

Wabobeleidsplan

Hoofdrapport
november 2013

Uitgave	: Team Ondernemen en Vergunningen
Naam	: F. Fijen
Mail	: f.fijen@deventer.nl
Versie	: 5 November 2013

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Rol gemeente	4
2.1 Inleiding	4
2.2 Algemeen belang	4
2.3 Privaat en publiek domein	6
2.4 Facilitering	7
2.5 Procesoptimalisatie	7
2.6 Samenvatting	8
3. Leeswijzer	9
3.1 Hoofd- en deelrapport	9
3.2 Activiteiten vallend onder Wabo	9
3.3 Relatie tot HUP	10
3.4 Begrippen	11
4. Procesmatige balans	12
4.1 Inleiding	12
4.2 Publiek private samenwerking (ver)bouwen	12
4.3 Gecertificeerde toetsing en toezicht (ver)bouwen	15
4.4 Opbouwen van vertrouwen	15
4.5 Versterking dienstverlening bij wijzigen monumenten	16
4.6 Versnelling behandeling eenvoudige initiatieven	16
4.7 Terugdringen advisering op maat	18
4.8 Klantvraag meer centraal	18
4.9 Consequenties	19
5. Inhoudelijke balans	20
5.1 Inleiding	20
5.2 (Ver)bouwen van een bouwwerk	20
5.3 Constructief veilig (ver)bouwen en slopen van bouwwerken	22
5.4 Omgevingsveilig (ver)bouwen en slopen van bouwwerken	23
5.5 Uitvoeren van een werk	24
5.6 Wijzigen van een monument	25
5.7 Slopen van een bouwwerk	26
5.8 Vellen van houtopstand	27
5.9 Exploiteren van een milieu-inrichting	28
6. Wettelijke verankering	29
6.1 Inleiding	29
6.2 Transitieprogramma “Werk in uitvoering”	29
6.3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)	30
6.4 Conclusie	31

1. Inleiding

Ons collegeprogramma 2010 – 2014 stelt het volgende:

“Deventer staat de komende jaren voor een grote uitdaging. De (rijks)bezuinigingen dwingen tot een herbezinning op taken en investeringen die de gemeente wel en niet (meer) kan uitvoeren. We moeten selectief zijn, scherp kiezen tussen ‘onvermijdelijk’ en ‘minder noodzakelijk’ zonder de kracht van Deventer aan te tasten. We gebruiken die kracht om een nieuw bestuurlijk evenwicht te vinden. We gebruiken de in onze gemeenschap aanwezige creativiteit om evenwichtig te versoberen en tegelijkertijd onze gemeente duurzaam te versterken.”

Deze uitdaging strekt zich ook uit tot het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving in het algemeen en die onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in het bijzonder. Het Wabobeleidsplan geeft invulling aan deze uitdaging. Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn geen doel op zich, maar leveren een bijdrage aan het in stand houden en versterken van de kwaliteit van de leefomgeving.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn allereerst ondersteunend aan het realiseren van doelstellingen die in ons collegeprogramma en andere visiedocumenten, zoals de economische visie en de structuurvisie, worden vermeld en uitgewerkt. Daarnaast hebben wij op basis van wet- en regelgeving de plicht om vergunningverlening, toezicht en handhaving op ons grondgebied vorm en inhoud te geven. Voor ons is vanuit wet- en regelgeving een taak weggelegd, omdat aan bepaalde activiteiten in de leefomgeving maatschappelijke risico's zijn verbonden leidend tot bijvoorbeeld onveilige situaties en aantasting van ruimtelijke en milieukwaliteiten.

De centrale vraag is hoe wij vergunningverlening, toezicht en handhaving vorm en inhoud geven. Het Wabobeleidsplan geeft hier het antwoord op en wel in twee delen, namelijk het onderhavige hoofdrapport en een deelrapport met de concrete uitvoeringsrichtlijnen. Hierbij moet wel een kanttekening worden geplaatst. Vlak voor afronding van het Wabobeleidsplan is namelijk het besluit genomen om te komen tot egalisering van het legestekort waarvan de afgelopen periode structureel sprake was. Maatregelen die de egalisatie moeten realiseren worden langs een 5-tal lijnen gezocht:

1. Procesoptimalisatie.
2. Taken niet meer doen.
3. Taken overdragen aan de markt.
4. Legestarieven.
5. Kostentoerekening in relatie tot de leges.

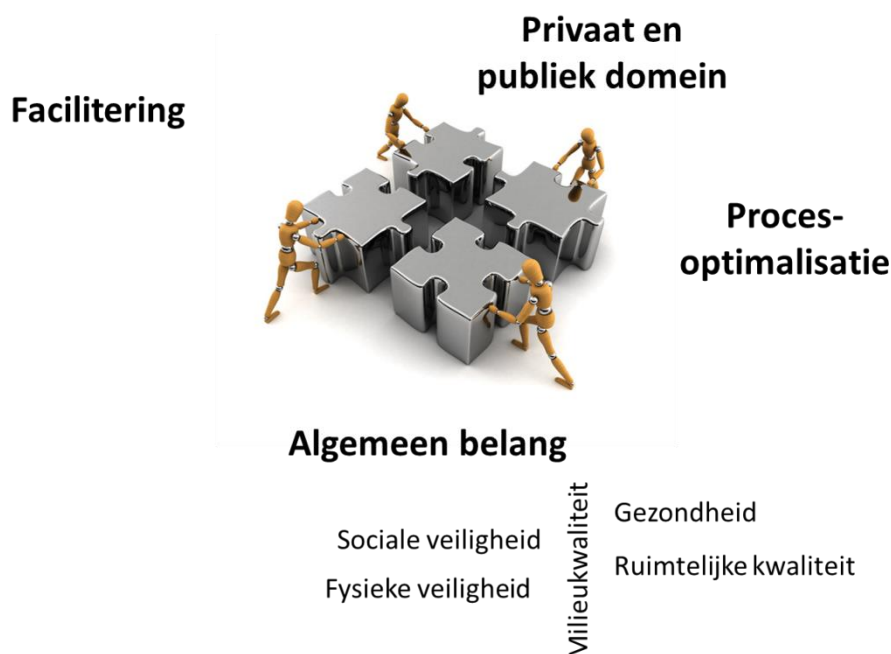
Ten aanzien van de eerste drie lijnen biedt het Wabobeleidsplan reeds aanknopingspunten. Zij komen echter door het besluit in een ander daglicht te staan.

Het hoofdrapport wordt ter besluitvorming aangeboden. Het bevat de koers voor de toekomst, die verder zal moeten worden uitgewerkt in het kader van de egalisatie-opgave. Het deelrapport met de uitvoeringsrichtlijnen wordt ter informatie aangeboden. Dit deel zal de basis vormen voor het nadenken over inhoudelijke scenario's in het kader van de egalisatie-opgave. Op basis van besluitvorming in 2014 zal duidelijk worden welk uitvoeringsniveau met bijbehorende richtlijnen voor de nabije toekomst uiteindelijk het vertrekpunt is.

2. Rol gemeente

2.1 Inleiding

Het Wabobeleidsplan is gebaseerd op een aantal essentiële uitgangspunten. Deze uitgangspunten worden in dit hoofdstuk uitgewerkt. De basis van de uitgangspunten wordt gevormd door onze visie op de rol en positie van de gemeente. Het algemeen belang is het vertrekpunt van deze visie, gekoppeld aan een duidelijke profilering van de gemeente op het gebied van onder meer duurzaamheid en kwaliteit van de leefomgeving, waarbij het privaat en publiek domein zich op een bepaalde wijze tot elkaar verhouden.

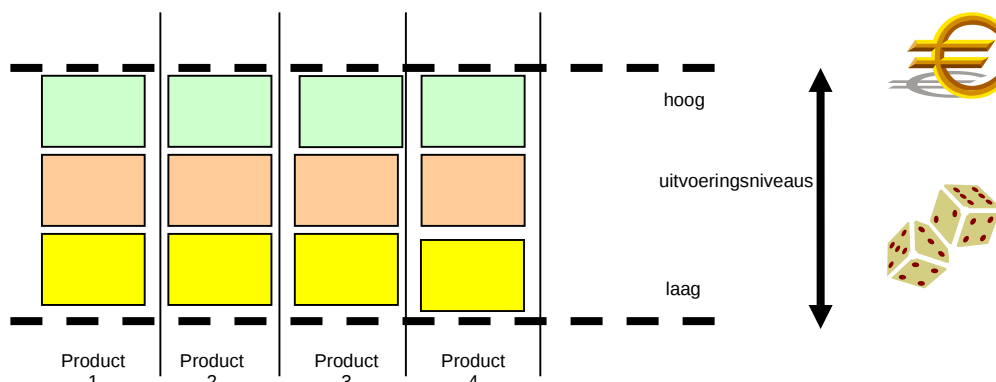


2.2 Algemeen belang

In diverse van onze publicaties komt het dilemma ter sprake over de toekomstige rol van de overheid. Dit is een belangrijk vraagstuk voor het Wabobeleidsplan, omdat de uitkomst bepaalt welke publieke taken wij op welke wijze uitvoeren. Aangezien instellingen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld, corporaties, ondernemers en het bedrijfsleven belangrijke strategische partners zijn om samen ontwikkelingen in te zetten, daar draagvlak voor te verkrijgen en te realiseren is een eenduidig beeld en verwachtingspatroon van belang.

Het dilemma betekent heel concreet bezig zijn met het zoeken naar evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. Onze taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving kunnen namelijk op verschillende uitvoeringsniveaus worden gerealiseerd. Aan ieder uitvoeringsniveau hangt een prijskaartje. Dit prijskaartje wordt bepaald door de inzet van vooral capaciteit (personeel). Aan ieder uitvoeringsniveau hangt ook een risicoprofiel. Afhankelijk van het uitvoeringsniveau worden bepaalde risico's wel of niet afgedekt.

Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.



Het uitgangspunt voor het Wabobeleidsplan is een gemeente die het algemeen belang beoordeelt, zodat rechtszekerheid voor burgers en andere partijen gewaarborgd blijft. Voorkomen moet worden dat problemen op volgende generaties of op bepaalde groepen worden afgewend.

De aandacht voor het algemeen belang kan verder worden verbijzonderd. In onder meer ons collegeprogramma, de economische visie en de structuurvisie zijn hiervoor aanknopingspunten te vinden. Enkele voorbeelden:

“In de visie Duurzaam Deventer is aandacht voor minder en verantwoord energiegebruik en duurzaam bouwen. Het beperken van energiegebruik is belangrijk voor het milieu. Met het beter isoleren van nieuwe en bestaande huizen is een grote duurzaamheidswinst te halen. Stapsgewijs scherpt het Rijk de eisen voor energiezuinig bouwen (energie prestatie coëfficiënt EPC) in het Bouwbesluit aan. Dat juicht de gemeente toe, maar het mag nog ambitieuzer.”

“Met zijn historische binnenstad, de IJssel en het groene buitengebied heeft Deventer sterke troeven in handen. Het is een stad waar je graag wilt wonen, werken en verblijven. Deventer kan zich meten met steden als Maastricht en Den Bosch. De Boeiende beleefstad is voor de Deventer economie nu al van groot belangBedden, boeken, chemische producten, kruidkoek, worst. Deventer is van oudsher goed in dingen maken. Dit blijkt uit de cijfers: de maakindustrie was in 2010 goed voor 14% van de banen in de regio. Het economisch potentieel van Deventer als Duurzame maakstad moet op zijn minst worden behouden en nog verder uitgebouwd.....Informatie is al eeuwen een handelsmerk van Deventer. Vanaf de eerste uitgevers, drukkerijen en de oudste wetenschappelijke bibliotheek van Nederland, tot en met de boekenmarkt en het bibliotheek-innovatielab van nu. Deventer telt ook relatief veel adviesbureaus, internet- en contentbedrijven, zeg maar de uitgevers van de 21 eeuw. Dat deze groep zich stevig heeft genesteld in Deventer, is vooral te danken aan de goede fysieke én digitale bereikbaarheid. En vanwege het prettige woon- en verblijfsklimaat.”

Voor het Wabobeleidsplan heeft de verbijzondering geleid tot het centraal stellen van een vijftal begrippen c.q. maatschappelijke effecten. De verbindende factor is het begrip duurzaamheid in de breedste zin des woords. Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn zoals aangegeven geen doel op zich, maar leveren een bijdrage aan het in stand houden en versterken van een duurzame leefomgeving. Duurzaamheid wordt hierbij vertaald naar:

Fysieke veiligheid: Het leveren van een bijdrage aan de bescherming van mensen tegen letsel, pijn en dood. Externe veiligheid wordt hierbij als onderdeel van fysieke veiligheid beschouwd.

Sociale veiligheid: Het leveren van een bijdrage aan de bescherming van mensen tegen gevaar en overlast / hinder dat veroorzaakt wordt of dreigt van de kant van menselijk handelen in de openbare ruimte.

Gezondheid: Het leveren van een bijdrage aan de gezondheid van mensen die wonen en verblijven in de gemeente.

Ruimtelijke kwaliteit: Het leveren van een bijdrage aan de bescherming en instandhouding van het buitengebied en de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het centrum, wijken en dorpsgebieden; ruimtelijke kwaliteit moet in dit kader breed worden opgevat als kwaliteit van de directe omgeving (stedenbouwkundige kwaliteit, cultuurhistorische kwaliteit, landschappelijke kwaliteit).

Milieukwaliteit: Het leveren van een bijdrage aan de bescherming en instandhouding van de kwaliteit van bodem, water, lucht en andere natuurlijke hulpbronnen.

2.3 Privaat en publiek domein

Het centraal stellen van het algemeen belang schuift direct het vraagstuk naar de relatie tussen het privaat en publiek domein naar voren. Op dit terrein hebben wij een duidelijke visie. Wij gaan namelijk uit van de netwerkgedachte, waarbij burgers en andere partijen allemaal hun eigen plek met verantwoordelijkheden hebben. Samenwerking vanuit de eigen positie en kracht is het vertrekpunt voor ons.

Voor het Wabobeleidsplan heeft dit, in combinatie met wet- en regelgeving en de gedachte van het algemeen belang, geleid tot een aantal uitgangspunten:

1. De primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van activiteiten in de leefomgeving en de eindresultaten daarvan ligt bij de burgers, bedrijven en instanties dan wel de partijen die namens hen optreden.
2. Wij voeren als gemeente een aannemelijkheidsbeoordeling uit. Wij bezien of die verantwoordelijkheid voldoende wordt genomen en ondernemen acties op basis van ingeschat risico en wettelijke voorschriften.
3. Wij hebben als gemeente een vangnetfunctie.
4. De vangnetfunctie heeft een publiekrechtelijk karakter.
5. De vangnetfunctie is gekoppeld aan kernbepalingen; beleidsspeerpunten en onderdelen van wet- en regelgeving met een groot maatschappelijk belang. Deze kernbepalingen zijn bij de aannemelijkheidstoets leidend.
6. De kernbepalingen zijn afgeleid van de maatschappelijke effecten die in de vorige paragraaf zijn beschreven.

Daarbij denken wij niet vanuit een traditionele, maar moderne rol. Wij willen de relatie tussen overheid en samenleving in het algemeen en tussen gemeente en bedrijfsleven in het bijzonder op een andere manier benaderen. De toekomst van Deventer is geen zaak van ons als gemeente alleen. Nadrukkelijk is daar de inbreng van het bedrijfsleven (en anderen) van belang. Vooral procesmatig moet een nieuwe balans gevonden worden. Er moet procesmatig snel en flexibel worden gehandeld op initiatieven uit de samenleving; wij moeten zaken kunnen loslaten en vertrouwen op de samenleving. Deregulering en privatisering zijn in dit kader sleutelwoorden.

2.4 Facilitering

Een belangrijk item bij onze rol is het begrip regie en facilitering. Ontwikkelingen kunnen bevorderd worden door vergunningen zo veel mogelijk samen te voegen / op elkaar af te stemmen, en makkelijker en sneller te verlenen. Essentieel daarbij is dat in dit kader de facilitering zich niet alleen richt op aanvragers en vergunninghouders die initiatieven in de leefomgeving willen ontplooiën, maar ook op de direct belanghebbenden die hinder / overlast kunnen ondervinden van deze initiatieven en hun zegje hierover willen doen. Hiervoor zijn enerzijds rechtsmiddelen beschikbaar waarbij wij een belangrijke rol spelen, maar ook buiten deze rechtsmiddelen om is het van belang om contacten te onderhouden en te communiceren met diverse groepen in de gemeenschap. Op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt voor een deel uitvoering gegeven aan rijksbeleid. Dit beleid moet worden uitgelegd en waarom sturing vanuit de overheid plaatsvindt. Deels is sprake van eigen beleid. Het is essentieel dat wij ons 'script' uitleggen en beargumenteren. Zoals reeds eerder aangegeven in dit hoofdstuk willen wij actief sturen op de afstemming tussen actoren met hun doelstellingen en handelingen om de kwaliteit van de leefomgeving in stand te houden en op onderdelen te verbeteren.

2.5 Procesoptimalisatie

Vanuit de voorgaande paragrafen is het een kleine stap naar de volgende vraag: "Doen wij de juiste dingen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en als wij de juiste dingen doen, doen wij die dan ook op de juiste wijze?" Op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving is er een wettelijke zorgplicht voor ons, maar het niveau waarop deze zorgplicht moet worden uitgevoerd is niet wettelijk vastgelegd. De afgelopen jaren zijn wij geconfronteerd met tal van ontwikkelingen die hebben geleid tot keuzen op de werkvloer om het werkaanbod en de beschikbare capaciteit zo goed mogelijk met elkaar in evenwicht te brengen. Allereerst vindt er daardoor vaak te veel een persoonsgebonden uitvoering van werkzaamheden plaats. Hierdoor kunnen wij elkaar onvoldoende aanspreken op prestaties. Zolang er zich geen problemen voordoen is in het algemeen niets aan de hand, totdat Het Wabobeleidsplan zorgt voor uitvoeringsbeleid dat de persoonlijke bandbreedte kanaliseert. Vervolgens blijkt dat door inhoudelijke keuzen de schakels in de keten niet meer op elkaar zijn afgestemd. Vergunningverlening en toezicht zijn uit elkaar gegroeid. Prioriteiten sluiten niet (meer) op elkaar aan. Het Wabobeleidsplan zorgt voor uitvoeringsbeleid dat de schakels in de keten (weer) verbindt.

Risicomanagement is de basis waarop onze inzet wordt gestoeld. Daar waar het afbreukrisico in het kader van het algemeen belang, de beleidsspeerpunten en de genoemde maatschappelijke effecten het grootst is zal onze inzet het grootst zijn. Constructief en brandonveilige situaties, een slecht binnenklimaat van bouwwerken waar mensen langdurig verblijven, niet duurzame bouwwerken en activiteiten, het vernielen van cultuurhistorische waarden, het onverantwoord verwijderen van asbest zijn enkele van die afbreukrisico's. Deze risico's hebben op hun beurt weer bepaalde neveneffecten, die niet uit het oog mogen worden verloren. De belangrijkste neveneffecten zijn externe financiële schade, maatschappelijke onrust, aantasting van het bestuurlijk imago en procesrisico's. Op basis van risicomanagement zullen keuzen worden gemaakt: op bepaalde terreinen zullen stappen worden teruggezet, op andere terreinen zullen juist stappen worden bijgezet.

2.6 Samenvatting

In de volgende figuur is de essentie van dit hoofdstuk samengevat. Wij focussen ons bij vergunningverlening, toezicht en handhaving vanuit onze visie en het algemeen belang op de zaken waarom het naar onze mening echt draait, de zogenaamde kernbepalingen. Burgers, ondernemers en instanties krijgen meer verantwoordelijkheid. Wij zullen op basis van de kernbepalingen keuzen maken en onze rol definiëren op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Enerzijds uit dit zich in een nieuwe procesmatige balans en anderzijds in een nieuwe inhoudelijke balans. De hoofdstukken 4 en 5 werken deze nieuwe balansen uit.



3. Leeswijzer

3.1 Hoofd- en deelrapport

De uitwerking van het uitvoeringsbeleid op basis van de uitgangspunten genoemd in het vorige hoofdstuk vindt plaats in dit hoofdrapport en een deelrapport. Het hoofdrapport geeft de hoofdlijn van uitwerking aan. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de nieuwe procesmatige (hoofdstuk 4) en de nieuwe inhoudelijke balans (hoofdstuk 5). In het deelrapport vindt de inhoudelijke uitwerking in meer detail plaats. Het deelrapport bevat de uitvoeringsrichtlijnen en is meer technisch van aard.

3.2 Activiteiten vallend onder Wabo

Alle relevante activiteiten genoemd onder artikel 2.1 en 2.2. van de Wabo maken voor zover zij vallen onder het Team Vergunningen en Ondernemen onderdeel uit van het Wabobeleidsplan. Het Wabobeleidsplan heeft daarbij niet alleen betrekking op de omgevingsvergunning, die nodig is voor het uitvoeren van een bepaalde activiteit in de gemeente. Ook als voor een bepaalde activiteit een melding moet worden gedaan, wordt deze meegenomen in het Wabobeleidsplan. Met andere woorden, de activiteit staat centraal niet welke toestemming hiervoor nodig is.

De volgende activiteiten hebben in het Wabobeleidsplan een plek gekregen:

- Het (ver)bouwen van een bouwwerk.
- Het slopen van een bouwwerk.
- Het uitvoeren van een werk.
- Het wijzigen van een monument.
- Het vellen van houtopstand.
- Het exploiteren van een milieu-inrichting.

In relatie tot de eerste twee activiteiten is een beleidskader uitgewerkt voor het omgevingsveilig bouwen en slopen van bouwwerken en het constructief veilig bouwen en slopen van bouwwerken.

Het Wabobeleidsplan zal in de nabije toekomst inhoudelijk worden uitgebouwd en wel met de volgende activiteiten:

- Het brandveilig gebruik van een bouwwerk. In relatie tot de ontwikkelingen bij de Veiligheidsregio IJsselland zal een herverdeling van taken plaatsvinden. Op het gebied van (ver)bouwen zijn deze reeds verwerkt in het Wabobeleidsplan (voor zo ver de huidige kennis reikt). Op het gebied van brandveilig gebruik zal nadere uitwerking nog moeten plaatsvinden. Daarvoor wordt de komende maanden nader overleg gevoerd.
- Het strijdig gebruik van planologische regels. Verwezen wordt naar hetgeen hierover wordt vermeld bij de activiteit (ver)bouwen.
- Het aanbrengen en voeren van handelsreclame. Naar aanleiding van de evaluatie van de welstandsnota zal aanpassing van uitvoeringsbeleid plaatsvinden.

Het Wabobeleidsplan gaat voor de genoemde activiteiten uit van verschillende lokale, regionale en landelijke beleidskaders, die ontwikkeld zijn of in ontwikkeling zijn. Deze kaders worden voor zover aanwezig genoemd, met elkaar in verband gebracht en samengevat. Het is niet de bedoeling van het Wabobeleidsplan om deze kaders integraal over te nemen of ze te vervangen.

Voorbeelden van lokale kaders zijn de bestemmingsplannen, de welstandsnota, de Algemene plaatselijke verordening en het protocol omgevingsvergunning kap. Regionale kaders zijn bijvoorbeeld de nota Brandweertaken, de productendienstencatalogus en risicoanalyse van de Regionale Uitvoeringsdienst en de handhavings- en gedoogstrategie fysieke omgeving Overijssel. Voorbeelden van landelijke kaders zijn het toets- en integraal toezicht protocol bouwen en slopen geïnitieerd door de Vereniging BWT Nederland en het landelijke constructieprotocol.

Wet- en regelgeving ten aanzien van activiteiten in de fysieke omgeving is continu in beweging. Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Per 1 april 2012 is het Bouwbesluit gewijzigd. Onderdelen van de gemeentelijke bouwverordening zijn in het Bouwbesluit opgenomen. Ook het Gebruiksbesluit (voor brandveilig gebruik van bouwwerken) is in het Bouwbesluit geïntegreerd. Het Activiteitenbesluit is gewijzigd per 1 januari 2013. Het Wabobeleidsplan neemt de stand van zaken van wet- en regelgeving en beleid per 1 januari 2013 als vertrekpunt. De komende jaren zullen meer wijzigingen plaatsvinden, bijvoorbeeld door de invoering van de Omgevingswet. Mogelijke consequenties van deze wijzigingen in wet- en regelgeving zullen bij de jaarlijkse evaluaties van het Wabobeleidsplan betrokken worden.

3.3 Relatie tot HUP

Wij kennen als gemeente een handavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Het Wabobeleidsplan zal voor de activiteiten van de Wabo het beleidskader vormen van het HUP. Het uitvoeringsbeleid uit het Wabobeleidsplan wordt in het HUP vertaald naar zogenaamde input- en prestatiedoelstellingen. De inputdoelstellingen geven aan welke inzet van uren en budget op onderdelen zal plaatsvinden, terwijl de prestatiedoelstellingen aangeven hoeveel controles, aanvragen, zaken e.d. worden afgewikkeld. Het uitvoeringsprogramma komt tot stand door diverse kengetallen aan elkaar te koppelen. Concreet betekent dit dat het Wabobeleidsplan het kwalitatieve deel bevat en het HUP het kwantitatieve deel.

In het HUP zijn tot nu toe alleen de toezichttaken uitgewerkt. Per 2014 zal het HUP voor zover het de Wabotaken betreft ook input- en prestatiedoelstellingen bevatten voor vergunningverlening en handhaving. Door deze verbreding zal het HUP een andere naamgeving krijgen.

Door diverse omstandigheden kan het voorkomen dat bij het opstellen van het HUP nadere keuzen moeten worden gemaakt in relatie tot het uitvoeringsbeleid genoemd in het Wabobeleidsplan. Voorbeelden hiervan zijn de structurele uitval van uren, wijzigingen in wet- en regelgeving en provinciale of landelijke prioriteiten die geen onderdeel uitmaken van het Wabobeleidsplan. Het Wabobeleidsplan bevat “knoppen” om per activiteit binnen het uitvoeringsbeleid nadere keuzen te maken. In het HUP zal verantwoording voor het draaien aan deze “knoppen” moeten plaatsvinden. Het HUP wordt jaarlijks opgesteld. Het Wabobeleidsplan wordt jaarlijks geëvalueerd en indien nodig op onderdelen aangepast. Het uitgangspunt is dat de contouren van en accenten in het uitvoeringsbeleid voor een langere periode gelden.

3.4 Begrippen

In het Wabobeleidsplan worden de volgende begrippen gehanteerd:

- Vergunningverlening heeft betrekking op het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking. Onder vergunningsaanvraag wordt, ondanks het feit dat de procedures en werkprocessen anders zijn, ook een melding verstaan.
- Onder toezicht worden verstaan:
 - Vergunninggerelateerde controles in de realisatiefase (zoals bij slopen, bouwen, kappen) en in de beheer- of gebruiksfase (zoals bij het exploiteren van een milieu-inrichting en brandveiliggebruik van bouwwerken).
 - Controles op het uitvoeren van activiteiten zonder vergunning of melding naar aanleiding van eigen waarnemingen, klachten en meldingen. Tevens valt hier het controle op thema's plaats.

Als in het kader van handhaving controles moeten worden uitgevoerd vallen deze ook onder het begrip toezicht.

- Handhaving is de (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens toezicht en het – waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht – plegen van interventies (maatregelen en sancties) met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van dwangsommen of het intrekken van een vergunning.
- Aannemelijkheidstoets is de toets waaruit blijkt dat waarschijnlijk wordt voldaan aan wet- en regelgeving. De systematiek is als volgt: het is de taak van de aanvrager om aannemelijk te maken dat één en ander aan wet- en regelgeving voldoet. Het is onze taak om op basis van beleid selectief na te gaan of dit ook zo is.
- Kernbepalingen zijn onderdelen van wet- en regelgeving die een zodanig afbreukrisico hebben dat zij kunnen leiden tot maatschappelijk onacceptabele risico's en hierdoor het speerpunt van ons zijn bij het uitvoeren van de aannemelijkheidstoets. De kernbepalingen zijn gekoppeld aan de in het vorige hoofdstuk genoemde vijf pijlers.

4. Procesmatige balans

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat er op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving procesmatig een nieuwe balans moet worden gevonden. Enerzijds vanuit de netwerk- en samenwerkingsgedachte en anderzijds vanuit de gedachte om snel en flexibel te kunnen inspelen op initiatieven vanuit de samenleving. De nieuwe balans wordt bereikt door de focus te richten op een aantal aspecten:

- Het overdragen van werkzaamheden aan private partijen.
- Het belonen van private partijen die zelf zorgdragen voor kwaliteitsborging omdat zij gecertificeerde toetsing en/of toezicht hebben georganiseerd.
- Het werken op basis van het principe 'opbouwen van vertrouwen'.
- Het anders inrichten van de dienstverlening op het gebied van de activiteit wijzigen van een monument.
- Het stroomlijnen van de behandeling van aanvragen door de versnelling van behandeling van eenvoudige initiatieven.
- Het terugdringen van advisering op maat.
- Het bevorderen van integraal werken met de klantvraag als vertrekpunt.

Zoals in de inleiding aangegeven zal de in dit hoofdstuk beschreven procesmatige balans worden betrokken bij de verdere discussie over maatregelen om het legestekort te egaliseren.

4.2 Publiek private samenwerking (ver)bouwen

Het is onze wens en ambitie om de behandeling van aanvragen omgevingsvergunning activiteit (ver)bouwen op een andere manier te organiseren. Het betreft dan vooral de kleinere aanvragen (voor zover zij nog vergunningplichtig zijn). De vraag is in hoeverre wij ons ten aanzien van het deel van de bouwkwaliteit kunnen terugtrekken door diverse werkzaamheden aan de markt over te laten. Het betreft dan de toets aan de voorschriften van het Bouwbesluit en het toezicht op de uitvoering van werkzaamheden. Ons uitgangspunt is als volgt: als een architect of aannemer met een bouwplan bezig is en deze zijn werk goed doet, dan is het niet efficiënt en effectief dat wij ook nog eens onderdelen beoordelen. Wij beogen een aantal doelstellingen met deze "terugtrekking" te realiseren:

- Het concreet vorm en inhoud geven aan artikel 1a van de Woningwet: wie iets laat (ver)bouwen, het bouwwerk gebruikt of laat gebruiken, en het op enig moment laat slopen, is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het realisatieproces en het eindresultaat".
- Het terugdringen van de administratieve en bestuurlijke lasten.

Met het verschijnen van het rapport "Privaat wat kan, publiek wat moet" in 2008 van de commissie Dekker is de discussie over de verhouding tussen privaat en publiek in ons land op gang gekomen. Het ministerie van BZK is bezig om via een wetswijziging per 1 januari 2015 een zogenaamd privaat spoor mogelijk te maken. Diverse onderzoeken zijn uitgevoerd dan wel vinden op dit moment plaats. Meerdere modellen zijn onderwerp van studie. In ieder geval zal het mogelijk worden dat wij straks alleen nog maar een ruimtelijke vergunning afgeven en dat de marktpartijen verantwoordelijk zijn voor de bouwkwaliteit van het bouwwerk. Hierbij zullen zowel aan private als publieke kant nadere condities gaan gelden bijvoorbeeld ten aanzien van de borging van de kwaliteit, integriteit, sancties, verantwoordelijkheden, aansprakelijkheden, informatie-uitwisseling e.d..

Wij willen op deze landelijke ontwikkeling vooruitlopen en hebben hiervoor de handen op elkaar gekregen van diverse private partijen, die regelmatig in Deventer betrokken zijn bij (ver)bouwactiviteiten. Er wordt gedacht aan het maken van afspraken met aannemers / bedrijven in de vorm van publiek private samenwerkingsovereenkomst. Met de private sector wordt een aanpak i.c. kwaliteitsrichtlijn ontwikkeld, dat ieder bedrijf in principe kan toepassen. Om zoveel mogelijk “aan te sluiten” bij de landelijke ontwikkeling is het van belang bij het uitwerken van de kwaliteitsrichtlijn hiermee rekening te houden. Concreet betekent dit:

- Wij introduceren een privaat spoor voor aanvragen (ver)bouwen. Bij gebruikmaking van een opdrachtgever van dit private spoor geven wij alleen een ruimtelijke vergunning af en houden hier toezicht op.
- Het private spoor wordt opgezet als een (ver)bouwplan wordt gerealiseerd op basis van de kwaliteitsrichtlijn die in onderling overleg is uitgewerkt. Private partijen zorgen via deze richtlijn voor eigen kwaliteitsborging bij de technische toetsing van het bouwtechnische deel en het toezicht hierop.
- Er komen nieuw contactmomenten tussen ons en private partijen als het private spoor van toepassing is.

De kwaliteitsrichtlijn richt zich op kleinere aanvragen. Het voornemen is om de kwaliteitsrichtlijn te richten op:

- Bijbehorende bouwwerken zonder langdurig verblijf van mensen.
- Bijbehorende bouwwerken met langdurig verblijf van mensen.
- Dakkapellen.
- Dakopbouwen
- Interne verbouwingen
- Erfafscheidingen.
- Reclameobjecten en vlaggenmasten.
- Gevelwijzigingen.

De publiek private samenwerking wordt bij voorkeur aangemeld als pilot binnen de landelijke pilots die in het kader van privatisering van gemeentelijke taken op het gebied van (ver)bouwen plaatsvinden of plaats gaan vinden.

Essentieel bij het opzetten van de nieuwe vorm van samenwerking is de vraag naar het rendement (“de winst voor alle betrokkenen”). Van de private sector wordt verwacht dat zij zonder toetsing en toezicht van gemeentewege op het technische deel hun verantwoordelijkheid oppakken. Opdrachtgever en bedrijven moeten gezamenlijk hieraan vorm en inhoud geven. Wij zijn voor opdrachtgever en bedrijven geen stok meer achter de deur. Men kan niet meer terugvallen op een vergunning voor het technische deel. Afhankelijk van de insteek van de te ontwerpen kwaliteitsrichtlijn kan dit leiden tot meer werk bij een private partij. Als bijvoorbeeld het model van de Vereniging BWT Nederland wordt gevolgd betekent dit dat een private partij:

- Moet voldoen aan de nog te formuleren condities voor kwaliteitsborging.
- Een beoordeling zal moeten doen of de technische uitwerking past binnen de ruimtelijke vergunning.
- Moet nagaan of tijdens de uitvoering afwijking plaatsvindt van de ruimtelijke vergunning.
- Bij oplevering een dossier aan de gemeente moet overhandigen.

Wat staat hier tegenover? Met andere woorden, wat levert het op voor opdrachtgever en de bedrijven? Het is de vraag naar het vliegwielt. Er zijn drie centrale factoren:

1. Leges. Er kan gedacht worden aan een legesverlaging; immers wij doen een aantal taken niet meer en dat resulteert in een lager legesbedrag. Uit het bedrijfsvoeringsmodel blijkt dat deze ruimte er in wezen niet is en als deze er zou zijn zeer beperkt is. Het werken met een privaat spoor vraagt derhalve om een andere benadering van het legesvraagstuk. Er wordt standaard een hoger, meer kostendekkend tarief in rekening gebracht als een opdrachtgever niet kiest voor het private spoor. Keuze voor het private spoor betekent een legeskorting. Een hogere tariefstelling maakt het voor private partijen interessant om zelf vorm en inhoud te geven aan het technische deel. Het hanteren van een dergelijke strategie betekent dat wij wanneer niet het private spoor wordt gevolgd een aanmerkelijk verhoging van de leges.
2. Doorlooptijd: Naast kosten moet gedacht worden aan doorlooptijd als factor. Met andere woorden, de aanvrager met een privaat spoor ontvangt bijvoorbeeld binnen een beperkt aantal werkdagen een besluit op zijn aanvraag. Verkorting van doorlooptijd is mogelijk. Er wordt verwezen naar de paragraaf over de versnelling van behandeling van eenvoudige initiatieven
3. Gemak van indiening. Uit landelijk onderzoek blijkt dat de landelijke voorziening Omgevingsloket Online voor het indienen van huis-tuin-en-keuken aanvragen een te zwaar middel is. Wij kunnen overwegen om voor het aanvragen, net zoals andere gemeenten, een aparte voorziening te organiseren, waarbij ook direct gekomen wordt tot meer direct volledige aanvragen.

De vraag over rendement kan ook worden gesteld in relatie tot onszelf: wat levert het nieuwe manier van samenwerking met de private partijen ons op? Goed beschouwd kan de nieuwe manier van samenwerken resulteren in de volgende winstpunten:

1. Behandelcapaciteit in relatie tot kosten. Rendement ontstaat doordat de behandelcapaciteit van kleinere aanvragen ten opzichte van de huidige situatie kan worden teruggebracht. De kostendekkend van deze groep aanvragen neemt toe. Een aandachtspunt hierbij is wel het feit dat de te ontwikkelen kwaliteitsrichtlijn ook door ons als gemeente, vanuit rechtsgelijkheid beginsel, moet worden toegepast als niet wordt voor het private spoor wordt gekozen. Dit betekent meer werk dan op dit moment. Hier tegenover staat dan wel een hogere vergoeding.
2. Tevreden klanten. De opdrachtgevers en bedrijven die hun zaak wat betreft kwaliteit op orde hebben worden beloond. Zij zijn goedkoper uit en hebben sneller hun vergunning.
3. Risicovermindering. Op de onderdelen die in de kwaliteitsrichtlijn worden uitgewerkt steken wij op dit moment weinig tijd. Er is op dit moment dan ook sprake van geen zicht op de kwaliteit die wordt geleverd. Door het mogelijk maken van het private spoor en de kwaliteitsrichtlijn komt hier verandering in: er is sprake van een nieuwe manier van risicomanagement.
4. Duidelijke verantwoordelijkheden. De nieuwe manier van samenwerken maakt helder waarvoor het publieke en private domein staat en verantwoordelijk is.

Wij zien het private technische deel duidelijk als een eerste stap. Het streven is om marktpartijen ook instrumenten te geven om zelf een check te doen op passendheid ten aanzien van planologische en esthetische aspecten (bestemmingsplan en welstand). Hierbij is wel het verschil dat ten aanzien van deze aspecten sprake is van een voortoets. Wij zullen op basis van deze voortoets de ruimtelijke vergunning wel blijven verstrekken. Dit in tegenstelling tot het bouwtechnische deel.

4.3 Gecertificeerde toetsing en toezicht (ver)bouwen

Private partijen kunnen zich certificeren voor de technische bouwplantoets en het toezicht op de uitvoering. Zodra bij een (ver)bouwplan hiervan sprake is nemen wij op onderdelen een andere rol in.

De toetsing aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit kan plaatsvinden door externe partijen volgens de beoordelingsrichtlijn BRL/BN 5019. Dit is de zogenaamde gecertificeerde bouwbesluittoets. Zodra bij een aanvraag een rapportage is bijgevoegd van een gecertificeerde toets vindt er op dat onderdeel geen beoordeling meer plaats door ons. In de plaats daarvan zullen wij:

- Een controle uitvoeren op de geldigheid van het certificaat dat ten grondslag ligt aan het rapport. Er wordt dan gecontroleerd op de datum van het certificaat en de toepassingsgebieden waarvoor het certificaat is afgegeven.
- Nagaan of de aanvraag voldoet aan de wettelijke indieningsvereisten op het gebied van het Bouwbesluit.

Wanneer sprake is van een positief resultaat wordt aangenomen dat de aanvrager voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag voldoet aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit.

Als sprake is van de toepassing van gecertificeerd bouwtoezicht op basis van de BRL5006 dient de vergunninghouder voor de start van de bouw het toezicht- en toezichtkeuringsplan te overleggen aan onze toezichthouder. Op basis van deze plannen worden nadere afspraken gemaakt over gezamenlijk uit te voeren inspecties. De rapportage van de tussentijdse evaluatie en de eindrapportage zoals opgenomen in de BRL5006 worden aan de toezichthouder tijdig beschikbaar gesteld. Onze toezichthouder zal bij gecertificeerd bouwtoezicht haar controles hoofdzakelijk beperken tot de ruimtelijke aspecten en omgevingsveiligheid.

Naast de genoemde BRL's zijn ook andere instrumenten voor private kwaliteitsborging beschikbaar. Een voorbeeld hiervan is TIS (Technica Inspection Service) . Als bij een aanvraag sprake is van TIS zullen wij op de onderdelen waarop de TIS betrekking heeft dezelfde houding aannemen als bij de BRL's.

Private partijen die gecertificeerde toetsing of toezicht hebben organiseert komen in aanmerking voor een korting op de leges.

4.4 Opbouwen van vertrouwen

Bepaalde onderdelen van vergunningverlening en toezicht die wij blijven beoordelen zullen anders worden benaderd. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, die zijn afgeleid van landelijke projecten. Het werkniveau van toetsing en toezicht dat op basis van risicomanagement in het Wabobeidsplan wordt vastgelegd, betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. Onze toetser of toezichthouder inventariseert bij een aangegeven thema de risico-elementen en gaat hierbij na wat van een initiatief de cruciale secties zijn. Voorbeelden van secties bij (ver)bouwen zijn een bouwlaag, een woningtype, een gebouwvleugel, een trappenhuis, een galerij of een specifieke ruimte. Bij het integrale werkniveau vindt een 100% beoordeling plaats, bij de andere niveaus niet. Het betreft dan een gedeeltelijke beoordeling met een bepaalde diepgang. Afhankelijk van het vertrouwen dat hieruit blijkt wordt voor repeterende elementen het werkniveau verlaagd of verhoogd. Met andere woorden, onze aannemelijkheidstoets start alle risico's in acht nemend op een bepaald niveau dat afhankelijk van de private uitwerkings- en presentatiekwaliteit wordt op- en afgeschaald.

4.5 Versterking dienstverlening bij wijzigen monumenten

In het kader van een aanvraag voor het wijzigen van een monument is het van belang dat de klant een plan ontwikkelt dat rekening houdt met de aanwezige cultuurhistorische waarden. Het hele monument is beschermd, tenzij in de redengevende omschrijving is opgenomen, dat het een 'vanwege-monument' betreft.

Maar wanneer een monument meerdere bouwfases bevat, zijn de monumentale waarden niet in een oogopslag te herkennen. In dit geval biedt een bouwhistorisch onderzoek uitkomst. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de klant: het onderzoek is dan ook een van de indieningvereisten voor een aanvraag. De adviseurs cultuurhistorie zullen de klant hierover informeren en adviseren.

De praktijk laat zien, dat de resultaten van het bij het plan geleverde bouwhistorisch onderzoek vaak niet terug te vinden zijn in de aanpak van een plan. Dit blijkt pas op het moment, dat de klant een vooroverlegplan of een formele aanvraag om omgevingsvergunning indient*. Pas op dat moment wordt de bedoeling van het bouwhistorisch onderzoek echt duidelijk voor de aanvrager. Dit is vaak het gevolg van onvoldoende bouwhistorische kennis van degene die het plan heeft gemaakt, met als gevolg dat het proces van de planontwikkeling onnodig wordt verlengd.

Het cultuurhistorisch waardenoverzicht wordt geïntroduceerd om de brug te slaan tussen de aanwezige cultuurhistorische waarden en de voornemens van de klant. De beschrijvingen worden door de adviseurs cultuurhistorie samengevat tot een inventarisatie van relevante cultuurhistorische waarden, het beoordelen van de bouwkundige situatie en de mate waarin cultuurhistorische waarden en wijzigingen kunnen samengaan.

Door het cultuurhistorisch waardenoverzicht ontstaat er eerder en meer houvast voor alle betrokkenen. Het overzicht moet niet worden gezien als meer regelgeving: het is de vertaling door de gemeente van bouwhistorisch onderzoek en bronnen richting aandachtspunten voor planvorming. Het is een service van de gemeente, die zowel eigenaren als gemeente voor het vervolgetraject het nodige voordeel zal bieden. De gemeente helpt de initiatiefnemer beter en het proces wordt efficiënter en effectiever. Er zal minder 'heen en weer' gepraat hoeven te worden tussen gemeente en initiatiefnemer.

Voor de klant is het duidelijk waarmee hij bij de uitwerking van het plan rekening moet houden: hij kan bij het uitwerken van zijn plan aangeven op welke manier hij met de waarden omgaat. Op basis daarvan kan de gemeente zowel in de volledigheidstoets als bij de inhoudelijke toets als de bij restauratiebegeleiding de juiste afwegingen maken.

4.6 Versnelling behandeling eenvoudige initiatieven

Op basis van risicomanagement worden keuzen gemaakt in het uitvoeringsniveau van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er is sprake van een meer gedifferentieerd werken: bij laag risico een stap terug, bij hoog risico een stap erbij. Deze differentiatie leidt in combinatie met onze rolopvatting tot het voorstel om te komen tot splitsing van de productiestromen op het gebied van vergunningverlening. Veel aanvragen en meldingen doorlopen op dit moment hetzelfde behandelproces. Veel van onze behandelaars hebben zowel kleinere als grotere initiatieven in hun werkvoorraad. Door deze combinatie zijn doorlooptijd en behandelcapaciteit voor in ieder geval eenvoudige initiatieven relatief lang. In het kader van dienstverlening, facilitering en efficiënt / effectief werken wordt dit niet van belang geacht.

Het voorstel tot splitsing behelst het labelen van initiatieven aan het begin van het behandelproces en het vervolgens aan ieder label koppelen van een specifiek werkproces. Door het label wordt intern (en daarmee ook extern) aan verwachtingenmanagement gedaan. Er wordt tot een drietal labels gekomen:

- Label I: kleine initiatieven met een “snelle levering”, bijvoorbeeld binnen 10 werkdagen.
- Label II: gemiddelde initiatieven waarbij voor levering de wettelijke termijn het uitgangspunt is.
- Label III: complexe of politiek / maatschappelijke gevoelige initiatieven; initiatieven waarbij voor levering ook de wettelijke termijn het uitgangspunt is.

Label I initiatieven omvatten enkelvoudige aanvragen voor:

- Het vellen van houtopstand.
- Het aanbrengen of voeren van (handels)reclame.
- Het (ver)bouwen van bepaalde objecten.
- Het brandveilig gebruik van een bouwwerk voor zover het meldingsplichtig is op basis van het Bouwbesluit.
- Het slopen van bepaalde objecten.
- Huisnummering.

Label III producten zijn in ieder geval:

- Enkelvoudige of meervoudige aanvragen waarvoor specialistische kennis nodig is; te denken valt aan aanvragen voor bouwen die voor advies aan de Veiligheidsregio moeten worden voorgelegd of voor het exploiteren van een milieu-inrichting die vanuit een kennispunt van de RUD worden behandeld.
- Aanvragen waarvoor coördinatie en afstemming moet plaatsvinden met andere partijen zoals het Waterschap, Rijkswaterstaat, Provincie.
- Aanvragen die politiek en of maatschappelijk gevoelig zijn.
- Aanvragen die betrekking hebben op zowel de Wabo als op andere wet- en regelgeving zoals Apv en bijzondere wetten.

Initiatieven met label I worden gecoördineerd en beoordeeld door vergunningverleners. Bij label II en III initiatieven is sprake van casemanagers.

4.7 Terugdringen advisering op maat

Met name voor label I initiatieven is het relevant om te komen tot duidelijke beleidskaders / richtlijnen om aan een korte levertermijn te kunnen voldoen. Kritische succesfactoren zijn:

1. Richtlijnen in te dienen bescheiden volgens de Mor.
2. Uitvoeringsbeleid ontheffingen bestemmingsplan
3. Sneltoetscriteria en KAN bepaling welstand.

Door de beleidskaders kan de behandelaar in één keer een complete toets uitvoeren. De beleidskaders zorgen voor een gereguleerd loslaten door ons. Er vindt op onderdelen geen advisering op maat meer plaats. Dit leidt tot efficiency.

In de ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) is vastgelegd welke documenten bij een aanvraag omgevingsvergunning moeten worden ingediend. Dit is een maximale opsomming. Er wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid in de Mor om stukken niet op te vragen als zij door ons voor de aanvraag niet relevant worden geacht. In het deelrapport met de uitvoeringsrichtlijnen is expliciet gemaakt welke documenten, vooral bij kleinere initiatieven, wel en niet hoeven te worden ingediend wil sprake zijn van volledige aanvraag.

In de uitvoeringspraktijk blijkt dat relatief veel bouwplannen niet passen binnen de regels van de bestemmingsplannen. Om de bouwplannen toe te staan zijn dan veelal 1^e en 2^e graads afwijkingen benodigd, hetgeen intern meer proceduuretijd vergt. In de meeste gevallen komen deze afwijkingen uiteindelijk wel voor ontheffing in aanmerking. Om die procedures te vereenvoudigen is het voornemens afzonderlijk uitvoeringsbeleid vast te stellen voor 1^e en 2^e graads afwijkingen, zodat de toetsing van dergelijke aanvragen kan worden versneld. Voor de verdere toekomst is het onze inzet erop gericht om onder meer met het instrumentarium van de Omgevingswet, zoals het omgevingsplan, de noodzaak om afwijkingsprocedures te volgen zoveel mogelijk te beperken.

Vorig jaar is de nieuwe welstandnota vastgesteld. Belangrijke doelen van die nota waren ten eerste dat welstand geen 'black box' is: het moet voor de burger duidelijk zijn wat van hem wordt verwacht. Ten tweede: voor eenvoudige bouwplannen moet snel duidelijk zijn of een plan voldoet aan de welstandseisen. Op dat laatste punt worden op basis van een evaluatie verbeteringen aangebracht, zodat de eenvoudige bouwplannen conform de criteria, op ambtelijk niveau (zonder tussenkomst van de welstandcommissie) sneller kunnen worden afgehandeld. Hierover komen wij binnenkort met een separaat voorstel.

4.8 Klantvraag meer centraal

Een faciliterende rol betekent zeker bij de zojuist genoemde label II en III initiatieven dat verder vorm en inhoud moet worden gegeven aan het principe dat achter de Wabo schuilgaat en de wettelijke mogelijkheden om te komen tot "Regels die werken en lasten beperken".

Het doel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) was te komen tot een zodanige bundeling van diverse toestemmingsbesluiten die nodig zijn voor het realiseren van een activiteit in de fysieke omgeving dat één besluit overblijft. Er heeft bundeling van los van elkaar staande procedures plaatsgevonden. Echter, initiatieven van burgers, ondernemers en instanties zijn Wabo overstijgend. In de praktijk leidt dit nogal eens tot problemen voor de initiatiefnemer, zoals:

- Hij ontdekt niet of te laat dat hij een vergunningvereiste over het hoofd heeft gezien.
- Er ontstaat niet op hetzelfde moment duidelijkheid over de besluiten op de ingediende aanvragen.
- Aan besluiten verbonden voorschriften zijn tegenstrijdig.
- Besluiten zijn onderling tegenstrijdig.
- Bestuursorganen gaan op elkaar zitten wachten.
- Hij wordt op verschillende momenten benaderd om aanvullende gegevens in te dienen.
- Hij heeft verschillende aanspreekpunten binnen de organisatie.

Deze problematiek wordt door twee factoren veroorzaakt. Onze organisatie is nog sterk gericht op disciplines als bouwen, milieu, aanleggen, bodem, APV / bijzondere wetten en de daarbij behorende producten (in de vorm van vergunningen, meldingen en ontheffingen). Vragen van initiatiefnemers lopen hier dwars doorheen. In veel wetten is het verrichten van bepaalde activiteiten bovendien onderworpen aan toestemming van de overheid. De toestemmingen kennen vaak ieder een eigen aanvraagformulier, volledigheidseisen, behandelstappen, beslistermijnen, bezwaarmogelijkheden, beschikking, toezicht en handhaving. De afstemming tussen deze stelsels is in veel gevallen niet wettelijk geregeld.

Vanuit het toenemende belang van facilitator moet over deze problematiek worden heengestapt. Integraal werken met de klantvraag als vertrekpunt moet meer en meer het vertrekpunt worden. Aansluitend worden de eerste stappen op dit gebied toegelicht.

In het kader van de Wet samenhangende besluiten (als coördinatieregeling opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht) hebben wij de plicht om degenen die een activiteit wil ontplooiën te informeren over andere mogelijk benodigde toestemmingen. Bij de ontvangst van een aanvraag of melding zullen wij moeten nagaan welke klantvraag hierachter schuil gaat. Op basis hiervan kan dan worden gezien of de klant nog andere zaken nodig heeft. Daarom wordt zo vroeg mogelijk in het proces een integraliteitstoets uitgevoerd. Het doel van deze toets is om na te gaan wat de klantvraag is en welke toestemmingen hier mogelijk(erwijs) (nog meer) relevant voor zijn. Indien nodig wordt voor deze toets contact opgenomen met de aanvrager om de klantvraag expliciet te krijgen en worden intern adviesaanvragen uitgezet. De resultaten van de integraliteitstoets worden gecommuniceerd naar de aanvrager.

De Wet samenhangende besluiten biedt daarnaast ook aanknopingspunten om de kwaliteit van de dienstverlening door ons te verbeteren en het bestuursrecht slagvaardiger te maken. De Wet samenhangende besluiten biedt de mogelijkheid om beslissingen op vergunningaanvragen in een transparant proces tot stand te laten komen en wel zoveel mogelijk in één procedure. In die procedure staat de aanvrager centraal staan. De wet speelt in op de ongelijktijdigheid van procedures en besluiten. De coördinatieregeling is een facultatieve regeling. Dat wil zeggen: zij wordt niet dwingend voorgeschreven, maar kan door ons van toepassing worden verklaard (artikel 3:21 Awb). Het wordt van belang geacht om de coördinatieregeling toe te passen bij bepaalde type initiatieven om de werkprocessen te stroomlijnen zodat een meer klantgerichte benadering wordt gerealiseerd.

4.9 Consequenties

De zojuist beschreven procesmatige balans betekent het nodige voor de betrokken medewerkers. Interne organisatie, functies en manieren van werken worden bijvoorbeeld gewijzigd. Bij de implementatie van dit nieuwe werken zal hier expliciet rekening mee worden gehouden.

5. Inhoudelijke balans

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt de nieuwe inhoudelijke balans. Op basis van begrippen als algemeen belang en duurzaamheid is gekeken naar welke werkzaamheden het beste met welke diepgang kunnen worden uitgevoerd. In het deelrapport uitvoeringsrichtlijnen zijn de resultaten in detail terug te vinden. In dit hoofdrapport wordt de hoofdlijn geschetst.

Voor iedere activiteit is allereerst nagegaan hoe deze zich verhoudt tot de eerder benoemde maatschappelijke effecten: fysieke veiligheid, sociale veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. Vervolgens heeft een risicoanalyse plaatsgevonden en is nagegaan waar de grootste afbreukrisico's zich bevinden. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een standpunt over toets- en toezichtniveaus.

Zoals in de inleiding aangegeven zal de in dit hoofdstuk beschreven inhoudelijke balans worden betrokken bij de verdere discussie over maatregelen om het legestekort te egaliseren.

5.2 (Ver)bouwen van een bouwwerk



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van (a) instortingen, (b) brandgevaarlijke situatie en (c) gebruiksonveilige situaties
Sociale veiligheid	Voorkomen (a) inbraakgevoelige bouwwerken, (b) ontoegankelijke bouwwerken, (c) bouwwerken die niet zijn afgestemd op hun functie en (d) onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, verkeer) in directe omgeving van bouwwerkzaamheden
Gezondheid	Voorkomen ongezond binnenklimaat
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen verkeerd geplaatste en ontsierende bouwwerken
Milieukwaliteit	Voorkomen veel energie verbruikende bouwwerken

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Deze activiteit heeft betrekking op alle maatschappelijke effecten: **veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit.**

De bewaking van de ruimtelijke kwaliteit vindt plaats via de toets aan de regels van het bestemmingsplan en de redelijke eisen van welstand zoals vastgelegd in de welstandsnota. In het vorige hoofdstuk is reeds beschreven dat op beide terreinen door het formuleren van beleidsregels advisering op basis van maatwerk wordt teruggedrongen. Er zal echter altijd een integrale beoordeling blijven plaatsvinden.

De effecten veiligheid, gezondheid en milieukwaliteit zijn gekoppeld aan de voorschriften vastgelegd in het Bouwbesluit. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven zal de beoordeling hiervan bij voorkeur door private partijen zelf moeten plaatsvinden. Echter, wanneer dat niet gebeurt hebben wij de taak om na te gaan of een initiatiefnemer voldoende aannemelijk heeft gemaakt te voldoen aan wet- en regelgeving. Op basis van risicomanagement is een indeling naar type bouwwerken gemaakt en nagegaan waar een beoordeling op hoofdlijnen door ons relevant is. In de volgende tabel zijn de kernbepalingen te vinden.

TYPE BOUWWERK	VOORBEELDEN	THEMA'S MET MINIMAAL TOETSING OP HOOFDLIJNEN
Kleine bouwwerken	Schuur, tuinhuis, carport, vrijstaande garage dierenverblijf, kozijnvervang, fietsenstalling, Schutting, antenne, trafohuisje, straatmeubilair, klein reclameobject, vlaggenmast, informatiezuil, zonnescherm, vuilcontainer, paardenbak, zeecontainer	Geen
Laag risicovolle verbouwingen woonfunctie	Erker, serre, bijkeuken, garage met kap, gevelverandering, entree, dakkapel	Geluid (indien gelegen in geluidszone, anders geen)
Laag risicovolle verbouwingen overige functies	Aan- en uitbouwen, bijgebouwen, gevelverandering, entree	Geen
Lichte industrie	Veestal, machineberging, silo, kas, dierenverblijven, loods	Constructieve veiligheid Brandveiligheid
Grondgebonden woningen Woon-, cel-, logiesgebouwen. Industrie, kantoor- en publiekstoegankelijke gebouwen.	Vrijstaande, twee-onder-één kap- en rijtjeswoningen, onderkeldering, dakterras, dakopbouw, flat, hotel, bejaardentehuis, kinderdagverblijf, ziekenhuis, winkel, buurtcentrum, horeca, sporthal, bibliotheek, gezondheidscentrum, parkeergarage, showroom, multifunctioneel centrum, kantoor, school, werkplaats, fabriek	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid Geluid Ventilatie Daglicht Toegankelijkheid Ruimten, Opstelplaatsen Energiezuinigheid
Grote bouwwerken geen gebouw zijnde	Brug, buitenzwembad, tribune, antennemast, luifel, geluidscherm, klokkentoren, tunnel, rioolgemaal	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid Ventilatie Ruimten

Voor zowel toetsing als toezicht wordt hetzelfde aanvangsniveau wat betreft beoordeling aangehouden. Ten aanzien van de inspectiefrequentie is eenzelfde onderscheid waarneembaar als bij de diepgang van beoordeling. Bij bouwwerken met meer thema's als kernbepaling is het toezicht intensief, bij kleine bouwwerken extensief. De impact van de kernbepalingen reikt overigens verder:

- Er is een directe relatie naar de bescheiden die initiatiefnemers bij een aanvraag moeten indienen.
- Er is een directe relatie naar de wijze waarop in de keten tussen Vergunningen & Ondernemen en Toezicht wordt samengewerkt.

5.3 Constructief veilig (ver)bouwen en slopen van bouwwerken



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen letsel, pijn en dood
Sociale veiligheid	Voorkomen onveilige situaties in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	-

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Veiligheid is de primaire insteek bij deze activiteit. Voor de beoordeling van deze veiligheid is wat betreft kennisniveau en behandelplek een tweedeling gemaakt. De vergunningverlener bouw beoordeelt de veiligheid van bouwwerken tot en met het niveau van vrijstaande eengezinswoningen (groep A); de constructeur beoordeelt de veiligheid voor alle overige bouwwerken (groep B). Voor beide categorieën is aangegeven welke documenten bij indiening beschikbaar moeten zijn. Daarbij is voor groep A de reeds ingezette lijn doorgetrokken dat geen constructieberekeningen hoeven te worden ingediend. Bij groep A is het begrip 'maakbaarheid' van belang, bij groep B 'samenhang'. Gezien de grote verscheidenheid aan bouwwerken in groep B is op basis van eurocodes onderscheid gemaakt in nadere categorieën met een eigen toetsniveau. Het gemiddelde toets niveau is "op hoofdlijnen". Het vertrekpunt is dat berekeningen niet geheel of gedeeltelijk worden nagerekend. Dit zal alleen plaatsvinden als de beoordeling op hoofdlijnen niet leidt tot voldoende vertrouwen. Dit vertrouwen heeft zoals zojuist reeds aangegeven betrekking op samenhang en wel tweeledig:

- De constructieve samenhang.
- De samenhang tussen het constructieve en bouwkundige deel.

Deze samenhang wordt beoordeeld en gehandhaafd. De handhaving houdt in dat de beslistermijn van de omgevingsvergunning wordt verlengd of de vergunning wordt geweigerd wanneer die samenhang niet of onvoldoende blijkt uit de ingediende stukken.

5.4 Omgevingsveilig (ver)bouwen en slopen van bouwwerken



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen onveilige situaties op en rond bouw- en sloopplaatsen
Sociale veiligheid	Voorkomen onveilige situaties, hinder en overlast (passanten, omwonenden, verkeersstromen e.d.) in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	-

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Veiligheid is de primaire insteek bij deze activiteit. De ligging van de locatie waar bouw- en / of sloopwerkzaamheden plaatsvinden wordt van toenemend belang in verband met risico's en aansprakelijkheid. Tegen deze achtergrond wordt het begrip risicovolle locatie geïntroduceerd. Onder deze locaties worden verstaan locaties die door de aard van de werkzaamheden respectievelijk de aard van de omgeving een meer dan gemiddeld risico met zich meebrengen en tegen die achtergrond nadrukkelijker aandacht van ons vragen. Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat onvoldoende toezicht vanuit algemeen belang bij problemen kan leiden tot aansprakelijkheidsstelling van de gemeente. Er zijn criteria geformuleerd wanneer sprake is van een risicovolle locatie. Bij beoordeling van een ingediende aanvraag wordt nagegaan of sprake is van een risicovolle locatie. Als sprake is van een risicovolle locatie leidt dit tot specifieke aandachtspunten voor toetsing en toezicht.

5.5 Uitvoeren van een werk



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Sociale veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke en cultuurhistorische waarden.
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting natuurwaarden

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en natuurwaarden staan centraal bij deze activiteit. Vooral in het bestemmingsplan buitengebied en het bestemmingsplan binnenstad zijn regels opgenomen wanneer voor het uitvoeren van werkzaamheden een omgevingsvergunning nodig is. Onder werkzaamheden worden bijvoorbeeld verstaan het verharderen van oppervlakten en verrichten van grondwerkzaamheden.

Aan het opstellen van de regels in het bestemmingsplan ligt een gebiedsanalyse ten grondslag, die kan worden beschouwd als risicoanalyse. Bij het beoordelen van de activiteit uitvoeren van een werk wordt altijd nagegaan of regels zijn geformuleerd. Zo ja, dan vindt altijd een toets plaats aan de regels van het bestemmingsplan op het integrale niveau. Er wordt een 100% toets uitgevoerd. Voor de aansturing van het toezicht zijn de werkzaamheden nader geprioriteerd. Er worden zowel in het buitengebied als de binnenstad hoog en laag geprioriteerde werkzaamheden onderscheiden. De toezichtfrequentie is bij deze werkzaamheden verschillend.

5.6 Wijzigen van een monument



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Sociale veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting cultuurhistorische waarden
Milieukwaliteit	-

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Cultuurhistorische waarden staan centraal bij deze activiteit. In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat aan de hand van een nieuw instrument, het cultuurhistorische waardenoverzicht, de dienstverlening wordt versterkt bij initiatieven om een monument te wijzigen.

De uitvoeringsrichtlijnen zijn verder een samenstel van verschillende type afspraken:

- Er is een protocol ontwikkeld voor de afstemming tussen cultuurhistorische waarden en technische voorschriften uit het Bouwbesluit.
- Voor het wel of niet actief optreden tegen het wijzigen van een monument zonder vergunning is een nader prioriteringsstelsel ontworpen. Overtredingen worden gescoord op basis van diverse factoren. De score stuurt het proces van bestuurlijke handhaving aan.
- Het Wabobeleidsplan zorgt voor een betere afstemming tussen restauratiebegeleiding en toezicht.
- Het Wabobeleidsplan formuleert een protocol voor aanpak bij doelbewuste verwaarlozing van monumenten.
- Bij overtreding van monumentvoorschriften is in de afgelopen periode in een aantal gevallen naast het bestuursrechtelijke traject, het strafrechtelijke spoor in gang gezet. Er is gebleken dat daarmee relatief veel capaciteit is gemoeid, terwijl het weinig rendement oplevert. Om die reden wordt voorgesteld voor dat een strafrechtelijke spoor wordt ingezet een risicoscan te doen en op basis daarvan te besluiten of het strafrechtelijke spoor daadwerkelijk wordt ingezet. Zolang landelijk niet diverse zaken worden opgepakt is het bestuursrechtelijk instrumentarium effectiever.

5.7 Slopen van een bouwwerk



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen instortingen en gebruiksonveilige situaties
Sociale veiligheid	Voorkomen onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, stof, geur, verkeer) in directe omgeving van sloopwerkzaamheden
Gezondheid	Voorkomen onjuist omgaan met asbest en andere schadelijke stoffen
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	Voorkomen bodemvervuiling c.q. onjuiste afvoer/verwerking van afvalstoffen

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Deze activiteit heeft betrekking op **veiligheid** en **verantwoorde verwijdering van schadelijke afvalstoffen**. Er is in relatie tot risico's en wet- en regelgeving een 4-tal type sloopwerkzaamheden onderscheiden.

- Particuliere asbestsloopwerkzaamheden.
- Bedrijfsmatige asbestsloopwerkzaamheden.
- Niet risicovolle sloopwerkzaamheden
- Risicovolle sloopwerkzaamheden.

De eerste twee type sloopwerkzaamheden hebben alleen betrekking op specifieke asbestsloop. Bij de overige sloopwerkzaamheden is aan de hand van criteria een onderscheid gemaakt tussen risicovolle en niet risicovolle werkzaamheden. Onze bemoeienis is voor de eerste drie werkzaamheden administratief. Er vindt niet of nauwelijks toezicht plaats. De asbestketen met bonnen en verklaringen wordt niet actief gehandhaafd. De inspanning van onze organisatie richt zich op risicovolle sloopwerkzaamheden: dit geldt zowel wat betreft toetsing als toezicht.

5.8 Vellen van houtopstand



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Sociale veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke waarden
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting natuurwaarden

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Natuur- en landschappelijke waarden staan bij deze activiteit centraal. Op 1 januari 2012 is de nieuwe Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van onze gemeente in werking getreden. De artikelen voor houtopstanden zijn gewijzigd en tevens is de legesverordening aangepast. De wijzigingen van de artikelen in de APV die betrekking hebben op de bescherming van houtopstanden hebben er toe geleid dat de vraag is gesteld om de interpretatie van het groenbeleid en bomenbeleidsplan vast te leggen in een document. Dit is gedaan in dit 'Protocol Omgevingsvergunning Kap'. Met dit protocol wordt invulling gegeven aan de vraag hoe een aanvraag voor een omgevingsvergunning kap wordt beoordeeld. Door de aanwezigheid van dit protocol is in het Wabobeleidsplan de activiteit vellen houtopstand niet verder uitgewerkt. Er wordt volstaan met een verwijzing naar het protocol.

5.9 Exploiteren van een milieu-inrichting



Effectmatrix

Deze activiteit heeft de volgende relatie met de in hoofdstuk 2 maatschappelijke effecten:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van gaswolken, ontploffingen en brandgevaarlijke situaties (externe onveiligheid)
Sociale veiligheid	Het creëren van een veilige woon- en werkomgeving.
Gezondheid	Voorkomen schade aan gezondheid door schadelijke stoffen
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen hinder en overlast omgeving: geluid, trillingen, stof, geur
Milieukwaliteit	Voorkomen (a) aantasting natuurwaarden: kwaliteit van bodem, water, lucht en (b) verspilling van energiebronnen

Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Veiligheid, gezondheid en milieukwaliteit zijn de primaire effecten voor deze activiteit. Er is een directe relatie met meerdere aspecten van duurzaamheid. Onze kaders zijn vastgelegd binnen de afspraken van de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland (RUD). Binnen deze kaders is ruimte voor een eigen “couleur locale”. Deze “couleur locale” is in het Wabobeleidsplan vorm en inhoud gegeven. De behoefte om eigen accenten te leggen wordt door verschillende factoren ingegeven. Het begrip “milieuwinst” wordt in het Wabobeleidsplan geïntroduceerd. Er zijn criteria geformuleerd om duidelijk te maken wanneer op het gebied van geluid, geur, stof, veiligheid, duurzaamheid e.d. rendement te halen is. Afhankelijk van de score van initiatieven wordt de wijze en diepgang van toetsing ingevuld. Dit geldt ook voor het omgaan met opleveringscontroles.

Ten behoeve van het toezicht in de gebruiksfase is eveneens gekeken naar de “couleur locale”. De risicoanalyse van de RUD is gekoppeld aan een eigen risicoanalyse. Op basis daarvan is een nadere prioritering geformuleerd. Hierbij is ook de relatie naar het begrip “milieuwinst” gelegd.

6. Wettelijke verankering

6.1 Inleiding

Met het Wabobeleidsplan geven wij vorm en inhoud aan een nieuwe procesmatige en inhoudelijke balans op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met name op basis van de rol die wij voor onszelf zien heeft deze inkleuring plaatsgevonden. Met het Wabobeleidsplan spelen wij echter tegelijkertijd in op de kwaliteitscriteria die landelijk zijn geformuleerd: enerzijds de criteria genoemd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en anderzijds de criteria genoemd in het landelijke transitieprogramma vergunningverlening, toezicht en handhaving.

6.2 Transitieprogramma “Werk in uitvoering”

Onze vergunningverlening, toezicht en handhaving krijgt te maken met landelijke kwaliteitscriteria. De ministeries van BZK en IenM werken met het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” aan de realisatie van een robuust georganiseerd bestuurlijk stelsel. Op basis van dit stelsel moet het ruimtelijk economisch en milieubeleid van de rijksoverheid op effectievere wijze doorwerken in de Wabo en de toezichtprioriteiten. Dit moet leiden tot minder administratieve lasten en minder bestuurlijke drukte. Eén van de projecten van het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” is het project “Ontwikkelen Kwaliteitscriteria Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving”. Het is de bedoeling dat de kwaliteitscriteria door alle gemeenten en provincies worden geïmplementeerd en als maatlat fungeren voor de prestaties van hun ambtelijke organisaties. De criteria hebben betrekking op het minimale kwaliteitsniveau dat nodig is voor een goede taakuitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De geformuleerde criteria hebben betrekking op :

- De kritieke massa.
- De inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten.
- De proceskwaliteit.

Kritieke massa

Met de kwaliteitscriteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie in principe in staat is om de taken en onderliggende operationele activiteiten uit te voeren, gegeven de minimaal benodigde deskundigheid (opleiding, ervaring en kennis) voor de uitvoering van deze taken en de continuïteit daarvan.

Inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten

Naast het opstellen van criteria voor kritieke massa zijn er ook inhoudelijke criteria. Dit zijn aanvullende criteria die een minimale ondergrens bepalen. De inhoudelijke criteria hebben betrekking op:

- De inhoudelijke elementen van probleemanalyse, beleid, strategie en (uitvoering) programma.
- De diepgang van de toetsing van vergunningsaanvragen.
- De diepgang van inspectie en toezicht.
- De wijze van vergunningverlening.
- De wijze van inspectie en toezicht ter plaatse.
- De landelijke sanctiestrategie.
- De landelijke prioriteiten van inspectie, toezicht en handhaving.

Proceskwaliteit

De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus die begint met het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten. De criteria bieden de kaders voor het kwaliteitssysteem van het bevoegd gezag. De criteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria gebruikt worden bij het inrichten van de organisatie, bijvoorbeeld om onafhankelijke oordeelsvorming te borgen. Voor het opstellen van de procescriteria is, in lijn met de professionalisering van de milieuhandhaving, op landelijk niveau beoordeeld of op alle kritieke punten van overdracht in het hoofdproces van vergunningverlening enerzijds en inspectie, toezicht en handhaving anderzijds goed is nagedacht over de borging van kwaliteit.

Het Wabobeleidsplan stelt vooral de inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten centraal. Voor de overige twee criteria legt het Wabobeleidsplan een belangrijke basis. Zo is de kritische massa gerelateerd aan het eerder genoemde HUP, dat zijn basis voortaan deels vindt in het Wabobeleidsplan en biedt het Wabobeleidsplan de nodige input voor de proceskwaliteit. Binnen onze organisatie wordt in een separaat project gewerkt aan een integraal verbeterplan om te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria.

6.3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Per 1 oktober 2010 is de Wabo van kracht geworden. Toezicht en handhaving komen allereerst in de wet zelf voor en wel in artikel 5.2. en 5.3. In artikel 5.2. wordt aangegeven dat het bevoegd gezag tot taak heeft zorg te dragen voor bestuurlijke handhaving, het verzamelen en registreren van daartoe relevante gegevens en het behandelen van klachten. Artikel 5.3. geeft aan dat bij AMvB regels gesteld kunnen worden met betrekking tot een doelmatige handhaving, strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de handhavingsbevoegdheden tussen bestuursorganen en afstemming van werkzaamheden tussen bestuursorganen en andere organen / ambtenaren.

Met de AMvB wordt in dit kader het Besluit Omgevingsrecht (Bor) bedoeld. In het Bor worden namelijk de kwaliteitseisen van de handhaving genoemd. Deze kwaliteitseisen komen veel overeen met de eisen die vanaf 1 januari 2005 gelden voor het milieu- of grijze kleurspoor. De wet- en regelgeving in het kader van de omgevingsvergunning, die door de Wabo wordt mogelijk gemaakt, verbreedt de eisen tot de andere kleursporen. Dit blijkt uit de volgende artikelen van de Bor:

- Artikel 7.2: Handhavingsbeleid
- Artikel 7.3: Uitvoeringsprogramma
- Artikel 7.4: Uitvoeringsorganisatie
- Artikel 7.5: Borging van middelen
- Artikel 7.6: Monitoring
- Artikel 7.7: Rapportage

6.4 Conclusie

Tussen de landelijke kwaliteitscriteria en de Wabo zijn ten aanzien van de eisen die gesteld worden aan vergunningverlening, toezicht en handhaving grote overeenkomsten te constateren.

Beiden zijn gericht op een verdere professionalisering:

- Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn gebaseerd op duidelijke doelstellingen en prioriteiten en hebben een adequaat beleidsmatig fundament.
- De uitvoering is gebaseerd op transparante jaarprogramma's.
- De uitvoeringsorganisatie is gebaseerd / afgestemd op het beleid en de jaarprogramma's.
- Er is sprake van een integrale aanpak.
- Er is sprake van een cyclisch proces.
- Vergunningverlening, toezicht en handhaving geschieden zoveel mogelijk gestandaardiseerd.

Het Wabobeleidsplan is het fundament voor de beoogde professionalisering.