

Protocol Casemanagement Omgevingswet

Toelichting

Het Protocol casemanagement is opgesteld door de werkgroep Casemanagement in opdracht van het Regieteam Zeeuws U&H-beleid.

1. Aanleiding en noodzaak protocol casemanagement.

“Casemanagement is het belangrijkste instrument bij integraal werken”. In Zeeland zijn veel overheidsinstanties betrokken bij de wetgeving die toeziet op de fysieke leefomgeving. De Zeeuwse gemeenten en de provincie Zeeland werken samen met het Waterschap Scheldestromen, Rijkswaterstaat, de GGD, de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ), de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland en de DCMR Milieudienst Rijnmond aan de U&H-taken uit de Omgevingswet en andere relevante wetgeving. Deze partijen voeren verschillende vergunnings-, toezicht- en handhavingstaken uit, gezamenlijk aangeduid als U&H-partijen of ketenpartners.

Om als één overheid naar inwoners en bedrijven te handelen, is er een grote behoefte aan onderlinge afstemming en coördinatie. De invulling van de één-loketgedachte voor inwoners en bedrijven is nog niet optimaal. Inwoners en bedrijven ervaren vaak te veel verschillende loketten voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving. Het nemen van integrale en samenhangende besluiten is een uitdaging voor de bevoegde gezagen, gezien de vele interne en externe vakdisciplines, en verloopt soms moeizaam. Dit vraagt om professioneel casemanagement.

Momenteel ontbreekt het aan één protocol voor de betrokken partijen dat het begrip casemanagement uitlegt en een duidelijke werkwijze biedt voor een eenduidige toepassing.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 wordt het werken als één loket en het integraal beoordelen van vergunningaanvragen en meldingen een wettelijk vereiste. Ook het integraal uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken is verplicht. Dit blijkt uit de doelstellingen van de wet en is terug te zien in verschillende wettelijke voorschriften, zoals coördinatie- en doorzendplichten en de verplichte integrale belangenafweging.

De uitgangspunten voor integraal werken en de één-loketgedachte vereisen goed casemanagement. Dit wordt ook onderschreven in de nota en strategie van het U&H-Beleid Zeeland 2025-2028, waaraan de betrokken overheidsinstanties in Zeeland zich hebben gecommitteerd.

De inzet van een casemanager leidt tot duidelijke afspraken en verwachtingen tussen alle U&H-partijen en andere stakeholders, wat resulteert in een volledig, integraal en tijdig verlopend U&H-proces.

2. Inleiding

Dit protocol beschrijft hoe casemanagement op een adequate en eenduidige wijze invulling geeft aan de één-loketgedachte voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (U&H-taken) in Zeeland. Het vertrekpunt is het U&H-Beleid Zeeland 2025 - 2028.

De doelstelling is het opstellen van een advies en protocol voor de Zeeuwse gemeenten, de provincie Zeeland, het Waterschap Scheldestromen, Rijkswaterstaat (RWS), de GGD, de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ), de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland en de DCMR. Dit document bevat afspraken, voorschriften en bruikbare instrumenten die aangeven hoe casemanagement de uitvoering van U&H-taken ondersteunt. Hierbij wordt onder andere gekeken naar (horizontale) verantwoordelijkheden: wie is de zaakeigenaar wanneer meerdere afdelingen, bevoegde gezagen, gemandateerde partijen en externe organisaties betrokken zijn? Hoe organiseer je dit en hoe vind je elkaar? Casemanagement kan worden belegd bij het bevoegd gezag of bij een gemandateerde partij.

Dit protocol bevordert een eenduidige invulling en uitvoering van het begrip casemanagement. Casemanagement waarborgt een goede samenwerking tussen

ketenpartners bij de uitvoering van U&H-taken en zorgt ervoor dat de 'klant' de één-loketgedachte en een samenwerkende overheid ervaart die samenhangende besluiten neemt.

Met het protocol geven we praktische invulling aan casemanagement, zoals neergelegd in het U&H-Beleid Zeeland 2025 - 2028. De werkgroep gaat ervan uit dat het protocol casemanagement, inclusief de bijbehorende instrumenten en methoden, bij alle U&H-processen en vraagstukken onder de Omgevingswet wordt toegepast.

Reikwijdte

Het protocol casemanagement U&H beschrijft de rol van de casemanager en hoe hij/zij (samen) werkt. Het biedt echter geen gedetailleerde richtlijnen over hoe elke partij het casemanagement binnen de eigen organisatie moet inrichten. Iedere organisatie heeft de vrijheid om dit zelf te organiseren, mits zij voldoen aan de Zeeuwse uitgangspunten van 'casemanagement'.

De relevante wet- en regelgeving waarmee de casemanager te maken heeft, is terug te vinden in bijlage 1 van het protocol casemanagement U&H. Daarnaast zijn de mogelijkheden binnen een U&H-zaaksysteem, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en de samenwerkingsfunctionaliteit van cruciaal belang voor de uitwerking en implementatie van casemanagement. Het DSO biedt momenteel nog geen mogelijkheid om bij een aanvraag te zien welke andere onderdelen er zijn voor andere bevoegde gezagen, waardoor het vormgeven van integraal casemanagement een uitdaging vormt. Daarnaast constateren we dat er veel raakvlakken zijn met ruimtelijke ordening, waar casemanagement ook een belangrijke rol kan spelen. Gezien onze opdracht beperken we ons echter tot de U&H-keten.

Van intern casemanagement naar integraal casemanagement

Het casemanagement binnen de verschillende organisaties is momenteel divers ingericht. Als werkgroep baseren we ons, gezien de bovenstaande knelpunten, op zowel intern als integraal casemanagement:

- Intern casemanagement: Dit houdt in dat casemanagement plaatsvindt binnen de eigen organisatie. De casemanager voert strakke regie over alle betrokken vergunningverleners en adviseurs binnen deze organisatie. Daarnaast zorgt de casemanager voor horizontale afstemming met betrokken partijen. In dit geval is de casemanager echter niet het aanspreekpunt namens de andere partijen of organisaties richting de initiatiefnemer.
- Integraal casemanagement: Een integraal casemanager coördineert ook voor externe partijen. Hij of zij heeft een overzicht van het geheel en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en organisaties richting de initiatiefnemer. Idealiter heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur. Dit type casemanagement voert de regie over alle onderdelen, zelfs wanneer er meerdere bevoegde gezagen zijn die besluiten moeten nemen of toezicht en handhaving moeten uitvoeren.

3. Wat wordt verstaan onder casemanagement

Casemanagement is een generieke deskundigheid die een brede expertise vereist van de persoon die deze taak vervult. Voor de integrale benadering van klantvragen is casemanagement opgenomen als het eerste deskundigheidsgebied in de landelijke Kwaliteitscriteria 3.0 (Omgevingswet). Recentelijk zijn er ook kwaliteitscriteria toegevoegd met betrekking tot competentieprofielen, waarin de functie van casemanager is opgenomen. De nieuwe competentieprofielen bestaan uit vijf verschillende onderdelen:

- Deskundigheidsgebieden;
- Dilemma's;
- Omschrijving van de rol;
- Levelindeling;
- Competenties.

De competenties omvatten onder andere omgevingsbewustzijn, het vermogen om te verbinden, bestuurlijke sensitiviteit, integraal (samen)werken en verantwoordelijkheid nemen.

Goed casemanagement is primair in het belang van de klant, maar het is ook cruciaal voor de effectieve uitvoering van taken door verschillende partijen. Het draagt bij aan het verkorten en transparant maken van procedures, voorkomt mogelijke bezwaren en beroep, en verhoogt daarmee de kwaliteit en het dienstverleningsniveau.

Dit protocol beschrijft de deskundigheid van casemanagement en de wijze waarop deze in de praktijk kan worden toegepast. Voor een eenduidige toepassing van casemanagement is het belangrijk dat betrokkenen een helder beeld hebben van wat casemanagement inhoudt.

Kwaliteitscriteria 3.0

De landelijke kwaliteitscriteria specificeren welke activiteiten onder casemanagement vallen volgens de omgevingswet, welke eisen aan een casemanager worden gesteld en welke eisen gelden voor de organisatie waarin casemanagement wordt uitgevoerd. In dit protocol zijn de U&H-kwaliteitscriteria leidend, en we zullen deze waar nodig verduidelijken en concretiseren.

Casemanagement (bron kwaliteitscriteria 3.0)

Een ervaren integraaldenkende en omgevingsbewuste medewerker beoordeelt bij de intake per geval of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Activiteiten:

- Organiseren/ begeleiden van overleg met de aanvrager (omgevingsoverleg).
- Uitvoeren toets op volledigheid.
- Bewaken proces, integraliteit en voortgang van de aanvraag.
- Inschakelen van vakdisciplines en wanneer nodig externe partijen (coördineren inhoudelijke volledigheid).
- Het uitzetten van adviesaanvragen aan de wettelijke adviseurs.
- Besluit (laten) samenstellen en coördineren.

De kwaliteitscriteria schetsen een beeld van casemanagement als de eerste stap in de uitvoering van U&H-taken. In de afgelopen jaren hebben verschillende bevoegde gezagen en gemandateerde partijen al gewerkt met het principe van casemanagement. Deze ervaring heeft aangetoond dat het principe ook effectief kan worden ingezet bij toezicht en handhaving.

Taken en verantwoordelijkheden

Integraal werken is een vereiste volgens de Omgevingswet. Om een (aan)vraag, toezichts- of handhavingszaak integraal te behandelen, moet deze vanuit alle relevante beleidsvelden worden bekeken. Daarnaast heeft de klant behoefte aan één duidelijk aanspreekpunt.

De casemanager vervult deze cruciale rol. Hij of zij is het centrale aanspreekpunt (loket) voor de aanvrager, melder of overtreder. De casemanager is verantwoordelijk voor de integrale afhandeling van de aanvraag of zaak en houdt toezicht op de procesgang en de kwaliteit van het te leveren product of de dienst. De casemanager vervult een centrale rol en heeft de volgende taken:

- Centraal aanspreekpunt: Fungeren als het belangrijkste aanspreekpunt voor initiatiefnemers, aanvragers, melders of overtredders.
- Inventariseren: Betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen in kaart brengen.
- Afstemming: Vergunning-, melding- en informatieplichten inventariseren en zorgen voor afstemming tussen betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen.
- Informatievoorziening: Aanvragers informeren over relevante vergunningen, meldingen, informatieplichten en betrokken bevoegde gezagen.
- Organiseren van overleg: (Voor)overleg faciliteren met initiatiefnemers, aanvragers of overtredders.
- Omgevingstafel: Organiseren van of deelnemen aan een omgevingstafel wanneer de situatie dit vereist.
- Overleg met gezagen: Overleg organiseren met betrokken bevoegde gezagen en adviesorganen.

- Procesbewaking: Zorgen voor een tijdige en correcte afhandeling van het proces.
- Samenhang in besluitvorming: Waken voor tegenstrijdige besluiten en zorgen voor coherentie in de besluitvorming.
- Integrale behandeling: Toezien op de integrale behandeling van aanvragen, meldingen, informatieplichten en toezichts- en handhavingszaken die invloed hebben op de fysieke leefomgeving.
- Omgevingsfactoren: Aandacht hebben voor relevante omgevingsfactoren en politiek of bestuurlijk gevoelige dossiers.
- Proactief meedenken: Proactief meedenken met de aanvrager of initiatiefnemer, zonder een adviserende rol op zich te nemen.

De casemanager kan nooit, en zeker niet zonder formele bevoegdheden, taken op zich nemen van een ander overheidsorgaan waarvoor hij of zij niet werkzaam is.

Competenties

Casemanagement is een generieke deskundigheid die van toepassing is in zowel eenvoudige als complexe situaties. Een medewerker met een HBO-niveau beoordeelt per klantvraag of initiatief of het gaat om een complexe of eenvoudige situatie. Hiervoor maken we gebruik van de vier kwadranten zoals beschreven in de vergunningenstrategie. Eenvoudige dossiers kunnen worden behandeld door een casemanager met een MBO-niveau, terwijl complexe dossiers in handen zijn van een casemanager met een HBO-niveau. Deze uitwerking is vastgelegd in de Kwaliteitscriteria 3.0, waarin ook eisen worden gesteld met betrekking tot werkervaring, aanvullende kennis en de frequentie van de werkzaamheden. Voor meer details verwijzen we naar tabel 9 en tabel 10.

Tabel 9: kwaliteitscriteria 3.0 medewerkers casemanagen

Eisen aan medewerkers			
Alleen eenvoudige situaties			
Opleiding	werkervaring	aanvullende kennis	frequentie
Basisopleiding :MBO4-niveau Aanvullende opleiding(en): basiscursus omgevingsrecht, basiscursus AWB	Een jaar in procesmanagement en het afhandelen van Awb procedures	Basiskennis: Structuur en systematiek (bouw)tekeningen. Identificeren van vereiste deskundigheid	Besteden van eenderde fte aan deze zes activiteiten.
Een of meerdere complexe situaties			
Opleiding			
Basisopleiding :HBO-niveau Aanvullende opleiding(en): basiscursus omgevingsrecht, basiscursus AWB	2 jaar in procesmanagement en het afhandelen van Awb procedures	Basiskennis: Structuur en systematiek (bouw)tekeningen. Identificeren van vereiste deskundigheid	Besteden van eenderde fte aan deze zes activiteiten en/of begeleiden van 5 complexe meervoudige aanvragen per jaar

Tabel 10: kwaliteitscriteria 3.0 organisatie casemanagen

Eisen aan organisaties	
Alleen eenvoudige situaties	minimaal twee medewerkers die voldoen aan de bovengenoemde criteria voor eenvoudige situaties óf de criteria voor de deskundigheid "twee Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening" óf de criteria voor de deskundigheid "drie vergunningverlening milieu".
Een of meerdere complexe situaties	Minimaal twee medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria voor complexe situaties óf de criteria voor dedeskundigheid "2 Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening" óf de criteria voor de deskundigheid "drie" vergunningverlening milieu".

4. Wie verzorgt het casemanagement?

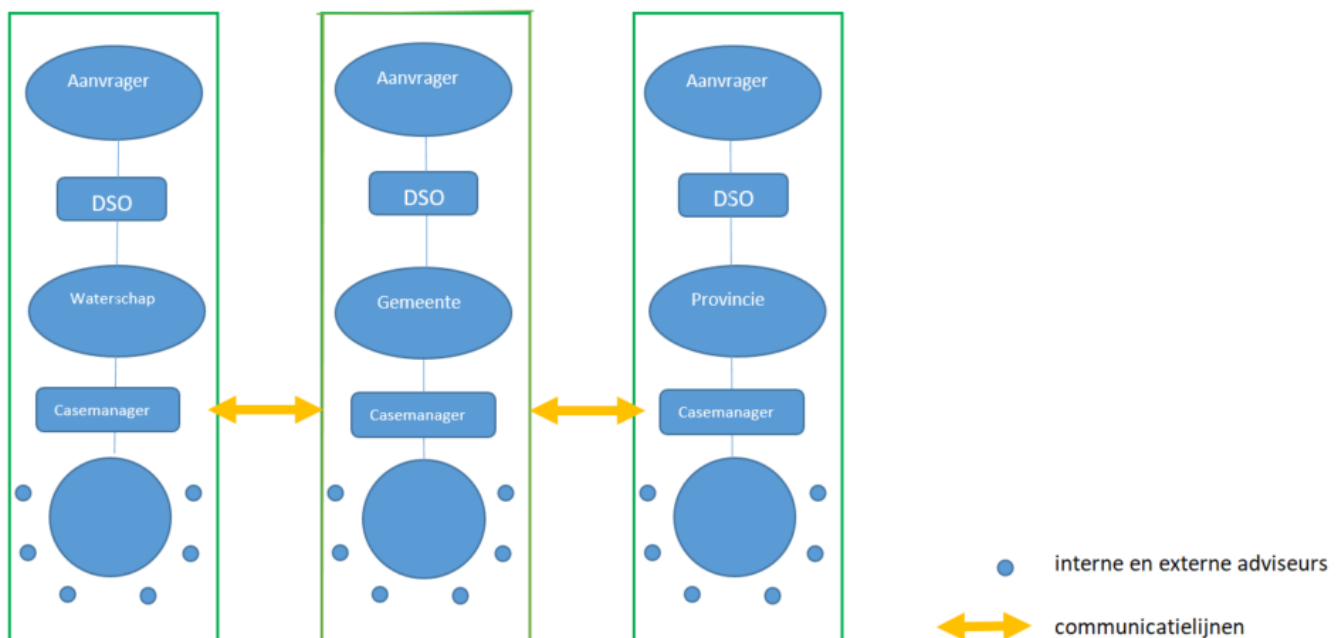
De U&H-taken in Zeeland worden uitgevoerd door verschillende ketenpartners, waaronder provincie Zeeland, gemeenten, waterschap Scheldestromen, RUD Zeeland, DCMR, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) en de GGD. Het casemanagement kan binnen al deze partijen worden uitgevoerd. Elke partij voert intern casemanagement uit voor de onderdelen waarvoor zij bevoegd of gemandateerd is. Wanneer meerdere partijen betrokken zijn, is het wenselijk dat, naast het interne casemanagement, één casemanager naar voren treedt. Deze casemanager coördineert en stroomlijnt de verschillende onderdelen van de betrokken partijen. Hij of zij heeft het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen en organisaties richting de initiatiefnemer. In deze situatie spreken we van integraal casemanagement. Het zwaartepunt van de betreffende aanvraag of zaak bepaalt waar het integraal casemanagement wordt uitgevoerd. Ketenpartners moeten onderling vaststellen waar dit zwaartepunt ligt, wat gebeurt bij de intake of aanvang van een aanvraag of zaak.

"In een wereld zonder afspraken over casemanagement"

Op de online PZC verschijnt een filmpje van een oude toren die -onder professionele begeleiding- wordt opgeblazen. Het ziet er spectaculair uit. Diezelfde dag belt een Natuurbeschermingsvereniging naar de provincie met de vraag: wat is er geregeld voor de vleermuizen die in de toren huisden? De medewerker natuurbescherming onder de Omgevingswet (hoofdstuk 11 Bal) bij de provincie, die bevoegd gezag is voor deze wetgeving, weet niets van de sloop van de toren. Er is geen vergunning (artikel 5.1 Ow) aangevraagd voor het vernietigen van deze rustplaats voor vleermuizen. De initiatiefnemer heeft wel een sloopmelding (hoofdstuk 7 Bbl) bij de gemeente ingediend. Bij de sloop van zo'n oude toren is de kans groot dat er beschermde soorten aanwezig zijn. Daar had de initiatiefnemer op gewezen moeten worden. Na een belronde blijkt dat de gemeente de behandeling van sloopmeldingen heeft gemandateerd aan de omgevingsdienst. De gemeente gaat ervanuit dat de omgevingsdienst dan ook inventariseert of er andere zaken geregeld moeten worden dan het indienen van de sloopmelding. Andersom geeft de omgevingsdienst aan uitsluitend gemandateerd te zijn voor het onderdeel sloopmelding en gaat ervanuit dat de gemeente zelf advies geeft over overige zaken. Uiteindelijk heeft niemand aan de initiatiefnemer aangegeven dat hij maatregelen voor de vleermuizen moest treffen. Met goed casemanagement kunnen we dit in de toekomst voorkomen.

Intern casemanagement in eigen organisatie

Wanneer er één of meerdere aanvragen of zaken zijn die binnen één partij worden behandeld, zetten we uitsluitend intern casemanagement in. Aangezien er in dit geval geen onderdelen van andere partijen spelen, is afstemming met deze partijen niet nodig. De casemanager stroomlijnt het U&H-proces binnen de eigen organisatie. Het kan echter nodig zijn om afdeling overstijgend te werken. De taken en verantwoordelijkheden, zoals opgesomd in hoofdstuk 3, zijn ook van toepassing op intern casemanagement. Wanneer er meerdere aanvragen of zaken zijn die door verschillende partijen behandeld worden, is afstemming met casemanagers van die andere partijen noodzakelijk. In dit geval vindt er horizontaal overleg plaats tussen de betrokken partijen, zodat de processen waar mogelijk op elkaar afgestemd kunnen worden. De interne casemanager fungeert in deze situatie als het aanspreekpunt richting de initiatiefnemer namens de eigen organisatie. Omdat bij alle ketenpartners de basis op orde moet zijn, dient elke partij eerst intern casemanagement te implementeren. Dit betreft de groen omkaderde figuur in figuur 6. Van de casemanagers van verschillende bevoegde gezagen en gemandateerde partijen wordt verwacht dat zij onderling afstemming zoeken wanneer dat nodig is voor de behandeling van een zaak of aanvraag.



Figuur 6: Intern casemanagement met horizontale communicatielijnen

NB. Zodra het technisch en organisatorisch mogelijk is, zou het horizontale overleg vervangen moeten worden door integraal casemanagement.

Integraal casemanagement bij meerdere partijen

Wanneer er meerdere aanvragen of zaken zijn die door verschillende ketenpartners worden behandeld, is afstemming tussen deze partijen noodzakelijk. In dit geval is, naast intern casemanagement, ook integraal casemanagement van toepassing. Een integraal casemanager kijkt verder dan de grenzen van de eigen organisatie.

In figuur 7 wordt de horizontale lijn uit figuur 6 verder toegelicht. Hier is sprake van een aanvraag of zaak waarbij meerdere bevoegde gezagen of gemandateerde partijen betrokken zijn.

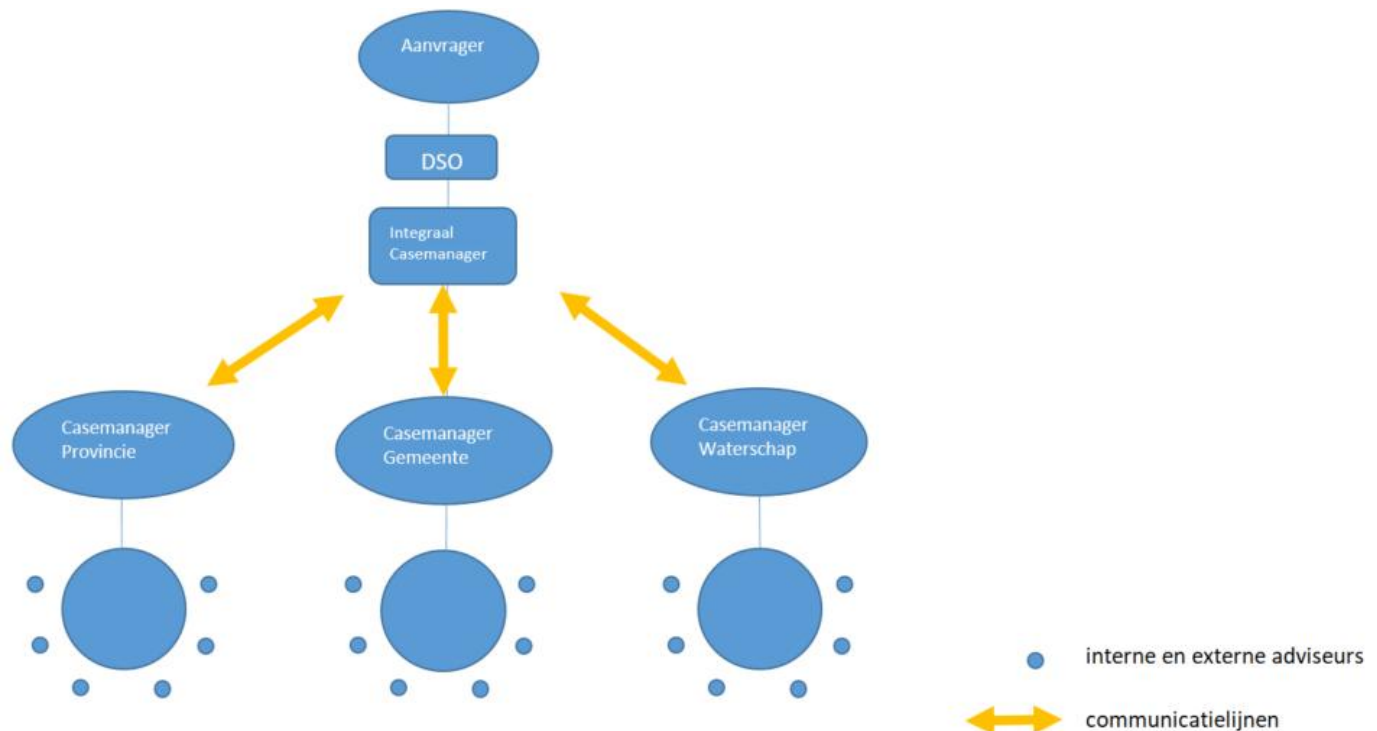
De integraal casemanager fungeert in dit geval als de 'eigenaar' van alle onderdelen van de aanvraag of zaak.

De integraal casemanager kan echter nooit, en zeker niet zonder formele bevoegdheden, taken op zich nemen van een ander overheidsorgaan waarvoor hij of zij niet werkzaam is. Wanneer besluitvorming over andere wet- en regelgeving aan de orde is en deze is bij een andere overheid belegd, blijft de interne casemanager van die partij voor dat onderdeel

formeel het bevoegde gezag, tenzij anders bepaald (bijvoorbeeld door delegatie of mandatering).

Voor deze onderdelen ligt het vooral in de verantwoordelijkheid van de integraal casemanager om de voortgang en integraliteit te bewaken en informatie uit te wisselen met de interne casemanagers van de andere bevoegde gezagen en/of gemandateerde partijen of organisaties. Indien mogelijk coördineert de integraal casemanager ook eventuele adviesverzoeken.

Daarnaast is de integraal casemanager verantwoordelijk voor het samenbrengen van de resultaten van de doorlopen fase. Het is van groot belang dat de integraal casemanager voortdurend alert is op het juiste moment en de juiste partijen of organisaties waarmee moet worden samengewerkt.



Figuur 7: Integraal casemanagement met casemanager tussen aanvrager en bevoegde gezagen

5. Casemanagement in alle stadia van de U&H-keten

In dit hoofdstuk werken we per onderdeel van de U&H-keten een stappenplan uit voor de casemanager. We beginnen met het vooroverleg, waarna we de vergunningaanvraag behandelen en afsluiten met de handhaving. Elk onderdeel bevat een toelichting op het proces, gevolgd door een samenvatting van het stappenplan.

Vooroverleg

Tijdens het vooroverleg onderzoekt de casemanager samen met de 'klant' de mogelijkheden en de betrokken partijen. De uitdaging hierbij is om naast de taken van de Omgevingswet ook andere relevante aspecten in overweging te nemen, zodat we de één-loketgedachte kunnen realiseren.

In het onderstaande stappenplan zijn de werkzaamheden voor het vooroverleg verder uitgewerkt.

Stappenplan voor een casemanager bij vooroverleg

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het casemanagement binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement betrekking heeft op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur.

Als casemanager volg je altijd de stappen voor intern casemanagement. De **dikgedrukte** tekst is specifiek voor de integrale casemanagers.

Start bij het eerste contact met de overheid:

1. De organisatie die het verzoek tot vooroverleg heeft ontvangen, beoordeelt, met inachtneming van de landelijke kwaliteitscriteria, op welke wijze casemanagement wordt ingevuld (alleen intern of zowel intern als integraal) aan de hand van de onderstaande criteria:
 - a. Meerdere aspecten in de aanvraag.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.
 - c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
 - d. Politieke gevoeligheid.
 - e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.

Bij betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen wordt in onderling overleg bepaald bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt worden zowel technisch-inhoudelijke als sociaal-maatschappelijke aspecten in overweging genomen, waarbij ook politieke gevoeligheid een rol kan spelen.

Aanstellen casemanager

2. Contact met de aanvrager: De casemanager neemt contact op met de aanvrager om de plannen te bespreken, het stadium van de plannen te achterhalen en te begrijpen welke knelpunten de initiatiefnemer zelf verwacht. De casemanager helpt bij het concretiseren van de plannen.
3. Bepalen van toepasselijke onderdelen: De casemanager identificeert welke onderdelen (zoals ruimtelijke inpassing, bouw, natuur, milieu, omgeving, veiligheid, gezondheid, politiek, etc.) relevant zijn voor de plannen.
4. Participatie controleren: De casemanager controleert of er sprake is van participatie in het proces.
5. Inventariseren van betrokken partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij het initiatief of een adviesrol vervullen. Hij of zij zorgt voor afstemming met deze partijen. Zie onder andere de samenwerkingsmatrix in bijlage 3 voor informatie over wanneer welke partij betrokken moet worden.
6. Bepalen van overlegvormen: In overleg bepaalt de casemanager of er een intaketafel en/of een omgevingstafel nodig is.
7. Organisatie van de omgevingstafel: Indien er een omgevingstafel wordt georganiseerd, vraagt de casemanager advies aan de betrokken partijen van de verschillende aspecten.
8. Regie voeren: De casemanager houdt strakke regie over het proces, zodat alle betrokken partijen binnen de eigen organisatie zich houden aan de procesafspraken. Indien nodig coördineert hij of zij verzoeken om aanvullingen met de adviseurs van de verschillende aspecten. **Een integraal casemanager doet dit ook voor externe partijen. Daarnaast heeft hij of zij het overzicht en fungeert als aanspreekpunt namens alle betrokken partijen voor de initiatiefnemer.**
9. Bespreken van adviezen: Adviezen worden, al dan niet tijdens de omgevingstafel, besproken met de initiatiefnemer en de relevante adviseurs, zodat de initiatiefnemer een volledige aanvraag kan indienen.

Overdracht naar fase aanvraag

Een vooroverleg leidt niet altijd direct tot een aanvraag. Wanneer dit wel het geval is, geldt als uitgangspunt dat dezelfde persoon die als casemanager fungeert tijdens het vooroverleg, ook de casemanager blijft tijdens de aanvraag.

Vergunningaanvraag

Wanneer het traject vooroverleg is afgerond en de initiatiefnemer een vergunningaanvraag indient, start het casemanagement voor vergunningverlening. Het is belangrijk om bij de behandeling van een vergunningaanvraag of melding eerst te bepalen of het gaat om een eenvoudige of complexe situatie. Hiervoor kan aansluiting worden gezocht bij de vier kwadranten, zoals beschreven in de Vergunningenstrategie (zie bijlage 2 voor een visueel overzicht van de vier kwadranten).

De wijze waarop ketenpartners invulling geven aan casemanagement is sterk afhankelijk van het kader waarin de vergunningaanvraag wordt beoordeeld. Het U&H-beleid maakt hierbij onderscheid op basis van:

- Omvang en aard van aangevraagde activiteiten.
- De specifieke omgeving waarin de activiteiten worden uitgevoerd.
- Het naleefgedrag van de aanvrager, en in sommige gevallen ook de integriteit.

Op basis van deze indicatoren bepaalt de betrokken partij of aanvragen technisch-inhoudelijk of sociaal-maatschappelijk eenvoudig of complex zijn. Aanvragen kunnen worden onderverdeeld in vier typen vergunningen.

Vergunning eenvoudig

Een vergunning voor een situatie met geringe technisch-inhoudelijke en sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat voornamelijk uit standaardvoorschriften. Dit betreft een niet-gevoelig besluit, dat is opgebouwd uit standaardvoorschriften.

Eenvoudige situaties kunnen onder andere zijn: een enkelvoudige aanvraag omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, een melding op basis van de Wkb, een milieumelding of informatieplicht voor een kleine wijziging.

Vergunning eenvoudig+

Wanneer de situatie technisch-inhoudelijk niet complex is, maar sociaal-maatschappelijk wel, bestaat de vergunning vooral uit standaardvoorschriften. In dit geval besteden we extra aandacht aan afstemming, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen en organisaties. Dit betreft een gevoelig besluit, met standaardvoorschriften.

Vergunning specifiek

Bij een technisch-inhoudelijk complexe situatie met een geringe sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat de vergunning voornamelijk uit specifieke voorschriften. Dit is een niet-gevoelig besluit, maar met specifieke voorschriften.

Vergunning specifiek+

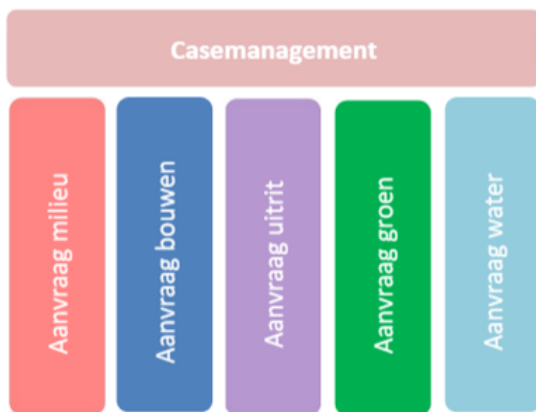
In situaties die zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex zijn, vereisen we specifieke voorschriften in de vergunning. Dit vraagt om zorgvuldige afstemming, samenwerking en overleg tussen betrokken partijen en organisaties. Dit betreft een gevoelig besluit, met specifieke voorschriften.

De mate van technisch-inhoudelijke of sociaal-maatschappelijke complexiteit is bepalend voor de invulling van het casemanagement. Casemanagement is een generieke deskundigheid die in essentie gericht is op het managen van één of meerdere aanvragen of meldingen, en op het bewaken van de integraliteit en procesgang. De combinatie van casemanager en vakspecialist kan een dubbelrol inhouden voor de betreffende medewerker. In deze rol moet de casemanager zowel vakinhoudelijke werkzaamheden verrichten als de procesbewaking van de gehele integrale case verzorgen (zie figuur 7) breedtekennis is het

noodzakelijk dat deze persoon ook dieptekennis heeft van bijvoorbeeld PGS-richtlijnen of het Bouwbesluit.



Figuur 8: voorbeeld eenvoudige situatie. Meerdere toestemmingen of adviezen binnen één partij. Intern casemanagement van toepassing.



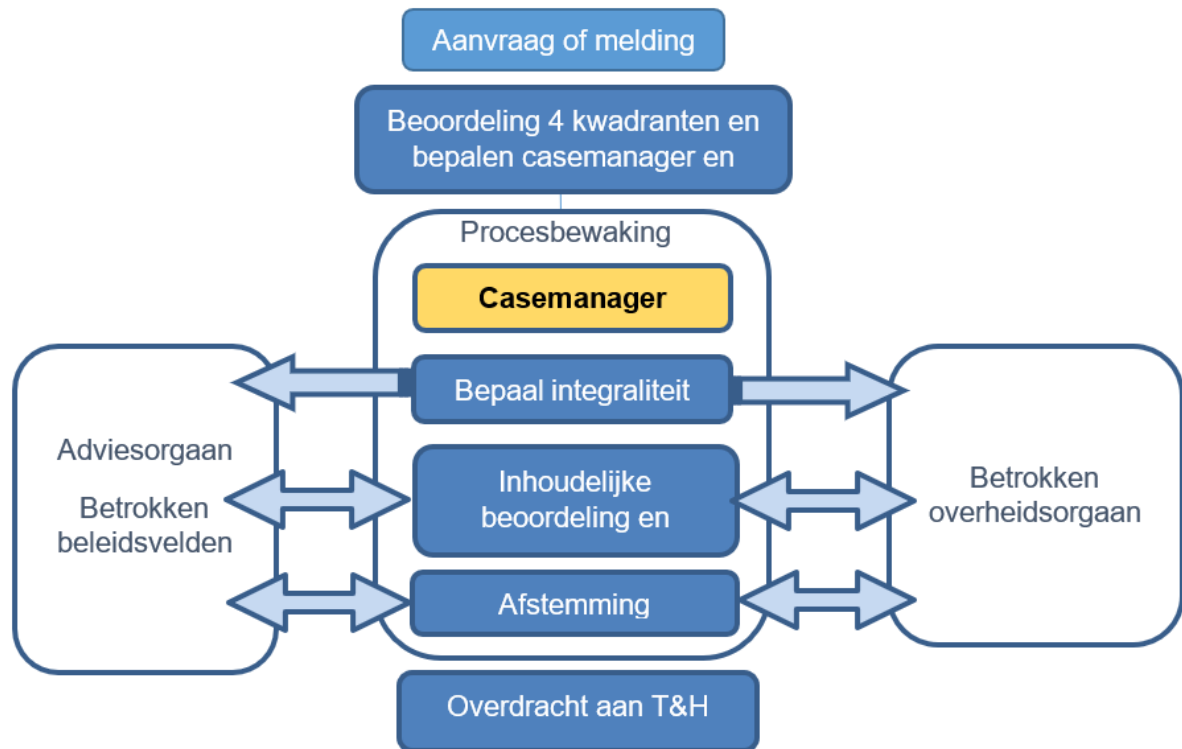
Figuur 9: voorbeeld complexe situatie. Meerdere toestemmingen of adviezen bij diverse partijen. Integraal casemanagement van toepassing.

Een aanvraag of initiatief kan als complex worden aangemerkt wanneer er meerdere vergunningplichtig onderdelen, overheidsorganen of in- of externe adviseurs (inclusief andere overheidsorganen) bij betrokken zijn. Ook aanvragen of initiatieven met ingrijpende gevolgen voor de fysieke leefomgeving, of die bestuurlijk of politiek gevoelige gevolgen hebben, kunnen als complex worden beschouwd. In complexe situaties ligt de focus van de casemanager op de integrale behandeling en procesbewaking, waarbij hij of zij minder betrokken is bij de inhoudelijke beoordeling (zie figuur 9).

Voorbeelden van complexe situaties zijn het volledig nieuw oprichten (bouwen) van een groot bedrijf met mogelijke effecten op de omgeving, de aanleg van een nieuw wegtracé of de ontwikkeling van een nieuwe haven.

De casemanager controleert of er sprake is geweest van participatie. De weging van participatie valt echter buiten de rol van de casemanager en ligt bij de inhoudelijk beoordelaar, meestal de vergunningverlener.

In het schema wordt het proces van casemanagement bij vergunningverlening schematisch weergegeven in figuur 10.



Figuur 10: Proces casemanagement bij vergunningverlening

Stappenplan voor een casemanager bij een vergunningaanvraag

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het casemanagement binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement betrekking heeft op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur. Wanneer je als casemanager optreedt, volg je altijd de stappen die voor intern casemanagement gelden. De **dikgedrukte** tekst is specifiek van toepassing op de integrale casemanagers.

Aanvraag Indienen

1. De organisatie die de aanvraag tot vergunningverlening heeft ontvangen, beoordeelt, met inachtneming van de landelijke kwaliteitscriteria, op welke wijze casemanagement wordt ingevuld (intern of integraal) aan de hand van de volgende criteria:
 - a. Meerdere aspecten in de aanvraag.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.
 - c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
 - d. Politieke gevoeligheid.
 - e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.

Bij betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen wordt in onderling overleg vastgesteld bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt houden we rekening met zowel de technisch-inhoudelijke als de sociaal-maatschappelijke aspecten. Politieke gevoeligheid kan hierbij ook een rol spelen.

Aanstellen van de Casemanager

2. Contact met de Aanvrager: De casemanager neemt contact op met de aanvrager en fungeert als aanspreekpunt voor organisatorische zaken.

3. Bepalen van Toepasselijke Aspecten: De casemanager identificeert welke aspecten (zoals APV, RO, bouw, natuur, milieu, veiligheid, gezondheid, omgeving en politiek) relevant zijn voor de aanvraag. Indien nodig wordt hierop bijgestuurd.
4. Controle op Participatie: De casemanager onderzoekt of er sprake is geweest van participatie in het proces.
5. Inventariseren van Betrokken Partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij de besluitvorming over de aanvraag of een adviesrol vervullen. Vervolgens legt de casemanager contacten met deze partijen en stroomlijnt de verschillende procedures. De casemanager zorgt voor horizontale afstemming met de betrokken partijen. Zie onder meer de samenwerkingsmatrix in bijlage 3 voor informatie over wanneer welke partij betrokken moet worden.
6. Regie Voeren: De casemanager voert strakke regie over de betrokken vergunningverleners en adviseurs binnen de eigen organisatie, zodat zij zich houden aan de gemaakte procesafspraken. Indien nodig coördineert hij of zij verzoeken om aanvullingen en aanvullende aanvragen met de adviseurs van de verschillende aspecten. **Een integraal casemanager doet dit ook voor externe partijen en heeft daarnaast het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen richting de initiatiefnemer.**
7. Dossieropbouw: De casemanager zorgt voor een overzichtelijke dossieropbouw van alle relevante zaken binnen de eigen organisatie. **De integraal casemanager heeft het overzicht en is het aanspreekpunt voor alle betrokken partijen.**
8. Voortgang Controleren: De casemanager controleert de voortgang van de aanvraag en sluit dit waar nodig kort met de betrokkenen.
9. Beoordeling van Aspecten: De casemanager bevestigt of alle aspecten voldoende zijn behandeld (besluiten zijn genomen op alle onderdelen) en controleert het concept-besluit op tegenstrijdigheden, overlappingen en hiaten. Indien nodig onderneemt de casemanager actie om deze zaken te (laten) oplossen.

Overdracht naar fase toezicht/handhaving

10. Als de vergunning (na handhaafbaarheidstoets) is verleend, wordt casemanagement voor vergunningverlening afgesloten en het dossier overgedragen aan toezicht en handhaving.

Toezicht en Handhaving

Casemanagement wordt in de kwaliteitscriteria niet (meer) als functie beschreven, maar het blijft cruciaal voor het gerichter aanpakken van problemen en het verbeteren van de dienstverlening. We willen onder andere voorkomen dat inwoners en bedrijven onnodig vaak gecontroleerd worden. Daarom stemmen we toezichts- en handhavingsacties zoveel mogelijk op elkaar af en voeren we als verschillende instanties of onderdelen van instanties controles bij bedrijven of activiteiten gelijktijdig uit.

Om de deskundigheid van casemanagement eenduidig vorm te geven, is het van belang om bij toezicht en handhaving zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de uitgangspunten voor casemanagement bij vergunningverlening. De handhavingsstrategie zoals beschreven in het U&H-beleid Zeeland 2025-2028 fungeert hierbij als maatgevend kader.

Casemanagement bij toezicht en handhaving begint bij een klacht, een (on)geplande controle (gezamenlijk toezicht, signaaltoezicht of integraal toezicht) of een overtreding. Bij intern casemanagement blijft de casemanager binnen de organisatie actief, maar het is belangrijk dat er horizontaal niveau afstemming plaatsvindt met de betrokken partijen.

Elke ketenpartner voert zijn eigen beleid en programma voor toezicht en handhaving uit. Wanneer blijkt dat meerdere ketenpartners gelijktijdig bij een zaak betrokken zijn, wordt, indien mogelijk, integraal casemanagement toegepast. De casemanager van de organisatie

die de toezichtscontroles plant, weegt dit af, nodigt de andere partijen uit om deel te nemen aan de integrale controle en zorgt voor de nodige afstemming.

Er kunnen meerdere ketenpartners tegelijkertijd betrokken zijn in de volgende situaties:

- Bij klachten die voor meerdere ketenpartners relevant zijn.
- Om onnodige controles door verschillende organisaties te voorkomen.
- Bij overlap van toezichts- en handhavingsprogramma's.

Bij deze controles kunnen naast de reguliere ketenpartners ook andere partijen betrokken zijn, zoals de belastingdienst, politie, Functioneel Parket en Burgerregistratie personen-ambtenaren.

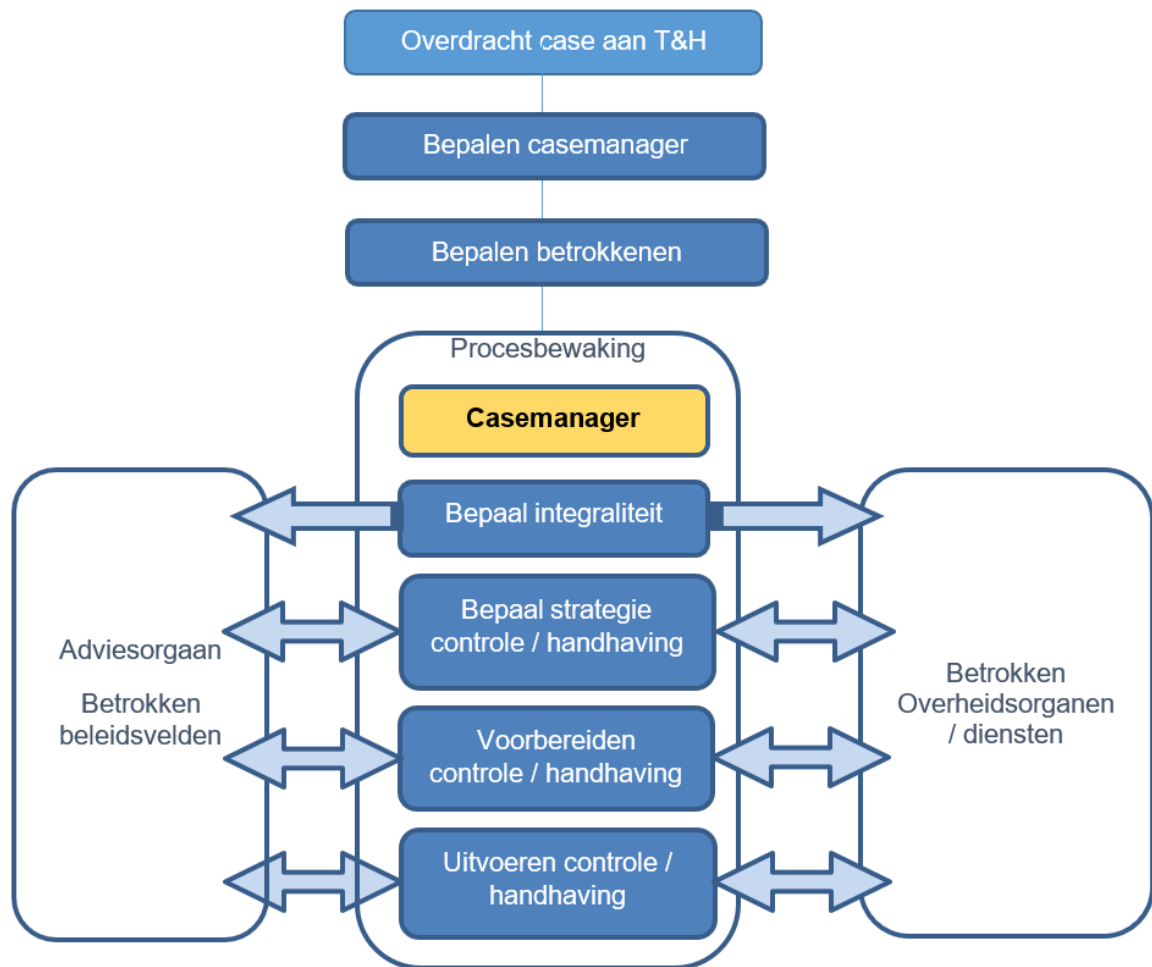
Bij overtredingen waarbij meerdere instanties of interne afdelingen willen handhaven, werken de casemanagers samen bij de toepassing van de LHSO. De betrokken partijen wisselen informatie uit over de aanpak en het vervolg. Wanneer het efficiënt en/of effectief is, voeren de betrokken partijen (her)controles gezamenlijk uit.

“In een wereld zonder afspraken over casemanagement”

Door de omgevingsdienst is geconstateerd dat er een overtreding is binnen een milieubelastende activiteit (bedrijf). De vergunninghouder is hierop aangeschreven maar de overtreding is nog steeds niet beëindigd. De volgende stap is het opleggen van een dwangsom, waarbij een periode wordt gesteld waarbinnen de overtreding ongedaan gemaakt moet zijn.

Door onderzoek van de vergunninghouder blijkt dat er 1 manier is om de overtreding te beëindigen. Dit betreft het creëren van een uitrit aan de andere kant van zijn inrichting. Uit milieuoogpunt is dit een goede oplossing. Echter op het gebied van ruimtelijke ordening en voor het in gebruik nemen van de uitrit past het niet in het bestaande beleid en voldoet niet aan het Omgevingsplan. En er bestaat geen mogelijkheid om het passend te maken. De vergunninghouder zal dus opnieuw naar een oplossing moeten zoeken en de termijn zal moeten worden verlengd. Indien in vroegtijdig stadium casemanagement was toegepast was de procedure zonder extra inspanning van de vergunninghouder en de betrokken partijen verlopen.

In het schema wordt het proces van casemanagement bij toezicht en handhaving schematisch weergegeven in figuur 11.



Figuur 11: Proces casemanagement bij toezicht en handhaving

Stappenplan voor een casemanager bij toezicht en handhaving.

Dit stappenplan is bedoeld voor zowel interne als integrale casemanagers. Intern casemanagement betreft het beheer van aanvragen binnen de eigen organisatie, terwijl integraal casemanagement gericht is op samenwerking met meerdere ketenpartners. Waar mogelijk heeft integraal casemanagement altijd de voorkeur.

Als casemanager volg je altijd de stappen die voor intern casemanagement gelden. De **dikgedrukte** tekst is specifiek van toepassing op de integrale casemanagers.

1. Beoordeling van meerwaarde van Casemanagement: De organisatie die verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving beoordeelt of casemanagement meerwaarde biedt wanneer er sprake is van een overtreding of (on)geplande controles en klachten. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de volgende criteria:
 - a. Meerdere aspecten in het dossier.
 - b. Sociaal-maatschappelijke complexiteit.
 - c. Technisch-inhoudelijke complexiteit.
 - d. Politieke gevoeligheid.
 - e. Betrokkenheid van meerdere bevoegde gezagen.

Wanneer er meerdere bevoegde gezagen betrokken zijn, wordt vastgesteld bij welke organisatie het zwaartepunt ligt. Deze organisatie neemt de verantwoordelijkheid voor het

integraal casemanagement. Bij het bepalen van het zwaartepunt houden we rekening met zowel de technisch-inhoudelijke als de sociaal-maatschappelijke aspecten. Daarnaast kan politieke gevoeligheid ook een rol spelen.

Aanstellen casemanager

2. Bepalen van Toepasselijke Aspecten: De casemanager identificeert welke aspecten (zoals ruimtelijke ordening, bouw, milieu, water, omgeving, natuur, veiligheid, gezondheid en politiek) van toepassing zijn.
3. Inventariseren van Betrokken Partijen: De casemanager inventariseert welke partijen betrokken zijn bij toezicht en/of handhaving. Hij of zij legt contacten met casemanagers binnen andere organisaties op horizontaal niveau. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.** Zie onder meer de samenwerkingsmatrix in bijlage 3.
4. Coördineren van Strategie en Aanpak: De casemanager coördineert de strategie en aanpak met betrekking tot toezicht en handhaving. Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.
5. Coördineren van Voorbereiding en Uitvoering: De casemanager coördineert zowel de voorbereiding als de uitvoering van de controle op toezicht en handhaving. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.**
6. Procesbewaking: De casemanager houdt het overzicht over de processen en voert strakke regie over alle betrokken adviseurs en organisaties, zodat zij zich houden aan de vastgelegde procesafspraken. Hij of zij controleert structureel de voortgang van de zaak en sluit dit waar nodig kort met de betrokkenen.
7. Afstemming van Processtappen: Bij waarschuwingen, handhavingsbesluiten en dergelijke zorgt de casemanager ervoor dat deze processen op elkaar zijn afgestemd. De casemanager is in principe het aanspreekpunt voor de inhoudelijke en procesmatige onderdelen van het dossier. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen. Daarnaast heeft hij of zij het overzicht en fungeert als aanspreekpunt voor alle betrokken partijen.**
8. Beoordeling van Aspecten: De casemanager bevestigt of alle aspecten voldoende zijn behandeld (besluiten zijn genomen op alle onderdelen) en controleert het concept-besluit op tegenstrijdigheden, overlappingen en hiaten. Hij of zij rapporteert hierover aan de betrokken ketenpartners. **Een integraal casemanager doet dit ook met en voor externe partijen.**

Overdracht naar fase aanvraag

9. Een handhavingszaak kan resulteren in een nieuwe aanvraag om vergunning. In dat geval vindt er een overdracht naar de vergunningverlening plaats.

1. Implementatie, borging en evaluatie

Implementatie

Dit protocol dient als handleiding voor de beroepspraktijk. We realiseren ons dat een document van vele pagina's niet het meest praktische instrument is voor het beantwoorden van korte vragen. Desondanks is ons doel dat alle deelnemers de stappenplannen volgen die in dit protocol zijn beschreven. Deze stappenplannen zijn ontworpen om de implementatie van casemanagement binnen de betrokken Zeeuwse organisaties te vergemakkelijken.

Binnen elk bevoegd gezag dient er een aantal collega's aanwezig te zijn die het gedachtegoed van casemanagement uitdragen. De implementatie van casemanagement kan financiële en personele gevolgen hebben voor de bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties die tot nu toe nog geen (volledige) invulling hebben gegeven aan

casemanagement. Er zijn ook organisaties waarbij de uitvoeringspraktijk al dicht bij de modellen ligt zoals weergegeven. Daarom is het niet mogelijk om een financieel plaatje te maken dat op alle deelnemers van het U&H-beleid van toepassing is.

Voordat het lokale bestuur overgaat tot vaststelling van het beleid, moet er in de ambtelijke lijn een impactanalyse worden uitgevoerd. Deze analyse moet in kaart brengen in hoeverre de bedrijfsvoering moet worden aangepast, inclusief de bijbehorende financiële consequenties.

Borging en evaluatie

De naleving van het protocol is primair de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Het conformeren aan het beleid en de bijbehorende opdrachten is echter niet vrijblijvend. We maken afspraken met elkaar en als ketenpartner moet je hierop kunnen vertrouwen. Daarom worden de uitkomsten van vervolgoopdrachten, waarbij casemanagement een van de onderdelen is, ter besluitvorming voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg Omgevingsrecht (BOOR) om vervolgens door elke deelnemer afzonderlijk te laten bekrachtigen. Op deze manier is de implementatie van casemanagement binnen de betrokken organisaties formeel voldoende geborgd.

Binnen de Big 8-cyclus is evaluatie een wettelijk verplicht instrument¹ dat input kan leveren voor het aanpassen van het beleid. De evaluatie van het protocol Casemanagement moet dan ook binnen deze context worden uitgevoerd. Gezamenlijk kan worden bepaald hoe deze evaluatie vorm krijgt, maar deze zal per bevoegd gezag moeten worden uitgevoerd. De rapportage hierover is eveneens een wettelijke verplichting en kan aan het BOOR worden aangeboden.

Daarnaast stellen we in het protocol dat integraal casemanagement ons einddoel is. Dit houdt in dat we op een bepaald moment moeten overstappen van het interne model naar het integrale model. De variabelen die bepalen of het integrale model in de praktijk kan worden ingezet zijn:

- Ondersteuning van ICT-systemen in de integrale aanpak.
- Implementatie van het interne model bij alle deelnemers.

Deelnemers zijn afhankelijk van hun ketenpartners om te bepalen of een overstap naar het integrale model mogelijk is, aangezien iedereen een gelijke voortgang in de implementatie moet hebben.

2. Bijlagen

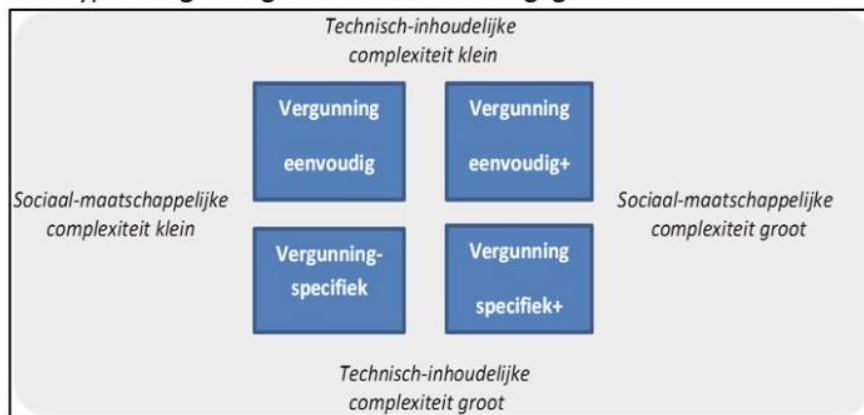
Bijlage 1: Reikwijdte Uit Casemanagement, de reikwijdte.

Het achtergronddocument is een aanvullend document bij de U&H-strategie 2025-2028 van Zeeland. De daarin opgenomen reikwijdte (zie 2.1.5) is ook de reikwijdte voor dit protocol.

¹ Zie ook hoofdstuk 13 Omgevingsbesluit.

Bijlage 2: 4 Kwadranten

De 4 typen vergunningen schematisch weergegeven.



Bijlage 3: Samenwerkingsmatrix (deze lijst is niet uitputtend)

(dynamisch document overzicht op hoofdlijnen uit U&H-ketensamenwerking)

Onderwerpen	RUD ²	VRZ ³	GGD ⁴	PZ	RWS	WS	ANVS
Evenementen (APV)	RUD	VRZ	GGD				
Externe veiligheid (Bal en Op)	RUD	VRZ	GGD				
Klimaatadaptatie en energiebesparing	RUD	VRZ	GGD				
Milieuzonering	RUD	VRZ	GGD				
Natuur/ groen (Ow en Bal)	RUD	VRZ	GGD	PZ		WS	
Straling /Elektromagnetische velden	RUD	VRZ	GGD				ANVS
Brandveiligheid (Bbl)	RUD	VRZ					
Inrichtingen opslag/verkoop consumentenvuurwerk (Wm en vw. besluit)	RUD	VRZ					
Vuurwerkevenementen (Ow en verord.)	RUD	VRZ					
Bodem en ondergrond (Ow en Bal)	RUD		GGD				
Geluid (Op)	RUD		GGD				
Geurhinder (Op)	RUD		GGD				
Luchtkwaliteit	RUD		GGD				
Risico op ziekten	RUD		GGD				
Licht (Bal en Op)	RUD						
Bereikbaarheid hulpdiensten (Op)		VRZ					
Bluswatervoorzieningen (Op)		VRZ					
Verkeer	RUD	VRZ					
Inrichting/(her)ontwikkeling gezonde leefomgeving			GGD				
Inrichting/(her)ontwikkeling Sociale veiligheid			GGD				
Mogelijke aanvullende onderwerpen	RUD	VRZ	GGD	PZ	RWS	WS	ANVS
Infrastructuur		VRZ				WS	
Landbouw/Fruiteelt	RUD					WS	
Waterkwaliteit/Zwemwater	RUD				RWS	WS	
Bouwen		VRZ					
Voorzieningen							
Werken en Economie							
Legenda							
RUD: Regionale uitvoeringsdienst Zeeland							
VRZ: Veiligheidsregio Zeeland							
GGD: Gemeentelijke Gezondheidsdiensten							
PZ: Provincie Zeeland							
RWS: Rijkswaterstaat							
WS: Waterschap							
ANVS: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en straling							

² info@rud-zeeland.nl

³ omgevingsveiligheid@vrzeeland.nl

⁴ milieu-gezondheid@ggdzeeland.nl

