
Onderwerp	:	Model-ontheffing routing transport gevaarlijke stoffen
Auteur	:	M. Reefhuis
Gezien	:	J. Meerenburgh, H. Bolhaar
Versie	:	2.2, definitief, 30 januari 2007

1. Inleiding

Versie 2.2 van de model-ontheffing vervangt versie 2.1 van 9 juni 2007. Versie 2.1 en alle voorgaande versies komen daarmee te vervallen. Alle aspecten uit versie 2.1 en eerder zijn in versie 2.2 ongewijzigd overgenomen op één aspect na. Versie 2.2 bevat enkel een extra bijlage met een lijst met contactgegevens voor ontheffingverlening.

Transport van gevaarlijke stoffen is vanuit economisch oogpunt onmisbaar, maar brengt tevens veiligheidsrisico's met zich mee. Daarom dient dit transport volgens de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) in ieder geval de bebouwde kom te vermijden, tenzij dit redelijkerwijs niet mogelijk is.

Gemeenten hebben daarnaast de bevoegdheid wegen aan te wijzen als route transport gevaarlijke stoffen (art. 18, Wvgs). Bepaalde, routeplichtige stoffen mogen dan alleen over deze wegen vervoerd worden. Indien vervoerders buiten deze route een bestemming of herkomst hebben, dan dienen zij, op basis van artikel 22 Wvgs, een ontheffing aan te vragen bij het college van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente(n).

Door het vaststellen van een route voor transport van gevaarlijke stoffen wordt zeer bewust een afweging gemaakt tussen het faciliteren van dit transport enerzijds en de ruimtelijke inrichting van de gemeente anderzijds. Bovendien kan het bestemmings- en herkomstverkeer door middel van ontheffingen gereguleerd worden, waardoor er beter zicht is op de aard- en omvang van dit transport.

In de huidige situatie heeft een aantal gemeenten wel en een aantal gemeenten niet een routing vastgesteld. Van een sluitend netwerk is daardoor geen sprake en bovendien is de lokale situatie voor vervoerders niet duidelijk. De Provincie Overijssel heeft, in het kader van de landelijke gelden voor externe veiligheid, het project 'Routing transport gevaarlijke stoffen' opgestart als onderdeel van Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (PUEV). Met dit project wordt gestreefd naar een provinciaal sluitende, doorgaande route voor transport van gevaarlijke stoffen met een bijbehorende systematiek voor ontheffingverlening. In Twente wordt dit project gecoördineerd door de Hulpverleningsdienst Regio Twente.

Vanuit haar rol in het project heeft de Hulpverleningsdienst Regio Twente een model-ontheffing opgesteld. Deze model-ontheffing voorziet in een deel van het eindresultaat van het project, namelijk de systematiek voor ontheffingverlening. Deze model-ontheffing zal in dit document beschreven worden.

2. **Model-ontheffing regio Twente**

De Hulpverleningsdienst Regio Twente streeft naar meer gelijkheid tussen gemeenten bij de ontheffingverlening, als bedoeld in artikel 22 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs). Het hanteren van een model-ontheffing is een middel om dit streven te ondersteunen. Meer gelijkheid binnen Twente betekent ook meer duidelijkheid voor de aanvrager en dat zorgt voor minder onbegrip bij vervoerders voor onderlinge verschillen tussen gemeenten.

Om voldoende recht te doen aan de autonome bevoegdheid van gemeenten om leges vast te stellen en te heffen, geldt de model-ontheffing als een advies aan gemeenten om de ontheffingverlening voor transport van gevaarlijke stoffen vorm te geven.

3. **Onderdelen van de model-ontheffing**

In deze model-ontheffing zullen de volgende aspecten behandeld worden:

- Aanvraag;
- Beoordelingsprocedure;
- Afgifte van de ontheffing;
- Publicatie en bekendmaking;
- Termijn;
- Route;
- Tijdstip/dag;
- Leges.

Bij deze model-ontheffing zijn ook twee voorbeeld-documenten opgenomen en een memo. Dit betreffen:

- Voorbeeldbrief afgifte ontheffing;
- Voorbeeldbrief verlening ontheffing met meerdere gemeenten;
- Memo ontheffingverlening met meerdere gemeenten.

4. **De ontheffingsaanvraag**

Doorgaand transport van gevaarlijke stoffen dient te allen tijde gebruik te maken van de, ingevolge artikel 18 Wvgs, vastgestelde routes voor routeplichtige stoffen. Voor herkomst- en bestemmingslocaties binnen een gemeente zijn vervoerders dikwijls genoodzaakt van wegen gebruik te maken, die niet van de routing deel uit maken. Om toch de bestemming te kunnen bereiken moeten de vervoerders beschikken over een ontheffing op basis van artikel 22 Wvgs.

De ontheffing wordt door de vervoerder aangevraagd. Via de regionale portal van de Regio Twente kan te zijner tijd een standaardformulier voor een ontheffingsaanvraag op de routing verkregen worden. De regionale portal wordt beheerd door de Hulpverleningsdienst Regio Twente.

Dit formulier kan eveneens verkregen worden via de gemeenten. Dit standaardformulier wordt ingevuld opgestuurd naar de betreffende gemeente. De inhoudelijke beoordeling en afgifte van de ontheffing geschiedt vervolgens door de lokaal deskundige instantie, namelijk de betreffende gemeente. Bovendien moet de afgifte van een ontheffing afgestemd zijn op de situatie ter plaatse, zoals op voorschriften vanuit de openbare veiligheid.

Overigens is er een onderscheid in tijdelijke en langdurige ontheffingen. Tijdelijke ontheffingen zijn bedoeld voor eenmalige transporten of transporten die alleen in een bepaald seizoen voorkomen (zoals vuurwerk). Langdurige ontheffingen zijn voor regelmatige leveringen bij inrichtingen die het hele jaar door met gevaarlijke stoffen werken (zoals de aflevering van LPG bij pompstations).

5.

De beoordelingsprocedure

De aanvraag wordt behandeld door de daarvoor aangewezen afdeling binnen de gemeente. Deze afdeling draagt er zorg voor dat verschillende andere betrokken afdelingen vanuit hun expertise een advies geven over de aanvraag. De afdelingen die hiervoor een advies kunnen afgeven zijn:

- Brandweer – vanuit het perspectief van fysieke veiligheid (kwetsbare objecten) en rampenbestrijding;
 - Zijn er kwetsbare objecten in de nabijheid van de gekozen wegen zoals scholen, verzorgingscentra, openbare gebouwen en evenementen?
 - Zijn er voldoende voorzieningen (bv. bluswatervoorzieningen en aanwezig materieel) om de gevolgen van een eventueel ongeval te bestrijden?
- Politie – vanuit het perspectief van openbare veiligheid en handhaving;
- Verkeer en Vervoer – kan de geschiktheid van infrastructuur inschatten en houdt rekening met wegwerkzaamheden en omleidingen;
 - Zijn de gekozen wegen breed genoeg?
 - Zitten er scherpe, onveilige bochten en obstakels in de route?
 - Zijn er gevaarlijke kruispunten (verhoogd risico op ongevallen)?
 - Zijn er werkzaamheden of omleidingen voorzien voor de gekozen wegen?
- Milieu – kan vanuit de milieuopectiek bekijken of de aanvraag in overeenstemming is met de milieuvergunning van de betrokken inrichting;

Op basis van de afgegeven adviezen wordt het meest veilige alternatief gekozen. In sommige gevallen voert de meest veilige route via wegen van een buurgemeente. In dat geval is overleg met deze buurgemeente nodig om de ontheffing af te kunnen geven. Alle gemeenten moeten namelijk zelf een oordeel geven over de voorwaarden in een ontheffing die betrekking hebben op hun eigen grondgebied. Ten behoeve van ontheffingen waarbij meerdere gemeenten betrokken zijn is een separate memo opgesteld (bijlage 3).

In de meeste gevallen bij langdurige ontheffingen zal de vervoerder de ontheffing bij het verstrijken van de geldigheidsduur willen verlengen en deze dus opnieuw aanvragen. In dat geval zal door de bovenstaande partijen alleen gekeken worden of er zich wijzigingen en/of ontwikkelingen hebben voorgedaan, die gevolgen hebben voor de ontheffingsroute.

6. Afgifte van de ontheffing

Een ontheffing wordt afgegeven op naam van de aanvrager. Dit is altijd de vervoerder. De vervoerder dient er ook voor te zorgen dat een kopie van de ontheffing aanwezig is in de vrachtwagen.

De ontheffing is niet overdraagbaar indien een inrichting voor een andere vervoerder kiest. De nieuwe vervoerder dient dan zelf een ontheffing aan te vragen.

De afgegeven ontheffing geldt voor een enkel afleveradres. In sommige gevallen kan het handiger zijn om meerdere afleveradressen binnen één ontheffing op te nemen, zoals bij LPG. Het is namelijk niet praktisch (en waarschijnlijk ook niet veilig) om een vervoerder eerst terug te laten rijden naar de route gevaarlijke stoffen en dan opnieuw een ontheffingsroute te laten volgen voor het tweede afleveradres.

De brandweer, politie en afdelingen Verkeer en Vervoer en Milieu worden op de hoogte gesteld van de ontheffing. Dit dient de gemeente te borgen in haar werkproces.

Voor het afgeven van een ontheffing, waarbij in de voorwaarden aspecten zijn opgenomen over een buurgemeente (bijvoorbeeld weggedeelten op het grondgebied van die gemeente), moet een aantal zaken in de gaten worden gehouden. Formeel gezien moet een ontheffing met voorwaarden die meerdere gemeenten betreffen, voorzien zijn van de handtekeningen van elke gemandateerde ambtenaar van elke gemeente die in de ontheffing voorkomt. Voor het afgeven van dit soort ontheffingen kan de memo 'Ontheffingverlening met meerdere gemeenten' van de Hulpverleningsdienst Regio Twente geraadpleegd worden. Deze memo is te vinden in bijlage 3.

7. Publicatie en bekendmaking

Een ontheffing van de routing (Art. 22 Wvgs) is een beschikking zoals bedoeld in artikel 1.3, lid 2 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). Op een beschikking is afdeling 3.4 van de Awb niet van toepassing. Een ontheffing hoeft dus niet ter inzage te worden gelegd. Wel is afdeling 3.6 (Bekendmaking en mededeling) van de Awb van toepassing op een ontheffing. In dit geval kan worden volstaan met artikel 3:41 (bekendmaking van een besluit dat zich richt tot één of meer belanghebbenden geschiedt door toezending aan hen, onder wie begrepen de aanvrager).

Concreet betekent dit dat de gemeente de ontheffing bekend moet maken door toezending naar de aanvrager. Daarnaast kan de gemeente ervoor kiezen om de ontheffing bekend te maken in een huis-aan-huisblad, maar dit is niet verplicht.

8.

Termijn

Geadviseerd wordt om een termijn tussen de 12 maanden en de 36 maanden aan te houden voor langdurige ontheffingen en drie maanden voor tijdelijke ontheffingen.

Door de termijn op een jaar tot drie jaar te stellen kan gekeken worden of er zich relevante ontwikkelingen hebben voorgedaan. Zo kan een Verkeer en Vervoer afdeling wegwerkzaamheden en omleidingen voor een komende periode al wel overzien, maar voor een zeer lange periode vaak nog niet. Wordt er gekozen voor een langere termijn (3 jaar), dan zullen er minder vaak aanvragen binnenkomen. Bovendien beperkt dit het papierwerk voor de vervoerder. Wordt er gekozen voor een kortere termijn (1 jaar), dan zijn de voorwaarden in de ontheffing en het inzicht in het transport actueler. Vanuit het oogpunt van veiligheid geniet een termijn van 12 maanden de voorkeur.

De gekozen termijnen zijn mede op basis van ervaringen van gemeenten die reeds met ontheffingen werken opgesteld.

9.

Route

Het is aan te bevelen expliciet de route te beschrijven in de ontheffing en deze op een bijgevoegde kaart in te tekenen om er voor te zorgen dat daadwerkelijk de veiligste route gevolgd wordt. Het vermelden van de te volgen route is vanuit het oogpunt van handhaving zeer raadzaam. Bovendien hoeft het volgen van de kortste route vanaf de routing naar het afleveradres niet per se de veiligste route te zijn.

Beoordelingsaspecten voor het vinden van een geschikte route zijn:

- Aansluiting op de hoofdroutering;
- Overschrijdingen van de norm voor het plaatsgebonden risico;
- Overschrijdingen van de oriënterende waarde van het groepsrisico;
- Aanwezigheid bebouwing (bebouwde kom);
- Aanwezigheid kwetsbare objecten;
- Lengte en dwarsprofiel weg;
- Verloop van de weg (bv. bochtig);
- Risicovolle verkeersknooppunten (bv. kruisingen);
- Aanwezigheid natuurgebieden;
- Aanwezigheid waterwingebied;
- Planologische ontwikkelingen (worden er kwetsbare objecten/bebouwing voorzien rond de route);
- Evenementen;
- Zelfredzaamheid burgers;
- Bereikbaarheid hulpdiensten;
- Aanwezigheid bluswater.

10.

Tijdstip/dag

In een enkel geval kan gekozen worden om in de ontheffing tijdstippen of dagen te benoemen als voorwaarde. Voor het gros van de ontheffingen zullen deze voorwaarden niet nodig zijn. Dit is alleen nodig indien een afleveradres zich nabij een kwetsbaar object bevindt. Als een pompstation bijvoorbeeld direct naast een school gesitueerd is, dan kan er gekozen worden voor aflevertijdstippen buiten de schooltijden.

Een ander voorbeeld is een wekelijkse markt op bijvoorbeeld donderdag. In de ontheffing kan de donderdag dan uitgesloten worden.

Tijdstip en dag doen een zwaar beroep op de vervoerder en moeten dus alleen in noodzakelijke gevallen gebruikt worden als voorwaarde. Op basis van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi) worden dergelijke voorwaarden vaak al genoemd in de milieuvergunning. Het is aan te bevelen de voorwaarden die genoemd worden in de milieuvergunning en de ontheffing op elkaar af te stemmen en in beide documenten op te nemen.

11.

Leges

De werkzaamheden die de gemeente moet uitvoeren om ontheffingen te verlenen zouden gecompenseerd moeten worden door de leges. Leges behoren echter niet winstgevend te zijn, maar kostendekkend.

Het verlenen van een ontheffing kost gemiddeld 2-3 uur (schatting). Op basis van een medewerker op schaal 8 bedragen de personeelskosten voor de gemeente € 35,-- per uur. Daarnaast bedragen de kosten voor overhead € 10,-- per uur.

Het totaalbedrag per uur komt neer op € 45,--. Voor een langdurige ontheffing houdt dit in dat het legebedrag op € 135,-- komt. Verlenging van een langdurige ontheffing vereist in de regel minder tijd dan een eerste aanvraag. Bij een verlenging wordt alleen gekeken of er zich wijzigingen of ontwikkelingen hebben voorgedaan met gevolgen voor de in de ontheffing opgenomen voorwaarden.

Geadviseerd wordt om de volgende leges vast te stellen:

- € 135,-- voor een langdurige ontheffing;
- € 90,-- voor de verlenging van een langdurige ontheffing;
- € 135,-- voor een éénmalige, tijdelijke ontheffing.

Bijlage 1: Voorbeeldbrief verlening ontheffing

Geachte << naam ondertekenaar aanvraag >>,

Met verwijzing naar uw brief d.d. <<datum>> verlenen wij u op grond van artikel 22, lid 1 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) ontheffing van de aangewezen route voor transport van gevaarlijke stoffen in de gemeente << naam >>.

Deze ontheffing geldt voor:

- het bereiken van << adres(sen) van locatie(s) >>;
- via de volgende weggedeelten << naam wegen >>; deze weggedeelten zijn op bijgaande plattegrond aangegeven;
- ten behoeve van het laden en lossen van << soort stof >>;
- in de periode van << datum>> tot en met << datum >>.

Op grond van artikel 9, lid 3 van de Wvgs zijn aan deze ontheffing de volgende beperkingen en voorschriften verbonden:

1. zoveel mogelijk dient de ingevolge artikel 18 van de Wvgs aangewezen route te worden gevolgd;
2. het laden en lossen dient op deskundige wijze te geschieden;
3. de verblijfstijd van hierboven vermelde routeplichtige stof op de route en op de los-/laadplaatsen dient zo kort mogelijk gehouden te worden.
4. de ontheffing alsmede de vrachtbrief c.a. dient op verzoek van de in artikel 44 van de Wvgs genoemde ambtenaren (Inspectie Verkeer en Waterstaat en politie) getoond te worden;
5. aanwijzingen van voornoemde ambtenaren dienen terstond en stipt te worden opgevolgd;

De legeskosten bedragen <<bedrag >>. U wordt verzocht dit bedrag door middel van bijgevoegde acceptgiro binnen <<termijn >> aan ons over te maken.

Een afschrift van deze brief gaat naar <<instanties noemen>>.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van << naam >>
namens dezen,
hoofd van de afdeling << naam >>

<<handtekening>>

<<naam>>

Gedurende zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunnen belanghebbenden hiertegen een bezwaarschrift indienen bij het college van burgemeester en wethouders van << naam >>.

Bijlage 2: Voorbeeldbrief bij verlening ontheffing met meerdere gemeenten

Geachte << naam ondertekenaar aanvraag >>,

Met verwijzing naar uw brief d.d. <<datum>> verlenen wij u, ieder voor zover onze bevoegdheden betreft, op grond van artikel 22, lid 1 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) ontheffing van de aangewezen route voor transport van gevaarlijke stoffen in de gemeenten << gemeenten noemen >>.

Deze ontheffing geldt voor:

- het bereiken van << adres(sen) van locatie(s) >>;
- via de volgende weggedeelten << namen wegen >>; deze weggedeelten zijn op bijgaande plattegrond aangegeven;
- ten behoeve van het laden en lossen van << soort stof >>;
- in de periode van << datum>> tot en met << datum >>.

Op grond van artikel 9, lid 3 van de Wvgs zijn aan deze ontheffing de volgende beperkingen en voorschriften verbonden:

1. zoveel mogelijk dient de ingevolge artikel 18 van de Wvgs aangewezen route te worden gevolgd;
2. het laden en lossen dient op deskundige wijze te geschieden;
3. de verblijfstijd van hierboven vermelde routeplichtige stof op de route en op de los-/laadplaatsen dient zo kort mogelijk gehouden te worden;
4. de ontheffing alsmede de vrachtbrief c.a. dient op verzoek van de in artikel 44 van de Wvgs genoemde ambtenaren (Inspectie Verkeer en Waterstaat en politie) getoond te worden;
5. aanwijzingen van voornoemde ambtenaren dienen terstond en stipt te worden opgevolgd.

De legeskosten bedragen <<bedrag >>. U wordt verzocht dit bedrag door middel van bijgevoegde acceptgiro binnen <<termijn >> over te maken aan << naam welke gemeente >>.

Een afschrift van deze brief gaat naar <<instanties >>.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van << naam >> namens dezen, hoofd van de afdeling << naam >>	Burgemeester en wethouders van << naam >> namens dezen, hoofd van de afdeling << naam >>
--	--

<<handtekening>>
<<naam >>

<< handtekening >>
<< naam >>

Gedurende zes weken na de dag van verzending van dit besluit kunnen belanghebbenden hiertegen een bezwaarschrift indienen bij het college van burgemeester en wethouders van << naam 1 >> voor zover het betreft weggedeelten in de gemeente << naam 1 >> en bij het college van burgemeester en wethouders van << naam 2 >> voor zover het betreft weggedeelten in de gemeente << naam 2 >>.

Bijlage 3: Memo ontheffingverlening met meerdere gemeenten

Aan : Belanghebbenden
Van : Marcel Reefhuis i.s.m. Henk Bolhaar
Datum : 19 april 2006
Onderwerp : Ontheffingverlening met meerdere gemeenten

Samenvatting

Bij afwijking van een op grond van artikel 18 Wvgs aangewezen routing kan een ontheffing worden afgegeven waarin een ontheffingsroute over het grondgebied van meerdere gemeenten loopt. Dit vraagt om een specifieke aanpak. In deze memo worden verschillende mogelijkheden genoemd.

Het overdragen van bevoegdheden tussen gemeenten stuit op een aantal bezwaren van praktische en juridische aard. Delegatie is überhaupt niet mogelijk omdat een wettelijke grondslag daarvoor ontbreekt, terwijl de aard van de bevoegdheid zich niet leent voor mandatering. Daardoor is het niet aan te bevelen om bevoegdheden ten aanzien van ontheffingverlening over te hevelen naar één gemeente door middel van bijvoorbeeld convenanten of submandaten in het routingsbesluit.

Ook het overdragen van bevoegdheden aan de Regio Twente behoort tot de mogelijkheden, maar dit tast de gemeentelijke autonomie aan. Gemeenten hebben reeds aangegeven dit zelf in handen te willen houden.

Daarom wordt aanbevolen om per geval onderlinge afspraken te maken en één gemeente (de bestemmingsgemeente) verantwoordelijk te houden voor het opstellen en versturen van de ontheffing. De ontheffing wordt ondertekend door alle betrokken gemeenten.

Routing en ontheffingen

Het instellen van een route voor gevaarlijke, routeplichtige stoffen op grond van artikel 18 Wvgs houdt in dat transporteurs van deze stoffen zich dienen te houden aan de vastgestelde route. Indien zij buiten de route een bestemming of herkomst hebben, dan dienen zij, op basis van artikel 22 Wvgs, een ontheffing aan te vragen bij het college van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente(n).

Artikel 9, lid 2 Wvgs bepaalt dat de gemeente in de ontheffing voorwaarden kan opnemen om dit transport op een zo veilig mogelijke manier te faciliteren. Deze voorwaarden hebben voornamelijk betrekking op de route vanaf de routing richting bestemming of herkomst.

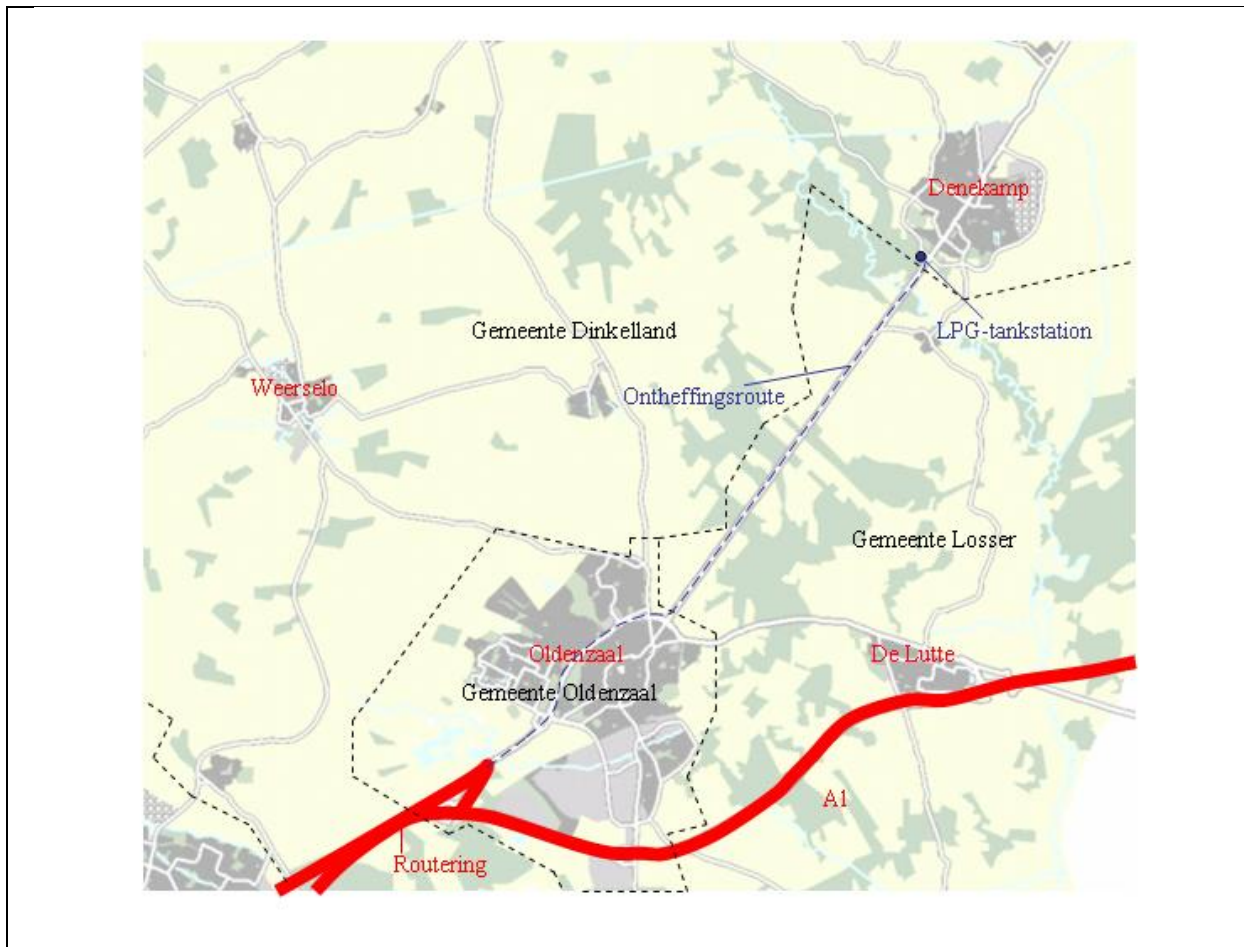
Over het algemeen heeft de ontheffing alleen betrekking op weggedeelten in de gemeente waar de bestemming ook ligt. De veiligste route hoeft echter niet persé aan te sluiten op de routing in de eigen gemeente. Als een vastgestelde route in een buurgemeente gunstiger te bereiken is dan de routing in de eigen gemeente, dan loopt de veiligste route gedeeltelijk over het grondgebied van de buurgemeente.

In figuur 1 is deze situatie geïllustreerd aan de hand van een praktijkvoorbeeld. In de gemeente Enschede ligt een LPG-station nabij Lonneker. Indien zou worden aangesloten op de routing binnen de gemeente Enschede, dan zou de ontheffingsroute door de stad Enschede lopen. Een gunstiger route loopt vanaf Lonneker richting het noorden om zodoende op het grondgebied van de gemeente Oldenzaal aan te sluiten op de A1.



Figuur 1: Voorbeeld ontheffingsroute meerdere gemeenten - Enschede

Daarnaast kan er sprake zijn van bestemmingen die uitsluitend via een andere gemeente bereikt kunnen worden. Figuur 2 illustreert dit aan de hand van een LPG-station nabij Denekamp. Een eventuele ontheffingsroute loopt in alle gevallen via de gemeenten Losser en Oldenzaal.



Figuur 2: Voorbeeld ontheffingsroute meerdere gemeenten - Denekamp

De veiligste ontheffingsroute kan dus bestaan uit weggedeelten op het grondgebied van verschillende gemeenten. Hierdoor moeten er zaken afgestemd worden tussen de betrokken gemeenten. Om aan deze specifieke situatie invulling te geven is deze memo opgesteld. Allereerst wordt ingegaan op de belangen van de belangrijkste partijen om vervolgens te kijken naar mogelijke oplossingsrichtingen. Uiteindelijk leidt dit tot een aanbeveling voor de te volgen methodiek ten aanzien van ontheffingen met meerdere gemeenten.

Betrokken actoren

Allereerst is er de vervoerder of leverancier, die zijn lading wil ophalen of afleveren op een locatie. De vervoerder vraagt voor elke locatie een ontheffing aan. Een situatie waarin de vervoerder voor een specifieke locatie meerdere ontheffingen (bijvoorbeeld twee) moet aanvragen is uiteraard onduidelijk voor de vervoerder en daardoor ongewenst. Dit betekent niet alleen dat de vervoerder tweemaal een aanvraag moet indienen, maar ook dat de vervoerder dus tweemaal leges moet betalen.

Voor de andere betrokken actoren, de gemeenten, houdt dit in dat tweemaal hetzelfde werk wordt gedaan door twee verschillende gemeenten. Doordat ook nog eens afstemming tussen de gemeenten benodigd is, komen er nog eens extra werkzaamheden om de hoek kijken. Al met al een inefficiënt werkproces.

Een 1-loket gedachte past daarmee in het straatje van zowel de vervoerder als de gemeenten, te meer als je bedenkt dat de rijksoverheid streeft naar minder regelgeving voor bedrijven. Bij het zoeken naar een degelijke oplossing moet dus voorop staan dat de vervoerder kan volstaan met één aanvraag bij één instantie per bestemming.

Vanuit de gemeenten is het daarnaast wenselijk dat de beoordeling en afgifte van de ontheffing zo efficiënt mogelijk geschiedt. Het verdient daarom de voorkeur dat één instantie verantwoordelijk is voor het opstellen en afgeven van de ontheffing.

Mogelijke oplossingen

Er zijn twee oplossingsrichtingen om met het probleem van ontheffingen op de routing via het grondgebied van een buurgemeente om te gaan:

- het (deels) overdragen van de bevoegdheid tot het afgeven van ontheffingen van de ene gemeente aan een andere gemeente;
- Het gezamenlijk afgeven van een ontheffing.

Bij beide oplossingsrichtingen zijn meerdere alternatieven te bedenken. In de volgende paragrafen zal meer in detail worden ingegaan op deze twee oplossingsrichtingen.

Overdragen van bevoegdheid tot ontheffen

In het eerste geval gaat het om het afgeven van de bevoegdheid tot ontheffen, maar dan alleen wanneer de ontheffing het bereiken van een bestemming in een andere gemeente betreft. Het overdragen van de bevoegdheid kan tot stand gebracht worden door in het routeringsbesluit hierover een passage op te nemen, of door bijvoorbeeld een convenant op te stellen met de betrokken gemeenten.

Op welke wijze het ook gebeurt, het komt er op neer dat één gemeente verantwoordelijk wordt gemaakt voor het afgeven van de ontheffing en alles wat daar bij komt kijken. Deze gemeente tekent vervolgens ook de ontheffing. Het is logisch dit bij de brongemeente, waar het laad- of losadres is gelegen, neer te leggen.

Deze oplossingsrichting stuit echter op een aantal bezwaren. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent 2 mogelijkheden om bevoegdheden van een bestuursorgaan door een ander te laten uitoefenen:

- Delegatie;
- Mandaat.

Bij delegatie gaat het om het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander, die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent. Delegatie is niet mogelijk aan ondergeschikten en alleen toegestaan indien een wettelijk voorschrift daarin voorziet. De Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) kent geen delegatiebepaling zodat de bevoegdheid als bedoeld in artikel 22 van die wet (afgeven van ontheffingen), niet aan een ander kan worden overgedragen. Dit houdt dus in dat de bevoegdheden van het college niet aan een ander college van B&W gedelegeerd kunnen worden.

Bij mandaat gaat het om de bevoegdheid om in naam en onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan een besluit te nemen. Mandaat is bij uitstek geschikt in hiërarchische verhoudingen bijvoorbeeld tussen bestuur en ambtenaar. Mandaat tussen bestuursorganen van dezelfde bestuurslaag (bijvoorbeeld tussen colleges van B&W) is in beginsel ook mogelijk (artikel 10:4 Awb). Uit literatuur kan worden opgemaakt dat het mandaat dient te liggen in de sfeer van de normale bevoegdheden en taken van de gemandateerde.

Aan mandaatverlening zijn wel beperkingen verbonden. In dit verband zijn er twee van belang. De eerste beperking is dat mandaat bij wettelijk voorschrift kan zijn uitgesloten of dat de aard van de bevoegdheid zich tegen mandaatverlening verzet (artikel 10:3 Awb). De Wet vervoer gevaarlijke stoffen sluit mandaatverlening niet expliciet uit.

Vervolgens is aan de orde of de aard van artikel 22 Wvgs zich tegen mandaatverlening verzet. Artikel 22 geeft het college van B&W de bevoegdheid ontheffingen af te geven en daaraan voorschriften te verbinden. De beoordeling van een ontheffing op grond van artikel 22 van deze wet geschiedt op gronden aan de openbare veiligheid ontleend (artikel 9, lid 2 Wvgs). De keuze van een route wordt in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van de infrastructuur, de bebouwing, het milieu en de hulpverlening bij calamiteiten. Genoemde aspecten vereisen kennis van en bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de lokale situatie, in dit geval dus de gemeente over wiens grondgebied het gaat. Vanuit deze redenering zou afgeleid kunnen worden dat de afgifte van een ontheffing zich niet leent voor mandatering aan een college van B&W van een andere gemeente. Indien de betrokken colleges van B&W daarover overeenstemming bereiken is het natuurlijk mogelijk toch tot mandaatverlening over te gaan, maar dan moet er rekening mee worden gehouden dat bij een eventueel beroep deze mandaatverlening wellicht niet door de bestuursrechter wordt aanvaard.

De tweede beperking die van belang is, is dat een mandaat tot het beslissen op bezwaarschriften niet wordt verleend aan degene die het besluit, waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen (artikel 10:3, lid 3 Awb). Als dus het college van B&W van gemeente A aan het college van gemeente B mandaat heeft verleend om een besluit te nemen over de ontheffing, dan mag het college van gemeente B geen besluit nemen op een eventueel bezwaarschrift. Dit moet dan het college van gemeente A zelf doen.

Kortom, het overdragen van bevoegdheden zal in de praktijk geen probleem zijn totdat er een bezwaarschrift wordt ingediend en de bestuursrechter er naar gaat kijken. Gezien de praktische en juridische bezwaren is het daarom aan te bevelen een andere methode toe te passen.

Gezamenlijk afgeven van een ontheffing

Het is ook mogelijk dat een ontheffing in samenwerking worden afgegeven. Er worden in deze memo drie alternatieven onderkend:

- Overdragen van bevoegdheden aan de Regio Twente;
- Gezamenlijk ondertekenen van een ontheffing opgesteld door de 'bestemmings'gemeente.

In het eerste alternatief dragen alle gemeenten hun bevoegdheid tot ontheffen over aan de Regio Twente. De ontheffingen worden dan door één instantie beoordeeld en afgegeven. Een groot nadeel is echter dat de gemeentelijke autonomie wordt aangetast. Enkele regio's werken wel met dit model. In een eerder stadium hebben bestuurders in Twente er echter blijk van gegeven de routerings- en daarmee ontheffingsbevoegdheid niet te willen overdragen aan een samenwerkingsconstructie zoals de Regio Twente. Daarmee is dit alternatief niet haalbaar.

Het tweede alternatief is eigenlijk vrij simpel en geschikter bij een beperkt aantal ontheffingen dan de twee bovengenoemde alternatieven. De ontheffing wordt aangevraagd bij de gemeente waar de bestemming is gelegen. Deze gemeente is verantwoordelijk voor de beoordeling en afgifte van de ontheffing. In de brief dient expliciet benoemd te worden welke weggedeelten in welke gemeenten van toepassing zijn en aan welke colleges bezwaar kan worden gericht. De brief dient ondertekend te worden door alle betrokken gemeenten. De verantwoordelijke gemeente stelt de brief op en draagt er zorg voor dat deze ondertekend wordt door de overige gemeenten.

Bij deze manier van werken moeten er vooraf afspraken worden gemaakt. Deze afspraken hebben betrekking op de ontheffingsroute, de verdeling van legesgelden en de ondertekening van de ontheffing (verzending, etc.). In bijlage 2 is een voorbeeldbrief opgenomen.

Conclusie/Aanbeveling

Het overdragen van bevoegdheden tussen gemeenten stuit op een aantal bezwaren van praktische en juridische aard. Delegatie is überhaupt niet mogelijk omdat een wettelijke grondslag daarvoor ontbreekt, terwijl de aard van de bevoegdheid zich niet leent voor mandatering. Daardoor is het niet aan te bevelen om bevoegdheden ten aanzien van ontheffingverlening over te hevelen naar één gemeente door middel van bijvoorbeeld convenanten of submandaten in het routeringsbesluit. Ook het overdragen van bevoegdheden aan de Regio Twente behoort tot de mogelijkheden, maar dit tast de gemeentelijke autonomie aan. Bestuurders in Twente hebben aangegeven de bevoegdheden niet te willen overdragen aan een samenwerkingsconstructie. Daarom wordt aanbevolen om per geval onderlinge afspraken te maken en één gemeente (de bestemmingsgemeente) verantwoordelijk te maken voor het opstellen en versturen van de ontheffing. De ontheffing wordt ondertekend door alle betrokken gemeenten.

Bijlage 4: Contactpersonen ontheffingaanvraag

Gemeente	Contactpersoon	Telefoon	E-mail
Almelo	Mevr. E. Aalberts-Spoelman	0546-541111 (alg.)	
Borne	Dhr. Eddy van der Poel	074-2451111 (alg.)	
Dinkelland			
Enschede	Mevr. Ploni Spit Dhr. J. Onstein	053-4815438 053-4818181 (alg)	p.spit@enschede.nl j.onstein@enschede.nl
Haaksbergen	Dhr. Alex Ossel	053-5734567 (alg.)	a.ossel@haaksbergen.nl
Hellendoorn	Dhr. Aschwin Ekkel	0548-630538	a.ekkel@hellendoorn.nl
Hengelo	Dhr. Eddy van der Poel	074-2451111 (alg.)	
Hof van Twente			
Losser	Dhr. Edy Steins	053-5377444 (alg.)	e.steijns@losser.nl
Oldenzaal	Dhr. Paul Nolten	0541-588158	p.nolten@oldenzaal.nl
Rijssen-Holten	Mevr. Reurink-Hellinga	0548-854635	j.reurink@rijssen-holten.nl
Tubbergen			
Twenterand	Dhr. Gert Hofman	0546-557777 (alg.)	g.hofman@twenterand.nl
Wierden	Dhr. Henk Brünink	0546-580878	h.brunink@wierden.nl
Datum: 30-01-2007			