieke leefomgeving, waarbij de visie op het gebied de integrerende factor moet zijn. De sectorale aspecten, zoals verkeer, vervoer, grond, water, milieu, riool, landschap e.d. worden niet langer als afzonderlijke onderdelen gepresenteerd waarop een separate visie van toepassing is. Er is een overkoepelende visie op het fysiek domein die de volledige plancyclus moet doorlopen en die al de genoemde onderdelen omvat (economie, verkeer en vervoer, handhaving, etc.). De voorbereiding van een Omgevingsvisie wordt – in tegenstelling tot de huidige structuurvisies – voorbereid conform de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

De wetgever ziet de Omgevingsvisie nadrukkelijk als een kader dat voor inwoners en andere belanghebbenden aangeeft wat de ideeën zijn met betrekking tot de ontwikkeling van de fysieke omgeving. De Omgevingsvisie is het richtinggevend kader voor programma's, projecten en Omgevingsplannen. Een Omgevingsvisie voor een regio of voor provincie en gemeenten samen acht de wetgever overigens mogelijk. Omgevingen stoppen immers meestal niet bij de gemeentegrenzen en het is daarom niet handig wanneer aan elkaar grenzende gemeenten onderscheiden plannen en vergezichten ontwikkelen. De consequentie van een Regionale Omgevingsvisie is dat er ook Regionale programma's ontwikkeld worden waarin gezamenlijk gewerkt wordt aan het realiseren van het geschetste toekomstperspectief.

De Omgevingsvisie vervangt de structuurvisie en andere strategische documenten of strategische onderdelen uit plannen zoals het verkeer- en vervoersplan, maar wordt wel geacht breder te zijn dan alleen de strikt ruimtelijke aspecten. Ook cultureel erfgoed, de energie-infrastructuur, landbouw, landschap, milieu, natuur en water, duurzaamheid en externe veiligheid dienen te worden meegewogen.

3.2 Programma's

Het college van B en W kan programma's vaststellen. Een programma is een uitwerking van de Omgevingsvisie voor een bepaald beleidsthema of een gebiedsontwikkeling, waarbij bijvoorbeeld de maatregelen worden genoemd en het beleid wordt uitgewerkt om een gebiedswaarde te realiseren. In een Omgevingsvisie kunnen programma's al worden vastgelegd. De gemeente is verplicht om bepaalde programma's uit te voeren, bijvoorbeeld vanwege Europese richtlijnen. Bijvoorbeeld een actieplan omgevingslawaaï. Ook als een omgevingswaarde overschreden dreigt te worden, dient het college hiervoor een programma op te stellen. Dit geldt ook wanneer een rijksomgevingswaarde of een provinciale omgevingswaarde overschreden dreigt te worden (bijvoorbeeld de omgevingswaarde voor geur). Bij grootschalige programma's is participatie verplicht. Naast verplichte programma's zijn er ook niet-verplichte programma's. Een bijzondere vorm daarvan is de 'programmatische aanpak'.

3.3 Programmatische aanpak

Binnen het kader van een programma kan het college kiezen voor een programmatische aanpak. Deze aanpak maakt het mogelijk activiteiten te ontplooiën die bepaalde omgevingswaarden (tijdelijk) aantasten, maar uiteindelijk zorgen voor vernieuwing op bijvoorbeeld economisch vlak. Dat verloopt via gerichte (compenserende) maatregelen. Denk bijvoorbeeld aan de uitbreiding van een bedrijfsterrein ten koste van een stuk natuur, waarvoor elders compensatie wordt gevonden.

3.4 Omgevingsplan

De gemeenteraad is het orgaan dat het Omgevingsplan moet vaststellen. In een Omgevingsplan staan de regels voor de fysieke omgeving: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen en cultureel erfgoed. De regels betreffen onder meer activiteiten, functies van locaties, omgevingswaarden en regels over het uiterlijk van bouwwerken. Het Omgevingsplan bestrijkt de gehele gemeente en is daarmee een instrument dat regels samenbrengt in een gebiedsdekkende regeling. Daarmee legt de wetgever vast dat het Omgevingsplan geen verzameling van 'postzegelplannen' kan worden. Overigens blijft het mogelijk binnen het Omgevingsplan ruimte te laten voor verschillende regels voor te onderscheiden gebieden binnen de gemeente.

Wat in een bestemmingsplan een goede ruimtelijke ordening is, wordt in de Omgevingswet 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Hiermee wordt de reikwijdte vergroot. Wanneer op een locatie een historisch gebouw staat kan het de functie van monument krijgen. Hiervoor gelden dan specifieke regels: mag niet verplaatst, gesloopt, gemoderniseerd worden. Een functie kan ook zijn: wonen, detailhandel, ligplaats, parkeren, dienstverlening, verkeer en natuur.

Als de wet ingaat hebben gemeenten automatisch een Omgevingsplan, omdat de bestemmingsplannen en inpassingsplannen als zodanig mogen gelden. De gemeenten voldoen daarmee overigens niet aan de geest van de wet, die vraagt om formulering in termen van regels, activiteiten, omgevingswaarden, enzovoort.

Een bestemmingsplan moet om de tien jaar geactualiseerd worden. Dit geldt niet voor het Omgevingsplan. Een Omgevingsplan geldt in beginsel voor onbepaalde tijd. Er geldt wel een 'redelijke termijn' voor actualisatie. De gemeenteraad of het college – wanneer deze bevoegdheid aan hen is gedelegeerd – kunnen zelf invulling geven aan deze termijn. Gemeenten worden geacht zelfstandig het Omgevingsplan actueel te houden. Er zijn wel twee nieuwe specifieke actualisatieplichten. Voor zogenaamde permanente afwijkactiviteiten (activiteiten met een permanent karakter die niet binnen het Omgevingsplan passen) geldt dat, zodra de omgevingsvergunning hiervoor onherroepelijk is geworden, deze binnen een periode van 5 jaar in overeenstemming moeten zijn gebracht met het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan moet ook geactualiseerd worden als het Rijk of de provincie een instructieregel of instructie opstelt die moet worden verwerkt in het Omgevingsplan.

3.4.1 Regels in het Omgevingsplan

De regels in het Omgevingsplan betreffen niet alleen de ruimtelijke ordening, maar ook regels over milieu, natuur, cultureel erfgoed, bomen, welstand. De bedoeling van de wetgever is dat deze regels een samenhangend geheel vormen. Verder geldt dat de regels niet per se ruimtelijk relevant dienen te zijn (zoals in een bestemmingsplan), maar van invloed moeten zijn op de fysieke leefomgeving. Dit maakt de potentiële reikwijdte groter dan bij bestemmingsplannen. Als er in een gemeente bijvoorbeeld door intensieve vormen van pluimveeteelt een kans is op besmetting door dierziekten, dient dit een onderdeel te zijn van het Omgevingsplan.

In een Algemene Maatregel van Bestuur zal worden aangegeven welke huidige gemeentelijke regels opgenomen kunnen worden in het Omgevingsplan. Zie het kader voor de typen van regels die in de pilot Bussum als onderdeel van het Omgevingsplan zijn aangemerkt.

In de pilot Bussum is besloten om de volgende verordeningen op te nemen in het Omgevingsplan:

- De Afvalstoffenverordening
- Delen van de APV: bescherming van milieu, parkeren, standplaatsen en natuurschoon en uiterlijk aanzien van de gemeente)
- De Bomenverordening (kapverordening)
- De Bouwverordening
- De Brandveiligheidsverordening
- De Geurverordening
- De Huisvestingsverordening (regels die betrekking hebben op de woningsplitsing en – onttrekking)
- De Ligplaatsenverordening
- De Telecommunicatieverordening
- De Milieuverordening
- De Parkeerverordening
- De Reclameverordening
- De Rioleringsverordening
- De Telecommunicatieverordening
- De Terrasverordening
- De verordening kaders en ledigingen
- De verordening Routing vervoer gevaarlijke stoffen over de weg
- De verordening standplaatsen
-
- Eventueel kunnen ook de volgende verordeningen opgenomen worden:
- De beheerverordening graafplaatsen
- De verordening naamplaatsen en nummering
- De verordening dode gezelschapsdieren
- De Wegsleeperverordening

3.4.2 Functies in het Omgevingsplan

In een bestemmingsplan worden aan gronden 'bestemmingen' gegeven. Dit komt in het Omgevingsplan gedeeltelijk terug. De Omgevingswet spreekt van de toedeling van functies aan locaties. Het begrip 'functies' omvat de notie van 'bestemming', maar is wel breder.

Het begrip 'functie' drukt een rol, taak of dienstbaarheid uit van een deel van de fysieke leefomgeving, zoals de functie van bedrijventerrein, hoofdweg, waterwingebied, gasleiding, agrarische, wonen. Een functie wordt steeds gekoppeld aan een nader gespecificeerde locatie, oftewel de plaats binnen de fysieke leefomgeving waar de functie opgeld doet. Aan een locatie kunnen verschillende functies worden toegekend. De functie 'wonen' kan samengaan met bijvoorbeeld die van 'waterwingebied'.

3.4.3 Voorbereidingsbesluit

De gemeenteraad draagt er hiermee zorg voor dat op de beoogde locatie geen activiteiten plaatsvinden die de locatie uiteindelijk minder geschikt maken voor de realisatie van plannen. Het besluit vervalt na 2 jaar, als er in die termijn geen concrete plannen liggen.

3.4.4 Beleidsregels vaststellen

Het vaststellen van beleidsregels ten behoeve van de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Deze bevoegdheid sluit aan bij de regeling over het uitoefenen van welstandstoezicht (gemeentelijk welstandsnota).

3.4.5 Omgevingswaarden

Nieuw in de Omgevingswet is dat gemeenten omgevingswaarden moeten vaststellen. Bij een Omgevingsplan worden deze waarden vastgesteld. Omgevingswaarden drukken de staat of kwaliteit van de fysieke omgeving of een deel ervan uit, of drukken de toelaatbare belasting uit door activiteiten, of de toelaatbare concentratie van stoffen of depositie in de omgeving of een deel ervan. Veel van deze waarden zijn landelijk bepaald. Niettemin mag de gemeente ook eigen waarden voor het eigen grondgebied vaststellen, als het maar gaat om effecten van activiteiten en bronnen die gevolgen hebben voor de omgevingskwaliteit van een bepaald gebied binnen de gemeente. Bij het opnemen van een omgevingswaarde in een plan moet ook zijn bepaald welke verplichting voor wie hiermee samenhangt en op welke termijn de waarde gerealiseerd moet zijn.

3.4.6 Bezwaar en beroep

In het Omgevingsplan legt de gemeenteraad vast welke regels gelden met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Tegen het besluit tot vaststelling of het wijzigen van een Omgevingsplan kan bezwaar worden aangetekend bij de Raad van State. Deze mogelijkheid tot bezwaar en beroep is breder dan in de huidige wetgeving, omdat deze zich kan uitstrekken tot de verordeningen binnen het fysiek domein die de gemeente opneemt in een Omgevingsplan.

3.5 Omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning is een instrument van het bevoegd gezag (in de regel de gemeente, behalve in enkele speciale gevallen) waarmee vooraf getoetst kan worden of bepaalde activiteiten uitgevoerd mogen worden en, als dit mag, welke voorwaarden daarbij dan gelden. Het college van B en W beslist over een omgevingsvergunning die bij de gemeente wordt aangevraagd.

De omgevingsvergunning onder de Omgevingswet is een uitbreiding van de huidige omgevingsvergunning onder de Wabo. De Omgevingswet en het Omgevingsplan geven aan voor welk activiteiten een vergunning nodig is en wat de basis is voor het verstrekken hiervan. De Omgevingswet regelt ook dat er voor activiteiten die passen bij de regels uit de Omgevingswet of het Omgevingsplan er juist geen omgevingsvergunning nodig is.

De beoordelingscriteria voor het verlenen van een omgevingsvergunning staan niet in de Omgevingswet, maar zijn onderdeel van de AMvB's (zie ook par. 2.5). Het *Omgevingsbesluit*, regelt welke voorbereidingsprocedures gelden voor welke omgevingsvergunning. Het *Besluit kwaliteit leefomgeving* omvat de beoordelingsregels. Het *Besluit activiteiten leefomgeving* bevat de regels voor activiteiten die doorgaans door bedrijven worden verricht, met name milieubelastende en lozingsactiviteiten. Het *Besluit bouwwerken leefomgeving* bevat de regels over bouwwerken (voor bedrijven en inwoners).

In de Omgevingswet gelden vergunningsvrije en vergunningsplichtige activiteiten. Voor de vergunningsvrije gevallen zijn de algemene regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving of die uit het Besluit bouwwerken leefomgeving van toepassing. Dit zijn:

- Onderdelen uit de bouwactiviteit
- Onderdelen uit de afwijkactiviteit
- Onderdelen uit de rijksmonumentenactiviteit
- Onderdelen uit de ontgrondingsactiviteit
- Onderdelen uit de stortingsactiviteiten op zee

Vergunningsplichtig zijn:

- Bouwactiviteiten
- Afwijkactiviteiten (activiteiten die afwijken van het Omgevingsplan)
- Ontgrondingsactiviteiten
- Stortingsactiviteiten op zee
- Milieu belastende activiteiten
- Lozingen of zuiveringen
- Wateronttrekkingen
- Mijnbouw
- Beperking gebied activiteiten met betrekking tot weg, water, luchthaven, hoofdspoorweg, lokale spoorweg of installatie in water

Via de Invoeringswet Omgevingswet wordt een nieuwe opzet geïntroduceerd voor de vergunningsplicht voor bouwactiviteiten. Via de Invoeringswet wordt de vergunning voor een bouwactiviteit gesplitst in een vergunning voor de technische regels waaraan een bouwwerk moet voldoen en een vergunning die volgt uit het Omgevingsplan, dat onder meer bepaalt of er een op specifieke locatie gebouwd kan worden. Gemeenten krijgen meer vrijheid om te bepalen of een omgevingsvergunning noodzakelijk is.

3.5.1 Voorbereidingsprocedures

De Omgevingswet kent een reguliere voorbereidingsprocedure waarbij B en W binnen 8 weken een besluit nemen over de aanvraag voor een omgevingsvergunning. De beslistermijn kan eenmaal verlengd worden met zes weken. De Omgevingswet kent ook een uitgebreide procedure. Deze geldt voor bijvoorbeeld rijksmonumentenactiviteiten waarbij een adviseur moet worden aangewezen, of voor bepaalde milieubelastende activiteiten. Hierbij geldt een beslistermijn van 26 weken, die eenmaal met zes weken verlengd kan worden.

Wanneer het bevoegd gezag niet binnen de gestelde tijd tot een besluit komt, wordt de vergunning niet automatische verstrekt, maar moet wel een dwangsom worden betaald.

3.6 Omgevingswet en AMvB's

De wet treedt, zoals aangegeven, naar verwachting medio 2019 in werking. Onderdeel van de wet zijn de al genoemde Algemene Maatregelen van Bestuur. Deze maatregelen omvatten specifieke voorschriften waar betrokkenen bij de Omgevingswet, zich aan moeten houden. De AMvB's worden wel gezien als de fundamenten van de Omgevingswet. Op dit moment zijn er zo'n 120 AMvB's op het terrein van het omgevingsrecht. Deze moeten in vier AMVB's worden geïntegreerd. Hierboven zijn de AMVB's al langsgelopen:

- Het Omgevingsbesluit:
Algemene en procedurele bepalingen. Bevat spelregels, bevoegd gezag, procedures en handhabingsbepalingen.
- BKL: Het Besluit kwaliteit leefomgeving:

Omvat inhoudelijk normen aangaande omgevingswaarden, instructieregels en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen.

- **BAL:** Het Besluit activiteiten leefomgeving:
Algemene, rechtstreek werkende regels in de leefomgeving, milieuaspecten. Tevens vergunning, meldings- en informatieplichten.
- **BBL:** Het Besluit bouwwerken leefomgeving:
Algemene rechtstreeks werkende regels voor bouwwerken; vergunningen meldings- en informatieplichten.

3.7 Samenwerking

De Omgevingswet vraagt van inwoners, bedrijven en overheid een nieuw samenspel, met als gezamenlijk doel: de kwaliteit van de leefomgeving, het doelmatig gebruik en in het bijzonder veiligheid en gezondheid ervan te behouden en te verbeteren. Daarbij komen inwoner, ondernemer en overheid elkaar op verschillende vlakken tegen: in participatietrajecten, bij het vergaren en het uitwisselen van informatie, bij initiatieven, vergunningen, toetsingen en handhaving. Overheid en inwoners hebben daarbij een gezamenlijk opgave, namelijk de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van de leefomgeving te bevorderen. Daarbij hebben zij echter wel steeds een eigen taak en verantwoordelijkheid.

3.8 Wat betekent dit voor de gemeente Gooise Meren?

De nieuwe houding van gemeenten ten opzichte van ruimtelijke initiatieven uit de samenleving (van 'nee', tenzij, naar 'ja, mits') wordt door veel experts gezien als misschien wel de belangrijkste wijziging waar de Omgevingswet om vraagt. Omdat deze wijziging aansluit bij de manier waarop de gemeente Gooise Meren in het algemeen naar inwoners en initiatieven wil kijken, heeft zij hierin een voorsprong. Toch zal het nog enig denkwerk en politieke discussie vragen om te bepalen hoe ver de 'ja, mits' -houding precies gaat. Want gezien de missie van de gemeente Gooise Meren is het de vraag of die houding in alle gevallen de voorkeur verdient.

De nieuwe wet leidt ertoe dat de lokale overheid – samen met inwoners en ondernemers – meer mogelijkheden krijgt de fysieke leefomgeving zelf in te richten. In die zin is er sprake van een vorm van decentralisatie. Dit gebeurt niet zozeer, zoals bij de decentralisatie in het sociaal domein, door de lokale overheid taken en bevoegdheid te geven die eerst bij een andere overheidslaag ondergebracht waren, maar vooral door de versnelling van procedures, de vermindering van het aantal regels en de bundeling van regels. Hierdoor kunnen veranderingen sneller doorgevoerd worden en innovaties krachtadiger gerealiseerd. Tegelijk biedt de Omgevingswet ook mogelijkheden om kernkwaliteiten van de eigen leefomgeving te beschermen en zo nodig te versterken.

Anders gezegd: de Omgevingswet schept zowel ruimte voor het flexibiliseren als voor het versterken van omgevingswaarden. En dat spanningsveld vraagt om een positiebepaling van de gemeenteraad. Duurzaamheid, groen en monumentaliteit zijn kernwaarden van Gooise Meren. Dit kan ertoe leiden dat de beoogde 'ja, mits' -houding in bepaalde gevallen een 'nee, tenzij' -houding nodig maakt. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om particuliere plannen die tot aantasting van de waarden van een beschermd dorpsgezicht zouden leiden.

De opgave is dat gemeente, inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden in dit spanningsveld een gezamenlijke koers bepalen, zodat de regels uitdrukking zijn van een gedeeld perspectief op de waarden van de leefomgeving en alle betrokkenen zich verantwoordelijk voelen om die gedeelde waarden te bewaren of te versterken.

4 Afstemmingsopgaven onder de Omgevingswet

4.1 Inleiding

Gemeenten en medeoverheden staan in het kader van de Omgevingswet gezamenlijk voor een drietal afstemmingsopgaven.

In de eerste plaats bieden het Rijk en deels ook de provincie de kaders waarbinnen gehandeld moet worden. In de tweede plaats geldt dat op bepaalde terreinen verplicht afspraken gemaakt moeten worden. We spreken bijvoorbeeld met de Omgevingsdienst af hoe vaak zij controleren. In het verlengde hiervan geldt dat er soms afstemming gezocht moet worden. Ook dan moeten er afspraken gemaakt worden. Tenslotte kunnen gemeenten en medeoverheden ook samenwerken om kansen te benutten. Met de gemeenten in de Regio zoeken we naar die kansen en naar manieren waar alle betrokken partijen baat bij hebben. In dit hoofdstuk beschrijven we de diverse afstemmingsopgaven.

4.2 Rijk

Onder de Omgevingswet heeft het Rijk de volgende bevoegdheden:

- Omgevingswaarden Rijk vaststellen voor: buitenlucht, chemische en ecologische kwaliteit water, zwemwater, waterkeringen
- Beheer rijkswateren
- Kustlijn
- Waterkeringen
- Schiphol en overige burgerluchthavens van betekenis
- Hoofdspoorweginfrastructuur
- Wegen in beheer bij Rijk
- Communicatie, navigatie en radarapparatuur buiten luchthavens
- Infrastructuur rond militaire voorzieningen

Daarnaast stelt het Rijk via algemene regels (instructieregels) eisen aan de leefomgeving die gelden voor provincie, gemeenten en waterschappen. Deze regels worden middels AMvB's vastgesteld (zie par. 3.6). Het gaat daarbij om algemene regels die betrekking hebben op veel voorkomende activiteiten die gepaard gaan met risico's voor de leefomgeving. De rijksregels leggen de standaard voor het beschermingsniveau van de fysieke leefomgeving vast.

4.3 Provincie

De provincie is verantwoordelijk voor specifieke onderdelen van de fysieke leefomgeving en heeft bevoegdheden die de taken van de gemeente raken:

- Gebiedsgerichte coördinatie gemeenten en waterschappen
- Geluidhinder in stiltegebieden
- Kwaliteit van het grondwater
- Toezicht beheer watersystemen
- Beheersmaatregelen zwemwaterrichtlijnen
- Burgerluchthaven van regionale betekenis
- Lokale spoorwegen
- Wegen in beheer bij provincie

De Omgevingswet vraagt om vormen van samenwerking of tenminste afstemming tussen gemeenten, Rijk, waterschappen en provincie. De rijks- en provinciale plannen bieden het kader voor de Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van gemeenten. Afstemming met deze Rijks- en provinciale plannen is de eerste opgave van de gemeente. Daarbij zal het Rijk het wettelijk en het brede infrastructurele kader aanreiken waarbinnen de planvorming van gemeenten kan plaatsvinden. Het Rijk houdt op het niveau van infrastructurele planvorming rekening met de behoeften van regio's en met de ontwikkelingen die binnen regio's verwacht worden.

De wetgever heeft de mogelijkheid opgenomen dat provincie en gemeenten samen een Omgevingsvisie opstellen. De provincie Noord-Holland is genegen om gemeenten veel meer ruimte te geven voor het zelfstandig invullen van het buitenstedelijk gebied, op voorwaarde dat buurgemeenten zaken afstemmen. De samenwerking tussen gemeenten en provincie op dit vlak zal geïntensiveerd moeten worden om te komen tot een gezamenlijk perspectief

4.4 Waterschappen

Onder de Omgevingswet gelden de volgende taken voor de waterschappen:

- Beheer van watersystemen en het waterketenbeheer
- Zuivering afvalwater
- Beheer van wegen toegedeeld aan waterschap

Gemeente kan – in samenspraak met de waterschappen – beheerstaken van de waterschappen op zich nemen. De gemeente kan sommige taken van de waterschappen uitvoeren.

Met de waterschappen vindt op dit moment in regioverband overleg plaats over taakinfilling onder de Omgevingswet.

4.5 Omgevingsdienst

De Omgevingsdienst heeft eigen taken en bevoegdheden in het kader van de Omgevingswet, waaronder het verplicht basistakenpakket. Over de uitvoering is afstemming nodig met de gemeenten. Dit proces moet nog verder vorm krijgen. Op dit moment voert de Omgevingsdienst voor de gemeenten in onze regio verschillende taken uit. Er is kortom geen uniform takenpakket. De Omgevingsdienst is gestart met een verkenning van de wensen van de aangesloten gemeenten in het kader van de Omgevingswet. In regioverband worden verkenningen uitgevoerd over een eventuele harmonisatie van afspraken.

4.6 GGD

Een taak van de GGD is om te adviseren over de effecten van omgevingsbesluiten op de gezondheid. Dit komt alleen tot z'n recht wanneer de gemeente in haar procedures de gezondheidseffecten structureel meeweegt. De GGD is een Resultaat Verantwoordelijke Eenheid van de Regio en werkt in opdracht van de samenwerkende gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek.

4.7 Veiligheidsregio

Gooise Meren is onderdeel van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. Ook op het terrein van veiligheid zal er (nader) samengewerkt moeten worden en zal met een nieuwe blik naar de regels moeten worden gekeken. De Veiligheidsregio's leveren met name adviezen, maar hebben over het algemeen geen mandaat voor uitvoering van taken. De Veiligheidsdiensten stellen wel vanuit hun rol op het vlak van crisisbeheersing eisen aan gemeenten en hun samenwerkingspartners als het gaat om het uitwisselen van informatie. De gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek maken gezamenlijk afspraken met de Veiligheidsregio.

4.8 RSA (Gemeenten in de regio)

De gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek werken samen op het fysiek domein. Er is een Regionale Samenwerkingsagenda (RSA) en hieraan gekoppeld een uitvoeringsprogramma waarin de implementatie van de Omgevingswet is opgenomen. Er is een verkenning in de maak van samenwerking op het gebied van de Omgevingswet. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het delen van kennis en om het gezamenlijk optrekken bij gedeelde opgaven. Ook wordt onderzocht of een gedeelde Omgevingsvisie ontwikkeld kan worden. De regionale Omgevingsvisie omvat een gedeeld toekomstbeeld voor de regio op tenminste een viertal vlakken: wonen, landschap, economie en bereikbaarheid. Zo'n visie kan een vehikel zijn voor de gezamenlijke plannen van de regiogemeenten op het fysiek domein. De Regio levert samen met regiogemeenten bouwstenen aan voor de Regionale Omgevingsvisie. De bouwstenen vormen samen het kader dat kan functioneren als de Omgevingsvisie voor de gemeenten in de Regio of als een gemeenschappelijke basis die gemeenten desgewenst kunnen aanvullen met lokale accenten. Op dit moment wordt verkend hoe in een Omgevingsvisie de lokale en (boven)regionale elementen beide goed tot hun recht kunnen komen.

4.9 MRA

Gooise Meren is aangesloten bij de MRA. In dit samenwerkingsverband worden projecten gestart die de economie in combinatie met welzijn moeten versterken. Gooise Meren heeft belang bij gezamenlijke projecten op het terrein van landschap, duurzaamheid (circulaire economie) en toerisme. De samenwerking met de MRA loopt grotendeels via de Regio. De MRA zal een belangrijke taak krijgen bij coördinatie en invulling van afspraken die ook in MIRT-verband worden gemaakt.

4.10 MIRT

De regio Gooi en Vechtstreek is onderdeel van het MIRT-onderzoek Oostkant Amsterdam en participeert in het (integraal) zoeken naar oplossingen voor het bereikbaarheidsvraagstuk. In dit onderzoek komen landschap, economie en bereikbaarheid (mobiliteit) samen en wordt gezocht naar oplossingen met een gunstig effect op al deze terreinen. Daarbij is ook wonen, meer specifiek de plek waar gebouwd kan/mag gaan worden, een belangrijke variabele. (De oplossing van het bereikbaarheidsvraagstuk komt snel dichterbij als er meer gebouwd wordt op de plekken waar het werk is.) De oplossingsrichting die overeen wordt gekomen, heeft grote consequenties voor de balans tussen wonen, werken, mobiliteit en landschap. Gooise Meren heeft invloed op het keuzeprocess via de Regio en de MRA.

4.11 Wat betekent dit voor Gooise Meren?

De afspraken die Gooise Meren maakt met de andere zes gemeenten in de regio zijn een zwaarwegend onderdeel in de omgang met de ruimtelijke opgaven. Van belang is in welke mate de zeven gemeenten het eens zijn over het toekomstbeeld voor de regio. Daarin staan de opgaven rondom landschap, economie en bereikbaarheid centraal. Regionale samenwerking is ook van groot belang als het gaat om afspraken met ketenpartners en verbonden partijen. De Omgevingswet vraagt om sterkere betrokkenheid van partners die zich richten op gezondheid en veiligheid, zoals GGD, de Veiligheidsregio en de Omgevingsdienst. De afspraken tussen gemeenten en deze partijen lopen deels synchroon, maar zijn ten aanzien van de Omgevingsdienst uiteenlopend. In regionaal verband wordt met deze partijen verkend of de afspraken geharmoniseerd kunnen worden en of de Omgevingswet een aanpassing vergt van de huidige opdrachten. Een derde punt waarop regionale samenwerking tussen gemeenten van belang is betreft besluitvormingsprocessen over ingrijpende infrastructurele maatregelen, zoals spoor (lightrail), snelwegen, provinciale wegen, landschap, (snel)fietspaden, woon- en werklocaties. De besluiten over deze maatregelen worden in zeer beperkte mate op lokaal niveau genomen. Vanuit een gedeeld perspectief op de toekomst van het gebied, kunnen de gemeenten zich met een ongedeelde stem en dus met meer kracht inzetten voor het gewenste eindresultaat. Een gezamenlijke Omgevingsvisie is hiervoor een passend instrument.

5 Dienstverlening

5.1 Inleiding

Onder het kopje van dienstverlening kijken we naar de gevolgen van de Omgevingswet voor de ambtelijke organisatie. De impact van de Omgevingswet doet zich gelden op een drietal vlakken:

- processen en organisatie;
- digitalisering;
- cultuur van de organisatie, gedrag en competenties van medewerkers.

5.2 Processen en organisatie

De Omgevingswet vraagt om integraal en zaakgericht werken. De huidige werkprocessen van de gemeente moeten aangepast worden in het licht van de nieuwe eisen van de Omgevingswet. Deze wijzigingen betreffen in de eerste plaats interne processen, maar vervolgens ook processen waarbij afstemming nodig is met ketenpartners. De opgave om integraal te werken moet zich niet alleen vertalen naar beleid, maar ook naar werkprocessen en de dienstverlening aan initiatiefnemers. Daarbij speelt digitalisering een belangrijke rol.

Bij de Omgevingswet zijn veel bedrijfsafdelingen van de gemeente betrokken: informatisering, HRM, communicatie, juridische zaken, financiën. Zij moeten meer samenwerken onder de Omgevingswet, juist om integrale ondersteuning van ondernemers en inwoners te ondersteunen. Gedacht kan ook worden aan het in de front-office plaatsen van generalisten, die zonder schakels en schotten diensten kunnen aanbieden. Dit vraagt om nadere uitwerking.

Er zal een impactanalyse worden uitgevoerd om de effecten en gewenste aanpassingen in werkwijzen, en onderlinge afstemming in kaart te brengen.

5.3 Digitalisering

De digitaliseringsopgave heeft betrekking op een aantal nauw met elkaar verwervende processen. In de eerste plaats werkprocessen rondom beleid, uitvoering en archivering binnen het fysiek domein. In de tweede plaats – maar feitelijk een onderdeel van de werkprocessen van de gemeente – het digitaal aanvragen van vergunningen etc. door initiatiefnemers. Ten derde gaat het dan om de beschikbaarheid van informatie over het gebied: oftewel alle kenmerken van de leefomgeving en de regels die van toepassing zijn. Bij een vergunningsaanvraag is de beschikbaarheid van die informatie belangrijk.

Centraal in de Omgevingswet is de gedachte dat inwoners en ondernemers digitaal toegang moeten hebben tot alle voor hen relevante informatie over de fysieke leefomgeving. Iedereen moet in een oogopslag kunnen zien wat er wel en niet mogelijk is op een bepaalde plek. Het makkelijk kunnen beschikken over informatie, betekent dat initiatiefnemers (soms) minder onderzoekskosten hebben (omdat het onderzoek al eerder is gedaan), maar ook dat inwoners, overheden en bedrijven makkelijk informatie kunnen uitwisselen en daardoor hun plannen makkelijker op elkaar kunnen afstemmen en eenvoudiger samen plannen kunnen maken.

Voor de uitvoering van de Omgevingswet moet alle informatie over een bepaald gebied in een kaart digitaal beschikbaar zijn en moeten inwoners via een digitaal loket diverse typen van aanvragen bij de overheid kunnen indienen. Hiertoe wordt door het Rijk het zogenaamde Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontwikkeld. Het DSO kent drie pijlers:

- Een online omgevingsloket (digitale toegang voor inwoners, overheden, belanghebbenden, etc.) dat op een gestandaardiseerde wijze informatie biedt over alle fysieke aspecten van een bepaald gebied. Dit omgevingsloket heeft een aanvraag- en meldingsmodule. Deze module koppelt een aanvraag of melding aan alle relevante wetgeving, zodat de initiatiefnemer direct weet of hij een schuur in zijn tuin mag bouwen of een grote uitbouw op zijn dak. Dit onderdeel van het DSO is een uitbreiding van het huidige Online Omgevingsloket (OLO). Dit onderdeel moet in 2019 beschikbaar zijn. Het wordt geïntegreerd met de informatie uit de Omgevingsplannen van gemeenten waarin de regels voor de fysieke leefomgeving zijn opgenomen.
- Een centrale informatie infrastructuur die een goede en gestandaardiseerde ordening van de beschikbare informatie mogelijk maakt;
- Informatiehuizen (databanken) die berusten op de centrale informatie infrastructuur en welke informatie toegankelijk gemaakt kan worden via de digitale toegang. Er zijn informatiehuizen voorzien voor de domeinen lucht, water, bodem en ondergrond, natuur, externe veiligheid, geluid, cultureel erfgoed, ruimte, bouw en afval. De realisatie van deze informatiehuizen is een geleidelijk proces dat tussen 2018 en 2024 gereed is.

Het DSO dient een initiatiefnemer en de overheid op de volgende manieren. De initiatiefnemer kan via het systeem nagaan of zijn/haar voorgenomen activiteit mogelijk is, of deze vergunning- of meldingsplichtig is en welke regels erop van toepassing zijn. Het digitaal loket is voorts het medium om een vergunningsaanvraag in te dienen, een melding te doen, een zienswijze in te dienen of bezwaar en beroep aan te tekenen. Het digitale systeem ondersteunt vervolgens de gemeente bij het nemen van besluiten, omdat informatie over beleid, eerder onderzoek, eerdere besluiten etc. direct toegankelijk maakt. Daarnaast kunnen geïnteresseerden gegevens inwinnen voor allerlei doeleinden.

De centrale overheid zal zorg dragen voor een functioneel DSO. Gemeenten hoeven op dit vlak geen eigen investering te doen. Zij moeten wel voorbereid zijn op de Omgevingswet in de zin dat de basis op orde moet zijn. Het DSO maakt onder meer gebruik van basisregistraties en e-Herkenning. Ook moet de informatie die op de digitale kaart komt te staan correct en actueel zijn.

Als het gaat om de digitaliseringsopgave is het vooral zaak dat de basis op orde is. Daarnaast is er wellicht een opgave in het koppelen van gegevens uit het zaakstelsel van de gemeente aan het DSO. De digitaliseringsopgave is daarmee zowel een integraal onderdeel van de voorbereiding op de Omgevingswet (koppeling aan werkprocessen) als een separaat project binnen het voorbereidingstraject Omgevingsplan (zorgen dat de basis op orde is).

5.4 Cultuur, gedrag en competenties

In vrijwel alle documenten over de Omgevingswet wordt benadrukt dat de veranderingen die met de Omgevingswet beoogd worden, in belangrijke mate een kwestie zijn van houding en gedrag. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om als overheid in samenspraak met inwoners en ondernemers te zorgen voor een wijze van omgang met de fysieke leefomgeving die aansluit bij (soms) snel veranderende behoeften. Om deze verandering te realiseren moet de zogeheten 'ja, mits' -houding verankerd worden in de organisatie. Kortom: meer meedenken met initiatiefnemers. De basis hiervoor zijn de regels die gemeenteraden vastleggen in het Omgevingsplan. Daarnaast vraagt de Omgevingswet om integraal denken en handelen en om meer samenwerking, zowel tussen als binnen organisaties. Ook dit zijn aspecten van houding en gedrag.

De werkwijze die de wet vraagt – met name de 'ja, mits' -houding – is nadrukkelijk onderdeel van de habitus van medewerkers van Gooise Meren. Het meer integraal werken wordt vormgegeven door in de gemeentelijke organisatie steeds meer te werken met projectteams met medewerkers uit diverse disciplines. De volgende stap is een vertaling te vinden naar beleid en uitvoering. De Omgevingswet biedt een kans om deze stap te zetten. Dit geldt zeker ook voor de samenwerking die de Omgevingswet eist. Op dit vlak zijn er stappen te zetten.

De gedragsverandering die de Omgevingswet vraagt, beperkt zich niet tot de ambtenaren (van gemeenten). Ook van inwoners, initiatiefnemers en bestuurders wordt ander gedrag gevraagd.

Inwoners hebben een zorgplicht, initiatiefnemers moeten zorgen voor draagvlak voor hun initiatief en voor een duurzaam gebruik van de omgeving. Van bestuurders wordt op hun beurt verwacht dat zij ruimte bieden voor initiatief en open staan voor innovaties in de fysieke leefomgeving die aan de behoeften van ondernemers en inwoners tegemoet komen.

Werken met de Omgevingswet vraagt van de gemeentelijke organisatie – en dit is een niet te vergeten aspect – ook een stevige kennis van de nieuwe mogelijkheden en bevoegdheden die de wet met zich meebrengt. De gemeente is met de Omgevingswet het loket waar inwoners en bedrijven uit de gemeente en regio terecht moeten kunnen voor alles wat met het omgevingsrecht te maken heeft. Ook voor zaken die het rijk, de provincie of het waterschap aangaan. De gemeente is het loket voor alle vragen en aanvragen.

5.5 Wat betekent dit voor Gooise Meren?

De Omgevingswet heeft gevolgen voor de gehele gemeentelijke organisatie. De wet vraagt specifieke attituden, kennis en samenwerkingsvormen. De organisatie groeit naar een cultuur die goed past bij de intenties van de wetgever. We zijn de 'ja mits' -gemeente of er tenminste naar op weg. We stimuleren initiatieven via de initiatieventafel, hebben 'the right to challenge' uitgewerkt, werken met inwoners aan een duurzaamheidsagenda. De Omgevingswet vraagt meer. Werkprocessen moeten geënt worden op de nieuwe inhoudelijk eisen van de wet, zeker als het gaat om de doorlooptijd. Voor een aanvraag van een vergunning zijn er straks maximaal 8 weken beschikbaar. De werkprocessen moeten doelmatig worden ingericht, zodat initiatiefnemers binnen de beschikbare tijd niet alleen uitsluitel krijgen over hun initiatief, maar ook ondersteuning ondervinden bij zowel de voorbereiding als de uitvoering van hun initiatief.

In de voorbereiding op de wet is het nodig om een omvattend beeld te hebben voor de diverse bedrijfsonderdelen van de gemeente ten aanzien van wat de nieuwe wet vraagt: een 'was – wordt' analyse. Vervolgens moeten werkprocessen (opnieuw) ingericht worden die voldoen aan de eisen van snelheid en integraliteit. De consequenties voor samenwerken (bundelen van expertise) en het gewenste competentieprofiel (willen we meer generalisten ten behoeve van integraal werken?) moet vervolgens worden uitgewerkt.

De digitaliseringsopgave is onderdeel van het voorbereidingsproces, integraal (via werkprocessen) en separaat (zorgen dat de basis op orde is).