

# Handreiking Risicogericht Samenwerken

*Simpel maar niet eenvoudig*



Status: Definitief

Versie: 1.0

## Colofon

Titel:	Handreiking risicogericht samenwerken gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's
In opdracht van:	Vakraad Brandveiligheid van Raad voor Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's
Mede mogelijk gemaakt door	
subsidie vanuit:	Omgevingsdiensten.NL
Uitvoering:	Programma Risicogerichtheid Projectgroep Risicogericht Samenwerken en Werkgroepen
Auteurs:	Rutger de Groot Maarten Worp Mara van den Nieuwenhuizen Marieke Ribberink
Datum:	18 Juni 2024

## Inhoud

Samenvatting.....	5
Inleiding.....	6
Achtergrond en context.....	6
Rollen en verantwoordelijkheden.....	6
Wat is risicogericht samenwerken?.....	7
Knelpunten in risicogerichte samenwerking.....	9
Doelgroep en gebruik van deze handreiking.....	10
Opbouw van deze handreiking.....	11
Bouwsteen Inhoud.....	12
1.    Gemeenschappelijke taal en perspectief.....	12
2.    Gezamenlijk benoemen van opgaven en belangen.....	13
3.    Gedeeld beeld bij adviesprocessen.....	14
4.    Afstemming rond beleidsontwikkelingen.....	15
5.    Bestuurlijke ambities in beeld.....	16
Bouwsteen Proces.....	18
1.    Bepalen wanneer wel en niet.....	18
2.    Hoe werken we samen.....	19
3.    Periodieke overleggen.....	21
4.    Experimenteren.....	21
5.    Veranker de rol van de aanvrager.....	22
6.    Governance geborgd.....	23
Bouwsteen Relatie.....	25
1.    Elkaar leren kennen.....	25
2.    Samen leren.....	26
3.    Omgevingswandeling.....	26
4.    Periodieke afstemming leidinggevend.....	27
5.    Nieuwe functies, rollen en competenties.....	28
Tot slot.....	30
Bijlage 1    Relevante documenten.....	31
Bijlage 2    Definities.....	32
Bijlage 3    Lessen rond het samenwerkingsproces.....	33
Bijlage 4    Adviesonderwerpen.....	34
Bijlage 5    Samenwerking Ruimtelijke Ordening.....	37
Bijlage 6    Verantwoording.....	40



## Samenvatting

Deze handreiking richt zich op risicogericht samenwerken tussen gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten. **Met risicogericht samenwerken bedoelen we het samenwerken bij veiligheidsvraagstukken in de fysieke leefomgeving waar wet- en regelgeving ontbreekt of niet goed past.** Te denken valt aan veiligheidsvraagstukken rond de energietransitie of bij klimaatadaptatie. Het zijn vraagstukken, die om maatwerk vragen en waarover vaak nog geen samenwerkingsafspraken zijn gemaakt tussen betrokken partners (circa 20% van het totaal aantal vraagstukken waarover partners zich gezamenlijk buigen). Beoordeling van de veiligheid wordt dan ook in grote mate door deskundigheid van de betrokken partners bepaald. Daarbij is het van belang dat zij goed kunnen samenwerken, zodat ieders kennis en kunde voldoende wordt betrokken bij het vraagstuk. Alleen gezamenlijk is het mogelijk om tot oplossingen te komen, omdat ieder van de partners een deel van de puzzel in handen heeft.

De praktijk leert echter dat het nog niet zo eenvoudig is om risicogericht samen te werken. In dit project zijn we op zoek gegaan naar een nieuwe manier van samenwerken en in deze handreiking bieden we handvatten om de samenwerking te verbeteren. Deze handvatten zijn geclusterd naar drie bouwstenen (inhoud, proces en relatie), zoals die ook landelijk in het gezamenlijke programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' worden gebruikt.<sup>1</sup> Op deze wijze sluiten we in de handreiking aan op landelijk reeds bestaande denkkaders en maken we hierop een verdieping. Belangrijk is op te merken dat de verschillende tips en handvatten voor ieder (regionaal) netwerk van gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten anders kunnen zijn. Ieder netwerk heeft immers een eigen samenwerkingsopgave. Deze handreiking is dan ook zo opgezet, dat de verschillende tips en handvatten zelfstandig kunnen worden toegepast. Er zit dan ook geen volgorde in de bouwstenen of de handvatten en tips daarbinnen.

Doel van deze handreiking is dat de samenwerking rond dit soort specifieke veiligheidsvraagstukken verbetert en dat iedere partij de deskundigheid op een goede wijze kan inbrengen zodat uiteindelijk ook de veiligheid van de fysieke leefomgeving verbetert.

---

<sup>1</sup> <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/implementatie-wet/anders-samenwerken/regionale/gesprek/>

## Inleiding

### Achtergrond en context

In 2015 is door het Veiligheidsberaad de visie risicogerichtheid 'Samen zorgen voor echte coproductie' vastgesteld en sindsdien werken veiligheidsregio's aan de verdere doorontwikkeling van dit gedachtegoed.<sup>2</sup> Risicogericht werken gaat daarbij om de focus te leggen op de risico's, die ertoe doen en deze adequaat te beïnvloeden. Van veiligheidsregio's vraagt het een veranderproces om deze (relatief) nieuwe manier van werken eigen te maken. Door de komst van de Omgevingswet is deze ontwikkeling versneld. Het risicogerichte werken past immers goed bij de gedachte achter deze wet; 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'. De Omgevingswet vraagt ook van alle partijen een integrale benadering van de fysieke leefomgeving en dus nadrukkelijk samenwerken tussen gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten. In de afgelopen jaren hebben partners hiermee de nodige ervaring opgedaan en zijn diverse samenwerkingsafspraken gemaakt. Het betreft hier vooral samenwerkingsafspraken, waarbij gebruik gemaakt kan worden van wet- en regelgeving<sup>3</sup>.

Bij sommige vraagstukken in de fysieke leefomgeving (denk aan de energietransitie of klimaatadaptatie) zal de wet- en regelgeving de beoogde doelen voor veiligheid niet kunnen afdekken omdat de wet- en regelgeving (nog) niet past bij nieuwe risico's, die met deze vraagstukken te maken hebben. Het vraagt dan van partners dat zij samen breder kijken en creatief met elkaar meedenken bij het zoeken naar mogelijkheden om risico's adequaat te beïnvloeden. Risicogericht samenwerken biedt hiervoor een gezamenlijk denkkader.

### Rollen en verantwoordelijkheden

We gaan in deze handreiking uit van een aantal vaste gegevens als het gaat om de rollen en verantwoordelijkheden van de genoemde partijen.

De gemeente vervult in het kader van de fysieke leefomgeving een veelvoud aan rollen. De gemeente heeft in het geval van de ruimtelijke ordening vaak een rol als eigenaar (van grond), als planoloog (in ruimtelijk beleid en ruimtelijke plannen), als bevoegd gezag (beslissend bestuursorgaan, vergunningverlener, plan opsteller, toezichthouder, handhaver etc.) maar ook als de zorgdrager voor een goede toedeling van functies en welzijn voor haar burgers. De gemeente is dan ook vaak de regisseur in de samenwerking.

---

<sup>2</sup> Zie ook: [https://www.veiligheidsberaad.nl/Documents/Visie\\_Risicogerichtheid-Samen\\_zorgen\\_voor\\_echte\\_coproductie.pdf](https://www.veiligheidsberaad.nl/Documents/Visie_Risicogerichtheid-Samen_zorgen_voor_echte_coproductie.pdf)

<sup>3</sup> Zie ook 'Inventarisatie Risicogericht Samenwerken bij maatwerk-vraagstukken' (januari 2024).

De omgevingsdienst is in deze handreiking gezien vanuit de bril van verlengd lokaal bestuur, die namens gemeenten taken uitvoert zoals werkzaamheden in en rond vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De veiligheidsregio wordt in deze handreiking gezien als (wettelijk) adviseur van de gemeente op het gebied van onder andere brandveiligheid, industriële veiligheid, omgevingsveiligheid en crisisbeheersing<sup>4</sup>.

Het gaat in deze handreiking om de samenwerking tussen deze partijen, ieder vanuit de eigen rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarbij staat de volgende vraag centraal; hoe kunnen we beter risicogericht samenwerken aan een veilige fysieke omgeving? Maar eerst een verdere verdieping op risicogericht samenwerken.

## Wat is risicogericht samenwerken?

### Huidige manier van samenwerken

Gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten werken samen bij het beoordelen van risicovolle activiteiten in de fysieke leefomgeving. Dat gebeurt bij de inrichting van de fysieke leefomgeving (omgevingsvisie, omgevingsplannen en natuurbrandbeheersplannen), in het vergunningsproces (evenementenvergunningen, omgevingsvergunningen) en bij het toezicht. Binnen het stelsel van de fysieke leefomgeving zijn veel processen en procedures gestandaardiseerd aan de hand van wetten en regels. Dit maakt het werken efficiënt en overzichtelijk en heeft in de praktijk geleid tot veel standaarden in plannen en vergunningen. Hierbij kan gedacht worden aan de Landelijke Handhavingsstrategie en de Informatiemodel Ruimtelijke Ordening (IMRO). Het standaardiseren van processen, met de daarbij behorende sets aan regels, maakt in de praktijk dat het werken in de ruimtelijke ordening of vergunningverlening vaak regelgericht is ingericht. Iets is toegestaan of niet. De samenwerking gebeurt daarbij vooral in een lineair (keten-)proces, waarbij elk van de partners een eigen advies inbrengt (gebaseerd op die wet- en regelgeving) en waarbij aan het einde (bij de besluitvorming) een integrale afweging wordt gemaakt door gemeenten.

### Risicogericht (samen-)werken

Bij risicogericht werken gaat het ook om het toepassen van regels, maar ook om deze in een breder perspectief te stellen vanuit de bedoeling van die regels. Er wordt naast maatregelen in het kader van de regelgeving ook gekeken naar andere beïnvloedingsmogelijkheden, denk bijvoorbeeld aan voorlichting en gedragsbeïnvloeding van initiatiefnemers. Het gaat om de meest adequate manier van beïnvloeden van risico's. Daarbij is het van belang dat gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's goed kunnen samenwerken, zodat ieders kennis en kunde voldoende wordt

---

<sup>4</sup> Wet veiligheidsregio's.

betrokken bij het vraagstuk. Alleen gezamenlijk is het mogelijk om tot oplossingen te komen, omdat ieder van de partners een deel van de puzzel in handen heeft. Het vraagt een risicogerichte dialoog gericht op het uiteindelijke doel of gewenste resultaat in de fysieke leefomgeving.

Het risicogericht werken sluit goed aan bij de ontwikkelingen, die met de komst van de Omgevingswet in gang zijn gezet. Daarbij staan integraal werken en de uitnodigingsplanologie met het 'ja, mits'-principe centraal (in plaats van 'nee, tenzij'). De overheid wil meer mogelijk willen maken in de fysieke leefomgeving en de regels zijn niet langer leidend; het gaat ook hier om de doelen of gewenste resultaten voor de fysieke leefomgeving. Waar regelgeving van toepassing is, wordt deze toegepast, maar soms zijn andere beïnvloedingsmogelijkheden effectiever om het veiliger te maken, zoals bijvoorbeeld de eerder genoemde gedragsbeïnvloeding. Dat sluit naadloos aan bij het risicogerichte werken.

De huidige manier van samenwerken biedt echter weinig ruimte voor een risicogerichte dialoog tussen gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio om gezamenlijk tot creatieve oplossingen te komen. Het resultaat voor de veilige en gezonde leefomgeving kan daarmee suboptimaal zijn. In dit project zijn we daarom op zoek gegaan naar handvatten om die nieuwe manier van het risicogerichte samenwerken te versterken.

**Bij risicogericht werken staan de risico's in de fysieke leefomgeving centraal en wordt er nagedacht over de wijze waarop die risico's beïnvloed kunnen worden. Integraal, proactief en creatief met elkaar nadenken over adequate beïnvloeding is het doel van de samenwerking. Het gaat om breder kijken dan alleen wet- en regelgeving (als die al van toepassing is) en werken vanuit gezamenlijke doelstellingen rond veiligheid.**

Overigens zullen niet alle casussen, aanvragen en initiatieven zich lenen voor het risicogerichte samenwerken. Bij meer standaard ontwikkelingen en aanvragen (circa 80% van de gevallen) kunnen bestaande samenwerkingsafspraken prima toepasbaar zijn. Risicogericht samenwerken doen we vooral bij die speciale gevallen, die niet binnen de standaard passen en waar een risicogerichte benadering écht van meerwaarde is. Dat is bijvoorbeeld omdat wet- en regelgeving nog niet beschikbaar is en je dus samen op zoek moet naar andere manieren van beïnvloeding van risico's. Dit is vaak het geval bij veiligheidsvraagstukken rond de energietransitie of bij klimaatadaptatie. Beoordeling van de veiligheid wordt dan immers in grote mate door deskundigheid van de betrokken partners bepaald.



## Knelpunten in risicogerichte samenwerking

In het inventarisatierapport *'Inventarisatie Risicogericht Samenwerken bij maatwerk-vraagstukken'* zijn de verschillende knelpunten rond het risicogerichte samenwerken beschreven. Daarom worden deze hierna slechts kort toegelicht.

Risicogericht (samen-)werken vraagt het maken van een cultuuromslag zowel binnen de planfase alsook bij toezicht & handhaving. Waarbij we minder vasthouden aan het concept van 'de regel is het uitgangspunt' maar meer naar 'de regel is het sluitstuk' van een opgave. Deze cultuuromslag is nog een knelpunt, maar wordt gelukkig ondersteund door de komst van de Omgevingswet; bijvoorbeeld doordat de wet ons in de planfase meer/ andere aanknopingspunten en mogelijkheden biedt.

Een ander knelpunt is dat verouderde voorschriften vaak nog worden gebruikt. Deze voorschriften passen niet (goed) bij nieuwe risico's, die de energietransitie en ook bijvoorbeeld ook klimaatadaptatie met zich meebrengen. Ontwikkelingen op dit vlak staan niet stil en we zien dat wet- en regelgeving het tempo van deze ontwikkelingen niet kan bijbenen. Ook wordt in dit kader aangegeven dat nieuwe ontwikkelingen vaak (deels) een nieuw speelveld met zich meebrengen. Een speelveld met nieuwe spelregels en soms ook nieuwe spelers, of spelers in een andere rol. Dit maakt dat er sterk de behoefte is aan gedeelde ambities. Het ambitieniveau voor deze ontwikkelingen is vaak nog niet concreet omschreven. Bijvoorbeeld; welk ambitieniveau streef ik na op het gebied van een gezonde of veilige fysieke leefomgeving in het kader van de energietransitie? Maar ook adviespartners hebben nog niet scherp welke onderwerpen zij gemeenten minimaal mee willen geven in het bepalen van het ambitieniveau.

Vervolgens zijn er ook knelpunten genoemd rond het betrekken van initiatiefnemers. Genoemd is dat het belangrijk is de initiatiefnemer in het proces te betrekken en dat ook adviespartners (veiligheidsregio en omgevingsdienst) daarin vroegtijdig worden betrokken bij ontwikkelingen. Er is soms sprake van een 'gescheiden spoor' van de initiatiefnemer en van de ketenpartners, die parallel aan elkaar lopen. Hierdoor ontmoeten initiatiefnemer en adviespartners elkaar niet, weinig of niet tijdig. Gesprekspartners geven aan dat vroegtijdige betrokkenheid tot meerwaarde kan leiden, maar dit vergt van zowel gemeenten en partners dat zij ruimte nemen in het proces en dat regels en procedures niet leidend moeten zijn.

Een van de meest genoemde problemen in de samenwerking was de factor tijd. Tijd is schaars en in veel gevallen is tijd ook scherp ingedeeld in vooraf bepaalde hokjes en inspanningen. Niet in de laatste plaats ook omdat we te maken hebben met verschillende financieringsvormen, die aan tijdsbesteding worden gekoppeld. In de praktijk zal risicogericht samenwerken een ander invulling vragen van de tijd, of zelfs meer tijd vergen dan een regulier proces. Dit is daarmee ook een vraagstuk voor management

en bestuur; zij bepalen immers de koers en de inzet van capaciteiten. Draagvlak en ruimte bij management en bestuur zijn hierin essentieel. Opgemerkt wordt dat deze samenwerkingsprocessen in eerste instantie vaak meer tijd kosten, maar dat het zich uiteindelijk uitbetaalt in meer veiligheidswinst doordat het veiligheidsbewustzijn van alle partners wordt vergroot en het vergunningsproces (wat vaak volgt) uiteindelijk sneller kan worden doorlopen.

Zorgen zijn er ook rond het omgaan met de verschillende belangen, die spelen in het samenwerkingsproces. Vaak is hier ook onvoldoende zicht op omdat we niet dezelfde taal spreken. Ondanks dat gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's werken in het stelsel van de fysieke leefomgeving, hebben we bij enkele kernbegrippen zoals; risico, risicogericht werken en complex nog niet dezelfde beelden. Dat maakt dat spraakverwarring op de loer ligt.

Dit maakt dat er sprake is van een grote mate van behoefte aan maatwerkafspraken op het gebied van de inrichting van de samenwerking, deze maatwerkafspraken ontbreken nu vaak. Deze maatwerkafspraken, mits goed gecombineerd met de bestaande afspraken voor reguliere processen van samenwerken, zouden zelfs dubbel werk kunnen voorkomen. Gesprekspartners hebben aangegeven dat zij vaak dubbel werk doen of een dubbele behandeling van dezelfde vraagstukken door verschillende partners, met soms ook verschillende uitkomsten.

In deze handreiking worden handvatten en tips gegeven om met voorgaande knelpunten om te gaan.

### Doelgroep en gebruik van deze handreiking

Deze handreiking kan gebruikt worden door adviseurs en managers, die een rol hebben in de samenwerking rond veiligheidsvraagstukken in de fysieke leefomgeving waar maatwerk noodzakelijk is. Adviseurs zijn geholpen met de tips in deze handreiking bij het inrichten en uitvoeren van de samenwerking. Managers worden hier expliciet genoemd omdat zij veelal een rol hebben in het initiëren en organiseren van het samenspel tussen organisaties (bijvoorbeeld in het vastleggen van samenwerkingsovereenkomsten). Daarom is de handreiking ook voor hen relevant.

We hebben gezien dat de samenwerking in verschillende (regionale) netwerken ook verschillend is georganiseerd en in verschillende fasen plaatsvindt. Ieder netwerk heeft immers een eigen samenwerkingsopgave. Daarom zullen niet alle tips voor iedereen van toepassing zijn. Afhankelijk van de knelpunten, zullen partners uit het ene netwerk bepaalde tips en handvatten van toepassing vinden en voor anderen gelden weer andere tips en handvatten van toepassing. Deze handreiking is dan ook zo opgezet, dat de verschillende tips en handvatten zelfstandig kunnen worden toegepast. Er zit dan ook geen volgorde in de bouwstenen of de handvatten en tips daarbinnen. Tegelijk is het wel nuttig om bij de start van je verbeterproces naar risicogericht samenwerken in ieder geval een aantal stappen te onderscheiden:

- Breng in kaart welke samenwerkingsafspraken er binnen het netwerk al zijn gemaakt in het kader van een risicogerichte samenwerking (deze ‘nulmeting’ kan je doen per partij of in gezamenlijkheid),
- Breng vervolgens in kaart op welke onderwerpen (maak gebruik van de handvatten rond inhoud, proces en relatie) je graag (meer) risicogericht zou willen samenwerken;
- Daarna kun je gezamenlijk een plan van aanpak opstellen waarin omschreven wordt op welke thema’s je wilt verdiepen, welke activiteiten daar bij horen en wie dat kan oppakken. Het verdient aanbeveling om deze stappen gezamenlijk te zetten zodat je als netwerk ook een gedeelde ambitie hebt in het verbeteren van de risicogerichte samenwerking.

### Opbouw van deze handreiking

Deze handreiking is opgebouwd aan de hand van de drie bouwstenen ‘inhoud’, ‘proces’ en ‘relatie’ van regionale samenwerking, zoals die in het landelijke programma ‘Aan de slag met de omgevingswet’ worden gehanteerd.<sup>5</sup> Op deze wijze sluiten we in de handreiking aan op landelijk reeds bestaande denkkaders en maken we hierop een verdieping.



Afbeelding 1: Gespreksdriehoek (aan de slag, 2024)

In de volgende hoofdstukken komen deze bouwstenen stuk voor stuk aan bod. Steeds wordt eerst gerefereerd aan de genoemde knelpunten in de samenwerking, die met deze bouwsteen te maken hebben. Vervolgens handvatten en tips beschreven om hiermee om te gaan.

<sup>5</sup> <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/implementatie-wet/anders-samen-werken/regionale/gesprek/>

## Bouwsteen Inhoud

In de gespreksdriehoek wordt onder andere aandacht gegeven aan de inhoudelijke opgave. In deze handreiking bestaat de inhoudelijke bouwsteen dan ook uit handvatten waarmee met name de inhoudelijke knelpunten in de samenwerking gebaat zijn; dit zijn de knelpunten rond de verouderde voorschriften, het ontbreken van een gedeeld ambitieniveau, verschillende belangen en verschillen in taal en cultuur. En omdat dat laatste de basis is voor de samenwerking, beginnen we met het werken aan een gemeenschappelijke taal. Daarna volgen tips en handvatten op de andere onderwerpen;

1. Gemeenschappelijke taal en perspectief
2. Gezamenlijk benoemen van belang en opgave
3. Gedeeld beeld bij adviesprocessen
4. Afstemmen bij beleidsontwikkeling
5. Bestuurlijke ambities in beeld

### 1. Gemeenschappelijke taal en perspectief

De eerste tip is om uit te gaan van een gemeenschappelijk beeld van het vraagstuk of de ontwikkeling, die voorligt. Dat lijkt simpel, maar dat is het niet. Verschillende partijen hebben soms een ander perspectief op het vraagstuk en de risico's, die daarbij spelen. Het helpt enorm om hierover met elkaar het gesprek aan te gaan en samen een aantal definities te benoemen. Wanneer we over risico praten, hebben we het dan over hetzelfde en ook over risico's in dezelfde orde van grootte? Door de definities aan het begin van de dialoog helder neer te zetten wordt onduidelijkheid en misinterpretatie hierover zoveel mogelijk voorkomen. Een voorbeeld van enkele definities is terug te vinden in bijlage 2, maar dit zou slechts als startpunt voor moeten worden gehanteerd. Het uitschrijven en afstemmen van de definities is juist een belangrijke stap in de samenwerking. Juist door het gesprek erover wordt de perceptie en omgang met verschillende begrippen duidelijk.



Vaak staat zo'n gesprek of dialoog niet op zichzelf, maar kan als onderdeel van een (beleids-) ontwikkeling worden gezien (zie ook handvat 5 in deze bouwsteen). Bij de start van zo'n gezamenlijk

proces kan dan expliciet worden stilgestaan bij enkele belangrijke begrippen rond het vraagstuk of de ontwikkeling. Die kunnen dan gezamenlijk worden verkend en een eenduidige term toegekend krijgen. Om bij deze dialoog te ondersteunen, zou je plaatjes kunnen gebruiken om een omschrijving meer kleur te geven. Een andere methode is die van ‘verhalen vertellen’ waarmee het begrip meer duiding krijgt in de praktijk.

Als voorbeeld de verschillende beelden rond de term ‘risico’. Vaak leeft het beeld dat een omgevingsdienst de risico’s vooral benadert vanuit de kans dat iets gebeurd. Terwijl vaak het beeld heerst dat een veiligheidsregio vooral kijkt naar het effect. Op die wijze kan je een heel verschillend beeld hebben van het risico. Terwijl beiden waar zijn. In de praktijk zien we dat de beleving minder zwart wit is, dan hier geschetst, maar zeker is wel dat partijen vanuit hun eigen perspectief anders tegen risico’s aankijken en hier dus ook anders mee om zullen gaan.

## 2. Gezamenlijk benoemen van opgaven en belangen

Het samenwerkingsproces start, of kan pas goed van start gaan, wanneer betrokkenen met elkaar om tafel gaan en hun doelen en opgaven rond de fysieke leefomgeving benoemen en bespreken. Het is belangrijk te weten welke gemeenschappelijke opgave op tafel ligt. Het gaat dan niet om de eigen (organisatie-) doelen maar in eerste instantie de maatschappelijke opgave, die voorligt. Wat wil de organisatie daarin bereiken? Wat willen we hier gezamenlijk bereiken? En dat gesprek gaat dieper in dan alleen het benoemen van de doelen van de Omgevingswet.

- Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
- Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Doelen van de Omgevingswet (2024)

Deze doelen zijn uiteraard wel het gedeelde kader van waaruit gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio’s werken, maar zullen verder moeten worden verdiept. Deze kunnen dus wel als startpunt voor de discussie worden gehanteerd en als voorbereiding op het gesprek. Maar het gaat erom dat de partijen, ieder voor zich én gezamenlijk, bepalen welke specifieke doelen er voor hen in deze opgave te behalen zijn en hoe deze bereikt kunnen worden.

Wanneer er zicht is op de gedeelde opgave, kan duidelijk worden welke bijdrage iedere partij hieraan levert. Deze bijdrage komt voort uit de belangen van de organisatie. Deze kunnen complementair zijn aan elkaar maar kunnen elkaar juist ook in de weg staan. Een goed voorbeeld hiervan is om gezamenlijk een actoren analyse op te stellen en hierin de verschillende belangen en bijdragen in te analyseren.



Afbeelding 2: Gezamenlijke opgave en belangen (Kaats en Opheij, 2012)

Een gezamenlijke start waarin deze opgaven en belangen worden gedeeld en besproken kan voor de rest van het proces duidelijkheid geven doordat partijen van elkaar weten wat ze van elkaar kunnen verwachten. Daarnaast biedt het de kans om belangen aan elkaar te verbinden en gezamenlijke doelen te benoemen.

### 3. Gedeeld beeld bij adviesprocessen

Een omgevingsdienst of veiligheidsregio kan meedenken en adviseren bij ruimtelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld bij vraagstukken in het kader van klimaatadaptatie of de energietransitie. Maar ook in vergunningsprocessen voor concrete activiteiten in de fysieke leefomgeving. Voor partijen aan tafel is het meedenken, mee-organiseren -en wellicht mede vormgeven- van de samenwerking van cruciaal belang om te zorgen dat alle deskundigheid ook tijdig ingebracht kan worden. Niet iedere partij weet echter goed waar de expertise van de ander ligt. Daarom is het van belang dat partijen duidelijk beschrijven op welke processen en vraagstukken zij advies *kunnen* geven en dat met elkaar delen. Daarover kunnen ook afspraken worden gemaakt. Partijen kunnen onderling vastleggen over welke thema's zij kunnen adviseren of (minimaal) betrokken willen worden. Het vraagt ook een toelichting zodat partijen weten waarom deze betrokkenheid gewenst is.



De basis voor de betrokkenheid van een veiligheidsregio bij dit soort ontwikkelingen zijn het Regionaal Risicoprofiel en het Beleidsplan van de Veiligheidsregio<sup>6</sup>. Het risicoprofiel biedt een actueel inzicht in de aanwezige (mogelijke) risico's en in het beleidsplan is vastgelegd hoe het bestuur van de veiligheidsregio (namens alle gemeenten) daarmee om wenst te gaan. Het beleidsplan borgt daarmee onder andere ook de invulling aan de niet-wettelijke adviesfunctie van de veiligheidsregio met betrekking tot bijvoorbeeld omgevingsplannen.

Als voorbeeld van een ontwikkeling, waar de veiligheidsregio bij betrokken wil worden, is de aanleg van zonneweiden<sup>7</sup>. Een omgevingsdienst wil graag betrokken worden bij clustering van risicovolle bedrijven bijvoorbeeld. Andere voorbeelden van thema's zijn opgenomen in [bijlage 4](#).

Tip: vaak zijn er ook landelijke overzichten in omloop zoals de 'kruisjeslijst' en de 'lijst 'kwetsbare en [vitale voorzieningen](#)' die momenteel wordt ontwikkeld in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

In het verlengde hiervan is het ook goed om een gedeeld beeld te hebben van andere inhoudelijke kaders, die relevant kunnen zijn bij bepaalde ontwikkelingen. Zijn er vooraf bepaalde grenzen waarbinnen een ontwikkeling zich moet schikken, bijvoorbeeld in de vorm van beleid van een hogere overheid. Of zijn er procesmatige kaders binnen de gemeente waar rekening mee moet worden gehouden? Maakt de gemeente bijvoorbeeld gebruik van landelijke toolkits<sup>8</sup> voor een omgevingstafel of niet? Dit gesprek moet vooraf worden gevoerd, zodat tijdens de dialoog de spelregels duidelijk zijn.

#### 4. Afstemming rond beleidsontwikkelingen

Voorgaande handvatten gaan vooral over de start van het samenwerkingsproces. Daarnaast hebben we in het project geleerd dat het belangrijk is elkaar ook periodiek mee te nemen bij beleidsontwikkelingen. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld beleid op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen (denk aan omgevingsvisies, omgevingsprogramma's, klimaatadaptatiestrategie, Integraal Veiligheidsplan), gemeentelijk beleid of uitvoeringsplannen VTH, het meerjarenplan van de omgevingsdienst en het meerjarenbeleidsplan van de veiligheidsregio. Door elkaar te betrekken en mee te nemen in de totstandkoming van dergelijke documenten ontstaat meer begrip voor elkaars werkveld en beter zicht op de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Het geldt hier niet

---

<sup>6</sup> Beide zijn verankerd in de Wet veiligheidsregio's ([Wvr](#))

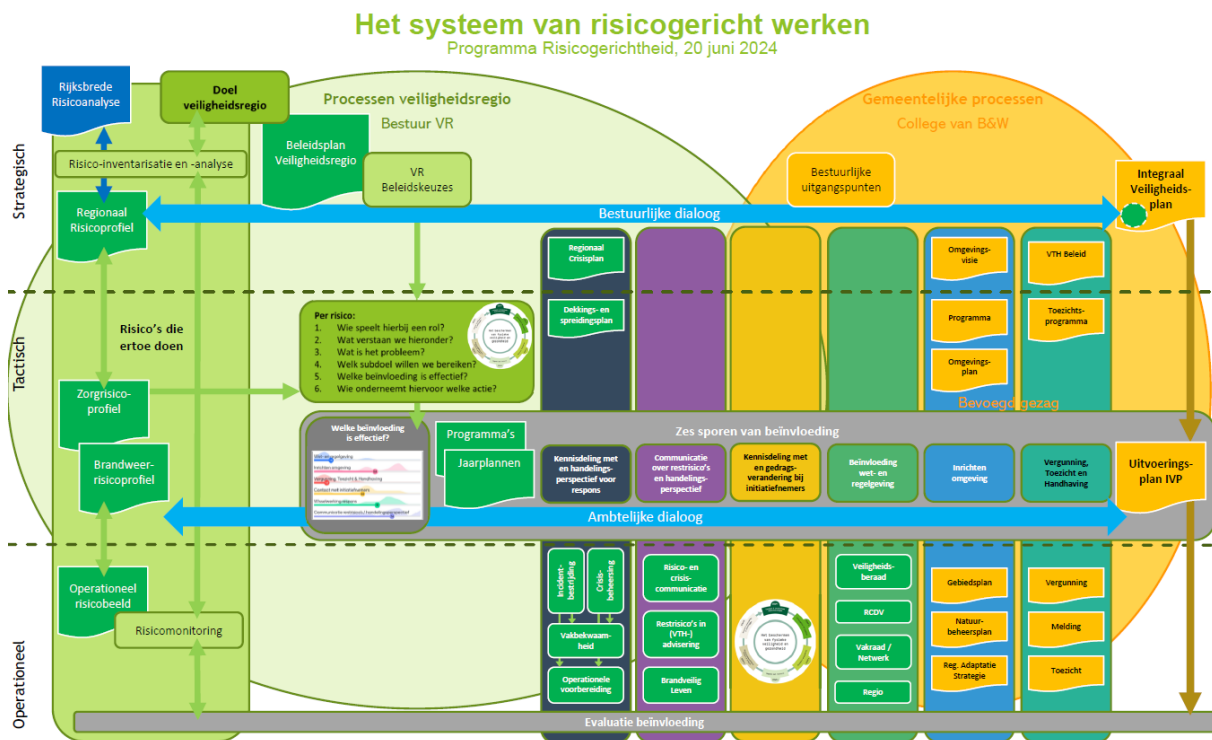
<sup>7</sup> Om vroegtijdig in de ontwikkeling van zonneweiden rekening te kunnen houden met de aanwezige infrastructuur (stalen buisleidingen, wel of geen plaatsing van een EOS), moeten betrokkenen op de hoogte zijn van de mogelijke risico's en de manieren waarop deze risico's voorkomen kunnen worden.

<sup>8</sup> <https://vng.nl/artikelen/toolkit-invoering-dienstverlening>



alleen voor strategische beleidsdocumenten. Ook de meer tactische vertaling hiervan, bijvoorbeeld programma's en jaarplannen kunnen relevant zijn om met elkaar door te nemen.

Daarnaast is het van belang dat de samenwerkingsafspraken beleidsmatig worden geborgd en dan is het belangrijk zicht te hebben op elkaars beleidscyclus. Als voorbeeld is hierna in de figuur de samenhang weergegeven tussen de taken en ambities van de veiligheidsregio en de borging van samenwerkingsafspraken in de beleidsdocumenten van de gemeenten, zoals bijvoorbeeld het Integraal Veiligheidsplan.



### 5. Bestuurlijke ambities in beeld

Bestuurlijke kaders zijn belangrijk om de samenwerking goed te organiseren. Het is van groot belang dat het gemeentebestuur vooraf duidelijk heeft welk ambitieniveau zij nastreeft in een bepaald gebied ten aanzien van een veilige en gezonde leefomgeving. Wil een gemeente bijvoorbeeld nieuwe risicovolle bedrijven toestaan op haar grondgebied of niet, en zo ja, onder welke voorwaarden dan, wordt hier een wettelijk minimum aangehouden of worden er specifieke planregels voor opgesteld? Door een ambitie expliciet te maken, stelt het bestuur een omgevingsdienst of veiligheidsregio in staat hierop aan te sluiten. Andersom ligt er ook de opdracht aan adviespartners om aan te geven welke aandachtspunten zij gemeenten mee willen geven bij het bepalen van het ambitieniveau voor een bepaald gebied. Soms kunnen omgevingsdiensten en veiligheidsregio's ook 'inspiratieteksten'



aanleveren, bijvoorbeeld zoals de Veiligheidsregio Haaglanden deed rond wateroverlast voor omgevingsvisies van gemeenten;

“Uitdagingen bij extreme wateroverlast zijn de overlast voor woningen en bedrijven in kwetsbare gebieden en de begaanbaarheid van de wegen voor hulpdiensten. Om mogelijke wateroverlast te minimaliseren, wordt de omgeving bij (nieuwe) ruimtelijke ontwikkelingen en bij bestaande knelpunten, regenwaterbestendig en klimaat robuust ingericht. Ook wordt bij de aanleg van locaties van vitale processen zoals hoofdstations voor elektriciteit en (zeer) kwetsbare objecten rekening gehouden met het risico op wateroverlast.”

Andere voorbeelden zijn te vinden in verschillende beleidsstukken waarin bijvoorbeeld omgevingsdiensten aansturen op het gebruik van speciale planregels of vergunning regels bij risicovolle bedrijven. Op deze manier wordt geborgd dat er geen onevenredige verschillen in (veiligheid)niveau ontstaat tussen aangrenzende gemeenten.

## Bouwsteen Proces

In het gesprek en de vorming van een samenwerkingsverband komen vragen naar voren als *hoe* gaan we met elkaar samenwerken? Welke procesafspraken maken we met elkaar? En wat te doen wanneer de samenwerking stopt? Door met elkaar te verdiepen op het proces van samenwerken, kan gewerkt worden aan knelpunten rond de inrichting van het proces, zoals die eerder zijn genoemd. Denk aan knelpunten in tijd en capaciteit, het gemis aan bestuurlijk draagvlak en mogelijkheden om initiatiefnemers vroegtijdig in het proces te betrekken. Hierna wordt ingegaan op handvatten en tips om het proces van samenwerken beter in te richten.

1. Bepalen wanneer wel en niet
2. Hoe werken we samen
3. Periodieke overleggen
4. Experimenteren
5. Verander de rol van de aanvrager
6. Governance geborgd

### 1. Bepalen wanneer wel en niet

Het is van belang goed te omschrijven wanneer *risicogerichte* samenwerking tot meerwaarde leidt. Bijvoorbeeld omdat we gezamenlijk onderkennen dat een bepaalde opgave in de fysieke leefomgeving niet door één partij alleen bereikt kan worden en een dialoog echt noodzakelijk is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan toepassingen van nieuwe stoffen of technieken ten behoeve van de energietransitie. Gemeenten hebben onvoldoende zicht op de (mogelijke) risico's en mogelijke maatregelen om die af te dekken. Daarom is de betrokkenheid van omgevingsdienst en



veiligheidsregio cruciaal. Risicogericht samenwerken kan hierbij leiden tot inzichten waarmee ruimte kan worden gemaakt voor een veilige ontwikkeling van die energietransitie in de fysieke leefomgeving. Of (als sprake is van een vooroverleg in kader van een vergunningaanvraag) kunnen er aanvullende voorwaarden worden geformuleerd, die meegegeven kunnen worden in een vergunning. Bij 'eenvoudige' aanvragen, waarbij de randvoorwaarden voor veiligheid bekender zijn en geborgd zijn in wet- en regelgeving is een dergelijke dialoog minder noodzakelijk. In zo'n geval kunnen reguliere samenwerkingsprocessen gehanteerd worden en is maatwerk minder van belang.

Risicogericht samenwerken is van meerwaarde indien;

- De ontwikkeling of het initiatief relatief nieuw is of onbekend (en er geen duidelijk beeld is van het risico)
- Kennis en ervaring van de veiligheidsregio en/of de omgevingsdienst noodzakelijk is
- Wanneer één van de betrokken partijen meerwaarde ziet in een risicogerichte aanpak
- Het een startpunt is voor een bredere ontwikkeling in de fysieke leefomgeving.

Hoe scherper wordt omschreven wanneer risicogerichte samenwerking meerwaarde heeft, hoe makkelijker het is om elkaar te vinden bij dit soort vraagstukken.

## 2. Hoe werken we samen

Risicogericht samenwerken vraagt om het risico centraal te zetten in de aanpak en vandaaruit de meest effectieve methode van beïnvloeding te kiezen. Dat betekent voor betrokken partijen wel een andere aanpak, dan zij gewend zijn. Een van de moeilijkste aspecten van het risicogericht samenwerken is dan ook de vraag *hoe* gaan we samenwerken?

Een nuttig hulpmiddel hierbij is het model<sup>9</sup> risicogericht werken. Hierin worden deelnemers aan het samenwerkingsproces stapsgewijs begeleid in deze dialoog; [Model Risicogericht werken \(brandweernederland.nl\)](https://www.brandweernederland.nl)



Afbeelding 3: Risicogericht werken (Programma Risicogerichtheid 2023)

In de eerste stap hierin is de analyse van de context en het bepalen van doelstellingen. Bij elke casus (dat kan een ruimtelijke ontwikkeling zijn of een vergunningaanvraag) zal in een vroegtijdig stadium (vooroverleg) het verkennende gesprek moeten worden gevoerd; waar hebben we het over? Wat willen we bereiken (zie eerder in bouwsteen inhoud)? Wie zijn hierbij betrokken (hebben we

<sup>9</sup> <https://www.brandweernederland.nl/wp-content/uploads/sites/2/2023/03/Model-Risicogericht-werken-versie-1.0-maart-2023.pdf>

iedereen in beeld)? En welk proces spreken we af? Bij dat laatste kan het relevant zijn om expliciet in te gaan op behandeltermijnen en deze eventueel te verlengen zodat alle partijen voldoende tijd hebben zich voor te bereiden en te komen tot een goede invulling van de samenwerking.

In de tweede stap verzamel je alle relevante informatie, die bijdraagt aan het behalen van je doelstelling. Onderzoeken, meningen van experts en eerdere adviezen bij dit soort vraagstukken kunnen hierbij worden betrokken.

Bij de derde stap worden de risico's geanalyseerd. Denk hierbij aan maatgevende scenario's, prioritering van de risico's en de relatie met de gestelde doelstellingen.

Bij de vierde stap worden de risico's afgewogen. Het is een cruciale stap waarbij de keuze gemaakt wordt hoe om te gaan met deze risico's. Een risico kan immers verkleind of weggehaald worden, maar het kan ook geaccepteerd worden. Waar een risico niet geaccepteerd wordt, kunnen maatregelen genomen worden om de kans of de effecten te verkleinen.

Je hebt nu de eerste 4 stappen doorlopen. Met de verzamelde informatie ga je een advies opstellen. Op basis van dat advies zal er door degene die hiervoor verantwoordelijk is een besluit worden genomen.

Bij de vijfde stap ga je de risico's communiceren naar de diverse partijen. Bij interne partijen kan dat bijvoorbeeld zijn dat je de afdeling toezicht en handhaving. Bij externe partijen kan dit een handelingsperspectief zijn voor de gebruiker.

De laatste stap (stap 6) vraagt om het gezamenlijk evalueren en vastleggen van de gekozen aanpak. Naast het vastleggen (en archivering) van de gemaakte afspraken en informatie over het proces betekent dit ook een procesevaluatie door betrokkenen; wat hebben we geleerd over dit specifieke risico en onze samenwerking daaromheen? Deze stap wordt vaak vergeten. Daarmee wordt een belangrijke bron van kennisopbouw gemist.

Dit model wordt nu in veel regio's gebruikt in de gesprekken tussen gemeentelijke afdelingen, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en (soms) initiatiefnemers. De ervaringen zijn heel positief omdat het structuur geeft aan de dialoog en ieder weet dat zijn of haar inbreng in elk van de stappen geborgd wordt.

### 3. Periodieke overleggen

Het organiseren van een vaste cyclus van periodieke overleggen om complexe vraagstukken te bespreken kan helpen in het creëren van tijd in agenda's maar ook in het 'declarabel' maken van deze uren. In enkele regionale netwerken worden rond klimaat periodieke overlegtafels georganiseerd waarin de (beleids-)ontwikkelingen van diverse partijen besproken worden. Er wordt hierbij niet inhoudelijk de verdieping gezocht, maar het overzicht wordt met elkaar gedeeld zodat partijen van elkaar weten wat er speelt en wanneer zij bij wie kunnen aansluiten (indien nodig). Naast dit voorbeeld vanuit de RO-advisering, zijn er diverse voorbeelden op het vlak van de vergunningverlening. In meerdere delen van Nederland wordt immers gewerkt met een soort *Regionale Omgevingstafel* waarbij partijen één keer per maand bij elkaar komen om de complexe aanvragen met elkaar te delen. Hierbij wordt gedeeld hoever partijen zijn in hun behandeling van de casus maar kan ook laagdrempelig worden stilgestaan bij overdenkingen, uitgangspunten en discussiepunten die verschillende partijen zien bij de casussen.

### 4. Experimenteren

Naast het maken van afspraken maken over een risicogerichte samenwerking is het belangrijk om daadwerkelijk ervaring op te doen met het risicogericht samenwerken en daarvan kunnen leren. Het is daarom van belang dat partijen ruimte organiseren om te kunnen experimenteren. Dit kan in projectvorm, in pilots of andere vormen. Het kan aan de hand van een (onderdeel van) een inhoudelijke casus of rond een bepaald onderwerp van de samenwerking (bijvoorbeeld een verdere verdieping van definities of met elkaar in gesprek over belangen).



Voorbeelden van pilots en projecten, die geleid hebben tot een gezamenlijke risicogerichte aanpak zijn op meerdere plekken te vinden. Zo wordt er in regio's al een aantal jaar risicogericht toezicht gehouden in het kader van milieu- en brandveiligheidsaspecten door verschillende veiligheidsregio's en omgevingsdiensten<sup>10</sup>. Daarnaast hebben gemeente Leeuwarden, FUMO en Veiligheidsregio Fryslân anderhalf jaar tijd uitgetrokken om te komen tot een risicogerichte benadering van het nieuw opbouwen van een (deel)Omgevingsplan. Hierbij is in gezamenlijkheid onderzocht en geëxperimenteerd in het maken en toepassen van planregels in het kader van externe veiligheid en

---

<sup>10</sup> Hiervan zijn in ieder geval voorbeelden te vinden in Twente/Brabant en Friesland

brandweezorg voor een omgevingsplan voor het buitengebied (zie [bijlage 5](#) voor expliciete leermomenten).

## 5. Veranker de rol van de aanvrager

De initiatiefnemer of aanvrager heeft een belangrijke rol en verantwoordelijkheid in de veiligheid van de fysieke leefomgeving. Hij/ zij heeft een duidelijk beeld bij het initiatief en het doel van de aanvraag. Daarnaast is de aanvrager de partij die een risicobewuste afweging kan maken over de haalbaarheid van bepaalde maatregelen, bijvoorbeeld door in te schatten impact is van bepaalde maatregelen. Deze kennis moet bij alle partijen (gemeente, omgevingsdienst en veiligheidsregio) bekend worden. Het is dus belangrijk de rol van de aanvrager in het proces van samenwerken goed te borgen. Daarbij kunnen de volgende aspecten van belang zijn;

- Het eerste aspect is de wijze van participatie en hoe dat georganiseerd wordt. Het is belangrijk dat initiatiefnemers snel kunnen schakelen met de gemeente of haar adviseurs. Dat kan je faciliteren door de meest laagdrempelige vragen al te beantwoorden met teksten op de website of folders. De gemeente kan ook in haar participatiebeleid opnemen in welke vorm en met welke partijen een aanvrager minimaal gesproken moet hebben voor een aanvraag in behandeling genomen kan worden. Hierbij valt te denken aan een koppeling met de thema's waarin ketenpartners samen willen werken met bijvoorbeeld de gemeente (zoals benoemd in [bijlage 4](#)). Er zijn gemeenten bekend die experimenteren met het niet in behandeling nemen van bepaalde complexe aanvragen wanneer een aanvrager geen gebruik maakt van een vooroverleg met een omgevingsdienst en veiligheidsregio<sup>11</sup>.
- Het tweede aspect is het organiseren van een open en transparante dialoog met de initiatiefnemer op basis van inhoudelijke adviezen. Het is belangrijk dat er een feedbackmechanisme is waarbij de gebundelde adviezen van gemeentelijke afdelingen, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten integraal besproken kunnen worden met de aanvrager en er ruimte is voor feedback vanuit de aanvrager. Tijdens dergelijke besprekingen is ruimte voor de (mogelijk nieuwe) blik van de aanvrager, die gecombineerd kan worden met nieuwe adviezen, bedenkingen en voorstellen van adviespartners.
- Een derde aspect wat hierin van belang is de fase wanneer deze dialoog tot stand komt. Wanneer gemeentelijke diensten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten vroeg in het proces in gesprek kunnen met initiatiefnemers is er meer mogelijk. Concrete plannen zijn dan nog niet gemaakt en vergunningstrajecten voor activiteiten in de leefomgeving zijn nog niet gestart. Bij

---

<sup>11</sup> Dit wordt op verschillende manieren gedaan, een veel voorkomend voorbeeld is dat dit soort aspecten worden opgenomen als minimale eis in het (participatie)beleid van gemeenten, zodat een initiatiefnemer niet voor verrassingen komt te staan.

ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen kunnen in de vroege fase belangrijke keuzes worden gemaakt, die de veiligheid gunstig (of minder gunstig) beïnvloeden.

## 6. Governance geborgd

Bij samenwerking geldt altijd het fenomeen van de dubbele loyaliteiten; mensen zijn loyaal naar hun reguliere werkgever en aan het samenwerkingsverband. Wanneer het moeilijker loopt in het samenwerkingsproces grijpen partijen vaak terug op hun eigen interne werkafspraken. Daarom is het van belang de governance rond de samenwerking goed te organiseren. Dat geldt zowel *tussen* de verschillende partijen als ook de bijdrage aan de samenwerking; de governance *binnen* partijen.

### Een van de oorzaken van onzekerheid in samenwerkingsprocessen is het fenomeen van de dubbele loyaliteiten (Bremekamp e.a., 2019)

Met governance rond de samenwerking wordt hier bedoeld de wijze waarop de samenwerking georganiseerd is; waar de samenwerking zich op richt, wie deelneemt aan deze samenwerking, hoe besluiten worden genomen, wie welke bijdrage levert (bijvoorbeeld in kennis en capaciteit), et cetera. Het borgen van (langdurige) capaciteit moet minimaal onderdeel zijn van de te maken afspraken. Zonder een dergelijke afspraak blijkt in de praktijk dat de samenwerking door de waan van de dag vaak ook weer in schoonheid kan stranden. Binnen meerdere delen van Nederland zijn overeenkomsten of convenanten te vinden waarin partijen dergelijke samenwerkingsafspraken bestuurlijk vastleggen.

Bij deze handreiking is een **model convenant** bijgevoegd als voorbeeld. Dit convenant is bedoeld om partijen de tools te geven om afspraken rond risicogerichte samenwerking tussen de verschillende partijen vast te leggen. Deze modelafspraken zijn anders dan de andere voorbeelden die landelijk beschikbaar zijn en in dit project naar boven zijn gekomen. De afspraken in dit model convenant richten zich op de risicogerichte samenwerking en op de onderlinge verbinding tussen partijen, daar waar andere samenwerkingsafspraken zich vooral richten op het 'reguliere' vergunningsproces op basis van wet- en regelgeving.

Het is vervolgens van groot belang dat de afspraken ook geborgd worden in de eigen bestuurlijke beleidscyclus; denk aan een veiligheidsplan (gemeente), meerjarenbeleid (omgevingsdienst) of regionaal beleidsplan (veiligheidsregio). Het gaat hierbij om de bijdrage, die elke partij levert in de samenwerking. Deze inhoudelijke bijdrage vraagt vaak ook een vertaling naar andere afspraken op meer tactisch niveau; jaarplannen of programma's binnen de organisatie. De interne governance moet immers ook op orde zijn. Vroegtijdige betrokkenheid van bestuurders en management is hierbij cruciaal.

Het helpt enorm als je strategisch adviseurs van de betrokken partijen betreft bij het opstellen van dit covenant (of andere samenwerkingsafspraken), niet alleen adviseurs van uitvoerende afdelingen. Zij kunnen ook helpen om commitment te organiseren bij management en bestuur zodat de adviseurs (later) ook deze inzet kan en mag leveren.



## Bouwsteen Relatie

Tijdens de samenwerking is het investeren in de onderlinge relatie van levensbelang. Mensen moeten de veiligheid voelen om hun inbreng te hebben in de samenwerking en dat kan alleen als er sprake is van een relatie. Begrip van elkaar en elkaars werkveld is hierbij belangrijk. In de gesprekken en workshops zijn deze niet als knelpunten benoemd, maar bij deze bouwsteen kwamen veel de handvatten en tips naar boven in dit project. De volgende onderwerpen werden hierbij genoemd;

1. Elkaar leren kennen
2. Samen leren
3. Omgevingswandeling
4. Overleggen leidinggevenden
5. Nieuwe functies, rollen en competenties

### 1. Elkaar leren kennen

Het lijkt een open deur, maar het blijkt steeds maar weer ontzettend belangrijk; investeer tijd om elkaar te leren kennen. Bijvoorbeeld door periodiek bijeenkomsten te organiseren (contactdagen). Zeker in dit werkveld, waar de afgelopen jaren veel personele wisselingen zijn geweest, is het van groot belang om hiervoor tijd te blijven nemen. Maar ook het elkaar blijven kennen en van elkaar leren is hierbij van belang.



Vaak zijn deze bijeenkomsten een inhoudelijk én sociaal tegelijk. Door inhoudelijke thema's op de agenda te zetten, kan gemakkelijk een gesprek ontstaan. Professionals zijn immers inhoudelijk geïnteresseerd. Hierdoor ontstaat meer begrip in elkaars werkveld. Ook ontstaat er meer begrip over waarom bepaalde adviezen worden gegeven en waar wensen of eisen in deze adviezen vandaan komen. Ook inhoudelijk heeft het meerwaarde; mensen kunnen hierdoor nieuwe inzichten krijgen uit andere vakgebieden dan hun eigen vakgebied. Tegelijk zijn deze bijeenkomsten ook sociaal. Door elkaar te zien en te leren wie, wie is en wie wat doet wordt begrip gekweekt over andere organisaties en worden vooringenomen denkbeelden ontkracht.

De vormen waarin dit gedaan wordt kunnen uiteenlopen van een complete dag met dagvoorzitter, sprekers en workshops tot een programma in een of meer dagdelen of bijvoorbeeld in de vorm van een "inspiratielunch" waarin partijen samen komen om één of twee concrete thema's te bespreken en daarna verder te kunnen praten tijdens een lunch.

**Concrete tip** bij het organiseren van dergelijke dagen is om van alle deelnemende partijen één of twee medewerkers aan te wijzen die zich bezighouden met het inhoudelijke programma, zodat deze gezamenlijke ontmoetingen ook gezamenlijk worden georganiseerd en gedragen worden.

## 2. Samen leren

Aansluitend op leren kennen, ligt het van elkaar leren. Dat is eigenlijk ook 'samen leren'. Door samen te leren ontstaat een gedeeld denkkader en soms ook begrippenkader en dezelfde taal. Er ligt een gemeenschappelijk iets aan ten grondslag, waar je later op terug kunt vallen. Ook hier zit natuurlijk een sociaal aspect; je ontmoet elkaar en bent vaak wat langere tijd met elkaar in gesprek (ook in de koffiemomenten). Dat geeft mogelijkheden voor het bouwen aan een relatie.

In de gesprekken en workshops van dit project werden veel voorbeelden genoemd rond samen leren. Twee aansprekende voorbeelden staan hierna toegelicht; een gezamenlijke, regionale training en een gezamenlijke leerarena waar je leert van voorbije casussen.

In Provincie Noord-Brabant<sup>12</sup> hebben partners gezamenlijk een **driedaagse training** georganiseerd rond de Omgevingswet waarvan één dag zelfstudie (via de online leeromgeving) en twee dagen klassikale training. Tips bij het organiseren van een dergelijke training zijn;

- Onderzoek van tevoren wat de leer- en ontwikkelbehoeftes zijn van de regio.
- Zorg dat je op tijd een projectorganisatie instelt met genoeg mandaat, capaciteit en financiën en begin op tijd met de communicatie over de training en verwachtingenmanagement.
- Zorg bij de inschrijving dat medewerkers van verschillende overheden goed verdeeld worden over de groepen.

Binnen Brandweer Nederland is men enkele jaren geleden gestart met het organiseren van zogenoemde **leerarena's**. De leerarena's blijken in de praktijk de ideale plek om lessons learned te delen, op te schrijven en met elkaar te delen om daar weer van te leren. Een sterk punt hierbij is ook het kwetsbaar opstellen en daarmee kritisch kijken naar de eigen inzet tijdens een proces of opgave. Tijdens dergelijke bijeenkomsten kan over en weer kennis worden gedeeld over een onderwerp. Dit kan zowel inhoudelijk zijn als procesmatig.<sup>13</sup>

## 3. Omgevingswandeling

Uit de gedeelde ervaringen in dit project blijkt dat het aangaan van een connectie of het delen van ervaringen beter gaat wanneer we in beweging zijn. Ook binnen het Programma Risicogerichtheid

---

<sup>12</sup> <https://www.werkeninwestbrabant.nl/nieuws/nieuw-de-training-samenwerken-aan-de-omgevingswet/>

<sup>13</sup> Voorbeelden van leerarena's van Brandweer Nederland zijn onder andere de leerarena [Leeuwarden](#) en de Leerarena [Moerdijk](#).

hebben we gezien dat sommige gesprekken pas goed op gang komen wanneer deelnemers in beweging zijn.<sup>14</sup>

De ‘omgevingswalkshop’ is oorspronkelijk ontwikkeld door een team van Haagse wijk- en beleidsambtenaren en adviseurs van Royal HaskoningDHV en JSO. Inmiddels is de methode doorontwikkeld en wordt het met succes toegepast in andere steden. Doel van deze omgevingswandeling is de verbeelding toe te voegen aan de dialoog zodat mensen elkaar makkelijker kunnen begrijpen en vinden.<sup>15</sup>



Uiteraard kan deze werkwijze ook toegepast worden op andere ontmoetingen of overleggen bij diverse opgaven in de fysieke leefomgeving. Door deze manier van bewegende dialoog toe te passen in het gebied waar de ontwikkeling is voorzien worden meerdere elementen tegelijk aangestipt: partijen kunnen elkaar live, on side, laten zien welke bedenkingen ze hebben, welke verbetervoorstellen ze hebben en in hoeverre dit met elkaar te rijmen is én mensen komen door de beweging makkelijker tot het goede gesprek.

#### 4. Periodieke afstemming leidinggevenden

Draagvlak bij leidinggevenden is onontbeerlijk voor een goede samenwerking. Daarom kan het nuttig zijn om ook voor (strategisch) leidinggevenden afstemming en ontmoeting te organiseren. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld directeuren, gemeentesecretarissen, afdelingshoofden, programmamanagers en andere managers. Door ook op dit niveau een goede verstandhouding te creëren en daar ook de nut en noodzaak van deze samenwerking onder de aandacht te brengen, zal de rest van de risicogerichte samenwerking ook beter tot zijn recht komen. Uit de gesprekken van werkgroepen en projectgroep bleek dat dergelijke periodieke overleggen van leidinggevenden bij het tot stand komen van samenwerkingsafspraken van groot belang waren. Het is belangrijk dat deze afstemming niet alleen horizontaal wordt georganiseerd tussen leidinggevenden, maar dat deze ook een verticale vertaling krijgt in iedere organisatie; naar strategisch (bestuur/directie) niveau en naar operationeel (medewerker) niveau. Immers ook op niveau van medewerkers lopen er contacten. Datzelfde geldt ook voor de afstemming tussen (strategisch) leidinggevenden en bestuurders. Ook daar zal de afstemming periodiek georganiseerd moeten worden. Wat er is besproken moet ook worden teruggekoppeld naar andere niveaus én andersom. Het gaat erom alle bij de governance betrokken

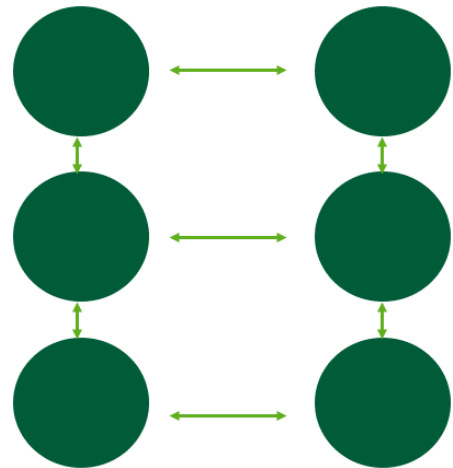
---

<sup>14</sup> Tijdens de pilot ‘Intervisie risicogericht werken’ gingen medewerkers van verschillende veiligheidsregio’s met elkaar in gesprek over hun handelen in specifieke casussen en zij voorzagen elkaar van feedback op hun handelen.

<sup>15</sup> Zie ook: [De Omgevingswandeling | Informatiepunt Leefomgeving \(ijlo.nl\)](https://www.ijlo.nl/omgevingswandelings-werkwijze)

functionarissen zo goed mogelijk met elkaar te verbinden zodat alle neuzen dezelfde kant op blijven gaan. Zie de figuur hiernaast.

Met de voorbereiding op de Omgevingswet zijn op veel plekken in Nederland overleggen en netwerken ingericht; zowel bestuurlijk, als op het niveau van (strategisch) leidinggevenden. We zien dat ook na de introductie van de Omgevingswet de behoefte aan deze netwerken [op alle niveaus] onverminderd aanwezig is.



In de regio Utrecht is er een overleg leidinggevenden Fysieke Leefomgeving ingericht, waarbij zowel programmamanagers alsook andere leidinggevenden in de fysieke leefomgeving (RO en VTH) participeren. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om over diverse thema's met elkaar in gesprek te zijn evenals ook de transitie van programma's naar de lijn. Soortgelijke regionale overleggen vinden plaats in Friesland, Twente en Brabant.

### 5. Nieuwe functies, rollen en competenties

In de praktijk zien we dat een goede samenwerking soms baat heeft met het creëren van specifieke 'verbindingfuncties'. Daarom experimenteren verschillende organisaties met dit soort functies of rollen, denk aan; accounthouders, verbinders, schakelfunctionarissen etc. Deze functies of rollen zijn specifiek ingericht om de samenwerking te versterken en er is daarmee ook capaciteit beschikbaar voor het onderhouden van relaties met andere partijen. Omgevingsdiensten experimenteren in dit licht met de 'omgevingsadviseur' die op (bijvoorbeeld) ruimtelijke ordening als verbinder optreedt tussen gemeenten en andere adviespartners. Daarnaast experimenteren verscheidene veiligheidsregio's met zogenaamde 'accounthouders' die geregeld bij gemeenten binnenlopen, daar op locatie werken en op die manier de drempel verlagen voor de verbinding tussen gemeente en veiligheidsregio. Deze functionarissen beschikken vaak over sterke netwerkvaardigheden, maar ook andere competenties, zoals omgevingsbewustzijn, samenwerken, organiseren, motiveren en overtuigen zijn vaak aanwezig.



Alhoewel deze functionarissen een belangrijke rol kunnen spelen in het verbinden en het samenwerken, kan het samenwerken daarmee niet worden 'uitbesteed'. Alle bij de samenwerking

betrokken functionarissen zullen in meer of mindere mate moeten beschikken over deze competenties. We zien dat gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's investeren in competentieontwikkeling van hun medewerkers. Desondanks zullen niet alle medewerkers over alle competenties kunnen beschikken. Dat hoeft gelukkig ook niet. Zeker op niveau van medewerker, kan je deze competenties ook in het team ontwikkelen. Het zijn 'teamcompetenties'. Dat wil zeggen dat het team of de organisatie gezamenlijk over deze competenties zal moeten beschikken, maar dat dit niet geldt voor elk individu.

## Tot slot

Wij hopen dat betrokken partijen met de handvatten en tips in deze handreiking geholpen zijn bij het verder versterken van de samenwerking. Nogmaals benadrukken wij dat ieder netwerk of samenwerkingsverband de eigen opgaven kent en dat niet alle tips voor iedereen van toepassing zijn. We hopen dat deze handreiking voor de verschillende samenwerkingsopgaven voldoende handvatten en tips biedt om de komende periode mee aan de slag te gaan met als doel dat de veilige en gezonde leefomgeving in Nederland verder geholpen is.

We willen tot slot benadrukken dat samenwerken in beginsel heel simpel lijkt en klinkt maar dat we er in de praktijk samen achter komen dat het vaak niet eenvoudig is, doordat we allemaal gewend zijn om in eigen processen en denkramen te denken en te opereren.

De projectgroep heeft dit product alleen op kunnen leveren dankzij de brede hulp en inzet van vertegenwoordiging vanuit de verschillende partners; veiligheidsregio's, gemeenten en omgevingsdiensten. We zijn hen veel dank verschuldigd.

## Bijlage 1 Relevante documenten

In deze bijlage worden documenten benoemd die tijdens de deskresearch zijn gebruikt.

---

- RCDV, Programma Risicogerichtheid, 2023, Model risicogericht werken
- Bannink en Bosselaar 2018, het probleem samenwerken
- NIPV, 2022, Risicogericht werken versterken
- Provincie Friesland, 2023, Samenwerkingsdocument Friese Energietafel
- Royal Haskoning DHV, 2021 Inspiratiedocument externe veiligheid in het omgevingsplan
- Aan de slag met de omgevingswet, 2021, Lijst Samenwerkingsafspraken
- Omgevingsdienst regio Arnhem, 2022, Werkafspraken
- Veiligheidsregio Fryslân, 2020, Convenant samenwerkingsafspraken
- Veiligheidsregio Brabant Noord, 2023, Samenwerkingsafspraken onder de omgevingswet
- Berenschot, 2022, Evaluatie regionale afspraken nieuwe stedelijke ontwikkelingen
- Brandweer Twente, 2018, Toezicht op Brandveiligheid
- Omgevingsdienst Midden West Brabant, 2023, Interventiestrategie Risicorelevante bedrijven

## Bijlage 2 Definities

In deze bijlage wordt een aantal belangrijke definities uitgewerkt.

---

### Samenwerking

Wat is samenwerking tussen organisaties? Wanneer we denken aan samenwerking, wordt vaak gedacht aan het (efficiënt) behalen van doelen op basis van de belangen van elke organisatie. Maar als we de term afpellen en kijken naar bijvoorbeeld de definitie zoals die is opgenomen in de Dikke Van Dale leren we dat samenwerken het volgende behelst; sa-men-wer-ken (werkte samen, heeft samengewerkt) in onderling overleg werken. Kort gezegd is samenwerken dus niet veel meer dan het bundelen van uren en inzet. Het zegt in beginsel nog niets over de doelen van de verschillende partijen. Laat staan over de mate van commitment van partijen en de verschillende (achterliggende) belangen (Bosselaar, 2018).

*Samenwerking betekent het bundelen van de inzet, middelen, kennis van personen en organisaties om verschillende doelen te kunnen realiseren op basis van gedeelde belangen.*

### Complex

Wanneer we in de Dikke van Dale kijken naar het woord complex, valt direct op hoeveel verschillende soorten uitleggen we erbij kunnen geven. Complex in de zin van moeilijk en ingewikkeld, een verzameling bij elkaar horende gebouwen, een verzameling van angsten en stoornissen.

In het geval van de wereld van de vergunningverlening en ruimtelijke ordening hebben we het over complex in relatie tot wie doet het werk [een junior of senior bijvoorbeeld] en welke procedure wordt aangehouden [standaard 8 weken of uitgebreid naar 26 weken]. In de ruimtelijke ordening wordt vaak gesproken over complexe ontwikkelingen als verschillende functies of ruimtegebruik samenvallen.

*Complex betekent hier een verzameling bij elkaar horende vraagstukken in de fysieke leefomgeving.*

### Risicogericht werken

Risicogericht werken gaat om de focus leggen op de risico's, die ertoe doen en deze adequaat beïnvloeden. Het gaat om een integrale, proactieve aanpak, waarbij partners oplossingsgericht meedenken met maatschappelijke opgaven in de leefomgeving en de risico's die deze opgaven beïnvloeden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van vergunningsprocessen op basis van wet- en regelgeving, maar ook van andere manieren om risico's te beïnvloeden, zoals gedragsverandering bij initiatiefnemers, bewustwording en kennisdeling richting gemeenten, omgevingsdiensten en andere partners.

*Bij risicogericht werken staan de risico's in de fysieke leefomgeving centraal en wordt er nagedacht over de wijze waarop die risico's beïnvloed kunnen worden. Integraal, proactief en creatief met elkaar nadenken over adequate beïnvloeding is het doel van de samenwerking. Het gaat om breder kijken dan alleen wet- en regelgeving (als die al van toepassing is) en werken vanuit gezamenlijke doelstellingen rond veiligheid.*



### Bijlage 3 Lessen rond het samenwerkingsproces



## Bijlage 4 Adviesonderwerpen

In deze bijlage wordt een aantal voorbeelden genoemd waarin partners aangeven te willen worden betrokken en op welke wijze. De voorbeelden zijn afkomstig uit meerdere landelijk beschikbare samenwerkingsafspraken.

---

### Brandweer/ Veiligheidsregio

De brandweer wil graag betrokken worden voorafgaand en indien er een milieuvergunning wordt aangevraagd, wordt verleend of als een milieumelding wordt gedaan. Onderstaand een voorbeeldlijst van activiteiten die aan de criteria voldoen waarop de brandweer graag adviseert:

- Aanvragen gerelateerd bij een bij wet aangewezen Milieu belastende activiteit (MBA red.)
- Aanvragen en processen aangaande intake- en omgevingstafels voor milieu-/ bouwvergunningen
- Aanvragen die betrekking hebben op Seveso bedrijven;
- Ontvankelijkheidstoetsen uitgevoerd door het bevoegd gezag [voor de onderdelen brandveiligheid/ omgevingsveiligheid/ gevaarlijke stoffen];
- Aanvragen die betrekking hebben op het tot ontbranding brengen van vuurwerk;
- Aanvragen die betrekking hebben op de energietransitie<sup>16</sup>;
- Aanvragen die leiden tot volgen uit een gebruiksmelding.

Wordt daarnaast betrokken bij aanvragen die betrekking hebben op brandveiligheid/ bouwplantoetsing (voor gevolgklasse 2/3):

- Activiteit bouw;
- Gebruik;
- Risicobeoordeling in het kader van de wkb;
- Milieu;
- Brandweezorg, bluswater en bereikbaarheid.

Naast aanvragen die gaan over vergunningen voor specifieke bedrijven of activiteiten wordt de brandweer graag betrokken bij processen en procedures aangaande omgevingsplannen en daarbij behorende vergunningen en meldingen. Het gaat hierbij om aanvragen die betrekking hebben tot:

- Binnenplanse activiteit;
- Buitenplanse activiteit;
- Activiteiten aangewezen in het geldende omgevingsplan;
- Activiteiten als benoemd in het beleidsplan veiligheid.

---

<sup>16</sup> Hier vallen onder andere onder: zonneparken, grootschalige toepassing zonnepanelen, gebruik van nieuwe energiedragers, ammoniak, waterstof etc.

## Omgevingsdienst

De omgevingsdienst zet zich in voor een goede en veilige leefomgeving. En heeft als doel/ wordt in ieder geval betrokken bij:

- Voorbereiden van beschikkingen tot het verlenen, wijzigen, intrekken of weigeren van omgevingsvergunningen;
- Het voorbereiden, bijwonen en verwerken van adviezen voortkomend uit omgevingstafels,
- Het beoordelen van meldingen;
- Het voorbereiden van beschikkingen tot het treffen van gelijkwaardige maatregelen;
- Het stellen van maatwerkvoorschriften;
- Het toezicht op de naleving van omgevingsvergunningen en milieu wet- en regelgeving;
- Het voorbereiden van beschikkingen tot handhaving.

Specialisten van de omgevingsdienst geven advies op het gebied van:

- Licht;
- Geluid;
- Trilling;
- Bodem;
- Energie;
- Vuurwerk;
- Luchtvaart;
- Externe veiligheid;
- Juridische zaken, vergunningen, ruimtelijke ordening, etc.

## Gemeente

De gemeente zet zich in of is proceshouder op de volgende aspecten en processen;

Advies en instemming door college van burgemeester en wethouders

1. Het college van burgemeester en wethouders is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op:
  - a. een bouwactiviteit;
  - b. een omgevingsplanactiviteit;
  - c. een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een monument; of
  - d. een milieubelastende activiteit.
2. De voorgenomen beslissing op de aanvraag behoeft ook instemming van het college van burgemeester en wethouders als het gaat om een aanvraag als bedoeld in:
  - a. het eerste lid, aanhef en onder b, voor zover het gaat om een omgevingsplanactiviteit anders dan een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang; of
  - b. het eerste lid, aanhef en onder d, voor zover het gaat om een milieubelastende activiteit anders dan een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, onder c, 4.10, eerste lid, onder a, of 4.11, eerste lid, onder b.

Advies door gemeenteraad

1. De gemeenteraad is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op een door hem aangewezen geval van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is.
2. Als het college van burgemeester en wethouders geen bevoegd gezag is voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een aangewezen geval als bedoeld in het eerste lid, maar de

voorgenomen beslissing op de aanvraag instemming van het college behoeft, is de gemeenteraad adviseur voor het verzoek om instemming.

Advies door gemeentelijke adviescommissie

1. De commissie, bedoeld in artikel 17.9 van de wet, is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is voor zover de aanvraag betrekking heeft op:
  - a. een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een monument;
  - b. of een andere activiteit, als het gaat om een door de gemeenteraad aangewezen geval of als het college van burgemeester en wethouders daartoe aanleiding ziet.
2. Als het college van burgemeester en wethouders geen bevoegd gezag is voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in het eerste lid, maar adviseur, is de commissie ook adviseur en richt het advies van de commissie zich tot het college in plaats van tot het bevoegd gezag.

Uitzondering instemming door college van burgemeester en wethouders bij omgevingsplanactiviteit en eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag)

In afwijking van artikel 4.20, tweede lid, aanhef en onder a, behoeft de voorgenomen beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit geen instemming van het college van burgemeester en wethouders als:

- a. het gaat om een aanvraag waarvoor gedeputeerde staten op grond van artikel 4.16, eerste lid, bevoegd gezag zijn; en
- b. de omgevingsplanactiviteit verband houdt met een voorschrift dat is of zal worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 4.16, eerste lid, onder b.

## Bijlage 5 Samenwerking Ruimtelijke Ordening

In deze bijlage wordt een voorbeeld geschetst van een risicogerichte samenwerking tussen een gemeente, omgevingsdienst en veiligheidsregio bij de ontwikkeling van planregels omgevingsveiligheid en brandweezorg voor een nieuw omgevingsplan.

---

### Processtappen

#### 1. Voor bestaande activiteiten/bedrijven/gebouwen

- Bepalen gebiedstype (waar activiteiten/bedrijven/gebouwen zich bevinden).
  - *Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de VNG staalkaarten.*
  - *Vooraf is het goed te bedenken welk doel de gebiedstypen gaan dienen, wil een gemeente onderscheid maken in verschillende regels, of kwaliteitsniveaus hanteren in gebieden?*
- Bepalen of er sprake is van plaatsgebonden risicocontouren en brand- of explosie aandachtsgebieden, zie bijlage VII, VIII, IX en X Bkl.
  - *De omgevingsdienst kan bij dit soort uitzoek taken assisteren en berekeningen maken.*
  - *Daarnaast zijn openbare bronnen en gemeentelijke eigen bronnen van belang.*
- Bepalen contouren/afstanden die van toepassing zijn (gezien vanuit de activiteit/bedrijf/gebouw/(vaar)weg/buisleiding).
  - *Hierbij wordt gebruik gemaakt van de afstanden genoemd in de bijlagen van het BKL.*
  - *De omgevingsdienst kan ondersteunen in het bepalen van de exacte afstanden.*
- Toekennen maatregelpakket.
  - *Gemeenten moeten van te voren nadenken of ze willen werken met verschillende niveaus en of ze dat direct in planregels willen vervatten.*
  - *Voordeel van deze manier van werken is dat alles direct is geregeld in het omgevingsplan.*
  - *Nadeel is dat het veel (extra) werk vergt om alles goed uit te splitsen.*
- Toekennen regels aan plaatsgebonden risicocontouren en brand- en explosie aandachtsgebieden (o.b.v. Excelbestand Ruimtelijke Keuzes Omgevingsveiligheid).
- Toekennen regels Brandweer (brandweezorg).
  - *Hierbij is van belang dat vooraf duidelijk is welke eisen je als brandweer waar zou willen stellen en waarom. Zou je bijvoorbeeld juist in het buitengebied extra water vragen vanwege de grote afstanden of juist in de bebouwde kom omdat daar de kans van overslag groter is.*
- Invoeegen regels en koppelen aan digitale kaart (o.b.v. REV/Signaleringskaart).
  - *Gemeentelijke aangelegenheid die door techniek in de praktijk soms minder makkelijk gaat dan vooraf gedacht. Daarnaast maakt het gebruikte kwaliteitsniveau in verschillende gebieden het invullen van regels en randvoorwaarden in potentie heel tijdrovend omdat er verschillende niveaus ontstaan in verschillende gebieden met allemaal hun eigen set aan regels en verwoordingen.*

## 2. Voor bestaande <sup>17</sup>(andere) gebouwen binnen aandachtsgebieden uit stap 1

- a. Signaleren zeer kwetsbare gebouwen binnen aandachtsgebieden (ZKG).
  - *Hierbij is het belangrijk dat er duidelijkheid is over de definitie en dat het projectteam kan beschikken over de juiste bronnen. Bijvoorbeeld BAG of KRO.*
  - *Aandachtspunt is dat de aanwezigheid van een ZKG direct verband houdt met het instellen van voorschriften en dat daar dan ook geen discussie over kan ontstaan.*
- b. Signaleren overige gebouwen/locaties binnen aandachtsgebieden (KG, BKG, KL, BKL).
  - *Dit kan afhankelijk van de vooraf gekozen kwaliteit/ en veiligheidsniveaus leiden tot een wirwar aan regels en voorwaarden die van een afstandje heel erg op elkaar lijken.*
  - *Uiteindelijk is in de pilot afgestapt van specifieke regels per MBA, maar is teruggevallen op de verschillende soorten aandachtsgebieden en contouren en zijn daar relatief uniforme regels bij opgesteld.*
- c. Bepalen werkingsgebieden (contouren) voor deze gebouwen (bouwvlak).
  - *De vraag of gebouwen wel of niet in een aandachtsgebied vallen is relatief makkelijk te beantwoorden. Ook hierbij blijft een goede bron van wezenlijk belang omdat contouren op de juiste plaats moeten liggen.*
- d. Toekennen regels aan de werkingsgebieden (contouren) voor deze gebouwen.
  - *Het is al eerder genoemd, maar de uitgangspunten van gemeenten kunnen op dit punt leiden tot ofwel heel veel regels of wel heel weinig regels.*
- e. Toekennen regels Brandweer (brandweezorg).
  - *Hierbij is het van belang dat regels zo specifiek mogelijk moeten zijn zodat wanneer er sprake is van vergunning vrij bouwen er toch de juiste afwegingen gemaakt kunnen worden.*
  - *Het gaat hierbij zowel om inhoudelijke regels als procesregels.*
- f. Invoegen regels (en koppelen aan digitale kaart (o.b.v. REV/ Signaleringskaart).

## 3. Toevoegen nieuwe gebouwen/locaties binnen aandachtsgebieden

Bepalen regels op basis van de eerder in de pilot opgestelde uitgangspunten per gebiedstype (Excelbestand Ruimtelijke Keuzes Omgevingsveiligheid).

- *In dit deel van het proces kan gekeken worden naar toetsingswaarden; waar moeten vergunningaanvragen voldoen en welke eisen geef je mee aan een aanvrager om op te nemen of uit te voeren.*
- *De vraag die hier speelt is; neem je voorwaarden en regels op in het omgevingsplan of in onderliggende afwegingskader waar het ambtelijk apparaat mee moet werken.*

---

<sup>17</sup> Dit geldt ook voor planologisch mogelijk gemaakte, maar nog niet ontwikkelde gebouwen. Daarnaast vallen hieronder ook planologisch niet uitgesloten gebouwen.

#### **4. Het toevoegen van nieuwe risicovolle activiteiten**

Bepalen regels op basis van de eerder in de pilot opgestelde uitgangspunten per gebiedstype (Excelbestand Ruimtelijke Keuzes Omgevingsveiligheid).

- *Ook hier geldt dat gemeenten kunnen kiezen om heel specifiek regels op te nemen op bepaalde plekken of in bepaalde gebieden maar ook kort en overzichtelijk met 1 regel uit de voeten zouden kunnen.*

#### **Proces en werk vooraf**

Voorafgaand aan het proces rond het toepassen van planregels is gewerkt aan het bepalen van (mogelijke) ambitieniveaus. Hierin is, ook in samenwerking tussen gemeenten, omgevingsdienst en veiligheidsregio gewerkt aan het definiëren van een aantal ambitieniveaus, die gebruikt kunnen worden in de te maken keuzes – op het gebied van veiligheid – binnen een Omgevingsplan. Voorbeelden van deze niveaus en hoe deze tot stand komen, zijn terug te vinden in het [inspiratiedocument](#) wat is opgesteld door RHDHV in samenwerking met de omgevingsdienst, gemeenten en veiligheidsregio.

## Bijlage 6 Verantwoording

In deze bijlage is een korte verantwoording opgenomen ten aanzien van het gehanteerde proces voor dit project.

---

### Aanpak en verantwoording

Gedurende het proces van het inventariseren en opstellen van de handreiking en bijbehorende model afspraken zijn meerdere werkvormen gebruikt;

- Deskresearch en documentanalyse
- Interviews met mensen in en rond het werkveld
- Werkgroepen
- Workshops

### Deskresearch & documentanalyse

Bij het opstellen van deze rapportage is ook gebruik gemaakt van literatuur en documenten over 'risicogericht werken' en over 'samenwerken', een overzicht hiervan vindt u in [bijlage 1](#).

### Interviews

Er is gebruik gemaakt van meer dan 30 interviews met functionarissen van gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten, die werkzaam zijn in één of meer van bovenstaande vakgebieden. Verder zijn gesprekken gevoerd met functionarissen van koepelorganisaties Omgevingsdiensten Nederland (ODNL) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en met de Universiteit van Tilburg. Zie bijlage 2 voor een overzicht van deze gesprekspartners. Tijdens de gesprekken stonden de volgende vragen centraal; Hoe ziet risicogericht werken er binnen jouw samenwerkingsverband (netwerk) uit? Welke samenwerkingsafspraken zijn er momenteel voorhanden? Waar loop je in de praktijk tegenaan in de huidige manier van samenwerken? Welke tips en handvatten heb je om hiermee om te gaan?

### Werkgroepen

De opbrengsten van de gesprekken zijn aangevuld met ervaringen vanuit de werkgroepen in de drie verschillende vakgebieden;

- Ruimtelijke Ordening
- Vergunningverlening [incl. evenementen]
- Toezicht en handhaving.



Omdat de samenwerking in verschillende vakgebieden net wat anders kan zijn, is het project opgedeeld in deze vakgebieden. Deze indeling van de werkgroepen is ook gehanteerd omdat deze vakgebieden herkenbaar zijn binnen de verschillende betrokken organisaties (veiligheidsregio's, gemeenten en omgevingsdiensten).<sup>18</sup> Dit maakt het eenvoudig om van de verschillende partijen de juiste mensen bij elkaar te krijgen én ze in elkaars werkveld en 'taal' met elkaar te kunnen laten praten.

### **Workshops**

Naast de bovengenoemde methoden is ook een aantal workshops gehouden. De eerste vond plaats op het landelijk congres Risicogerichtheid in meerdere workshoprondes; circa 50 mensen per ronde van met name veiligheidsregio's en omgevingsdiensten. De tweede workshop vond plaats in een online werksessie met in totaal 70 aanwezigen vanuit diverse organisaties; gemeenten, veiligheidsregio's en omgevingsdiensten.

### **Resultaten project en producten**

De opbrengsten vanuit het project hebben geresulteerd in een drietal producten;

- Het inventarisatierapport; hierin is een overzicht gemaakt van alle opgehaalde input uit de documentenanalyse, interviews, workshops en werkgroepen;
- De handreiking; het nu voorliggende document, met handvatten om de risicogerichte samenwerking beter vorm te geven;
- Model-afspraken; in de vorm van een modelconvenant met daarin een set met modelafspraken om de samenwerking te borgen en te versterken.

---

<sup>18</sup> Deze vakgebieden volgen de verschillende fasen in het (gemeentelijke) beleidsproces en veel organisaties hebben zich hierop ingericht in betrokken teams of afdelingen.