

# BVTH BELEID

## NADERE UITWERKING

Vanuit het hart  
in verbinding met de stad

**Een basis voor ontwikkeling**

*Cluster Omgeving & Recht*

*Gemeente Enschede*

november 2018



## Inhoud

1. Uitleg Big 8.....	3
2. Uitvoeringsorganisatie cluster O&R .....	6
3. Uitwerking beleidsdoelen .....	13
4. Preventiestrategie.....	15
5. Ruimtelijke plannen .....	17
6. Vergunningenstrategie.....	29
7. Toezichtstrategie.....	42
8. Prioriteitstellingen voor optreden bij klachten	46
9. Landelijke handhavingsstrategie (LHS).....	47
10. Handhavingsstrategie drank en horeca.....	62
11. Evenementenstrategie .....	69
12. Beleidslijn permanente bewoning campings .....	73
13. Gedoogstrategie .....	75
14. Brandveiligheidsprotocol .....	82
15. Onderzoeksprotocol.....	95

### 1. Uitleg Big 8

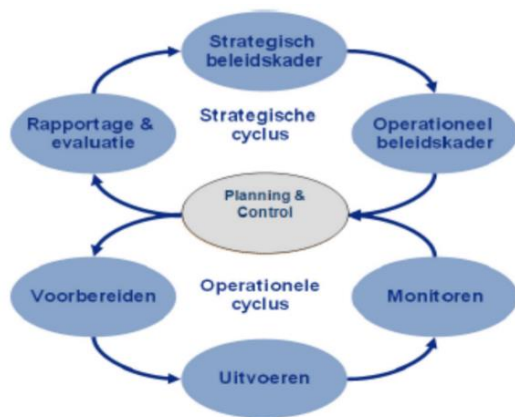
Deze bijlage is een uitgebreide toelichting op de beleidscyclus, die in hoofdstuk

1 onder doel al beknopt is weergegeven.

Het BVTH-beleid gaat over kwaliteit die we met elkaar willen waarmaken. Kwaliteitszorg gaat over het doorlopen van een cyclisch (werk)proces. En beide kunnen niet zonder elkaar als het gaat om het uitgangspunt “goed zijn, is beter willen worden”. Een intentie die we als lerende organisatie met elkaar onderstrepen.

Aan de uitvoering van werkzaamheden met betrekking tot ruimtelijke plannen, vergunningen, meldingen, ontheffingen, controles (toezicht) en handhavingsacties liggen diverse (beleids)documenten en (werk)processen ten grondslag. Niet alleen in het kader van kwaliteitszorg moet het (werk) proces transparant en vastgelegd zijn. Ook voor het creëren van een zogeheten ‘level playing field’ voor burgers en bedrijven is dat een vereiste.

Om de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken te borgen, zijn er in het Besluit omgevingsrecht kwaliteitscriteria voor de beleidscyclus van de VTH-taken vastgesteld. Het gaat om minimumeisen waaraan elke professionele uitvoerings- en handhavingsorganisatie moet voldoen.



Deze eisen leiden tot een strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de taken. Hierdoor wordt een transparante en systematische manier van werken bereikt waarmee gestuurd kan worden op prioriteiten en de in te zetten capaciteit. Daarnaast maakt deze werkwijze het

mogelijk om achteraf verantwoording af te leggen bij bepaalde incidenten. De basis voor de procescriteria is afkomstig uit de Plan Do Check Act (PDCA-cyclus), ook wel ‘Big Eight’. VTH vindt systematisch plaats en is ingebed in de beleidscyclus en de begrotingscyclus. Het systematisch doorlopen van deze cyclus zorgt ervoor dat vergunningverlening, toezicht en handhaving steeds verder worden verbeterd.

### De beleidscyclus praktijk

Conform de eisen uit het Bor bestaat de beleidscyclus VTH uit de hieronder beschreven elementen.

#### Strategisch beleidskader: VTH-beleid

- Het VTH beleid met de bijbehorende doelen zijn vastgelegd. Het beleid is gebaseerd op een probleemanalyse en bevat onder andere prioriteiten, doelen, nalevingsstrategie en afspraken over samenwerking;
- Het VTH beleid wordt voor meerdere jaren vastgesteld door het college van Burgemeesters en Wethouders. Het college maakt het beleid bekend aan de gemeenteraad;
- Jaarlijks wordt de probleemanalyse opnieuw bekeken en indien nodig geactualiseerd. In het kader hiervan wordt de risicoanalyse opnieuw uitgevoerd en wordt afstemming met andere taakvelden gezocht, bijvoorbeeld met de actualisatie van bestemmingsplannen. Op basis van de resultaten wordt het beleid geactualiseerd en vervolgens bekend gemaakt aan de gemeenteraad.

#### Operationeel beleidskader: het jaarplan

De afdelingen van de VTH-keten stellen op basis van dit beleidsplan een jaarplan VTH op. Hiermee wordt inzichtelijk wat de benodigde capaciteit is voor het uitvoeren van de toezicht- en handhavingstaken. In het jaarplan VTH worden de

doelstellingen en prioriteiten verder uitgewerkt en worden er concrete activiteiten gepland inclusief de capaciteit die daar bij hoort. Daarnaast wordt er op basis van het jaarplan VTH een werkplanning opgesteld.

- Het jaarplan VTH wordt afgestemd met partners als de politie, de brand weer en het Openbaar Ministerie, VRD en RUD;
- Het jaarplan VTH wordt vastgesteld door het college. Het college maakt het programma bekend aan de gemeenteraad.

### **Planning en control: het borgen van de middelen**

- Het VTH-beleid wordt jaarlijks in de programma- en productenbegroting vertaald naar prestatie- en effectindicatoren. Het gaat hierbij dan niet alleen over het aantal controles per handhavingstaak maar ook over het halen van targets op naleving en te behalen maatschappelijke effecten, bijvoorbeeld 80% naleefgedrag;
- De beleidsdoelen met de daarbij behorende kosten van de vergunningverlening, toezicht en handhaving (personeelskosten en overige kosten) zijn vertaald in de programmabegroting. De kengetallen en indicatoren zijn opgenomen in de productbegroting. Hier ligt een directe relatie met de, op basis van in dit handhavingsbeleid bepaalde, prioriteiten welke vertaald zijn in het VTH-jaarplan;
- Over het handhavingsbeleid wordt in de reguliere Planning en Controlcyclus stil gestaan bij de voortgang. De bestuurlijke verantwoording vindt plaats in het VTH-jaarverslag. De evaluatie die daarin op plaats vindt, kan eventueel leiden tot een bijstelling van de begroting.

### **Rapportage en evaluatie**

- Er wordt jaarlijks een rapportage opgesteld met daarin de resultaten van de monitoring en de doelstellingen van VTH. Tevens wordt hierin nagegaan in hoeverre de samenwerkingsafspraken zijn nagekomen (externe samenwerking). Jaarlijks wordt geëvalueerd in hoeverre de

resultaten leiden tot verbeteringen/aanpassingen in het handhavings- en vergunningenbeleid;

- De verantwoordingsgegevens worden bestuurlijk vastgesteld zodat het bestuur bepaalt of de relatie met de bestuurlijk vastgelegde wenselijke situatie aanwezig is.

### **Monitoring**

De gemeente monitort op grond van een nader uit te werken systematiek de processen en de resultaten en effecten hiervan. Hiermee kan worden bepaald of de doelstellingen worden behaald en kan er evt. bijstelling van doelen en prioriteitstelling plaatsvinden. Deze monitoring zetten we in om inzicht te krijgen in het naleefgedrag om daarmee de aangewezen instrumenten in te kunnen zetten.

Wij geven daaraan dus een bredere strekking dan de wettelijke verplichting.

Wettelijk (Bor) is de gemeente verplicht met een geautomatiseerd systeem het volgende te registreren met betrekking tot toezicht en handhaving:

- Uitgevoerde controles;
- Geconstateerde overtredingen + aard;
- Beschikkingen;
- Processen-verbaal;
- Ontvangen klachten.
- Naleving door eigen organisatie en andere overheidsorganen

### **Voorbereiden**

De essentie van deze stap in de cyclus is een goede voorbereiding van de af te geven vergunning en het uit te voeren controlebezoek. Dit wordt gedaan door eerst te kijken naar de resultaten van eerdere vergunningverleningsprocedures met gelijke initiatiefnemers en van eerdere

controlebezoeken, de meldingen, klachten en incidenten, eventuele rapportageverplichtingen, van toepassing zijnde nalevingstrategieën, etc.

### ***Uitvoering***

Dit is de kern van het werk en betreft de uitvoering van de te verlenen vergunningen en het controlebezoek zelf (inclusief de hieruit volgende acties).

### ***Kwaliteitszorg***

Ook op alle kritieke punten van overdracht in het hoofdproces van vergunningen en toezicht en handhaving dient goed nagedacht te worden over de borging van kwaliteit. Een gesloten kwaliteitscyclus zorgt dat we leren van onze interventies.

Als lerende en professionele organisatie zijn er een aantal elementen te benoemen die voor systematische kwaliteitszorg staan. Deze elementen zijn:

1. verantwoordelijkheid beleggen voor het ontwikkelen en in stand houden van kwaliteitszorg en het rapporteren over de voortgang;
2. zorg dragen voor kwaliteitsbeleid en – doelstellingen welke gericht zijn op het continu verbeteren, evalueren en (zo nodig) bijstellen;
3. zorg dragen voor een kwaliteitsprogramma inclusief planning;
4. borging werkwijze in cultuur en systemen;
5. het managen van verbeterpunten;
6. vergelijking en auditen: interne en externe ogen houden ons scherp.

Wij vinden het borgen van kwaliteit en het continue verbeteren een belangrijk element in het BVTH-beleid. In het uitvoeringsprogramma willen we deze lerende organisatie een belangrijk onderdeel laten zijn en samen vormgeven om deze lerende organisatie met elkaar te zijn. We willen dat de zorg voor kwaliteit in ons DNA gaat zitten.

## **2. Uitvoeringsorganisatie cluster O&R**

In dit hoofdstuk wordt de inrichting van onze organisatie beschreven. Deze hebben we zo ingericht dat we het vastgestelde BVTH-beleid en het op basis hiervan opgestelde uitvoeringsprogramma goed kunnen uitvoeren. Jaarlijks

worden de benodigde capaciteit en middelen geborgd in de begroting en het uitvoeringsprogramma. We stellen hierbij prioriteiten op basis van onze doelen op het gebied van fysieke veiligheid, omgevingskwaliteit, duurzaamheid en volksgezondheid.

## 2.1 Cultuur

De gemeentebrede basiswaarden in onze cultuur zijn:

- Vertrouwen: we maken heldere afspraken, weten wat we aan elkaar hebben, geven op een moderne manier invulling aan opdrachtgever- en –nemerschap. We houden van aanpakken, we zijn pragmatisch en durven te vertrouwen op elkaars professionaliteit.
- Verbinden: we zoeken elkaar op en zorgen voor de verbinding. We doen het samen. We laten pas los als we weten dat een ander het ‘vast’ heeft. We zijn attent naar elkaar, vertonen eigenaarschap, hebben oog voor wat de ander nodig heeft.
- Vrij zijn: we zoeken naar vernieuwing, verbetering, en zijn daarin creatief. We evalueren om beter te worden, kijken vooruit. We denken vrij en spreken vrij uit. We nodigen elkaar uit om vrij te zijn, op kansen gericht.
- Voorbeeld geven: de stijl van leidinggeven is coachend en stimulerend. We dragen in alles wat we doen bij aan een lerende organisatie. We geven elkaar feedback en vragen daarom.
- Samenwerken in de keten; we werken vanuit de gedachte dat iedereen een onderdeel is van de keten, wij delen kennis met elkaar, wij informeren elkaar e.d. Ongeacht of we in dezelfde eenheid werken. Zoomen we hierop in dan is specifiek van belang dat:
  - Iedere medewerker zich veilig voelt, ervaart dat hij/zij vertrouwen heeft van zijn/haar collega’s en leidinggevenden.
  - Iedereen zich verantwoordelijk voelt voor het gezamenlijke resultaat van het product. De geleverde kwaliteit staat hierbij centraal;
  - Fouten gemaakt mogen worden. Er heerst een cultuur dat fouten worden uitgesproken en gezien worden als leermoment tot een beter functionerende organisatie. M.a.w. een cultuur die gericht is op het

continu verbeteren en daarmee op het bereiken van een excellente organisatie.

- ‘Ondernemen’ een vaardigheid is waarover iedere medewerker dient te bezitten. Je nek uitsteken en schotten neerhalen. Buiten de gebaande paden durven lopen is een vaardigheid die nog te weinig medewerkers laten zien. Dat vereist echter ook een managementstijl die dit mogelijk maakt en aanmoedigt.
- Ketensamenwerking komt daarnaast echt van de grond, in die zin dat niet de verscheidene professies in de keten centraal staan, maar het integrale antwoord dat gegeven moet worden op een maatschappelijk vraagstuk c.q. concrete aanvraag/ verzoek uit de samenleving. Dit betreft de wijze waarop je met elkaar omgaat in een dergelijke samenwerking, vertaald in een zogeheten “professionele standaard”. Aanspreken en aangesproken worden in de keten, dus ook over grenzen van professies heen.
- Dienstverlening is een belangrijk thema, de klant staat centraal en er wordt van buiten naar binnen gewerkt.
- Ander onderdeel is bijv. omgaan met verschillen en het slechten van verschillen van inzicht. Op een dusdanige manier dat het proces niet stil komt te staan. Norm: we komen er samen uit in de keten bij verschillende inzichten en in de uitzondering dat dit niet zo is, word het verschil van inzicht gezamenlijk voorgelegd aan het management.
- En uiteindelijk leidt dit tot een trotse organisatie met individuele medewerkers die trots zijn op hun eigen werk en op dat van hun collega’s. Een organisatie die vanuit innerlijke kracht de buitenwereld tegemoet treedt.

Het cluster heeft medewerkers die niet vinken maar vonken, open staan andere manier van werken, ondanks hoge werkdruk en krapte. Aan de voorkant adviseren, keten gebruiken voor het checken stukken, verbinding op inhoud en relatie, samenwerken.

## 2.2 Personeel

Strategische personeelsplanning

Onze strategische personeelsplanning helpt ons om op een effectieve en gerichte manier te sturen op de optimale bezetting van onze organisatie, de afdelingen en de teams. We kunnen knelpunten op het gebied van de personele bezetting en inzet voorkomen of oplossen. We denken meer toekomstgericht en zorgen voor de juiste persoon op de juiste plaats. Op korte en lange termijn.

In Enschede hebben we te maken met :

- Pensioen, leeftijdspact, impact hiervan op personeelsbestand?
- Als gevolg van forse bezuinigingen in de tijd van de economische crisis is het personeelsbestand erg gekrompen. Nu de economie aantrekt en het werk weer toeneemt is het personeelsbestand niet meer passend bij het huidig werkaanbod.
- Het is in deze tijd moeilijk om kwalitatief goed personeel te vinden. Het aanbod van banen is landelijk groot, het aantal beschikbare gekwalificeerde mensen klein. Veel mensen zijn omgeschoold ten tijde van de crisis.
- Kwantitatief voldoende mensen hebben, is een belangrijke randvoorwaarde om goed te presteren. Dit houdt echter niet in dat iedere collega ook in vaste dienst moet zijn. Binnen het cluster wordt een 80-20 regel nagestreefd. Dit houdt in dat 80% van de medewerkers binnen een afdeling in vaste dienst is en 20% een flexibel contract heeft. De zgn. flexibele schil. Vanzelfsprekend houdt dit niet in dat dit de enige manier is om flexibiliteit na te streven want dat zal m.n. gezocht worden in andere werkprocessen en –opstelling. Door bovengenoemde redenen is de flexibele schil in sommige teams groter dan gewenst (soms 70-30).

#### Kwaliteitscriteria

Wij kunnen aantonen dat wij voldoen aan de benodigde kritieke massa door:

- periodieke beoordeling opleiding, kennis, ervaring, frequentie van taakuitoefening en beschikbare deskundigen in overeenstemming met de deskundigheidstabellen (EVP traject Libereaux, voor gehele cluster). We voegen hieraan competenties toe.

- evaluatie en registratie van gevolgde opleidingen (inclusief vastlegging van de tijd en financiële middelen).
- leveranciersbeoordeling bij uitbesteding (laten) aantonen dat partijen voldoen aan kwaliteitscriteria.

Daar waar medewerkers nog niet voldoen is er een opleidingsplan.

Het zal duidelijk zijn, dat de medewerkers en de organisatie als geheel hier in zeven jaar naartoe zal groeien. Bij een eerste INK positiebepaling (nulpuntmeting) is gebleken dat het cluster BVTH nog geen excellente organisatie is. Maar het eindplaatje, het ideaal staat wel vast. We zetten kleine stapjes, leiden mensen op en experimenteren met nieuwe werkmethoden, zodat we steeds verder naar ons ideaal toegroeien. Het personeelsbeleid is erop gericht dat mensen actief vanuit een positieve insteek, actief gestimuleerd en begeleid worden naar het gewenste niveau. Zo zullen er medewerkers zijn die de vereiste vaardigheden en competenties al hebben. Anderen zullen een scholing- en coaching traject ingaan om zo aan de aangescherpte eisen te voldoen. Het kan zijn dat een medewerker dit niveau niet kan bereiken. Op dat moment zal vanuit goed werkgeverschap gezocht worden naar een andere passende functie. Ons uitgangspunt is dat we trots willen zijn op ons werk.

#### Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers van het cluster O&R zijn op schrift vastgelegd.

Toezichthouders zijn door het college van burgemeester en wethouders als zodanig aangewezen. Bij de aanwijzing zijn ook hun taken en bevoegdheden

vastgelegd. De aanwijzing vindt plaats op functieniveau. De beëdiging en aansturing van de BOA's gebeurt door het Openbaar Ministerie.

Door het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van Enschede is op 20 maart 2018 het 'Mandaatbesluit gemeente Enschede 2018' vastgesteld. In dat Mandaatbesluit worden – met een enkele uitzondering – alle bevoegdheden van het college en de burgemeester die betrekking hebben op het takenpakket van het cluster Omgeving & Recht (O&R) gemandateerd aan zowel het clusterhoofd, het afdelingshoofd als de teamleider. Deze wijze van mandateren brengt met zich mee dat er binnen de organisatie-eenheid Omgeving & Recht schriftelijke werkafspraken zijn vastgelegd welke specifieke bevoegdheden uitsluitend zijn voorbehouden aan:

1. het clusterhoofd O&R;
2. de afdelingshoofden Bestemmen en Vergunnen (B&V), Handhaving Bouwen en Milieu (HBM) en Handhaving Openbare Ruimte (HOR);
3. de binnen de onder 2 genoemde afdelingen werkzame teamleiders.

Van een mandaat wordt alleen gebruik gemaakt na voorafgaand overleg met de betreffende portefeuillehouder(s) indien:

- te verwachten valt dat de burgemeester of het college of een portefeuillehouder op zijn verantwoordelijkheid voor het te nemen besluit zal worden aangesproken;
- uit het besluit financieel, juridisch, organisatorisch, politiek/bestuurlijk en/ of publicitair belangrijke consequenties kunnen voortvloeien;
- het college, de burgemeester, een verantwoordelijk portefeuillehouder of de gemeentesecretaris dit kenbaar heeft gemaakt.

Van een mandaat wordt geen gebruik gemaakt indien de gemandateerde een persoonlijk belang heeft of zou kunnen hebben bij het te nemen besluit.

### Functiescheiding

Om een objectiviteit in de uitvoering van de werkzaamheden te waarborgen is er sprake van een scheiding van taken op functieniveau. Medewerkers met bijvoorbeeld toezichthoudende taken voeren geen adviserende en/of besluitvormende taken uit op het gebied van vergunning aanvragen. En andersom.

Binnen het BVTH-taakveld wordt er een functiescheiding toegepast op objectniveau. Hierbij gelden de volgende afspraken:

- voor het bouwdeel van de omgevingsvergunning geldt de functiescheiding tussen de toetsingsactiviteiten enerzijds en het toezicht en handhaving in de bouwfase anderzijds;
- handhavingsactiviteiten tijdens de bouwfase worden uitgevoerd door de daartoe bevoegde ambtenaren;
- instemmende beschikkingen en maatwerkvoorschriften bij meldingen worden uitgevoerd door vergunningverleners. Hierop is de functiescheiding van toepassing;
- vergunningverleners, toezichthouders en handhavers nemen een onafhankelijke positie in ten opzichte van de bij het opstellen en realiseren van plannen betrokken partijen (dus ook als de gemeente zelf initiatiefnemer is);

### Roulatiesysteem

Om integer te kunnen werken en belangenverstremming te voorkomen hanteren wij een roulatiesysteem in gevallen waarbij medewerkers bij hun werkzaamheden een band kunnen opbouwen met een aanvrager of met de te controleren/handhaven organisatie/bedrijf/burger.

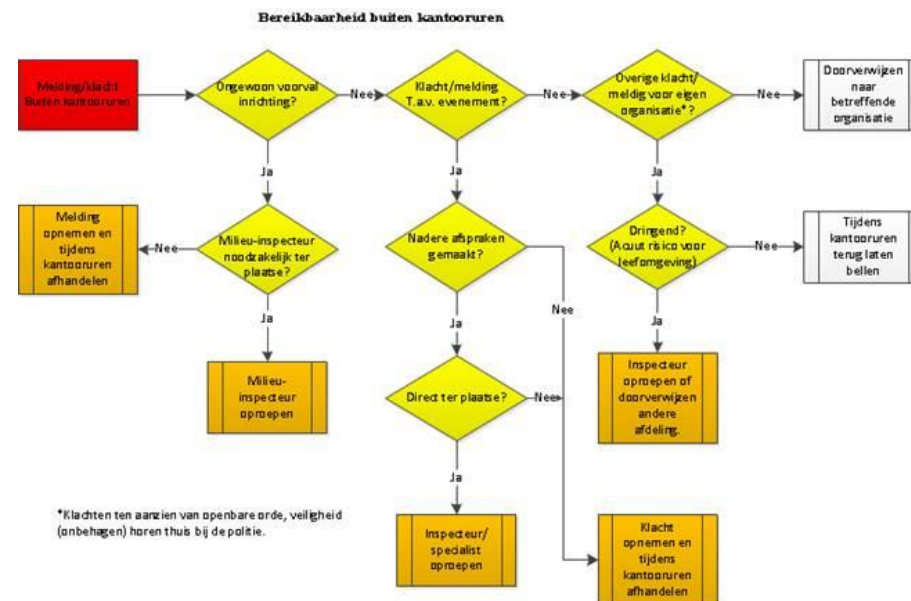


De roulatiefrequentie bij de BOA's is elke 2 jaar. Voor andere werkzaamheden is geen vaste roulatiefrequentie. Veelal is dit ook niet nodig, omdat er maar weinig werkzaamheden waarbij een regelmatig contact is. Het opbouwen van een band is door de aard van de werkzaamheden al niet heel aangemelijk. Op onderdelen zou echter tot een band kunnen ontstaan. Wij zijn hier alert op en roulatie vindt indien nodig plaats door natuurlijk verloop van persoon en een daaruit voortvloeiende herindeling van taken.

### Bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling

De maatschappij vraagt van ons dat wij voor klachten of bij calamiteiten in de leefomgeving bereikbaar zijn. Landelijke regelgeving verplicht ons ertoe ook buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar te zijn voor het handhaven van Wabo-taken.

Voor de Wabo-taken hebben we een schema opgenomen dat inzicht geeft in de manier waarop we meldingen buiten kantooruren afhandelen. Naast dat we via de meldkamer politie, brandweer of veiligheidsregio bereikbaar zijn hebben we als organisatie zelf ook georganiseerd dat we via een centraal nummer bereikbaar zijn. Omdat slechts minimaal een beroep is gedaan op onze bereikbaarheid in het verleden is dit belegd via een externe organisatie die via stroomschema bepaalt of directe inzet van medewerkers gewenst is.



Meldingen bereiken ons rechtstreeks of via de centrale meldkamer van de hulp- diensten. Het blijkt dat vakinhoudelijke kennis én kennis van de lokale situatie van groot belang zijn om op goede wijze incidenten te kunnen afhandelen. Voor meldingen die via de meldkamer binnenkomen, hebben we daarom afspraken gemaakt over wat in ieder geval direct naar ons doorgezet moet worden.

## 2.3 Middelen

### Digitale systemen

We willen effectief en efficiënt werken. Een hulpmiddel hierbij vormt een softwareapplicatie waarin gegevens over ruimtelijke plannen, vergunningen, toezicht en handhaving samenkomen. Deze applicatie (Squit van leverancier Roxit) is vanaf 2011 in gebruik voor vergunningen, toezicht en handhaving. Voor ruimtelijke plannen wordt gebruik gemaakt van Dezta (leverancier Roxit) Doordat beide applicaties van dezelfde leverancier zijn wisselen de 2 applicaties onderling gegevens uit waardoor er meervoudig van gegevens gebruik gemaakt worden en het werken in de keten vergemakkelijkt. Bij overtredingen wordt bijvoorbeeld snel inzicht verkregen in verleende vergunningen en eerdere handhavingsacties. Hierdoor kunnen we sneller een integrale afweging maken hoe we in specifieke gevallen optreden.

Toezichthouders die in de stad controles uitvoeren hebben met behulp van mobiele apparatuur toegang tot informatie en checklists die nodig zijn voor het goed uitvoeren van controles. Alle benodigde documenten en tekeningen zijn op deze manier direct bij de hand.

Doordat er volledig digitaal wordt gewerkt binnen het cluster O&R is ook de waarde van onze datakwaliteit steeds essentiëler. In 2018 is mede hiervoor een functioneel applicatiebeheerder aangetrokken om deze processen te optimaliseren en de waarde van de data te vergroten. In 2019 zullen deze inhaalslagen worden afgerond.

Vanuit Domein Fysiek, waar het cluster O&R onderdeel van uit maakt, is in 2018 het programma I-fysiek opgesteld. Dit programma wordt ieder jaar actueel gemaakt en vastgesteld en dient als leidraad voor de digitale ontwikkelingen. Op deze manier bereiden we ons voor op de ontwikkelingen die op ons afkomen, zoals meer burgerparticipatie (digitale burgers) en de komst van de Omgevingswet.

### Archivering

Archivering vindt plaats volgens de vigerende archiefverordening van de gemeen- te Enschede. Dit betekent dat Domein Fysiek volgens de archiefwet 1995 en de archiefregeling 2009 werkt en de archivering zodanig uitvoert. De (digitale) documenten van de werkprocessen vergunningverlening, toezicht en handhaving worden bewaard in het document managementsysteem Corsa. De informatie wordt zodanig bewaard dat daarmee processen gereconstrueerd en verantwoord kunnen worden. Om de administratieve last te verminderen werken we vanaf het begin van de invoering van het Omgevingsrecht volledig digitaal en zaakgericht. Dit is onze basis. Via Geoweb worden de vergunning- en handhavingsdossiers digitaal ontsloten. De digitale bestemmingsplannen worden in deze zogenaamde IMRO-bestanden opgeslagen in Dezta Archiveren, een onderdeel van de Dezta Suite.

### Middelen

#### *Transportmiddelen*

Het cluster beschikt over een aantal dienstauto's die door alle medewerkers gebruikt kunnen worden bij hun werkzaamheden. Daarnaast zijn dienstfietsen beschikbaar voor de kortere afstanden.

#### *Veiligheidsvoorzieningen*

Medewerkers die als gevolg van hun werkzaamheden in onveilige situaties terecht kunnen komen hebben de beschikking over de juiste voorzieningen. Toezichthouders hebben bijvoorbeeld standaard de beschikking schoenen met stalen neuzen en een bouwhelm. Voor medewerkers die incidenteel voorzieningen nodig hebben zijn deze clusterbreed aanwezig.

Naast deze voorzieningen worden medewerkers ook in de gelegenheid gesteld trainingen te volgen over hoe om te gaan met agressieve burgers en is het onderwerp veiligheid op gezette tijden een agendapunt in teamoverleggen.

We beschikken over ontvangstruimtes waarbij de opstelling van het onmogelijk maakt dat medewerker en klant aan dezelfde kant van het de tafel kunnen plaats- nemen. Hierdoor blijft er een gepaste afstand en is fysiek contact tussen klant en medewerker minder makkelijk. Voor onze BOA's onderzoeken wij de mogelijkheid om steekvrije vesten te gaan gebruiken.

#### *Meetapparatuur*

Wij beschikken voor onze taken over geijkte meetapparatuur.

### 3. Uitwerking beleidsdoelen

#### Dienstverlening

1. We maken jaarlijks een actieplan dienstverlening waarin we aangeven:
  - Hoe en met welke indicatoren we de klanttevredenheid meten
  - Welke verbeteringen we in de dienstverlening doorvoeren op basis van deze klantmetingen en klantreizen
  - Wie onze klanten zijn en hoe we per doelgroep dienstverlening op maat kunnen leveren
  - Hoe we procedures kunnen vereenvoudigen en versnellen
  - Hoe we blijven inzetten op het verbeteren van kwaliteit en onze klant daarbij centraal staat.
  - Hoe we het 'nieuwe' LEAN hierbij gebruiken als een ondersteunende werkwijze/instrument. Het richt zich op het creëren van waarde voor de klant in alle processen. Hierdoor verbetert de kwaliteit, worden doorlooptijden verkort en verminderen de kosten. Dat heeft een positief effect op de klanttevredenheid en de medewerkersbetrokkenheid.
2. We gaan intensiever samenwerken met partners om zo in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken te worden bij nieuwe ontwikkelingen. Intern door het investeren in relaties om over en weer kennis over te brengen, een aanspreekpunt per stadsdeel per team zou hierbij kunnen helpen, zodat 1 persoon op de hoogte is wat er speelt en intern kan sturen. Extern, door een nauwere samenwerking met buurgemeenten aan te gaan om bijv. woonoverlast op campings aan te pakken en ondermijning daadkrachtig te kunnen aanpakken.
3. We willen participatie stimuleren door klanten vroegtijdig te betrekken bij ontwerpstukken waarin we ze vragen om hun inbreng. Het gaat dan om passende participatie waarbij verwachtingen over wat er met hun inbreng wordt gedaan op voorhand helder zijn.
4. We handelen oplossingsgericht binnen gestelde kaders, laten processen soepel verlopen met oog voor het collectief belang en volgens het principe van "ja, mits."
5. We nemen een oplossingsgerichte houding aan, we verbeteren onze website, onderzoeken de mogelijkheid van het werken met voor ingevulde formulieren, Commissie Klare Taal verbreden en verstevigen (o.a. klantreizen en processen vereenvoudigen waar mogelijk) en het optimaliseren van het proces van bestemmingsplannen ter vermindering van regeldruk en meer efficiency; hierbij aansluiting zoeken bij de ketens (uniformiteit);
6. Voor een meer slagvaardige uitvoeringsorganisatie en het borgen van kwaliteit, integraliteit en continuïteit willen we de flexibele schil afbouwen naar een gezonde verhouding vast-flexibel.
7. Het eigenaarschap willen we verbeteren, vooraf duidelijke afspraken maken wie waar verantwoordelijk voor is. We doen dit door bij afdeling overstijgende onderwerpen (bijv. welstand) het eigenaarschap bij één team of persoon neer te leggen. Zij zijn dan procesverantwoordelijk voor de aansturing op het actueel houden van schriftelijke afspraken, beleid, informatiekanaal etc. (De uitvoering kan lager in de organisatie liggen).

8. We beschikken over actueel en consistent beleid (dat ontstaat is van overbodige regels), dit als een belangrijke randvoorwaarde om clusterbrede taken goed uit te kunnen voeren.
9. De tijdsduur en kosten van procedures willen we verminderen, zodat we snel kunnen inspelen op nieuwe en gewenste ontwikkelingen.
10. We investeren in het inrichten van systemen om zo de juiste gegevens te registreren en deze beter af te stemmen met wat je wilt bereiken, om zo meer sturingskracht te krijgen. Hierbij maken we gebruik van nuttige indicatoren en (big) data.
11. Whats app / social media gebruiken waar het kan (bijv. bij het invoeren van sloopmeldingen, start en gereed bouw).

## **Uitvoeringskwaliteit**

### **Vakbekwaamheid**

1. We starten in het najaar van 2018 het EVC traject voor Wabo medewerkers.
2. We ontwikkelen ook kwaliteitscriteria voor de niet-Wabo taken.
3. We onderkennen dat naast vakkennis ook competenties een belangrijk onderdeel zijn van kwaliteit.
4. In expertmeetings bepalen we per team/functie welke competenties relevant zijn (uitgangspunt is het competentieprofiel van de omgevingsadviseur gecombineerd met de dienstverleningsprincipes)

5. We monitoren de vakbekwaamheid met een vth dashboard
6. Het maken een strategisch ontwikkelplan en een opleidingsplan die aansluiten bij de nulmeting

### **Proces**

1. We stemmen de interne IPC-cyclus zo efficiënt mogelijk af op de big-8 en hierbij sluiten we (waar mogelijk) aan bij regionale afspraken. We werken volgens de nieuwe principes van LEAN en voeren waarderende audits uit.

### **Fysieke veiligheid**

1. Het vernieuwde toezichtmodel brandveiligheid nemen we op in ons beleid. Hierdoor worden risico's binnen gebouwen beter getypeerd in primair en secundair en vindt er betere afstemming plaats. Het toezicht optimaliseren we door te leren van controleresultaten. Hierdoor kunnen we risico's op een adequate manier beïnvloeden
2. Het toets- en toezichtprotocol breiden we uit naar alle taken van cluster Omgeving & Recht.
3. Om de keten te versterken en aan te sluiten bij lerende organisatie en aan de voorkant komen wordt het bouwveiligheidsoverleg weer opgestart.

### **Omgevingskwaliteit**

1. We zorgen voor een sterke keten tussen ruimtelijke kwaliteit, uitvoerings- beleid en de uitvoering zelf. Veel thema's zijn van grote invloed op de stedelijke kwaliteit. Denk aan overlast als gevolg van onzelfstandige bewoning, de ontwikkeling van laagwaardige studio's of nieuwe bebouwing in "binnen gebieden" die zich daar niet voor lenen,

beschermen van cultuurhistorische waarden, ruimte bieden aan nieuwe functiecombinaties, de regels rond erfbebouwing, de ruimtelijke uitstraling van terrassen en reclame in de binnenstad, maar ook op het gebied van stedelijke bereikbaarheid.

2. We richten het cluster zodanig in dat flexibiliteit mogelijk is in prioritering en inzet van capaciteit.
3. We zetten in op een adequaat en actueel op erfgoed om zo de identiteit van de stad op termijn te behouden.
4. Gebiedsbescherming in het kader van de natuurbeschermingswet wordt belegd bij een team/persoon. Vanuit dit eigenaarschap wordt deze taak opgebouwd en vormgegeven.
5. We betrekken de brandweer vroegtijdig bij advisering op ruimtelijke plannen, vergunningaanvragen en controles om zo risico's vooraf beter in beeld te hebben en mee te nemen bij de behandeling.
6. We willen dat het zien van aanwijzingen voor ondermijning in het DNA van medewerkers komt te zitten. We doen dit in samenwerking met team veiligheid door het inzetten van bewustwordingssessies, zowel op werkvloer als bij bestuurders, en door het gebruik maken van infobronnen op onze afdelingen. We stellen een Bibobcoördinator aan, verbreden ons Bibob beleid en verkennen daarnaast of het zinvol is om een kleinschalige maandelijkse briefing (met de juiste aandacht voor privacy) aan betrokken medewerkers te geven. Daarnaast werken we in samenwerking met team veiligheid aan ondermijningscasuïstiek om te komen tot effectieve interventies en barrières aan de voorkant. Dit doen we o.a. door controles en toezicht en handhaving (waar nodig buiten de kaders)

### **Duurzaamheid**

1. We stimuleren innovatieve oplossingen. Nieuwe ontwikkelingen worden zo veel mogelijk ingepast in het bestaande stedelijk weefsel. We werken, na een gedegen afweging over de wijze van uitvoering, mee aan het stimuleren van
  - Particuliere zonneparken tot 150 m<sup>2</sup> en
  - De duurzame energieopwekking in het algemeen, waar sprake moet zijn van een acceptabele verdeling tussen de lusten en lasten voor omwonenden gekoppeld aan lokale participatie;
  - Tiny houses;
  - Het tijdig nadenken over mogelijkheden om duurzaamheid bij de ruimtelijke plannen te betrekken bijv. de positionering van daken (dak op het zuiden geeft meer zon > zonnenergie).

### **Financiën**

1. Het rapporteren over de voortgang van de BVTH-taken, het behalen van de planning en het vormgeven van de monitoring wordt zodanig ingericht dat er gerapporteerd kan worden op de gestelde doelen van het BVTH beleid.

## 4. Preventiestrategie

De preventiestrategie is een overkoepelende strategie en vormt samen met de overige strategieën het kader voor het gezamenlijke BVTH-beleid.

### Doel en reikwijdte van de preventiestrategie

Bij preventie gaat het om het voorkomen dat er problemen ontstaan in de stad door als gemeente proactief te handelen. Preventie is het geheel van doelbewuste initiatieven die anticiperen op risicofactoren (= handelen voordat het probleem ontstaat) en ageren wanneer eerste signalen zich ontwikkelen en de problematiek aan het ontstaan is. (Bron: Wikipedia)

Aantasting van de fysieke leefomgeving kan worden voorkomen door vroegtijdig helder te maken welke kaders en regels er gelden. Dit vereist een goede en gerichte voorlichting en communicatie richting bedrijfsleven, inwoners en belanghebbenden. We hechten waarde aan het vroegtijdig betrekken van en waar mogelijk samenwerken met partners.

Bij de uitvoering van de BVTH-taken wordt dan ook expliciet ingezet op preventie, vanuit een goede voorlichting, communicatie en overleg om te voorkomen dat het naleven van regels moet worden afgedwongen. Uitgangspunt is dat de meeste initiatiefnemers en aanvragers bereid zijn te voldoen aan de gestelde regels en kaders. Voorwaarde daarvoor is dat ze daarvan tijdig en goed op de hoogte zijn gebracht.

Onze preventiestrategie sluit aan bij de gemeentelijke visie op dienstverlening Enschede 2017 – 2021 en de communicatievisie 2016-2018. Deze visies dragen gemeentebreed bij aan een andere manier van werken: samenlevingsgericht en vanuit de bedoeling.

Het werken met een preventiestrategie is relatief nieuw. Deze strategie is algemeen van opzet en biedt de kaders en uitgangspunten voor communicatie en dienstverlening. Deze strategie wordt in de toekomst verder doorontwikkeld door gedragsbeïnvloeding nadrukkelijker te betrekken bij het naleven van de regels.

### Uitvoeren preventiestrategie

Communicatie draagt voor een belangrijk deel bij aan het voorkomen van overtredingen. Met communicatie bevorderen we de kennis over regels en veiligheid en het besef van het belang om regels na te leven. Het scheelt alle partijen veel tijd, energie en ergernis als we uit de sfeer van juridische trajecten kunnen blijven. Bij de meeste mensen werkt dat goed. Voor hen geldt dat het enkele feit dat zij bekend zijn met nut en noodzaak van een regel, betekent dat zij zich daaraan zullen conformeren.

De wereld verandert, inwoners zijn vaker zelf verantwoordelijk, nemen vaker zelf het initiatief, willen snel informatie, zijn actief op sociale media en doen meer online. Hier spelen we op in door het streven naar een open, snelle, transparante en interactieve manier van communiceren.

Helderheid verschaffen over de geldende kaders gebeurt via onder meer klantcontacten, het vooroverleg en de website. In de contacten gaan we voor een klantgerichte en oplossingsgerichte benadering van initiatiefnemers en aanvragers voor zover dat dit binnen de gestelde wettelijke kaders mogelijk is.

Tijdens een eventueel vooroverleg of contact streven we ernaar om al direct te komen tot een zo goed mogelijke inschatting van de mogelijkheden tot het inpassen van een plan, of voor het behandelen van vergunningaanvragen of het indienen van een volledige melding. Ook na het constateren van een overtreding van de regels lichten we waar nodig de regels of voorschriften toe. Waar mogelijk wordt gekomen tot een werkbare oplossing.

Voor het toepassen van onze preventiestrategie wordt onderstaande lijn gevolgd:

### **Transparantie**

- We geven begrijpelijke, eenvoudige, volledige voorlichting over regels om juiste naleefgedrag te bevorderen waar mogelijk via persoonlijk contact in een zo vroeg mogelijk stadium.
- We communiceren duidelijk welke middelen we gebruiken en welke informatie hierop te vinden is.
- De digitale informatievoorziening wordt beheerd door één kwaliteitsbewaker.
- We gaan zoveel mogelijk branchegericht controleren en vooraf hierover communiceren.



### **Differentiatie**

- Door analyse van onze data (bijv. welke groep overtreedt het meest welke regels) stemmen we onze communicatie af op onze klanten
- Waar mogelijk gebruiken we Whatsapp, bijvoorbeeld bij invoeren voor sloopmeldingen, gereed meldingen, start bouwen.
- We delen meer verhalen via social media. Resultaten en effecten van toezicht- en handhavingsacties worden openbaar gemaakt via (wijk)krant of website een keer per maand:
  - o Positieve resultaten de meerwaarde van regels benadrukken.
  - o Negatieve resultaten naming & shaming toepassen.



### **Professionaliteit en samenwerking**

- We nemen heldere normstellingen in bestemmingsplannen en vergunningen op die uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
- We werken nauw samen met erkende wijkraden om kennis uit te wisselen.
- We werken voor de grote complexe projecten met omgevingsmanagers
- We zijn omgevings sensitief en vergroten onze bereikbaarheid o.a. door persoonlijk contact waar nodig.





## 5. Ruimtelijke plannen

**Onze algemene doelstelling: de kwaliteit, de leefbaarheid en veiligheid van de fysieke leefomgeving waarborgen.** Dit doel komt voort uit bestuurlijke ambities en beleidsdoelen. Binnen het cluster Omgeving & Recht is de volgende missie geformuleerd: “Maatschappelijke processen soepel laten verlopen en collectieve belangen beschermen”.

Het team Ruimtelijke Plannen draagt hieraan bij door een veelheid aan werkzaamheden. Het team legt gewenste ruimtelijke ontwikkelingen juridisch vast, waarbij een goed evenwicht gevonden wordt tussen de gewenste flexibiliteit voor personen die iets willen ontwikkelen en de bescherming van belangen van anderen, de rechtszekerheid. De kaderstellende producten van het team vormen een goede basis voor de stappen verder op in de keten van vergunningen, toezicht en handhaving.

Als afgeleide van de missie van het cluster heeft het team Ruimtelijke Plannen de volgende leidende principes geformuleerd:

- Gewenste ontwikkeling mogelijk maken;
- Borgen van de (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving;
- Advies geven over risico's en impact;
- Duidelijkheid creëren over haalbaarheid en consequenties.

De kern van de werkzaamheden bestaat uit het opstellen en in procedure brengen van kwalitatief goede ruimtelijke plannen en dan met name het bestemmingsplan, een belangrijk instrument voor de ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau.

Om tot hoogwaardige plannen te komen en daarnaast allerlei overige nodige taken goed uit te kunnen voeren met de beschikbare middelen, is het team in staat om integraal te adviseren/coördineren en streeft het team naar efficiënte werkprocessen, effectieve communicatie met onze omgeving en verbinding vanuit de ketensamenwerking conform de visie ('betrokken, bekwaam, betrouwbaar'). Deze doelen en hoe deze te bereiken zijn uitgewerkt in deze strategie.

### Strategie Ruimtelijke Plannen: wat en waarom?

De strategie Ruimtelijke Plannen vormt samen met de overige strategieën (preventie-, vergunnen, toezicht, sanctie- en gedoogstrategie) het kader voor het gezamenlijke BVTH-beleid.

De strategie ruimtelijke plannen is geen verplicht onderdeel op grond van de Wet VTH. Eén van de uitgangspunten in Enschede is het ketengericht werken. Om deze reden is Bestemmen toegevoegd aan het VTH-beleid en is daarvoor ook een strategie (strategie ruimtelijke plannen) opgesteld.

Bij de uitvoering van de wettelijke kerntaak, namelijk het gehele gemeentelijk grondgebied voorzien van een adequaat en actueel planologisch regime dat in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, zal door de professionals van het team Ruimtelijke Plannen gebruik gemaakt worden van deze strategie.

De uitvoering van ruimtelijke plannen aan de hand van een strategie past in een cyclisch proces waarvoor de BIG 8 wordt gebruikt.

## Doel en reikwijdte strategie Ruimtelijke Plannen

Voor toezicht en handhaving zijn al geruime tijd strategieën in gebruik, maar voor het team Ruimtelijke Plannen en het team Vergunningen Bouwen en Milieu is het werken met een strategie nog niet vertaald naar beleid.

Deze strategie is algemeen van opzet en biedt de kaders en uitgangspunten voor het taakveld ruimtelijke plannen en de keuzemomenten hierin. Een gedegen uitvoering verkleint het risico op bezwaar en beroep en op uitvoeringsproblemen bij vergunnen, toezicht en/of handhaving.

Deze strategie is van toepassing op het taakveld van het team Ruimtelijke Plannen, bestaande uit:

- Het actualiseren van bestemmingsplannen
- Het mogelijk maken van gewenste maatschappelijke en particuliere initiatieven door middel van ruimtelijke plannen
- Het maken en onderbouwen van project afwijkingsbesluiten en kruimelgevallen
- Het vertalen van gemeentelijk beleid door middel van het opstellen van parapluplannen
- Het vertalen van provinciaal/rijks en Europees beleid in bestemmingsplannen
- Het integraal beoordelen en coördineren bij de totstandkoming van bestemmingsplannen
- Het projectmatig aansturen van de ruimtelijke producten.
- Het digitaliseren van ruimtelijke instrumenten
- Bijdrage leveren aan burgerparticipatie
- Adviseren in stedelijke en in het buitengebied gelegen ontwikkelingsprojecten (o.a. adviseren in NIE en WH) en overige ambtelijke werkgroepen
- Adviseren en informeren van bestuur

- Het beoordelen van deelonderzoeken (MER-procedures/flora & fauna en overige ruimtelijke relevante stukken) voor projecten binnen en buiten het team
- Het procedureel behandelen van planschade/Wet geluidhinder exploitatieplannen/MER/ wijzigen Welstandsnota in combinatie met ruimtelijke procedures
- Het actueel houden van kennis en aanpassen van de standaard voor bestemmingsplannen
- Het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen en veranderde regelgeving en vervolgens hierover adviseren.



Figuur: Integraal beoordelen en coördineren van ruimtelijke ontwikkelingen

De strategie Ruimtelijke Plannen is een beslissingsondersteunend model bij het komen tot een bij de omgeving passende aanpak voor ruimtelijke processen. Met die aanpak moet het inhoudelijke hoofddoel van het team (zie inleiding) zo goed mogelijk bereikt worden. Het team (en dus deze strategie) heeft daarnaast de volgende subdoelen:

## Inhoudelijk:

- Een omslag van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en organisch ontwikkelen met een mindere mate van sturing;
- Meer gebiedsgerichte en ontwikkelingsgerichte kaders met optimale flexibiliteit (juiste balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid);
- Meer bij recht mogelijk maken van bekende gewenste ontwikkelingen zonder extra overheidsbesluiten, zowel qua gebruik als bebouwing;
- Het ruimtelijk instrumentarium kwalitatief hoogwaardig, toekomstbestendig en faciliterend maken (nieuwe Omgevingswet);
- Mogelijk maken van ruimtelijke initiatieven passend in de fysieke leefomgeving;
- Maximaal inzetten van mogelijkheden voor innovatie van de normstelling; onder meer op het gebied van veiligheid, gezondheid en duurzaamheid;
- Het maken van ruimtelijke plannen die leesbaar en toepasbaar zijn zodat de vergunningverlening en handhaving efficiënt kan verlopen (ketengedachte)
- Procesmatig:
- Vermindering tijdsduur en kosten ruimtelijke procedures voor initiatiefnemers en zo snel in kunnen spelen op nieuwe en gewenste ontwikkelingen;
- Verhogen van uniforme toepassing binnen de keten;
- Optimaliseren van het proces van bestemmingsplannen ter vermindering van regeldruk en meer efficiency; hierbij aansluiting zoeken bij de ketens (uniformiteit);

---

<sup>1</sup> Eén van de kwaliteitsacties van het team Ruimtelijke Plannen is het verbeteren van de profilering, zichtbaarheid, interne en externe communicatie. Door een kritische zelfanalyse en reflectie wordt gekeken naar imago en beeldvorming. Aan de hand van een krachtenveldanalyse wordt feedback gevraagd aan de belangrijkste samenwerkingspartners, waardoor inzicht wordt gekregen in onze competenties, houding en gedrag.

- In een zo vroeg mogelijk stadium betrokken worden bij nieuwe ontwikkelingen, zowel bij concrete projecten als ruimtelijk relevant beleid<sup>1</sup>;
- Heldere en effectieve communicatie/samenwerking, passend bij het plan/project, met zowel interne als externe partijen:
  - Politiek, management (stadsdeel en lijn)
  - Collega's in de keten, zowel binnen BVTH als daarbuiten (ambtelijk opdrachtgevers, ontwikkelingsmanagers, Strategie & Beleid, GPO, specialisten ontwerp etc.)
  - Omgeving, andere overheden, instanties en overige belanghebbenden

### **Speelveld als basis voor aanpak/ prioritering werkzaamheden**

Bij de uitvoering van de strategie Ruimtelijke Plannen dient de inzet van de capaciteit én de manier van aanpak voor de totstandkoming van ruimtelijke plannen (het integraal beoordelen, inhoudelijk en procedureel coördineren) inzichtelijk gemaakt te worden. Dit kan door de plannen (en overige gevraagde werkzaamheden) in te delen in een speelveld. Het speelveld van deze strategie wordt gevormd door twee assen. Deze assen zijn de technisch-inhoudelijke complexiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie, die klein of groot kunnen zijn. De assen worden als volgt beschreven:

### **Technisch-inhoudelijke complexiteit**

In het geval het plan een technisch-inhoudelijk complexe situatie betreft en/of de activiteit daarvan binnen een gebied ligt of komt te liggen dat een grote dynamiek kent en/of gevoelige functies herbergt, zal bij het maken van bestemmingsplan zorgvuldig worden overwogen of er naast standaardoplossingen ook maatwerk (procedure en bestemmingssystematiek)

Uit de interviews met raadsleden zijn enkele 'tips' naar voren gekomen, die het team Ruimtelijke Plannen ter harte zal nemen:

- Aandacht om aan de voorkant bij de vervaardiging van bestemmingsplannen met de (directe) omgeving (ketenpartners) hierover in contact te treden;
- Aandacht om bij de communicatie meer aan te sluiten bij de omgeving.

nodig is. Hoe complexer de situatie, hoe meer inzet/capaciteit nodig is.

### **Sociaal-maatschappelijke complexiteit**

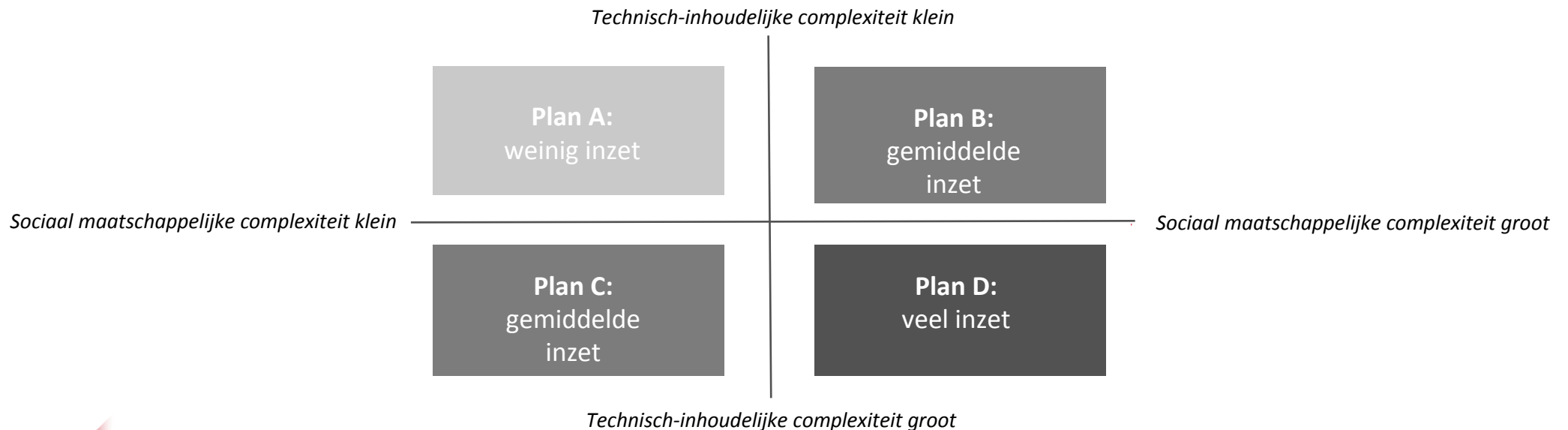
Als de sociaal-maatschappelijke en politieke complexiteit van de situatie daarentegen groot is, ligt het totstandkomingsproces gecompliceerder. Bijvoorbeeld vanwege de betreffende initiatiefnemer en diens voorgeschiedenis of economisch belang en/of aanwezige belangenorganisaties die zich roeren. In dat geval moet er bestuurlijke afwegingsruimte worden ingevuld en is het proces minstens zo belangrijk als de inhoud. Afstemming, overleg en/of samenwerking zullen noodzakelijk zijn tussen interne samenwerkingspartners en het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de initiatiefnemer in kwestie en belanghebbenden/ derden. Ook in dit geval geldt dat: hoe complexer de situatie, hoe meer inzet/capaciteit nodig is.

Het kan zijn dat er veel klachten uit de omgeving komen of dat er een actieclub actief is. Bij een geringe of afwezige sociaal-maatschappelijke complexiteit kan

het proces dat leidt tot een plan vrij eenvoudig worden doorlopen. Indien de sociaal-maatschappelijke complexiteit echter groot is, dan is ook het proces van totstandbrenging gecompliceerder. In dat geval moet de beschikbare bestuurlijke afwegingsruimte (ten volle) worden benut en waar mogelijk in overleg, afstemming en samenwerking met de betrokken belanghebbenden.

Het kan zijn dat er veel klachten uit de omgeving komen of dat er een actieclub actief is. Bij een geringe of afwezige sociaal-maatschappelijke complexiteit kan het proces dat leidt tot een plan vrij eenvoudig worden doorlopen. Indien de sociaal-maatschappelijke complexiteit echter groot is, dan is ook het proces van totstandbrenging gecompliceerder. In dat geval moet de beschikbare bestuurlijke afwegingsruimte (ten volle) worden benut en waar mogelijk in overleg, afstemming en samenwerking met de betrokken belanghebbenden.

In combinatie leiden beide assen tot vier typen plannen. Zie onderstaande afbeelding.



In bovenstaand theoretisch model is de kleur van het type plan donkerder naarmate de inspanningen om het type plan te leveren en het aantal betrokkenen over het algemeen groter is. Een plan kan in dit model gedurende het proces 'van kleur verschieten' als bijvoorbeeld blijkt dat er alsnog technische rapporten beoordeeld en doorvertaald moeten worden of dat een plan een grotere impact heeft dan aanvankelijk was voorzien. Hieronder een toelichting op de vier typen plannen:

### Plan A

Het plan is technisch-inhoudelijk noch sociaal-maatschappelijk complex. Het plan kan grotendeels door de specialist worden voorbereid. Dit komt in de praktijk niet zo vaak voor. Veel van deze plannen worden gerealiseerd met toepassing van de zgn. 'kruimellijst' van artikel 4, bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Deze initiatieven worden besproken in het BouwPlanOverleg (BPO) en kunnen afgehandeld worden door het team Vergunnen. In enkele gevallen wordt het team Ruimtelijke Plannen om een ruimtelijke onderbouwing gevraagd. In deze gevallen is er altijd nog wel sprake van enige complexiteit, bijvoorbeeld op het gebied van sectorale wetgeving of maatschappelijke/politieke impact.

*Voorbeeld: wijzigingsplan voor vergroting bouwvlak*

### Plan B

De situatie is technisch-inhoudelijk gezien niet complex, maar de sociaal-maatschappelijke impact is groot. Vanwege de relatief kleine technisch-inhoudelijke complexiteit kan het plan grotendeels door de specialist worden voorbereid. De sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt echter dat dit gebeurt met extra aandacht voor zorgvuldige afstemming, overleg en/of samenwerking tussen samenwerkingspartners en het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de initiatiefnemer in kwestie en belanghebbenden/derden.

*Voorbeeld: parapluplan zonnepanelen buitengebied*

### Plan C

De situatie is technisch-inhoudelijk complex, maar de sociaal-maatschappelijke complexiteit is klein. Het plan kan zelfstandig door de specialist worden voor- bereid. De relatief grote technisch-inhoudelijke complexiteit komt vooral voor bij actualisatieplannen in laag dynamische gebieden. Hierbij is een goede interne afstemming en coördinatie noodzakelijk door de bestemmingsplanjurist.

*Voorbeeld: actualisatie woongebied*

### Plan D

De situatie is zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex. De technisch-inhoudelijke complexiteit kan bijvoorbeeld betekenen dat een plan moet worden opgesteld dat bestaat uit een veelheid aan bestemmingen op maat, gebiedsaanduidingen en complexe bouw- en gebruiksregels met daarbij veel afwegingen op het vlak van flexibiliteit versus rechtszekerheid. Ook kan technische complexiteit voortkomen uit de grootte van een gebied of de aard van de ontwikkeling (bijv. zware industrie met uitgebreide milieuonderzoeken). De sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt dat dit gebeurt met extra aandacht voor een zorgvuldige afstemming, overleg en/of samenwerking tussen/met samenwerkingspartners, het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de initiatiefnemer(s) in kwestie en overige belanghebbenden (zoals andere overheden, omwonenden en actiegroepen).

*Voorbeeld: bestemmingsplan Hornbach of buitengebied*

## Prioriteringsstrategie Ruimtelijke Plannen

Het prioriteren van de werkzaamheden binnen het team Ruimtelijke Plannen is niet eenvoudig. De urgentie van de werkzaamheden wordt immers voornamelijk door de ambtelijk opdrachtgevers, ontwikkelingsmanagers en mede door aanvragen van particulieren, bedrijven en instellingen en overeenkomsten met initiatiefnemers bepaald. Hierop is enige invloed mogelijk, maar kan er meestal niet zelfstandig door team Ruimtelijke Plannen op worden gestuurd. Toch is het aanbrengen van een prioritering in de werkzaamheden gewenst om in drukke tijden met een hoge werkdruk de juiste keuzes te kunnen maken en werkzaamheden volgens een voor- af bepaalde methode te kunnen faseren of vooruit te kunnen schuiven.

Het team Ruimtelijke Plannen heeft periodiek overleg met de afdeling Gebieds- & Projectontwikkeling en de ambtelijk opdrachtgevers om gezamenlijk eventuele knelpunten ten aanzien van de capaciteit te bespreken en een prioritering in de werkzaamheden voor stedelijke ontwikkelingsprojecten en maatschappelijke initiatieven te kunnen bepalen.

Aan de hand van de informatie uit deze gesprekken en een planningslijst van de projecten kan voor het team Ruimtelijke Plannen een reële inschatting per kwartaal worden gemaakt van de te verrichten werkzaamheden.

Het team Ruimtelijke Plannen heeft met het team Vergunningen in beginsel afspraken gemaakt over wanneer een keuze wordt gemaakt voor een omgevingsvergunning (kleine buitenplanse afwijking of projectafwijkingbesluit) of een herziening van het bestemmingsplan. Door het maken van nadere afspraken is er sprake van enige sturing in de werkzaamheden. Verdere regulering wordt in de toekomst uitgewerkt (zie paragraaf 'Doorontwikkelen strategie').

Om een prioritering aan te kunnen brengen in werkzaamheden wordt de volgende lijn gehanteerd:

1. in eerste instantie wordt het gevraagde getoetst aan onze hoofddoelstelling: **De kwaliteit, de leefbaarheid en veiligheid van de fysieke leefomgeving waarborgen.**  
Als een plan/werkzaamheid hier niet of nauwelijks aan bijdraagt, heeft het plan in principe een lage prioriteit, maar er wordt wel altijd ook naar stap 2 en 3 gekeken.
2. Vervolgens worden de gevraagde werkzaamheden/producten afgezet tegen o.a.:
  - Wettelijke verplichting/ regelgeving, zoals provinciale verordening
  - Noodzaak actueel planologisch regiem
  - Maatschappelijk/ economisch belang
  - Politiek belang (bijv. coalitieakkoord: duurzaamheid)
  - Bijdrage aan genoemde (inhoudelijke) subdoelen, waaronder omslag toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en optimale flexibiliteit.Als één van deze criteria zwaar weegt, kan een plan dat inhoudelijk weinig aan de algemene doelstelling bijdraagt alsnog een heel hoge prioriteit krijgen, bijvoorbeeld om de komst van een groot bedrijf mogelijk te maken.
3. Tot slot wordt er gekeken naar de benodigde capaciteit voor het product op basis van het voorstaande schema (2 assen): Plantype A vraagt de minste inzet, plantype D de meeste. Als een plan hoog scoort na stap 1 en 2, heeft dit plan in principe een hoge prioriteit. Een plan met een lage score in stap 1 en 2 in principe een lage prioriteit. Vervolgens wordt de prioriteit afgezet tegen de beschikbare capaciteit. Bij weinig beschikbare capaciteit worden plannen met een hoge prioriteit en een lage benodigde capaciteit als eerste opgepakt.

## **Uitvoering werkzaamheden Ruimtelijke Plannen**

Hiervoor is aangegeven hoe werkzaamheden/plannen getypeerd kunnen worden en is kort aangegeven welke aanpak en ambtelijke inzet in uren daarvoor benodigd is. Vervolgens is aangegeven hoe de prioriteit van werkzaamheden bepaald wordt. In deze paragraaf wordt de aanpak (inhoudelijk en procesmatig) van ruimtelijke plannen en overige gevraagde werkzaamheden nader beschreven aan de hand van een aantal belangrijke uitgangspunten.

De aanpak geldt voor alle werkzaamheden van het team, dus zowel voor lage als hoge prioriteiten. De aanpak hangt samen met de aard van het plan/de gevraagde werkzaamheden. Een plantype A (eenvoudig plan, basic aanpak) vraagt bijvoorbeeld een andere aanpak dan plantype D (moeilijk plan, meer uitgebreide aanpak). Daarom is het van belang eerst te toetsen aan het 'assenmodel' en goed na te gaan wat het plan technisch-inhoudelijk en sociaal-maatschappelijke betekent (zoals politiek-bestuurlijke aandachtspunten en maatschappelijke onrust in de omgeving).

Met de uitvoering van de werkzaamheden wordt altijd gestreefd om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de eerdergenoemde doelen (hoofddoel en inhoudelijke en procesmatige subdoelen), waardoor deze zo goed mogelijk bereikt worden.

## **Samenwerken en communiceren op basis van de strategie**

Het doel is om het team Ruimtelijke Plannen maximaal in te zetten voor het bereiken van het genoemde hoofddoel (gestoeld op bestuurlijke ambities en beleidsdoelen voor de omgeving) en de subdoelen, op een effectieve, efficiënte manier. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle betrokkenen bij projecten/plannen gericht met elkaar samenwerken/communiceren.

Uitgangspunt is dat met een efficiënte werkwijze een kwalitatief hoogwaardig en slagvaardig product wordt geleverd.

Bij de start van nieuwe initiatieven ('vooroverleg') gaat het om een open houding, waarin het team waar mogelijk meedenkt met externe initiatiefnemers en betrokken collega's.

Wanneer het initiatief een gewenste ontwikkeling is, wordt het vervolgens behandeld op basis van het eerder beschreven kader (type plan/werkzaamheid en prioriteit) en zijn de processen duidelijk en uniform vormgegeven. Team Ruimtelijke Plannen heeft deze processen uitgewerkt in diverse 'werkprotocollen' (o.a. pROces) met veel aandacht voor de 'ketengedachte'.

## **Schakel binnen BVTH en naar GPO en Beleid**

Het team Ruimtelijke Plannen is niet alleen een belangrijke schakel binnen de BVTH-keten, maar vormt ook een schakel tussen de BVTH-keten en de ketens van GPO en Beleid. Uit deze beide ketens vloeien namelijk rechtstreeks werkzaamheden voort en andersom is het ook essentieel om te signaleren en communiceren waar behoeftes en kansen liggen waar werkzaamheden voor GPO en Beleid uit naar voren kunnen komen. Afstemming met deze ketens is dan ook essentieel in het kader van capaciteitsplanning/inzet maar ook inhoudelijk. Het gaat bijvoorbeeld om het meedenken met (ruimtelijk relevant) beleid om een goede vertaling naar RO te borgen en dat beleid een goede beleidsonderbouwing kan leveren voor concrete projecten. Ander voorbeeld is het vroegtijdig input leveren aan een door GPO op te stellen exploitatieovereenkomst voor een ontwikkeling waar team Ruimtelijke Plannen in een later stadium mee aan de slag gaat.



## **Samenwerking in een vroeg stadium**

Het team Ruimtelijke Plannen adviseert in een vroeg stadium over (de haalbaarheid, mogelijkheden en randvoorwaarden van) gebiedsontwikkelingen, de inzet van juridisch instrumentarium en beleidsproducten- en processen. Dit doet zij door te participeren in diverse gemeentelijke en externe werk- en projectgroepen, zoals projectgroepen voor het opstellen van nieuw ruimtelijk relevant beleid (zoals diverse

(structuur)visies), de drie Werkgroepen Herzieningen (WH), BouwPlanOverleg (BPO), Nieuwe Initiatieven Enschede (NIE), VNG, G40, ruimtelijk overleg met de Provincie en andere vooroverleginstanties (zoals Waterschap) en door actief te zijn in de regionale samenwerking op het gebied van bestemmingsplannen.

### ***Binnen een concreet project***

In alle projecten is samenwerking en communicatie belangrijk. Echter, bij plannen met een eenvoudige maatschappelijke context (plantypen A en C) zal dit een meer bescheiden vorm hebben dan in een maatschappelijk belangrijk/gevoelig plan (plantypen B en D).

Afhankelijk van het plantype (grofweg A/C of B/D) wordt een communicatiestrategie bepaald. Dat is maatwerk, maar daarbij geldt altijd het verband zoeken met initiatiefnemers en andere belanghebbenden en versterken van relaties zowel in- als extern. Standaard afspraken/protocollen zullen altijd gevolgd worden, zoals het betrekken van een (erkende) wijkraad. De vorm hoe dat gebeurt is intenser, vroeger en vaker in plantypen B en D.

Vroegtijdige afstemming met de ketens van Beleid en GPO ten behoeve van een project is belangrijk. Dit begint idealiter al eerder dan de daadwerkelijke start van een project voor team Ruimtelijke Plannen, bijvoorbeeld bij de opstelling van een exploitatieovereenkomst door GPO of het nagaan of een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling beleidsmatig goed te onderbouwen is (past het bijv. binnen een (structuur)visie of is er geen actueel beleid op dit project van toepassing?).

Tijdens het planproces is er regelmatig overleg met initiatiefnemers (zoals project- ontwikkelaars) om tot goede afstemming en planning te komen bij een concreet project.

Ook is het van groot belang om goede afstemming te hebben met specialisten (zoals verkeersdeskundigen, stedenbouwkundig ontwerpers, milieuspecialisten

en cultuurhistorische deskundigen etc.) die adviseren in het proces bij de totstandkoming van een plan. Eveneens essentieel is de vroegtijdige afstemming met het team Vergunningen en de afdeling Handhaving & Toezicht om tot een goede uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan te komen.

Tot slot is een goede communicatie met de omgeving (omwonenden, wijkraad) en andere belanghebbenden belangrijk. Er zijn standaard afspraken met wijkraden.

De afstemming met omwonenden/ burgers krijgt vorm, afhankelijk van het plantype (A/C; B/D). Team Ruimtelijke Plannen kan een actieve rol vervullen in het kader van burgerparticipatie, zowel in het voortraject van een plan als op het moment dat een plan (bijna) gereed is.



### ***Samenwerking en communicatie onder de Omgevingswet***

Zoals hiervoor geschetst is het team Ruimtelijke Plannen coördinator/regisseur van diverse sectorale beleidsvelden die op elkaar afgestemd moeten worden (integraliteit) om te komen tot producten en ruimtelijke besluiten die bijdragen aan een goede fysieke leefomgeving. Deze regierol zal bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet in de toekomst een nog grotere betekenis krijgen. Dat heeft ook gevolgen voor de verder te ontwikkelen competenties van medewerkers. Zie verder hoofdstuk 6.

In het verlengde daarvan: om te komen tot een goede, transparante en begrijpelijke ruimtelijke ordening is er grote behoefte aan een integrale omgevingsvisie voor de gemeente Enschede. De voorkeur van het team Ruimtelijke Plannen gaat daarbij uit naar een samenhangende, integrale gebiedsgerichte omgevingsvisie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving. Zo zijn belangen op voorhand al integraal afgewogen



en ligt er een goed beleidsmatig vertrekpunt voor de ruimtelijke ordening. Deze visie geeft ook duidelijkheid aan de burgers over de gemeentelijke koers op (middel)lange termijn.

### **Juridische kwaliteitszorg**

Het team Ruimtelijke Plannen streeft naar een hoge kwaliteit van haar producten. Een belangrijk onderdeel binnen het werkveld van het team Ruimtelijke Plannen is de juridische kwaliteitszorg en het streven naar een structurele kwaliteitsverbetering in de werkprocessen en producten. Om dit te bereiken dient het team op de hoogte te zijn van actuele jurisprudentie en ontwikkelingen op diverse aspecten die betrekking hebben op ruimtelijke plannen. Via onder andere studiedagen, congressen over bepaalde thema's en digitale nieuwsbrieven wordt de actuele kennis zoveel mogelijk op peil gehouden. Het team wisselt kennis en goede voorbeelden uit, bijvoorbeeld op bijeenkomsten met regionale partners (zie onder 'samenwerking').

Daarnaast wordt het "4-ogen-principe" gehanteerd waarbij een collega een juridische check uitvoert op alle stukken die naar het bestuur gaan en/of openbaar zullen gaan worden. Verder wordt bij technisch-inhoudelijk en sociaal-maat-schappelijk complexe bestemmingsplannen (zoals een actualisatieplan voor het buitengebied), indien mogelijk, gewerkt in duo's om de kwaliteit en efficiency te vergroten. Zoals aangegeven onder 'samenwerking' worden plannen daarnaast ook afgestemd met (co-gelezen door) juridisch adviseurs van Vergunningen en Handhaving.

### **Specialistische kwaliteitszorg**

Naast 'algemene' kwaliteitszorg op gebied van ruimtelijke ordening, is het vanuit de eerder beschreven werkzaamheden van het team ook van belang dat specifieke deskundigheid blijft behouden en verder wordt ontwikkeld op gebied van o.a. natuurwetgeving, MER-regelgeving, laddertoets, planschade en digitalisering.

### **Uniform en efficiënt proces**

Zoals eerder aangegeven beschikt het team Ruimtelijke Plannen over diverse 'werkprotocollen' voor de aanpak van ruimtelijke planvormen. Dit zorgt voor een uniform proces waar mogelijk. De exacte inhoud van het proces hangt af van het plantype (A, B, C, D). Door deze methodische aanpak bewust toe te passen krijgen vergelijkbare plannen een vergelijkbaar proces.

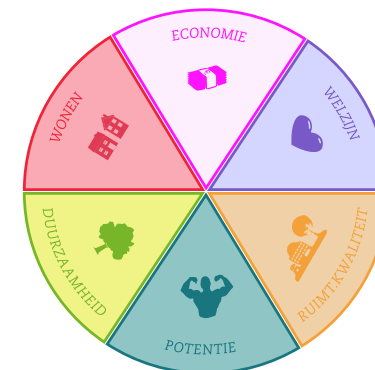
Een belangrijk protocol is het 'proces' waarin alle te nemen stappen in een bestemmingsplan terugkomen. Daarbij wordt toegewerkt naar een optimale digitalisering van het planproces, waaronder de verdere toepassing van het programma 'Squit' waar Vergunningen en Handhaving veel mee werken. Zo neemt de efficiëntie binnen de BVTH-keten verder toe. Ook zijn er protocollen/stappenplannen voor diverse andere procedures, zoals de Hogere grenswaarde Wet geluidhinder en vormvrije m.e.r.-beoordeling. In de protocollen komt de afstemming in de BVTH-keten en daarbuiten goed aan bod.

### **Inhoudelijke uitgangspunten werkzaamheden**

#### **Omgeving en duurzaamheid**

Plannen/werkzaamheden moeten voldoen aan de volgende uitgangspunten:

- Een plan moet integraal afgewogen zijn voordat er aan mee wordt gewerkt. Dit gebeurt veelal in de Werkgroep Herzieningen/ Nieuwe Initiatieven. Daarbij mag er geen onaanvaardbare belasting voor de omgeving optreden (natuur, milieu, mens en dier).
- Bepalen van mogelijkheden tot innovatie, onder meer op het gebied van veiligheid, gezondheid en duurzaamheid. Veelal zijn hier beperkte mogelijkheden voor in de bestemmings-planregels. Als het gewenst is afspraken hieromtrent vast te leggen, dient dit in een eerder stadium (bijv. in een overeenkomst) al geregeld te worden.



## Aandacht voor flexibiliteit en rechtszekerheid

Er zitten verschillende voor- en nadelen aan om een keuze te maken tussen een flexibele invulling van het bestemmingsplan en het bieden van rechtszekerheid aan inwoners en belanghebbenden. Aan de ene kant zie je dat het mogelijk maken van niet vooraf ingekaderde ontwikkelingen steeds belangrijker wordt (flexibel; uitnodigingsplanologie), maar aan de andere kant willen bewoners en belanghebbenden ook zekerheid hebben. Bij elke nieuwe procedure wordt naar een juiste balans tussen rechtszekerheid en flexibiliteit gezocht die bij het project past. We leveren dus maatwerk per plan. Enige mate van flexibiliteit (wijzigings- en afwijkingmogelijkheden) is altijd aanwezig in een bestemmingsplan.

Zoals aangegeven onder de 'subdoelen' streeft het team daarbij naar:

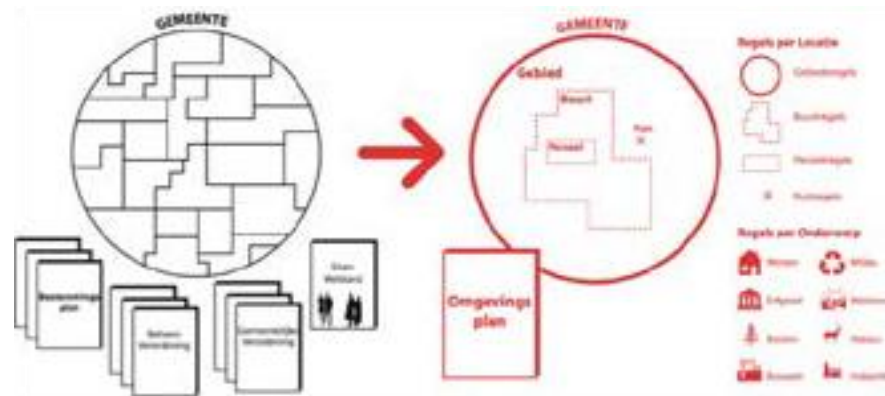
- Een omslag van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en organisch ontwikkelen met een mindere mate van sturing;
- Meer gebiedsgerichte en ontwikkelingsgerichte kaders met optimale flexibiliteit (juiste balans te tussen flexibiliteit en rechtszekerheid);
- Meer bij recht mogelijk maken van bekende gewenste ontwikkelingen zonder extra overheidsbesluiten, zowel qua gebruiksfuncties als bouwvolumes;
- Het ruimtelijk instrumentarium kwalitatief hoogwaardig, toekomstbestendiger en meer faciliterend maken (nieuwe Omgevingswet).

Flexibele bestemmingsplannen	Bestemmingsplannen met veel rechtszekerheid
Meer globale bestemmingen (in lijn met de nieuwe Omgevingswet)	Ingekaderde gedetailleerde bestemmingen
Biedt veel mogelijkheden aan eigenaren gebruikers van het gebied voor ontwikkelingen die vooraf niet (exact) zijn bedacht	Duidelijkheid voor de directe omgeving
Maatwerk bij vergunning leveren	Maatwerk al in het bestemmingsplan vastleggen (d.m.v. bouwaanduidingen, functie-aanduidingen etc.)
Snelle besluitvorming mogelijk t.a.v. gewenste private ontwikkelingen (lichtere of geen planologische procedure)	De raad staat aan het roer en geeft dit niet weg aan het college (ontwikkeling afgekaderd in BP; minder flexibiliteit voor vergunning)
Gevaar voor planologische verrommeling	De stedenbouwkundige en planologische bedoeling blijft behouden (ook als het plan wat ouder is)

## Transparantie

Een plan moet transparant zijn en op een transparante manier tot stand komen:

- Zorgdragen voor een plan dat helder, transparant, openbaar en digitaal beschikbaar is;
- Het plan is begrijpelijk en goed toepasbaar voor burger en bedrijf. Daarmee kan vergunningverlening en handhaving ook efficiënt verlopen (ketengedachte);
- Afstemmen van het plan op landelijke algemene regelgeving/standaarden en op het gemeentelijk en/of het provinciaal beleid. Grote afwijkingen moeten zeer goed onderbouwd worden;
- Overzichtelijk vastleggen van alle ruimtelijke plannen, zodat de actuele juridisch-planologische situatie op ieder moment in één oogopslag inzichtelijk is (bijv. één Omgevingsvisie/plan i.p.v. diverse sectorale plannen, nota's en visies).



Afbeelding: één integrale gebiedsgerichte Omgevingsvisie voor Enschede zorgt voor transparantie

## Voorkomen van parapluplannen door toekomstbestendigheid

Een veelheid aan parapluplannen leidt tot een veelheid aan regels en draagt niet bij aan transparante en duidelijke bestemmingsplannen. Mede daarom zet het team Ruimtelijke Plannen in op toekomstbestendige bestemmingsplannen. Een juiste balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid, zoals hiervoor toegelicht, is

daarin belangrijk. Er kan echter niet geheel worden voorkomen dat plannen worden ingehaald door landelijke wetgeving of bestuurlijke onvoorziene wensen.

### Actualisatie

De wettelijke verplichting voor actualisatie van bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar is sinds 1 juli 2018 vervallen. Bestemmingsplannen worden, mede gelet op de eerder genoemde prioriteringsstrategie, daarom alleen nog geactualiseerd, indien daar een concrete inhoudelijke aanleiding voor is. Er kan bijvoorbeeld behoefte bestaan aan actuele ruimtelijke en juridische kaders om het woon- en leefklimaat van een buurt of wijk te verbeteren of omdat de regelgeving aanzienlijk is verouderd.

Bijkomend voordeel van actuele bestemmingsplannen is dat de vertaling naar het Omgevingsplan voor de gemeente, na inwerkingtreding van de Omgevingswet (2021 naar huidig inzicht) eenvoudiger te maken is. Ook geeft dit de mogelijkheid om te experimenteren met plannen in aanloop naar de Omgevingswet. Tot slot komt een actueel plan ook de handhaafbaarheid en uniformiteit van de plannen ten goede.

### Experimenteren

Modernisering van het ruimtelijke instrumentarium: experimenteren met verder- gaande flexibilisering van bestemmingsplannen als projectinstrument en instrument voor eigentijdse gebiedsontwikkeling en ter voorbereiding op de nieuwe Omgevingswet. Een belangrijke stap daarin is één integrale gebiedsgerichte Omgevingsvisie, als opstap naar het Omgevingsplan.

### Door ontwikkelen strategie Ruimtelijke Plannen

Er is een basis opgesteld en daarna zal deze strategie worden geëvalueerd en worden doorontwikkeld. Hierin zullen ervaringen worden meegenomen en nieuwe ontwikkelingen. Een aantal punten van doorontwikkeling die we al zien wordt hierna aangegeven.



### Omgevingswet: nadruk op andere competenties van professionals

De nieuwe Omgevingswet, het daarbij behorende nieuwe instrumentarium, de vergrote bestuurlijke afwegingsruimte, de vernieuwende technologische concepten, de veranderende samenleving en de cultuurverandering hebben tot gevolg dat het vak van juridisch adviseur binnen het team Ruimtelijke Plannen zal veranderen. De kapstok 'een goede ruimtelijke ordening' in het bestemmingsplan wordt vervangen door de nieuwe kapstok 'een duurzame en veilige fysieke leefomgeving' in het omgevingsplan. Dit betekent dat vraagstukken in het fysieke domein nog meer integraal moeten worden beoordeeld.

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Derden moeten in een vroegtijdig stadium worden betrokken bij de voorbereiding van beleids- en besluitvorming. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Participatie is maatwerk in de diverse RO-processen. Daarmee komt de nadruk op aanscherping van competenties van de professionals te liggen, bijvoorbeeld omgevingsgevoeligheid en

communicatie. Dit gebeurt in het kader van het vakbekwaamheidstraject als onderdeel van het kwaliteits- beleid. De juridisch adviseur zal nadrukkelijker optreden als een projectleider voor de totstandkoming van het toekomstig omgevingsplan: een procesregisseur met inhoudelijke kennis van de diverse sectorale disciplines. Met de komst van de Omgevingswet wordt de behoefte van het team Ruimtelijke Plannen aan een samenhangende, integrale gebiedsgerichte omgevingsvisie voor het gehele grond- gebied van de gemeente versterkt.

### ***Aandachtspunten voor de toekomst***

- Volgens het Big 8-model vanuit het strategisch kader de vertaling maken naar operationeel beleid ten behoeve van de kwaliteitsborging met een sluitend planning- en control cyclus. Hierbij kwaliteitsmanagement volgens de kwaliteitscirkel Plan Do Check Act
- Standaardiseren/uitwerken afstemming met ketens BVTH, Beleid, GPO en SIO:
  - o Vroegtijdig betrekken bij exploitatieovereenkomsten, Rood voor Rood, verkoop snippergroen etc.
  - o Integrale planvorming
  - o Meedenken/meewerken aan beleid en signalering van beleidsbehoeftes
- Verhogen en verbeteren burgerparticipatie en verbeteren dienstverlening
- Digitale optimalisering van het RO-proces (o.a. Squit). Het fysieke archief dient gedigitaliseerd te worden en verder gewerkt worden aan de e-archivering van digitale (IMRO/STRI) bestemmingsplannen.
- Verdere uitwerking handelswijze bij capaciteitstekort
- Uit te werken operationeel beleid:
  - o Hoe om te gaan met voorbereidingsbesluiten en beheersverordeningen?
  - o Verhouding standaard regels tot maatwerk bij ontwikkelingen

- o Update procesbeschrijving bestemmingsplan en werkprotocollen
- o Hoe om te gaan met legaliseringsvraagstukken
- o Wijze van aanleveren en kwaliteit door derden zelf aan te leveren ruimtelijke onderbouwingen voor omgevingsvergunningen en dan met name ook de eisen in digitaal-technische zin
- o Deprogrammeren van plancapaciteit (bedrijventerreinen en woningen)
- o Wanneer projectafwijkingbesluit en wanneer een herziening bestemmingsplan om een bouwplan te faciliteren (afwegingscriteria)?
- o Spelregels/afwegingscriteria omtrent 'meeliften' van nieuwe initiatieven met actualisatieplannen, mede in relatie tot de uitspraken van de Hoge Raad dat een bestemmingsplan geen dienst is waarvoor leges geheven mogen worden
- o Hoe om te gaan met stadsdeelgewijs werken

## 6. Vergunningenstrategie

De grondslagen van een nieuw stelsel voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn vastgelegd in de Wet VTH. Onderdeel hiervan is het formuleren van een strategie voor de uitvoering: de vergunningenstrategie.

De vergunningenstrategie vormt samen met de overige strategieën (preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie) het kader voor het gezamenlijke BVTH-beleid. Bij het voorbereiden van deze strategie is gebruik gemaakt van enkele andere vergunningenstrategieën<sup>2</sup>.

### Doel en reikwijdte van de vergunningenstrategie

In de vergunningenstrategie leggen wij vast welke vormen van vergunningverlening er zijn en welke toetsingskaders daarbij gelden. Met deze strategie zorgen we ervoor dat we het kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk houden. We voldoen hiermee aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria.

Voor toezicht en handhaving zijn al geruime tijd strategieën in gebruik, maar voor vergunningverlening is het werken met een strategie nog geen gangbare praktijk. Deze vergunningenstrategie is algemeen van opzet en biedt de kaders en uitgangspunten voor het taakveld vergunningverlening en de keuzemomenten hierin. Een gedegen uitvoering vergroot het maatschappelijk draagvlak en verkleint het risico op bezwaar en beroep alsmede uitvoeringsproblemen bij toezicht en/of handhaving.

Deze strategie is van toepassing op het taakveld vergunnen. De taken van dit werkveld zijn:

- Het verlenen, (gedeeltelijk) weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een omgevingsvergunning;
- Het behandelen van meldingen en het besluiten op aanvragen om vergunningen en ontheffingen op grond van de APV;
- Het behandelen van aanvragen van verkeersbesluiten
- Het ruimtelijk motiveren van een omgevingsvergunning afwijkend gebruik;
- Het aanvragen van een verklaring van geen bedenkingen bij het bevoegd gezag (gemeenteraad, provincie) dan wel afstemmen met het bevoegd gezag;
- Het opstellen van college- en raadsbesluiten;
- Het behandelen van vooroverlegverzoeken;
- Het nemen van MER besluiten;
- Het opstellen van planschadevergoedingsovereenkomsten;
- Het opstellen van operationeel beleid;
- Het adviseren aan andere gemeenten;
- Het signaleren van ontwikkelingen/behoefte van klanten voor het interne netwerk (beleid);
- Het beoordelen van concept-bestemmingsplannen en concept-beleid op juistheid, volledigheid en toepasbaarheid;
- Inventarisaties van bijvoorbeeld milieuaspecten voor bestemmingsplannen;
- Het adviseren aan (en controleren voor) afdeling handhaving, team bestemmen en overige afdelingen van de gemeentelijke organisatie op gebied van o.a. bodem, geluid, Wet natuurbescherming, cultuurhistorie, luchtkwaliteit, wetgeving, constructie en monumenten;
- Onderzoeken of de activiteit Natuur nodig is wanneer een andere Wabo-activiteit is aangevraagd en hiervoor een Verklaring van geen bedenkingen aanvragen bij de provincie.
- Het behandelen van zienswijzen, bezwaar- en beroepsprocedures.

<sup>2</sup> Vergunningenstrategie Omgevingsrecht, IPO, conceptversie 19 april 2017; Regionale VTH-strategie 2016-2019, RUD NHH; milieuplan provincie Groningen 2017-2020, provincie Groningen, 24 maart 2017.

- Het beoordelen de concept-beleidsstukken en concept-bestemmingsplannen op begrijpelijkheid, toetsbaarheid en uitvoerbaarheid.

De strategie heeft betrekking op alle wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is.

De vergunningenstrategie is een *beslissingsondersteunend model* bij het komen tot een bij de omgeving passend kader bij elk besluit. De vergunningenstrategie heeft de volgende doelen:

- verhogen van uniformiteit en kwaliteit: Gebruiken van eenzelfde afwegingskader;
- creëren gelijk speelveld: toepassen van objectieve beoordelingscriteria, vaststellen van gezamenlijke uitgangspunten die het bevoegd gezag kan toepassen in de zorg voor de leefomgeving;
- mogelijk maken van ruimtelijk-economische initiatieven met acceptabele gevolgen voor de fysieke leefomgeving;
- maximaal inzetten van mogelijkheden voor innovatie; onder meer op het gebied van veiligheid, gezondheid en duurzaamheid;
- optimaliseren van het proces van vergunningverlening ter vermindering van regeldruk en efficiency;
- bieden van uitgangspunten voor het werken als één overheid;
- signaleren en verkleinen van het risico op latere omgevingsproblemen;
- het bevorderen van naleefgedrag.

Met het vaststellen van de vergunningenstrategie voldoet het bevoegd gezag aan de eis uit de Wabo om een strategie voor vergunningverlening toe te passen. De uitvoering van vergunningverlening aan de hand van een strategie past in een cyclisch proces waarvoor de Big Eight wordt gebruikt.

## **Uitvoeren vergunningenstrategie**

Het speelveld van de vergunningenstrategie wordt gevormd door twee assen. Deze assen zijn de technisch-inhoudelijke complexiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie, die klein of groot kunnen zijn. De assen worden als volgt beschreven:

### ***Technisch-inhoudelijke complexiteit***

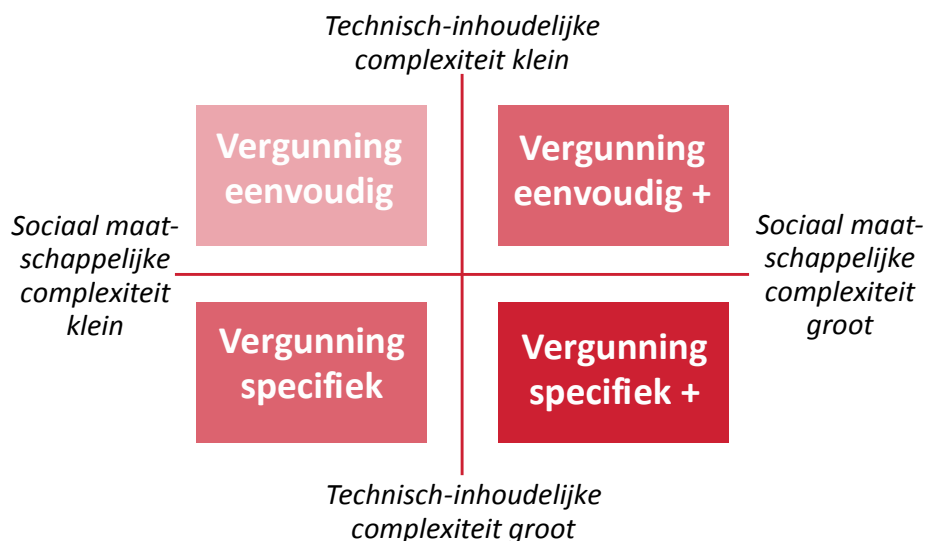
In het geval de aanvraag of de actualisatie een technisch-inhoudelijk complexe situatie betreft en/of de activiteit daarvan binnen een gebied ligt of komt te liggen dat een grote dynamiek kent en/of gevoelige functies herbergt, zal bij toekenning van de vergunning zorgvuldig de volgende criteria worden overwogen: past de aanvraag wel/niet binnen bestemmingsplan, voldoet het initiatief aan landelijk/ provinciaal en gemeentelijk beleid, veiligheidsklasse, kwaliteit van de aanvraag, is het nieuwbouw of verbouw, flora & fauna, natuurbescherming, stikstof, redelijke eisen van welstand, publiek toegankelijk, veel personen, bouwbesluit, brandveiligheid, innovatieve bouw, gelijkwaardigheid.

### ***Sociaal-maatschappelijke complexiteit***

Als de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie groot is, ligt het totstandkomingsproces gecompliceerd. Bijvoorbeeld vanwege de actiebereidheid, locatie van de aanvraag, bestuurlijke aandacht, gevoeligheid van de functie, media, handhavingszaak, voorgeschiedenis. In dat geval moet er bestuurlijke afwegings- ruimte worden ingevuld en is het proces minstens zo belangrijk als de inhoud.

Afstemming, overleg en/of samenwerking zullen noodzakelijk zijn tussen samenwerkingspartners en het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbenden derden.

In combinatie leiden beide assen tot vier typen vergunningen en meldingen. Zie onderstaande afbeelding.



In de afbeelding is de kleur van het type vergunning donkerder naarmate de inspanningen om het type vergunning te leveren en het aantal betrokkenen over het algemeen groter is.

Toelichting op de vier typen vergunningen:

### **Vergunning eenvoudig**

De vergunning is technisch-inhoudelijk noch sociaal-maatschappelijk complex. De vergunning bestaat vooral uit standaardvoorschriften. De vergunning kan zelfstandig door de specialist worden voorbereid.

*Voorbeeld: een woning die past binnen wet- en regelgeving, bijv. projectbouw*

### **Vergunning specifiek**

De situatie is technisch-inhoudelijk complex, maar de sociaal-maatschappelijke complexiteit is klein. De vergunning kan zelfstandig door de specialist worden voorbereid. De relatief grote technisch-inhoudelijke complexiteit maakt dat de vergunning vooral bestaat uit specifieke voorschriften.

*Voorbeeld: gelijkwaardige principes, bijv. ziekenhuis*

### **Vergunning eenvoudig+**

De situatie is technisch-inhoudelijk gezien niet complex, maar de sociaal-maatschappelijke impact is groot. Vanwege de relatief kleine technisch-inhoudelijke complexiteit kan er een vergunning worden opgesteld die hoofdzakelijk bestaat uit standaardvoorschriften. De sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt dat dit gebeurt met extra aandacht voor zorgvuldige afstemming, overleg en/of samenwerking tussen samenwerkingspartners en het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbenden derden.

*Voorbeeld: studio's en AZC*

### **Vergunning specifiek+**

De situatie is zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex. De technisch-inhoudelijke complexiteit maakt dat er een vergunning moet worden opgesteld die vooral bestaat uit specifieke voorschriften. De sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt dat dit gebeurt met extra aandacht voor zorgvuldige afstemming, overleg, en/of samenwerking tussen samenwerkingspartners en het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbenden derden.

*Voorbeeld: Een groot agrarisch bedrijf dat valt onder de IPPC-richtlijn (preventie en bestrijding van verontreiniging) wil uitbreiden met een co-vergistinginstallatie. Er is een aanpassing van het bestemmingsplan nodig en daarnaast omgevingsvergunning voor bouw, milieu, Wet natuurbescherming (i.v.m. N2000-gebied) en Waterwet. Omwonenden hebben eerder bezwaar gemaakt tegen het bedrijf in verband met geuroverlast. Technisch-inhoudelijk en sociaal-maatschappelijk een complexe aanvraag, waarin het casemanagement een belangrijke rol vervult. Toepassing van o.a. het geurbeleid van het bevoegd gezag.*

### **Werkwijze bij meldingen en ontheffingen**

Bovenstaande typering is breder bruikbaar dan vergunningen en kan naar analogie worden toegepast voor het behandelen van meldingen/ontheffingen. Dit wordt de komende jaren verder uitgewerkt.

### **Gevolgen op basis van de kwadranten**

Als een aanvraag technisch inhoudelijk complex is of sociaal-maatschappelijk complex dan wordt er specifiek meer aandacht besteed aan:

#### Technisch inhoudelijk complex:

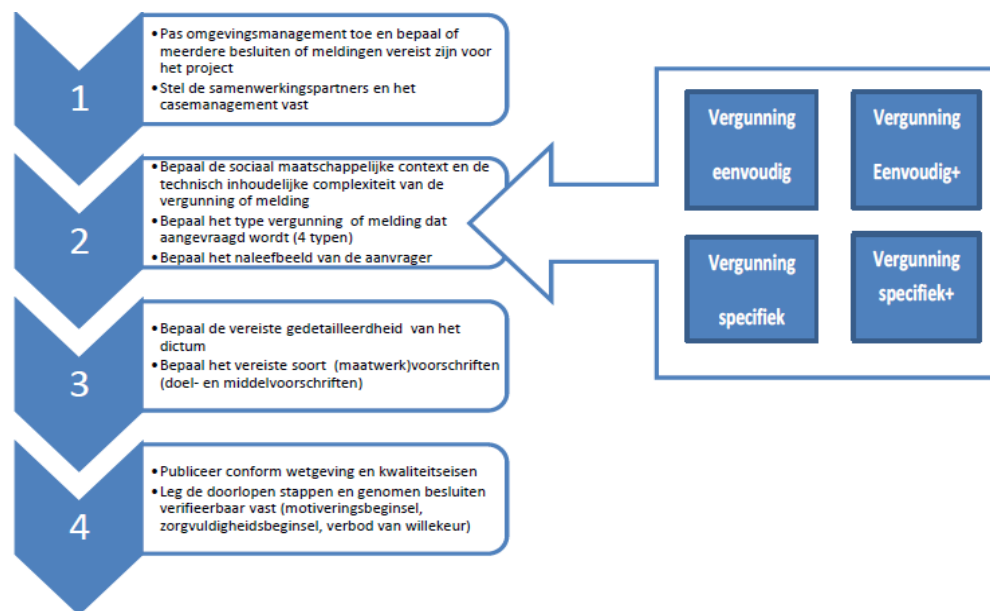
- Meer interne afstemming
- Meer communicatie (extern)
- Meer ogen principe
- Uitgebreidere motivering
- Toevoegen aandachtspunten
- Externe adviseur inschakelen

#### Sociaal-maatschappelijk complex

- Meer interne afstemming
- Meer communicatie (extern)
- Bestuurlijke afstemming
- Meer ogen principe
- Uitgebreidere motivering
- Toevoegen aandachtspunten
- Contact met omgeving zoeken, via aanvrager
- Externe adviseur inschakelen

### **Behandelen vergunningaanvragen en meldingen**

Voor een kwalitatief goede beoordeling wordt bij het behandelen van een aanvraag om een vergunning of een melding de volgende lijn gevolgd:





### **Omgevingsgerichtheid**

- toetsen aanvraag op volledigheid en aanvraag indien nodig laten aanvullen;
- inhoudelijk beoordelen van de aanvraag na een integrale advisering en toetsing van de mogelijkheden en de weigeringsgronden;
- ruimtelijk motiveren van een omgevingsvergunning afwijkend gebruik;
- beoordelen onlosmakelijke samenhang van activiteiten en aanvraag indien nodig laten aanvullen;
- beoordelen of vergunningen op basis van de Wet natuurbescherming nodig zijn en aanvraag indien nodig laten aanvullen;
- voorkomen van onaanvaardbare belasting voor de omgeving (natuur, milieu, mens en dier);
- toetsen aan het model van technisch-inhoudelijke en sociaal- maatschappelijke complexiteit;
- attenderen management en bestuur op (mogelijk) politiek- bestuurlijke aandachtspunten;
- attenderen management en bestuur op (mogelijk) aanwezige maatschappelijke onrust in de omgeving van de (nieuwe) activiteit;
- bepalen van mogelijkheden tot innovatie en duurzaamheid in de voorschriften behorende tot de vergunning;
- werken vanuit de kernthema's integraliteit, uniformiteit, gelijke procedures en gelijke voorschriften bij vergelijkbare aanvragen;
- het op een zorgvuldige wijze behandelen en beoordelen van zienswijzen, bezwaar- en beroepschriften;
- afstemmen van de vergunningverlening op landelijke algemene regelgeving en landelijke standaarden en op het gemeentelijk en/of het provinciaal beleid.

### **Transparantie**

- zorgdragen voor een vergunning die op maat is opgesteld, helder, transparant, openbaar en digitaal beschikbaar is, begrijpelijk is voor burger en bedrijf en die handhaafbaar is;
- overzichtelijk vastleggen van alle benodigde en verleende vergunningen per bedrijf, zodat alle wettelijke verplichtingen van een bedrijf op ieder moment in één oogopslag inzichtelijk is;
- zorgdragen voor de mogelijkheid het BVTH-beleid van het bevoegd gezag digitaal te raadplegen;
- zorgdragen voor een deugdelijke (wat waar) omschrijving van de aanvragen in publicaties;
- aan de balie klanten zorgvuldig informeren over (on) mogelijkheden van een voorgenomen initiatief en welke besluiten hiervoor nodig zijn.

### **Differentiatie**

- intensief behandelen van aanvragen om een vergunning voor activiteiten die bij niet-naleven schade kunnen veroorzaken aan natuur, milieu, mens en dier met aandacht voor mogelijk maatregel (middel)voorschriften. Aanvraag (activiteit), besluit (vergunning) en voorschriften (exacte condities) worden in detail geformuleerd;
- toepassen van maatregel(middel)voorschriften wanneer landelijke voorschriften onvoldoende helder zijn in de toepassing op een specifieke situatie of als er sprake is van slecht naleefgedrag.

### **Professionaliteit en samenwerking**

- publiceren van (ontwerp-)vergunning;
- deelnemen aan de geborgde (landelijke) kennisinfrastructuur, die verbonden is aan de taakuitvoering door het bevoegd gezag of de omgevingsdienst;
- uitwisselen van kennis en goede voorbeelden;

- als deskundige intern en extern adviseren op specifieke rogebieden zoals bodem, geluid, Wet natuurbescherming, luchtkwaliteit, constructie, wetgeving, cultuurhistorie, monumenten.
- uitvoeringsprotocol maken met ODT, wie wat doet en binnen welke termijn o.a. bij vergunningen bestaande uit meerdere activiteiten;
- werken volgens een vastgesteld Toetsprotocol en Toezichtprotocol

### ***(Gedeeltelijk) intrekken van vergunningen/aanvragen***

Het college heeft beleid voor het intrekken van ongebruikte omgevingsvergunningen vastgesteld. Als omgevingsvergunningen (bijvoorbeeld bouwvergunningen, of milieuvergunningen) lange tijd niet worden gebruikt, dan kan het college die vergunning intrekken. Het beleid geeft aan om welke vergunningen het gaat, in welke situaties een omgevingsvergunning kan worden ingetrokken (bijvoorbeeld als de verleende maar niet gebruikte vergunning niet meer past bij de gewenste stedelijke ontwikkeling, niet meer voldoet aan de huidige technische eisen of als er sprake is van verouderde voorschriften) en vanaf welk moment de vergunning kan worden ingetrokken. Tenslotte geeft het beleid aan welke procedure er gevolgd wordt voor het intrekken van de vergunning. Bij elke vergunning die wordt ingetrokken maken wij een afweging tussen de belangen van de vergunninghouder en de maatschappelijke belangen.

### ***Samenwerken op basis van de vergunningenstrategie***

Met de toepassing van de vergunningenstrategie is het instrument vergunning- verlening maximaal in te zetten voor het bereiken van bestuurlijke ambities en beleidsdoelen voor de omgeving. Hiervoor is het noodzakelijk dat de bevoegde gezagen en samenwerkingspartners gericht met elkaar samenwerken. Uitgangspunt is dat met een efficiënte werkwijze een kwalitatief hoogwaardig product wordt geleverd. Aan de voorkant is dit klantgericht en waar mogelijk flexibel georganiseerd. Daarbij zij we proactief

en proberen te achterhalen wat de aanvrager “echt wil”.

De dienstverleningsprincipes van de Omgevingswet worden hierbij steeds meer vanzelfsprekend gehanteerd. We zien ons meer als facilitator dan als slagboom, wat niet betekent dat alles maar moet kunnen. Collectieve belangen als veiligheid en belangen van anderen dan de aanvrager betrekken we evenzeer bij ons werk. In de frontoffice zitten de medewerkers met de klantcontacten (balie/telefoon etc.). Zij weten wat er leeft onder de inwoners en wat die graag zouden willen realiseren.

In de backoffice zijn de processen duidelijk en uniform vormgegeven en worden aanvragen/meldingen behandeld op basis van het uitvoeringskader dat wordt toegelicht in de volgende paragraaf.

### ***Doorontwikkelen vergunningenstrategie***

Deze vergunningenstrategie is algemeen van opzet.

Een belangrijk fundament voor de prioritering op basis van de strategie is de risicoanalyse. Deze wordt de komende jaren ontwikkeld. Op basis hiervan kan de strategie verder worden doorontwikkeld.

### ***Nadere uitwerking Vergunningenstrategie***

#### ***Vergunningverlening***

Binnen deze nadere uitwerking wordt aandacht besteed aan de wijze van toetsen van vergunningaanvragen. Alle activiteiten op het gebied van vergunningverlening, ontheffingen en meldingen sluiten, waar mogelijk, aan op algemene uitgangspunten. De taakuitvoering vindt plaats op een adequaat niveau. Voor verschillende vakgebieden zoals de omgevingsvergunning activiteit Bouw en Afwijkend gebruik, vergunningen APV etc. is inzichtelijk gemaakt hoe wij omgaan met vergunningverlening.

## **Kaders vergunningverlening Wabo**

De volgende afspraken hanteren wij bij het toetsen van vergunningaanvragen en meldingen, met betrekking tot prioritering en diepgang van de te toetsen onderdelen.

### Vooroverleg

Initiatiefnemers kunnen gebruik maken van een spreekuur voor vraagstukken op het gebied van ruimtelijke ordening. Daarnaast kunnen initiatiefnemers gebruik maken van een schriftelijk vooroverlegverzoek alvorens een definitieve aanvraag voor een vergunning in te dienen. In het vooroverleg wordt de haalbaarheid van het gewenste initiatief onderzocht.

### Vergunningproces

In het formele proces van de vergunningverlening worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De vergunningverlener neemt altijd contact op met de aanvrager als de belangenafweging negatief voor hem of haar uit dreigt te vallen, voor dat de weigering wordt gemaakt en verstuurd. De vergunningverlener stimuleert de aanvrager in dergelijke gevallen om de aanvraag in te trekken en indien van toepassing legeskosten te besparen.
- Wij verlenen doorgaans binnen acht weken een omgevingsvergunning Voorwaarde is wel dat de aanvraag compleet (ontvankelijk) wordt ingediend. Mocht er toch meer tijd nodig zijn om de (compleet ingediende) aanvraag te beoordelen, dan wordt de aanvrager hierover geïnformeerd en de wettelijke beslistermijn met zes weken verlengd. Dit kan aan de orde zijn als er bijvoorbeeld strijd is met het geldende bestemmingsplan, de welstandnota of het Bouwbesluit 2012.

## **Toetsingskader bouwen, ruimtelijke ordening, aanleg, slopen en brandveilig gebruik**

### **1. Toets volledigheid**

- Als een aanvraag binnenkomt wordt deze eerst inhoudelijk getoetst aan de volledigheidseisen. Indien de aanvraag niet volledig is dan wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld binnen redelijke termijn (meestal vier weken) de ontbrekende stukken aan te vullen. Na het eerste verzoek om aanvullende gegevens te verstrekken bij een niet ontvankelijke aanvraag, zal geen tweede verzoek meer volgen. Wel neemt de vergunningverlener eerst contact op met de aanvrager om hem of haar te horen waarom er geen aanvullende gegevens zijn aangeleverd.

### **2. Toetsingskader Ruimtelijke ordening**

Wij toetsen iedere aanvraag om een omgevingsvergunning (inclusief een vooroverlegverzoek) voor de activiteiten '(ver)bouwen van een bouwwerk', 'handelen in strijd met regels Ruimtelijke Ordening' en 'het uitvoeren van werk of werkzaamheden (aanleg)' aan het geldende bestemmingsplan.

### Overeenkomstig het bestemmingsplan

Aanvragen worden getoetst aan het bestemmingsplan. Indien de aanvraag past binnen de regels van het bestemmingsplan kan de volgende toets plaatsvinden. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan de geldende bestemmingsplanregels wordt beoordeeld of een afwijkingsprocedure gevoerd kan worden. De mogelijkheden voor een afwijking staan omschreven in de Wabo (artikel 2.12).

### Afwijkend van bestemmingsplan

Indien een aanvraag niet past binnen de in het bestemmingsplan opgenomen bouw- en/of gebruiksregels, dan wordt deze aanvraag door de vergunningverlener ingepland voor een integraal intern Bouwplan overleg waarvoor een vaste overlegstructuur en format van toepassing is. Tijdens dit overleg, waarbij in ieder geval een bouwtechnisch medewerker, een juridisch adviseur Vergunnen en een juridisch adviseur Bestemmen aanwezig zijn, worden de geconstateerde afwijkingen besproken en wordt beoordeeld of meewerken middels een afwijking van het bestemmingsplan wenselijk is. De conclusie wordt vastgelegd en toegevoegd aan het dossier van de aanvraag. Het kan gaan om de volgende afwijkingen:

- binnenplanse afwijkingen van het vigerende bestemmingsplan,
- buitenplanse afwijkingen op grond van artikel 4 bijlage II Bor
- buitenplanse afwijkingen (uitgebreide voorbereidingsprocedure (projectafwijkingsbesluiten)
- afwijkingen van voorbereidingsbesluiten.

Wanneer er voor het al dan niet afwijken overleg nodig is met andere vakdisciplines wordt het initiatief ter advisering voorgelegd aan de Werkgroep Nieuwe Initiatieven. Tijdens de behandeling van een bouwplan in de werkgroep vergadering worden plannen integraal afgewogen op hun wenselijkheid.

Politiekgevoelige initiatieven worden na bespreking in de werkgroep Nieuwe Initiatieven ook voorgelegd aan de portefeuillehouder en waar nodig aan het college van B&W. Vervolgens wordt, indien nodig, een college- en raadsvoorstel opgesteld.

### **3. Toetsingskader Welstand**

In onze welstandsnota is bepaald hoe bebouwing er uit moet zien, om de ruimtelijke kwaliteit te borgen. Alle aanvragen met een bouwactiviteit worden ambtelijk of door de stadsbouwmeester van Het Oversticht Zwolle aan het geldende welstandsbeleid van de welstandsnota getoetst.

Hoog en laag beeldregie gebieden hebben een eigen karakter d.m.v. welstandscriteria gekoppeld aan beschrijvingen en waarderingen (ambitieniveaus). De ambitie- niveaus zijn vertaald in de criteria, waarbij naar de kenmerken van het specifieke gebied wordt gekeken.

Als er sprake is van een negatief welstandsadvies en er slechts een ondergeschikte wijziging van het bouwplan nodig is om te komen tot een positief advies krijgt een aanvrager in principe één kans om het bouwplan conform het advies aan te passen. Is dat niet mogelijk, dan adviseert de vergunningverlener om de aanvraag in te trekken en een nieuwe aanvraag in te dienen. Als er geen intrekking volgt van de aanvrager, dan wordt de aanvraag vanwege het negatieve welstandsadvies geweigerd.

De welstandsnota voorziet in 'sneltoetscriteria' die ambtelijk door de vergunningverleners afgehandeld kunnen worden. Het betreffen hier criteria voor veel voorkomende kleine bouwwerken.

### **4. Toetsingskader Rijksmonumenten**

Aanvragen ten aanzien van rijksmonumenten worden voorgelegd via het gemeentelijke monumentenloket voorgelegd aan de Rijksdienst.

### **5. Toetsingskader Gemeentelijk monument**

Aanvragen ten aanzien van gemeentelijke monumenten worden via het gemeentelijke monumentenloket voorgelegd aan de gemeentelijke monumentencommissie.

## **6. Toetsingskader Bouwbesluit 2012**

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen. Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen. De gemeente controleert of een bouwplan voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit. Niet elk type bouwwerk vraagt om dezelfde controle. Het niveau van toetsing wordt vastgelegd in een toetsprotocol. Het toetsprotocol moet gebaseerd zijn op een risicoanalyse. Het niveau van toetsing is daarmee risico gestuurd. Daarbij worden de volgende toetsniveaus gehanteerd:

- Niveau 0: geen toets
- Niveau 1: snel. Bij een snelle beoordeling wordt er niet zozeer gekeken naar de inhoudelijke berekeningen, maar wordt er meer gelet op de aanwezigheid ervan.
- Niveau 2: visueel. Bij het visueel beoordelen wordt er wel aandacht besteed aan de uitgangspunten van de berekening zonder deze inhoudelijk te controleren.
- Niveau 3: representatief. Bij het representatief toetsen wordt niet alles gecontroleerd, maar worden er per te toetsen object enkele representatieve onderdelen gepakt. Opzet is dat niet alle onderdelen van het te toetsen object gecontroleerd worden, maar dat er enkele belangrijke onderdelen uitgehaald worden die dan geheel getoetst worden.
- Niveau 4: integraal. Bij het geheel toetsen is het de bedoeling dat vrijwel alles van het desbetreffende onderdeel gecontroleerd en nagerekend wordt.

## **7. Toetsingskader Bouwverordening**

Aanvragen omgevingsvergunning voor de activiteit Bouwen worden aan de gemeentelijke bouwverordening getoetst. Dit gebeurt voornamelijk op het gebied van bodemgesteldheid.

## **8. Toetsingskader brandveiligheid en gebruik**

Alle aanvragen met een activiteit brandveilig gebruik (voormalige gebruiksvergunning) worden door de gemeente getoetst op de brandveiligheidsaspecten.

## **9. Toetsingskader energie en duurzaamheid**

Bij de toetsing van een aanvraag bouwactiviteiten moet rekening gehouden worden met de Energie Prestatie Norm (EPN). Bij de aanvraag moeten gegevens worden ingediend hoe aan de EPN wordt voldaan. Dit maakt onderdeel uit van de bouwaanvraag en vergunning.

## **Sloop**

Voor sloopactiviteiten van bouwwerken wordt onderscheid gemaakt tussen de sloopmelding en de omgevingsvergunning voor de activiteit slopen. Een sloopmelding ziet toe op gezondheid- en milieubescherming. Een omgevingsvergunning beschermt de leefbaarheid en de cultuurhistorie. Het is overigens mogelijk dat bij sloopwerkzaamheden zowel een sloopmelding als een omgevingsvergunning voor het slopen noodzakelijk is.

### **1. Sloopmelding**

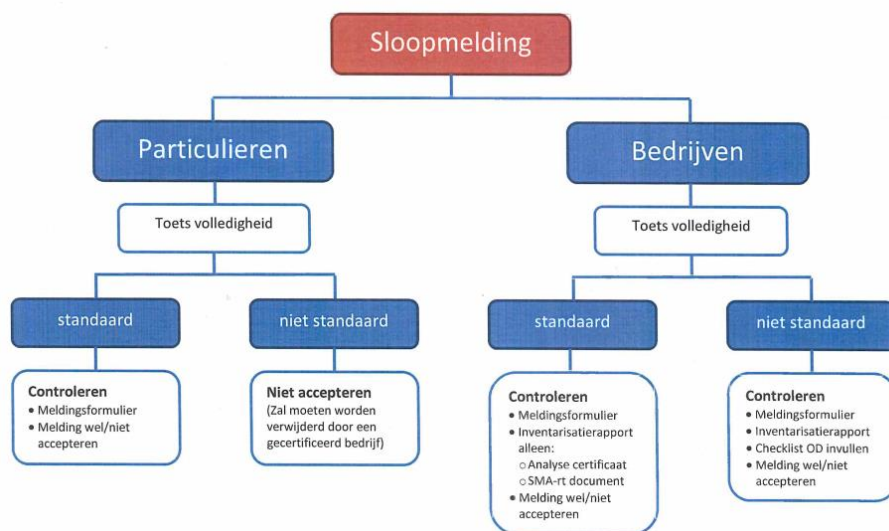
Een sloopmelding is overeenkomstig artikel 1.26 eerste lid van het Bouwbesluit 2012 in twee gevallen nodig:

- als asbesthoudend materiaal verwijderd wordt en/ of
- als het sloopafval 10 m<sup>3</sup> of meer bedraagt.

In lid 2 van vornoemd artikel zijn de uitzonderingen voor een sloopmelding opgesomd.

De bij een sloopmelding in te dienen stukken staan genoemd in artikel 1.26 lid 6 van het Bouwbesluit 2012. De behandeltermijn bedraagt 28 dagen of in enkele gevallen 5 werkdagen.

Een sloopmelding wordt na ontvangst getoetst op volledigheid en inhoudelijk beoordeeld. Indien een sloopmelding niet volledig is, wordt de sloopmelding niet geaccepteerd. De aanvrager c.q. de gemachtigde van de sloopmelding wordt hiervan schriftelijk binnen de behandeltermijn op de hoogte gesteld. Een sloopmelding die niet volledig is ingediend, wordt per definitie beschouwd als zijnde niet ingediend. Van een melding die daardoor niet geaccepteerd is, kan en mag geen gebruik gemaakt worden, immers deze bestaat niet. De aanvrager moet dan ook een geheel nieuwe volledige melding indienen, waarbij de behandeltermijn opnieuw begint te lopen.



Voor de beoordeling van (asbest)sloopmeldingen is een werkwijze opgesteld, “Werkwijze asbestmeldingen”. Deze werkwijze is opgesteld naar aanleiding van het gedurende 2 jaar monitoren van de wijze van afhandelen van asbestmeldingen en de evaluatie daarvan in 2018. De resultaten van de evaluatie waren aanleiding voor opstellen van een werkwijze waarbij bij gelijkblijvende kwaliteit asbest sloopmeldingen efficiënt worden afgehandeld. In de “Werkwijze asbestmeldingen” wordt onderscheid gemaakt tussen de afhandeling van sloopmeldingen gedaan door particulieren en door bedrijven,

ontstaan omdat het Bouwbesluit 2012 onderscheidt maakt tussen slopen in de uitoefening van een beroep of bedrijf (bedrijven) en slopen anders dan in uitoefening van een beroep of bedrijf (particulier). De werkwijze deelt voor beide “partijen” de sloopmeldingen op in standaard en niet-standaard situaties en hangt aan elke situatie een beoordeling, zie onderstaande tabel.

Een acceptatiebrief wordt verstuurd in de volgende gevallen:

- Naar een particulier;
- Bij een (spoed)melding, welke geen mutatie betreft;
- Wanneer voorschriften aan de melding worden verbonden door het bevoegd gezag.

## 2. Omgevingsvergunning voor het slopen

Een omgevingsvergunning voor het slopen is in drie gevallen noodzakelijk:

- het bouwwerk is een monument;
- het bouwwerk ligt in een beschermd stads- of dorpsgezicht;
- in het bestemmingsplan staat dat een omgevingsvergunning nodig is.

De plicht voor aanvragen van een omgevingsvergunning voor de activiteit slopen in geval van een monument of beschermd stad- of dorpsgezicht staat genoemd in artikel 2.1 en 2.2 van de Wabo. De basis voor de vergunningplicht op grond van planologie in ligt in artikel 3.3 van de WRO, want dit artikel stelt dat het zonder omgevingsvergunning verboden is om bouwwerken te slopen.

De in te dienen stukken betreffen een aanvraagformulier en overige stukken die de beoordeling mogelijk maken, afgestemd op planologisch slopen of een monument slopen. De behandeltermijn bedraagt 8 weken.

Indien blijkt dat een aanvraag niet dusdanig compleet is dat het inhoudelijk beoordeeld kan worden, kunnen aanvullende stukken gevraagd worden. De beslistermijn wordt opgeschort met de termijn die de aanvrager gebruikt om de aanvulling in te dienen.

Bij planologisch slopen wordt het sloopvoornemen getoetst aan de voorschriften van het geldende bestemmingsplan. Bij slopen van een monument wordt, afhankelijk of rijksmonument of gemeentelijk monument, advies ingewonnen bij resp. de Rijksdienst of de gemeentelijke monumentencommissie.

Indien medewerking aan het sloopvoornemen kan worden verleend, wordt de omgevingsvergunning voor de activiteit slopen verleend.

### **Kapvergunning (Wabo)**

Om het groene karakter en de bomen van de gemeente Enschede te beschermen zijn er regels vastgesteld in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). In Enschede zijn bomen vergunningplicht, als deze zijn aangewezen op het overzicht beschermwaardige bomen en als de bomen een stamomtrek hebben van meer dan 1 meter (gemeten vanaf 130 centimeter vanaf het maaiveld). Bij een aanvraag omgevingsvergunning voor het kappen van één of meer bomen wordt onder andere getoetst of de boom of bomen gevaar opleveren voor de directe leefomgeving. Bij gevaar voor deze omgeving, maar ook onrechtmatige hinder of projecten, kan een omgevingsvergunning worden verleend. Bij het verlenen van een vergunning wordt meestal een herplantplicht opgelegd, als dit op de locatie van de kap (of in de nabije omgeving) mogelijk is.

### **APV en Bijzondere wetten**

In de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) heeft de gemeente de mogelijkheid om activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden aan extra regels te binden. Voor een aantal activiteiten eist de APV expliciet dat vooraf een vergunning wordt aangevraagd. Door deregulering is het aantal aanvragen voor (resterende) activiteiten de afgelopen jaren afgenomen.

#### **1. Drank en horeca**

De Drank- en Horecawet en de Drank- en Horecaverordening van de gemeente Enschede vereisen dat ieder bedrijf of organisatie die dranken schenkt en/of

verkoopt daarvoor een geldige vergunning nodig heeft.

De aanvragers van een drank- en horecaverunning kunnen hun aanvraag mondeling op afspraak toelichten.

Indien de aanvraag niet compleet is of er zijn andere belemmeringen, dan wordt er contact opgenomen met de aanvrager om deze belanghebbende zorgvuldig te horen en voldoende uitleg te geven. Bij het beoordelen van de aanvraag voor een drank- en horecaverunning wordt ook gekeken of de aanvrager nog verwante vergunningen of ontheffingen nodig heeft zoals bijv. een vergunning op basis van de Wet op de kansspelen. Bij een wijziging van een bestaande vergunning, bijvoorbeeld als de leidinggevende wijzigt of er is sprake van een capaciteitsuitbreiding, wordt de aanvraag in beginsel alleen getoetst aan het onderdeel dat wordt gewijzigd.

#### **2. Toetsingskader Evenementen**

Wij werken volgens het 'regionaal kader evenementenbeleid' van de Veiligheidsregio Twente (VRT).

##### Categorieën

Wij hanteren de veiligheidsrisico analyse van de VRT (door middel van een digitale evenementen applicatie van de VRT).

De analyse resulteert in een categorie indeling, te weten A, B en C evenementen. Voor zowel een A, B als C evenement is een vergunning vereist op grond van de APV.

Categorie A zijn de evenementen met de lichte risico's, B en C zijn volgend qua zwaarte. De digitale evenementen applicatie van de VRT geeft dus aan in welke categorie een evenement valt. Wij hebben de mogelijkheid om handmatig een andere (zwaardere of lichtere) classificatie aan te duiden.

##### *Categorie A evenementen:*

Aan de hand van (vooraf vastgestelde) checklists bepaalt de behandelend ambtenaar of mono advies wenselijk is bij politie/brandweer en GHOR. De

praktijk is dat we ook de A evenementen altijd voorleggen aan onze adviseurs voor advies, alhoewel dat volgens het regionaal kader niet strikt noodzakelijk is. Hier speelt 'Better safe than sorry'.

#### *Categorie B evenementen:*

Verplicht mono adviezen inwinnen bij de adviseurs brandweer, politie en GHOR (de GHOR werkt volgens standaard voorschriften, kan niet worden voldaan aan de standaard voorschriften dat gaat de aanvraag alsnog voor advies naar de GHOR)

#### *Categorie C: evenementen:*

VRT Twente neemt de regierol op zicht. Brengt multidisciplinair advies uit aan de gemeente mede op basis van de adviezen van de adviseurs brandweer, politie en GHOR. Tijdens het gehele traject worden ook de gemeentelijke toezichthouders betrokken. Indien wenselijk schuiven zij aan bij het multi overleg.

Bij alle categorieën evenementen worden constructieve gegevens opgevraagd. Zowel de A, B als C evenementen worden vooraf getoetst op volledigheid aanvraag. Aanvraag niet volledig betekent voor ons in overleg treden en aanvullende gegevens opvragen. In het uiterste geval wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld.

Als alle gegevens binnen zijn en er bestaat een complete aanvraag, dan vindt er een categorie indeling plaats.

#### Schouw/Evaluatie

Alle C evenementen worden geëvalueerd. Voorafgaand aan het evenement vindt er altijd een gezamenlijke schouw plaats. Deelnemers: politie, brandweer GHOR, gemeente en organisatie

A en B evenementen kennen geen verplichte schouw en evaluatie. Het uitvoeren van een schouw en evaluatie laten we afhangen van de inhoud van het evenement (eigen inschatting).

#### **Nieuwe evenementen**

Organisatoren van nieuwe evenementen worden (bij voorkeur) uitgenodigd voor een gesprek.

A en B evenementen met aandachtspunten evalueren we ook.

#### **Melding**

In het toetsingskader evenementen staat exact begrepen wanneer een activiteit kan vallen onder een melding. Het regime van een evenementen vergunning is dan niet van toepassing.

#### **3. APV-overig**

Alle overige vergunningen die op basis van de APV, bijzondere wetten en/of andere gemeentelijke verordeningen worden aangevraagd, worden geheel getoetst aan de vigerende (gemeentelijke) regels.

Voorbeelden hiervan zijn de kapmelding, evenementenvergunning, de ontheffing sluitingstijden voor horecabedrijven, ontheffing winkeltijden, ontheffing terras, meldingen in het kader van de Wet Openbare Manifestaties, voetbalvergunning, exploitatievergunning seksinrichting/escortbedrijf, de aanwezigheidsvergunning voor kansspelautomaten en kleine verlotingen.

#### **4. Wet Bibob**

De Wet Bibob, Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Dit om te voorkomen dat de gemeente ongewenste (criminele) activiteiten faciliteert. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning, vastgoed of de subsidie wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren, de verkooptransactie vastgoed staken of om de afgegeven vergunning of subsidie intrekken. De gemeente Enschede heeft een beleidslijn opgesteld.



Volgens dit toetsingskader vindt standaard een Bibob-onderzoek plaats bij aanvragen voor:

- Een vergunning voor het uitoefenen van het horecabedrijf;
- Een vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting;
- Een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en milieu;
- Een evenementenvergunning voor een vechtsportgala.

### **5. Toetsingskader overige vergunningen**

Alle overige vergunningen die op basis van de APV, bijzondere wetten en/of andere gemeentelijke verordeningen worden aangevraagd, worden geheel getoetst aan de vigerende (gemeentelijke) regels.

### **6. Leges**

De gemeente brengt leges in rekening voor de behandeling van aanvragen voor vergunningen en ontheffingen.. De hoogte van de leges en de berekening ervan is geregeld in de legesverordening van de gemeente. Deze wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld. Tegen de hoogte en wijze van totstandkoming van de opgelegde leges kan bezwaar gemaakt worden.

## 7. Toezichtstrategie

We zetten onze toezichtcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in. Zo vindt er gepland toezicht plaats op basis van vooraf gemaakte keuzes (risicoanalyse). De planning wordt jaarlijks vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Niet alles is echter vooraf in te plannen. Ongewone voorvallen of klachten kunnen toezicht noODTzakelijk maken. Dit niet geplande toezicht is over het algemeen niet goed voor te bereiden en doet een aanslag op de beschikbare middelen die voor het geplande toezicht waren voorzien. In het uitvoeringsprogramma worden, op basis van kentallen, uren gereserveerd voor niet gepland toezicht. We zetten verschillende vormen van toezicht in.

### Wat is toezicht?

Onder het houden van toezicht wordt hier verstaan alle werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften van verordeningen, vergunningen, ontheffingen en meldingen<sup>3</sup> worden nageleefd. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd door speciaal daarvoor aangewezen toezichthouders. Een toezichthouder is een persoon bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Van dit toezicht houden gaat een belangrijk preventief effect uit.

De werkzaamheden bestaan in de praktijk uit het uitvoeren van controles, zonder dat van een overtreding van een wettelijk voorschrift hoeft te zijn gebleken. Er kan worden gecontroleerd door (al dan niet met afspraak) een bezoek aan een activiteit, een bedrijf of een bouwwerk te brengen. Dit kan ook een “on gepland” bezoek zijn naar aanleiding van wat tijdens een algemene inspectieronde wordt geconstateerd of naar aanleiding van een klacht of een

<sup>3</sup> Het betreft alle besluiten die gelden als een algemeen geldend voorschrift (wet en verordening) of een beschikking (vergunning en alle voor individuele gevallen geldende voorschriften die met een vergunning kunnen worden gelijkgesteld, zoals een melding en een ontheffing). Een bestuursorgaan geeft een vergunning,

(melding van een) ongewoon voorval. Samengevat: onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.

De eventuele overtredingen van de regels en voorschriften worden tijdens het uitoefenen van toezicht gesignaleerd en daarop worden dan eventuele acties ondernomen. Er zijn twee hoofdvormen van toezicht te onderscheiden, namelijk preventief en repressief toezicht.

Preventief toezicht is het controleren van wettelijke bepalingen zonder dat daartoe een aanleiding bestaat in de vorm van concrete aanwijzingen voor niet-naleving van de wettelijke bepalingen. Preventief toezicht heeft dan het karakter van regulier toezicht.

Er wordt van repressief toezicht gesproken als het toezichtbezoek gebaseerd is op aanwijzingen van niet-naleving van gestelde regels, bijvoorbeeld bij een klacht, of een ongewoon voorval of na een hercontrole.

### Doel van toezicht en deze strategie

Toezicht en handhaving staan regelmatig hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Naleving van regelgeving is in onze samenleving namelijk geen vanzelfsprekendheid. Gezien de risico's van bepaalde maatschappelijke activiteiten in de fysieke omgeving, die in het verleden tot incidenten en rampen hebben geleid en die dat nu en in de toekomst nog steeds kunnen doen, is naleving van regels, die die risico's trachten te beheersen, van cruciaal belang.

Het doel van toezicht is dat het naleven van de gestelde regels leidt tot een kleinere kans op het ontstaan van risico's. Voorwaarde daarbij is wel dat de gestelde regels eenduidig, correct en duidelijk zijn gesteld en toepasbaar zijn op

waarbij aan een bedrijf, een particulier of een overheidsinstantie toestemming wordt verleend om een bepaalde activiteit (die zonder vergunning verboden is en niet mag worden uitgevoerd) toch voor een bepaalde periode en onder voorschriften uit te voeren (Wabo, art. 2.1).

de betreffende situatie. De druk op de controles op activiteiten, van vergunningen, ontheffingen en meldingen, waarmee wordt toegezien op de naleving van de gestelde regels, is groot. Daarom worden er eisen gesteld aan de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd. De mate waarin regels worden nageleefd is afhankelijk van de spontane naleving maar ook van controle en sancties. In deze strategie wordt aangegeven welke vormen van toezicht gehanteerd kunnen worden. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma wordt aangegeven waar welke vorm van toezicht wordt ingezet.

De toezichtstrategie is een beslissingsondersteunend systeem dat gericht is op het op een zelfde wijze uitvoeren van toezichtwerkzaamheden in overeenkomstige gevallen. De doelen hiervan zijn het bereiken van transparantie, professionaliteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor diegenen waarop het toezicht zich richt en het voorzien in een hoge mate van effectiviteit en efficiency voor de uitvoerende diensten, zodat de zo hoogst mogelijke maatschappelijke effecten tegen de zo laagst mogelijke inspanningen en kosten worden bereikt. De strategie heeft betrekking op de werkwijze die wordt gevolgd voor dat deel van het traject dat loopt van het uitvoeringsprogramma tot en met het al dan niet constateren van de overtreding en het waar nodig bepalen van de ernst van de overtreding. Zodra een overtreding is geconstateerd wordt overgegaan op een andere strategie. Dit zal over het algemeen de sanctiestrategie zijn. In uitzonderlijke gevallen kan worden besloten de gedoogstrategie te volgen.

We gaan meer branchegericht/themagericht controleren om naleefgedrag te bevorderen en vooraf hierover te communiceren.

We gaan meer verhalen delen op social media. Resultaten en effecten van toezichts- en handavingsacties worden openbaar gemaakt. Bij positieve resultaten wordt de meerwaarde van de regels benadrukt. Bij negatieve resultaten wordt naming & shaming toegepast.

## Vormen van toezicht

Het toezicht, dat door en voor de gemeenten en de provincie wordt verricht wordt opgenomen in een jaarlijks uitvoeringsprogramma. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het vaak nodig om de verschillende vormen van toezicht naast elkaar te hanteren. De ODT kiest uiteindelijk voor de meest optimale vorm.

Wij onderscheiden de volgende vormen van toezicht.

1. Toezicht bij oplevering
2. Periodiek toezicht
3. Thematisch toezicht
4. Gebiedsgericht toezicht
5. Administratief toezicht
6. Toezicht n.a.v. klachten en ongewone voorvallen
7. Toezicht tijdens lopende handavingsprocedures

### **1. Toezicht bij oplevering**

Deze vorm is gekoppeld aan het afgeven van een omgevingsvergunning of het accepteren van een melding voor nieuwe activiteiten of wijzigingen daarvan. Het gaat hier om een zogenaamde *oplevercontrole*, waarbij wordt nagegaan of aan de voorschriften en eisen wordt voldaan, zoals opgenomen in de vergunning en/of regelgeving. Omdat er sprake is van een nieuwe of andere situatie, is extra aandacht vereist voor de uitvoering of aanwezigheid van voorgeschreven voorzieningen en bekendheid met de vigerende regels. Deze oplevercontrole levert een goed beeld op hoe het gesteld is met de naleving van regelgeving en kan dan ook van invloed zijn op de frequentie waarin in de toekomst toezicht wordt uitgeoefend.

## **2. Periodiek toezicht**

Reeds bestaande inrichtingen, objecten of installaties worden op basis van een risicoanalyse volgens een bepaalde frequentie bezocht. Belangrijk hierbij is het risico voor de brandveiligheid, constructieve veiligheid en omgevingsveiligheid. Een voorbeeld hiervan vormt de jaarlijkse controle bij de klasse III bedrijven.

## **3. Thematisch toezicht**

Deze vorm van toezicht richt zich op een bepaald thema uit de regelgeving. Zo wordt in een korte tijd inzicht verkregen in het naleefgedrag voor dat thema. Aanleiding kan zijn het vermoeden dat op dit punt de regels niet in acht worden genomen. Vaak vallen dit soort controles binnen een project waarvoor een projectplan wordt geschreven. Een voorbeeld hiervan is de controle op het onderhoud van grote stookinstallaties in gebouwen in het kader van duurzaamheid.

## **4. Gebiedsgericht toezicht**

In dit geval spreken we van toezicht in het vrije veld of op basis van bijvoorbeeld een beheerplan of het bedrijvenbestand. Deze vorm van toezicht is meer gericht op het preventief aanwezig zijn in een stadsdeel, op een industrieterrein of in het buitengebied. Het is belangrijk dat bij het toezicht rekening wordt gehouden met de kans dat niet naleving van de regels zich zal voordoen en activiteiten niet bij ons bekend zijn terwijl men dit wel had moeten melden (zicht krijgen op illegale activiteiten)

## **5. Administratief toezicht**

Deze vorm wordt ook wel de controle 'van achter het bureau' genoemd. Een administratieve controle richt ziet op de juiste registratie van wettelijke verplichtingen. Dus bijvoorbeeld een controle of aan keurings- en certificeringsverplichtingen is voldaan. Indien daartoe aanleiding bestaat zal er een controle ter plaatse worden gehouden.

## **6. Toezicht n.a.v. klachten en ongewone voorvallen**

Reden voor deze controle is een binnengekomen klacht of melding van een calamiteit of mogelijk illegale situatie.

## **7. Toezicht tijdens lopende handhavingsprocedures**

Als uitvloeisel van de onder punt 1 tot en met 6 uitgevoerde toezichtsvormen kan zijn dat een handhavingsprocedure wordt gestart om overtredingen op te heffen. Tijdens deze procedure is het nodig een vinger aan de pols te houden of de illegale situatie al dan niet is opgeheven en/of sancties nodig zijn. Het gaat hier dus om controles die worden gehouden na een vooraansrijving, een opgelegde dwangsom- of bestuursdwangbeschikking of genomen beschikking tot gedogen of het intrekken van een vergunning. De controle richt zich alleen op de overtreding(en) waarop de brief of beschikking betrekking heeft. Van de controle wordt een verslag gemaakt dat moet voldoen aan de eisen die zijn vastgelegd in het protocol 'bestuurlijke controle'.

## **Toezicht tijdens de verschillende fasen**

Toezicht vindt op verschillende momenten plaats. De toezichtstrategie biedt hiervoor een aantal richtlijnen om een uniforme aanpak van controles van bedrijven, instellingen en objecten te bereiken. Dit mede omdat toezicht op de verschillende aspecten door verschillende toezichthouders plaatsvindt, eventueel al dan niet gezamenlijk in het kader van het integrale aspect. We kennen daarin verschillende fasen.

De realisatiefase heeft voornamelijk te maken met de activiteiten slopen, inrichten, aanleggen en bouwen. Het toezicht kan plaatsvinden op onderdelen (op basis van prioriteitstelling), maar kan ook een controle van alle vigerende regelgeving en vergunde voorschriften betekenen. \

Bij de beheer- of gebruiksfase is allereerst sprake van planmatige (on)aangekondigde controles, de zogenaamde bedrijfs-, instellings- of objectcontrole. De controles kunnen wat betreft diepgang en reikwijdte

verschillen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een deelcontrole en een volledige controle. Het betreft beiden visuele controles. De deelcontrole is gericht op een beperkt aantal thema's of onderwerpen. Een volledige controle is juist gericht op meerdere of alle thema's of onderwerpen. Controles in de beheer- of gebruiksfase kunnen op verschillende manieren worden georganiseerd. Per bedrijf of gebied, per thema of onderwerp, zoals:

- specifieke aspecten;
- branchegericht;
- ketencontrole;
- geveltoezicht.

Tot slot bestaat nog de sloopfase. Tijdens deze fase worden betreffende bouwwerken gesloopt en wordt een controle uitgevoerd van alle geldende wet- en regelgeving en vergunde voorschriften.

## 8. Prioriteitstellingen voor optreden bij klachten

### Klachten ruimtelijk bestuursrecht

Om een onderscheid te kunnen maken in de aanpak van overtredingen is een prioriteitsstelling gemaakt. Die is er op gericht onderscheid te maken naar situaties die meer of minder gevolgen voor de omgeving hebben. Hoe groter de risico's des te eerder treden we handhavend op. Eén van de aspecten die hierbij een rol speelt is het gebied waar de overtreding heeft plaatsgevonden. Het stadserv heeft bijvoorbeeld een hogere prioriteit dan woonwijken. Een ander aspect is dat wordt gekeken of er mogelijk verzwarende omstandigheden in het spel zijn (denk daarbij aan gevaar voor omwonenden). Hoe groter dit totale risico des te hoger de prioriteit van de betreffende zaak wordt en des te eerder we optreden.

Zoals in ons handhavingsbeleid aangegeven stellen we jaarlijks een actuele prioriteitstelling op als onderdeel van het uitvoeringsprogramma.

### Uitleg factoren

In kolom A wordt onderscheid gemaakt in het soort overtreding dat plaatsvindt. Is er geen sprake van een overtreding, dan komt de score van kolom A op 0 uit.

Sommige overtredingen worden als ernstiger ervaren dan anderen.

Overtredingen die als ernstiger worden ervaren krijgen een hoger puntenaantal dan overtredingen die als minder ernstig worden ervaren. Er kan sprake zijn van meerdere overtredingen. In kolom A worden dan meerdere factoren ingevuld.

Belangrijk te noemen is dat onder kolom A puur de geconstateerde overtredingen worden ingevuld. Bij de factoren onder C wordt beoordeeld of er factoren zijn die de urgentie van aanpak verhogen. Voor het grootste deel vindt daar dus de beoordeling van de situatie plaats. In kolom B worden de

verschillende gebieden binnen onze gemeente onderscheiden. De hogere scores voor het buitengebied en het Stadserv komen voort uit de wens om deze gebieden extra te willen beschermen. Ook de ligging in een aandachtsgebied zorgt voor een hoge score. Van een aandachtsgebied is bijvoorbeeld sprake als het gebied een hogere beeldregie kent in de nota Kwaliteit voor Enschede.

Onder de kolom C worden factoren onderscheiden die de noodzaak tot aanpak van een overtreding vergroten. In de eerste plaats gaat het om effecten die een overtreding op de veiligheid, gezondheid en/of leefbaarheid kunnen hebben. Ten tweede wordt onderscheid gemaakt in de manier waarop de situatie bekend is geworden.

Een laatste categorie van omstandigheden raakt aan de geloofwaardigheid van de overheid en de manier waarop we de doelen die we als gemeente hebben gesteld willen bereiken. Zo wordt extra aandacht gegeven aan onderwerpen uit de speerpunten van het coalitieakkoord, als het gaat om panden met een publieksfunctie (denk bijvoorbeeld aan scholen of bejaardentehuizen) en krijgt een zaak meer punten als de situatie niet in ons beleid past en niet gelegaliseerd kan worden.

Aan deze factoren wordt zoveel belang gehecht dat zij in de systematiek worden ingezet als een vermenigvuldigingsfactor. Zijn er meer factoren aan de orde, dan wordt de vermenigvuldigingsfactor bepaald door de som van de betreffende factoren. Bijvoorbeeld: een score van 3 plus 5 levert een vermenigvuldigingsfactor van 8 op.

### Totaal score $(A+B)*(C_1 + C_2 \text{ etc.})$

De totaalscore wordt bereikt door de scores van (A) aard van de overtreding, en (B) deel van de stad waar de overtreding plaatsvindt, bij elkaar op te tellen, en deze te vermenigvuldigen met de som van de scores uit (C).

## 9. Landelijke handhavingsstrategie (LHS)

### Landelijke handhavingsstrategie

Een passende interventie bij iedere bevinding

Versie 1.7

24 april 2014

### Inhoudsopgave

#### 1. Inleiding

- 1.1 Achtergrond en aanleiding
- 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering
- 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

#### 2. Visie landelijke handhavingstrategie

- 2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties
- 2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling
- 2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen
- 2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daartoe te komen
- 2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatigen informatiegestuurd gezamenlijk optreden

#### 3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

- 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix
- 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten
- 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is
- 3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix
- 3.5 Stap 5 – Vastlegging

#### Bijlage 1

Begrippen

#### Bijlage 2

Toelichting interventies van licht naar zwaar

## 1. Inleiding

### 1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)<sup>4</sup> voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving<sup>5</sup> ;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven.
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatie-uitwisseling en training en opleiding van handhavers;

2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

<sup>4</sup> Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013.

<sup>5</sup> De Tijd is Rijp, juli 2008.



## 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

### Beoogde brede werking

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>6</sup>. Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

### Doel

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven<sup>7</sup>. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht<sup>8</sup>. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM:

*uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren*

<sup>6</sup> Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de

bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag/de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM.

Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak (hoofdstuk 3).

### Positionering

Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet<sup>9</sup>.

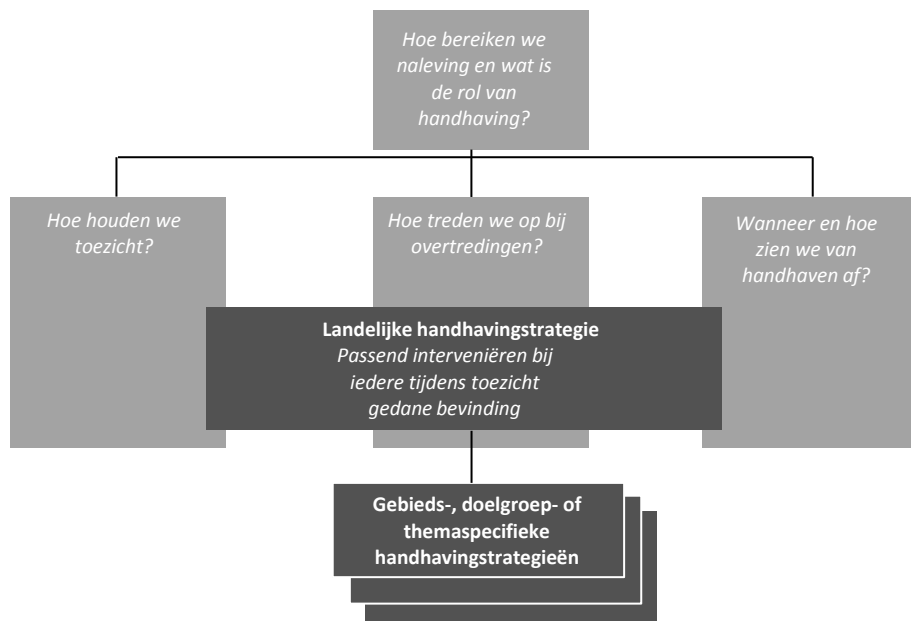
Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooralsnog) niet van toepassing is.

<sup>7</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242

<sup>8</sup> EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

<sup>9</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhaving- strategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhaving- strategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

## 1.1 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>10</sup> is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden<sup>11</sup>. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezichtprioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

<sup>10</sup> Vooralnog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wetbescherming Antarctica.

<sup>11</sup> Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

## 2. Visie landelijke handhavingstrategie

Als richtinggevende visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

### 2.1 *Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties*

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

### 2.2 *Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling*

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhaving- instanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste <sup>12</sup> kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

<sup>12</sup> Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingsrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

### 2.3 *Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen*

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven <sup>13</sup>. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

<sup>13</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

## **2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen**

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

### **Ad. 1**

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel.

Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

### **Ad. 2**

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

## **2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden**

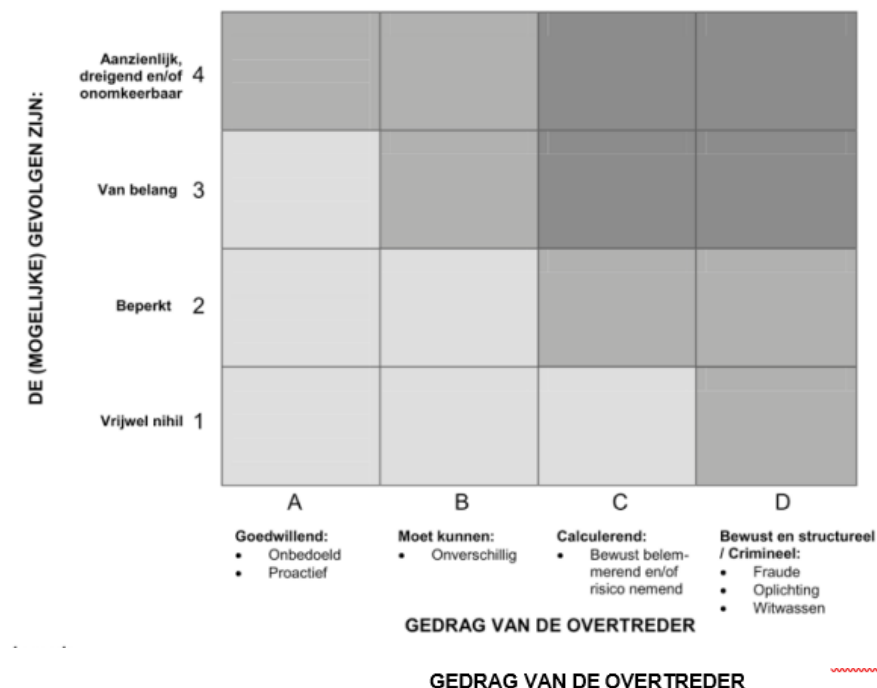
Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan<sup>14</sup>. Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingprogramma's onontbeerlijk.

<sup>14</sup> Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten

### 3.1 Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

#### 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix



**Legenda**

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieelvoordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Figuur 2: De interventiematrix

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert<sup>15</sup> door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

#### Ad. 1

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

#### Ad. 2

De handhaver typeert de normadressaat als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van

<sup>15</sup> Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.

- mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen

wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'<sup>16</sup> bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

## **2.6 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten**

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing).  
De normadressaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. Status verdachte/voorbeeldfunctie.  
De normadressaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.

<sup>16</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997

3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.  
Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadressaat als (bedrijfs)kosten ingecalculerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten.  
Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden.  
De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging.  
Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.

7. Waarheidsvinding.  
Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

### **2.7 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is**

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap

1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezicht- houders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

## **2.8 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix**

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaartoegeelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.



De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

## 2.9 Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en - systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiverings- beginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD <i>Verschermt toezicht</i></p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, <i>Verschermt toezicht</i></p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	belang 3	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, <i>Verschermt toezicht</i></p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, <i>Verschermt toezicht</i></p>	<p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt 2	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren</p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, <i>Verschermt toezicht</i></p>	<p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil 1	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren</p>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren</p>	<p><b>Strafrecht BSRm / PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht PV</b></p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
A	B	C	D		
Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / crimineel:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belemmerend en/of risico nemend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>		

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

## Bijlage 1 – Begrippen



Begrip	Toelichting
<u>Beginselflicht tot handhaven</u>	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselflicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
<u>Bestuurlijk handhavingsoverleg</u>	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhaving-partners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
<u>Bestuurlijk Omgevingsberaad</u>	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v. de Minister van I&M, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
<u>Bestuurlijke boete</u>	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
<u>Bestuurlijke strafbeschikking milieu</u>	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
<u>Bevinding</u>	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
<u>Functioneel Parket</u>	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
<u>Fysieke leefomgeving</u>	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
<u>Gedooagstrategie</u>	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
<u>Handhaving</u>	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
<u>Handhavingprogramma</u>	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving-activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
<u>Interventie</u>	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
<u>Legalisatietoets</u>	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
<u>Motiveringsbeginsel</u>	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.

<u>Nalevingstrategie</u>	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
<u>Normadressaat</u>	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
<u>OM</u>	<u>Openbaar Ministerie</u> .
<u>Omgevingsdiensten</u>	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
<u>Rechtsgelijkheid</u>	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
<u>Rechtvaardigingsgrond</u>	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. <u>Mogelijke reden, om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.</u>
<u>Sanctie</u>	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
<u>Sanctiestrategie</u>	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De <u>sanctiestrategie omvat ten minste:</u> <ol style="list-style-type: none"> <li>een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen;</li> <li>een passende reactie op geconstateerde overtredingen;</li> <li>een stringenter reactie bij voortdurend van de overtreding;</li> <li>een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;</li> <li>transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.</li> </ol>
<u>Schulditsluitingsgrond</u>	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. <u>Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.</u>
<u>Strafuitsluitingsgronden</u>	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulditsluitingsgronden. <u>Zie aldaar.</u>
<u>Strategische milieukamer</u>	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteurs-generaal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
<u>Toezicht</u>	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
<u>Toezichtstrategie</u>	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
<u>VTH kwaliteitscriteria</u>	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
<u>Zorgvuldigheidsbeginsel</u>	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

## **Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar**

### **Bestuursrecht herstellend**

#### **Aanspreken/informereren**

Aanspreken/informereren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven.

Aanspreken/informereren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites.

Aanspreken/informereren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

#### **Waarschuwen – brief met hersteltermijn**

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

#### **Bestuurlijk gesprek**

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

#### **Verscherpt toezicht**

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan.

Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

#### **Last onder dwangsom – LOD**

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zinswijzen bekend te maken. ☒ Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. ☒ Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

### ***Last onder bestuursdwang – LOB***

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. ☒  
Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. ☒ Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavinginstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavinginstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavinginstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

### ***Tijdelijk stilleggen***

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

### ***Bestuursrecht bestraffend***

#### ***Bestuurlijke boete***

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NWWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

#### ***Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning***

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

### ***Exploitatieverbod, sluiting***

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

## ***Strafrecht***

### ***Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm***

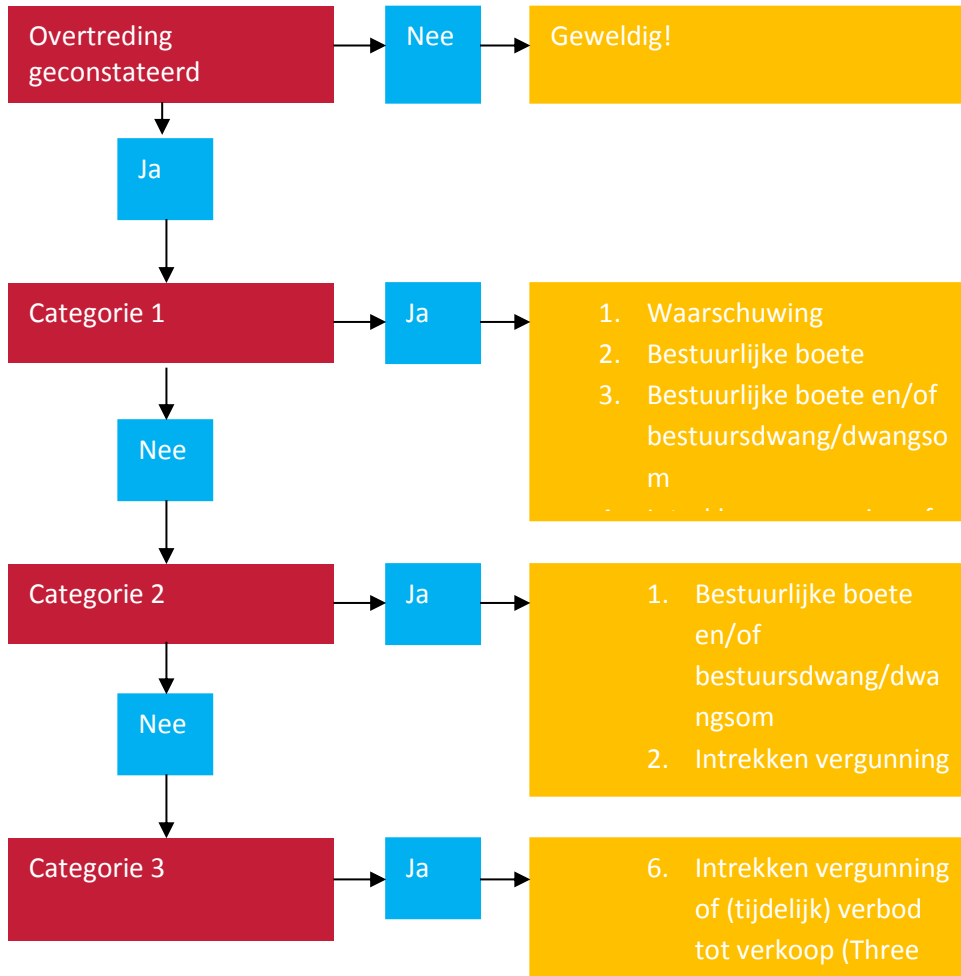
De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavinginstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieleel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicatie voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veelgevallen overleg met het OM noodzakelijk.

### ***Procesverbaal (PV)***

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

# 10. Handhavingsstrategie drank en horeca



**Categorie 1 Lichte overtreding**  
3. *Waarschuwing*

**Categorie 2 Middelzware overtreding**  
4. *Bestuurlijke boete en/of bestuursdwang*

**Categorie 3 Ernstige overtreding**  
5. *Intrekken vergunning/verbod verkoop (Three strikes out)*

De te ovetreden artikelen uit de drank en horecawet zijn onderverdeeld naar één van de drie bovenstaande categorën. Afhandeljk van de categorie en bijbehorend artikel zullen de stappen in de gele kolom worden.

Zie bijlage 1 voor de onderverdeling van artikel naar categorie.

- = Categorie overtreding
  - = Afweging/keuze
  - = Te doorlopen stappen en/of hercontroles. Geen keuzeoptie maar opeenvolgende acties.
- Bij samenloop van overtredingen of dermate ernstige overtredingen kunnen opeenvolgende acties overgeslagen worden.



Overtreding van artikel DHW	Korte omschrijving	Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig	Opmerking
Artikel 3	Zonder vergunning het horeca / slijtersbedrijf uitoefenen, aanvraag ingediend	2	
Artikel 3	Het horeca / slijtersbedrijf uitoefenen terwijl vergunning niet is aangevraagd, is geweigerd, geschorst, ingetrokken of buiten behandeling gesteld.	3	
Artikel 4, eerste lid	Niet voldoen aan regels gesteld aan paracommerciële horeca	1	
Artikel 4, vijfde lid	Afschrift ontheffing is niet aanwezig in de inrichting	1	
Artikel 8	Niet voldoen aan eisen voor leidinggevendens als bedoeld in of krachtens dit artikel.	3	Bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub b. Wijziging situatie na vergunningverlening.
Artikel 9, derde lid	Aanwezigheid registratie barvrijwilligers	1	
Artikel 9, vierde lid	Aanwezigheid bestuursreglement	1	
Artikel 10	Niet voldoen aan bij AMvB gestelde eisen van sociale hygiëne	3	Bevoegdheid tot intrekken is neergelegd in artikel 31, eerste lid, sub b
Artikel 12, eerste lid	Verbod verstrekking alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse anders dan in de vergunning aangegeven lokaliteit of terras.	2	
Artikel 12, tweede lid	Verbod verstrekking sterke drank elders dan in de vergunning vermelde slijtlokaliteit	2	

Overtreding van artikel DHW	Korte omschrijving	Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig	Opmerking
Artikel 13, eerste lid	Verbod verstrekken alcoholhoudende drank in een horecalokaliteit of op een terras voor gebruik elders dan ter plaatse	2	
Artikel 13, tweede lid	Verbod verstrekken alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse in een slijtersbedrijf anders dan proeven	2	
Artikel 14, eerste lid	Andere bedrijfsactiviteiten in slijterij	1	
Artikel 14, tweede lid	Verbod bedrijfsactiviteiten in horecalokaliteit of op terras	1	
Artikel 15, eerste lid	Verboden bedrijfsactiviteiten in lokaliteit behorende bij een inrichting waarbij alleen toegang mogelijk is via de horecalokaliteit	1	
Artikel 15, tweede lid	Rechtstreeks verbinding tussen slijterij en andere neringruimte	1	
Artikel 16	Automatenverkoop alcoholhoudende drank	2	
Artikel 17	Verstrekken alcoholhoudende drank (voor gebruik elders dan ter plaatse) anders dan in gesloten verpakking	1	Mondelinge waarschuwing of doordrukker ook mogelijk voor korte tijdsverloop.
Artikel 18, eerste lid	Verkoopverbod zwak-alcoholhoudende drank anders dan in de in lid 2 genoemde locaties	1	
Artikel 18, derde lid	Onderscheid tussen alcoholhoudende en niet alcoholhoudende drank ontbreekt	1	
Artikel 19, eerste lid	Verbod illegale bestelservice sterke drank	2	



Overtreding van artikel DHW	Korte omschrijving	Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig	Opmerking
Artikel 19, tweede lid	Verbod illegale bestelservice zwakalcoholhoudende Drank	2	
Artikel 19a eerste lid	Drie maal in periode van 12 maanden artikel 20 eerste lid overtreden	3	Ontzegging 12 weken verkoop zwakalcoholhoudende drank te verkopen vanaf locatie waar dit heeft plaatsgevonden
Artikel 20, eerste lid	Verstrekken zwak alcoholhoudende dranken of sterke drank aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt	2	Een locatie als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a (niet vergunningplichtig) welke in een periode van 12 maanden 3 maal artikel 12, eerste lid, heeft overtreden kan de bevoegdheid worden ontzegd zwakalcoholhoudende drank te verkopen. (artikel 19a)
Artikel 20, tweede lid	Aanwezigheid personen <18 jaar in een slijtlokaliteit zonder toezicht persoon > 21 jaar	2	
Artikel 20, derde lid	Niet aan de hand van ID-bewijs vaststellen leeftijd	2	
Artikel 20, vierde lid	Geen aanduiding leeftijdsgrenzen bij de toegang of aanduiding niet goed leesbaar	1	
Artikel 20, vijfde lid	Toelaten personen in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen	Nvt	Procesverbaal Wet economische delicten/Strafvordering
Artikel 20, zesde lid	Verbod dienst te doen onder invloed	Nvt	Procesverbaal Wet economische delicten/Strafvordering
Artikel 21	Verstrekken van alcoholhoudende drank, met het vermoeden van verstoring openbare orde, veiligheid of zedelijkheid	Nvt	Procesverbaal Wet economische delicten/Strafvordering

Overtreding van artikel DHW	Korte omschrijving	Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig	Opmerking
Artikel 22, eerste lid	Alcoholverbod bij tankstations, winkels bij wegrestaurants en andere ruimten langs de autosnelweg die geen horecabedrijf zijn	2	
Artikel 22, tweede lid	Alcoholverbod in a) stadions b) gebouwen gezondheidszorg, onderwijs en zwembaden	2	
Artikel 24, eerste lid	Leidinggevende op vergunning/aanhangsel vermeld is niet aanwezig	1	
Artikel 24, tweede lid	Geen leidinggevende die vermeld is op vergunning of aanhangsel of barvrijwilliger aanwezig	1	
Artikel 24, derde lid	Personen <16 jaar slijten of tappen.	2	
Artikel 25, eerste lid onder a	Verbod op illegale aanwezigheid van alcoholhoudende drank (sterke drank) in voor publiek toegankelijke ruimte	2	
Artikel 25, eerste lid, onder b	Verbod op illegale aanwezigheid van (zwak) alcoholhoudende drank in niet voor publiek toegankelijke ruimte	2	
Artikel 25, tweede lid	Toelaten dat alcoholhoudende drank in voor publiek geopende ruimte wordt genuttigd	2	
Artikel 25, derde lid	Het in een vervoermiddel gebruikt voor het rondtrekkend uitoefenen van de kleinhandel daarin, daarop of daaraan alcoholhoudende drank aanwezig te hebben.	2	Geen bevoegdheid tot opleggen bestuurlijke boete

Overtreding van artikel DHW	Korte omschrijving	Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig	Opmerking
Artikel 25a	Verbod/beperking verstrekking alcoholhoudende drank als bedoeld in de Drank en Horeca verordening genoemde inrichtingen	1	
Artikel 25b	Verbod toegangsleeftijd bezoekers	1	
Artikel 25c	Verbod/beperking verstrekken zwakalcoholhoudende drank uit in DH-verordening genoemde locaties	1	
Artikel 25d	Verbod prijsacties genoemd in verordening	2	
Artikel 29, derde lid	Niet aanwezig hebben van de vergunning in de inrichting	1	
Artikel 30	Geen (tijdige) melding van verandering van de inrichting indien deze niet meer voldoet aan omschrijving in vergunning	1	
Artikel 30a, eerste lid	Geen melding van een nieuwe leidinggevende of geen melding dat de aantekening dat een leidinggevende geen bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering of exploitatie doorgehaald moet worden	1	
Artikel 30a, vijfde lid	Het bijschrijven van een nieuwe leidinggevende is binnen twee jaar drie keer geweigerd op basis van artikel 8 DHW of artikel 3 Wet Bibob	2	Bestuurlijke boete kan niet zie hiervoor DHW artikel 44a.
Artikel 31, eerste lid, sub c	De vergunning levert gevaar op voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid	3	De burgemeester moet de vergunning intrekken ogv artikel 31, eerste lid, sub c

<b>Overtreding van artikel DHW</b>	<b>Korte omschrijving</b>	<b>Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig</b>	<b>Opmerking</b>
Artikel 31, derde lid, sub a	Er is sprake van het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteits-beoordelingen door het openbaar bestuur	3	De bevoegdheid om de vergunning in te trekken is gelegen in artikel 31, derde lid, sub a.
Artikel 35, tweede lid	Overtreding van voorschriften gesteld aan ontheffing	2	
Artikel 35, vierde lid	Ontheffing/afschrift dient aanwezig te zijn	1	
Artikel 38	Onjuiste gegevens verstrekken bij aanvraag	2	
<b>Overtreding van artikel DHV</b>	<b>Korte omschrijving</b>	<b>Overtredingen-categorie: 1= Licht 2=Middel 3=Ernstig</b>	<b>Opmerking</b>
artikel 7	Zonder of in afwijking vergunning burgemeester bedrijfsmatig alcoholvrije drank verstrekken voor gebruik ter plaatse verstrekken	2	
artikel 7a	geen leidinggevende in de inrichting aanwezig	2	
	Verstrekken alcoholvrije dranken bij activiteiten in strijd met bestemming	2	
	Aanwezigheid alcoholhoudende en sterke drank in de inrichting	2	
	Geen (afschrift van) vergunning aanwezig in de inrichting)	1	

# 11. Evenementenstrategie

## Evenementen

Om evenementen goed en veilig te laten plaatsvinden en overlast te beperken, zijn zij gebonden aan voorschriften. Wanneer de organisator de voorschriften (of algemeen geldende regels) overtreedt, kan er handhavend worden opgetreden. Uit ervaringen is gebleken dat het wenselijk is om voor handhaving bij en rondom evenementen specifieke afspraken en aanvullend handhavingsbeleid te maken. Een verbijzondering van het reguliere handhavingsbeleid. In dit stuk worden deze afspraken en strategie vastgelegd. Ook staat beschreven wie welke rol heeft bij handhaving rondom evenementen.

Er zijn evenementen met een hoog en een laag risicoprofiel. Dit hangt onder meer af van de locatie van het evenement, de grootte, het aantal bezoekers, verwachte geluidsniveaus, de aanwezigheid van constructies en andere risicofactoren.

Niet bij elk evenement vindt toezicht plaats. Dat hangt af van de risico-inschatting. Voornamelijk bij grootschalige en/of risicovolle evenementen houden we toezicht. Bij dit toezicht spelen bijvoorbeeld de veiligheid van constructies, bepalingen uit de Drank- en Horecawet, brandveiligheid en bereikbaarheid voor de hulpdiensten, geluidsniveaus en uitstallingen een rol. Overtredingen met een hoog risicoprofiel hebben voorrang. Het gaat hier om overtredingen die een gevaar vormen voor de openbare orde en/of –veiligheid. Deze worden onmiddellijk opgepakt.

Over toezicht en handhaven van evenementen vindt structureel afstemming plaats met betrokken partijen zoals stadsdeelmanagement, Brandweer Twente, politie Oost Nederland en Enschede Promotie.

## Portefeuilleverdeling

De portefeuilleverdeling met betrekking tot handhaving rondom evenementen leverde af en toe verwarring op. Verschillende casussen werden met de portefeuillehouder handhaving afgestemd en andere werden met de burgemeester afgestemd.

Vergunningverlening en handhaving rondom evenementen is een bevoegdheid van de burgemeester. Dat betekent dat besluiten primair aan hem moeten worden voorgelegd. Dit kan betrekking hebben op openbare orde maar ook op 'lichtere' overtredingen zoals bijvoorbeeld een geluidsoverschrijding. Indien de overtreding voortvloeit uit de evenementenvergunning dan is de burgemeester bevoegd om handhavend op te treden.

Portefeuillehouder handhaving dient altijd te worden geïnformeerd én kan ook worden betrokken bij besluitvorming. Uiteindelijke besluitvorming volgt echter via de bevoegdheid van de burgemeester.

## Betrokken afdelingen/ medewerkers

Bij toezicht en handhaving rondom evenementen zijn diverse afdelingen en medewerkers betrokken. Hieronder staat beschreven welke rolverdeling er is binnen WTP/ Handhaving en welke rollen andere afdelingen en medewerkers hebben.

1. **Afdeling Handhaving Openbare Ruimte/ Handhaving Objectgebonden**  
Evenementen spelen zich over het algemeen in de openbare ruimte af. In de integrale vergunning worden verschillende zaken geregeld. Denk aan het juiste gebruik van de openbare ruimte, de Drank- en horecawet, maar ook aspecten die betrekking hebben op bouwen (constructies) en milieu (geluid). Het toezicht en handhaving op deze verschillende aspecten ligt soms bij HOG en soms bij HOR. Dit levert verwarring op over de vraag welke afdeling primair verantwoordelijk is. Er is nu gekozen dat Handhaving Object gebonden primair verantwoordelijk is voor handhaving bij evenementen. Binnen afdeling Handhaving Openbare Ruimte zijn de volgende functies/personen aanspreekpunt bij handhaving

rondom evenementen. Deze functies/ personen hebben de regie bij handhaving rondom evenementen:

- **Regisseur uitvoering Veiligheid**

De regisseur uitvoering Veiligheid heeft een rol bij grootschalige/risicovolle evenementen in Enschede waar verschillende risicofactoren aanwezig zijn. Bij deze evenementen is coördinatie nodig met politie, brandweer, GHOR etc. Bij deze evenementen vindt er vooraf een schouw plaats en achteraf een evaluatie. De regisseur uitvoering Veiligheid coördineert het geheel en is tevens gedurende het evenement aanwezig. Ook bestaat de mogelijkheid dat er verschillende toezichthouders gedurende het evenement aanwezig zijn.

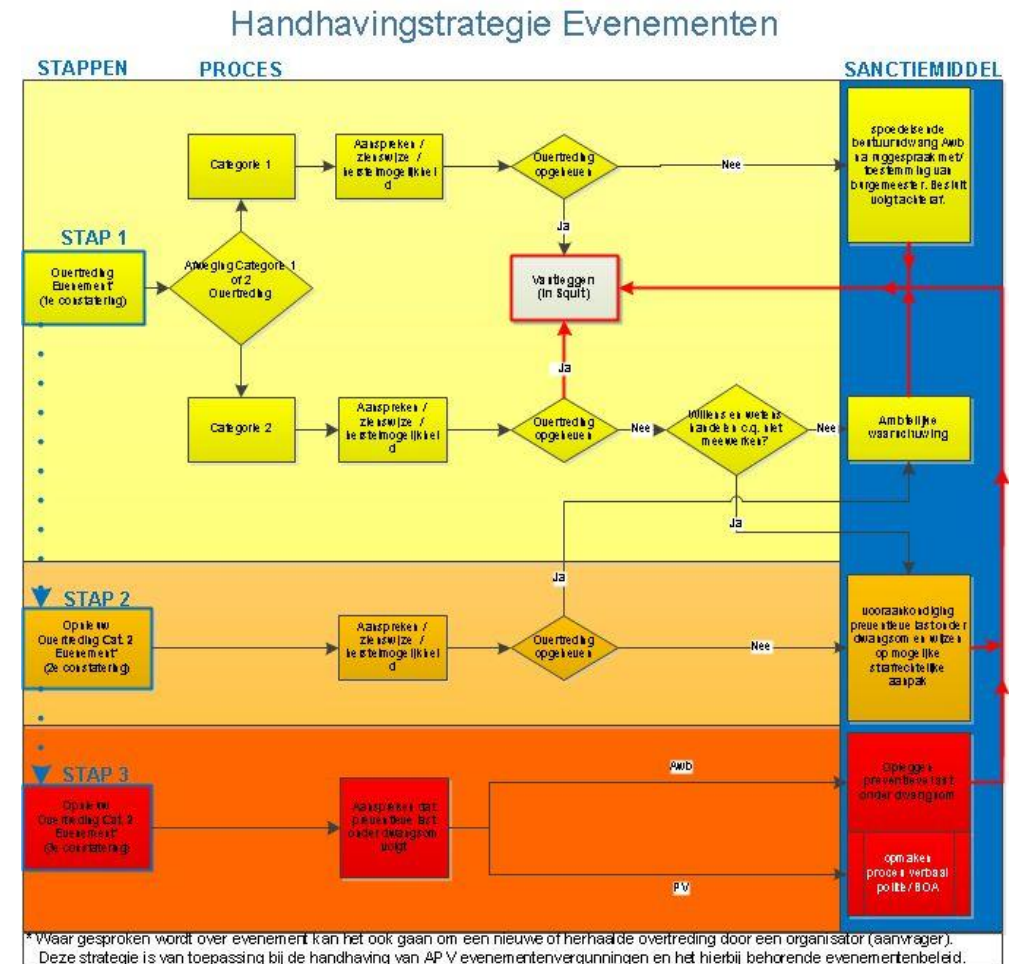
- **Juridisch adviseur Handhaving**

Bij de evenementen waar er geen rol is voor de regisseur uitvoering Veiligheid ligt de coördinatie bij een juridisch adviseur. Deze maakt een beoordeling bij welke andere evenementen toezicht en handhaving noodzakelijk is. Dit toezicht heeft met name betrekking op het juiste gebruik van de openbare ruimte, constructies, brandveiligheid en geluid. De juridisch adviseur zorgt dat de juiste toezichthouders bij een controle worden betrokken. Daarnaast ligt de klachtenafhandeling bij hem. Klachten over evenementen worden goed geregistreerd en mede aan de hand van deze registratie vindt er (vervolg) toezicht plaats.

Bij handhaving rondom evenementen zijn verschillende gemeentelijke toezichthouders betrokken;

- Bouwinspecteurs (HOG). Controle op constructies, tenten, algemene brandveiligheidsaspecten etc.;
- Milieu-inspecteurs/ adviseur geluid (HOG, Vergunningen). Controle op geluidsvoorschriften;
- Inspecteurs Brandweer Twente (Brandweer Twente). Controle op brandveiligheidsaspecten;

- Integrale Handhavers Openbare Ruimte (HOR). Controle op juist gebruik van de openbare ruimte en op de Drank- en Horecawet;
- Medewerkers Politie. Handhaving van openbare ordeaspecten.



## 2. Afdeling Vergunningen

Medewerkers van de afdeling Vergunningen zijn betrokken bij vergunningverlening van evenementen. Er vindt regelmatig (voor)overleg plaats waarin vergunningsvoorwaarden worden besproken en het verloop van evenementen wordt geëvalueerd. Met betrekking tot handhaving rondom evenementen hebben deze medewerkers dan ook een adviesrol.

## 3. Stadsdeelmanagement

Veel evenementen vinden plaats in de binnenstad. Stadsdeelmanagement wordt vaak als aanspreekpunt gebruikt door organisatoren van evenementen. Ook zijn er diverse overlegvormen die door stadsdeelmanagement worden georganiseerd waarbij evenementen worden geëvalueerd. Zowel bij vergunningverlening als bij handhaving heeft het stadsdeelmanagement een adviesrol.

## 4. Brandweer Twente

Adviseurs van de Brandweer Twente geven advies met betrekking tot brandveiligheidsvoorschriften die worden opgenomen in de vergunning. Toezichthouders van de Brandweer Twente controleren deze voorschriften. Met betrekking tot controles bij evenementen worden (indien noodzakelijk) ook inspecteurs van de Brandweer Twente betrokken. Zij hebben een belangrijke adviesrol bij het vaststellen van overtredingen.

## 5. Politie

De politie heeft primair een toezichthoudende rol ten aanzien van openbare orde en veiligheidsaspecten die zich voordoen tijdens evenementen. Bij de vergunningverlening worden adviseurs van de politie ook betrokken om hierover tot voorwaarden te komen. Bij de uitvoering van handhaving kan politie ook ondersteuning bieden aan onze toezichthouders bij het uitvoeren van bijvoorbeeld bestuursdwang (opmaken proces verbaal etc. ) of een strafrechtelijke aanpak.

## 6. Concerntaf

Afdeling Veiligheid (CS) heeft een belangrijke adviserende rol zowel bij vergunningverlening als bij handhaving als het gaat om grootschalige, risicovolle evenementen. Een voorbeeld is 'crowd control' waarbij de bezoekersaantallen en stromingen nauwkeurig worden gemonitord. Hier wordt de inzet van toezicht op afgestemd.

## 7. SO Cultuur

SO Cultuur gaat over het verlenen van subsidies voor het organiseren van evenementen. Hoewel dit in beginsel los staat van toezicht & handhaving kan er bij excessen ook worden besloten subsidie te beëindigen.

## Handhavingstrategie

Bij evenementen zijn er twee categorieën overtredingen te onderscheiden:

1. Overtredingen die onmiddellijk moeten worden opgepakt omdat er sprake is van gevaar/veiligheidsovertredingen/openbare ordeproblemen.
2. Overige overtredingen.

Er is hieronder een stappenplan opgesteld waaruit duidelijk wordt hoe we overtredingen aanpakken. De beoordeling of sprake is van een categorie 1 of 2 overtreding, ligt bij de betrokken adviseurs/toezichthouders in samenspraak met een juridisch adviseur/regisseur Veiligheid. De overtredingen worden over het algemeen bestuursrechtelijk opgepakt. In aantal gevallen wordt er ook strafrechtelijk (punitief) opgetreden, maar dit loopt dan zijdelings naast de bestuursrechtelijke aanpak. Geconstateerde overtredingen worden geregistreerd in het zaakstelsel Squit (dossiervorming). Er staan hieronder in feite drie bestuursrechtelijk stappen beschreven:

1. Een ambtelijke waarschuwing
2. Een vooraankondiging
3. Een handhavingsbesluit

### **Wie informeren bij welke stap?**

1. Clustermanager WTP, Stadsdeelmanagement, Vergunningen, EP
2. Burgemeester, portefeuillehouder Handhaving, clustermanager WTP, concernstaf, stadsdeelmanagement, Vergunningen, EP, SO Subsidies
3. Burgemeester, portefeuillehouder Handhaving, clustermanager WTP, concernstaf, stadsdeelmanagement, Vergunningen, EP, SO Subsidies.

### ***Klachtenafhandeling***

Klachten tijdens evenementen komen binnen bij de politie. Deze klachten worden achteraf doorgestuurd naar de gemeente Enschede ter afhandeling. Ook bij de gemeente zelf komen klachten binnen over evenementen. Uitgangspunt is dat op elke klacht wordt gereageerd (schriftelijk of telefonisch). Daarnaast worden de klachten geregistreerd om een goed beeld te kunnen vormen van overlast gevende evenementen en locaties. Het toezicht kan hierop vervolgens worden afgestemd.

Recent is de klachtenprocedure met politie en gemeente geactualiseerd. Hierin is onder meer afgesproken dat de politie niet alleen klachten registreert maar ook agenten op straat over de klachten informeert. Er kan contact worden gezocht met de organisatie van het evenement zodat er eventueel actie kan worden genomen om de overlast te verhelpen/ verminderen. In een aantal situaties is dit al effectief gebleken.

### ***Informatievoorziening vooraf***

Politie ontvangt zo tijdig mogelijk een afschrift van de evenementenvergunning. Gemeente spant zich in om vergunningverlening tijdig te laten plaatsvinden. Er is afgesproken dat we vanuit Handhaving vooraf aan PSC/meldkamer doorgeven wanneer geluidsmetingen plaatsvinden en of er een toezichthouder van de gemeente tijdens het evenement bereikbaar is.

### ***Uitbreiding bereikbaarheid PSC (regulier callcenter 0800 meldingen)***

Op dit moment is de PSC op doordeweekse dagen tot 24.00 bereikbaar. Op vrijdag en zaterdag is dit tot 01.00 uur. Politie Twente is bezig om de bereikbaarheid van de PSC uit te breiden naar 24-uur per dag bereikbaarheid. Bij de PSC is er meer tijd (in vergelijking met meldkamer) om de klachten van burgers op te nemen. Zo lang de 24-uur bereikbaarheid bij de PSC nog niet is gerealiseerd probeert de PSC incidenteel langer bereikbaar te blijven wanneer er evenementen zijn na 1.00 uur s 'nachts.

Via standaardformulieren worden de klachten naar gemeente verzonden. Bij veel klachten over een specifiek evenement kan er vanuit de PSC ook contact worden gezocht met een toezichthouder van de gemeente (indien aanwezig), de organisatie van het evenement (verplichte bereikbaarheid in de vergunning opgenomen) of de (blauwe) agenten die op dat moment dienst hebben. Of dit daadwerkelijk gebeurd is ter beoordeling van de PSC.

### ***Bereikbaarheid meldkamer (112 meldingen etc.)***

Wanneer het callcenter niet meer bereikbaar is komen de telefoontjes bij de meldkamer binnen. Omdat hier ook 112 meldingen binnenkomen gelden er logischerwijs andere prioriteiten en afspraken.

Bij meerdere geluidsoverlastmeldingen wordt een verzamelincident aangemaakt. Hierbij worden alleen de telefoonnummers van de burgers genoteerd.

Meldkamer kan bericht uit doen naar een (blauwe) agent die op dat moment dienst heeft. Die kan de situatie gerichter beoordelen in samenspraak met een toezichthouder van de gemeente (indien aanwezig).

Gegevensverstrekking van meldingen bij meldkamer aan gemeente gebeurt achteraf via de evenementen coördinator of de betreffende wijkagent.



## 12. Beleidslijn permanente bewoning campings

### Permanente bewoning op campings in Enschede

In Enschede zijn drie grote campings aanwezig: camping De Buytenplaats, Camping Twente en Camping De Twentse Es. Deze campings hebben allemaal de bestemming 'recreatie –kampeerterrein'. Dat betekent dat permanente bewoning op grond van het bestemmingsplan **niet** is toegestaan. Permanente bewoning op campings is onwenselijk omdat dit ten koste gaat van het toeristische aanbod en de ruimtelijk uitstraling van de campings. Daarnaast zijn kampeermiddelen zoals stacaravans niet geschikt voor permanente bewoning. Op alle drie de bovengenoemde campings vindt op dit moment permanente bewoning plaats. De mate van permanente bewoning is op Camping De Buytenplaats verreweg het grootst. Op het adres van deze camping staan inmiddels meer dan 200 personen ingeschreven in het Brp (Basisregistratie personen).

### Noodzaak tot specifieke handhavingsaanpak

Er zijn verschillende redenen waarom de permanente bewoning moet worden aangepakt én waarom hier een specifieke beleidslijn voor nodig is.

- Het is een groeiend probleem, bij niets doen groeit het probleem alleen maar verder. De omvang is dusdanig dat er onvoldoende handhavingscapaciteit is om alle overtredingen aan te pakken. Hierin moeten vooraf keuzes worden gemaakt.
- Permanente bewoning is in ruimtelijke zin meer belastend voor de omgeving dan het recreatieve gebruik. Het kan leiden tot verrommeling.
- Het is in strijd met het bestemmingsplan en wij hebben een beginselplicht regelgeving te handhaven. Indien deze regelgeving niet wordt gehandhaafd gaat dat ten koste van de geloofwaardigheid van de gemeente.

- In nood- en crisissituaties bemiddelt de gemeente ook naar campings voor tijdelijke bewoning. Dit maakt het complex omdat de gemeente dus in zekere zin meewerkt aan overtredingen.

Om de bovengenoemde redenen is er gekozen voor een specifieke beleidslijn.

### De gekozen handhavingsaanpak

Om tot deze beleidslijn te komen is er een discussienota in het college besproken. In deze discussienota stonden verschillende scenario's beschreven hoe om te gaan met permanente bewoning op campings. Het college heeft gekozen voor een scenario waarin onderscheid wordt gemaakt tussen huidige gevallen van permanente bewoning en nieuwe gevallen.

- **Huidige gevallen** van permanente bewoning worden 'gewraakt'. Deze bewoners ontvangen een brief van de gemeente waarin staat dat permanente bewoning niet is toegestaan, maar dat er op dit moment geen capaciteit is om hiertegen op te treden. Daar kan eventueel in de toekomst wel op worden teruggekomen. Wij verwachten dat onder de huidige groep bewoners ook (natuurlijke) verhuizingen zullen plaatsvinden. Deze aanpak is daarom aan te merken als een uitsterfconstructie.
- **Nieuwe gevallen** van permanente bewoning worden direct opgepakt. Bewoners ontvangen van de afdeling Handhaving een brief waarin staat dat ze een termijn van 9 maanden krijgen om te verhuizen naar een reguliere woonsituatie. Tussentijds wordt bewaakt of deze mensen zich voldoende inspannen om een reguliere woonsituatie te vinden. Na de gestelde termijn van negen maanden volgt een controle. Indien de overtreding niet is opgeheven volgt een handhavingsbesluit. Alleen in bijzondere situaties kan er via een hardheidsclausule worden afgeweken van deze termijn. Deze afwijking dient te worden geformaliseerd via een persoonsgebonden gedoogbeschikking.

## Peildatum

De peildatum voor deze handhavingsaanpak is de datum waarop dit beleid wordt vastgesteld en daarmee van kracht wordt. De bewoners die op deze datum staan ingeschreven ontvangen een wrakingsbrief. Alle nieuwe gevallen die ná deze datum op een camping gaan wonen worden aangepakt conform de gekozen handhavingsaanpak.

## Communicatie

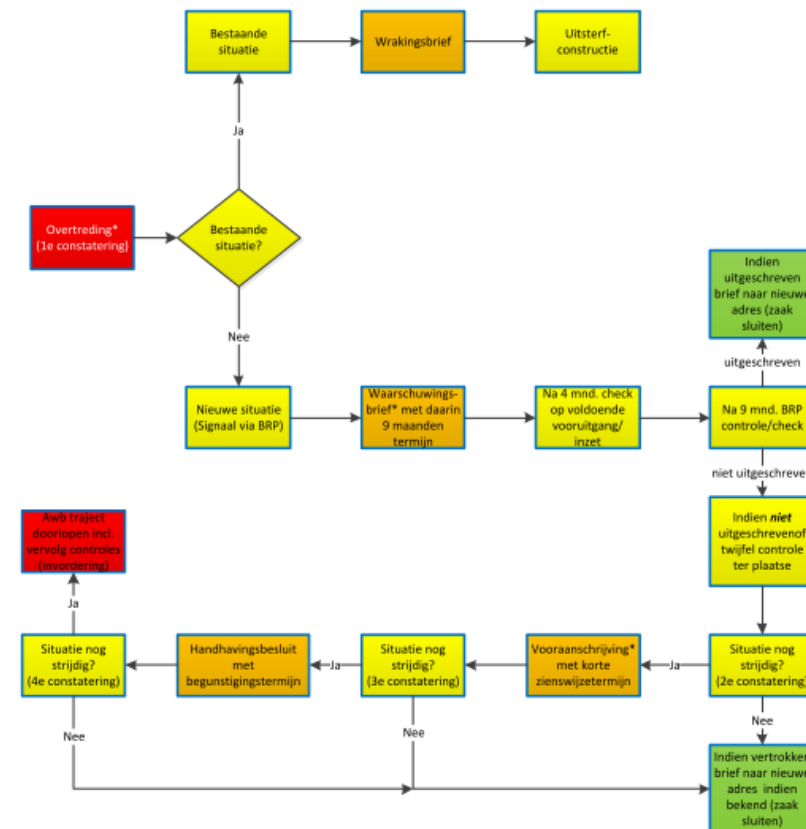
Deze beleidslijn maakt onderdeel uit van het Handhavingsbeleid '.....' en dit beleid zal ter inzage worden gelegd. Belanghebbenden kunnen een zienswijze indienen. Er is daarnaast ook gekozen de campingeigenaren specifiek over deze aanpak te informeren.

Tot slot zal er in overleg met de afdeling Communicatie worden bekeken of er een persbericht over deze aanpak kan worden uitgedaan.

## Handhavingsstrategie

Zie stroomschema sanctiestrategie permanente bewoning campings.

## Handhavingstrategie Permanente Bewoning Campings



\*Informeren van betrokken hulpverleners en meldpunt Woonkans

## 13. Gedoogstrategie

Bij gedoogsituaties dient te worden aangesloten bij de huidige (constante) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. “Slechts onder bijzondere omstandigheden kan worden gedoogd. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zODTanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien”. In dit hoofdstuk worden enkele handreikingen gegeven over gedogen van overtredingen<sup>17</sup>.

Het landelijke beleidskader inzake gedogen<sup>18</sup> opgesteld door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de Minister van Verkeer en Waterstaat en de jurisprudentie van de bestuursrechter zijn als uitgangspunt gebruikt bij het opstellen van dit hoofdstuk. Aan het landelijke beleidskader voor gedogen kunnen geen rechten worden ontleend.

Het motto vanuit de preventie is: ‘Handhaven is goed, maar preventie is beter.’ Wanneer toezicht echter tot handhaven leidt is daadwerkelijk handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of opheffen van de strijdigheid kan het middel gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en aanvaardbaar worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen dan zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noODTzakelijk is.

### Karakter van de gedoogstrategie

Deze gedoogstrategie heeft het karakter van een beleidsregel (in de betekenis die de Algemene wet bestuursrecht daaraan toekent): “een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handhavingsbevoegdheid van een bestuursorgaan.”

De Awb bepaalt ook: “Het bevoegde gezag handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen<sup>19</sup>.”

### Wat is gedogen?

Definitie van gedogen:

**Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet willens en wetens (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding.**

Verschillende vormen:

- stilzwijgend (achteraf);
- uitdrukkelijk (vooraf of achteraf);
- al dan niet onder bepaalde voorwaarden;
- al dan niet vooruitlopend op legalisatie (gekwalificeerd gedogen)

<sup>17</sup> De basis hiervoor vormt de nota “Grenzen aan gedogen” van het Ministerie van Justitie (SDU Uitgevers, ISBN 90399 1156 8).

<sup>18</sup> Bestaande uit de ‘eerste gedoogbrief’ van de ministers VROM en Verkeer en Waterstaat van 28 mei 1990, TK 1989-1990, 21 137, nr. 269, de ‘tweede gedoogbrief’ van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1991, onder de titel ‘Gezamenlijk beleidskader in zake het terugdringen

van het gedogen van milieuovertredingen’, TK 1991-1992, 22 343, nr. 2 en de kabinetsnota ‘Grenzen aan gedogen’, TK 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2.

<sup>19</sup> De inherente afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht.

De bevoegdheid om te gedogen kan worden afgeleid uit het discretionaire karakter van de handhavingsbevoegdheden. In de jurisprudentie wordt een aantal eisen aan het gedogen gesteld:

**Eisen:**

- uitdrukkelijk schriftelijk gedogen;
- tijdelijke karakter (bij voorkeur vooruitlopend op vergunningverlening);
- verbonden aan voorwaarden;
- betrokkenheid van belanghebbenden (hoorplicht van art. 4:7 en 4:8 Awb)

**Grensvlak tussen handhaven en gedogen**

De overgang tussen handhaven en gedogen is vloeiend. Wanneer houdt handhaving op en begint gedogen? Formeel gezegd: handhaving is het opleggen van een sanctie tegen een overtreding. Als geen sanctie wordt opgelegd, gedooft het bestuur. En juist hier schijnt enige differentiatie op zijn plaats. Is het de bedoeling een evenwichtig handhavingsbeleid te voeren (het optreden tegen overtredingen om een adequaat niveau van normbevestiging en naleving te bereiken) dan vraagt dat om een zekere prioriteitstelling.

Wordt daardoor voor bepaalde normovertredingen geen actief handhavingsbeleid gevoerd, dan is er geen sprake van gedogen. Als een bestuursorgaan na een zorgvuldige belangenafweging gedooft - al dan niet onder het stellen van voorwaarden - is er sprake van expliciet gedogen. Komt gedogen voort uit het onvermogen of uit onwil tot handhaven (regelgeving is slecht uitvoerbaar, handhavende instantie is slecht geëquipeerd, weinig capaciteit etc.) dan is sprake van impliciet gedogen. Gedogen op laatstgenoemde gronden is onaanvaardbaar<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Overigens kan gedogen alleen plaatsvinden als er sprake is van het niet naleven van een voorschrift of regeling.

Als voldaan wordt aan de vereisten voor gedogen maar de te gedogen overtreding is ontstaan als gevolg verwijtbaar gedrag van de zijde van de overtreder wordt door de politie proces-verbaal opgemaakt. Wanneer de gedoogtermijn is verstreken en de strijdigheid bestaat nog of voorwaarden van een gedoogbeschikking niet worden nageleefd kan alsnog handhavend worden opgetreden.

**Wanneer is gedogen aanvaardbaar?**

Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noodzakelijk is <sup>21</sup>. Het bestuur kan de gevolgen van het gedogen voor een groot deel zelf in de hand houden door:

- duidelijkheid te verschaffen over wat wordt gedooft,
- hoelang zal worden gedooft,
- wiens overtreding wordt gedooft
- en onder welke condities wordt gedooft.

**Gedogen is aanvaardbaar:**

- Slechts in uitzonderingsgevallen en
- onder voorwaarde dat de situatie beperkt is in omvang en/of tijd.

**Gedogen dient:**

- expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging plaats te vinden, en
- aan controle te zijn onderworpen.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat of er sprake

<sup>21</sup> Zie Handhaven met effect: "gedogen is de smeeroelie van het besturen; teveel smeeroelie leidt echter tot glibberig optreden").

is van een overmacht- of overgangssituatie. Dit is een situatie waarbij het achterliggend belang beter gediend is met het tijdelijk afzien van handhavend optreden. Hieronder worden deze situaties kort toegelicht.

### **Overmachtsituatie**

Bij een dergelijke situatie heeft het handhaven van wettelijke regels ongewenste consequenties uit oogpunt van het door de overtreden rechtsregel beschermde belang. In dit soort situaties biedt de afweging van belangen weinig ruimte. De situatie dwingt tot het laten prevaleren van een bepaald belang boven de andere betrokken belangen. Het is een onvoorziene situatie waarin de overtreding in beginsel niet voor (tijdelijke) legalisatie in aanmerking komt en het ontstaan van de situatie het resultaat is van omstandigheden die buiten de beschikkingsmacht en schuld van de overtreder liggen. Een tijdelijke storing bij een afvalverwerkingsbedrijf waardoor bij de toeleveranciers meer afval of afval gedurende een langere tijd moet worden opgeslagen dan is toegestaan is een voorbeeld van een overmachtsituatie.

### **Overgangssituatie**

In overgangssituaties kan gedogen aanvaardbaar zijn als de consequenties van handhaving niet in redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving gemoeid zouden zijn. Bij een *overgangssituatie* kan het bijvoorbeeld gaan om:

- de situatie waarin nieuwe regelgeving in voorbereiding is en redelijkerwijs mag worden verwacht dat daarmee de overtreding spoedig wordt gelegaliseerd;
- situaties waarin een overtreding voortvloeit uit een uitspraak van de bestuursrechter waarbij een verleende vergunning door de bestuursrechter is vernietigd op formele gronden, terwijl de activiteit redelijkerwijs alsnog (ten volle) vergunbaar moet worden geacht.

Gedogen kan aanvaardbaar zijn als het achterliggende belang, dat een norm primair beoogt te beschermen, in uitzonderingsgevallen, die de wetgever niet

heeft voorzien, beter gediend is met (tijdelijk) al dan niet onder voorwaarden afzien van handhaving. Ook kan een zwaarder wegend belang gedogen soms rechtvaardigen. Rechtsbeginselen kunnen er toe leiden dat ook andere belangen dan het door de norm te beschermen belang moeten worden meegenomen in de afweging.

Voor al deze omstandigheden geldt dat zij slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kunnen worden toegepast mits het gedogen zoveel mogelijk in omvang en tijd beperkt is.

### **Gedogen beperken in omvang en/of tijd**

Gedogen is slechts aanvaardbaar zolang en voor zover zich de betreffende uitzonderingssituatie voordoet. ZODTra de formele gedoogtermijn is verstreken, of er andere omstandigheden zijn die de gedoogsituatie doen beëindigen, wordt overgegaan tot handhaving. Ook kan de noODTzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk, dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen. De situatie mag slechts tijdelijk worden gedoogd. Dit betekent dat er een concrete eindtermijn moet worden genoemd. De totale tijdspanne waarover wordt gedoogd, moet zo kort mogelijk zijn.

### **Gedogen expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging**

Gedogen moet altijd in de vorm van een beschikking. Een gedoogbeschikking dient expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging te worden genomen. Ook moet de gedoogbeschikking uiteraard voldoen aan de overige eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan besluiten stelt.

Alleen als gedoogbeschikkingen expliciet en dus ook schriftelijk zijn genomen en tevens van een zorgvuldige en kenbare motivering zijn voorzien, zijn ze ook daadwerkelijk onderworpen aan de mogelijkheid van controle. Het besluit zal ook duidelijk moeten zijn over de gedragingen die gedoogd worden en over de (eind)termijnen en de voorwaarden die aan het gedogen gesteld worden. Ook moet in de beschikking een verwijzing staan dat derden alsnog tegen de toestemming bezwaar kunnen maken. NoODTzakelijk is ook dat in de

beschikking vermeld staat dat het de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving onverlet laat.

### **Gedogen aan controle onderwerpen**

Wil de overheid geloofwaardig zijn dan is het van evident belang dat de gedogende instantie zelf de controle uitoefent. Een actieve houding en extra aandacht zijn dus vereist.

Dat gedoogbeschikkingen niet moeten worden verward met echte vergunningen blijkt vooral wanneer de handhaving van gedoogvoorwaarden aan de orde is.

Gedoogvoorwaarden bevatten de condities waaronder het bestuur bereid is geen gebruik te maken van de handhavingsbevoegdheid. Indien de overtreder zich niet aan de condities houdt riskeert hij een sanctie. Omdat de overtreding van gedoogvoorwaarden niet kan worden gezien als de overtreding van een wettelijk voorschrift, kan de overtreding van dergelijke voorwaarden geen grondslag vormen voor het nemen van een sanctiebeschikking. Wel kan een dergelijke overtreding de aanleiding vormen voor een sanctie ter zake van de oorspronkelijke overtreding.

Uitgangspunt is dat aan de inzet van de bestuurlijke handhavingsinstrumenten een belangenafweging vooraf dient te gaan. Het feit dat het bestuur een bepaalde overtreding heeft gedoogd, is een factor die op verschillende plaatsen in die belangenafweging een rol speelt waarbij de belangen van de overtreder, van derden en het algemeen belang zorgvuldig dienen te worden afgewogen.

Dat kan ertoe leiden dat ondanks het eerdere gedogen toch kan worden opgetreden. Om te voldoen aan de evenredigheidseis van art. 3:4, tweede lid, Awb kan het echter nodig zijn de overtreder enigszins tegemoet te komen, door hem bijvoorbeeld een langere termijn te gunnen, feitelijke medewerking te verlenen bij het ongedaan maken van de overtreding en - in een uitzonderlijk geval - door financiële compensatie aan te bieden voor tenietgegangene investeringen (bijvoorbeeld indien er sprake was van vooraf gekwalificeerd gedogen en de overtreder onder invloed daarvan investeringen heeft verricht).

### **Afstemming met de handhavingspartners**

- *Interne afstemming:* Binnen een handhavende organisatie dient een gedoogbeschikking goed afgestemd te worden. Zo zal er binnen een gemeente veelal overleg moeten plaatsvinden tussen milieu, brandweer, ruimtelijke ordening en bouwen, om te voorkomen dat een situatie uit het ene oogpunt zou worden gedoogd terwijl dit op de andere gebieden niet mogelijk is.
- *Externe afstemming:* Om een weloverwogen belangenafweging te kunnen maken is het van belang dat ook de handhavingspartners bij het nemen van gedoogbeschikkingen betrokken worden. Op grond van het landelijk beleidskader inzake gedogen wordt de VROM-Inspectie voorafgaand aan het besluit om te gedogen om een reactie op de concept-gedoogbeschikking gevraagd. Daarnaast wordt het Openbaar Ministerie op de hoogte gebracht van de ontstane gedoogsituatie. Aangezien gedoogbesluiten alleen in beperkte mate bestuurlijke handhaving toelaten is de rol van politie en Openbaar Ministerie heel belangrijk. Immers het gedoogbesluit laat de mogelijkheid voor strafrechtelijk handhaving onverlet. Het bestuur kan pas handhavend optreden wanneer de gedoogbeschikking is ingetrokken. Zouden zich overtredingen voordoen dan kan strafrechtelijk optreden snel en adequaat het nalevingsgedrag bevorderen. De dreiging van strafrechtelijk optreden kan tevens een drukmiddel vormen voor de naleving van de gedoogvoorwaarden. Hierover dient, zoals boven al vermeld, wel melding te worden gemaakt in de gedoogbeschikking.

Een afschrift van de gedoogbeschikking wordt gezonden aan: *het Openbaar Ministerie; de Politie; de Inspectie Leefomgeving en Transport en zonodig andere betrokken instanties.*

## Procedurale eisen voor een gedoogbeschikking

### ***Beslissing tot gedogen is beschikking***

Uit de Algemene wet bestuursrecht en de door de bestuursrechter gevormde jurisprudentie volgt ondubbelzinnig dat de schriftelijke beslissing om te gedogen moet worden aangemerkt als een beschikking<sup>22</sup>. Een beslissing om te gedogen moet berusten op een verzoek van de inrichtinghouder.

In de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat de aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk moet worden ingediend. De aanvraag moet ondertekend zijn en tenminste de volgende informatie bevatten (artikelen 4:1, 4:2 Awb):

- de naam en het adres van de aanvrager;
- de dagtekening;
- een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd;
- gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover de aanvrager redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

### ***Motivering***

De aanvrager moet in zijn gedoogverzoek gemotiveerd ingaan op de bijzondere omstandigheden die naar diens oordeel gedogen in zijn geval rechtvaardigen. Daarbij kan aansluiting gezocht worden bij de bijzondere omstandigheden die in het algemeen aanleiding kunnen zijn voor een gedoogsituatie: concreet zich op legalisatie (ontvankelijke aanvraag is ingediend, en voorlopige inschatting is 'vergunbaar'), onevenredigheid van handhaving in het licht van de daarmee te dienen belangen, andere verantwoorde bescherming van het belang dat de overtreden rechtsregel beoogt te beschermen.

### **Verlenging geldigheidsduur gedoogbeschikking**

Voor een verlenging van de geldigheidsduur van een besluit om te gedogen

<sup>22</sup> Een beschikking is een besluit dat niet van algemene strekking is.

moet opnieuw aan de inhoudelijke eisen worden getoetst. Een besluit tot verlenging van de geldigheidsduur moet ook gebaseerd zijn op een schriftelijk en gemotiveerd verzoek.

### ***Vorbereiding besluit tot gedogen***

De voorbereiding van een besluit om te gedogen dient plaats te vinden met in achtname van de afdelingen 3.2 en 4.1.2 van de Awb. In afdeling 3.2 is vastgelegd dat een besluit zorgvuldig moet worden voorbereid. Dit betekent dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding de nodige kennis over de relevante feiten en af te wegen belangen vergaart (artikel 3:2 Awb) en een goede belangenafweging maakt (artikel 3:4 en 3:5 Awb). In afdeling 4.1.2 is geregeld dat de aanvrager en/of andere belanghebbende in principe in de gelegenheid moeten worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen voordat het besluit om te gedogen daadwerkelijk wordt genomen. De zienswijze kan naar keuze mondeling of schriftelijk naar voren worden gebracht (artikel 4:9 Awb). De ingediende zienswijze wordt betrokken bij de verdere besluitvorming. Overigens hoeft niet in alle gevallen gelegenheid te worden geboden voor het indienen van een zienswijze (zie de uitzonderingen in de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb). Daarnaast kan het bestuursorgaan op grond van artikel 4:11 van de Awb de toepassing van de procedure achterwege laten voor zover de vereiste spoed zich daartegen verzet, de belanghebbenden al de gelegenheid hebben gehad hun zienswijze bij een eerdere beschikking of bij een ander bestuursorgaan naar voren te brengen en zich sindsdien geen nieuwe feiten of omstandigheden hebben voorgedaan of het met de beschikking beoogde doel slechts kan worden bereikt indien de belanghebbende daarvan niet al tevoren in kennis is gesteld.

In het voorgaande wordt gesproken over de voorbereidingen van een besluit om te gedogen. Maar wat als het bestuursorgaan het gedoogverzoek wil afwijzen? Over het algemeen wordt aangenomen dat het afwijzen van een gedoogverzoek geen besluit is. Slechts in bijzondere gevallen wordt het afwijzen

van een gedoogverzoek door de bestuursrechter gezien als een besluit. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als aan het gedoogverzoek zeer klemmende, concrete gronden voor het aannemen van een rechtsplicht tot gedogen ten grondslag liggen. Hier moet de opmerking gemaakt worden dat de jurisprudentie over het zijn van een bijzonder geval zeer casuïstisch is en geen eenduidig beeld schetst.

Dat het afwijzen van een gedoogverzoek in de meeste gevallen niet als een besluit kan worden aangemerkt, betekent dat de Awb niet van toepassing is op dergelijke beslissingen. Tegen een dergelijke beslissing kan dus bijvoorbeeld geen bezwaar worden gemaakt.

Wel dient het bestuursorgaan bij een dergelijke beslissing de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur in acht te nemen. In de praktijk komt het dus wel voor dat het bestuursorgaan dat van plan is een gedoogverzoek af te wijzen van te voren de aanvrager om zijn mening hierover vraagt.

In overeenstemming met het landelijk beleidskader inzake gedogen wordt, in het geval het bevoegd gezag voornemens is een gedoogbeschikking vast te stellen, de VROM-Inspectie voorafgaand aan het nemen van dat besluit in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op de concept-gedoogbeschikking.

### ***Gedoogvoorwaarden***

Gedoogvoorwaarden bevatten de condities waaronder het bevoegde gezag bereid is geen gebruik te maken van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten. Daarbij moet vooral gedacht worden aan beschermende voorwaarden die ervoor zorgen dat het door de overtreden rechtsregel beschermde belang genoegzaam is gewaarborgd en voorkomen wordt dat in zoverre (materieel) gezien een verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie. Voor zover aan de orde en mogelijk sluiten de gedoogvoorwaarden aan bij de voorschriften die aan een nog te verlenen de vergunning zullen worden verbonden. Bij overmachtsituaties worden aan het besluit om te gedogen zODTanige voorwaarden verbonden dat de mogelijk nadelige gevolgen voor het door de rechtsregel beschermde belang zoveel mogelijk worden beperkt en geneutraliseerd. In de beschikking kan worden

opgenomen dat de gedoogvoorwaarden gedurende de geldigheidsduur van de gedoogbeschikking kunnen worden aangevuld of gewijzigd. Als één of meerdere gedoogvoorwaarden niet worden nageleefd zal het bevoegde gezag in de meeste gevallen eerst manen tot naleving van de gedoogvoorwaarden. Als de situatie daarna niet verandert dan wordt het besluit tot gedogen ingetrokken en wordt alsnog handhavend opgetreden tegen de overtreding. Dit handhavend optreden zal geschieden overeenkomstig de 'Handhavingsstrategie'.

### ***Beslistermijn en opschorting beslistermijn***

Op een aanvraag om te gedogen wordt beslist overeenkomstig afdeling 4.1.3 van de Awb. Dit betekent dat op een aanvraag om te gedogen in principe binnen acht weken na ontvangst wordt beslist (artikel 4:13 Awb). De aanvraag moet dan wel voldoen aan de eisen: de aanvrager moet gemotiveerd aangeven welke bijzondere omstandigheden naar diens oordeel gedogen in dit geval rechtvaardigen. Is het verzoek niet of niet voldoende gemotiveerd en zijn er aanvullende gegevens nodig om te kunnen beslissen op de aanvraag dan kan de beslistermijn worden opgeschort (artikelen 4:5 en 4:15 Awb). De beslistermijn wordt in dat geval opgeschort met ingang van de dag waarop het betreffende bestuursorgaan de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Soms is het niet mogelijk om binnen acht weken te beslissen op een aanvraag om te gedogen bijvoorbeeld omdat de zaak heel complex is. In dat geval kan het betreffende bestuursorgaan een andere beslistermijn vaststellen. Deze termijn moet echter wel redelijk zijn en de aanvrager moet daarvan in kennis worden gesteld (artikel 4:15 Awb).

### ***Bekendmaking en publicatie gedoogbesluiten***

Het besluit om te gedogen wordt bekendgemaakt met inachtneming van afdeling 3.6 van de Awb. Dit betekent dat de bekendmaking van een besluit om te gedogen gebeurt door toezending of uitreiking van dit besluit aan de aanvrager en eventuele andere belanghebbenden. De bekendmaking is van



belang omdat anders de gedoogbeschikking niet in werking treedt. Naast de bekendmaking van het besluit wordt een kennisgeving van het besluit of de zakelijke inhoud van het besluit gepubliceerd in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Dit om extra transparant te zijn. In de kennisgeving wordt aangegeven dat tegen het besluit om te gedogen door belanghebbenden bezwaar kan worden gemaakt bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen en wel binnen 6 weken nadat het besluit om te gedogen bekend is gemaakt. Ook wordt aangegeven bij welke bestuursrechter daarnaast kan worden verzocht een voorlopige voorziening te treffen ten aanzien van het besluit om te gedogen.

# 14. Brandveiligheidsprotocol

## Vergunningverlening

### **Brandveiligheid en omgevingsveiligheid**

Veiligheidsregio's zijn deskundig op het gebied van het beperken, beheersen en bestrijden van brand en overige onbedoelde nadelige effecten van activiteiten (incidenten). Dit gaat zowel om het beschermen van de fysieke leefomgeving als om het redden van mens en dier.

De veiligheidsregio adviseert echter niet alleen over fysieke en externe veiligheid, maar het is ook de organisatie die verantwoordelijk is voor de brand- en rampenbestrijding en de voorbereiding daarop. De veiligheidsregio is bij uitstek de organisatie die, vanuit de rol van incidentbestrijder:

- kennis heeft van de risico's met betrekking tot fysieke veiligheid,
- adequate technische voorzieningen en organisatorische maatregelen toetst die de aanvrager getroffen heeft die geënt zijn op deze risico's, en
- inzicht heeft in de slagkracht van de eigen repressieve dienst en de (on)mogelijkheden van het repressief optreden (beoordelen repressief scenario).

Daarbij komt dat de veiligheidsregio betrokken is bij de totstandkoming van meerdere besluiten. Juist de integrale blik van de veiligheidsregio op het onderdeel (brand-)veiligheid in de, op dit moment veelal nog sectoraal tot stand komende (deel-)vergunningen, heeft voor het bevoegd gezag in de uitvoering een meerwaarde.

In bijlage 1 is aangegeven in welke gevallen de brandweer wil adviseren en waarom.

### **Milieu**

Het advies van de veiligheidsregio op het onderdeel milieu is gericht op verschillende onderdelen, zoals:

1. De bescherming van de omgeving door maatregelen die het bedrijf heeft getroffen zodat zowel de personen in het bedrijf als in de omgeving perspectief wordt geboden zichzelf in veiligheid te brengen.
2. Het adequaat en veilig kunnen functioneren van de repressieve dienst van de overheidsbrandweer en de geneeskundige hulpverleningsdiensten, dan wel de bedrijfsbrandweer.

### **Ruimtelijke ordening**

Volgens artikel 2 van de Wet Veiligheidsregio's zijn burgemeester en wethouders belast met de organisatie van de brandweezorg. Impliciet betekent dit ook dat zij de zorg hebben voor de voorwaarden om een brand te kunnen bestrijden. Hierbij hoort ook de zorg voor bereikbaarheid en bluswatervoorziening. Deze thema's hebben een directe relatie met ruimtelijke ordening en horen daarmee in een bestemmingsplan aan de orde te komen. De brandweer kan advies geven op de specifieke afstemming van de bluswatervoorziening en bereikbaarheid op de risico's in het plangebied. Om bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te kunnen houden met een mogelijk ongeval met gevaarlijke stoffen moet er inzicht zijn in wat er kan gebeuren en wat de gevolgen daarvan zijn.

De veiligheidsregio heeft specialistische kennis van de gevaren en gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen en is de deskundige op het gebied van hulpverlening en zelfredzaamheid. Zij kan daardoor het inzicht verschaffen dat nodig is voor een bewuste verantwoording van de omgevingsveiligheid. Door dit inzicht in een vroeg stadium bij planvorming te betrekken kan een planontwerper bepalen waar tegen de minste kosten het meeste resultaat kan worden bereikt.

Gelet op het bovenstaande dient de adviesrol van de veiligheidsregio twee doelen. De adviesrol bestaat uit een analyse van de mogelijke scenario's en het adviseren over concrete maatregelen. Primair doel hierbij is de beheersing van de risico's. De belangrijkste expertise van de brandweer zich bevindt op het gebied van:

- analyse en waardering van mogelijke incidentscenario's;
- mogelijk te nemen maatregelen (daarbij de mate van zelfredzaamheid van burgers in ogenschouw houdend) om effecten van scenario's te beperken, te beheersen en te bestrijden;
- analyse van de mogelijkheden van de brandweer om te kunnen optreden met bijbehorende gevaren;
- mogelijk te nemen maatregelen om effectief en veilig op te kunnen treden.

Naast wettelijke adviestaken voert Veiligheidsregio Twente ook overige wettelijke taken op basis van de Wet Veiligheidsregio's. Veiligheidsregio Twente heeft als bevoegd gezag een controlerende en sanctionerende taak bij bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo). Tevens kan de veiligheidsregio voor een aantal specifieke bedrijven een aanwijsbeschikking opstellen voor het hebben van een bedrijfsbrandweer. Hieraan zijn een inspecterende en sanctionerende taak verbonden.

In bijlage 2a is voor het basistakenpakket milieu aangegeven in welke gevallen de brandweer wil adviseren en waarom. In bijlage 2b is dit aangegeven voor de PGS.

### ***Bouwen en brandveilig gebruik***

De brandweer is in staat om de samenhang tussen de mate van complexiteit van een bouwwerk, het gebruik daarvan en de omgeving te beoordelen. De markt (architecten en adviseurs) is prima in staat om eenvoudige plannen zelfstandig te beoordelen, maar daar waar de interactie tussen gebouwenkenmerken, menskenmerken, brandverloop en de interventie door de interne hulpverlening en door de brandweer (Basis voor Brandveiligheid) complexer is, levert de Brandweer bijzondere expertise door te adviseren op de aanvraag omgevingsvergunning. De brandweer heeft specifieke kennis en ervaring over en met deze aspecten. Deze expertise wordt gevoed vanuit het optreden bij incidenten, brandonderzoek en evaluaties van

branden. Het advies is met name gericht op de veiligheid van de in het gebouw aanwezige personen en de mogelijkheden voor (veilig) brandweeroptreden.

In bijlage 3 is voor de verschillende categorieën bouwwerken aangegeven waarom de brandweer wil adviseren in het kader van de vergunningverlening voor bouwen en brandveilig gebruik. Bouwwerken die onder de gestelde criteria blijven hebben een dusdanig laag risico dat specialistisch brandveiligheidsadvies niet noodzakelijk is.

### ***Evenementen***

De veiligheidsregio kijkt per evenement naar de realistisch te verwachten risico's en aan de hand hiervan wordt beoordeeld of dit evenement op een veilige manier kan plaatsvinden. Hierbij wordt ook gekeken naar de beschikbare operationele capaciteit bij de hulpdiensten.

De brandweer heeft een adviserende rol en richt zich op een aantal brandveiligheidsaspecten. Denk hierbij aan bereikbaarheid en bestrijdbaarheid van een incident, brandveiligheid van tenten en andere objecten inclusief toe te passen materialen, maximaal toe te laten aantal bezoekers, vluchtveiligheid van het publiek en het veilig gebruik van gasflessen ten behoeve van het bereiden van voedsel. Bij het opstellen van een advies toetst de brandweer of aan alle risico's is gedacht en of er voldoende maatregelen door de organisatie worden getroffen om risico's te voorkomen dan wel te verminderen.

In bijlage 4a is aangegeven in welke gevallen de brandweer een bijdrage levert aan de advisering op evenementen en waarom. Als voldaan wordt aan de 'randvoorwaarden adviesvraag kleine A-evenementen' (zie bijlage 4b) dan zijn de brandveiligheidsrisico's dusdanig laag dat specialistisch brandveiligheidsadvies niet noodzakelijk is.

Ruimtelijke ordening	
<b>1. Structuurvisie (artikel 2.1 WRo)</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
Structuurvisie	<p>Een veilige leefomgeving vereist afweging van de mogelijkheden voor rampbestrijding en zelfredzaamheid bij ruimtelijke planvorming.. Om bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te kunnen houden met de mogelijkheden voor rampbestrijding en zelfredzaamheid moet er inzicht zijn in wat er kan gebeuren en wat de gevolgen daarvan zijn.</p> <p>De veiligheidsregio heeft specialistische kennis van de gevaren en gevolgen van diverse risico's voor de fysieke veiligheid en is de deskundige op het gebied van hulpverlening en zelfredzaamheid. De veiligheidsregio stelt daartoe onder meer een regionaal risicoprofiel op. Zij kan daardoor inzicht verschaffen in de veiligheidsthema's die een gevolg kunnen hebben voor de kaders waarbinnen ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden.</p>
<b>2. Bestemmingsplan (art. 3.1 lid 1 WRo)</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
Nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen	<p>Volgens de Wet veiligheidsregio's zijn burgemeester en wethouders belast met de organisatie van de brandweerzorg (artikel 2). Impliciet betekent dit ook dat zij de zorg hebben voor de voorwaarden om een brand te kunnen bestrijden. Hierbij hoort ook de zorg voor bereikbaarheid en bluswatervoorziening. Deze thema's hebben een directe relatie met ruimtelijke ordening en horen daarmee in een bestemmingsplan aan de orde te komen. De brandweer kan advies geven op de specifieke afstemming van de bluswatervoorziening en bereikbaarheid op de risico's in het plangebied.</p>

<b>3. Wijzigingsbevoegdheid bestemmingsplan (art. 3.6 WRo) - wijzigingsplan</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
Wijzigingsplan waarbij de functie van het gebied wijzigt of waarbij gevolgen voor het brandweeroptreden te verwachten zijn.	<p>Volgens de Wet veiligheidsregio's zijn burgemeester en wethouders belast met de organisatie van de brandweerzorg (artikel 2). Impliciet betekent dit ook dat zij de zorg hebben voor de voorwaarden om een brand te kunnen bestrijden. Hierbij hoort ook de zorg voor bereikbaarheid en bluswatervoorziening. Deze thema's hebben een directe relatie met ruimtelijke ordening en horen daarmee in een bestemmingsplan aan de orde te komen. De brandweer kan advies geven op de specifieke afstemming van de bluswatervoorziening en bereikbaarheid op de risico's in het plangebied.</p>
<b>4. Preadvisie verantwoording groepsrisico (is voorbereidend op een wettelijk advies externe veiligheid op basis van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen/Besluit Externe Veiligheid Transportroutes/Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen)</b>	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<p>Bestemmingsplannen of wijzigingsplannen (zowel nieuwe ontwikkelingen als conserverende plannen) waarbij:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Een activiteit met gevaarlijke stoffen (inrichting of vervoer) zich binnen het plangebied bevindt.</li> <li>- Een activiteit met gevaarlijke stoffen (inrichting of vervoer) zich buiten het plangebied bevindt, maar een effect kan hebben tot in het plangebied.</li> </ul>	<p>Activiteiten waarbij gevaarlijke stoffen worden gebruikt, opgeslagen of vervoerd bepalen de mate van externe veiligheid. Om bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening te kunnen houden met een mogelijk ongeval met gevaarlijke stoffen moet er inzicht zijn in wat er kan gebeuren en wat de gevolgen daarvan zijn. De veiligheidsregio heeft specialistische kennis van de gevaren en gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen en is de deskundige op het gebied van hulpverlening en zelfredzaamheid. Zij kan daardoor het inzicht verschaffen dat nodig is voor een bewuste verantwoording van de omgevingsveiligheid. Door dit inzicht in een vroeg stadium bij planvorming te betrekken kan een planontwerper bepalen waar tegen de minste kosten het meeste resultaat kan worden bereikt.</p>

## Bijlage 2a

<b>Basistakenpakket Milieu</b> (advies wettelijk, wenselijk of informeren)	
<b>5. Mijnbouw</b>	
roegdheid ligt bij het Rijk)	
	<i>Onderbouwing</i>
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>6. Opslaan en bewerken van vuurwerk ontbranding brengen van vuurwerk</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
<b>Wettelijke adviestaak</b>	
Ja, als G1 of G2 uit drempelwaardetabel betreft.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opslaan en bewerken: artikel 2.3.3. lid 3 en artikel 3.2.2 lid 3 Vuurwerkbesluit).</li> <li>- Ontbranding: artikel 3B.3a lid 6 sub c</li> </ul>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>
<b>7. Activiteiten die voldoen aan de ondergrens van de PGS</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
<b>Wettelijke adviestaak</b>	
Alleen als inrichting valt onder één van de in deze tabel genoemde activiteiten met wettelijke adviestaak	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Zie document: Uitwerking voor PGS	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Zie document: Uitwerking voor PGS	

<b>8. BEVI-object (incl. BRZO bedrijven)</b>	
	<i>Onderbouwing</i>
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Ja, artikel 12 Bevi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wettelijke adviestaak op groepsrisico</li> <li>▪ Mogelijkheid tot voorbereiding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval</li> </ul>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>
<b>9. Kernergie</b>	
roegdheid ligt bij het Rijk)	
	<i>Onderbouwing</i>
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mogelijkheid tot voorbereiding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval</li> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>

<b>10. Melding Activiteitenbesluit</b>	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja, in de volgende gevallen: - Gelijkwaardigheid op standaardvoorschriften (artikel 1.8 Activiteitenbesluit) - Maatwerkvoorschriften voor nadere invulling/aanvulling standaardvoorschriften (artikel 1.7 lid 2 Activiteitenbesluit) - Maatwerkvoorschriften o.g.v. zorgplicht (artikel 2.1 lid 4 Activiteitenbesluit)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>Informereren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> <li>▪ Beheersbaarheid van calamiteiten</li> </ul>
<b>11. Inrichtingen met ontplofbare stoffen en inrichtingen met vuurwapens</b>	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Ja, als L1 of L2 uit drempelwaardetabel betreft. IVB cat. 3.1., 3.5 en 17 (Artikel 6.3 lid 1 sub a, Bijlage I onderdeel C, onder 3.1 of 17)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wettelijke adviestaak</li> <li>▪ Verhoogd risico repressief brandweeroptreden</li> </ul>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verhoogd risico repressief brandweeroptreden</li> </ul>
<b>Informereren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verhoogd risico repressief brandweeroptreden</li> </ul>
<b>12. Innovaties waar nog geen standaard regels voor zijn, zoals biogasinstallaties, LNG en waterstof toepassingen e.d.</b>	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	

Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nieuwe inzichten in risico's.</li> <li>▪ Verhoogd risico repressief brandweeroptreden</li> <li>▪ Verbeteren van het inzicht door kennisoverdracht van Brandweer / Kennispunt aan vergunningverleners</li> </ul>
<b>Informereren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verhoogd risico repressief brandweeroptreden</li> </ul>
<b>13. Risico op stofexplosie (Bevoegdheid ligt bij het Rijk (Inspectie SZW))</b>	
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informereren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Specifieke brandweerkennis</li> <li>▪ Verhoogd risico brandweeroptreden</li> </ul>
<b>14. Bulkopslag van gevaar opleverende stoffen zoals cacao</b>	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Specifieke bestrijdingstechniekenkennis nodig</li> </ul>
<b>Informereren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Specifieke bestrijdingstechniekenkennis nodig</li> </ul>

Bijlage 2b

<b>15. Overige inrichtingen met effecten buiten de inrichting</b> refert een kleine categorie, bijvoorbeeld niet-Bevi inrichting met een 10 <sup>-6</sup> PR contour buiten de inrichting)	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee, maar op basis van art. 10 Wvr kan advies gegeven worden	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Advies vragen aan Brandweer / Kennispunt afhankelijk van inzicht / kennis en van vergunningverlener.</li> <li>▪ Verbeteren van het inzicht door kennisoverdracht van Brandweer / Kennispunt aan vergunningverleners</li> </ul>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Eigen inzicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Advies vragen aan Brandweer / Kennispunt afhankelijk van inzicht / kennis en van vergunningverlener.</li> <li>▪ Verbeteren van het inzicht door kennisoverdracht van Brandweer / Kennispunt aan vergunningverleners</li> </ul>
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Eigen inzicht	
<b>16. Inrichtingen waarin brandbeheers- of brandbeveiligingsinstallaties worden toegepast</b> gaat hier alleen om die inrichtingen waarbij de installaties zijn gerealiseerd vanwege een milieuvuistactiviteit)	
	Onderbouwing
<b>Wettelijke adviestaak (effecten)</b>	
Nee	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Specifieke brandweerkennis</li> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Specifieke brandweerkennis</li> <li>▪ Grote (brand)veiligheidsrisico's</li> </ul>

<b>Uitwerking voor PGS</b> (advies wettelijk, wenselijk of informeren)	
<b>PGS 1: Methoden voor het bepalen van mogelijke schade</b>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Nee	
<b>PGS 2: Methods for calculation of physical effects (gele boek)</b>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Nee	
<b>PGS 3: Guideline for quantitative risk assessment</b>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Nee	
<b>PGS 4: Methods for determining and processing probabilities (rode boek)</b>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Nee	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Nee	
<b>PGS 5: Stoffendatabase</b>	
Vervallen	
<b>PGS 6: Aanwijzing voor implementatie van Brzo 2015</b>	
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>	
Ja	
<b>Informeren veiligheidsregio</b>	
Ja	

<b>PGS 7: Opslag van vaste minerale anorganische meststoffen</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 8: Organische peroxiden: opslag</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 9: Cryogene gassen</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 10: Vloeibare Zwaveldioxide: opslag en gebruik</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja
<b>PGS 11: Chloor</b>
Vervallen
<b>PGS 12: Ammoniak opslag en verlading</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 13: Ammoniak als koudemiddel in koelinstallaties en warmtepompen</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)

<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 14: Handboek brandbestrijdingssystemen (= Brandblus- en brandbeheersingssystemen)</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja
<b>PGS 15: Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 16: LPG: afleverinstallaties, opslag en gebruik</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja
<b>PGS 17: LPG tankwagens</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja
<b>PGS 18: LPG: depots</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informerer veiligheidsregio</i>
Ja



<b>PGS 19: Propaan en butaan: opslag</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 20: Propaan 0.15 m<sup>3</sup>-5 m<sup>3</sup></b>
Vervallen, zie PGS 19
<b>PGS 21: Propaan 5 m<sup>3</sup>-150 m<sup>3</sup></b>
Vervallen, zie PGS 19
<b>PGS 22: Toepassing van propaan</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 23: LPG: vulstations voor flessen en ballonvaarttanks</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 24: propaan vulstations voor spuitbussen</b>
Vervallen
<b>PGS 25: Aardgas afleverinstallaties voor motorvoertuigen</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Nee
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 26: Gecomprimeerd aardgas: veilig stallen en repareren van motorvoertuigen</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja

<b>PGS 27: Gecomprimeerd aardgas: installaties voor het in pandig afleveren aan motorvoertuigen</b>
Vervallen, zie PGS 25
<b>PGS 28: Vloeibare brandstoffen ondergrondse tankinstallaties en afleverinstallaties (tot 150 m<sup>3</sup> per tank)</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Nee
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 29: Bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 30: Vloeibare brandstoffen bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja, alle volgens het BOR vergunningplichtige inrichtingen (type C)
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja, boven drempelwaarde uit drempelwaardenlijst
Ja, niet vergunningplichtige inrichtingen die niet voldoen aan de standaard voorschriften uit het Activiteitenbesluit maar waarbij de gelijkwaardigheid van maatregelen moet worden getoetst.
<b>PGS 31: Overige vloeistoffen: opslag in ondergrondse en bovengrondse tankinstallaties</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja
<b>PGS 32: Explosieven voor civiel gebruik: bovengrondse opslag</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja
<b>PGS 33: Aardgas - Afleverinstallaties van vloeibaar aardgas (LNG) voor motorvoertuigen/vaartuigen</b>
<b>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</b>
Ja
<b>Informerer veiligheidsregio</b>
Ja

<b>PGS 34: Stationaire drukapparatuur met PS ≤ 0.5 bar</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Nee
<i>Informereren veiligheidsregio</i>
Nee
<b>PGS 35: Waterstof - Afleverinstallaties van waterstof voor wegvoertuigen</b>
<i>Wenselijke milieu-adviesaanvraag veiligheidsregio (brandveiligheid)</i>
Ja
<i>Informereren veiligheidsregio</i>
Ja

### Bijlage 3

<b>Risicovolle bouwwerken</b> (advies brandweer noodzakelijk of wenselijk)	
<b>17. Gebouw: hoogte</b> (hoogte boven maaiveld)	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<b>A   Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</b>	
Hoger dan 70 m <i>grenswaarde toepassingsgebied Bouwbesluit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Langere ontvluchting en ontruimingstijden</li> <li>▪ Optreden Brandweer Inzetmogelijkheden en risico's brandweerpersoneel</li> </ul>
Hoger dan 50 m <i>grenswaarde gebaseerd op 15 minuten ontruimingstijd: 15 bouwlagen met 1 minuut per bouwlaag</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Langere ontvluchting en ontruimingstijden</li> <li>▪ Optreden brandweer Inzetmogelijkheden en risico's brandweerpersoneel</li> </ul>
Hoger dan 20 m <i>grenswaarde voor toepassing voorzieningen t.b.v. brandweeroptreden uit Bouwbesluit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden brandweer: Er worden voorzieningen getroffen voor brandweeroptreden op hoogte (brandweerlift, droge blusleiding)</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
<b>B   Categorie advies wenselijk</b>	
Vloer verblijfsgebied hoger dan 13 meter	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> <li>▪ Optreden brandweer</li> </ul>
Vloer verblijfsgebied hoger dan 5 meter	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> <li>▪ Optreden brandweer</li> </ul>

<b>18. Gebouw: ondergronds</b> (grote onder maaiveld)	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<b>A Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</b>	
Lager dan 8 m <i>grenswaarde toepassingsgebied Bouwbesluit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> <li>Optreden brandweer</li> <li>Inzetmogelijkheden en risico's brandweerpersoneel</li> </ul>
Vanaf één bouwlaag volledig ondergronds <i>(uitzondering voor zelfstandige woonfunctie)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> <li><i>Bijvoorbeeld toetreding en ventilatie mogelijk</i></li> </ul>
<b>B Categorie advies wenselijk</b>	
Overige ondergrondse bouwwerken	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> </ul>
<b>19. Gebouw: grote onverdeelde oppervlakten (zonder compartimentgrenzen, inclusief buitenlucht)</b>	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<b>A Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</b>	
Onverdeelde oppervlakte >1000 m <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer: <ul style="list-style-type: none"> <li>Mogelijkheid tot brandoverslag in samenhang met noodzakelijke interventie brandweer</li> <li>Groot branduitbreiding oppervlak en beperkte beheersbaarheid, met als gevolg milieuschade, verstoring van openbare orde en aanspraak op inzet brandweer</li> </ul> </li> </ul>
<b>B Categorie advies wenselijk</b>	
Onverdeelde oppervlakte >200 m <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> </ul>
<b>20. Gebouw: complexe lay-out</b> (plattegronden)	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<b>A Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</b>	
Vluchtroute die veel van richting verandert, zoals een route die over meer dan één trappenhuis loopt	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming: Bekendheid en intuïtief zijn van vluchtroutes (anders dan de reguliere weg naar binnen)</li> </ul>

Meer dan 5 woningen die zijn aangewezen op één gemeenschappelijke vluchtroute	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
Meer dan 10 zelfstandige eenheden (niet woningen) die gemeenschappelijke vluchtroute of installatie delen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> <li><i>Voorbeeld: bedrijfsverzamelgebouw</i></li> </ul>
Inzetediepte > 60 m	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> <li>Inzetmogelijkheden</li> </ul>
Meer dan één brandweeringang	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> <li>Specifieke brandweerkennis</li> </ul>
<b>B Categorie advies wenselijk</b>	
Meer dan 2 woningen die zijn aangewezen op één gemeenschappelijke vluchtroute	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
Meer dan 2 zelfstandige eenheden (niet woningen) die gemeenschappelijke vluchtroute of installatie delen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
Meer dan 4 wooneenheden (kamerverhuur) die zijn aangewezen op één gemeenschappelijke vluchtroute	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
<b>21. Gebouw: brandbeveiligingsinstallaties</b>	
<i>Grenswaarde</i>	<i>Onderbouwing</i>
<b>A Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</b>	
Doormelding van de brandmeldinstallatie naar de brandweeralarmcentrale (Bijlage 1 Bouwbesluit 2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> <li>Optreden brandweer</li> <li>Specifieke brandweerkennis</li> </ul>
Sturing brandweeringang	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optreden brandweer</li> <li>Specifieke brandweerkennis</li> </ul>
<b>B Categorie advies wenselijk</b>	
Brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie (Bijlage 1 Bouwbesluit 2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>

22. Gelijkwaardige oplossing voor (brand)veiligheid	
Grenswaarde	Onderbouwing
<b>A</b> <i>Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</i>	
Gelijkwaardige oplossing voor technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van veiligheid (Bouwbesluit 2012 hoofdstuk 2), voor zover het gaat over eisen ten aanzien van brandveiligheid. <i>Niet reguliere oplossingen vragen om meer specialistische kennis als het gaat om brandveiligheid.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden brandweer: De gekozen oplossing kan effect hebben op de brandweerinzet door ander brandverloop.</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Bijvoorbeeld: brandverloop, ontvluchting en brandweeroptreden <i>Voorbeelden: beheersbaarheid van brand, sprinklerinstallatie, rook- en warmteafvoerinstallatie.</i></li> </ul>
Gelijkwaardige oplossing voor installatie (Bouwbesluit 2012 hoofdstuk 6), voor zover het gaat om brandbeveiligingsinstallaties. <i>Niet reguliere oplossingen vragen om meer specialistische kennis als het gaat om brandveiligheid.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden brandweer: De gekozen oplossing kan effect hebben op de brandweerinzet door ander brandverloop.</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Bijvoorbeeld: brandverloop, ontvluchting en brandweeroptreden <i>Voorbeelden: brandmeldinstallatie, ontruimingsalarminstallatie</i></li> </ul>
Gelijkwaardige oplossing voor brandveilig gebruik (Bouwbesluit 2012 hoofdstuk 7), voor zover het gaat om brandveiligheid. <i>Niet reguliere oplossingen vragen om meer specialistische kennis als het gaat om brandveiligheid.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden brandweer: De gekozen oplossing kan effect hebben op de brandweerinzet door ander brandverloop.</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Bijvoorbeeld: brandverloop, ontvluchting en brandweeroptreden <i>Voorbeelden: ontruimingsorganisatie, deuren in vluchtroutes</i></li> </ul>
23. Verblijf van mensen	
Grenswaarde	Onderbouwing
<b>A</b> <i>Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</i>	

Meer dan 10 personen, slapend aanwezig, onbekend met het gebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Slapende mensen zijn moeilijker aan te zetten tot vluchten. In combinatie van onbekendheid met het gebouw levert dit een verhoogd risico op. <i>Voorbeelden: logiesgebouwen als hotels, pensions</i></li> </ul>
Meer dan 10 personen, niet zelfredzaam (mensen zijn afhankelijk van derden bij het ontvluchten)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Mensen zijn voor hun veiligheid afhankelijk van anderen, bijvoorbeeld door de zorg die zij nodig hebben of omdat ze opgesloten zitten. <i>Voorbeelden: ziekenhuis, cellencomplex, woonzorggebouw, kinderdagverblijf</i></li> </ul>
Meer dan 1000 personen aanwezig, onbekend met het gebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Grote groep mensen is lastiger aan te zetten tot ontruiming vanwege groepsgedrag <i>Voorbeelden: zalencentrum, discotheek, bioscoop</i></li> </ul>
Ruimte(n) of delen van ruimte(n) met meer dan 1,3 personen per m <sup>2</sup> bij meer dan 25 personen ( <i>hoge dichtheid van personen</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming: Mensen vinden hinder van elkaar bij het vluchten <i>Voorbeelden: horecagelegenheid</i></li> </ul>
<b>B</b> <i>Categorie advies wenselijk</i>	
Meer dan 4 personen, slapend aanwezig, onbekend met het gebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
Meer dan 4 personen, niet zelfredzaam (mensen zijn afhankelijk van derden bij het ontvluchten)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
Meer dan 150 personen aanwezig, onbekend met het gebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>

24. Omgeving	
Grenswaarde	Onderbouwing
<b>A</b> <i>Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</i>	
Bluswatervoorziening op eigen terrein	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden brandweer</li> <li>▪ Specifieke brandweerkennis</li> </ul> <i>Voorbeelden: geboorde put, collectieve bluswatervoorziening, ondergrondse of bovengrondse brandkraan</i>
In omgeving van vitale infrastructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Effecten van brand hebben invloed op het behoud van infrastructuur</li> </ul> <i>Voorbeelden: energievoorziening (hoogspanning), drinkwatervoorziening</i>

#### Bijlage 4

<b>Evenementen</b> (advies brandweer noodzakelijk of wenselijk)	
25. A-evenementen	
	<i>Onderbouwing</i>
<i>Categorie advies wenselijk</i>	
Bij bijzondere risico's	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden Brandweer - specialistische kennis</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming van bezoekers/deelnemers</li> </ul>
26. B-evenementen	
	<i>Onderbouwing</i>
<i>Categorie advies wenselijk</i>	
Alle B-evenementen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden Brandweer</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming</li> </ul>
<i>Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</i>	
Bij bijzondere risico's	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden Brandweer - specialistische kennis</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming van bezoekers/deelnemers</li> </ul>
27. C-evenementen	
	<i>Onderbouwing</i>
<i>Categorie advies noodzakelijk, vooroverleg wenselijk</i>	
Alle C-evenementen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Optreden Brandweer - specialistische kennis</li> <li>▪ Ontvluchting en ontruiming van bezoekers/deelnemers</li> </ul>

## Bijlage 4b

### Randvoorwaarden advisering kleine A-evenementen

In Twente vinden diverse evenementen plaats die onder andere verschillen qua omvang, bezoekersaantallen en de locatie waar het evenement zich bevindt. Hierbij wordt in de 'Handreiking advisering veiligheid en gezondheid bij grootschalige publieksevenementen in Twente' onderscheid gemaakt in evenementen met een regulier risico (klasse A evenement) of verhoogd risico (klasse B evenement). Daarnaast zijn er risico evenementen, deze vallen onder klasse C.

Door alle gemeenten binnen Twente is via de werkgroep Bijzondere wetten gevraagd om randvoorwaarden te scheppen waarbij Brandweer Twente niet om advies gevraagd hoeft te worden.

Om deze reden hebben wij bijgevoegde randvoorwaarden geformuleerd. Het document werkt als volgt:

Als het aangevraagde evenement voldoet aan de vragen (dus iedere vraag wordt met "ja" beantwoord) is het niet noodzakelijk advies in te winnen bij Brandweer Twente. Het gaat hierbij dan ook om kleinere evenementen zoals straatfeesten, buurtbarbecues, kleinere optochten of kleine wandeltochten. Indien u, als bevoegd gezag, desondanks een advies wenselijk vindt, is dit altijd mogelijk. Eventueel kan de gemeente deze scheiding van kleine A-evenementen, gebruiken om onderscheid te maken tussen melding en vergunning.

Wanneer een brandweer advies nodig is dan vragen wij u onderstaande ingevulde "checklist" mee te sturen met de aanvraag en bijbehorende documenten, zodat wij gericht op die onderdelen kunnen adviseren die met 'nee' of 'onduidelijk' zijn beantwoord.

Randvoorwaarden adviesvraag	Ja	Nee	Onduidelijk
<b>Algemeen</b>			
Het evenement vindt plaats in de openlucht en/of in een tent (niet in gebouw).			
Er zijn maximaal 250 personen gelijktijdig aanwezig op het evenemententerrein.			
Er wordt niet overnacht op het evenemententerrein.			
<b>Bereikbaarheid en bluswater</b>			
De openbare weg blijft vrij toegankelijk voor brandweervoertuigen.			
De (tijdelijke) objecten op en nabij het evenemententerrein zijn tot op 40 meter te bereiken door brandweervoertuigen.			
De vluchtroutes van omliggende panden blijven vrij van obstakels.			
De brandkranen worden vrijgehouden.			
<b>Tent (indien van toepassing)</b>			
De tent heeft een vloeroppervlak van maximaal 50m <sup>2</sup> en/of er zijn maximaal 50 personen gelijktijdig in de tent aanwezig.			
De loopafstand naar de dichtstbijzijnde (nood)uitgang is maximaal 15 meter.			
De (nood)uitgang is geen naar binnendraaiende deur, maar draait met de vluchtrichting mee of is helemaal open.			
In de tent is minimaal één goedgekeurde brandblusser aanwezig.			
<b>Open vuur/gevaarlijke stoffen</b>			
Er is, met uitzondering van een vuurkorf, geen open vuur aanwezig.			
Er is bij de vuurkorf een blusmiddel aanwezig.			
Er worden geen handelingen met gevaarlijke stoffen (bijvoorbeeld lpg en benzine) verricht.			

# 15. Onderzoeksprotocol

## 1 Doelstellingen onderzoek

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft in haar onderzoeksprotocol dit zeer doeltreffend omschreven:

Veilig wonen, veilig werken, veiligheid. Het klinkt vanzelfsprekend maar dat is het niet. Zelfs niet in Nederland. Ondanks al onze kennis, technologie en procedures gebeuren ook in Nederland regelmatig grote ongevallen en soms zelfs rampen. Vaak is er meer aan de hand dan louter “pech”. Het is daarom belangrijk precies uit te zoeken waar het mis is gegaan, zodat dit in de toekomst niet weer gebeurt.

Dit is precies wat het MT van het cluster O&R ook beoogt. We onderzoeken de directe en de achterliggende oorzaken van het voorval in en buiten de gemeente Enschede. Bij niet Enschedese voorvallen kijken we bij grote ongevallen of dit in Enschede ook had kunnen gebeuren en wat wij hiervan kunnen leren zodat dit in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid niet in Enschede gebeurt.

### 1.1 Missie en visie



#### **Missie**

In het fysieke domein soepel laten verlopen van maatschappelijke processen en het beschermen van collectieve belangen.

#### **Visie**

##### **Betrouwbaar:**

- Wij komen onze afspraken na.
- We standaardiseren waar mogelijk en leveren maatwerk waar het kan.
- We zijn transparant en leggen duidelijk uit wat de kaders zijn en wat de strekking hiervan is.
- Wij zijn professioneel en hebben professionele systemen.
- We werken ketengericht en beschikken over een sluitende beleidscyclus om de kwaliteit en continuïteit van onze taken te borgen en te ondersteunen (samen).
- We beschikken over informatiesystemen met actuele en juiste data/ basisgegevens om de cluster taken op adequaat niveau uit te voeren.

##### **Betrokken:**

- Wij weten wat er leeft en speelt in de stad en spelen hierop in.
- Wij werken in een mensgerichte organisatie vanuit een sterk ontwikkeld ‘wij-gevoel’.
- Wij zijn trots op ons werk.
- We werken binnen de kaders van wet - en regelgeving vanuit het doel van de regelgeving zoekend naar creatieve oplossingen. Dit doen we meer in de geest dan vanuit de letter van de wet.
- Wij houden rekening met de gevoelens en behoeften van anderen.
- Van betrokkenen (in- en extern) vragen wij input om de dienstverlening te blijven verbeteren.
- We stellen jaarlijks beleidsprioriteiten vast.
- We blijven kijken waar we verder kunnen dereguleren.
- Wij werken risicogericht en sturen op het verbeteren van de resultaten.
- Wij zorgen voor een goede afstemming met ketenpartners ter voorkoming van onnodige (administratieve) lasten.

### **Bekwaam:**

- We beschikken over de juiste kennis, deskundigheid en competenties.
- Talent krijgt de ruimte om zich te ontwikkelen.
- We voeren onze taken transparant uit en communiceren over de resultaten naar doelgroepen.
- Wij spelen proactief in op ontwikkelingen en faciliteren deze door hiervoor tijd vrij te maken.
- Evalueren, verbeteren en vernieuwen maakt vast onderdeel uit van ons werk.
- We houden ons zelf de spiegel voor en verbeteren waar nodig.

### **1.2 Keuze, prioriteiten en soorten onderzoeken**

Er wordt (alleen) onderzoek verricht in opdracht van het MT van het Cluster O&R. Een onderzoek kan ingesteld worden:

- a. Naar aanleiding van één of meerdere concrete voorvallen (zowel binnen als buiten Enschede) die raakvlak hebben met het werkterrein van het Cluster O&R;
- b. indien ervaren wordt dat een ketenproces niet optimaal loopt.

Wij streven naar een compleet onderzoek zodat er geen aanvullend onderzoek meer nodig is. Wil een onderzoek naar een voorval in gang worden gezet, dan moet in ieder geval één of meer van de volgende vragen positief worden beantwoord:

1. Is er sprake van grote (maatschappelijke) commotie of een reële mogelijkheid tot commotie?
2. Zijn burgers blootgesteld aan een risico dat door anderen is veroorzaakt?
3. Gaat het om een voorval waarbij er meerdere signalen zijn dat de veiligheid van burgers niet goed geborgd is?
4. Is er sprake van dat een ketenproces niet optimaal loopt?
5. Heeft een (eigen) onderzoek naar verwachting een duidelijke toegevoegde waarde?
6. Is de kennis en expertise beschikbaar om dit onderzoek uit te voeren?

### **Soorten onderzoeken bij voorvallen en processen:**

#### **Uitgebreid Onderzoek**

Dit onderzoek zal alle aspecten onderzoeken. Dit is de meest vergaande en onafhankelijke onderzoeksvorm. Dit onderzoek zal een compleet beeld genereren en zal daardoor ook de meest tijdrovende zijn. Dit onderzoek is altijd onafhankelijk, feitelijk, valide en feiten zijn traceerbaar.

#### **Quick scan**

Bij een quick scan zal op een pragmatische wijze een antwoord op de vraag gegeven worden zonder dat hiervoor een zeer uitgebreid onderzoek heeft plaatsgevonden.

#### *Evaluatie*

Hierbij wordt samen met de betrokken medewerkers stap voor stap doorgesproken. De mening van de medewerkers en externe stakeholders is hierin essentieel en grotendeels leidend.

#### **Waarderende audit**

Via deze werkwijze wordt vooruitgekeken naar wat nodig en gewenst is. Waarderend auditen is een combinatie van de reguliere auditaanpak (kijken of de afgesproken stappen gezet zijn en of de afgesproken kwaliteit geleverd is) aangevuld met de methode van actieonderzoeken die opdrachtgevers helpen om auditresultaten actief om te zetten naar verbeteracties. Het levert dus een concreet advies op waarbij teruggekeken wordt en een advies voor de toekomst wordt gegeven.

#### **Opdrachtverstrekking door MT:**

In de opdrachtformulering zal het MT aangeven welk onderzoek zij verricht wil hebben, het soort onderzoek en de prioriteit van het onderzoek. Indien het MT deze opdracht bij het team Omgevingsmanagement & Kwaliteit heeft uitgezet is met deze opdrachtverstrekking expliciet ook de opdracht gegeven om de benodigde capaciteit binnen het cluster hiervoor beschikbaar te stellen.



### 1.3 Beoordelingskader

In het rapport wordt een beschrijving gegeven van het kader waaraan en de context waarbinnen het onderzoek wordt getoetst respectievelijk plaatsvindt.

- a. Voor elk onderzoek wordt een specifiek beoordelingskader opgesteld waarbij ook naar de context gekeken wordt waarin de betrokken medewerkers opereren;
- b. Onderzoeken worden uitgevoerd om ervan te leren, te verbeteren en niet om af te rekenen;
- c. Voorafgaand van een onderzoek worden de medewerkers geïnformeerd over de wijze waarop het onderzoek plaats zal vinden;
- d. Het onderzoek zal altijd in een beschermde en veilige setting plaatsvinden. Alleen indien deze randvoorwaarden geschapen zijn kan er openheid van zaken worden gegeven;
- e. Het onderzoek is altijd transparant, objectief, valide en feiten zijn
- f. traceerbaar.

## 2 Onderzoeksfasen



### 2.1 Start van het onderzoek

Een onderzoek start nadat het MT van het Cluster O&R een opdracht tot het verrichten van een onderzoek heeft gegeven aan de Kwaliteitsmanager (= gedelegeerd opdrachtgever, hierna te noemen KM) van het team Omgevingsmanagement & Kwaliteit.

### 2.2 Gegevensverzameling

Zo spoedig mogelijk nadat een besluit om onderzoek in te stellen is genomen wordt een opdrachtnemer benoemd door de KM. Deze zal gegevens verzamelen. Op basis van deze gegevens zal aan het MT een advies worden voorgelegd over:

- a. het soort onderzoek dat noodzakelijk is om de onderzoeksvraag van het MT te beantwoorden.
- b. Inschatting van de benodigde capaciteit van de diverse deskundigen.
- c. Het tijdsbestek waarbinnen het onderzoek plaats zal vinden.
- d. De datum van oplevering van het onderzoeksrapport.

Het MT neemt over bovenstaande een besluit.

### 2.3 Nader onderzoek en analyse

Na de eerste fase van gegevensverzameling volgt een fase van nader onderzoek en analyse.

### 2.4 Rapportage

In de volgende fase van het onderzoek wordt een conceptrapport opgesteld. Dit conceptrapport bevat een beschrijving van het voorval/proces, een analyse van de oorzaken en een opsomming van de belangrijkste conclusies. Indien het onderzoek naar aanleiding is van een voorval buiten de gemeente Enschede zal een vergelijking worden gemaakt met de Enschedese werkwijze. De opdrachtnemer stuurt het conceptrapport naar alle betrokken partijen/medewerkers voor een controle op feitelijke onjuistheden of onduidelijkheden. Partijen/medewerkers hebben 2 weken de tijd voor het

geven van een reactie. Indien het commentaar niet wordt overgenomen in het definitieve rapport zal dit in de bijlage vermeld staan.

Het definitieve rapport is het conceptrapport waarbij de relevante reacties van de betrokken partijen/medewerkers zijn verwerkt. Daarnaast bevat dit rapport de aanbevelingen van de opdrachtnemer. Het definitieve rapport wordt aan het MT van Cluster O&R als opdrachtgever aangeboden. In het MT zal worden besloten of deze aanbevelingen worden overgenomen en wie opdrachtgever voor de uitwerking/implementatie zal zijn. Dit laatste valt buiten de scope van dit onderzoeksprotocol.

### 2.5 Publicatie en aanbevelingen

Het is van groot belang dat het onderzoek (inclusief de besluitvorming en het vervolgtraject) transparant gebeurt. Daardoor zal het afgeronde onderzoek, dus na aanbidding aan het MT, worden gepubliceerd via Intens.

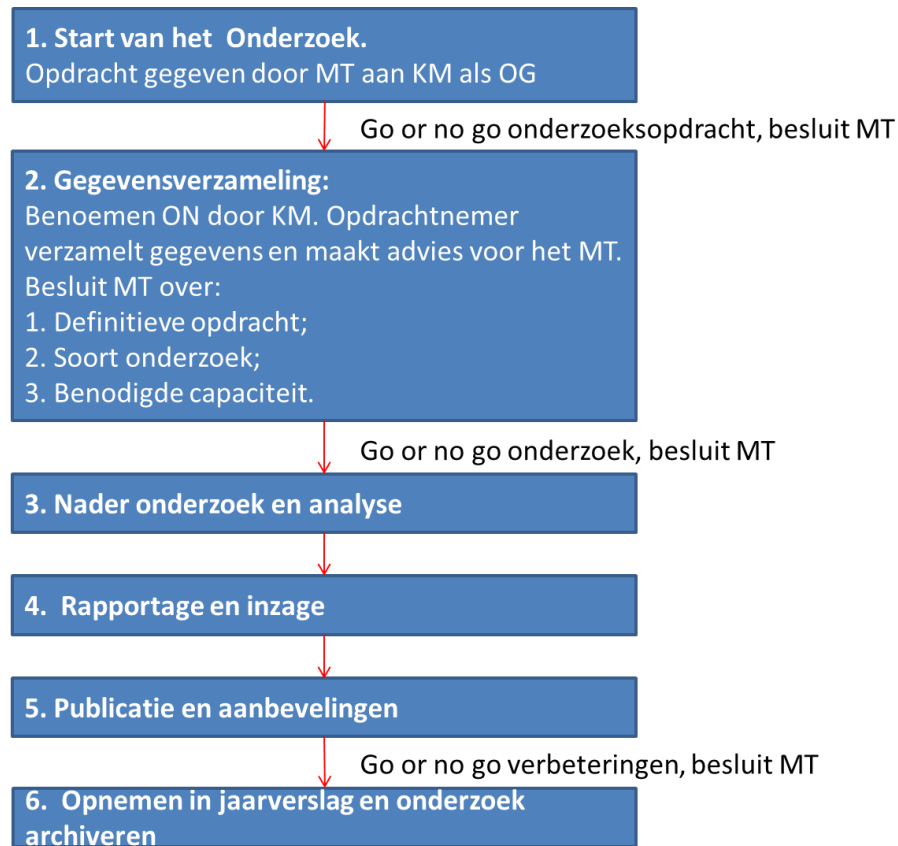
### 3 Jaarverslag en archivering

Aan het einde van het kalenderjaar zal de KM een paragraaf opnemen in het VTH jaarverslag van Cluster O&R aan het College. Hierin zal worden aangegeven welke onderzoeken zijn verricht.

#### Archivering

Alle onderzoeken zullen worden geregistreerd in Corsa.

## 4 Stroomschema



## 5 Bijlage: Formats bij de verschillende onderzoeken

### Wordt nog nader uitgewerkt

#### 5a. Overzicht van de verrichte onderzoeken

1. Onderzoek dakdrama Grolsch Veste;
2. Evaluatie 3 scholen Glanerbrug;
  - a. check of alle aanbevelingen zijn afgerond en of de aanbevelingen en oplossingen, het gewenste effect hebben gehad;
3. Onderzoek Effecten ongeval Monstertruck Haaksbergen;
4. Evaluatie de Baron;
5. Evaluatie bestemmingsplan de Moskee;
6. Onderzoek nav hijsongeval in Den Haag;
7. Onderzoek toepassing breedplaatvloeren Enschede, nog niet afgerond.