

Eindrapportage pilots omgevingsvergunning

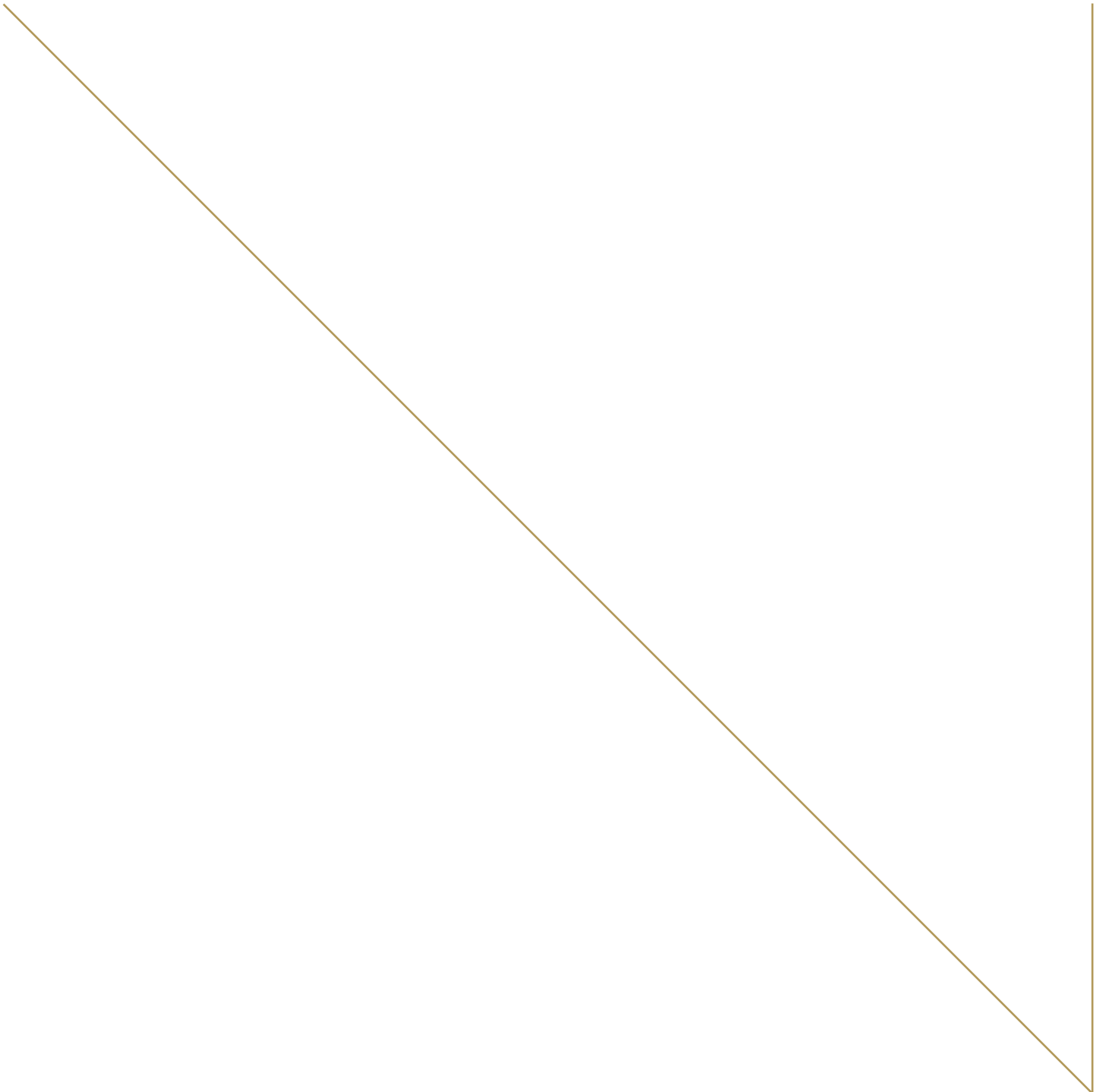
April 2007





Eindrapportage pilots omgevingsvergunning

April 2007





Inhoud

1. Inleiding	03
2. Doelstelling van deze rapportage	05
3. Ervaringen en leerpunten uit de pilots	07
3.1 Rode draad	07
3.2 Aanvullingen op de tussenrapportage	12
3.3 Conclusie	19
4. Gevolgen van de pilots voor de Wabo	21
5. Hoe gaat VROM verder?	25
5.1 Wettelijk Kader	25
5.2 Invoering	25
5.3 Digitaal Omgevingsloket	26
Bijlage 1: Vragen en antwoorden	27

1. Inleiding

Van proefdraaien naar implementeren!

Eind 2004 heeft VROM een oproep gedaan aan vergunningverleners en –aanvragers om pilots te starten in het kader van de omgevingsvergunning en de hiermee opgedane kennis breed te verspreiden. Deze ervaringen spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en leveren goede voorbeelden op voor andere overheden. Van de voorbeelden wordt veel gebruik gemaakt. Dit blijkt onder meer uit het aantal keer dat de pilotrapportages gedownload worden. Zo zijn de eindrapporten van Dordrecht en Schiedam inmiddels ieder ruim 4000 keer gedownload.

De contactambtenaren van het project Omgevingsvergunning constateren daarnaast dat de rapportages van de pilots in de praktijk veel gebruikt worden. Contactambtenaren zijn mensen die werkzaam zijn of zijn geweest bij andere overheidsorganisaties en veel kennis hebben van de lokale situatie. Zij zijn door VROM ingeschakeld om overheden te ondersteunen en vormen momenteel het eerste aanspreekpunt in de regio voor wat betreft de omgevingsvergunning.

Voor u ligt de Eindrapportage pilots omgevingsvergunning die voortbouwt op de in april 2006 verschenen tussenrapportage. De informatie uit de nieuw opgeleverde pilotrapportages verfijnt voornamelijk de rode draad uit de tussenrapportage en vult deze op een aantal onderdelen verder aan. Hierbij valt te denken aan onderwerpen als: samenwerking tussen overheden, de mogelijke rol van milieudiensten en gecoördineerd toezicht en handhaving.

Hoewel vijf pilots de eindrapportage nog niet hebben afgerond, is toch voor het schrijven van de Eindrapportage pilots omgevingsvergunning gekozen. VROM zal in 2007 de aandacht vooral richten op de daadwerkelijke implementatie van de omgevingsvergunning. Hiertoe zullen onder meer projectleiderskringen en masterclasses worden georganiseerd. De beschikbare resultaten uit de nog niet afgeronde pilots zijn al wel in deze eindrapportage meegenomen. Op het moment dat de eindrapportages van de desbetreffende pilots beschikbaar komen, zullen de resultaten zeker nog worden uitgedragen.

Deze Eindrapportage pilots omgevingsvergunning is geschreven op basis van de eindrapportages van:

- Bergen op Zoom
- Berckelland
- Breda
- Den Bosch
- Dordrecht/Milieudienst Zuid-Holland Zuid
- Ede
- Eindhoven
- Emmen
- Groningen
- Gulpen-Wittem
- Haarlem
- Harlingen/Milieudienst
- Heusden
- Hoogeveen
- Krimpen aan den IJssel/DCMR Milieudienst Rijnmond
- Leiden/Milieudienst West-Holland
- Moerdijk
- Rijssen-Holten
- Schiedam
- Stadsdeel Amsterdam-centrum
- Tynaarlo
- Valkenswaard
- Veghel/RMB
- Zwolle
- Provincie Overijssel/gemeente Hellendoorn/waterschap Regge en Dinkel/Koninklijke Ten Cate
- Provincie Friesland

VROM is alle betrokkenen bij de pilots zeer erkentelijk voor hun inzet. Hun bijdrage is van wezenlijk belang geweest voor de verbetering van het wetsvoorstel en het creëren van goede voorbeelden voor anderen. Bedankt!



2. Doelstelling van deze rapportage / Leeswijzer

Met deze eindrapportage heeft VROM drie doelen voor ogen:

Doel 1: Ervaringen en leerpunten uit de pilots schetsen

In de pilots staat de vraag centraal hoe de omgevingsvergunning kan worden geïmplementeerd. De pilots vormen een belangrijke bron van kennis en leveren voorbeelden op die door anderen kunnen worden benut. In deze rapportage wordt een beeld geschetst van de ervaringen uit de pilots.

Hoofdstuk 3 geeft eerst de rode draad uit de tussenrapportage weer. Deze is verfijnd en aangevuld met informatie uit de nieuw opgeleverde pilots. Daarna wordt dieper ingegaan op een aantal onderwerpen die in de nieuw opgeleverde rapportages uitgebreider aan bod zijn gekomen.

Doel 2: Verantwoording afleggen over wat door VROM met de vragen en opmerkingen van de pilots is gedaan.

De pilots zijn uitgevoerd met de Wabo als uitgangspunt. Gedurende de pilots liep men tegen zaken aan die vragen en/of opmerkingen oproepen ten aanzien van het wettelijk kader, de invoering van de omgevingsvergunning en ICT-aspecten. Zoals afgesproken neemt VROM de opmerkingen van de pilots zeer serieus. Zij worden gebruikt om de Wabo te verbeteren en een goed werkbaar wet te creëren. Tevens leveren de vragen en opmerkingen uit de pilots leerpunten op voor de invoering van de omgevingsvergunning en ICT-aspecten.

In **hoofdstuk 4** geeft VROM aan op welke punten de opmerkingen uit de pilots concreet tot aanpassingen hebben geleid.

Bijlage 1 gaat in op de opmerkingen en vragen uit de pilots.

Doel 3: Vooruitblik

Hoofdstuk 5 gaat in op de vraag hoe VROM de komende periode verder gaat.



3. Ervaringen en leerpunten uit de pilots

De resultaten uit de nieuw opgeleverde pilotrapportages bevestigen niet alleen de rode draad uit de tussenrapportage pilots omgevingsvergunning, maar verfijnen deze ook.

3.1 Rode draad

De vraag van VROM aan de medeoverheden was: Bekijk in eigen praktijk of en hoe de omgevingsvergunning zou kunnen worden uitgevoerd. Ga na welke eisen dit stelt aan werkprocessen en organisatieaanpassing. Welke knelpunten levert dit op en welke oplossingen zijn denkbaar en uitvoerbaar?

Algemeen

De pilots laten zien dat simulatie helpt. Ervaring opdoen in het behandelen van vergunningaanvragen, als waren zij aanvragen voor een omgevingsvergunning, kan zowel op basis van bestaande dossiers als met nieuwe aanvragen. Dit levert in alle gevallen veel praktische kennis op. Ook het betrekken van ondernemers genereert waardevolle informatie. Het helpt bij het bewust worden van zaken waar de klant tegenaan loopt. De geïntegreerde manier van werken betekent dat men over het algemeen meer zal moeten samenwerken. Dit wordt veelal als positief ervaren.

Dienstverlening

Bij veel overheden staat het verbeteren van dienstverlening aan burger en bedrijf hoog op de (politieke) agenda. De omgevingsvergunning blijkt hieraan een positieve bijdrage te kunnen leveren. Zo geeft de gemeente Eindhoven in de notitie 'Goed Geregeld' aan dat initiatieven van burger en bedrijf soepeler van de grond moeten kunnen komen. Zowel afschaffing van een groot aantal vergunningen als invoering van de omgevingsvergunning dragen hiertoe in belangrijke mate bij.

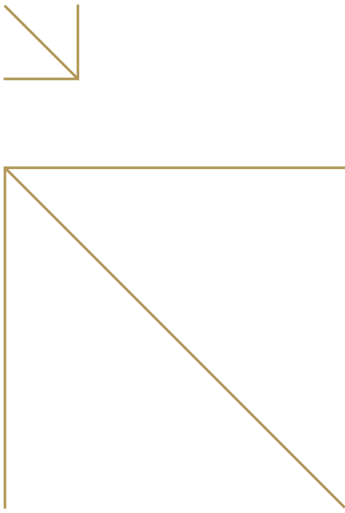
Afhankelijk van het gekozen ambitieniveau van dienstverlening en de huidige situatie zal een organisatie meer of minder aanpassingen moeten doen.

Klantgericht handelen, weten wat de doelgroep van je verwacht, zorgen voor een goed toegerust loket voor wat betreft informatievoorziening is een rode draad in de meeste rapportages. In de pilotrapportages wordt gemeld dat men zich bewust is van de 'marktpositie' als vergunningverlener en de verantwoordelijkheid die dat met zich meebrengt om goed te presteren op het vlak van dienstverlening. In een aantal rapportages wordt gemeld dat bij

dit streven de omgevingsvergunning als 'gaspedaal' kan dienen. Het in beeld brengen van 'de klant' en de 'klantvraag' als basis voor aanpassing van werkprocessen wordt door een aantal pilots expliciet genoemd. Sommige pilots zijn gestart met het in kaart brengen van wensen en verwachtingen van burgers en bedrijven ten aanzien van het serviceniveau van de vergunningverlener.

Goede dienstverlening is zorgen dat je de klant kent, adequaat kunnen omgaan met de klantvraag, denken vanuit de activiteit en niet vanuit het vergunningstelsel en zorgen dat de klant geen last heeft van de manier waarop zaken achter het loket zijn georganiseerd.

ICT-producten zullen ook merkbaar kunnen bijdragen aan de verbetering van de dienstverlening. In dit kader heeft bijvoorbeeld de gemeente Zwolle, mede namens een kopgroep van negen gemeenten (Alkmaar, Den Haag, Dordrecht, Enschede, Groningen, Haarlemmermeer, Heerlen, Leidschendam-Voorburg en Zwolle) en ondersteund door EGEM een digitaal bouwloket ontwikkeld. Dit wordt momenteel verder uitgebouwd tot een digitaal omgevingsloket.



Pilot: Heusden

Klantgericht werken

Hoofdoelen:

Burger centraal: de gemeente Heusden stelt dat zij haar bestaansrecht aan de burgers, bedrijven en instellingen ontleent die tot de gemeente behoren en stelt deze centraal. In de Heusdense manier van werken vormen zij de focus van alle werkprocessen. Deze externe partijen zijn klant van de gemeente (afnemers van producten) en tevens burger van de gemeente (hebben indirect invloed op en staan direct onder invloed van de beleidsvorming). De dienstverlening is erop gericht de burgers, bedrijven en instellingen snel, efficiënt en professioneel te helpen. Huidige en toekomstige informatie- en communicatietechnologie worden ingezet om de burger (zo veel mogelijk) plaats- en tijdonafhankelijk te bedienen en de mogelijkheid te bieden deel te nemen aan het politieke proces.

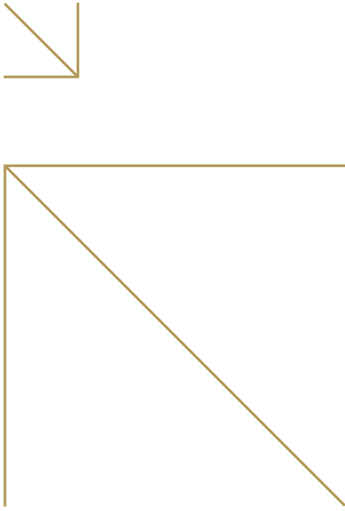
Integraal werken: de gemeente Heusden wordt één procesgeoriënteerde organisatie, waarin afdeling- en sectoroverschrijdend wordt samengewerkt, om snel en adequaat te reageren op de behoeften van de externe partijen. Binnen de organisatie is veel kennis en ervaring aanwezig. Er wordt kennis gecreëerd die gelokaliseerd is op verschillende plekken in de organisatie. Om adequaat te kunnen reageren op vragen en behoeften uit de steeds sneller veranderende omgeving, is optimale kennisdeling en samenwerking een vereiste. In de Heusdense manier van werken zijn daarom muren en obstakels tussen sectoren en afdelingen geslecht, zowel fysiek als organisatorisch.

Locatieongebonden werken: de medewerker van de gemeente Heusden is een mobiele medewerker die kan 'werken waar hij wil'. De gemeentelijke organisatie is gehuisvest op drie locaties; gemeentehuis Drunen, gemeentehuis Vlijmen en het servicepunt in het VVV-kantoor in Heusden. Voor de mobiele medewerker zijn in de gemeentehuizen in Drunen en Vlijmen ontmoetings- en werkplekken aanwezig, waar alle soorten werk optimaal kunnen worden verricht, alleen of in samenwerking, en waar hij zowel zijn collega's van verschillende afdelingen ontmoet, als de burgers, bedrijven en instellingen. Om kennisdeling en samenwerken te bevorderen kan elke medewerker dus zowel in Vlijmen als in Drunen zijn werkzaamheden verrichten. Het servicepunt in Heusden zal alleen als frontoffice dienst doen.

Aan bovengenoemde doelen is een aantal subdoelen te koppelen:

Subdoelen:

- Kennisdeling optimaliseren
- 100% digitaal
- Procesoriëntatie
- Professionalisering
- Corporate identity



Eén Loket

Bij de omgevingsvergunning hoort één loket. De pilotpartijen onderschrijven het belang van de éénloketgedachte. Realisatie van dit loket wordt mogelijk geacht en vindt in de praktijk ook al plaats.

Bij de inrichting van het loket doen zich onder meer de volgende vragen voor:

- hoever wil ik gaan met mijn klantgerichtheid en wat betekent dit voor de competenties en bevoegdheden van de frontoffice-medewerkers?
- hoe ziet het loket er in de praktijk uit (fysiek, digitaal, telefonisch)?
- hoe sluiten front- en backoffice op elkaar aan?
- hoe wordt het vooroverleg vorm gegeven?
- hoe samen te werken met het loket voor bedrijven?



Pilot: Veghel

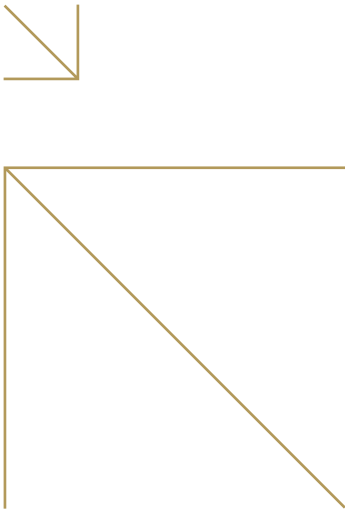
Accountmanager EZ versus vergunningencoördinator

Wie is in de gemeente Veghel uiteindelijk verantwoordelijk voor het eindproduct (de Omgevingsvergunning), procesbevoegdheid, tijdigheid en de aansturing? Wie is tekenbevoegd? Hoewel het verleidelijk is om dit neer te leggen bij een 'vergunningencoördinator', zal dit in de praktijk lastig blijken. Een vergunningencoördinator heeft in de huidige opzet te maken met meerdere afdelingen en met meerdere afdelingsverantwoordelijken die in de regel hiërarchisch hoger in de organisatie functioneren. Het samenbrengen van de (belangrijkste) vergunningendisiplines in één afdeling biedt een praktische en efficiënte uitkomst.

Voor de gemeente Uden en Veghel is vanuit Economische Zaken (EZ) vanaf 1 januari 2006 een accountmanager actief die ook binnen de interne afdelingen voor afstemming zorgt met betrekking tot bijvoorbeeld bestemmingsplannen en vergunningen. Het lijkt onmogelijk om deze tevens te belasten met allerlei technisch inhoudelijke en juridische zaken, termijnbewaking etc. in het kader van de Omgevingsvergunning. Een goede scheiding tussen 'goed onderhoud met het bedrijfsleven' en 'goede stroomlijning van een procedure Omgevingsvergunning' is wenselijk. Een goede taakafbakening van de accountmanager EZ en de 'vergunningencoördinator' voorkomt dat de accountmanager EZ te maken krijgt met tegengestelde belangen.

De accountmanager EZ is het eerste aanspreekpunt voor ondernemers, terwijl de vergunningencoördinator zorgt voor een goede individuele dienstverlening, met name waar het gaat om meervoudige aanvragen in het kader van de Omgevingsvergunning. Essentieel is een goede wissel- en samenwerking tussen beiden. Ook is samenwerking tussen front- en backoffice van belang, onder andere met betrekking tot de tijdigheid van de te leveren diensten.

De vergunningencoördinator dient een zwaargewicht te zijn binnen de organisatie, die tevens beschikt over een generalistische kennis van de technisch-inhoudelijke materie, alsmede de interne procedures en vereisten. Tevens dient kennis van de gemeentelijke organisatie aanwezig te zijn.



De competenties die de frontofficemedewerker dient te bezitten zijn mede afhankelijk van het niveau van dienstverlening dat men aan het loket wil bieden.

De gemeente Haarlem geeft aan dat het eerste contact heel bepalend is voor het beeld dat de klant van de gemeente zal hebben in de rest van het traject. De gemeente kiest daarom voor een frontofficemedewerker die voldoende kennis in huis heeft om de eenvoudigere vragen zelf af te kunnen handelen. Dit is naar inschatting 80% van de vragen.

De frontofficemedewerker heeft in Haarlem de volgende taken:

- definiëren van de klant(vraag) (vraag- en klantherkenning)
- voorlichting en informatieverstrekking
- zoveel mogelijk zelf afhandelen van de (aan)vraag
- beoordeling bestemmingsplan
- inschatting van betrokkenheid van overige omgevingsaspecten
- het maken van een eerste afspraak tussen klant en vakdeskundigen (bij circa 20% van de aanvragen)
- beantwoording eenvoudigere vragen over de omgevingsaspecten
- agenderen voor het afsprakenoverleg (overleg tussen vakdeskundigen)
- het zonodig inschakelen van de accountmanager (probleemoplosser)

Om deze taak goed in te kunnen vullen heeft de frontofficemedewerker goede training, informatiebronnen en hulpmiddelen nodig. Daarnaast is een goede samenwerking tussen front- en backoffice essentieel.

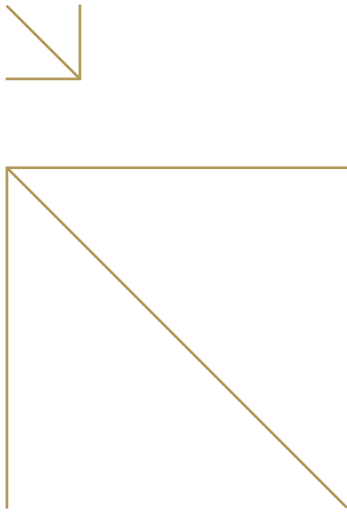
Pilot: Valkenswaard

Eén loket en etiketteren van de klantvraag

Om in een zo vroeg mogelijk stadium de relatie te leggen tussen de vraag van een klant en de wijze waarop deze door de organisatie wordt opgepakt, wordt de vraag gelabeld. Het etiket of label betreft ten eerste het soort aanvraag (enkelvoudig of meervoudig? Op welke hoofdisciplines heeft de aanvraag betrekking? Hoe complex is de aanvraag?); ten tweede het proces dat de aanvraag doorloopt en de factoren die daarbij een rol spelen (het afbreukrisico, de procesorganisatie, de adviseurs) en ten derde de accountregels die de toewijzing bepalen van een aanvraag aan een accountmanager op basis van de toepasselijke wet- en regelgeving en de doelgroep of sector waartoe de klant behoort.

Het blijkt dat de labels die aan de klantvraag worden 'gehangen' goed aansluiten bij de huidige werkprocessen. In de praktijk betekent dit dat:

- voor enkelvoudige vragen er in principe niets wijzigt, op eventuele termijnen na. Bijvoorbeeld een aanvraag van een bouwvergunning voor een berging in de achtertuin waarvoor geen andere toestemmingen nodig zijn.
- de wijziging van termijnen ook geldt voor meervoudige vragen waarbij sprake is van één hoofdiscipline. Bijvoorbeeld de behandeling van een aanvraag bouwvergunning in combinatie met een aanvraag monumenten- of sloopvergunning.
- het bij meervoudige vragen met meerdere hoofdisciplines en een laag afbreukrisico veel lijkt op de huidige manier van werken. Er zal naast andere termijnen en een integrale vergunning meer aandacht moeten zijn voor afstemming en coördinatie. Bijvoorbeeld een aanvraag om een bouwvergunning in combinatie met een aanvraag om een inritvergunning of een milieumelding in combinatie met een bouwvergunning.
- bij meervoudige vragen met meerdere hoofdisciplines en een hoog afbreukrisico dient de accountmanager duidelijk anders te werk te gaan, namelijk meer projectmatig. De werkwijze die nu bij bepaalde zeer specifieke aanvragen wordt gehanteerd, wordt dan meer de standaardaanpak. Bijvoorbeeld bij een groot bedrijf dat nieuwbouw wil plegen en hiervoor diverse toestemmingen nodig heeft, zoals een bouw-, milieu- en uitritvergunning.

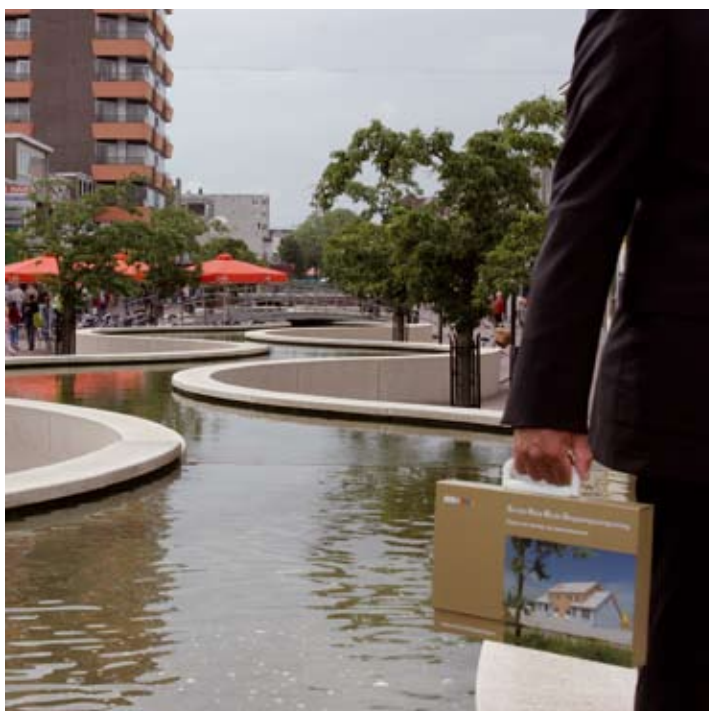


Stroomlijning/verkorten van procedures

Invoering van de omgevingsvergunning betekent volgens de pilots vooral het slim organiseren van procedures. Begin met de simpele dingen en bouw voort op wat er al goed loopt in de organisatie. Zorg voor standaardisatie waar mogelijk. Wees kritisch ten aanzien van onnodige of dubbele handelingen. Dat geldt voor de hele cyclus van vooroverleg tot handhaving. Zorg voor een goede procesarchitectuur als basis voor afstemming en samenwerking tussen disciplines (specialisten en generalisten). Bouw geen onnodige overhead in en maak van de accountmanager geen kop van jut. Faciliteer het proces en zorg voor een lerende organisatie op basis van goede kennishuishouding. Kortom, doe het slimmer, doe het met elkaar en doe het ook echt!

Voorkomen van tegenstrijdige voorschriften

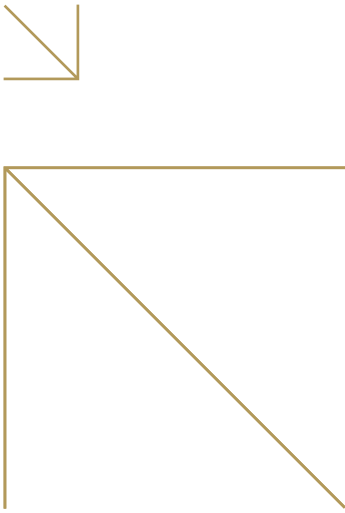
Belangrijke vragen die in de pilots gesteld worden zijn: hoe zorg je ervoor dat uiteindelijk één goed afgewogen besluit genomen wordt? Hoe ga je vooral bij complexere aanvragen om met de afstemming van deelaspecten? Bij bijvoorbeeld de pilot Dordrecht heeft men hiervoor een oplossing bedacht.



Pilot: Moerdijk

Procedure behandeling aanvraag

In de bestaande procedures voor het behandelen van een aanvraag om vergunning of een melding wordt deze in Moerdijk altijd getoetst aan een relatie met andere wetgeving. Zijn er andere vergunningen benodigd voor de beoogde activiteit, dan wordt de aanvrager daar op gewezen en ook in de behandeling van de aanvragen wordt de reeds gesignaleerde koppeling actief gevolgd. De behandeling is echter wel afzonderlijk en in de praktijk zouden hier dus tegenstrijdige belangen voor kunnen komen. Specialisten uit de andere vakgebieden adviseren de vergunningverlener. Voorbeeld: een bouwvergunningverlener krijgt een aanvraag om bouwvergunning voor een bedrijfshal met kantoor. Reeds in de eerste week krijgt een (milieu)vergunningverlener, een brandpreventist, een constructeur, een bodemspecialist etc. van de vergunningverlener de opdracht om binnen één week advies uit te brengen over zaken die relevant kunnen zijn voor deze bouwaanvraag. De vergunningverlener verzamelt die zaken en neemt de gegevens mee in de eerste brief die de aanvrager van de gemeente Moerdijk krijgt naar aanleiding van bijvoorbeeld zijn bouwplan. In deze zogenaamde combibrief neemt de gemeente tevens de uitslag van de bestemmingsplantoets, de uitslag van welstand, de (globale) Bouwbesluittoets en de ontvankelijkheidtoets mee.



Pilot: Dordrecht/Milieudienst Zuid-Holland Zuid

Regiekamers voor de behandeling van meervoudige aanvragen

Wanneer er sprake is van tegenstrijdige deeladviezen heeft Dordrecht de oplossing gezocht in het formeren van regiekamers op verschillende niveaus. Wanneer een regisseur tegenstrijdige adviezen ontvangt van de specialisten dient hij deze adviezen samen te voegen en al dan niet vergezeld van een samenvatting voor te leggen aan regiekamer 1. Deze regiekamer kan bestaan uit een vertegenwoordiging van bij de Wabo betrokken specialisten, een jurist, een vertegenwoordiger van het ondernemersloket en de regisseur. Regiekamer 1 kan óf zelf een beslissing nemen óf indien nodig de zaak doorschrijven naar regiekamer 2. In regiekamer 2 zitten personen die een definitieve beslissing nemen.

3.2 Aanvullingen op de tussenrapportage

Op een aantal onderwerpen vullen de nieuwe pilotrapportages de tussenrapportage verder aan. Hieronder wordt op een aantal thema's afzonderlijk ingegaan.

Samenwerking tussen overheden

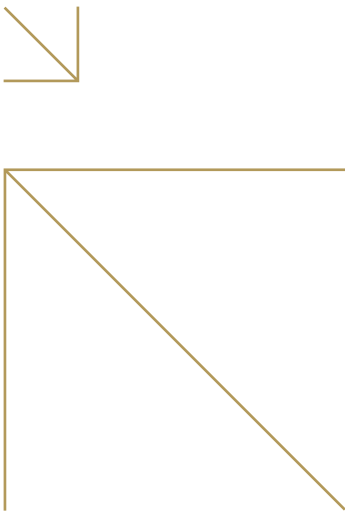
Bij de aanvraag van complexe en meervoudige omgevingsvergunningen moeten overheden samenwerken. In de Wabo is geregeld dat in beginsel B&W het bevoegd gezag zijn. In het Besluit omgevingsrecht (algemene maatregel van bestuur op grond van de Wabo, waarvan inmiddels een concept is gepubliceerd) worden enkele uitzonderingen op deze hoofdregel gemaakt: in sommige gevallen is de provincie of het Rijk bevoegd. Bestuursorganen die nu bevoegd gezag zijn voor toestemmingen die opgaan in de Wabo, maar niet bevoegd gezag zijn voor de omgevingsvergunning, blijven betrokken als adviseur, als belanghebbende of krijgen, bij uitzondering, de bevoegdheid een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) te geven. In gevallen dat meerdere bestuursorganen betrokken zijn bij de vergunningverlening is het van belang de samenwerkingsrelatie goed te regelen, zodat dat

burger en bedrijf daarvan geen last ondervinden. Dit stelt eisen aan onder meer de organisatie, cultuur en projectmatig werken. De Wabo schrijft niet voor hoe de samenwerking moet worden vormgegeven. Overheden dienen dit zelf te regelen en hierover afspraken te maken. In een aantal pilots is echter reeds ervaring opgedaan met het vormgeven van samenwerking bij zowel het verlenen als handhaven van vergunningen.

Er zijn twee eindrapportages gereed waarbij verschillende overheden samenwerkten (Provincie Overijssel/gemeente Hellendoorn/waterschap Regge en Dinkel/Koninklijke Ten Cate en gemeente Moerdijk/provincie Noord-Brabant/Crealis).

Twee concrete casus vormden het uitgangspunt. Daaraan leverden twee bedrijven een intensieve bijdrage. In beide gevallen ging het om complexe en meervoudige aanvragen. Op hoofdlijnen kan gesteld worden dat men in beide pilots koos voor een model waarbij provincie, gemeente en waterschap gedurende het traject intensief contact hebben en waarbij de gemeente een belangrijk deel van de uitvoering voor haar rekening neemt. De ervaringen geven aan dat het essentieel is om intensief samen te werken en helder te zijn in wat er van elkaar wordt verwacht. Alle betrokkenen hebben de wijze van werken als positief ervaren. Men werd 'gedwongen' om samen te werken, waardoor de aanvrager vroegtijdig op de verschillende wetgevingsaspecten werd gewezen en waardoor de specialisten vroegtijdig in het proces werden 'gedwongen' de eisen op elkaar af te stemmen.

Daarnaast is in opdracht van de provincie Friesland een aantal samenwerkingsmodellen ten aanzien van de handhaving ontwikkeld. Deze zijn niet gebaseerd op concrete ervaringen, maar op basis van een theoretisch model. In deze benadering moeten de samenwerkingspartners kiezen op welke wijze men met elkaar wil samenwerken en welke afspraken daarvoor moeten worden gemaakt.



Pilot: provincie Overijssel/gemeente Hellendoorn/waterschap Regge en Dinkel/Koninklijke Ten Cate

Samenwerkingsmodel

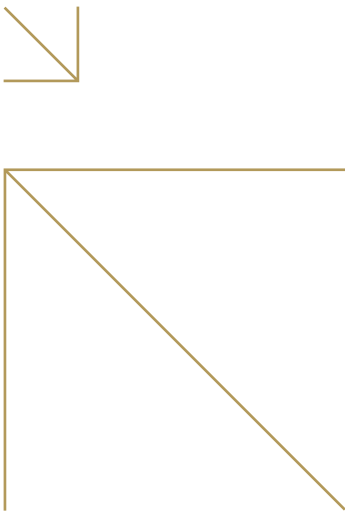
Bij de complexe, meervoudige omgevingsvergunning zijn veel verschillende partijen betrokken. Voor het waarborgen van de vroegtijdige samenwerking en de randvoorwaarden van de omgevingsvergunning moeten duidelijke afspraken tussen de overheden worden gemaakt en vastgelegd. In deze pilot is hiertoe een Model samenwerking overheden, aanvrager en derden opgesteld. De aanvrager komt via het loket met de projectleider in contact. De projectleider is het aanspreekpunt voor aanvrager en wettelijke adviseurs. Bij complexe, vakinhoudelijke vragen is rechtstreeks contact tussen de aanvrager en de vergunningverleners (in het vervolg deskundigen genoemd) mogelijk. Via het gemeentelijk loket vindt het eerste contact met derden plaats, waarbij de projectleider derden over inhoudelijke vragen informeert. Het huidige contact tussen de deskundigen onderling en de deskundigen met de specialisten, kan in stand worden gehouden. Indien specialisten meerdere malen worden benaderd, zoals de brandweer, verzorgt de projectleider de coördinatie en ontvangt van de specialist één integraal advies. Bij tegenstrijdige adviezen maakt de projectleider een keuze en moet afwijkingen van de adviezen goed naar Gedeputeerde Staten motiveren. Gedeputeerde Staten nemen uiteindelijk de beslissing.

De volgende randvoorwaarden zijn voor het verlenen van een complexe, meervoudige omgevingsvergunning te benoemen:

- goede afspraken over taakverdeling, inzet overheidsloket, projectleider en projectteam. Dit waarborgt een tijdige start van deelprocedures en beschikbaarheid van expertise, vanaf het moment van vooroverleg tot definitieve vergunningverlening;
- tijdig uitzetten van adviesvragen, leveren van informatie, ingediende documenten, deelproducten en/of adviezen. Dit garandeert het halen van de proceduretermijn;
- goede kwaliteit omgevingsvergunning in relatie tot de prijs. Dit waarborgt deskundigheid (expertise) van projectleider, overheidsloket en projectteam. Tevens is men verzekerd van complete/deugdelijke adviezen en omgevingsvergunning. In het bijzonder zijn de competenties van de projectleider van belang. Hij moet een breed overzicht en inzicht hebben in de relevante kennisgebieden zoals milieu, bouwen en ruimtelijke ordening. Ook dient een projectleider in staat te zijn keuzes te maken op het moment van tegenstrijdige adviezen.

In deze pilot zijn drie varianten uiteengezet om de vroegtijdige samenwerking tussen de overheden voor de totstandkoming van de omgevingsvergunning te garanderen, namelijk:

1. bestuurlijke dienstverleningsovereenkomst;
2. projectplan;
3. bestuurlijke dienstverleningsovereenkomst en projectplan.



Mogelijke rol milieudiensten

Het verstrekken van een omgevingsvergunning vereist voldoende capaciteit en trekt een stevige wissel op de deskundigheid van vergunningverleners bij het bevoegde gezag. De praktijk is dat die capaciteit en deskundigheid bij met name kleinere gemeenten, in het geval van complexere aanvragen, veelal zal moeten worden ingehuurd. Ofwel bij een adviesbureau, een grotere gemeente of, in het geval van milieudeskundigheid, bij een milieudienst. De omgevingsvergunning geeft aanleiding om te bezien of structurele samenwerking in de backoffice bijdraagt aan een verbetering van de dienstverlening door individuele gemeenten.

In een aantal pilots is bekeken welke rol de milieudiensten kunnen spelen bij het verlenen en handhaven van de omgevingsvergunning. Vooral voor kleinere gemeenten lijkt het met het oog op kwetsbaarheidsrisico's als: personele bezetting, deskundigheid, kwaliteit en kostenbeheersing zeer interessant samenwerking te zoeken met de regionale milieudienst of deze verder te ontwikkelen. In regio's waar nog geen milieudienst bestaat kan eventueel direct een nieuwe omgevingsdienst worden opgericht op grond van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr).

Het takenpakket van de gemeenschappelijke dienst kan uit meerdere onderdelen bestaan, zoals:

- voorbereiding van de besluitvorming van de deelnemende colleges van B&W over alle aanvragen om een omgevingsvergunning, zoals het beoordelen van de aanvraag, het opstellen van het (ontwerp-)besluit, de verwerking van zienswijzen en uitgebrachte adviezen
- uitvoering van het toezicht in opdracht van de deelnemende colleges
- delegatie van de besluitvorming op de aanvraag is eventueel mogelijk (artikel 8 Wgr).

In de pilots zijn verschillende mogelijke vormen van uitvoering door een gemeenschappelijke dienst onderzocht. Met als belangrijkste varianten:

- het werken met gemeenschappelijke regelingen waarbij delen van de vergunningaanvraag worden doorgezonden naar de milieudienst (Krimpen aan den IJssel/DCMR).
- het overhevelen/uitbesteden van alle backoffice taken naar de milieudienst in de regio (Harlingen/Milieudienst).
- het gezamenlijk vormgeven van een nieuwe regionale dienst voor vergunningverlening en handhaving waar in de backoffice

taken worden ondergebracht en waarin de milieudienst opgaat in de nieuwe omgevingsdienst (Dordrecht/Milieudienst Zuid-Holland Zuid).

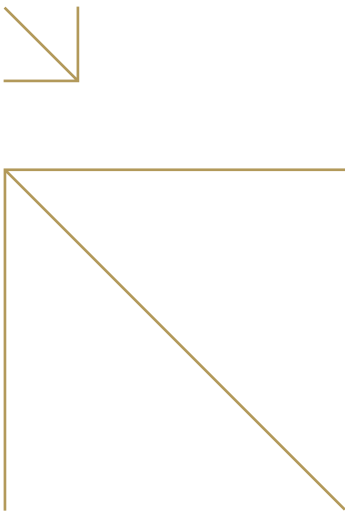
Gecoördineerd toezicht en handhaving

De omgevingsvergunning betekent ook dat er gecoördineerd toezicht gehouden en gehandhaafd moet worden. Goed onderscheid en goede afstemming tussen vergunningverlening en handhaving zijn noodzakelijk. Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat de handavingskennis actief wordt benut om vergunningen te verlenen. 'Voorkomen is beter dan genezen'. In de pilots is al met al nog weinig gewerkt met het vormgeven van gecoördineerd toezicht en handhaving. Wel valt op dat er met de kanteling van gemeentelijke organisaties ook integrale afdelingen handhaving worden ingericht.

In een aantal pilots wordt bezorgd gereageerd op de gevolgen van meer vergunningplicht-vervangende algemene regels (AmvB's in plaats van vergunningen). Dit wordt niet in de Wabo geregeld, maar komt voort uit een ander project binnen VROM (het Activiteitenbesluit) dat wel samenhang heeft met de Wabo. De vrees is dat door minder zicht- en sturingsmogelijkheden aan de voorkant van het proces, in het toezicht- en handhavingstraject meer en zwaarder werk op de overheidsorganisaties afkomt.

In de pilots wordt opgemerkt dat het belangrijk is eerst met alle betrokken disciplines te verhelderen wat er onder toezicht en handhaving verstaan wordt en de huidige processen die daarbij horen te beschrijven. Op deze wijze is het mogelijk de verschillen te onderkennen en om goede afspraken te maken. Vervolgens is het van belang afspraken te maken over de vraag in welke fase van het proces/in welke situatie op welke manier met wie wordt samenwerkt. Waar mogelijk kan er gezamenlijk extern gecommuniceerd worden (denk aan brieven), waar mogelijk kunnen gezamenlijke controles worden uitgevoerd. Er moet in ieder geval continu goede afstemming tussen de verschillende disciplines zijn.

In een aantal pilots komt de opmerking terug dat het handig is onderscheid te maken tussen programmatische en incidentele handhaving. Veel overheden zijn hier ook al mee bezig. Om de beschikbare capaciteit zo goed mogelijk te benutten en een goede prioriteitstelling mogelijk te maken is het van belang inzicht te hebben in welke overtredingen welke risico's met zich



meebrengen. Daarnaast is het verstandig rekening te houden met verzoeken om handhaving en incidenten. Het wordt aangera- den hiermee in de werkwijze en afspraken tussen de betrokken disciplines rekening te houden.

In de pilot stadsdeel Amsterdam-centrum wordt aangegeven dat je goede ondernemers kunt 'belonen'. Ondernemers die zich aan de regels houden krijgen maar één keer per drie jaar een con- trole.

Verskillende pilots (bijvoorbeeld Valkenswaard en Dordrecht) geven aan dat er goed gekeken moet worden naar de rol van het loket en het werken met een accountmanager met betrekking tot gecoördineerd toezicht en handhaving. Zo kan een accountmana- ger ook hier een coördinerende rol vervullen.

Tot slot wordt in enkele pilots opgemerkt (bijvoorbeeld Dordrecht en Hoogeveen) dat een goede ICT-ondersteuning het proces van gecoördineerd toezicht en handhaving kan versterken. Zo werken de handhavers van de gemeente Hoogeveen met een Personal Digital Assistant (pda) die een checklist bevat met alle controle- punten. De handhavers lopen alle punten langs en vullen de lijst ter plekke in.

Bestuurlijke lasten

De sleutel tot het verlagen van bestuurlijke lasten is verbete- ring van de procesorganisatie. In feite is de rode draad door alle pilots: hoe zorg je voor zo laag mogelijke kosten per type vergun- ning en hoe borg je daarbij de kwaliteit? Echter, opgemerkt moet worden dat in geen enkele pilot het kostenaspect echt hard wordt gemaakt of als expliciet uitgangspunt wordt genomen. Wel staan in de rapportages tips en aanbevelingen die tot kostenreductie kunnen leiden. In een aantal pilots wordt aangegeven dat de ontwikkeling van een midofficesysteem oplossingen biedt om de kostenreductie en kwaliteitsborging te realiseren.

Uit de pilot van de gemeente Ede blijkt dat men extra eenmalige kosten voor het aanpassen van front- en backoffice applicaties, hardware, training en opleiding verwacht. De personele kosten voor het invoeringstraject worden op 2-3 fte geraamd. Ede geeft echter aan dat deze kosten niet allemaal zijn toe te rekenen aan de omgevingsvergunning. Veel kosten hebben betrekking op eigen gemeentelijke plannen en initiatieven die parallel lopen aan de omgevingsvergunning. Verder wordt verwacht dat er na

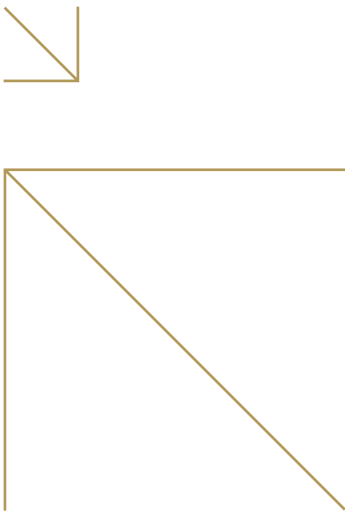
Pilot: Moerdijk in samenwerking met Etten-Leur

Samen handhaven

De gemeenten Moerdijk en Etten-Leur hebben de koppen bij elkaar gestoken en gaan samenwerken op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Ambtenaren van beide gemeenten zullen elkaars dossiers gaan controleren met als doel de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren. Daarnaast levert het als voordeel op dat bij grote drukte met gesloten beurs wederzijds personele assistentie kan worden verleend. Bovendien is de verwachting dat in de beeldvorming van de burger de beoordeling van een vergunning objectiever plaatsvindt als het toezicht door collega's van een buurge- meente gebeurt. De eerste stap van de samenwerking bestaat uit het beoordelen van elkaar kwaliteitsmanagementsysteem.

de invoering van de omgevingsvergunning en het gebruik van digitale dienstverlening sprake zal zijn van een verlaging van de bestuurlijke lasten en besparingen bij de administratieve ver- werking van aanvragen en bij archivering en publicaties. Door integraal te werken voorziet men minder bezwaar- en beroeps- procedures en efficiencywinst bij het verwerken van de aanvraag. Ten slotte verwacht men dat de deregulering van wet- en regel- geving uiteindelijk zal leiden tot minder bestuurlijke lasten. Ede geeft aan het moeilijk te vinden een goede inschatting te maken van de besparingen. Naar verwachting zullen de besparingen per saldo minimaal gelijk en zo mogelijk hoger zijn dan de extra las- ten die de invoering van de omgevingsvergunning met zich mee brengt.

Over de bestuurlijke lasten en de verdeling ervan vindt overigens nog nader overleg plaats met de betrokken overheden.



ICT

Een aantal pilots dat zich met ICT heeft bezig gehouden geeft aan dat het van groot belang is dat de voorzieningen die landelijk ontwikkeld worden tijdig gereed zijn. Dit wordt essentieel geacht om op een goede manier uitvoering te kunnen geven aan de Wabo.

In overleg met het IPO, VNG en UvW is ervoor gekozen om vanuit het Rijk (VROM in samenwerking met de ministeries van VenW, EZ en BZK alsmede de ICTU) de LVO te realiseren, waarmee gemeenten, provincies, milieudiensten, ministeries en waterschappen de elektronische dienstverlening aan burgers en ondernemers vanaf 2008 kunnen vormgeven.

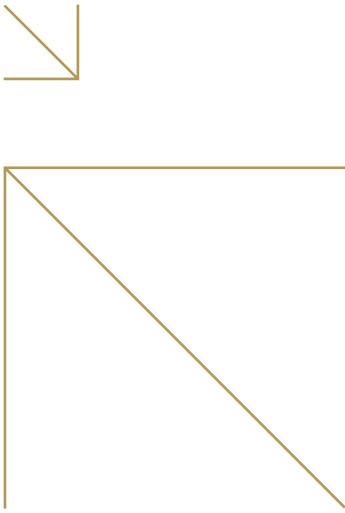
Vooruitlopend op het beschikbaar komen van de Landelijke ICT-voorziening komen de ICT-module Activiteitenbesluit en het geïntegreerde elektronische aanvraagformulier voor de Bouw-, Reclame-, In- en uitrit-, Kap- en Sloopvergunning, het zogenaamde BRIKS-formulier, beschikbaar.

VROM is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, realisatie en het beheer van deze voorzieningen. Gemeenten, provincies en waterschappen zijn verantwoordelijk voor de aansluiting van hun organisaties op deze voorzieningen en de toepassing van deze voorzieningen in de dienstverlening naar burgers en bedrijven.

De pilots wijzen uit dat goede ICT-voorzieningen noodzakelijk zijn. Hierbij valt te denken aan een termijnbewakings- en attentingsstelsel. Deze voorzieningen zijn niet alleen noodzakelijk wanneer er samenwerking moet plaatsvinden tussen overheden, maar ook wanneer er samengewerkt moet worden tussen afdelingen van een organisatie. Het is noodzaak dat tijdens iedere fase in het vergunningverleningsproces goed wordt gecommuniceerd. Het wordt van belang geacht dat een laagdrempelig workflowmanagementsysteem wordt toegepast, waarbinnen via een beveiligde omgeving centraal gegevens worden opgeslagen.

Tevens constateren de pilots dat, om gegevens tussen verschillende backoffice systemen en die van een frontoffice uit te kunnen wisselen, deze systemen gekoppeld moeten worden. De bestaande backoffice systemen voorzien hier meestal niet in. Daarom wordt tussen de frontoffice- en de backoffice applicaties een koppeling aangebracht die wordt aangeduid met de term midoffice. De midoffice vormt de schakel tussen front- en backoffice. De midoffice verzorgt de informatievoorziening en

afstemming tussen verschillende afdelingen. Veel gemeenten zijn zoekende naar een goede midoffice oplossing voor hun situatie. De gemeenten Dordrecht en Groningen hebben in hun pilots beide een midoffice ontwikkeld. Ook in een aantal andere pilots wordt het belang van het hebben van een goed werkend midoffice aangegeven.



Pilot: Valkenswaard

Midoffice functionaliteiten

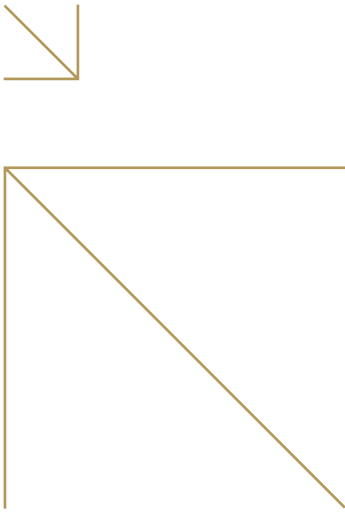
Het midoffice-systeem is de centrale applicatie die de verschillende backoffice-applicaties met elkaar verbindt. Hierdoor kan men informatie met betrekking tot de klantvraag en de voortgang van de deelprocessen uitwisselen. De basisfunctionaliteiten van het nieuwe midoffice-systeem zijn:

- Vastleggen basisgegevens behorende bij een zaak.
- Koppelen van één of meer objecten/subjecten aan een zaak.
- Koppelen van één of meer gemeentelijke deeltoestemmingen aan een zaak.
- Vastleggen basisgegevens behorende bij een deeltoestemming.
- Registratie en voortgangsbewaking (signalering en rappeling), behandeling deeltoestemming en klantvraag.
- Vastleggen discipline-specifieke basisgegevens bij object/subject.
- Registratie van uitgebrachte adviezen.
- Registratie van ingekomen bescheiden.
- Registratie financiële gegevens (leges, dwangsom, kosten bestuursdwang e.d.).
- Registratie derden-belanghebbenden.
- Genereren documenten (correspondentie, publicaties, agenda's).
- Toegankelijk maken van gegevens voor de buitenwereld.

Het hart van de nieuwe applicatie bestaat uit een module om een zaak te registreren. Op een eenvoudige wijze moet zowel inzicht te krijgen zijn in actuele als gearchiveerde vragen en in deeltoestemmingen: de object- en vraagdossiers.

Voorts dient de gemeente investeringen te doen om op de één of andere wijze een brug te slaan tussen de verschillende backoffice-applicaties.





Pilot: Groningen

Verbetering dienstverlening aan burgers en bedrijfsleven

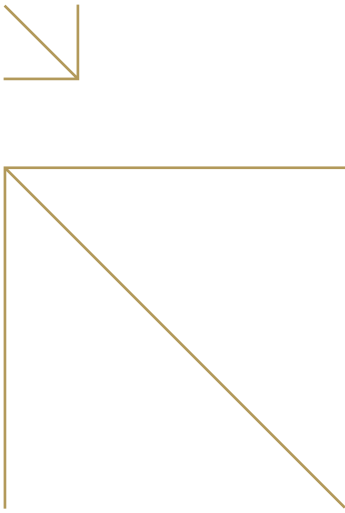
De pilot Groningen had als doel het inrichten van een elektronisch vergunningenloket op basis van de nieuwe VROM-regelgeving binnen de bestaande ICT-oplossingen van de gemeente Groningen. Het elektronisch vergunningenloket wordt binnen een test-omgeving ontsloten. Om dit resultaat te bereiken zijn de volgende acties ondernomen:

- het inrichten van het Kennis Management Systeem
- de bouw van het digitaal aanvraagformulier aan de hand van voorgeschreven gegevensformaat. Deze ontwikkeling is stopgezet in afwachting van de landelijke e-formulieren
- het inrichten van het Midoffice op grond van de gewijzigde regelgeving
- een grafische webinterface voor het integraal ontsluiten van objectgeoriënteerde gegevens uit het gegevenspakhuis, de Basis Voorziening Gegevens en Midoffice
- het inrichten van het workflowsysteem

Voor wat betreft de inrichting van de informatievoorziening en de ICT plaatst de omgevingsvergunning de gemeente Groningen voor een grote uitdaging. Twee aspecten spelen hierbij een cruciale rol: verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijfsleven en optimalisering van de procesgang. De visie van Groningen is dat burgers en bedrijfsleven via internet optimaal ondersteund moet kunnen worden in hun contacten met de overheid voor zowel het vergaren van informatie, het indienen van aanvragen als het volgen van de status van aanvragen. Ongeacht of het bevoegd gezag nu ligt bij de gemeente Groningen dan wel bij een andere instantie. En voorts zal Groningen met behulp van optimale ICT-middelen de gehele procesgang van begin tot eind en over alle interne organisatieonderdelen en externe instanties optimaal moeten kunnen volgen om binnen de daarvoor gestelde termijnen een goed product op te leveren.

Groningen is niet van nul af aan begonnen. Ze heeft in de achterliggende jaren al veel geïnvesteerd in goede procesondersteunende backofficesystemen en een vooruitstrevend e-loket. Deze investeringen moeten nu gaan renderen. Echter, meer nog dan in het verleden gaat Groningen dit doen door de samenwerking op te zoeken met andere gemeenten en landelijke

samenwerkingsverbanden. Alleen dan kan zij garanderen dat de gemeente op een efficiënte wijze een maximaal resultaat verkrijgt, met, ook op termijn, kwaliteit. Groningen wil wel vóórop blijven lopen in de ontwikkeling en toepassing van nieuwe ICT-middelen, maar gaat niet zelf -meer- het wiel uitvinden. Groningen zal actief aansluiten bij landelijke initiatieven, omdat zij hierin mee wil draaien, haar kennis in wil brengen en mee wil denken, om dan vervolgens ook de opgeleverde producten te adopteren en toe te passen. Vóórop volgen is dan ook het motto van de gemeente Groningen.



3.3 Conclusie

Deze eindrapportage pilots omgevingsvergunning vormt de afsluiting van een verkenningfase. Gebleken is dat in een groot aantal situaties de dienstverlening rond de vergunningverlening en handhaving aanzienlijk verbeterd kan worden via eenvoudige aanpassingen in werkprocessen en de bereidheid tot samenwerking. Dit sluit goed aan op de doelstellingen van de Wabo. Tevens wordt duidelijk dat een aantal onderwerpen nog nadere aandacht behoeft en roepen de pilotervaringen nieuwe vragen op.

De pilots leverden over een groot aantal thema's waardevolle informatie en voorbeelden op. Hierbij valt te denken aan:

- hoe om te gaan met het vooroverleg
- de inrichting van het omgevingsloket (fysiek en digitaal)
- de inzet van een accountmanager
- samenwerking tussen front- en backoffice wanneer de gemeente bevoegd gezag is
- hoe om te gaan met tegenstrijdige adviezen
- het werkproces.

Een aantal onderwerpen is in verschillende pilots wel onderzocht, maar behoeft ons inziens nog nadere aandacht in het komende jaar. Bijvoorbeeld:

- gecoördineerd toezicht en handhaving
- samenwerking tussen overheden
- de rol van milieudiensten
- de rol van de waterschappen
- de rol van het bedrijfsleven.

Het is in de eerste plaats aan provincies, gemeenten en waterschappen zelf om de verdere uitwerking ter hand te nemen. Hierbij mag op ondersteuning gerekend worden van VNG, IPO, UWV en VROM. VNG en IPO werken onder meer aan protocollen die een handvat moeten bieden bij het opstellen van samenwerkingsovereenkomsten. VROM zal in 2007 onder meer door het stimuleren en faciliteren van projectleiderskringen en masterclasses de mogelijkheid bieden verdere invulling te geven aan verschillende onderwerpen. In het volgende hoofdstuk wordt hierop verder ingegaan.

Meer informatie over de pilots is te vinden op het Kennisplein Omgevingsvergunning (www.omgevingsvergunning.vrom.nl). Op het Kennisplein zijn onder meer de eindrapportages van de pilots en op thema gesorteerde voorbeelden uit de pilots te vinden.





4. Gevolgen van de pilots voor de Wabo

De ervaringen die zijn opgedaan in de pilots hebben geleid tot aanpassingen van de Wabo. Ook hebben zij invloed gehad op de invoeringsbegeleiding en ICT-aspecten. Hier volgt een overzicht.

1. Een aantal pilots wees uit dat het niet handig zou zijn om het ene loket bij de gemeenten te leggen als de provincie bevoegd gezag is. Immers: aanvragers (dit zijn aanvragers met wat complexere zaken) weten de provincie al te vinden. Vaak is ook bij het vooroverleg al contact geweest met de provincie. Indien bij de gemeente wordt dan ook als niet logisch ervaren door zowel bedrijven, gemeenten en provincies.

Op dit punt is het wetsontwerp aangepast. De gemeente blijft in principe het loket waar de aanvrager de aanvraag om een omgevingsvergunning kan indienen. Wanneer B&W echter niet bevoegd gezag zijn, maar bijvoorbeeld de provincie of het rijk, kan de aanvrager de aanvraag indienen bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag zendt in dat geval een afschrift van de aanvraag aan de gemeente.

2. De vraag is in hoeverre je als overheid klantvriendelijk/klantgericht werkt wanneer, als slechts een klein deelaspect (bijvoorbeeld de kapvergunning) niet voldoet, de hele vergunning wordt geweigerd.

Op dit punt is het wetsontwerp aangepast. De mogelijkheid wordt gecreëerd om de omgevingsvergunning, in plaats van deze in zijn totaliteit te weigeren, op verzoek van de aanvrager gedeeltelijk te verlenen.

3. Ten aanzien van de kortere termijnen die in het voorontwerp staan geven de pilots aan dat het in principe haalbaar is binnen deze termijn de vergunning te verlenen. Tegelijkertijd wordt echter wel zorg geuit omtrent de volgende zaken:

- komt de kwaliteit van de te verlenen vergunning niet in het geding?
- door huidige achterstanden bij het verlenen van milieuvergunningen is er vaak te weinig direct beschikbare capaciteit om een omgevingsvergunning te kunnen beoordelen en daarmee dus te verlenen.
- het verkorten van de termijnen zou kunnen leiden tot het oprekken van het vooroverleg en zo wordt de in de Wabo beoogde tijdswinst in feite alsnog niet behaald.

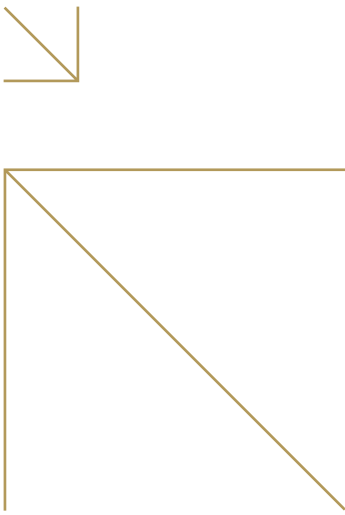
- ook heeft een aantal pilots aangegeven dat het zeker bij de wat complexere vergunningen 'wel wat krapjes' wordt, gelet op allerlei inspraaktermijnen.
- een aantal pilotgemeenten voorziet problemen bij het halen van de termijnen door de huidige procedures ten aanzien van rijksmonumenten en welstand.

Het is gebleken dat gemeenten zeer wel in staat zijn de huidige bouwvergunningen binnen de daarvoor gestelde korte termijn te verlenen. Deze termijn komt overeen met de beslistermijn in de reguliere procedure. Indien milieuaspecten aan de orde zijn, wordt de uitgebreide procedure gevolgd. Op het punt van de beslistermijn voor de uitgebreide procedure is het wetsontwerp aangepast ten opzichte van het voorontwerp. De beslistermijn van de uitgebreide voorbereidingsprocedure is thans overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht 6 maanden (voorstel was 20 weken), met de mogelijkheid deze termijn eenmalig met 6 weken te verlengen. Daarmee is het wetsvoorstel vrijwel volledig gelijk aan de huidige situatie, behalve op het punt van de begrenzing van de verlengingsmogelijkheid (wordt 6 weken, thans geen begrenzing). In het geval dat er een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) over de aanvraag om een omgevingsvergunning moet worden uitgebracht, wordt altijd de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd.

Het realiseren en op peil houden van voldoende personele capaciteit voor het verlenen (en handhaven) van de omgevingsvergunning was en blijft een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag zal, al dan niet in samenwerking met andere bestuursorganen in bijvoorbeeld regionale diensten, moeten waarborgen dat de kwaliteit van de vergunningen op niveau blijft.

Wat betreft het vooroverleg: uit een aantal pilots blijkt dat er bewuster met het vooroverleg wordt omgegaan. Dit lijkt een goede ontwikkeling.

Voor wat betreft de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (RACM): deze heeft een adviesbevoegdheid. Het bevoegd gezag kan ook zonder advies een besluit nemen. Voor wat betreft welstand: op grond van de Woningwet dienen gemeenten zelf invulling te geven aan het begrip 'redelijke eisen van welstand'.



4. Waar staat in het voorontwerp aangegeven dat de aanvrager per afzonderlijk deelproject een omgevingsvergunning kan aanvragen?

In de wettekst (artikel 2.1) en de MvT (paragraaf 4.5) is, mede naar aanleiding van discussies in de denktanks, duidelijk naar voren gebracht dat een project kan worden opgesplitst in deelprojecten en een aanvrager kan besluiten voor deze afzonderlijke deelprojecten een omgevingsvergunning aan te vragen. Het moet hierbij gaan om activiteiten die fysiek te scheiden zijn van andere activiteiten, zoals het kappen van bomen en het oprichten van een inrichting. Het bouwen en oprichten van een inrichting zijn fysiek niet te scheiden.

5. Onderzoeken in het kader van akoestiek, luchtkwaliteit en externe veiligheid vergen veel proceduretijd. De tijd conform de uitgebreide voorbereidingsprocedure van 6 maanden dient dan ook gehandhaafd te worden.

De termijn in de uitgebreide voorbereidingsprocedure bedraagt 6 maanden met een mogelijkheid tot verlenging met 6 weken. Naar aanleiding van onder meer resultaten uit de pilots is ervoor gekozen om deze termijn niet te verkorten. Overigens behoeft met het starten van bedoelde onderzoeken niet gewacht te worden tot het indienen van de definitieve aanvraag.

6. Het wetsvoorstel Wabo spreekt over strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van handhavingsbevoegdheden waarbij de provincie zorgt voor coördinatie, indien zij bevoegd gezag is. Aanbevolen wordt de Wabo aan te vullen met maatregelen om tot betere samenwerking tussen handhavingspartners te komen.

Hierin wordt voorzien in het (intussen in concept gepubliceerde) Besluit omgevingsrecht.

7. Het is van belang dat de omgevingsvergunning en de watervergunning, zowel inhoudelijk als procedureel, goed op elkaar aansluiten. Is hier vanuit VROM en VenW voldoende oog voor?

Om de watervergunning en de omgevingsvergunning goed op elkaar te laten aansluiten, is ervoor gekozen de watervergunning onder te brengen in het omgevingsloket. Er wordt thans nagegaan in hoeverre er sprake kan zijn van een gecombineerde aanvraag

voor de verschillende vergunningen, het combineren van overlegmomenten, zo veel mogelijk digitalisering van informatiestromen, coördinatie van het afgeven van de omgevingsvergunning en de watervergunning alsmede een goed afgestemde handhaving.

8. Momenteel komen er veel nieuwe ontwikkelingen op de lokale overheden af. De invoering van de omgevingsvergunning is hier een voorbeeld van. Worden al deze ontwikkelingen aan de zijde van de rijksoverheid op elkaar afgestemd?

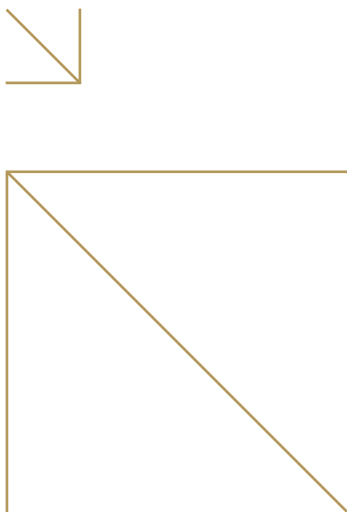
Er komt inderdaad veel op gemeenten af op dit moment, zowel op het terrein van de VROM-regelgeving, als daarbuiten. Het Rijk is zich bewust van de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk regie te voeren op de samenhang tussen deze wet- en regelgeving. ICT zal een hulpmiddel moeten zijn om er makkelijker uit te komen. Voor wat betreft de VROM-regelgeving wordt zoveel mogelijk op elkaar afgestemd, zowel inhoudelijk als qua planning. Implementatie wordt in het traject van de Wabo zeer belangrijk gevonden en de ervaringen uit de pilots zijn ook meegenomen in het laatste wetsontwerp. Waar VNG en VROM mogelijkheden zien zullen zij gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de diverse wet- en regelgeving met bijvoorbeeld opleidingen en kenniscirkels. In 2007 zal erop worden ingezet deze samenhang verder af te stemmen en zoveel mogelijk zichtbaar te maken.

9. Kan er een helpdesk in het leven geroepen worden die overheden gedurende de invoering van de omgevingsvergunning bijstaat bij de implementatie van de omgevingsvergunning?

Dit is inmiddels gebeurd. De Helpdesk is te bereiken via het Kennisplein omgevingsvergunning of telefonisch (werkdagen tussen 9.00 en 12.00 uur) op 070 – 3735333.

10. Worden er door VROM financiële middelen vrij gemaakt om de digitalisering te bekostigen?

VROM heeft voor de periode 2007 – 2009 voor de versterking van de elektronische dienstverlening 10 miljoen euro gereserveerd. Deze middelen zullen worden gebruikt voor de ontwikkeling, realisatie en het beheer van de LVO. Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor het aansluiten op deze voorziening en het gebruiken van de voorziening in de dienstverlening. Wel start medio februari een Implementatiekerngroep. Dit is een leeromgeving van overheden voor overheden om ervaring met

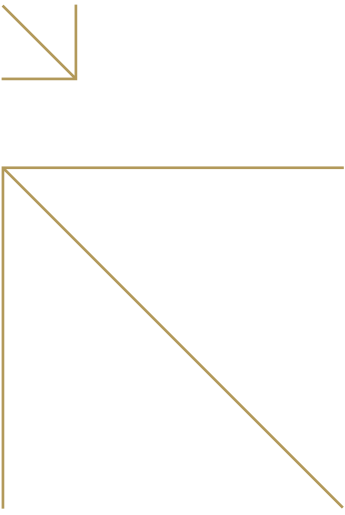


elektronische vergunningverlening (met de producten die voor de omgevingsvergunning worden ontwikkeld) op te doen. VROM ondersteunt overheden die projecten doen in het kader van de Implementatiekerngroep financieel.

11. Kan VROM op het gebied van ICT ondersteuning bieden door bijvoorbeeld te faciliteren in opleidings sfeer, adviseurs beschikbaar te stellen, een internetforum op te zetten voor informatie-uitwisseling tussen gemeenten, provincies en waterschappen?

Voor informatie-uitwisseling, communicatie en kennisoverdracht heeft VROM ruim een jaar geleden de website Kennisplein Omgevingsvergunning ontwikkeld. Op dit Kennisplein is alle relevante informatie en praktijkervaring op het thema ICT maar ook op andere thema's te vinden. Vanaf april 2007 zullen via het Kennisplein besloten werkruimtes beschikbaar worden gesteld. Daarnaast vormt het Digitaal Omgevingsloket onderdeel van de i-teams van Egem/ICTU. Dit zijn teams van adviseurs die gemeenten ondersteunen bij het maken van invoeringsplannen om de verschillende onderdelen van de e-overheid te implementeren. VROM ondersteunt ook projectleiderskringen, verbanden van overheden die samenwerken aan de invoering van de omgevingsvergunning. Ondersteuning vanuit VROM bestaat uit het leveren van adviesuren van experts en een virtuele samenwerkingsomgeving op het Kennisplein Omgevingsvergunning. Ook zet VROM masterclasses op, bijeenkomsten voor projectleiders/deskundigen waarin meer gedetailleerd op onderwerpen van de omgevingsvergunning wordt ingegaan. VROM werkt ook aan een Wegwijzer IVO (Implementatie ICT-Voorzieningen Omgevingsvergunning) waar een projectleider stapsgewijs wordt geholpen bij de activiteiten die hij moet ondernemen om de ICT-voorzieningen van de omgevingsvergunning in de eigen organisatie te kunnen implementeren. Tot slot heeft VROM een Implementatiekerngroep Omgevingsvergunning opgericht bestaande uit decentrale overheden die onder begeleiding van VROM als eerste de ICT-voorzieningen gaan toepassen. De ervaringen hiermee worden breed gecommuniceerd en gewenste verbeteringen worden in de ICT-voorzieningen aangebracht.





5. Hoe gaat VROM verder?

In onderstaand overzicht zijn de belangrijkste zaken weergegeven. Het overzicht is niet uitputtelijk.

5.1 Wettelijk Kader

Het projectteam Wettelijk Kader beoogt in 2007 de volgende producten gereed te hebben:

Voorstel van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo; kamerstukken II 2006/07, 30844)

Dit wetsvoorstel is op 18 oktober 2006 ingediend bij de Tweede Kamer. De planning van behandeling van wetsvoorstellen is aan de Staten-Generaal. De invloed daarop van de zijde van VROM is aan beperkingen onderhevig. Dit is van belang voor de planning van de parlementaire behandeling, maar deze kanttekening werkt ook door in de planning van de Invoeringswet en de Uitvoeringsregelgeving vanwege het tijdstip dat deze wet- en regelgeving voldoende vaststaat om voor advies aan de Raad van State te worden voorgelegd. Ook de invloed op de adviestertermijn van de Raad van State over deze laatste producten is beperkt. Daarnaast zijn voor de invoeringsdatum ook de afspraken in het kader van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen van belang.

Invoeringswet

De invoering van de Omgevingsvergunning heeft consequenties voor de wetten die onder de reikwijdte ervan vallen. In de invoeringswet wordt het overgangsrecht met betrekking tot de Wabo geregeld en zijn de aanpassingen van de andere wetten aan de Wabo opgenomen. Met dit wetsvoorstel zullen de consequenties van de Wabo voor de diverse wetten die onder de reikwijdte van de Wabo vallen, duidelijk worden. Een voorontwerp dat betrekking zal hebben op belangrijke delen van dit wetsvoorstel zal na afronding van het overleg onder meer worden gepubliceerd op het Kennisplein, waarna commentaar mogelijk is. De planning van het voorontwerp hangt samen met de voortgang van de behandeling van het wetsvoorstel.

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Dit betreft de noodzakelijke Uitvoerings-algemene maatregel van bestuur die betrekking zal hebben op onder meer de indieningsvereisten, het bevoegd gezag, de voorschriften en de kwaliteitseisen handhaving. Daarbij worden ook de 'vergunningvrije bouwwerken' vastgesteld. Een (ambtelijk) voorontwerp van het

Bor en een daarbij behorende toelichting alsmede van de Mor (Ministeriële regeling omgevingsrecht; nog zonder toelichting) zijn begin december 2006 gepubliceerd op het Kennisplein Omgevingsvergunning. In het Bor komt een groot aantal onderwerpen aan de orde, variërend van de aanwijzing van vergunningplichtige activiteiten en een nadere uitwerking van de gevallen waarin de provincie of de minister wordt aangewezen als bevoegd gezag, tot de kwaliteitseisen voor handhaving.

Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor)

Dit is de bij het Bor behorende Ministeriële regeling met nadere regels inzake de gegevens en bescheiden die worden verstrekt bij een aanvraag om een omgevingsvergunning. In de Mor wordt met name aandacht besteed aan de indieningsvereisten. De indieningsvereisten die eveneens zo veel mogelijk ontleend zijn aan bestaande regelingen, zoals het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning (Biab) en het Ivb-Wm, worden in de Mor zo veel mogelijk geüniformeerd.

Invoeringsbesluit en Invoeringsregeling

In dit besluit en deze regeling worden de wijzigingen in de bestaande AmvB's en ministeriële regelingen opgenomen.

Het projectteam Wettelijk Kader biedt in 2007 de volgende ondersteuning aan:

Invoeringsbegeleiding

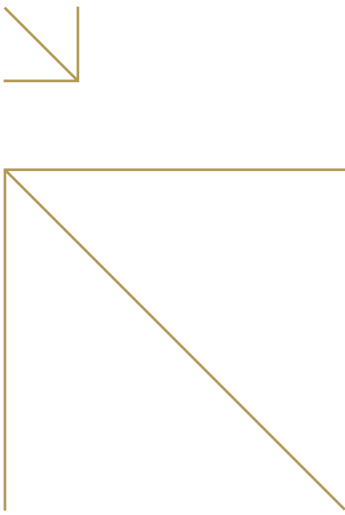
Het project Wettelijk kader levert een bijdrage aan activiteiten ten behoeve van de invoeringsbegeleiding. Daarbij wordt bovendien gewerkt aan noodzakelijk voorlichtingsmateriaal (al dan niet in de vorm van handreikingen) ten behoeve van de invoering van de wetgeving.

5.2 Invoering

Het projectteam Invoering beoogt in 2007 de volgende producten gereed te hebben:

Wegwijzer Omgevingsvergunning, module OPOV (ontwerp proces en organisatie vergunningverlening)

De wegwijzer, module OPOV is een routewijzer voor de beginnend projectleider. Het bevat de vragen die je je als organisatie moet stellen. Vervolgens wordt verwezen naar handreikingen en praktijkvoorbeelden voor de antwoorden.



Handreiking handhaving

Deze handleiding moet ondersteuning bieden bij het inrichten van professioneel toezicht en handhaving op het gebied van de Wabo.

De projectteams Invoering en Digitaal Omgevingsloket bieden in 2007 de volgende ondersteuning aan:

Kennisplein Omgevingsvergunning

Het Kennisplein wordt in 2007 opnieuw vormgegeven en ingericht om op eenvoudige en overzichtelijke wijze informatie te verstrekken.

Helpdesk

De Helpdesk is in 2006 opgericht. Overheden kunnen hier terecht met alle vragen die opkomen bij de implementatie van de omgevingsvergunning. Ook in 2007 kunnen overheden met hun vragen terecht bij de Helpdesk.

Implementatiekerngroep

De implementatiekerngroep is een groep gemeenten en provincies die met ondersteuning van VROM de ICT-voorzieningen Omgevingsvergunning in de praktijk beproeven.

Masterclasses

De masterclasses hebben als doel over verschillende onderwerpen een verdieping van kennis te brengen.

Projectleiderskringen

Overheden die gezamenlijk kennis ontwikkelen voor de invoering van de Wabo kunnen, op basis van een bij VROM ingediend plan van aanpak, een adviseur ter beschikking krijgen ter ondersteuning van het proces.

5.3 Digitaal Omgevingsloket

Het projectteam Digitaal Omgevingsloket beoogt in 2007 de volgende producten gereed te hebben:

Wegwijzer Omgevingsvergunning, module IVO (Implementatie ICT-Voorzieningen Omgevingsvergunning)

Wegwijzer, module IVO helpt verantwoordelijken voor de invoering van de omgevingsvergunning bij het implementeren van de

ICT-Voorzieningen Omgevingsvergunning in de lokale organisaties.

Het geïntegreerde BRIKS aanvraagformulier (Bouw-, Reclame-, In- en uitrit-, Kap- en Sloopvergunning)

Vooruitlopend op het beschikbaar komen van de LVO komt het geïntegreerde elektronische aanvraagformulier voor de Bouw-, Reclame-, In- en uitrit-, Kap- en Sloopvergunning, het zogenaamde BRIKS-formulier, beschikbaar.

De ICT-module Activiteitenbesluit

Met de module voor het Activiteitenbesluit kan een melding worden gedaan (8:40 AmvB)

De Landelijke Voorziening Omgevingsvergunning (LVO)

De LVO bestaat uit twee delen: een aanvraagmodule en een dossiermodule. De aanvraagmodule bestaat uit twee onderdelen: een vragenboom waarmee vast kan worden gesteld of iemand vergunningplichtig is en waarvoor een vergunning (welke onderdelen of activiteiten) moet worden aangevraagd. En een dynamisch samengesteld formulier (zowel in papieren als digitale vorm) waarmee de aanvraag/melding kan worden ingediend. Via het tweede deel van de Landelijke ICT-voorziening, de dossiermodule, komt de aanvraag/melding ter beschikking van het bevoegd gezag.

VROM is alle betrokkenen bij de pilots zeer erkentelijk voor hun inzet. Hun bijdrage is van wezenlijk belang geweest voor de verbetering van het wetsvoorstel en het creëren van goede voorbeelden voor anderen. Bedankt!

Bijlage 1: Vragen en antwoorden

Wat deed VROM met de nieuwe vragen en opmerkingen die de eindrapportages opleverden? Sommige antwoorden werden reeds eerder in dit rapport gegeven en zijn ook terug te vinden bij de antwoorden op de veelgestelde vragen op het Kennisplein Omgevingsvergunning. We geven ze hieronder volledig weer.

Vragen/opmerkingen ten aanzien van het wettelijk kader

1. De coördinatieplicht (bij verlening van een omgevingsvergunning met aspecten voor bouwen en milieu) lijkt te vervallen zodra er sprake is van een gefaseerde aanvraag. Is dit wenselijk?

De Wabo kent inderdaad geen coördinatieplicht. Bij fasering is dit sowieso geen bezwaar, omdat na de eerste fase nog geen omgevingsvergunning wordt verleend, zodat het project nog niet uitgevoerd kan worden: dat kan pas als op beide fasen een positief besluit is gevolgd.

Bij vergunningaanvragen voor delen van een project zou dit wel aan de orde kunnen zijn. Echter, de aanvrager kan de coördinatie zelf bewerkstelligen door te kiezen voor een geïntegreerde aanvraag van het gehele project. Bovendien kunnen (artikel 2.8 Wabo) geen afzonderlijke vergunningen worden gevraagd voor activiteiten die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, zoals het bouwen van een bouwwerk in de zin van de Woningwet waarbij tevens een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer wordt opgericht.

2. Welke voorschriften moeten in een omgevingsvergunning worden opgenomen?

Dezelfde voorschriften die nu aan de afzonderlijke vergunningen worden verbonden (het beschermingsniveau blijft immers hetzelfde), met dien verstande dat artikel 2.26, tweede lid, laatste volzin, voorschrijft dat de voorschriften op elkaar afgestemd zijn.

3. Waarom maakt de beschikking saneringsplan (Wet Bodembescherming) geen deel uit van de omgevingsvergunning? Waarom worden de beschikkingen van de Wet Bodemsanering niet direct aan de omgevingsvergunning gekoppeld?

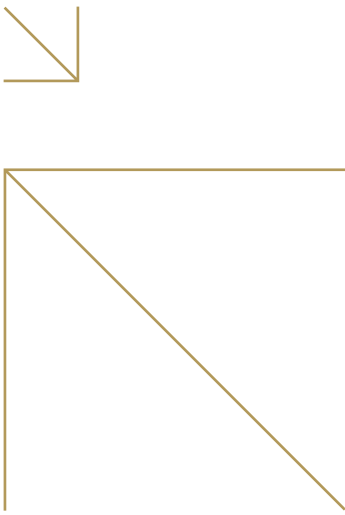
Deze beschikking is nauw verbonden met andere taken/bevoegdheden (onder meer met betrekking tot financiering en subsidiering). Gezien deze omstandigheid zou aanhaken of integreren van deze toestemming in de omgevingsvergunning tot ongewenste verschuivingen van het bevoegd gezag leiden.

4. Waarom wordt niet wettelijk geregeld dat het besluit voor een verklaring van geen bedenkingen binnen 23 weken na definitieve indiening van de aanvraag voor een omgevingsvergunning moet worden genomen?

Het ontwerp van de beslissing omtrent de vvgb doorloopt dezelfde procedure als het ontwerpbesluit. Tegen beide onderdelen kunnen dus zienswijzen worden ingediend. Als het besluit voor een vvgb pas na 23 weken wordt genomen, kunnen daartegen geen zienswijzen worden ingediend.

Het vierde lid van artikel 3.11 van de Wabo regelt wel dat de inspraak ter zake van het ontwerpbesluit-omgevingsvergunning niet wordt opgehouden als het ontwerp van de verklaring niet tijdig aan het bevoegd gezag is gezonden. Daarbij bepaalt dat vierde lid dat er vanuit wordt gegaan dat de verklaring zonder verdere voorschriften zal worden verleend. Als de ontwerp-vvgb niet tijdig is gegeven, wordt deze dus in de voorbereidingsprocedure aangemerkt als een vvgb die zonder voorschriften wordt verleend. Een ieder kan daaromtrent zienswijzen indienen. In hoeverre er ruimte is voor het vvgb-orgaan om (al dan niet naar aanleiding van de ontvangen zienswijzen) daarna de vvgb te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden, zal door het vvgb-orgaan per geval moeten worden bekeken.

In de uitgebreide voorbereidingsprocedure is aan het uitblijven van een vvgb echter nadrukkelijk niet het rechtsgevolg gekoppeld dat deze van rechtswege is verleend. Daarover wordt in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.11 aangegeven dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure geen verlening van rechtswege kent, noch voor de vergunning als geheel noch voor de vvgb. De belangrijkste redenen om daarvan af te zien zijn van Europeesrechtelijke aard. De verlening van rechtswege zou immers strijd kunnen opleveren met bijvoorbeeld de Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) -richtlijn of de natuurbeschermingsrichtlijnen. Als er geen vvgb is afgegeven, zal de vergunning uiteindelijk geweigerd moeten worden. De termijn waarbinnen het definitieve besluit moet worden genomen, kan echter op verzoek van het vvgb-orgaan bovendien met maximaal zes weken worden verlengd. Het zesde lid van dat artikel biedt



deze mogelijkheid. Aan zo'n verzoek dient het bevoegd gezag gevolg te geven.

5. Onderzoeken in het kader van akoestiek, luchtkwaliteit en externe veiligheid vergen veel proceduretijd. De tijd conform de uitgebreide voorbereidingsprocedure van 6 maanden dient dan ook gehandhaafd te worden.

De termijn in de uitgebreide voorbereidingsprocedure bedraagt 6 maanden met een mogelijkheid tot verlenging met 6 weken. Naar aanleiding van onder meer resultaten uit de pilots is ervoor gekozen om deze termijn niet te verkorten. Overigens behoeft met het starten van bedoelde onderzoeken niet gewacht te worden tot het indienen van de definitieve aanvraag.

6. Wat zijn de gevolgen voor schadeplicht wanneer de eerste deelvergunning wordt verleend, maar de tweede niet?

Voor zover de vraag betrekking heeft op een fase 1-beschikking en fase 2 – beschikking: Je hebt pas een vergunning als je beide beschikkingen hebt. Met een fase 1-beschikking kan je dus nog niets, je hebt alleen een beslissing over de in fase 1 getoetste aspecten. Voor zover de vraag betrekking heeft op verschillende omgevingsvergunningen, afgegeven voor delen van een project; kiest de aanvrager ervoor verschillende deelvergunningen aan te vragen (alleen mogelijk als de activiteiten niet onlosmakelijk verbonden zijn) dan is het voor het risico van de aanvrager als hij de ene vergunning wel krijgt en de andere niet (dan had hij maar één omgevingsvergunning moeten aanvragen). Een fase 1-beschikking geeft geen recht op een positieve beschikking in fase 2, een vergunning voor een deel van een project geeft geen recht op het verkrijgen van de overige noodzakelijke vergunningen.

7. Het wetsvoorstel Wabo spreekt over strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van handhavingsbevoegdheden waarbij de provincie zorgt voor coördinatie, indien zij bevoegd gezag is. Aanbevolen wordt de Wabo aan te vullen met maatregelen om tot betere samenwerking tussen handhavingspartners te komen.

Hierin wordt voorzien in het (inmiddels in concept gepubliceerde) Besluit omgevingsrecht.

8. Waarom wordt er niet voor gekozen om de gemeente in alle gevallen bevoegd gezag te maken, met een verklaring van geen bedenkingen van de provincie?

Er is aangesloten bij de bestaande taken en bevoegdheden tussen gemeenten, provincies en Rijk, zoals neergelegd in de Ww, Wm en de Wro. In de meeste gevallen zijn dat B&W bevoegd gezag en dat is dan ook de hoofdregel in de Wabo. In de gevallen waar thans voor een project toestemmingverlening plaatsvindt op diverse bestuursniveaus, is een keuze gemaakt. Het criterium is dan of er sprake is van een provinciaal of nationaal belang. .

9. Waarom wordt er geen wettelijke coördinatieplicht tussen de watervergunning en de omgevingsvergunning geregeld?

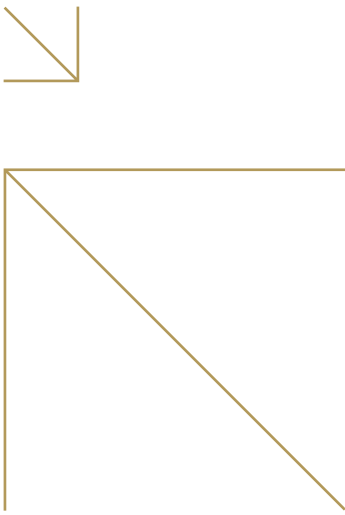
Er is een coördinatiebepaling met de Wvo (artikel 3.16 van de Wabo). Zodra de Waterwet is vastgesteld zullen de artikelen die verwijzen naar de Wvo vervangen worden door artikelen uit de Waterwet

10. Het is van belang dat de omgevingsvergunning en de watervergunning, zowel inhoudelijk als procedureel, goed op elkaar aansluiten. Is hier vanuit VROM en VenW voldoende oog voor?

Om de watervergunning en de omgevingsvergunning goed op elkaar te laten aansluiten, is ervoor gekozen de watervergunning onder te brengen in het omgevingsloket. Er wordt thans nagegaan in hoeverre er sprake kan zijn van een gecombineerde aanvraag voor de verschillende vergunningen, het combineren van overlegmomenten, zo veel mogelijk digitalisering van informatiestromen, coördinatie van het afgeven van de omgevingsvergunning en de watervergunning alsmede een goed afgestemde handhaving.

11. Er is zorg ten aanzien van de Flora- en faunawet en de verklaring van geen bedenkingen van LNV. Zowel vanwege de huidige gang van zaken als vanwege de fysieke onmogelijkheid om in bepaalde seizoenen deze verklaring binnen de termijn af te geven. Kan VROM voor de Rijksdiensten in de wet een stok achter de deur op nemen ter bevordering van het tijdig afgeven van een advies?

Vanwege het feit dat afgifte van een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) tijd kost, is in gevallen dat dit aan de orde is, de



uitgebreide procedure van toepassing. Dit is een van de punten waarop onder andere naar aanleiding van de pilots de Wabo is aangepast ten opzichte van het voorontwerp van mei 2005. Er geldt dus een termijn van zes maanden met verlegingsmogelijkheid van 6 weken in gevallen dat een vvgb is vereist. Het verdient aanbeveling dat het bevoegd gezag in een vroeg stadium contact opneemt met instanties die een vvgb moeten verlenen om de procedure zo goed mogelijk te laten verlopen. Het verbinden van een fatale termijn aan de vvgb is echter vanwege Europeesrechtelijke aspecten niet mogelijk.

12. Kan VROM kijken naar de juridische problemen met het integreren van de gebruiksvergunning bij nieuwbouwprojecten die langer dan een half jaar voor gebruikname vergund worden?

In 2007 komt het Besluit gebruik bouwwerken. Er komen dan voor de meeste gevallen algemene regels, sommige gevallen zullen meldingsplichtig zijn en enkele gevallen zullen vergunningplichtig zijn. De verwachting is dat er 80 % minder vergunningplichtige gevallen zullen zijn vergeleken met de huidige situatie. Er zijn nu 4 categorieën vergunningplichtige gevallen, straks zijn dat er nog maar 2. Het betreft dan alleen nog:

1. de gevallen waarin bedrijfsmatig aan meer dan 10 personen nachtverblijf wordt verschaft,
- en
2. in de gevallen waarin aan meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar dagverblijf wordt verschaft en aan meer dan 10 personen die lichamelijk of verstandelijk gehandicapt zijn waaraan dagverblijf wordt verschaft. Ook de indieningsvereisten zullen in het Besluit gebruik bouwwerken worden geformuleerd. Wanneer de Wabo in werking treedt, zal de gebruiksvergunning (die dus alleen nog geldt in de hierboven genoemde gevallen!) opgaan in de omgevingsvergunning. In gevallen van samenloop met de aanvraag om een omgevingsvergunning zal de gebruiksmelding gelijktijdig dienen te geschieden. Dit laatste zal nader geregeld worden in de invoeringswetgeving. Het zal ervan afhangen of de aanvrager op het moment van de aanvraag van de omgevingsvergunning precies weet hoe het gebouw eruit gaat zien. Als hij dat kan, dan kan hij volstaan met één omgevingsvergunning. In de andere gevallen zal hij naderhand een omgevingsvergunning voor het gebruik van het gebouw moeten vragen of een melding moeten doen.

(Zie pagina 34 van de brochure "Omgevingsvergunning. Antwoorden op de meest gestelde vragen; september 2006".)

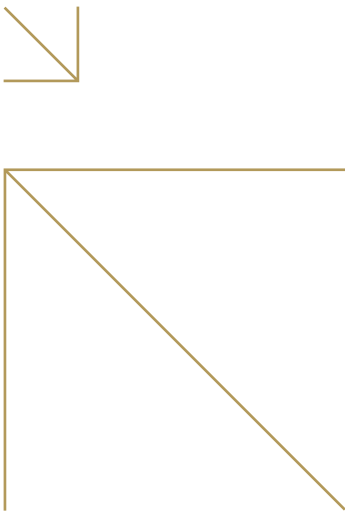
Ter aanvulling daarop: na inwerkingtreding van het Gebruiksbesluit zal er dus in veel gevallen geen vergunning meer vereist zijn. In die gevallen dat wel een vergunning vereist is, is de uitgebreide procedure van toepassing.

13. Kan VROM gemeenten helpen uitzoeken welke aansprakelijkheidsrisico's een in het vooroverleg "meedenkend loket" loopt en op welke wijze deze voorkomen kunnen worden?

De aansprakelijkheidsrisico's in het kader van de Wabo verschillen niet wezenlijk van dergelijke risico's bij het uitvoeren van andere overheidstaken. Daarom ligt het niet voor de hand op dit punt in het kader van de Wabo actie te ondernemen. Vanzelfsprekend is het van belang dat het bevoegd gezag zorgvuldigheid betracht bij het verstrekken van informatie en geen onduidelijkheid laat bestaan over de status van bij het vooroverleg gedane mededelingen. Deze zijn naar hun aard indicatief en hieraan kunnen in beginsel geen rechten ontleend worden. Zo zal wanneer het vooroverleg plaatsvindt, de ter inzage legging nog niet hebben plaatsgevonden terwijl deze wel aanleiding kan zijn voor het bevoegd gezag om op eerdere voornemens terug te komen.

14. Bij de vergunningaanvraag van complexe projecten wordt vaak een grote hoeveelheid aan tekeningen en dergelijke meegestuurd. Hoe moet het overzicht behouden worden wanneer straks één grote vergunningaanvraag gedaan wordt?

Hiervoor bevat het Bor (Besluit omgevingsrecht, waarvan inmiddels een concept gepubliceerd is) een regeling: artikel 4.4, derde lid, bepaalt dat de aanvrager er zorg voor draagt dat de samenhang tussen de verschillende gegevens blijkt uit de aangeleverde gegevens en bescheiden en het vierde lid bepaalt dat de bij de aanvraag behorende stukken door de aanvrager gekenmerkt worden als behorende bij de aanvraag.



15. Momenteel komen er veel nieuwe ontwikkelingen op de lokale overheden af. De invoering van de omgevingsvergunning is hier een voorbeeld van. Worden al deze ontwikkelingen aan de zijde van de rijksoverheid op elkaar afgestemd?

Er komt inderdaad veel op gemeenten af op dit moment, zowel op het terrein van de VROM-regelgeving, als daarbuiten. Het Rijk is zich bewust van de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk regie te voeren op de samenhang tussen deze wet- en regelgeving. ICT zal een hulpmiddel moeten zijn om er makkelijker uit te komen. Voor wat betreft de VROM-regelgeving wordt zoveel mogelijk op elkaar afgestemd, zowel inhoudelijk als qua planning. Implementatie wordt in het traject van de Wabo zeer belangrijk gevonden en de ervaringen uit de pilots zijn ook meegenomen in het laatste wetsontwerp. Waar VNG en VROM mogelijkheden zien zullen zij gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de diverse wet- en regelgeving met bijvoorbeeld opleidingen en kenniscircles.

16. Wat zijn de financiële gevolgen van de invoering van de omgevingsvergunning voor overheden?

VROM heeft onderzoeksbureau SIRA Consulting opdracht gegeven onderzoek te doen naar de effecten op de bestuurlijke lasten van invoering van de omgevingsvergunning. In opdracht van IPO heeft Cebeon onderzoek gedaan naar de bestuurlijke lasten voor provincies ten gevolge van de Wabo. Een ambtelijke werkgroep (met vertegenwoordigers van de VNG, IPO, UvW en de ministeries van VROM en BZK) heeft van het bestuurlijk overleg omgevingsvergunning de opdracht gekregen om de bestuurlijke lasten nader in kaart te brengen in samenhang met andere VROM-dossiers (Activiteitenbesluit, WRO en het Gebruiksbesluit.)

(Zie pagina 26 en 27 brochure 'Omgevingsvergunning. Antwoorden op de meest gestelde vragen; september 2006' en paragraaf 9.3 van de Memorie van Toelichting bij de Wabo.)

17. Waarom wordt voor de gehele werkvoorraad, waarbij meerdere bevoegde gezagsinstanties betrokken zijn, niet één onderzoek naar de gevolgen voor de totale bestuurlijke lasten verricht?

Naar de omvang van de bestuurlijke lasten als gevolg van de invoering van de Wabo is onderzoek verricht; zie ook het ant-

woord hierboven onder vraag 16 en pagina 26/27 brochure "Omgevingsvergunning. Antwoorden op de meest gestelde vragen; september 2006".

18. Bij complexe aanvragen voor een omgevingsvergunning is de afstemming complex. Dit kost tijd en geld. Waar moet het evenwicht tussen besparing op administratieve lasten voor burger en bedrijf enerzijds en extra bestuurlijke lasten anderzijds gevonden worden?

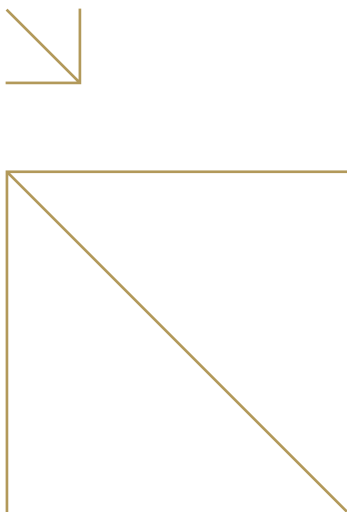
Zie ook het antwoord op de vorige vragen. Ter aanvulling wordt nog opgemerkt dat ook voor VROM uitgangspunt is dat de bestuurslasten structureel niet significant zouden moeten stijgen. Gebruik van ICT en ICT-voorzieningen die door VROM ontwikkeld worden, in het bijzonder het elektronisch aanvraagformulier, zullen eraan bij moeten dragen dat dit wordt gerealiseerd.

19. Er is onduidelijkheid over de vraag of er een verdeelsleutel ten aanzien van de leges wordt gehanteerd en zo ja welke, in die gevallen dat de provincie bevoegd gezag is en de gemeente wettelijk adviseur.

Hierover schrijft de Wabo niets voor: het is aan de betrokken bestuursorganen om hierover afspraken te maken. IPO en VNG hebben reeds het initiatief genomen tot het opstellen van protocollen voor samenwerking bij de uitvoering van de Wabo. Daarbij komt ook dit punt aan de orde. Overigens is in opdracht van VROM een model (hulpmiddel) opgesteld voor de berekening van leges voor de omgevingsvergunning. Het model is te vinden op het Kennisplein.

20. De omgevingsvergunning kan de mogelijkheid om bij de overheid te lobbyen voor burger en bedrijf beperken. Wat heeft dit voor gevolgen voor de vergunningaanvrager?

De Wabo integreert procedures; het beschermingsniveau blijft gelijk. Voor de vergunningaanvrager betekent dit groter gemak: hij heeft te maken met één procedure bij één loket bij één bevoegd gezag. Ook de inspraak wordt gebundeld wanneer de omgevingsvergunning in één keer voor het gehele project wordt aangevraagd. Inhoudelijk verandert er echter niets aan de toetsingskaders.



21. Is het de verantwoordelijkheid van de overheid om de vertalingen van activiteiten naar alle benodigde wettelijke kaders te maken?

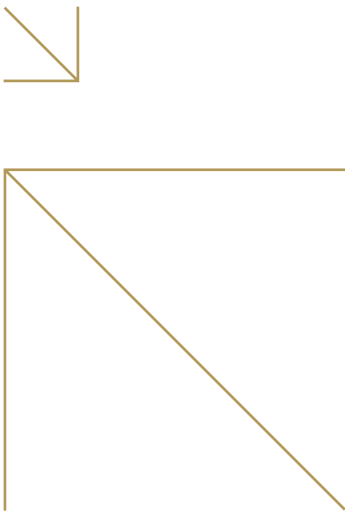
De aanvrager is verantwoordelijk voor het volledig en naar waarheid invullen van het aanvraagformulier. Hij wordt hierin ondersteund door de vraagboom van het digitale aanvraagformulier. Vult de aanvrager in dat er geen boom staat, maar staat er wel een boom, dan is de aanvrager ervoor verantwoordelijk dat hij geen kapvergunning krijgt, niet het bevoegd gezag. Geeft de aanvrager wél aan dat er een boom staat, dan is het bevoegd gezag er verantwoordelijk voor dat het aspect “kappen” wordt meegenomen in de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning.

22. Kan er een meldpunt ingericht worden voor knelpunten met de toetsingskaders in relatie tot de integrale vergunning?

Uit eerder onderzoek is gebleken dat werkelijke tegenstrijdigheid van voorschriften slechts zeer beperkt voorkomt: in de praktijk zijn niet de voorschriften, maar de interpretatie ervan het probleem. Vragen hierover kunnen worden gesteld bij de Helpdesk Omgevingsvergunning (zie volgende vraag). Wel kan het voorkomen dat het ene toepasselijke toetsingskader geen belemmeringen voor het betrokken project bevat en het andere wel. Voor zover één van de betrokken toetsingskaders een weigeringsgrond bevat en toepassing van artikel 2.25 (verlening van de vergunning voor het gedeelte waarvoor deze niet behoeft te worden gewijzigd; een aanpassing in de Wabo ten opzichte van het voorontwerp naar aanleiding van de pilots; zie ook de brochure “Omgevingsvergunning. Antwoorden op de meest gestelde vragen; september 2006”, pagina 38/39) niet aan de orde is, moet de vergunning worden geweigerd.

23. Kan er een helpdesk in het leven geroepen worden die overheden gedurende de invoering van de omgevingsvergunning bijstaat bij de implementatie van de omgevingsvergunning?

Dit is inmiddels gebeurd. De Helpdesk is te bereiken via het Kennisplein omgevingsvergunning of telefonisch (werkdagen tussen 9.00 en 12.00 uur) op 070 – 3735333.



Vragen/opmerkingen ten aanzien van ICT

1. Kan VROM als uitwerking op de indieningsvereisten een korte toelichting schrijven waarbij duidelijk wordt gemaakt welke stukken relevant zijn voor welke toetsing? Dit kan bijdragen tot een beter begrip bij de klant waarom het van belang is dat bepaalde stukken moeten worden aangeleverd.

VROM ontwikkelt een klantvriendelijke aanvraagmodule (vragenbomen en formulier). Het is aan gemeenten in het loket om meer informatie te geven aan aanvragers. Bij het ontwikkelen van het formulier is het uitgangspunt geen informatie te vragen die voor de toetsing niet noodzakelijk is.

2. Hoe voorkomt VROM dat er in het digitale aanvraagformulier geen dubbele of onnodige gegevens worden gevraagd?

In de vragenboom wordt bepaald of een aanvraag/melding moet worden ingediend en voor welke onderdelen. Na invulling van de vragenboom wordt het formulier dynamisch samengesteld met de van toepassing zijnde onderdelen. Een aanvrager/melder kan daarbij kiezen voor een elektronisch formulier (op te slaan met DigiD) of een papieren formulier.

In het architectuurmodel van de vragenboom en het formulier wordt uitgegaan van XML bouwstenen die middels een Informatie Ontwerp (IO) worden gekoppeld. De informatie die daarbij wordt ingevuld dient op basis van het IO te worden gekoppeld aan corresponderende velden in het aanvraag/melding formulier, zodat informatie maar één keer hoeft te worden verstrekt. Voor zowel de vragenboom als het formulier geldt daarnaast dat selectievragen worden toegepast. Met deze selectievragen wordt een routing gecreëerd, waarbij alleen relevante vragen worden voorgelegd. Om te beproeven of de routingen goed werken worden tijdens het ontwikkeltraject gebruikersonderzoeken verricht.

3. Hoe worden de APV-onderdelen in het uniforme aanvraagformulier ingepast? Deze zijn niet in alle gemeenten gelijk. In de ene gemeente is bijvoorbeeld geen kapvergunning vereist en in een andere gemeente wel.

De gegevensset per vergunningstelsel zoals in het gegevenswoordenboek opgenomen, zal de basis vormen voor het landelijke aanvraagformulier. Het gegevenswoordenboek heeft een harmonisatieslag ondergaan aangezien verschillende bevoegde

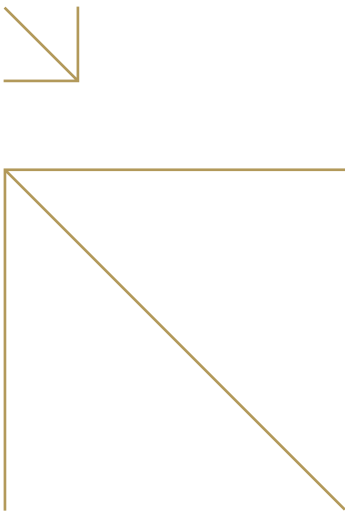
gezagen nu verschillende formulieren hanteren en deels dus verschillende gegevens vragen. Doel is te komen tot een gegevenswoordenboek waarin niet tweemaal dezelfde of soortgelijke informatie gevraagd wordt. De verschillende vragen en gegevens uit bestaande formulieren werden geïnventariseerd. Hierbij vond harmonisatie van vergelijkbare gegevens/vragen plaats en/of zijn keuzes gemaakt waarbij in het huidige gegevenswoordenboek bij grote verschillen gekozen is voor een uitgebreide gegevensset. De Wabo zal het gebruiken van de aanvraagmodule verplicht voorschrijven maar dat betekent niet dat er bij de aanvrager op het scherm altijd eenzelfde versie van het formulier verschijnt. Zoals al eerder met de VNG besproken is, zal de aanvraagmodule van de landelijke voorziening ruimte bieden aan gemeenten en provincies om een eigen 'kleur' aan de module te geven. Dat kan door het 'uitzetten' van onderdelen van het formulier, bijvoorbeeld het onderdeel kappen omdat een gemeente geen kapvergunning heeft. Overigens blijft het bevoegd gezag conform de AWB bevoegd na ontvangst van een aanvraag nadere voor de behandeling noodzakelijke informatie te vragen.

4. Kan er één aanvraagformulier ontwikkeld worden voor de omgevingsvergunning en de waterwet?

In principe wel. De realisatie is echter in sterke mate afhankelijk van de (eenvoud van de) systemen die worden gebruikt voor beide beleidsterreinen.

5. Kan VROM de mogelijkheden onderzoeken voor een systeem voor informatie uitwisseling tussen verschillende organisaties? Momenteel wordt een project door ICTU uitgevoerd om vergunnings- en handavingsinformatie volgens een bepaalde technische standaard, via internet ter beschikking te stellen aan burgers en andere overheden. In hoeverre kan deze standaard toegepast worden voor informatie-uitwisseling op een besloten deel van de website of door koppeling van back-office systemen?

De standaardisatie vindt vanuit de LVO op een aantal manieren plaats. Om de workflowsystemen van gemeenten van digitale informatie te voorzien, wordt een XML bericht gestuurd naar die systemen. Dat bericht wordt als standaard beschreven in het gegevenswoordenboek.



6. In hoeverre is er winst te behalen door verdergaande digitalisering en kunnen hieruit de meerkosten voor onderlinge afstemming en vooroverleg bekostigd worden?

Met de inzet van ICT valt winst te behalen in de behandeling van de omgevingsvergunning. Deels doordat het beheer en onderhoud van de aanvraagmodule (formulieren) niet meer bij het bevoegd gezag ligt maar bij het Rijk (VROM/ICTU). Daarnaast komt er een landelijke voorziening beschikbaar die het werken met een centraal gedeelde elektronische aanvraag mogelijk maakt. Hierdoor wordt de uitwisseling van informatie binnen en tussen overheden eenvoudiger. Het Rijk draagt zorg voor de ontwikkeling, realisatie en het beheer van de landelijke voorziening. Het is moeilijk te becijferen hoe de inzet van ICT kosten bespaart omdat dit afhankelijk is van de Ausgangssituatie en ambitie van een overheid op het gebied van de elektronische dienstverlening. Er is reeds een businesscase beschikbaar van de Gemeente Groningen op het Kennisplein Omgevingsvergunning. Hieruit valt ook meer informatie over de reductie van kosten met ICT te halen.

7. Worden er door VROM financiële middelen vrijgemaakt om de digitalisering te bekostigen?

VROM heeft voor de periode 2007 – 2009 voor de versterking van de elektronische dienstverlening 10 miljoen euro gereserveerd. Deze middelen zullen worden gebruikt voor de ontwikkeling, realisatie en het beheer van de LVO. Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor het aansluiten op deze voorziening en het gebruiken van de voorziening in de dienstverlening. Wel start medio februari een Implementatiekerngroep. Dit is een leeromgeving van overheden voor overheden om ervaring met elektronische vergunningverlening (met de producten die voor de omgevingsvergunning worden ontwikkeld) op te doen. VROM ondersteunt overheden die projecten doen in het kader van de Implementatiekerngroep financieel

8. Kan VROM op het gebied van ICT ondersteuning bieden door bijvoorbeeld te faciliteren in opleidings sfeer, adviseurs beschikbaar te stellen, een internetforum op te zetten voor informatie-uitwisseling tussen gemeenten, provincies en waterschappen?

Voor informatie-uitwisseling, communicatie en kennisoverdracht heeft VROM ruim een jaar geleden de website Kennisplein

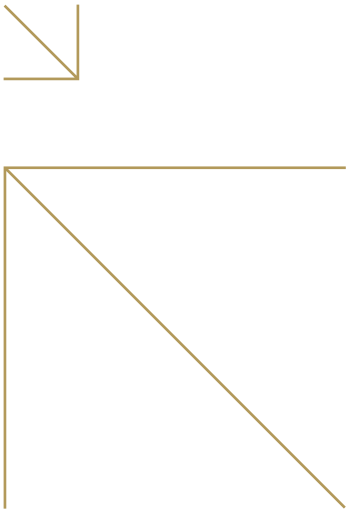
Omgevingsvergunning ontwikkeld. Op dit Kennisplein is alle relevante informatie en praktijkervaring op het thema ICT maar ook op andere omgevingsvergunning thema's te vinden. Vanaf april 2007 zullen via het Kennisplein besloten werkruimtes beschikbaar worden gesteld. Daarnaast vormt het Digitaal Omgevingsloket onderdeel van de i-teams van Egem/ICTU. Dit zijn teams van adviseurs die gemeenten ondersteunen bij het maken van invoeringsplannen om de verschillende onderdelen van de e-overheid te implementeren. VROM ondersteunt ook projectleiderskringen, dit zijn samenwerkingsverbanden van overheden die samenwerken aan de invoering van de omgevingsvergunning. Ondersteuning vanuit VROM bestaat uit het leveren van adviezen van experts en het leveren van een virtuele samenwerkingsomgeving op het Kennisplein Omgevingsvergunning. Ook is VROM bezig met het opzetten van masterclasses, dit zijn bijeenkomsten voor projectleiders/deskundigen waarin meer gedetailleerd op onderwerpen van de omgevingsvergunning wordt ingegaan. VROM werkt ook aan een Wegwijzer IVO (Implementatie ICT-Voorzieningen Omgevingsvergunning) waar een projectleider stapsgewijs wordt geholpen bij de activiteiten die hij moet ondernemen om de ICT-voorzieningen van de omgevingsvergunning in de eigen organisatie te kunnen implementeren. Tot slot heeft VROM een Implementatiekerngroep Omgevingsvergunning opgericht, bestaande uit decentrale overheden die onder begeleiding van VROM als eersten de ICT-voorzieningen gaan toepassen. Hun ervaringen worden breed gecommuniceerd en gewenste verbeteringen aangebracht.

9. Lukt het VROM de ICT-instrumenten tijdig op te leveren?

De oplevering van de LVO staat gepland voor medio december 2007. Realisatie verloopt conform planning. Medio april komen de voorlopers van de landelijke voorziening beschikbaar voor gebruik door de Implementatiekerngroep.

10. Worden de verschillende ontwikkelingen van automatische systemen wel voldoende op elkaar afgestemd door de rijksoverheid?

Ja. Er is een uitvoeringsagenda elektronische overheid waarin verschillende ontwikkelingen worden gecoördineerd die de komende jaren op decentrale overheden afkomen. Dit gebeurt ook in de Regiegroep ICT & Overheid (bestuurlijk overleg over de e-overheid). De omgevingsvergunning is onderdeel van deze uit-



voeringsagenda en past qua architectuur, aanpak en systeem in de ontwikkeling van de e-overheid.

Daarnaast wordt voor de uitwisseling van informatie tussen aanvragers en overheden en tussen overheden onderling een gegevenswoordenboek opgesteld waarin berichtenstandaarden worden uitgewerkt zodat alle overheden hiermee rekening kunnen houden en informatie straks uitwisselbaar is. Dit gegevenswoordenboek wordt ook met ICT-leveranciers opgesteld. VROM volgt de standaarden van de ICTU (EGEM) en basisregistraties.





Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
→ Rijnstraat 8 → 2515 XP Den Haag → www.vrom.nl

Ministerie van VROM →

staat voor ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

Nederland is klein. Denk groot.

