

Behoort bij het raadsbesluit:19 Raadsvergadering 11 juli 2019

Communicatie, organisatie en regie bij **bouwprojecten Teylingen**

De griffier van de gemeente Teylingen,

ValidSigned door Klaas Overbeek, plv. griffier
op 19-07-2019

Regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten

Voorstel verbetermaatregelen

versie 4 juni 2019

Inhoudsopgave

1. Aanleiding	3
2. Oorzaken	5
3. Wet- en regelgeving	9
4. Maatregelen en middelen	12
5. Financiële en organisatorische gevolgen en implementatie	20
6. Omgevingswet	21
Bijlagen	23

1. Aanleiding

De gemeente Teylingen en raadsleden krijgen regelmatig signalen van inwoners over voor hen onverwachte ingrijpende veranderingen in hun directe woonomgeving en/of overlast die als gevolg van werkzaamheden ontstaat. Inwoners zijn ontevreden over de beantwoording van vragen, ondervinden soms schade en/of overlast en voor inwoners is niet altijd duidelijk bij wie ze terecht kunnen. Ze geven ook aan zich overgeleverd te voelen aan een projectontwikkelaar en/of bouwer. De afgelopen periode zijn verschillende projecten om deze reden ter sprake gekomen in de commissie Ruimte. Hierin ligt de aanleiding om te komen tot een voorstel voor maatregelen om deze situatie te verbeteren.

Veel zaken gaan best goed en er is veel aandacht voor de informatievoorziening, maar over het geheel genomen kan en moet het beter. Dat geldt voor verschillende aspecten: de regie, organisatie en communicatie; vooraf, tijdens en na bouwactiviteiten. Daarnaast zijn er maatregelen nodig om overlast, schades en klachten zoveel mogelijk tegen te gaan. Hierin hebben de gemeente, (project)ontwikkelaars, particuliere opdrachtgevers, aannemers en onderaannemers allemaal een rol.

Binnenstedelijk bouwen: een complexe opgave

De gemeente Teylingen is een gemeente met hoge ambities voor woningbouw en ruimtelijke ontwikkelingen, mede ingegeven door de krapte op de woningmarkt. Een deel van de opgave moet uitgevoerd worden binnen bestaand stedelijk gebied. Dergelijke projecten liggen uiteraard gevoelig en gaan onvermijdelijk gepaard met overlast voor de omgeving. Overlast van bijvoorbeeld funderingswerkzaamheden, aan- en afvoer door zwaar verkeer, extra verkeer als gevolg van de bouwactiviteiten, tijdelijke bouwplaatsen, minder parkeermogelijkheden, herrie, afzettingen en gewijzigde situaties (bijvoorbeeld omlleiding van het verkeer of opgebroken verharding).

Dat er overlast ontstaat bij dergelijke activiteiten, is niet te voorkomen. De beschikbare ruimte is beperkt, een gebouw heeft een fundering nodig en bouwactiviteiten kunnen niet plaatsvinden zonder bouwverkeer en werkruimte. Dat daarbij mogelijk schade ontstaat is – helaas – ook niet altijd te voorkomen. Dat bij deze werkzaamheden het uitgangspunt is dat schade aan omliggende panden moet worden voorkomen, is evident.

Wat beter kan en beter moet is dat zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoering van bouwactiviteiten:

- de omgeving tijdig op de hoogte is, weet wat ze kan verwachten en daarover in gesprek kan gaan;
- duidelijk is wie welke rol heeft (gemeente, projectontwikkelaar, aannemer) in de verschillende fasen van het project;
- duidelijk is hoe met eventuele toekomstige schades wordt omgegaan en wie daarvoor het aanspreekpunt is;
- duidelijk is waar mensen met vragen of klachten terecht kunnen, dit moet laagdrempelig zijn;
- de afhandeling van vragen en klachten goed is georganiseerd en wordt gemonitord;
- de overlast zoveel mogelijk wordt beperkt.

Voorliggend voorstel stelt een aantal maatregelen en middelen voor, gericht op het verbeteren van de regie, organisatie en communicatie vooraf, tijdens en na (ver)bouwactiviteiten.

Discussienota Regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten

In de discussienota Regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten is een aanpak voorgesteld die in de vergadering van de commissie Ruimte van februari 2019 is besproken. De aanpak bestaat uit vier sporen die moeten leiden tot een onderbouwd, gedragen en haalbaar voorstel voor verbeteringen.

Spoor 1. Interne samenwerking en processen

In het proces van planvorming / ruimtelijk initiatief tot daadwerkelijk uitvoering van een project zijn verschillende domeinen en teams van de ambtelijke organisatie betrokken; Ruimte (planvorming, verkeer), Publieksservice (vergunningen), Buitenruimte (beheer, uitvoering, toezicht en handhaving) en Bedrijfsvoering (communicatie). In dit spoor zijn verschillende interne sessies gehouden en gesprekken gevoerd over onder meer regie, rol en in- en externe samenwerking.

Spoor 2. Dialoog met ontwikkelaars/bouwers

In het tweede spoor is een werksessie gehouden met ontwikkelaars/aannemers. Hierbij waren partijen aanwezig die betrokken zijn bij een aantal actuele projecten in Teylingen.

Spoor 3. Dialoog met bewoners

In het derde spoor zijn we in gesprek gegaan met een delegatie van inwoners, die de afgelopen tijd aandacht hebben gevraagd voor de procesgang en de communicatie rondom bouwprojecten. Daarnaast is het Burgerpanel gevraagd een aantal vragen over dit onderwerp te beantwoorden.

Spoor 4. Beeldvormende, richtinggevende fase met de commissie Ruimte

Het vierde spoor was een discussie in de commissie Ruimte. De commissie kon daardoor aan de voorkant beeldvormend en richtinggevend sturing geven aan het toekomstige proces en de invulling van de afspraken c.q. het instrumentarium.

De opbrengst van deze vier sporen is opgenomen als bijlage bij dit voorstel. De uitkomsten van deze sporen vormen de basis van de analyse en de uitwerking van de in dit voorstel opgenomen verbetermaatregelen. De input vanuit de gesprekken met de bewoners, bouwers/ontwikkelaars, de commissie Ruimte en de interne organisatie, vormen op die manier de basis van voorliggend advies.

Leeswijzer

De opzet van dit voorstel is als volgt, en volgt feitelijk de stappen die in het proces zijn doorlopen om tot dit voorstel te komen.

- Hoofdstuk 2 gaat in op de oorzaken: waarin vinden klachten en meldingen hun oorsprong en wat is daarvan de achtergrond? De hierboven genoemde vier sporen hebben hier in belangrijke mate de input voor geleverd.
- Hoofdstuk 3 beschrijft als “intermezzo” de in dit kader meest relevante wet- en regelgeving.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de maatregelen met als doel een verbetering van de regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten. Ook hiervoor geldt dat deze maatregelen in belangrijke mate voortkomen uit de opbrengst uit de vier genoemde sporen.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de organisatorische en financiële gevolgen.
- Hoofdstuk 6 gaat in op de relatie met de Omgevingswet die per 2021 wordt ingevoerd.

2. Oorzaken

Uit de doorlopen sporen in de inbreng uit de gevoerde gesprekken, ontstaat een beeld van oorzaken die aan de basis liggen van de beschreven problematiek. Daarbij is opvallend dat de vier sporen in veel gevallen leiden tot dezelfde constatering ten aanzien van wat misgaat en op welke manieren dat beter zou kunnen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op die oorzaken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de initiatief- en planvormingsfase enerzijds en de uitvoeringsfase van een project anderzijds. Tot slot wordt ingegaan op de uitkomsten van het Burgerpanel, dat voor dit project is ingezet.

Initiatief en planvorming

a. Onvoldoende tijdige betrokkenheid van de omgeving

In de planvormingsfase (bijv. uitwerken stedenbouwkundig plan, vlekkenplan, ontwerp inbreidingslocatie) worden heel veel keuzes gemaakt die belangrijk zijn voor bewoners, ondernemers en organisaties in de omgeving van een project. Keuzes die van invloed zijn op de (kwaliteit van de) leefomgeving en de beleving daarvan. De vraag is echter of en wanneer de omgeving bij deze planvorming wordt betrokken. En als de omgeving wordt betrokken, ligt alles dan al vast in uitgangspunten en/of een plan of zijn er nog veranderingen mogelijk? De conclusie uit vier sporen is dat stakeholders in de omgeving vaak te laat worden betrokken. Dat heeft tot gevolg dat de omgeving voor voldongen feiten wordt gesteld. Dat kan leiden tot een plan dat weinig draagvlak heeft in de omgeving. De mate waarin er draagvlak is voor een plan, bepaalt mogelijk mede de ervaren overlast van de uitvoering van dat plan.

b. Niet altijd voldoende regie door de gemeente

De betrokkenheid en mogelijkheden tot meedenken of meepraten over een plan, hangen sterk samen met de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar rol in het geval van een initiatief. De initiatiefnemer is primair verantwoordelijk voor het uitwerken van het initiatief en het betrekken van de omgeving daarin. De gemeente heeft daarin echter ook een rol, als “hoeder” van het publieke belang. Uit de analysefase komt naar voren:

- Dat de gemeente meer regie moet voeren bij een initiatief door niet te snel positief te reageren op een principeverzoek. Hiermee wordt al in een vroeg stadium groen licht gegeven voor een ontwikkeling, terwijl dit nog niet is afgestemd met de omgeving. Aangegeven wordt dat de gemeente participatie en betrokkenheid van de omgeving door de initiatiefnemer als voorwaarde moet stellen, voordat een uitspraak wordt gedaan over het principeverzoek en het proces verder in gang wordt gezet.
- Ook als het initiatief bij een ontwikkelaar ligt, heeft de gemeente een rol, in die zin dat zij ook in deze fase laagdrempelig aanspreekbaar moet zijn voor vragen over het project en er in deze fase op toeziet dat de initiatiefnemer ook invulling geeft aan het betrekken van de omgeving (communicatie, participatie).

c. Niet altijd voldoende continuïteit

Het proces van een eerste ruimtelijk of stedenbouwkundig plan tot uitvoering verloopt in stappen. Dat kan snel gaan, maar er kan ook veel tijd tussen zitten. Daarbij zijn binnen (en buiten) de gemeente verschillende afdelingen en personen betrokken. Uit de analyse blijkt dat het als een gemis wordt ervaren dat een project niet van het begin tot het eind wordt begeleid door een

projectmanager/projectleider die verantwoordelijk is voor het op tijd inzetten van de juiste processen en mensen.

Dit geldt zowel extern als intern:

- Extern: de aanspreekbaarheid, continuïteit en waarborging van kennis en ervaring in de contacten van de gemeente met projectontwikkelaars/aannemers enerzijds en de omgeving (bewoners, ondernemers, instellingen) anderzijds (en de wisselwerking daartussen), zijn gebaat bij een situatie waarin één persoon vanaf het begin van een project (initiatief) tot en met de uitvoering namens de gemeente aanspreekpunt is. Overdracht tussen projectfasen, van de ene afdeling naar de andere en daarmee van de ene naar de andere persoon, leiden – hoe goed bedoeld ook – sneller tot minder continuïteit, meer onduidelijkheid, vragen over aanspreekbaarheid en bij overdracht gaat altijd kennis en ervaring uit eerdere projectfasen verloren.
- Intern: ook hier geldt dat kennis en ervaring, bijvoorbeeld van projectspecifieke zaken, afspraken met de omgeving, nuances, opgebouwde contacten tussen personen gebaat zijn bij continuïteit vanaf het begin tot het eind van een project. Een bouwproject vergt de inzet van verschillende afdelingen en disciplines binnen de gemeente: ruimtelijke ontwikkeling (beoordeling plan of ruimtelijke procedure), inrichting en beheer buitenruimte (zowel tijdens de uitvoering als na oplevering), vergunningen en toezicht. Daarnaast hebben andere instanties vaak een rol: provincie, waterschap, omgevingsdienst en welstand. Uit de analyse komt naar voren dat een project er bij gebaat is dat deze verschillende disciplines op tijd in het project worden betrokken en dat dat nu niet altijd voldoende gebeurt.

d. Onvoldoende informatie over projecten en inzicht in proces

De omgeving heeft vaak moeite om informatie over projecten te vinden, vaak ook omdat voor hen niet duidelijk wie welke rol in het project heeft. Bovendien is een planproces voor een buitenstaander vaak heel ingewikkeld, met vele verschillende stappen die moeilijk te doorgronden zijn. Uit de analyse blijkt dat er bij bewoners een grote informatiebehoefte is over zowel projecten inhoudelijk (“waar en welke ontwikkeling betreft het en wat zijn de gevolgen?”) als het hele proces (“welke stappen worden doorlopen, waar staan we op dit moment, wat mag ik verwachten en heb ik inspraak?”)

e. Niet voldoende proactief

Dit betreft onder meer het vergunningstraject. Met name door ontwikkelende partijen is er op gewezen dat het is voorgekomen dat een vergunning van rechtswege is verleend. De gemeente heeft in deze fase te lang gewacht met het actief oppakken van de openstaande zaken, als gevolg waarvan de termijn is verlopen en de vergunning moest worden verleend. Dit is voor niemand bevredigend: de bouwer/ontwikkelaar moet lang wachten en de omgeving weet niet of alle in de vergunning opgenomen aspecten nu goed zijn geregeld (of slechts van rechtswege zijn vergund).

Uitvoering

a. Onduidelijkheid over de verdeling van rollen en taken tussen gemeente en bouwer

Ook in de uitvoering geldt dat het voor bewoners vaak onduidelijk is wie welke rol in de uitvoering heeft en wie waarvoor verantwoordelijk is. Dat leidt er bijvoorbeeld toe dat mensen schades melden bij de gemeente of klagen over bouwverkeer, terwijl (primair) de aannemer daarvoor verantwoordelijk is. Andersom klagen ze bij de initiatiefnemer dat er gebouwd wordt (en over wat er gebouwd wordt) terwijl de beslissing daarover bij de gemeente ligt. Ook hiervoor blijkt dat er bij bewoners een grote behoefte is aan informatie en er veel onduidelijk is over wie waarvoor verantwoordelijk is en wie waarop kan worden aangesproken.

b. Niet altijd voldoende continuïteit

Het aspect van continuïteit, zoals beschreven onder “planvorming” werkt door in de uitvoering. Ook in deze fase zijn vanuit de gemeente verschillende disciplines betrokken: ruimte, inrichting, beheer en toezicht. Ten behoeve van de continuïteit en aanspreekbaarheid (intern en extern richting bewoners, omgeving en ontwikkelaar/bouwer) is de conclusie dat het, meer dan nu het geval, gewenst is dat één persoon binnen de gemeente als aanspreekpunt optreedt.

c. Niet voldoende nagedacht over uitvoering van de werkzaamheden

Bouwen is een complex proces, zeker als het binnenstedelijk is. Bouwactiviteiten hebben gevolgen die in de regel verder strekken dan de bouwplaats zelf, en doorwerken in de omgeving. Denk aan trillingen, geluid, licht, stof, tijdelijke afzettingen en opbrekingen, bouwverkeer, extra parkeerdruk door personeel en/of tijdelijke buitengebruikstelling van parkeerplaatsen. Het ligt voor de hand dat over deze aspecten op voorhand goed wordt nagedacht: waar komen hekwerken, hoe moet zwaar verkeer rijden, waar is de opslag van materialen, hoe worden gevaarlijke situaties voorkomen, hoe lopen omleidingen, et cetera. Het nadenken over, uitwerken van en voorschrijven van maatregelen die hiermee samenhangen, is op dit moment niet geborgd in het bouwproces. Dat kan er toe leiden dat tijdens de uitvoering problemen ontstaan, die hadden kunnen worden voorkomen als hiervoor wel een plan was opgesteld.

d. Niet voldoende voorgeschreven

In het verlengde van het vorige punt ligt de constatering dat de gemeente lang niet altijd voorschriften stelt aan uitvoeringsaspecten die sterk kunnen samenhangen met overlast. Ten aanzien van heien en trillingen geldt hetgeen beschreven in het Bouwbesluit (zie ook hoofdstuk 3). Er zijn echter ook andere uitvoeringsaspecten, die sterk de impact op de omgeving bepalen en waar voorschriften aan kunnen worden gesteld. Het betreft dan onder meer: de inrichting en afscheiding van de bouwplaats, de plaats van bouwketen, aan- en afvoerwegen voor de werkzaamheden en laad-, los- en hijzones (zie ook hoofdstuk 3). In bestaand stedelijk gebied zijn dit aspecten die (in samenhang met de communicatie daarover) sterk de mate van overlast kunnen bepalen. Indien hierover geen voorschriften worden opgesteld, is de uitvoerende partij vrij om daar eigen keuzes in te maken en zijn er veel minder mogelijkheden om hierin sturend en/of handhavend op te treden.

e. Geen duidelijk aanspreekpunten

Bij de uitvoering van werkzaamheden zijn verschillende partijen betrokken. Normaliter moeten bewoners terecht kunnen bij de aannemer van een project als zij klachten hebben. Uit de gesprekken blijkt dat dat niet altijd goed geregeld is. Daarnaast is voor bewoners niet duidelijk waar ze bij de gemeente terecht kunnen als zij voor hun klacht geen gehoor vinden.

f. Onduidelijkheid over de afhandeling van klachten en schades

Hoe vervelend het ook is, overlast en ook schades kunnen niet altijd worden voorkomen. De mate waarin schades en overlast worden ervaren en de gevolgen hiervan voor bewoners, hangen sterk samen met de wijze waarop daar op wordt gereageerd en hoe deze worden afgehandeld.

Burgerpanel

Begin april 2019 heeft het burgerpanel van Teylingen een vragenlijst ingevuld over de communicatie rondom bouwprojecten (herbouw-, nieuwbouw- en infraprojecten)

Ruim de helft van de panelleden heeft in de afgelopen twee jaar te maken gehad met een bouwproject of herinrichting van een straat in de directe omgeving. Zij geven aan vooral informatie te ontvangen vanuit de gemeente. Ruim één derde van de panelleden is geïnformeerd door gemeenteberichten in De Teylinger. Daarnaast blijkt 3 op de 10 geïnformeerd door een brief. 62% is tevreden met de informatie die zij hebben gekregen. Ongeveer een kwart geeft aan niet geïnformeerd te zijn over de werkzaamheden.

Belangrijke informatie

Als we vragen wat panelleden belangrijke informatie vinden om te ontvangen, geven zij aan dat wat de buurt zal merken van een bouwproject de belangrijkste informatie is. Ook de duur en planning van het project wordt door zeven op de tien belangrijk gevonden; de duurzaamheid van het project vindt men de minst belangrijke informatie. Daarnaast blijkt de exacte locatie van het project en hoe het project eruit komt te zien, vooral belangrijker voordat de werkzaamheden beginnen dan tijdens de uitvoering van de werkzaamheden.

Informatiemiddel

Panelleden geven aan vaak via brieven informatie te ontvangen en dit is ook de meest gewenste bron van informatie. Een digitale nieuwsbrief wordt minder vaak ingezet door de gemeente, terwijl dit wel gewenst blijkt. Men ontvangt het minst graag mondelinge informatie. Social media scoort niet hoog in de mate waarin dit door het burgerpanel als medium wordt gewenst.

Tijdig

Bijna de helft van de Teylingers heeft een idee over de informatievoorziening voor bouwprojecten of herinrichting van een straat. Er wordt vooral aangegeven dat de informatie eerder gegeven moet worden via brieven of andere media, en er een duidelijk aanspreekpunt moet zijn waarmee omwonenden contact kunnen opnemen.

Volledige rapportage uitslag burgerpanel

Bovenstaande betreft een aantal van de belangrijkste conclusies van het onderzoek dat binnen het burgerpanel over dit onderwerp is uitgezet. De volledige rapportage is als aparte bijlage bij deze notitie beschikbaar.

3. Wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk is – als “intermezzo” – beschreven welke wet- en regelgeving in dit kader relevant is. Het doel hiervan is om aan te geven in welke wet- en regelgeving de bevoegdheden van de gemeente zijn vastgelegd en op welke manier. Dat is niet uitputtend, maar de belangrijkste wet- en regelgeving in relatie tot bouw- en sloopwerkzaamheden en aan bouwprojecten gerelateerde overlast, is hier benoemd.

Bouwbesluit

Het Bouwbesluit bevat regels ter voorkoming van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens de uitvoering van bouw-, renovatie- en sloopwerkzaamheden. De uitvoering van deze werkzaamheden moet zodanig zijn dat voor de omgeving een onveilige situatie of voor de gezondheid en bruikbaarheid nadelige hinder zoveel mogelijk wordt voorkomen. Om daaraan te voldoen zijn in het Bouwbesluit regels opgenomen ten aanzien van veiligheid van de omgeving, het hebben van een veiligheidsplan, geluidhinder, trillingshinder, stofhinder en grondwaterstand. Ondanks het naleven van wet- en regelgeving zijn belanghebbenden niet altijd gevrijwaard van het ervaren van overlast. Dat bijvoorbeeld de wettelijke geluidnormen niet worden overschreden wil niet zeggen dat bewoners geen geluidhinder ervaren.

Een aantal relevante onderdelen wordt hier genoemd.

Volgens afdeling 2.1, artikel 2.1 t/m 2.8 van het Bouwbesluit 2012 moet een bouwwerk voldoen aan constructieve eisen. Deze eisen gaan over het eindresultaat en niet over de wijze van uitvoering c.q. bouwen.

In hoofdstuk 8 van het Bouwbesluit zijn eisen opgenomen om onveilige situaties te voorkomen en hinder te beperken tijdens de uitvoering van bouw-, renovatie- en sloopwerkzaamheden. Dit biedt de gemeente handvatten voor het toezicht en de handhaving. Afdeling 8.1, artikelen 8.1 t/m 8.7 gaan over het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden.

In artikel 8.1 (aansturingsartikel) staat:

1. *De uitvoering van bouw- en sloopwerkzaamheden is zodanig dat voor de omgeving een onveilige situatie of voor de gezondheid of bruikbaarheid nadelige hinder zoveel mogelijk wordt voorkomen.*
2. *Aan de in het eerste lid gestelde eis wordt voldaan door toepassing van de voorschriften in deze afdeling.*

In artikel 8.2 staat:

Bij het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden worden maatregelen getroffen ter voorkoming van:

- a. *letsel van personen op een aangrenzend perceel of een aan het bouw- of sloopterrein grenzende openbare weg, openbaar water of openbaar groen;*
- b. *letsel van personen die het bouw- of sloopterrein onbevoegd betreden, en*
- c. *beschadiging of belemmering van wegen, van in de weg gelegen werken en van andere al dan niet roerende zaken op een aangrenzend perceel of op een aan het bouw- of sloopterrein grenzende openbare weg, openbaar water of openbaar groen.*

Op basis hiervan kan de gemeente optreden als er geen maatregelen zijn getroffen om beschadiging van bouwwerken op aangrenzende percelen te voorkomen. De keuze van het soort maatregelen is aan de bouwer. De gemeente kan niet één soort maatregel (of uitvoeringswijze) voorschrijven zonder dat daar een reden voor is. Het is gebruikelijk om met een sonderingsonderzoek een berekening te maken van de te verwachten trillingen bij heiwerkzaamheden. Als de verwachting is dat de trillingen binnen de norm blijven kan heien toelaatbaar zijn. Daarbij is het mogelijk tijdens het heiwerk de trillingen te monitoren. Als de werkelijke trillingen dan toch boven de norm komen, moet het heiwerk worden gestaakt.

De systematiek van het Bouwbesluit is zodanig dat de functionele eis staat in het aansturingsartikel (8.1). Dat is feitelijk waaraan moet worden voldaan. De daarop volgende artikelen moeten in relatie worden gezien met het aansturingsartikel. De in artikel 8.2 onder c genoemde eis moet dus gaan over de in artikel 8.1 genoemde veiligheid, gezondheid of bruikbaarheid. Voorkomen van schade die alleen financiële gevolgen heeft en geen gevolgen heeft voor veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid is hiermee dus niet geregeld. Dergelijke schade valt onder het privaatrecht.

Conform artikel 8.7 is voor bouw- of sloopwerkzaamheden een veiligheidsplan vereist.

Artikel 8.7 Veiligheidsplan:

De op grond van de artikelen 8.2 tot en met 8.6 te treffen maatregelen worden op aanwijzing van het bevoegd gezag vastgelegd in een veiligheidsplan. Het plan bevat ter beoordeling voor het bevoegd gezag:

a. ten minste een tekening waaruit de bouw- of sloopplaatsinrichting blijkt met:

- 1. de toegang tot de bouw- of sloopplaats inclusief begrenzing, afscheiding en afsluiting van de bouw- of sloopplaats;*
- 2. de ligging van het perceel waarop gebouwd of gesloopt wordt en de omliggende wegen en bouwwerken;*
- 3. de situering van het te bouwen of te slopen bouwwerk;*
- 4. de aan- en afvoerwegen;*
- 5. de laad-, los- en hijszones;*
- 6. de plaats van bouwketen;*
- 7. de in of op de bodem van het perceel aanwezige leidingen;*
- 8. de plaats van machines, werktuigen en ander hulpmaterieel en opslag van materialen;*
- 9. de bereikbaarheid van bluswater- en andere veiligheidsvoorzieningen;*

b. gegevens en bescheiden over de toe te passen bouw- of sloopmethodiek en de toe te passen materialen, materieel, hulp- en beveiligingsmiddelen bij de bouw- of sloopwerkzaamheden;

c. indien een bouwput wordt gemaakt:

- 1. 1° de hoofdopzet van de verticale bouwputafscheiding en de bouwputbodemp;*
- 2. de uitgangspunten voor een bemalingsplan;*
- 3. de uitgangspunten voor een monitoringsplan ter voorkoming van schade aan naburige bouwwerken;*

d. een rapport van een akoestisch onderzoek, indien aannemelijk is dat de dagwaarde vanwege het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden meer bedraagt of de maximale blootstellingsduur in dagen langer duurt dan de waarden, bedoeld in artikel 8.3, tweede en derde lid, of indien aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan de beleidsregels als bedoeld in artikel 8.3, vierde lid;

e. een rapport van een trillingenonderzoek, indien aannemelijk is dat het uitvoeren van de bouw- of sloopwerkzaamheden een grotere trillingssterkte veroorzaakt dan de trillingssterkte bedoeld in artikel 8.4, eerste lid.

Dit biedt de gemeente de benodigde ruimte voor maatwerk voor de invulling van het bouwveiligheidsplan en wat daarin dient te worden opgenomen. Dit betreft niet alleen trillingen in relatie tot funderingswerkzaamheden maar ook andere uitvoeringsaspecten die een relatie hebben met de impact op de omgeving en mogelijke overlast, zoals benoemd in het vorige hoofdstuk: aan- en afvoerroutes, plaats van bouwketen, laad- en loszones, et cetera. Tevens legt het de verantwoordelijkheid duidelijk neer bij degene die de werkzaamheden uitvoert.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Naast het Bouwbesluit is de APV van toepassing. Die voorziet niet zozeer in specifieke bepalingen ten aanzien van bouw- en sloopwerkzaamheden, maar bevat wel een aantal artikelen die van toepassing kunnen zijn bij werkzaamheden.

Met name artikel 2:10 (*Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan*) en artikel 2:11 (*Omgevingsvergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg*) zijn van toepassing. Voor de volledige tekst van beide artikelen wordt verwezen naar de APV.

Indien bouwwerkzaamheden dusdanig worden uitgevoerd dat deze bepalingen worden overtreden (denk bijvoorbeeld aan het blokkeren van een trottoir door een kraan) kan op basis van de APV handhavend worden opgetreden.

Wegenverkeerswet

Overlast bij bouwprojecten kan ook verkeersgerelateerd zijn. Denk aan het blokkeren van de weg door werkzaamheden of parkeeroverlast door boungerelateerd verkeer. In relatie tot verkeersaspecten zijn de Wegenverkeerswet en het bijbehorende Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV) van toepassing.

In artikel 5 van de Wegenverkeerswet staat:

Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

In het RVV zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van parkeren: het verbod tot parkeren in bepaalde situaties en bijvoorbeeld een verbod op dubbelparkeren. Ook op basis hiervan kan handhavend worden opgetreden.

4. Maatregelen en middelen

Op basis van de achterliggende oorzaken zoals beschreven in hoofdstuk 2, worden in dit hoofdstuk maatregelen beschreven die tot doel hebben de regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten te verbeteren, met als einddoel een beter verloop van projecten, met minder overlast. Dit leidt allereerst tot de vraag of we hier een minimale projectomvang bij zien, waarbij de hier beschreven voorstellen gelden voor projecten vanaf een bepaalde omvang. Hier wordt geen ondergrens aan gezien, in die zin dat ook de sloop en bouw van een woning in een bestaande stedelijke omgeving flinke impact kunnen hebben. In de uitwerking van maatregelen, zal een kleiner project logischerwijs minder ingrijpend zijn dan een groter project, maar in beginsel geldt dat wat in dit hoofdstuk is beschreven voor ieder sloop- en bouwproject binnen bestaand bebouwd gebied.

Algemene beschouwing

Zoals beschreven in de aanleiding vormen bouwprojecten in een bestaande bebouwde omgeving complexe opgaven. Bouw- en sloopwerkzaamheden gaan in de regel gepaard met trillingen, de inzet van zwaar verkeer, geluid, tijdelijke afzettingen, opbrekingen en andere wijzigingen in de openbare ruimte.

In de regel ligt het initiatief voor het project bij een private partij, bijvoorbeeld een projectontwikkelaar, instelling, aannemer of particulier. Dat betekent dat er altijd sprake van een samenspel tussen ontwikkelaar/bouwer, gemeente en omgeving. Dat maakt het ook complex. Want: wie gaat waarover, wie is waarvoor verantwoordelijk, wie is aanspreekbaar en wat zijn de onderlinge verhoudingen tussen deze drie partijen? Daar komt vaak bij dat een aannemer met leveranciers en onderaannemers werkt; nog meer partijen. En de aannemer die het bouwwerk realiseert hoeft niet dezelfde partij te zijn als de projectontwikkelaar.

En hoewel het streven moet zijn om overlast en schades te beperken, kan dit niet worden gegarandeerd. Vooral in bestaand bebouwd gebied is er sprake van beperkte ruimte en impact op een bestaande omgeving. Een gebouw heeft een fundering nodig en werkzaamheden vragen de inzet van zwaar verkeer en bouwverkeer. Die impact betreft vaak de directe omgeving van mensen; hun woningen en directe leefomgeving. Dat maakt dat de ervaren overlast groot kan zijn en kan doorwerken op het welzijn van mensen.

De mogelijke gevolgen van overlast (en mogelijke schade) en de complexiteit rondom bouwprojecten, vragen om maatregelen waarmee die overlast – hoewel onvermijdelijk – wordt beperkt. Dat betekent ook dat “het ervaren van overlast” wordt beperkt. Hiermee wordt bedoeld dat de mate waarin een activiteit in de beleving van de omgeving overlast veroorzaakt, samenhangt met de informatie en verwachting daarover bij die omgeving. Uiteindelijk zal iedereen snappen dat het bijvoorbeeld nodig is dat een straat wordt afgezet voor een zwaar transport. De mate waarin overlast daadwerkelijk wordt ervaren is echter ook sterk afhankelijk van de vraag in hoeverre de omgeving daarover goed en tijdig is geïnformeerd en de toegankelijkheid/aanspreekbaarheid van de verantwoordelijken op het moment dat de omgeving daarover iemand wil aanspreken.

Zoals gezegd betreffen bouwactiviteiten in de regel private initiatieven. Dat betekent dat veel verantwoordelijkheden bij de bouwende partij liggen. Immers; als de gemeente geen grondeigenaar of opdrachtgever is, is zij niet primair verantwoordelijk voor de wijze waarop het werk wordt uitgevoerd. Is de rol van de gemeente dan beperkt? Integendeel, in de fase waarin de planvorming tot stand komt heeft de gemeente een belangrijke rol. Zij moet erop toe zien dat het plan past

binnen de ruimtelijke kaders én dat er op goede wijze invulling wordt gegeven aan het informeren en betrekken van de omgeving van het maken van het plan (participatie). De gemeente moet toezien op het behartigen van het “algemene belang” ten opzichte van het belang van het specifieke initiatief. Daarbij mag duidelijk dat “het algemeen belang” geen vastomlijnd gegeven is; zowel een goede ruimtelijke ordening, stedenbouwkundige kwaliteit, als invulling van de woningbouwopgave zijn allemaal aspecten die onderdeel vormen van het algemeen belang.

In de uitvoeringsfase heeft de gemeente ook een belangrijke rol. Het houden van toezicht op de uitvoering van de werkzaamheden, in relatie tot de geldende wet- en regelgeving (hoofdstuk 3) is daarvan een belangrijk onderdeel. De rol van de gemeente moet daar niet ophouden, ook al liggen met name in deze fase de verantwoordelijkheden bij de initiatiefnemer. Het is van belang dat de omgeving tijdens de uitvoering goed en tijdig wordt geïnformeerd over de werkzaamheden. Die verantwoordelijkheid ligt primair bij de initiatiefnemer, maar de gemeente kan er op toezien dat dit ook werkelijk gebeurt. En ook als het een privaat project betreft, zullen veel mensen zich bij vragen of klachten over het project toch als eerste tot de gemeente wenden. Dat is ook logisch. De gemeente is immers de toezichhoudende partij, heeft de vergunning verleend en wordt gezien als de (publieke) instantie die het meer algemene belang zou moeten behartigen.

Betrokkenheid en regie door de gemeente staan daarmee niet ter discussie. Het is wel van belang dat de verantwoordelijkheden daar liggen waar ze thuishoren en dat de gemeente niet gaat treden in de taken en verantwoordelijkheden (en aansprakelijkheden) van derden.

Betere regie, organisatie en communicatie in bouwprojecten, omvat verschillende aspecten. Die moeten allemaal onderdeel zijn van het voorgestelde pakket verbetermaatregelen. Het gaat om:

- Rol en houding
- Regie
- Communicatie
- Regels en toezicht

Daarmee is ook duidelijk dat het gaat om veel meer dan regels alleen. De geldende bepalingen liggen vast in wet- en regelgeving. Uit de inventarisatie die met de vier genoemde sporen is opgesteld, is echter ook duidelijk dat de opgave veel breder is, het gaat om:

- de mate waarin de gemeente een rol neemt en regie naar zich toe trekt;
- de rol en houding jegens initiatiefnemers;
- communicatie naar en participatie met de omgeving (en de regie die de gemeente daarin neemt);
- de mate waarin de gemeente zaken voorschrijft (ten aanzien van de uitvoering van de werkzaamheden).

In de voorgestelde maatregelen ter verbetering, komen deze verschillende aspecten terug. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen de initiatieffase, planvormingsfase en uitvoeringsfase.

Initiatief en planvorming

a. Participatie is een voorwaarde

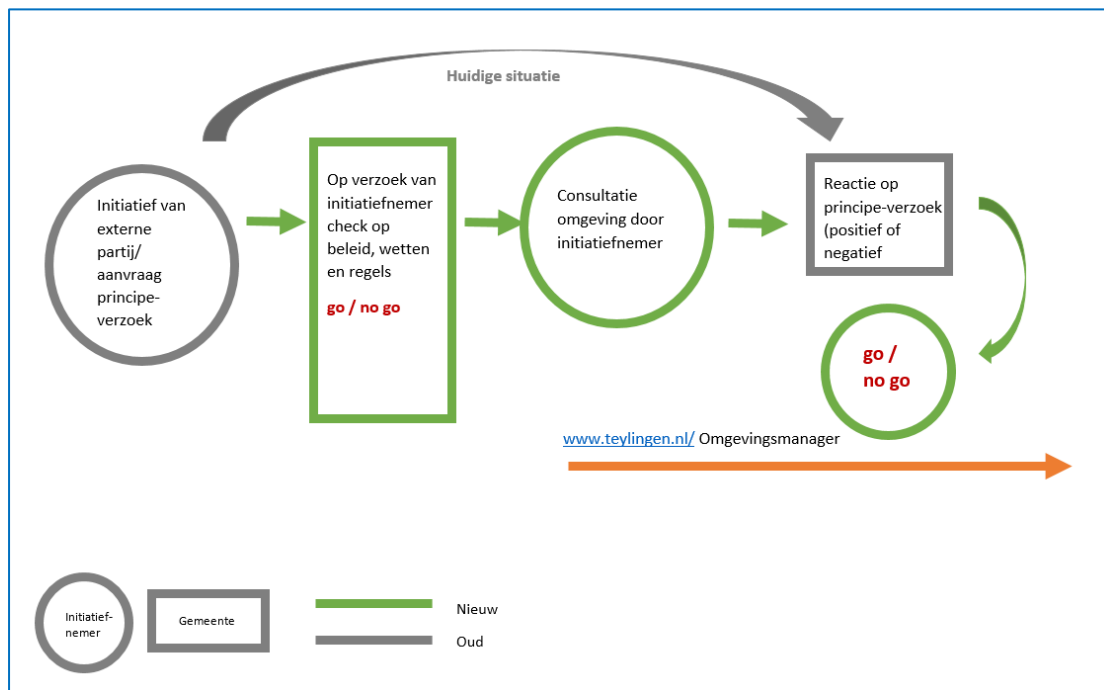
Een initiatief komt in de regel tot stand doordat een initiatiefnemer zich meldt bij de gemeente, vaak met een principeverzoek c.q. verzoek tot vooroverleg. De gemeente beoordeelt dat en stemt daarmee in, als daar geen inhoudelijke bezwaren tegen zijn. Het plan is dan vaak nog beperkt uitgewerkt en nog niet gecommuniceerd met de omgeving. Het nadeel is dat, op het moment dat de gemeente hiermee instemt, het plan verder wordt uitgewerkt, nog steeds zonder dat dit met de

omgeving wordt gecommuniceerd. Als op enig moment het plan dan aan de omgeving wordt voorgelegd, is het al behoorlijk uitgewerkt en is de vraag hoeveel inspraak de omgeving nog kan hebben. Bewoners in de omgeving hebben dan vaak het gevoel dat het plan al is uitgewerkt en er niets meer aan kan veranderen en ze te laat zijn geïnformeerd en voor voldongen feiten worden geplaatst.

Dit is geen wenselijke situatie. Wij kiezen voor een nieuwe aanpak, waarin de gemeente geen instemming (meer) verleent op basis van een principeverzoek. Participatie met de omgeving is een voorwaarde voordat de gemeente het proces verder doorzet. Als de initiatiefnemer daarom vraagt kan de gemeente wel aangeven geen belemmeringen te zien (als dat het geval is) in het naar buiten treden met het plan door de initiatiefnemer. In plaats van in te stemmen op inhoudelijke gronden wordt dus aangegeven dat er in principe (op basis van beleid) geen belemmeringen worden gezien om met het plan naar buiten te treden en de omgeving daarin te betrekken.

Dit betreft een wezenlijk andere aanpak ten opzichte van de huidige situatie. Participatie met de omgeving wordt feitelijk als voorwaarde gesteld voor instemming op een initiatief. Doordat de gemeente niet op voorhand instemt met een initiatief, dat door de initiatiefnemer dan eerst verder wordt uitgewerkt en daarna pas naar buiten komt, wordt de omgeving eerder geïnformeerd en krijgt de omgeving meer inspraak.

Schematisch kan dit als volgt worden gevisualiseerd.



Dit past heel goed binnen de nieuwe Omgevingswet, waarin participatie als indieningsvereiste voor de aanvraag Omgevingsvergunning gaat gelden (zie hoofdstuk 5).

Daarnaast is het mogelijk dat een plan binnen het bestaande bestemmingsplan past. Initiatiefnemer kan dan in principe direct een aanvraag Omgevingsvergunning indienen en er voor kiezen om geen vooroverleg met de gemeente aan te vragen. In dat geval treedt de gemeente met initiatiefnemer in overleg om te bespreken hoe de omgeving goed over het plan wordt geïnformeerd. Hierin voorziet, in deze fase, in belangrijke mate het BLVC-plan (zie hieronder).

b. Plan voor communicatie en participatie in de planfase

Er wordt (nadat zoals beschreven onder a. duidelijk is dat een initiatief naar buiten wordt gebracht) een plan opgesteld voor de communicatie en participatie met de omgeving. Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om dit plan op te stellen. De gemeente wijst een gemeentelijk aanspreekpunt aan (zie hieronder onder “omgevingsmanager”). De gemeente kijkt en denkt mee en beoordeelt of belanghebbenden voldoende worden betrokken (regie).

Onderdeel van dit plan is in ieder geval een omgevingsanalyse en stakeholdersanalyse: hoe ziet de omgeving er uit, wie zijn belanghebbenden, welke belangen spelen er en op welke wijze (boodschap, middelen, planning) wordt de omgeving betrokken? De verantwoordelijkheid hiervoor ligt zoals gezegd bij de initiatiefnemer, maar de gemeente houdt regie op dit proces door mee te denken, input te leveren en mee te kijken.

Het plan voor de communicatie en participatie moet projectspecifiek zijn. Ieder project is immers uniek; qua omvang, omgeving, aard van de werkzaamheden, impact en belangen. We zien wel een aantal elementen die in veel gevallen in een dergelijk plan van aanpak een plek zouden moeten krijgen. Dit betreft:

- De genoemde omgevings- en stakeholdersanalyse
- Middelen: welke middelen worden ingezet in de communicatie en participatie. Denk aan een projectwebsite (zie ook hieronder) en informatiebijeenkomsten. Uit de analyse komt ook naar voren dat bewoners prijs stellen op een huis-aan-huis-brief over een initiatief.
- Een planning: welke middelen worden op welk moment ingezet?
- Op welke wijze wordt de dialoog met de omgeving vormgegeven? Een klankbordgroep met vertegenwoordiging uit de omgeving wordt gezien als een effectieve werkwijze om de inbreng van de omgeving vorm te geven.

Als uitwerking van dit voorstel stellen we een voorbeeldstappenplan c.q. checklist op, voor het opstellen van een plan van aanpak voor de communicatie en participatie. Bij nieuwe initiatieven geven we dit mee aan de initiatiefnemer, als vertrekpunt.

In de initiatief- en planvormingsfase kan op deze manier, met inbreng van de omgeving, ook al worden nagedacht over uitvoeringsaspecten, zoals routing van het bouwverkeer. Dit zijn uitvoeringsaspecten die veel impact hebben op de omgeving. Deze krijgen in een latere fase een plek in het BLVC-plan (zie volgende paragraaf), maar al in de planfase moet met de omgeving over deze aspecten worden nagedacht, zodat deze zijn met inbreng van de omgeving een plek kunnen krijgen in het in te dienen BLVC-plan.

Let wel: het betrekken van de omgeving betekent niet dat iedereen zijn zin kan krijgen. Ook een goed doorlopen participatietraject kan er toe leiden dat niet iedereen zich in een plan kan vinden en daar bezwaar tegen maakt. Dat is logisch, want belangen en voorkeuren verschillen. Het is wel belangrijk om duidelijk te maken hoe de participatie is vormgegeven en waarom tot die keuzes is gekomen die zijn gemaakt en hoe met inbreng vanuit de omgeving is omgegaan.

c. Communicatie: informatie over het initiatief vanaf een vroeg stadium

We constateren dat het belangrijk is dat vanaf een vroeg stadium informatie wordt gedeeld. Ook als het een particulier initiatief betreft, verwachten bewoners hierover wel informatie te vinden op de website van de gemeente. Daarom is het voorstel dat informatie over projecten vanaf een vroeg stadium is te vinden op de website van de gemeente te vinden. Daarin is duidelijk in welke fase het project zich bevindt, wat de status is, wie aanspreekpunten zijn en waar eventueel extra informatie te vinden is. Er zijn goede voorbeelden van gemeenten waar op deze wijze over projecten in de gemeente wordt gecommuniceerd.

Daarin is het belangrijk om duidelijk te maken wat de status van het project is, wie verantwoordelijk is, welke rol de gemeente heeft en welke stappen nog volgen. Bewoners overzien vaak niet welke stappen worden doorlopen in een proces van plan tot uitvoering, waar een proces op dat moment staat, op welk moment ze inspraak hebben en hoe het vervolg er uit ziet.

d. Eén aanspreekpunt bij de gemeente: omgevingsmanager

Uit de gesprekken in de genoemde sporen is duidelijk geworden dat er behoefte is aan een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente en een persoon die opkomt voor de belangen van de bewoners rondom een bouwproject. Iemand wiens primaire focus niet het bouwproject zelf is, maar de informatiebehoefte vanuit en het belang van de omwonenden. Op die manier kan ook invulling worden gegeven aan de gewenste regie op dit punt door de gemeente. Dat vereist een ander perspectief; van 'buiten naar binnen'.

Om die onafhankelijke positie goed te beleggen is er behoefte aan een zogenaamde 'omgevingsmanager'. Iemand bij de gemeente die geen onderdeel is van een specifiek project, maar een soort 'account manager', die zich inleeft in bewoners en hun informatiebehoefte. Hij of zij is het primaire aanspreekpunt voor inwoners voor alle bouwplannen, uitvoering en nazorg. Daarbij doet het er niet toe of het een project is van een particuliere initiatiefnemer of van de gemeente. Het is de (dag)taak van de omgevingsmanager om continu goed op de hoogte te zijn en blijven van alle bouwprojecten in onze gemeente, zodat hij of zij vragen van omwonenden kan afhandelen of voor kan zijn. Daartoe houdt hij of zij dagelijks contact met projectleiders, particuliere initiatiefnemers, aannemers, omwonenden, klankbordgroepen etc. Een 'communicatieve spin in het web'.

Het is daarbij niet de bedoeling dat de omgevingsmanager alle communicatie vanuit het project gaat overnemen. Dat is en blijft de taak en verantwoordelijkheid van de projectleider en/of aannemer. De omgevingsmanager is juist degene die vanuit de informatiebehoefte van de omwonenden redeneert en de projectorganisaties, initiatiefnemers, aannemers en anderen stimuleert, aanspoort en controleert op hun tijdigheid en volledigheid van de informatie. Door zijn projectonafhankelijke positie en perspectief vanuit de inwoners, houdt de omgevingsmanager ook de samenhang tussen projecten die bij elkaar in de buurt plaatsvinden, in de gaten.

Omdat deze functie nieuw en extra is voor de gemeente, zullen er extra kosten gemoeid zijn met deze verbeterslag. Maar op basis van de in het voortraject opgehaalde behoefte, denken we dat het een duidelijke en wezenlijke bijdrage gaat leveren aan de gewenste verbetering van de communicatie rondom bouwprojecten. De concrete invulling en werkwijze zullen we samen proefondervindelijk moeten vaststellen. Daarom stellen we voor om te starten met een pilotfase van 1 fte voor 2 jaar.

e. Toolbox "bouwen in Teylingen"

We nemen als gemeente meer regie in bouwprojecten. Om aan initiatiefnemers duidelijk te maken op welke wijze we willen dat initiatieven worden ontwikkeld en hoe we aankijken tegen het betrekken van de omgeving, maken we een projectpagina "bouwen in Teylingen" (website). Hier worden de "spelregels" voor initiatieven en bouwprojecten op een rij gezet.

Daarbij hoort een "toolbox". Het voorbeeld plan van aanpak voor communicatie en participatie (zoals hierboven genoemd onder b.) en de checklist BLVC-plan (zoals hieronder beschreven) worden op deze pagina opgenomen. Andere documenten (zoals een checklist, format of voorbeeld) die in dit kader worden ontwikkeld kunnen daar gaandeweg aan worden toegevoegd.

Uitvoering

a. Eén aanspreekpunt bij de gemeente

Het punt van continuïteit aan de zijde van de gemeente (zowel richting omgeving, ontwikkelaar/bouwer als intern), met invulling van de rol van omgevingsmanager zoals beschreven in de vorige paragraaf, moet betrekking hebben op het hele proces van initiatief tot en met uitvoering. Juist op deze wijze wordt voorkomen dat, als gevolg van overdracht tussen initiatief en planvorming enerzijds en uitvoering anderzijds, er gaten vallen en kennis uit eerdere fasen verloren gaat. Voor de omgeving en de bouwer blijft dezelfde persoon aanspreekpunt.

b. BLVC-plan als verplicht onderdeel Omgevingsvergunning

In het Bouwbesluit (zie hoofdstuk 3) is opgenomen dat het bevoegd gezag (de gemeente) een (bouw)veiligheidsplan kan vragen waarin veiligheidsaspecten van sloop- en bouwactiviteiten zijn beschreven door de initiatiefnemer, ter beoordeling van de gemeente. Eveneens volgt uit het Bouwbesluit dat er voor de gemeente ruimte is voor maatwerk in het bepalen van wat in het bouwveiligheidsplan moet worden opgenomen.

In plaats van standaard bouwveiligheidsplannen te eisen willen wij nadere eisen stellen bij de aanvang van een bouwproject. Wij verwachten dat er dan beter en gericht wordt omgegaan met (het tegengaan van) bouwoverlast en op voorhand beter wordt nagedacht over bouwaspecten en communicatie – en dat daarnaar wordt gehandeld.

De gemeente Teylingen gaat voor bouwprojecten een BLVC-plan eisen. BLVC staat voor:

- Bereikbaarheid
- Leefbaarheid
- Veiligheid
- Communicatie

Het BLVC-plan kan worden gezien als een “bouwveiligheidsplan-plus” in die zin dat er niet alleen op de vereiste veiligheidsaspecten wordt ingegaan maar ook op omgevingsaspecten. Dit betreft dan bijvoorbeeld de afscherming van het bouwterrein, routing van bouwverkeer, parkeren door personeel, maar ook de communicatie tijdens de uitvoering.

Als verdere uitwerking van dit advies stellen we – als onderdeel van de in de vorige paragraaf genoemde toolbox – een checklist op voor het door de initiatiefnemer op te stellen BLVC-plan.

De omgevingsmanager van de gemeente is voor de initiatiefnemer de gesprekspartner in het opstellen van het BLVC-plan. Het plan moet in afstemming met de gemeente tot stand komen. Het is de verantwoordelijkheid van de omgevingsmanager om intern de betrokken afdelingen daarin te betrekken zodat alle relevante disciplines daarin tijdig hun inbreng kunnen hebben en er geen gaten vallen tussen de voorbereiding van de werkzaamheden en de uitvoering daarvan (en het toezicht daarop).

Het BLVC-plan bevat veel aspecten die gaan over de impact op de omgeving en daarmee is het plan voor die omgeving (omwonenden en andere belanghebbenden) een belangrijk plan. Denk aan de routing van bouwverkeer, tijdelijke omleidingen en de wijze waarop de communicatie tijdens de uitvoering wordt vormgegeven. Het is daarom sterk aan te bevelen dat de invulling van het BLVC-plan met inbreng van de omgeving gebeurt. Dit nemen we op in het op te stellen voorbeeld /checklist voor het plan van aanpak communicatie en participatie, als onderdeel van de genoemde toolbox.

We stellen ook eisen aan het moment waarop het BLVC-plan moet worden ingediend. Wil de gemeente het plan goed kunnen beoordelen en wil er nog de mogelijkheid zijn het plan aan te passen of uit te breiden, dan is het nodig dat het op tijd wordt ingediend. Als dat te kort voor de start van de werkzaamheden is, zal het voorkomen dat de gemeente en de omgeving voor voldongen feiten worden geplaatst. Het BLVC-plan dient te worden ingediend bij de aanvraag Omgevingsvergunning.

c. Projectcommunicatie

Wat geldt tijdens de initiatief- en planvormingsfase, geldt ook tijdens de uitvoering: goede, tijdige en zorgvuldige communicatie over het project is van groot belang. Omwonenden (inclusief ondernemers, scholen, instellingen, et cetera) moeten:

- op de hoogte zijn van de werkzaamheden (wat gebeurt er en wanneer, hoe lang duurt dat?)
- op de hoogte zijn van de consequenties (bijvoorbeeld: is er herrie, is de straat tijdelijk afgesloten, is er bouwverkeer?)
- op de hoogte zijn van maatregelen die worden getroffen om de overlast tegen te gaan (bijvoorbeeld afspraken over routing of parkeren van bouwbusjes)
- weten bij wie ze terecht kunnen met vragen, meldingen of klachten over de werkzaamheden, waarbij het een randvoorwaarde is dat de betreffende persoon laagdrempelig bereikbaar en aanspreekbaar is)

Feitelijk betreft het de aspecten die in het BLVC-plan worden beschreven. De manier waarop de omgeving hierover wordt geïnformeerd en waarop over de werkzaamheden wordt gecommuniceerd tijdens de uitvoering, moeten worden beschreven onder het onderdeel communicatie van het BLVC-plan. Zoals aangegeven is de initiatiefnemer primair verantwoordelijk voor het opstellen hiervan. De gemeente (omgevingsmanager) is hierin sparringpartner.

Ook hier geldt dat invulling projectspecifiek moet zijn, om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de specifieke kenmerken van het project. Dit moet vorm krijgen in het BLVC-plan.

Mogelijke middelen zijn:

- De projectpagina van het project op de website van de gemeente
- Bewonersbrieven
- Informatiebijeenkomsten
- Een informatiecentrum of inlooppunt
- Social media
- Een informatiebord bij de bouwplaats

Ook hier geldt: de verantwoordelijkheid hiervoor ligt (als onderdeel van het opstellen van het BLVC-plan en daar uitvoering aan geven) primair bij de initiatiefnemer. Die verantwoordelijkheid moet daar blijven liggen. De gemeente neemt echter wel meer regie in dit proces door hier eisen aan te stellen, een omgevingsmanager aan te stellen, toe te zien op het nakomen van afspraken en aanspreekbaar te zijn voor de omgeving

d. Duidelijkheid over afhandeling van meldingen, klachten en schades

Onderdeel van de onder het vorige punt genoemde projectcommunicatie is dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de manier waarop er tijdens de uitvoering wordt omgegaan met de afhandeling van meldingen, klachten en schades. Uit de analyse komt naar voren dat het te vaak voorkomt dat bewoners niet weten bij wie ze hiermee terecht kunnen, dat partijen naar elkaar wijzen, dat partijen niet aanspreekbaar zijn of dat klachten/meldingen niet serieus worden genomen. Ook hierin neemt de gemeente meer regie. Dat betekent niet dat de gemeente in de verantwoordelijkheden van de bouwer treedt, maar de gemeente (omgevingsmanager) is voor de

omgeving aanspreekbaar en de omgevingsmanager treedt met de bouwer in overleg over de afhandeling van meldingen en klachten, en bewaakt op die wijze dat de belangen van omwonenden op een goede wijze worden behartigd.

5. Financiële en organisatorische gevolgen en implementatie

- De beschreven werkwijze heeft formatieve consequenties. De rol van omgevingsmanager is op dit moment niet belegd in de organisatie. Voor de implementatie van het voorstel gedurende de beschreven 2 jaar is daarom extra financiële ruimte nodig. Deze wordt begroot op € 200.000,- voor 2 jaar, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven.
- Nog niet is uitgewerkt waar in de organisatie de omgevingsmanager wordt gepositioneerd. Dit is ter verdere uitwerking, als implementatie van voorliggend voorstel. Er is bewust voor gekozen om dit nog niet in detail uit te werken, maar na bestuurlijk akkoord een en ander verder uit te werken.
- Dit geldt ook voor een aantal andere punten, zoals die in dit voorstel zijn beschreven, zoals het format BLVC-plan en de genoemde toolbox. Deze zijn nog niet in detail uitgewerkt. Ook hiervoor geldt dat verdere uitwerking en implementatie na besluitvorming verder worden opgepakt.
- Per 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Gaan we nu geen dingen doen die hiermee straks weer anders moeten of voor niets zijn geweest? Nee juist niet. De voorgestelde werkwijze past, zoals we het nu zien, binnen de kaders van de Omgevingswet. Hoe de wereld er per 2021 uit gaat zien, is ook nog deels onduidelijk en moet nog worden uitgewerkt en vormgegeven. We gebruiken de komende twee jaar dus juist om hiermee nu al te “oefenen” en op deze manier lessen te leren, die we per 2021 kunnen inzetten. Zie ook hoofdstuk 6.

6. Omgevingswet

Naast de reeds aangehaalde bestaande wet- en regelgeving is het noodzakelijk om de voorliggende problematiek te bezien in het licht van de op handen zijnde nieuwe wetgeving in het ruimtelijk domein: de komst van de Omgevingswet. Vooralsnog treedt de Omgevingswet op 1 januari 2021 in werking.

Omgevingswet

Met de Omgevingswet heeft de wetgever het doel om het omgevingsrecht eenvoudiger en beter te maken. Op dit moment bestaat het omgevingsrecht uit tientallen wetten en regelingen voor ruimte, milieu enz. In de loop der jaren is de wetgeving in het omgevingsrecht dan ook te ingewikkeld en uitgebreid geworden. Met de komst van de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten gebundeld tot 1 wet voor de gehele fysieke leefomgeving, inclusief een bijbehorend digitaal stelsel.

De komst van de Omgevingswet zorgt ook voor een verschuiving in de houding en rollen van partijen die betrokken zijn bij bouwprojecten. Zo verandert de grondhouding van overheden bij initiatieven van een 'nee, tenzij' benadering naar een 'ja, mits' houding. Dit betekent dat de gemeente in de basis positief zal staan tegenover ruimtelijke initiatieven.

Tevens veranderen de wettelijke instrumenten voor gemeenten. Na de inwerkingtreding van de wet is er geen sprake meer van verschillende bestemmingsplannen; er geldt dan één Omgevingsplan voor alle regelgeving in de fysieke leefomgeving, voor het gehele grondgebied van de gemeente. De doelstellingen voor deze nieuwe regelgeving, zijn opgenomen in een Omgevingsvisie. In de Omgevingsvisie legt de gemeente ambities en doelen vast voor de lange termijn. In Programma's kan vervolgens worden neergelegd hoe de doelen en ambities gehaald moeten worden.

Bij elk van de afzonderlijke instrumenten – omgevingsvisie, omgevingsplan, programma, maar ook de omgevingsvergunning – gaat participatie een veel grotere rol spelen dan onder het huidige regime het geval is. Ook zijn de verantwoordelijkheden voor participatie anders verdeeld over de instrumenten.

Dit ligt anders bij de omgevingsvergunning. De wetgever heeft bepaald dat het zwaartepunt van de participatie bij vergunningsaanvragen aan de kant van initiatiefnemers komt te liggen. Participatie wordt onder de Omgevingswet een indieningsvereiste. Dat wil zeggen dat initiatiefnemers bij het aanvragen van een vergunning moeten aantonen dat er is geparticipeerd, met wie, op welke manier en wat de resultaten zijn.

De bedoeling van de wetgever met het opnemen van participatietraject in de beginfase van de beleids- en besluitvorming wordt uitgelegd in de Memorie van Toelichting van de Omgevingswet:

“Bij de voorbereiding van beleids- en besluitvorming vindt de regering het van belang dat de omgeving vanaf een vroegtijdig stadium wordt betrokken. Juist de beginfase biedt de meeste ruimte om de inbreng van derden mee te nemen. De inbreng van belangstellende en belanghebbende burgers, bedrijven en organisaties kan de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak vergroten. Dit zal doorgaans ook leiden tot een afname van het aantal zienswijzen en bezwaar- en beroepschriften. Een goede participatie van derden in het beleids- of besluitvormingsproces moet ertoe leiden dat inbreng vanuit de maatschappij gedurende het gehele proces wordt meegenomen, dat eventuele initiatieven vanuit de maatschappij met dezelfde zorg worden behandeld als overheidsinitiatieven en dat de participatie op een transparante wijze plaatsvindt. Bij participatie

vindt de regering maatwerk van belang. Het participatieproces is daarom, zoals hiervoor aangegeven, niet in generieke zin in het wetsvoorstel opgenomen.”

De wetgever heeft de expliciete keuze gemaakt om slechts op te nemen dát participatie moet plaatsvinden. Er zijn geen vereisten voor hóe participatie precies moet worden vormgegeven. Hierin hebben gemeente en initiatiefnemer vrijheid en moeten onderling afspraken worden gemaakt. De nadruk wordt dan ook gelegd op maatwerk. Participatietrajecten in het kader van vergunningsaanvragen kunnen er daarom heel verschillend uit gaan zien. De aard en omvang van het te nemen besluit en de invloed hiervan op de fysieke leefomgeving zijn aspecten die leidend zijn voor het maatwerk rondom een participatieprocedure.

De vormvrije wijze waarop participatie in de omgevingswet is opgenomen, betekent niet dat gemeenten geen richtlijnen kunnen opstellen voor participatie in het kader van omgevingsvergunningen. Onder het huidige wettelijke regime zijn er ook al gemeenten die werken met bijvoorbeeld een participatienota of inspraakverordening. Ook onder de Omgevingswet kunnen gemeenten richtlijnen opnemen (bijv. in de vorm van een beleidsregel) over de vormgeving van participatietrajecten.

Dergelijke richtlijnen kunnen worden opgesteld als hulpmiddel bij de beoordeling van participatietrajecten. Centraal staat dan de vraag wanneer er sprake is geweest van ‘voldoende’ participatie. Dit zal per plan verschillen, gelet op de aard en omvang en de impact op de fysieke leefomgeving.

Bovenal zal het naar voren trekken van participatie bij ruimtelijke procedures noodzakelijk zijn met het oog op wellicht de belangrijkste werkwijziging bij de komst van de Omgevingswet: de verandering van termijnen. In het nieuwe stelsel is de hoofdregel dat de reguliere voorbereidingsprocedure van 8 weken de standaard gaat zijn.

Vertaling naar voorliggend advies

De komst van de Omgevingswet betekent een grote verandering in de regels van het ruimtelijk domein, en in de houding, rollen en taken van betrokken partijen bij ruimtelijke initiatieven. Deze veranderingen strekken verder dan alleen de relevante aspecten die hier in het kader van dit verbetertraject zijn benoemd. In algemene zin is de bedoeling van de wetgever duidelijk, maar is het nog onduidelijk hoe het veranderde stelsel in de praktijk precies zal gaan functioneren.

De verbetermaatregelen die in het voorliggende voorstel worden benoemd zijn al in lijn met de bedoeling van de Omgevingswet. Het voorliggende voorstel om al gedurende de principeverzoekfase te starten met participatie – nadat de gemeente heeft bevestigd dat vanuit ruimtelijk en regeltechnisch oogpunt medewerking kán worden verleend – is geheel in lijn met de gedachtegang van de Omgevingswet: het zo vroeg mogelijk oppakken van (burger)participatie. Wanneer dit wordt verankerd in een pilot kan er zo geoefend worden voor de komst van de Omgevingswet.

Ook het verplichten van het opstellen van BLVC-plannen bij bouwprojecten van enige omvang kan worden gezien als passend in de gedachtegang van de Omgevingswet: de verantwoordelijkheid voor participatie bij Omgevingsvergunningen ligt dan immers bij de aanvrager. De C van het BLVC-plan zo vroeg mogelijk duidelijk krijgen is van belang om de communicatie bij bouwprojecten tijdig en adequaat te kunnen opstarten.

Bijlagen

1. Verslag bijeenkomst bewoners
2. Uitkomsten Burgerpanel
3. Verslag bijeenkomst projectontwikkelaars
4. Samenvatting bespreking commissie Ruimte, februari 2019
5. Uitkomst dialoog interne organisatie

Bijlage 1 – Verslag bijeenkomst bewoners

Datum woensdag 30 januari 2019
Tijdstip 19.30 – 21.30 uur
Locatie Bestuurscentrum Voorhout

Om redenen van privacy is in dit verslag niet opgenomen wie bij genoemde bijeenkomst aanwezig waren.

Tijdens deze bijeenkomst hebben vertegenwoordigers van de gemeente Teylingen en inwoners met elkaar gesproken over het verloop van bouwprojecten in de gemeente. En dan met name over die zaken die niet naar tevredenheid verlopen, waar mogelijke oorzaken kunnen liggen en wat oplossingen zouden kunnen zijn.

In dit verslag vindt u samengevat een opsomming, verdeeld in opmerkingen, wat gaat er mis, oorzaken, oplossingen en mogelijke communicatiemiddelen.

Opmerkingen van bewoners, naar aanleiding van het verloop van projecten

- 'We zijn te laat betrokken en te laat geïnformeerd'
- 'Als je niets/weinig weet, wordt je overvallen, wat leidt tot onduidelijkheid/onzekerheid/angst'
- 'We voelen ons niet gehoord, deuren gaan dicht bij zowel gemeente als projectontwikkelaar'
- 'Wat voor een projectontwikkelaar "kruimelwerk" is, is voor ons belangrijk – de impact van een plan en van werkzaamheden op je woning en woongenot kan enorm zijn'
- 'We zijn niet tegen bouwen an sich, we snappen dat er huizen nodig zijn, maar de wijze waarop planvorming en uitvoering vorm krijgen behoeft echt verbetering'

Wat gaat er mis

- Toezeggingen gedaan over boren, zowel door ontwikkelaar als door gemeente, die vervolgens niet worden nagekomen.
- Oud zeer speelt mee (dingen die eerder zijn misgegaan; eerdere toezeggingen die niet zijn nagekomen).
- Angst over heien en schade daardoor.
- Duiken van verantwoordelijkheden: niet onderkennen wie verantwoordelijk is en daar naar handelen.
- Bewoners worden overgelaten aan de aannemer, die heeft echter een ander belang.
- Zowel gemeente als aannemer zijn niet bereikbaar/aanspreekbaar, en/of wijzen naar elkaar.
- Gevoel dat de gemeente het belang van een ontwikkelaar veel zwaarder laat wegen c.q. voor laat gaan.
- Belangen van omwonenden worden bij zo'n traject niet meegenomen.
- De gemeente zou het algemeen belang c.q. het belang van de omgeving in zo'n proces moeten behartigen en dat gebeurt onvoldoende.
- Vragen gesteld door bewoners; gemeente sluipt de antwoorden van de projectontwikkelaar door (welk belang dient de gemeente en heeft de gemeente de regie?)
- Rommelig bij gemeente en passieve/afwachtende houding (van rechtswege verleende vergunning).

- Gebrek aan handhaving: niet structureel en als er een melding wordt gedaan, duurt het lang voordat handhaving langskomt.
- Gebrek aan terugkoppeling (op klachten en meldingen, na inspreken in de commissie, etc.).

Oorzaken

- Veel angst is ingegeven door onwetendheid c.q. gebrek aan informatie.
- Vertrouwen in de gemeente is best zoek.
- Wie is de baas/ wie is in de lead in dit proces?
- Wat is de rol van de gemeente/ wat is de rol van de projectontwikkelaar?
- Wanneer gaat de regie over van de een naar de ander?
- En wanneer gaat het project over van de een naar de ander?
- Er wordt te weinig integraal gekeken c.q. de gemeente kijkt niet altijd op het goede schaalniveau: een project staat niet op zichzelf maar heeft altijd impact op de omgeving.
- Vraagtekens bij competentie binnen de gemeente
- Gebrek aan gezamenlijke toekomst visie voor gebied/ waar moet rekening mee gehouden worden?

Oplossingen

- Kom in een vroeg stadium bij elkaar, zo voorkom je problemen.
- Bij planvorming al vroeg met de buurt om de tafel: wensen en randvoorwaarden vanuit de omgeving ophalen.
- Wijs initiatiefnemers op de omgeving en dat ze daar contact mee zoeken.
- Initiatief kan bij een ontwikkelaar liggen, maar vanaf het begin moet de gemeente wel regie nemen; niet zozeer op de inhoud maar met name ook op het proces (bewaken of de omgeving en het bredere belang goed worden betrokken).
- Stel als gemeente een proces vast waarin opgenomen is op welke manier een plan vorm moet krijgen en schrijf dit voor bij nieuwe ontwikkelingen.
- Continuïteit bij de gemeente: niet steeds een ander contactpersoon of tussen projectfasen geen aanspreekpunt, maar één persoon die voor de omgeving het aanspreekpunt is van begin tot einde.
- Je hoeft het niet altijd eens te zijn over het wat, maar wel over het hoe (proces).
- Eén plek waar je alle stukken kunt vinden op de website van de gemeente, met altijd actuele stand van zaken en documenten.
- Gemeente moet alles doen om op te komen voor het algemeen belang -> door regie te houden.
Kijk eens buiten de postzegel van het bouwplan -> maar in de omgeving.
- Omgevingsmanager (lees: iemand vanuit de gemeente die de omgeving kent, benaderbaar is, de ontwikkelaar kent en binnen de organisatie kan schakelen).
- Handhaving: structureler en sneller.

Communicatiemiddelen

- Brief in de bus blijft een goed middel en zou in ieder geval tijdens de start moeten worden gebruikt.
- Klankbordgroep
- Omgevingsmanager/ buurtregisseur
- Nieuwsbrieven
- Omgevingsalert?

Bijlage 2 – Uitkomsten Burgerpanel

Als apart bestand beschikbaar.

Bijlage 3 - Verslag bijeenkomst projectontwikkelaars

Datum Woensdag 30 januari 2018
Tijdstip 16.00 – 18:00 uur
Locatie Bestuurscentrum Voorhout

Om redenen van privacy is in dit verslag niet opgenomen wie bij deze bijeenkomst aanwezig waren.

Tijdens deze bijeenkomst hebben vertegenwoordigers van de gemeente Teylingen en projectontwikkelaars die actief zijn binnen de gemeente met elkaar gesproken over het verloop van bouwprojecten in de gemeente. De aanleiding ligt in het feit dat de afgelopen periode veelvuldig dit onderwerp is besproken in de commissie Ruimte, waarbij ook door inwoners is ingesproken, en waarbij ter sprake komt dat bij verschillende bouwprojecten sprake is van overlast, schades en gebrekkige regie, communicatie en bewonersbetrokkenheid.

Met name is er ingegaan op de verschillende rollen en verantwoordelijkheden bij bouwprojecten. Ook de klachten van inwoners rondom projecten zijn besproken. De mogelijke oorzaken hiervan en wat oplossingen hiervoor komen ook aan de orde.

In dit verslag een puntsgewijze samenvatting van het gesprek.

Algemeen

- In algemene zin wordt het beeld dat er volgens inwoners veel dingen misgaan bij bouwprojecten erkend. Alle ontwikkelaars hebben hier (al dan niet in Teylingen) mee te maken gehad.
- Ontwikkelaars benadrukken dat zij geen onrealistische plannen kunnen realiseren en ook geen belang hebben bij klachten en schades
- Ze geven echter ook aan dat met name bij inbreidingslocaties enige vorm van overlast en ook schades niet altijd kunnen worden voorkomen.

Wat gaat er mis en wat zijn de oorzaken daarvan?

- Het kan zijn dat er sprake is van tegenstanders van bouwprojecten die de buurt op sleeptouw nemen. Dan zijn klachten over de uitvoering de uiting van het niet eens zijn met het plan.
- Aan de zijde van de gemeente wordt naar mening van de ontwikkelaars soms slecht meegewerkt, bijv. het keer op keer stellen van nieuwe eisen. Er wordt soms een gebrek aan sturing op het proces ervaren.
- Ontwikkelaars ervaren soms een halsstarrige/niet medewerkende houding van ambtenaren
- Al dan niet terechte verwachtingen die niet zijn vastgelegd. Een opmerking als “zou goed kunnen” wordt soms al opgevat als een toezegging.
- De impact op de verdere omgeving wordt door inwoners soms verkeerd ingeschat.
- Mensen zijn niet op de hoogte van ‘mijlpalen’ bij de ontwikkeling, zoals de aanwezigheid van grote vrachtauto’s en hijskranen in hun straat.
- Van rechtswege verleende vergunning; afwachtende houding en geen regie.
- Teveel naar alleen de letter van de wet, terwijl er meer vastgelegd kan worden ter bescherming van omwonenden

- Te weinig integrale benadering
- Inwoners realiseren zich niet wat er allemaal komt kijken bij een inbreidingslocatie.
- Bij inbreidingslocaties is “impact in de straat” (grote kranen/auto’s) vaak onvermijdelijk. Een groot verschil maakt dan of mensen daar op de hoogte van zijn.
- Gebrek aan kennis en informatie bij de inwoners. Zowel over het specifieke project als over projectontwikkeling in het algemeen. Bewoners doorzien het proces niet. Bij gemeente en ontwikkelaar is duidelijk in welke fase het project zit en wat er dan gebeurt, maar bij inwoners niet. Mensen moeten daar continu in worden meegenomen.
- De scheidslijn tussen wanneer inwoners inspraak hebben en wanneer niet is onvoldoende bij hen bekend.
- Het is onbekend bij inwoners in welke mate een initiatief niet voldoet aan het bestemmingsplan c.q. hoeveel en waarom er wordt afgeweken.
- Mensen vertrouwen de aannemer en de gemeente niet (meer). Bijvoorbeeld bij nulmetingen.
- Het beeld is dat Teylingen weinig voorschrijft. Andere gemeente schrijven bijvoorbeeld de wijze van funderen voor, of eisen een bouwveiligheidsplan of BLVC-plan waarin in behoorlijk detail afspraken worden gemaakt over bijv. funderen, bouwverkeer, werktijden, hinder en communicatie.
- Organisatie gemeente: continuïteit is een aandachtspunt. Nu is sprake van overdracht tussen projectfasen en tussen personen. Daardoor ontbreekt de continuïteit en is niet duidelijk wie aanspreekpunt is, zowel voor bouwer als voor bewoner.
- Bovengenoemde punten zeggen iets over de organisatie van de gemeente.

Oplossingen

- Op voorhand gezamenlijke afspraken maken over routing bouwverkeer en hier duidelijk over communiceren. Andere gemeenten hanteren een BLVC-plan om hier heldere en bindende afspraken over te maken.
- Meer eisen t.a.v. bijv. heien opnemen in de vergunning om zo schades te voorkomen.
- Er moet bereidheid zijn om flexibel met zaken om te gaan.
- Bij bouwplannen; het benadrukken van het belang van de doelgroep om vervolgens te zien wat daarvoor moet gebeuren. Dat kan zijn afwijken van bestemmingsplan/beleid.
- Maak een goede stakeholderanalyse zodat je weet welke doelgroepen je moet bereiken
- Mensen moeten aan de hand worden meegenomen, stap voor stap, omdat zij vaak niet het kennisniveau van de andere partijen hebben, of überhaupt geen kennis van ontwikkelingen of beleid- en regelgeving hebben.
- Liever meerdere inloopavonden dan enkele informatieavonden; zo kun je mensen één op één spreken en aandacht geven.
- Het positieve geluid (voorstanders van een plan) ook in beeld krijgen/brengen.
- Mensen ervaren een nulmeting als erg belangrijk en waardevol. Dit geeft aan dat er aandacht is voor hun situatie en voor risico’s en dat ze bij schade een betere uitgangssituatie hebben.
- Zorg dat mensen niet verrast worden; houd ze continu op de hoogte.

Verantwoordelijkheden en rolverdeling

- In de voorbereiding/planfase zou de regie op het informeren en betrekken van de omgeving bij gemeente en ontwikkelaar samen moeten liggen. Gemeente heeft dan een rol in de planvorming en het behartigen van het bredere belang in dat proces. Het gaat dan om de ruimtelijke kaders en het “grotere plaatje”
- Tijdens de uitvoering zou de verantwoordelijkheid voor de communicatie bij de bouwer moeten liggen; hij is dan immers verantwoordelijk voor de uitvoering en weet wat er gebeurt. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt in een BLVC-plan. Gemeente heeft dan een andere rol: als handhaver en als toezichthouder op de vastliggende afspraken.

- Een scheiding maken tussen communicatie over wat er gaat gebeuren, en ad-hoc communicatie, bijv. n.a.v. een klacht.
- De bouwer is verantwoordelijk, maar de gemeente moet toezien en zichtbaar zijn. Veel inwoners stappen in eerste instantie naar de gemeente en dat is ook logisch. Gemeente moet dan een helder en laagdrempelig loket hebben.

Communicatiemiddelen

- Een communicatieplan opnemen als onderdeel van een BLVC-plan (Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Veiligheid & Communicatie).
- Aannemer/bouwer: Werken met een bepaalde straal (in m/km) en mensen aan de deur aanspreken. Briefje in de bus met nummer van uitvoerder. Een telefoontje met de aankondiging van de uitvoering: ontzorgen.
- Een nieuwsbrief/website (projectpagina) met daarin aankondigingen van mijlpalen: eerste heipaal/grote kraan in de straat. Mensen vinden het fijn om dat te weten.

Voorbeelden andere gemeente

- Aangegeven wordt dat er in Amsterdam vaak harde heivoorschriften staan bij vergunning voor inbreidingslocaties in de binnenstad.
- Gemeente Utrecht heeft de gemeente dB's opgelegd in plaats van eisen t.a.v. trillingen. Dit wordt echter niet positief ervaren.
- De inhoud en opbouw van BLVC plannen verschillen per gemeente (meer of minder gedetailleerd en meer of minder hard voorschrijvend).

Bijlage 4- Samenvatting bespreking commissie Ruimte, 12 februari 2019

Algemeen

- Er zal altijd overlast zijn bij bouwprojecten, vooral in een bestaande bebouwde omgeving. Ruimte is beperkt en alles zit dicht op elkaar; we wonen in een klein stukje Nederland.
- Bepaling Bouwbesluit expliciet opnemen in de Omgevingsvergunning.
- Betrek de omgeving eerder, zodat ze tijdig op de hoogte zijn en in die fase ook nog invloed kunnen hebben.

PvdA

- Uitgangspunt moet zijn een betere positie voor onze burgers in bouwprocessen.
- Gaat niet alleen over regels, maar er ligt veel bij de wethouder.
- Kijk afgelopen commissievergaderingen terug en wat daar is besproken.

CU

- Voorstel moet niet alleen gaan over extra regels.
- Gaat niet (alleen) over regels maar over houding en rol van wethouder en gemeente.
- Doel moet zijn dat het (bredere) maatschappelijke belang wordt behartigd.

Trilokaal

- Commissie moet de kaders aangeven.
- Raadsleden hebben ook een rol in dot proces: qua kaderstelling en om zo eensluidend mogelijk naar onze burgers op te treden.

CDA

- Er ligt nu een serieus voorstel
- Positief over verschillende sporen
- Bredere groep omwonenden spreken?
- Kijk naar wat hierover is besproken in vorige vergaderingen en in schriftelijke vragen
- Communicatieplan als oplossing
- Maar ook: breder dan communicatie: cultuur en rol van de wethouder
- Er is te weinig regie vanaf het begin
- Gemeente laat bewoners te veel in de kou staan
- Gemeente/wethouder/college heeft gezag en moet dat indien nodig aanwenden
- Leer lessen uit Schriftelijke Vragen Herenstraat 110-116
- Kijk wat je kan vastleggen in de Omgevingsvergunning en in de anterieure overeenkomst
- Meer handhaven
- Als gemeente doorverwijzen naar projectontwikkelaar volstaat niet
- Hoe borgen we de onafhankelijkheid van (schade)experts (vooral als die door PO worden betaald)?

D66

- Input / duidelijkheid over wat nodig is moet duidelijk zijn uit vorige vergaderingen.
- Het gaat over "gedrag in de praktijk" .
- Proces met stappen om te komen van initiatief tot uitvoering.
- Vastleggen van verantwoordelijkheden van gemeente op het de bouwer (formeel) aan zet is.

VVD

- Tevreden met notitie. Goed dat er u open vragen worden gesteld.

- Breng – als basis – in het voorstel in beeld hoe regelgeving in elkaar steekt, zowel privaat- als publiekrechtelijk.
- Benader vanuit twee perspectieven: huidig en Omgevingswet.
- Tijdschema lijkt enthousiast; moet nu goed.

GroenLinks

- Benieuwd naar uitkomsten bijeenkomsten eerste drie sporen.
- Communicatie: veel gaat over communicatie met de omgeving.
- Communicatieplan als oplossing.
- Communicatie nu te reactief. Daardoor vaak te laat en vanuit een verkeerd perspectief (reacties vs. proactief).
- Verantwoordelijkheden: primair ligt dit bij contractpartners, maar gemeente heeft daar zeker een rol en verantwoordelijkheid in.
- “Gemeente laat bouwen” dus heeft altijd een rol.
- Afspraken vastleggen, controleren en ingrijpen als projectontwikkelaar afspraken niet nakomt. Wat zijn de mogelijkheden van sancties?
- Betekent ook dat je activiteiten moet volgen en toetsen.
- Gemeente moet bereikbaar en aanspreekbaar zijn. Ook als de lead bij de bouwer ligt, moeten bewoners zich laagdrempelig tot de gemeente kunnen wenden en mogen zij er vanuit gaan dat ze worden gehoord en hun belangen worden behartigd.

Bijlage 5 - Uitkomst dialoog interne organisatie

Omgevingscommunicatie

- Principe-verzoeken worden niet openbaar gemaakt. Er worden al toezeggingen aan initiatiefnemer gedaan zonder dat omwonenden daarop hebben kunnen reageren.
- Wie helpt bij “toestanden”?
- Zijn bewoners vooraf goed geïnformeerd over werkzaamheden?
- We schatten niet altijd goed in waar problemen kunnen ontstaan.
- Zijn we pro-actief genoeg?
- Onderscheid maken tussen een “echt probleem” en NIMBY.
- Bevoegdheden gemeente richting burgers.
- Voor de burger is er geen duidelijk aanspreekpunt als er klachten zijn. We horen ze dus niet, of te laat, of men gaat inspreken of bezwaar maken, maar dat is te laat.
- Initiatieven zijn te laat bekend. Daardoor geen inbreng. Weerstand bij de vergunning.
- Bij complexe c.q. politiek gevoelige projecten een omgevingsmanager benoemen. Deze bewaakt het overzicht en fungeert als aanspreekpunt.
- Gaat mis: communicatie door initiatiefnemer zonder gemeente daarin te kennen.
- Naam project zegt niet altijd alles: maak duidelijk waar het over gaat en wat er voor inwoners verandert.
- Aanspreekpunt vanuit de gemeente is niet altijd duidelijk.
- Omwonenden weten pas laat dat er projecten worden uitgevoerd.
- Uitleg bij wie je voor wat moet zijn (en bij wie niet).
- Kondig werkzaamheden aan in de omgeving.
- Stel voor ieder project een communicatieplan op.

Rolverdeling/afstemming externe partijen

- Vaak is onduidelijk welke rechtspositie de gemeente heeft en welke invloed.
- Omgevingscommunicatie door projectontwikkelaar: laat hen communiceren.
- Willen we meer regie? Worden we dan niet verantwoordelijk voor wat de aannemer moet doen?
- Grotere rol markt (ook m.b.t. communicatie) geeft soms ruis en leidt tot minder regie bij de gemeente.
- Geen duidelijke regie-afspraken (of op onderdelen niet of niet duidelijk): verwachtingen uitspreken en afspreken.
- Is de continuïteit geborgd? Van begin/ initiatief tot oplevering? Wanneer wordt wie betrokken?

Afstemming intern

- Overdracht van voorbereiding/planfase naar uitvoering.
- We kennen intern elkaars processen te weinig.
- Actieve interne afstemming bij gevoelige locaties (i.i.g. inbreidingslocaties).
- Weten we van elkaar (intern) goed waar we mee bezig zijn?
- Maak vroeg in het project overzicht van stakeholders. Met meerdere afdelingen.
- De fysieke afstand tussen afdelingen (planvorming, vergunningen) kan belemmerend werken.
- Veel processen tegelijk: overzicht/ coördinatie moet/kan beter.
- Rollen duidelijk communiceren – wie doet wat – zowel aan onze bestuurders als raadsleden.

- Projectplan incl. Communicatieplan en stakeholdersanalyse opstellen. Dit wordt voor eigen projecten wel gedaan.

Vergunningen en toezicht

- Inzien van de aanvraag Omgevingsvergunning bij ter inzage legging.
- Ontbreken van beleid ten aanzien van trillingen en overlast tijdens (hei)werkzaamheden (m.n. inbreilocaties).
- Het is onduidelijk wat in een vergunning geregeld kan worden.
- Eerder en meer aandacht voor (communicatie over) uitvoering bouwplannen (bouwverkeer, opnames, etc.).
- Je kan in een vergunning niet altijd opnemen wat je eigenlijk wel zou willen voorschrijven.
- Er zijn verschillende ingangen: Nuts, APV, LTC, Omgevingsvergunning. Er moet integraal en breed afgewogen en afgestemd worden. Bouwveiligheidsplan.

Rolverdeling intern

- Behandeling van vragen door de juiste persoon. Eerst medewerker en dan evt. opschalen.
- Slecht of niet geïnformeerd worden over het bouwproject. Bijv. verkeersmaatregelen: aanrijden en parkeren.
- Onduidelijkheid van burger en politiek wat de wettelijke bevoegdheid van de gemeente is.
- Nieuwe raad, maar relatief veel langer lopende projecten: is al ingestemd maar komt weer terug.
- Commissie/Raad heeft niet altijd voldoende kennis van wat wel en niet een bevoegdheid is van de gemeente.
- De Raad behartigt soms individuele belangen. Participeren is niet automatisch je zin krijgen. Hoe zorgen we er voor dat er een zo compleet mogelijk beeld ontstaat (voorstanders hoor je vaak niet)?
- Vrij dromen werkt niet. Breng kaders aan om valse verwachtingen te voorkomen.
- Projectondersteuning op afdeling: communicatie, website etc.
- Intern met vergunningen goed kortsluiten wie over en weer contactpersoon is. Vroeg in het traject betrekken.
- Overdracht intern van planvorming naar uitvoering.
- Capaciteit afdelingen/teams.

Genoemde mogelijke oplossingen (naast hierboven genoemd)

- Meer werkbezoeken met raadsleden: beter/genuanceerder beeld
- Afstemming met griffie: nu heel snel raadvragen; is dat altijd nodig? Dat kan ook anders.
- Elkaar intern eerder en beter betrekken
- Integraler werken
- Stakeholdersanalyse
- Omgevingsanalyse
- Bij complexe cq politiek gevoelige projecten een omgevingsmanager benoemen. Deze bewaakt het overzicht en fungeert als aanspreekpunt.
- BLVC-plan
- Nu te reactief: proactief afspraken vastleggen met ontwikkelaars
- Kijk niet alleen naar de regels: houding en afspraken
- Regel dingen waar mogelijk in de anterieure overeenkomst
- Ontwerp een proces voor communicatie en participatie (door ontwikkelaar en gemeente) vanaf het initiatief