



KPMG Sustainability

Eindrapportage ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma

Deel A, versie 2.0

KPMG ADVISORY N.V.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond en doel	3
1.2	Visie op kwaliteit	4
1.3	Werkwijze en rolverdeling tussen project- en werkgroepleden en KPMG	5
1.4	Werkwijze verwerken uitkomsten toets	5
1.5	Leeswijzer	7
1.6	Colofon	8
2	Afbakening	9
2.1	Toepassingsgebied kwaliteitscriteria	9
3	Kritieke massa criteria	13
3.1	Uitgangspunten kritieke massa criteria	13
3.2	Methode	14
3.3	Definities kritieke massa	16
4	Procescriteria	21
4.1	Uitgangspunten procescriteria	21
4.2	Methode	21
4.3	Definities proces criteria	22
5	Inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten	27
5.1	Uitgangspunten en methode	27
5.2	Definities inhoudelijke criteria	27
6	Voldoen aan de kwaliteitscriteria	31
6.1	Voldoen aan de kritieke massa criteria	31
6.2	Voldoen aan de criteria wat betreft proces, inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten	53

1 Inleiding

Voor u ligt de eindrapportage kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. De kwaliteitscriteria zijn tot stand gekomen door de combinatie van onze expertise en die van 90 praktijkdeskundigen vanuit de vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Het Interprovinciaal Overleg, Het landelijk Netwerk Brandpreventie, gemeenten, milieudiensten en de provincies.

In dit inleidende hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

- Achtergrond: wat zijn de achtergronden en context van het project?
- Doel: waarom worden er kwaliteitscriteria ontwikkeld?
- Visie op kwaliteit: op basis waarvan zijn de kwaliteitscriteria ontwikkeld?
- Werkwijze en rolverdeling betrokkenen: hoe zijn we te werk gegaan?
- Toets kwaliteitscriteria: hoe zijn de uitkomsten hiervan verwerkt?
- Leeswijzer: hoe is deze rapportage opgebouwd?

1.1 Achtergrond en doel

Het Ministerie van VROM werkt met het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” aan de realisatie van een robuust georganiseerd bestuurlijk stelsel. Op basis van dit stelsel moet het ruimtelijk economisch- en milieubeleid van het kabinet op effectievere wijze doorwerken in de omgevingsvergunning en de toezichtprioriteiten. Dit moet vervolgens leiden tot minder administratieve lasten en minder bestuurlijke drukte. Een belangrijk onderdeel van het transitieprogramma is het bewaken van de samenhang tussen diverse vraagstukken die nauw met elkaar zijn verbonden en die betrekking hebben op de organisatie van de uitvoering van de wet- en regelgeving van VROM, zijnde:

- aanpak fragmentatie en vrijblijvendheid in de uitvoering van de handhaving (Mans);
- decentralisatie van taken en bevoegdheden aan het gemeentebestuur (d’Hondt);
- coördinerende rol van provincies in het beleid van de fysieke leefomgeving (Lodders);
- versoering en decentralisatie van het interbestuurlijk toezicht (Oosting);
- verhogen niveau van de kwaliteit van vooral de gemeentelijke taakuitvoering (Wabo).

Eén van de projecten van het Transitieprogramma “Werk in Uitvoering” is het project “Ontwikkelen Kwaliteitscriteria Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving”. Doel van dit project is het ontwikkelen van kwaliteitscriteria voor de vergunningverlening Wabo en het toezicht en de handhaving van VROM-regelgeving voor de fysieke leefomgeving.

In het kader van Mans/Wabo/Oosting zijn in 2009 conform de voorstellen van IPO en VNG kwaliteitscriteria ontwikkeld voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De kwaliteitscriteria zijn met behulp van de expertise van circa 90 praktijkdeskundigen, verdeeld over een project- en werkgroepleden, uit gemeenten, provincies en milieudiensten tot stand gekomen.

De wijze waarop de implementatie van de kwaliteitscriteria zal plaatsvinden valt buiten de opdracht van de ontwikkeling van de criteria.

1.2 Visie op kwaliteit

Er is een lange traditie in het nadenken over kwaliteit, waarbij kwaliteit zich ontwikkelt in verschillende fasen. Met elke fase wordt een noodzakelijke basis gelegd voor de volgende fase. Dit is de grondgedachte vanuit (inter-)nationale standaarden voor kwaliteitsmanagement, zoals: EFQM, INK, BS en ISO¹. In lijn met dit gedachtegoed is gekeken naar de belangrijkste elementen voor het opstellen van de kwaliteitscriteria om de uitvoeringspraktijk op een steeds hoger plan te krijgen.

- 1 **Kritieke massa:** Het fundament van kwaliteit is het afleveren van een zo goed mogelijk product. Hiervoor is vooral vakmanschap nodig. De criteria voor kritieke massa adresseren dit vakmanschap in termen van voldoende opleiding, ervaring, kennis en het onderhouden en borgen daarvan. Organisaties die aan deze criteria voldoen moeten in de kern in staat zijn om producten af te leveren met de gewenste kwaliteit.
- 2 **Proceskwaliteit:** Voor de totstandkoming van producten zoals vergunningen, controles en handhavingacties zijn ook diverse werkprocessen nodig, waarbij transparantie en bestuurlijke vastlegging een belangrijke rol spelen. De procescriteria samen leiden tot een sluitende beleidscyclus en kwaliteitsborging.
- 3 **Inhoud en prioriteiten:** De criteria voor inhoud en prioriteiten bepalen ten slotte de een minimale ondergrens binnen de werkprocessen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om criteria met betrekking tot de diepgang waarmee getoetst wordt en landelijke prioriteiten.

¹ De afkortingen staan voor: European Foundation for Quality Management (EFQM), British Standards (BS), Het Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK) en International Standards Organisation (ISO).

1.3 Werkwijze en rolverdeling tussen project- en werkgroepleden en KPMG

De kwaliteitscriteria zijn tot stand gekomen in een proces van samenwerking tussen de projectgroep, de werkgroep en KPMG.

De criteria zijn per onderwerp (kritieke massa, werkprocessen en inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten) met werkgroepen, bestaande uit 90 praktijkdeskundigen, geformuleerd, uitgewerkt, aangevuld en getoetst. Hiervoor is naast gezamenlijke bijeenkomsten ook gebruik gemaakt van een zogenaamde 'e-room' met een toelichting op het Plan van Aanpak, alle beschikbare bronnen en het werkmateriaal. Op deze manier hadden de werkgroepleden continu toegang tot het materiaal en de mogelijkheid om de voortgang van producten en besluitvorming te volgen en desgevraagd of op eigen initiatief te becommentariëren of aan te vullen. Dit heeft geleid tot een open en intensief proces. KPMG heeft per werkgroepsessie het materiaal voorbereid en de resultaten en vraagpunten vanuit de werkgroepbijeenkomsten voorgelegd aan de projectgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Rijk, IPO, VNG en UvW. De projectgroep heeft de afbakening voor de kwaliteitscriteria bepaald, besluiten genomen over de uitwerking van (deel)criteria en deze rapportage besproken en vastgesteld.

1.4 Werkwijze verwerken uitkomsten toets

In opdracht van IPO en het ministerie van VROM heeft Arena Consulting de kwaliteitscriteria -op basis van de rapportage van 1 oktober 2009- getoetst op validiteit en betrouwbaarheid. Respondenten zijn hiervoor gericht benaderd en in de gelegenheid gesteld om zowel algemene opmerkingen als opmerkingen op detail niveau te maken.

KPMG heeft de uitkomsten van de toets geanalyseerd op basis van de rapportage van Arena en op basis van alle detailopmerkingen. Aan alle ontvangen opmerkingen en suggesties is recht gedaan doordat deze één voor één zijn geanalyseerd en voorzien van een voorstel richting de projectgroep. Hiertoe hebben wij aan elke detailopmerking een categorie toegekend:

- Opmerking/suggestie behoort tot de meeste gemaakte opmerkingen/suggesties, kortweg top 10 punt genaamd.
- Opmerking/suggestie inbrengen in het KPMG-team en op basis daarvan een voorstel doen aan de projectgroep.
- Opmerking/suggestie is van tekstuele aard of gericht op consistentie in rapportage en daarmee direct over te nemen in de definitieve rapportage.
- Opmerking/suggestie is onvoldoende inhoudelijk onderbouwd waardoor het niet te rechtvaardigen is dat deze leidt tot een wijziging in de definitieve rapportage.

Hieronder volgt een overzicht van het aantal ontvangen opmerkingen/suggesties per onderwerp en van het percentage wat daarvan verwerkt is door KPMG.

Aantallen reacties respondenten per onderwerp					
Onderwerp	Aantal reacties	Tekstuele aanpassingen/ concrete verbetervoorstellen verwerkt	Besproken in het team en waar nodig aangepast	'Top-10' punt	Percentage verwerkt
Kritieke massa	288	26	51	88	61%
Proces	98	7	25	3	36%
Inhoudelijk	11	2	6	0	73%
Algemene reacties	147	7	7	31	31%
Totalen	544	42	89	122	48%

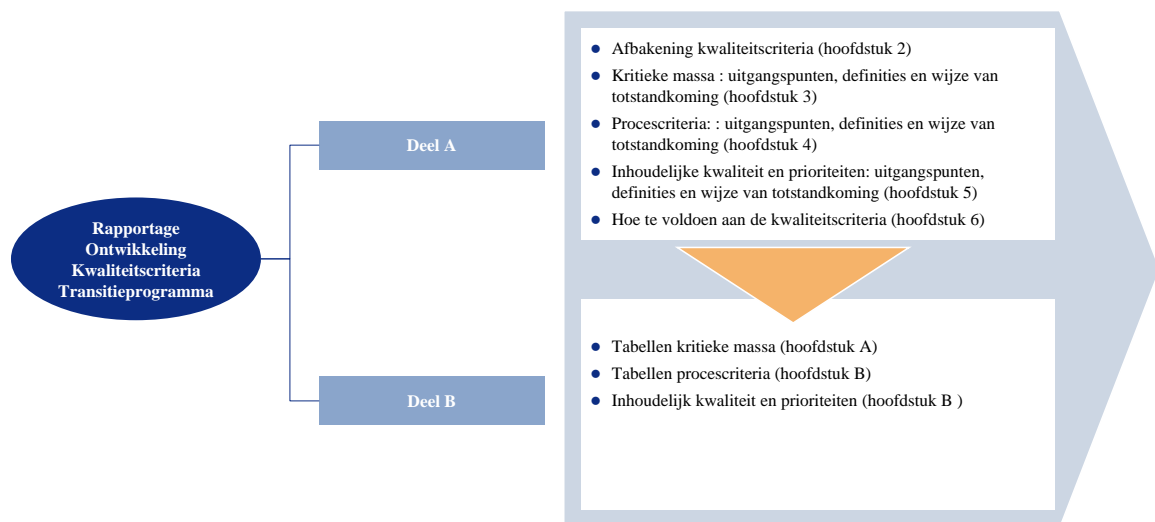
Verder vindt u hierna een tabel opgenomen met de meeste gemaakte opmerkingen/suggesties, de wijze hoe deze verwerkt zijn en de plek in de rapportage waar dit terug te vinden is.

Top 10: meeste gemaakte opmerkingen/ suggesties en wijze van verwerken		
Opmerking/suggestie	Wijze van verwerken	Paragraaf in rapportage
1. Relatie met inrichtingenbestand/ regio/ aard gemeente lijkt te ontbreken.	Omgevingsfactoren bepalen of aan de criteria voor alle deskundigheidsgebieden moet worden voldaan.	6.1.1
2. Onderbouwing frequentie eis onvoldoende.	De uitvoeringsfrequentie is gebaseerd op het kunnen maken van voldoende vlieguren voor het kunnen uitvoeren van een bepaalde activiteit gericht op borging van de deskundigheid in de praktijk en de bijbehorende product- en vakontwikkeling.	6.1.3
3. Mogelijkheden tot integraal kunnen werken onvoldoende helder.	Het is in de praktijk vaak mogelijk om generieke en specialistische deskundigheden te combineren binnen één persoon als frequentie eisen per activiteit genuanceerd bekeken worden.	6.1.3
4. Opleidingseisen, in sommige gevallen naar boven gewenst (juridische deskundigheidsgebieden, bouwfysica).	In sommige gevallen is het niet onverstandig op eigen initiatief van het Bevoegd Gezag voor bepaalde activiteiten academisch (WO) niveau in te zetten in plaats van HBO niveau. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de verschillende juridische deskundigheidsgebieden, bij bouwfysica, bij constructieve veiligheid, bij complexe rekenmodellen, bij externe veiligheid, bij lucht en bij geluid.	6.1.6
5. Wanneer uitbesteden is toegestaan, niet in alle gevallen voldoende duidelijk (o.a. brandveiligheid).	Graag verwijzen wij u hiervoor naar hoofdstuk 6.	6.1.7
6. Verantwoordelijkheid van BG bij uitbesteden onvoldoende helder.	Wanneer uitbesteden is toegestaan zijn de benodigde kritieke massa criteria expliciet benoemd in de deskundigheidstabellen en behoudt het Bevoegd Gezag de bestuurlijke verantwoordelijkheid.	6.1.7
7. Relatie met werkaanbod lijkt te ontbreken (inclusief verhouding frequentie eis)	Het kunnen voldoen aan deze eis is mede afhankelijk van het werkaanbod om de deskundigheid te kunnen onderhouden. Het uitvoeren van specifieke activiteiten in samenwerking met andere partners kan hierbij een stimulans zijn voor de vakontwikkeling en het bieden van een uitdagende werkomgeving voor vakspecialisten die graag hun specifieke kennis zo vaak mogelijk toepassen.	6.1.3
8. Hoe te voldoen onvoldoende overzichtelijk (inclusief 'verknoping' criteria kritieke massa)	Hiervoor verwijzen wij u graag naar hoofdstuk 6.	Geheel hoofdstuk 6
9. Verhouding kritieke massa criteria proces criteria niet altijd even duidelijk (mn procescriteria probleemanalyse en bepalen benodigde capaciteit)	Bij de uitgangspunten voor kritieke massa is de relatie met de procescriteria op dit punt verduidelijkt.	3.1
10. Functiescheiding bij het afhandelen van meldingen	In het geval van instemmende beschikkingen en of maatwerk voorschriften dienen activiteiten uitgevoerd tot worden vanuit het deskundigheidsgebied vergunningverlening en blijft de functiescheiding van toepassing. Indien het geen maatwerkvoorschriften betreft kunnen de activiteiten vanuit zowel de deskundigheid vergunningverlening als vanuit toezicht en handhaving en MBO niveau worden uitgevoerd en is de functiescheiding op persoonsniveau niet van belang.	Procescriterium 13.1.2

1.5 Leeswijzer

Het eindrapport is opgebouwd uit twee delen. Het voorliggende rapport betreft deel A. In dit deel is allereerst de afbakening (hoofdstuk 2) van de criteria toegelicht. Met andere woorden, wat is het toepassingsgebied van de kwaliteitscriteria? Daarna volgt per kritieke massa onderwerp een hoofdstuk met daarin beschreven wat de uitgangspunten zijn voor de ontwikkelde criteria, welke methode daarvoor is gebruikt en welke definities gelden. De kritieke massa criteria staan beschreven in hoofdstuk 3, de procescriteria in hoofdstuk 4 en de criteria voor inhoud en prioriteiten in hoofdstuk 5.

Figuur 1: Leeswijzer



Deel A sluit af met het hoofdstuk 'hoe te voldoen' (hoofdstuk 6). In dit laatste hoofdstuk vindt u alle uitgangspunten, spelregels en enkele voorbeelden uit de uitvoeringspraktijk terug. Op deze manier geven wij u op één plek binnen deze rapportage inzicht in hoe uw organisatie kan voldoen. Voor een juiste interpretatie van hoofdstuk 6 dient u kennis te nemen van de hoofdstukken die hieraan vooraf gaan.

In deel B zijn de detailcriteria opgenomen. Dit deel bevat de deskundigheidstabellen voor kritieke massa en de tabellen met de procescriteria waarin de inhoudelijke criteria verwerkt zijn. Deel B bevat daarnaast een aantal bijlagen, te weten een overzicht met de rechtstreekse verboden, de lijst van gebruikte bronnen en de namen van de praktijkdeskundigen die hebben meegewerkt aan het ontwikkelen van de kwaliteitscriteria. De in deze rapportage genoemde (achtergrond)documenten zullen via de website van VROM beschikbaar gesteld worden voor zover ze een rechtstreekse relaties hebben met de criteria².

² <http://www.vrom.nl/regionaleuitvoeringsdiensten>, onder publicaties.

1.6 Colofon

KPMG Sustainability

De rapportage is in opdracht van het ministerie van VROM opgesteld door KPMG Sustainability, in het bijzonder:

- Jerwin Tholen (projectleider)
- Ivo Bonajo
- Paulien Eckhardt
- Pieter van 't Hoff
- Paulien de Haes
- Bernd Hendriksen (verantwoordelijk directeur)

Voor informatie kunt u contact opnemen met Jerwin Tholen, tholen.jerwin@kpmg.nl, 020-6564500.

2 Afbakening

In de onderstaande paragrafen is de door de projectgroep vastgestelde afbakening van de te ontwikkelen kwaliteitscriteria uitgewerkt. De kwaliteitscriteria hebben betrekking op alle situaties/activiteiten die herleidbaar zijn tot de afbakening. De discussie over omgevingsdiensten en het bijbehorende basispakket uit de 'package deal' staat los van de kwaliteitscriteria zoals opgenomen in deze rapportage.

2.1 Toepassingsgebied kwaliteitscriteria

- De criteria hebben betrekking op het minimale kwaliteitsniveau dat nodig is om taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (inclusief de hiervoor benodigde activiteiten) in principe tijdig, met de juiste procedurele en inhoudelijke kwaliteit en in continuïteit te kunnen uitvoeren.

- De afbakening is gebaseerd op artikel 2.1. van de Wabo, taken in medebewind.

-De criteria hebben geen betrekking op artikel 2.2 van de Wabo (autonome taakuitoefening). Een vrijwillige toepassing van de criteria op deze taken uit artikel 2.2 is uiteraard mogelijk.

- De afbakening voor toezicht en handhaving is gebaseerd op de activiteiten die zijn benoemd in artikel 2.1 van de Wabo, op de activiteiten zoals bedoeld in artikel 5.2, eerste lid van de Wabo en op de onderstaande rechtstreekse verboden. Het betreft de rechtstreekse verboden op grond van de volgende wetten en artikelen:

-Flora- en Faunawet, Monumentenwet 1988, Natuurbeschermingswet 1998: voorzover het betreft het toezicht op de naleving van omgevingsvergunningplichtige activiteiten.

-Wet bodembescherming, artikel 6 t/m 13 , 27, 30, 39a, 39e, art. 43, 64, 65, 66.

-Wet milieubeheer: (toezicht op zorgplicht): art. 1, (vergunningplicht hfst 8 Wm: straks art. 2.1 Wabo); art 8.1 (toezicht algemene regels) (ver- en geboden mbt. afvalstoffen:) art. 10.1, 10.2, 10.15, 10.16, 10.17, 10.30, 10.37, 10.44, 10.54, 10.55, (ongewone voorvallen:) 17.1, 17.2.

-Wet ruimtelijke ordening, art. 7.10.

-Woningwet, art. 1b, 7b, 14a, 40, 60.

Voor een uitgebreid overzicht van de rechtstreekse verboden verwijzen wij u naar deel B.

- Tenslotte is de afbakening voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving gebaseerd op de activiteiten die benoemd zijn in artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 3°. Dit betreffen de activiteiten voor het verlenen van de omgevingsvergunning in strijd met het vigerende bestemmingsplan, het inpassingsplan of de beheersverordening en waarvoor een goede ruimtelijke onderbouwing en motivering nodig is, ook wel het voormalig projectbesluit genoemd conform de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro), hierna te noemen ‘afwijkingsbesluit’³.
- De kwaliteitscriteria gelden voor het Bevoegd Gezag in het kader van de Wabo met de volgende bijzonderheden:

-De kwaliteitscriteria voor taken behorende bij de bevoegdheid van Ministerie van EZ voor mijnbouw en VROM voor defensie terrein en zijn niet uitgewerkt.

-De kwaliteitscriteria gelden niet voor de adviserende taken, die door wettelijke adviseurs (LNV, OC&W, Waterschappen) in het kader van de Wabo worden uitgevoerd.

-De kwaliteitscriteria gelden wel voor de activiteiten in het kader van de verklaring van geen bedenkingen (vvgb)⁴, omdat deze vvgb in feite een onderdeel van de omgevingsvergunning betreft waarvoor een ander bestuursorgaan materieel Bevoegd Gezag is. De kwaliteitseisen gelden voor dat bestuursorgaan met betrekking tot het vvgb-onderdeel..

2.1.1 Omschrijving ‘eerstelijnsstaken omgevingsrecht’ vergunningverlening

De kwaliteitscriteria hebben betrekking op de strategische en operationele beleidscyclus voor de eerstelijnsstaken voor vergunningverlening. Op grond van artikel 2.1 zijn de onderstaande taken te benoemen:

- Het verlenen, weigeren, wijzigen of intrekken van een omgevingsvergunning.
- Het afhandelen van meldingen.
- Het verlenen van ontheffingen.

³ Parallel aan het uitvoeren en verwerken van de toetsresultaten op de conceptcriteria, zijn de criteria voor het ‘afwijkingsbesluit’ opgesteld met de projectgroep een nieuwe werkgroep. Deze criteria zijn verwerkt in deze definitieve rapportage.

⁴ Verklaring van geen Bedenkingen op grond van artikel 2.27 Wabo. Dit artikel verwijst naar paragraaf 6.2 van het Besluit omgevingsrecht (artikelen 6.6 t/m 6.8). Dit heeft betrekking op de volgende overheidsorganisaties: Minister van VROM, Gedeputeerde Staten, gemeente raden (het gaat hierbij om het afwijken van bestemmingsplan of beheersverordening, afwijken van provinciale verordening conform artikel 4.1 Wro of AmvB 4.3 Wro of de ondergrondse opslag van afvalstoffen). In artikel 113a van de flora en faunawet 2° lid en de natuurbeschermingwet artikel 57a is bepaald dat zij als voormalig Bevoegd Gezag verklaring van geen bedenkingen afgeven.

- Het opstellen en vaststellen van een verklaring van geen bedenkingen.

2.1.2 Toezicht en handhaving

De kwaliteitscriteria hebben betrekking op de strategische en operationele beleidscyclus voor eerstelijnstaken voor toezicht en handhaving. Op grond van artikel 5.2, eerste lid van de Wabo zijn de volgende taken te benoemen:

- Informatie verzamelen over de vraag of een activiteit of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren of adviseren ter zake van sanctionering aan het Bevoegd Gezag.
- Informatie vastleggen en uitwisselen (inclusief de overdracht en meldingen aan het OM) met het oog op de beoordeling van de naleving van de regelgeving door de rechtssubjecten en de eventueel daarop volgende interventie of advisering inzake het opleggen van bestuurlijke sancties (waaronder in de toekomst het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking).
- Zorgdragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de geldende voorschriften, op grond van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten voor degene die het betrokken project uitvoert.
- Beoordelen van wettelijke adviezen in het kader van bestuursrechtelijke, dan wel strafrechtelijke bevoegdheden.
- Klachten behandelen die betrekking hebben op de naleving van de regelgeving door rechtssubjecten.
- Bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sanctiebevoegdheden toepassen (en in dat kader procedures te voeren).

3 Kritieke massa criteria

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

- Uitgangspunten kritieke massa criteria: waar dienen ze wel en waar dienen ze niet toe?
- Methode: hoe zijn de criteria opgebouwd en hoe zijn we daartoe gekomen?
- Definities: wat verstaan we onder kritieke massa?

3.1 Uitgangspunten kritieke massa criteria

Waar dienen de kritieke massa criteria wel voor?

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

Iedere organisatie moet zelf het benodigde aantal fte's voor de uitvoering bepalen op basis van:

- de voorliggende kwaliteitscriteria;
- de aard en het aantal objecten (aantal inrichtingen, het type inrichtingen, huidige en toekomstige bouwvolumes, etc.);
- de complexiteit van de (bebouwde) fysieke omgeving;
- het aantal te verwachten en/of benodigde meldingen, vergunningen, beschikkingen, controles, overtredingen en de bijbehorende activiteiten en besluiten;
- algemene of organisatiespecifieke kengetallen voor de tijdsbesteding per taak.⁵

Het is zeer waarschijnlijk dat bij een aantal gemeenten en provincies vanuit het werkaanbod een grotere capaciteit nodig is voor een aantal deskundigheden dan in dit rapport staat aangegeven, op basis van de kritieke massa. Daarnaast zal er mogelijk op onderdelen onvoldoende werkaanbod zijn voor het benodigde aantal medewerkers en de bijbehorende tijdsbesteding per persoon voor de borging van diverse deskundigheidsgebieden. Het verdient in dat geval dan ook aanbeveling om de samenwerking met andere partijen op te zoeken.

⁵ Voor milieuvergunningverlening en toezicht is een door Sira consulting ontwikkelde rekentool beschikbaar (Model Maatlatten Milieuvergunningverlening en –Toezicht, Sira consulting, 2009)

De kwaliteitscriteria in dit rapport zijn echter, zoals gezegd, niet de rekentool om te bepalen wat het aantal benodigde medewerkers is op basis van het werkaanbod. In de procescriteria is bij criterium 2 (probleemanalyse) en criterium 11 (borging personele en financiële capaciteit) aangegeven op basis waarvan de capaciteit moet worden vastgesteld en geborgd.

Waar dienen de kritieke massa criteria niet voor?

Kritieke massa heeft geen betrekking op algemene (sociale) vaardigheden en competenties. Hiermee worden vaardigheden en competenties bedoeld die niet direct te koppelen zijn aan de wettelijke afbakening maar waaraan medewerkers van overheidsorganen veelal moeten voldoen, zoals het kunnen opstellen van besluiten, project- en procesmanagement. Vanuit het oogpunt van lokale autonomie en in aansluiting op bestaande competentie en functieprofielen is er voor gekozen geen competentieprofielen te ontwikkelen in het kader van dit project. Het staat organisaties dus vrij om hier zelf passende maatregelen op te treffen.

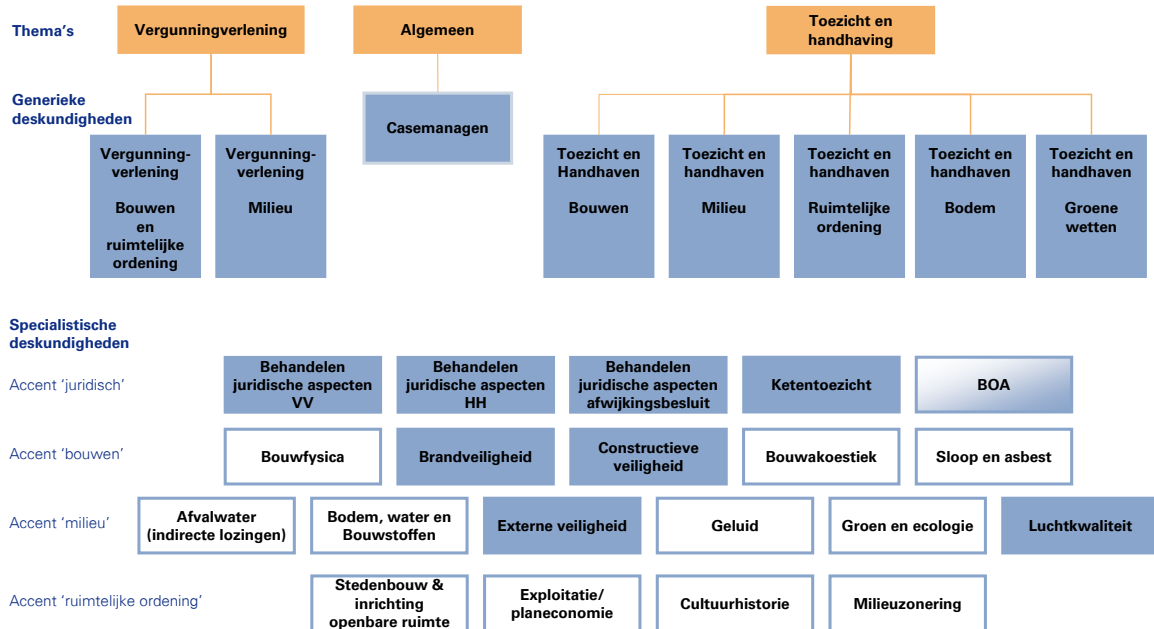
De deskundigheidsgebieden waarvoor de kritieke massa geldt zijn geen functieprofielen. De deskundigheidsgebieden ordenen de activiteiten die uitgevoerd moeten worden en geven vervolgens per activiteit aan welke kritieke massa nodig is. In de praktijk kan één medewerker over meerdere deskundigheden beschikken. Zie ook hoofdstuk 6 “hoe te voldoen aan de kwaliteitscriteria”.

3.2 Methode

Hoe zijn de kritieke massa criteria opgebouwd?

De kritieke massa criteria zijn opgebouwd uit de voor artikel 2.1, 2.12 en 5.2 van de Wabo, en in het geval van toezicht en handhaving eveneens de rechtstreekse verboden uit het omgevingsrecht, benodigde generieke deskundigheidsgebieden en specialistische deskundigheidsgebieden (zie figuur 2). In paragraaf 3.3 zijn de definities voor kritieke massa uitgewerkt voor de in figuur 1 opgenomen deskundigheidsgebieden. Bijvoorbeeld door aan te geven in hoeverre deskundigheden binnen de overheid aanwezig moeten zijn of uitbesteed kunnen worden. In figuur 2 zijn de deskundigheidsgebieden waarvoor een frequentie eis van 70% geldt blauw gekleurd. BOA's zijn hierin een bijzondere, gezien BOA's bij voorkeur fulltime toezichthouder zijn, waarvan minimaal 40% van een Fte actief met BOA activiteiten.

Figuur 2: Deskundigheidsgebieden



Wat verstaan we onder generieke en specialistische deskundigheidsgebieden?

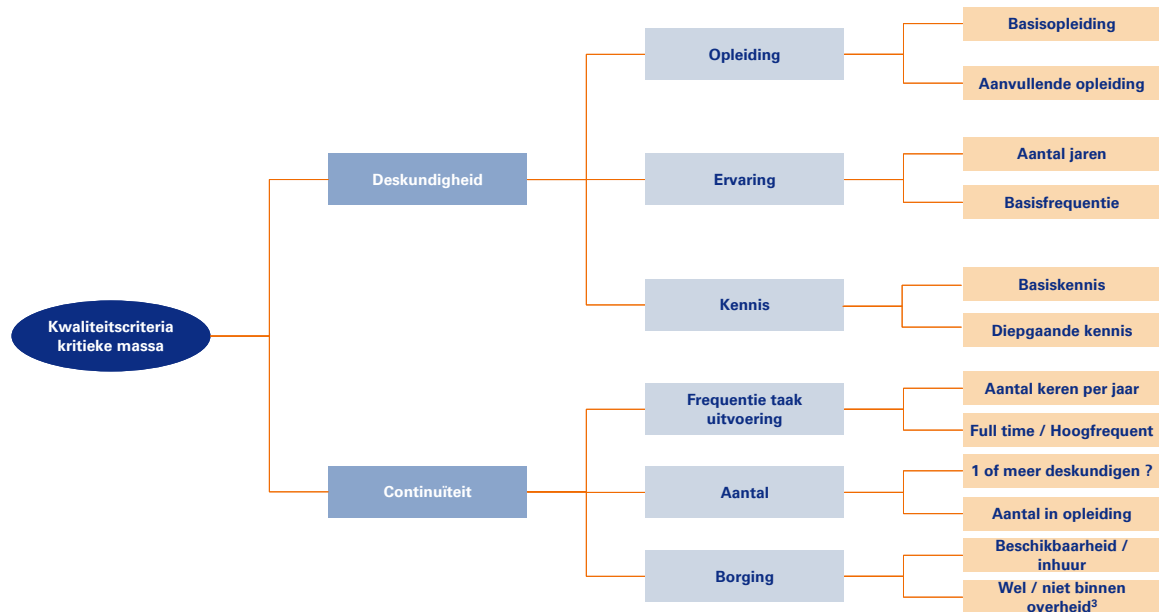
Tot de generieke deskundigheidsgebieden behoren handelingen/activiteiten die een algemeen of generiek karakter hebben. Deze taken kunnen in principe uitgevoerd worden door generalisten zonder expert te zijn op een specifiek aspect. Voor deze deskundigheidsgebieden is het veelal voldoende om over basiskennis van verschillende aspecten te beschikken. Deze basiskennis stelt de generalist in staat om zelfstandig afwegingen te maken, waar nodig specialisten in te schakelen en om de toepasbaarheid van het werk van de specialist te kunnen beoordelen. Onder specialistische deskundigheidsgebieden zijn die activiteiten uitgewerkt die een expertmatig karakter hebben. Om deze taken te kunnen uitvoeren is diepgaande kennis van een bepaald aspect nodig (bijvoorbeeld aangaande het uitvoeren van geluidsberekeningen).

Een overzichtstabel met de uitwerking van de kritieke massa is opgenomen in paragraaf 6.1.10 van deze rapportage. In deel B zijn de kritieke massa tabellen per deskundigheidsgebied opgenomen, inclusief bijbehorende kwaliteitscriteria.

Hoe zijn we te werk gegaan?

Per deskundigheidsgebied zijn de belangrijkste activiteiten en de bijbehorende relatie tot de afbakening gepresenteerd. De kritieke massa is vervolgens uitgewerkt op basis van het onderstaande model. In paragraaf 3.3 zijn de definities per element uit de figuur toegelicht.

Figuur 3: Model kritieke massa



3.3 Definities kritieke massa

In deze paragraaf wordt de definitie van kritieke massa toegelicht. Om de tabellen goed te kunnen begrijpen en te interpreteren is het noodzakelijk om de definities te lezen. Op hoofdlijnen bestaat kritieke massa uit de onderstaande elementen:

Deskundigheid

- *Opleiding*: De minimale basisopleiding en/of een indicatie van de aard en de omvang van de benodigde aanvullende opleidingen waarmee de kennis is te verkrijgen.
- *Ervaring*: Het minimale aantal jaren relevante werkervaring die men nodig heeft om de taak zelfstandig uit te kunnen voeren of een basisfrequentie.
- *Kennis*: De minimaal benodigde basiskennis en diepgaande kennis voor de zelfstandige uitvoering van de taak.

Continuïteit

- *Frequentie*: De minimale frequentie per jaar waarmee een taak zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te kunnen behouden.
- *Aantal*: Het minimale aantal medewerkers met de omschreven deskundigheid waarover de Bevoegd Gezag organisatie moet kunnen beschikken om de noodzakelijke deskundigheid te kunnen borgen.

In de onderstaande paragrafen worden de elementen waaruit de kritieke massa bestaat nader toegelicht.

3.3.1 Opleiding

De verschillende elementen van opleiding zijn als volgt gedefinieerd:

Nr	Opleiding
1	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> • De minimale opleidingseis, uitgedrukt in termen van MBO, HBO, WO. • Indien noodzakelijk aangevuld met specifieke afstudeerrichtingen, modules en/of vakken.
2	Aanvullende opleiding: <ul style="list-style-type: none"> • De minimaal benodigde aanvullende opleidingen. • Alleen van toepassing indien de betreffende onderwerpen niet aantoonbaar onderdeel uitmaken van de basisopleiding. • De benodigde permanente her- en bijscholing is in het kader van dit project nog niet uitgewerkt.
2a	Basiscursus: <ul style="list-style-type: none"> • Indicatie: een cursus van 1-5 dagen voor de genoemde opleiding of het thema.
2b	Verdiepingsslag: <ul style="list-style-type: none"> • Indicatie: een cursus of opleiding van 5-10 dagen per genoemde opleiding of thema.
2c	Specialistische opleiding: <ul style="list-style-type: none"> • Indicatie: een opleiding van meer dan 10 dagen. • Specifieke modules, standaard opleidingen, post HBO opleidingen en certificaten worden expliciet genoemd. • Indien aan de orde is actualiseringsplicht vermeld.

3.3.2 Ervaring

De verschillende elementen van ervaring zijn als volgt gedefinieerd:

Nr	Ervaring
1	<p>Het aantal jaren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het minimale aantal jaren relevante werkervaring die men nodig heeft om de activiteit 100% zelfstandig uit te kunnen voeren. • Relevante werkervaring wordt uitgedrukt in het type werk en/of • Het onderdeel van een deskundigheidsgebied waarin de ervaring moet zijn opgedaan.
2	<p>En/of een basisfrequentie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het aantal keren dat een bepaalde activiteit moet zijn uitgevoerd voordat deze activiteit 100% zelfstandig kan worden uitgevoerd.

3.3.3 Kennis

De verschillende elementen van kennis zijn als volgt gedefinieerd:

Nr	Kennis
1	<p>Basiskennis betreft thema's, onderwerpen waarvoor inzicht en/of kennis nodig is van één of meerdere van de onderstaande punten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De structuur en systematiek van bepaalde wetgeving (inclusief jurisprudentie), normen en overige cruciale kaders voor het deskundigheidsgebied. • De grondbeginselen, de dosis-effectrelaties en cumulatie van milieueffecten. • De grondbeginselen, de fysieke effecten en aandachtspunten bij veel voorkomende oplossingen in (bouw)werken. • De grondbeginselen, ruimtelijke consequenties en aandachtspunten bij ruimtelijke planvormen.
2	<p>Diepgaande kennis betreft thema's, onderwerpen waarvoor:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het kunnen doorgronden van de opzet, data-invoer en resultaten van voor het deskundigheidsgebied gangbare analysemethoden, technische berekeningen, bestekken en/of computerprogramma's nodig is; • Het in onderlinge samenhang interpreteren en hanteren van verschillende wetsvoorschriften nodig is; • Maatwerk per deskundigheidsgebied (o.a. actualiseringsplicht opgedane kennis) nodig is.

3.3.4 Frequentie

De verschillende elementen van frequentie zijn als volgt gedefinieerd:

Nr	Frequentie
1	<p>Aantal keer per jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De minimale frequentie per jaar waarmee een activiteit zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te kunnen behouden en/of:

2	<p>% van de tijd waarmee de activiteit zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te kunnen behouden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De (combinatie van) activiteit(en) wordt fulltime uitgevoerd: > 70% van een FTE van 36 uur per week (verenigd in 1 persoon) of • De (combinatie van) activiteit(en) wordt hoogfrequent uitgevoerd: > 40% van een FTE van 36 uur per week (verenigd in 1 persoon).
----------	--

3.3.5 Aantal

De verschillende elementen van aantal zijn als volgt gedefinieerd:

Nr	Aantal
1	<p>Aantal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het minimale aantal medewerkers met de omschreven deskundigheid waarover men moet kunnen beschikken om de noodzakelijke deskundigheid te kunnen borgen. • Het minimum aantal is altijd 2 en wordt 3 of meer per deskundigheidsgebied op basis van de overwegingen met betrekking tot controle en bedrijfszekerheid.
2	<p>Controle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor het uitvoeren van veel specialistische activiteiten is altijd een collegiale toets en/of mogelijkheid tot overleg nodig door een collega die ook beschikt over minimaal de benodigde deskundigheid voor deze activiteit. Dit omdat uitgangspunten, context, wet- en regelgeving, modellering, invoergegevens en de daarop gebaseerde analyses en resultaten niet altijd eenduidig te bepalen zijn en de kans op fouten altijd aanwezig is.
3	<p>Bedrijfszekerheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het aspect bedrijfszekerheid is van groot belang omdat de taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving gekoppeld zijn aan wettelijke termijnen en/of zelf opgelegde termijnen vanuit een oogpunt van klanttevredenheid en rechtsgelijkheid. • Het gaat om het kunnen bieden van bedrijfszekerheid/continuïteit in geval van verlof, ziekte, vertrek en dergelijke. • Om het 'controle-principe' te borgen is het noodzakelijk als organisatie altijd te beschikken over een extra deskundige die voldoet aan de eisen voor opleiding en kennis, maar wellicht nog niet volledig voldoet aan de eisen voor ervaring en frequentie in het betreffende gebied. • Als het controle-principe niet van toepassing is geldt het principe van bedrijfszekerheid ook. De uitzonderingen hierop zijn die (onderdelen van) deskundigheidsgebieden waarvoor de ervaringseis is uitgedrukt in < 1 jaar en geen eisen aan de frequentie worden gesteld die niet binnen enkele weken gerealiseerd kunnen worden. • Deze extra deskundige moet logischerwijs binnen 1 kalenderjaar kunnen voldoen aan alle eisen. Daarom wordt vaak gesproken over een deskundige 'in opleiding'. Uiteraard mag de betreffende deskundige ook 100% voldoen aan de eisen.

3.3.6 Borging

De verschillende elementen van borging zijn als volgt:

Nr	Borging
1	<p data-bbox="352 589 635 613">Wel/niet binnen de overheid:</p> <ul data-bbox="352 638 1366 745" style="list-style-type: none"><li data-bbox="352 638 1366 745">• In de tabellen is aangegeven of bepaalde activiteiten binnen de overheid uitgevoerd moeten worden. Dit geldt voor activiteiten die behoren tot de kerntaken van de overheid/het Bevoegd Gezag of voor activiteiten en bijbehorende deskundigheid die nodig is om andere activiteiten op een goede manier uit te besteden en om de resultaten daarvan te kunnen beoordelen en te interpreteren.

4 Procescriteria

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

- Uitgangspunten procescriteria: waar dienen ze wel en waar dienen ze niet toe?
- Methode: hoe zijn de criteria opgebouwd en hoe zijn we daartoe gekomen?
- Definitie: Wat verstaan we onder procescriteria?

4.1 Uitgangspunten procescriteria

Waar dienen de criteria wel voor?

De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus die begint met het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten.

De criteria bieden de kaders voor het kwaliteitssysteem van het Bevoegd Gezag. De criteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria gebruikt worden bij het inrichten van de organisatie, bijvoorbeeld om onafhankelijke oordeelsvorming te borgen.

Waar dienen de criteria niet voor?

De criteria zijn geen uitgewerkte werkprocessen en protocollen die direct toepasbaar zijn binnen individuele organisaties.

4.2 Methode

Voor het opstellen van de procescriteria hebben wij, in lijn met de professionalisering van de milieuhandhaving, met de werkgroepleden beoordeeld of op alle kritieke punten van overdracht in het hoofdproces van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds goed is nagedacht over de borging van kwaliteit.

Daarbij is de BIG-8 gehanteerd. De BIG-8 is door KPMG ontworpen ten behoeve van kwaliteitsmanagement bij de overheid. Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging tesamen met een sluitende planning en control cyclus. De eisen die worden gesteld aan een sluitende BIG-8 komen grotendeels overeen met de eisen uit de ISO Norm 9001:2008.

De criteria zoals vastgelegd in de rapportage “Professionalisering van de milieuhandhaving; Kwaliteitscriteria, doe je voordeel met het oordeel” en de IPO norm kwaliteitsmanagement bedrijfsgebonden omgevingstaken vormden het vertrekpunt bij het ordenen van de criteria. Deze criteria zijn verder aangevuld met behulp van:

- “het integrale toets- en toezichtprotocol”;
- “de BRL5019: Certificeringseisen bouwbesluit”;
- “de Evaluatie wet handhavingsstructuur en besluit kwaliteiteisen milieubeheer”;
- “de Wegwijzer omgevingsvergunning”;
- “het rapport de Kern van de zaak”;
- en de input van de werkgroepen.

Figuur 4: BIG-8 model



4.3 Definities proces criteria

In het onderstaande worden de 7 elementen van de BIG-8 toegelicht. Per element zijn een aantal kernvragen opgenomen die het Bevoegd Gezag zichzelf zal moeten stellen bij het beoordelen of zij voldoet aan de eisen conform de procescriteria. In paragraaf 6.2 is nader uitgewerkt wanneer een organisatie voldoet aan de procescriteria.

Rapportage en evaluatie

In essentie betreft deze stap het analyseren van allerlei relevante elementen dan wel veranderingen voor de vergunningverlenings- en handhavingsorganisatie.

Voor de vergunningverleningsorganisatie betreft dit met name een analyse van het huidige en toekomstige inrichtingenbestand inclusief het aantal te verwachten vergunningen en de actualiteit van het milieudeel van de vergunningen.

Voor de handhavingsorganisatie zijn dit bijvoorbeeld wijzigingen in het beleid, in het takenpakket of in het bedrijvenbestand, dan wel de verbetering of verslechtering van het naleefgedrag van bedrijven/inrichtingen of van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in de regio.

De kernvragen voor beide processen zijn:

- Handelt mijn organisatie op grond van een probleemanalyse?
- Legt mijn organisatie verantwoording af over inzet, prestaties en resultaten?
- Vergelijkt mijn organisatie haar prestaties met anderen?

Strategisch beleidskader

De volgende stap in het beleidsproces is het voorbereiden en voorleggen van prioriteiten en meetbare doelstellingen aan het bestuur van de vergunningverlening- en handhavingsorganisatie, het bespreken van keuzes met de politiek en het nemen van besluiten over de te stellen doelen op het gebied van vergunningverlening en handhaving. De uitgevoerde beleidsevaluatie legt voor deze stap de basis. De kernvragen zijn:

- Heeft mijn organisatie prioriteiten gesteld op basis van de probleemanalyse?
- Worden in mijn organisatie de doelen van vergunningverlening en handhaving (per beleidsveld) omschreven?
- Is voor de prioriteiten de geplande personele capaciteit in de begroting vastgelegd?
- Is voor de prioriteiten de geplande financiële capaciteit in de begroting vastgelegd?

Operationeel beleidskader

In deze stap moeten prioriteiten en doelstellingen worden vertaald in concrete strategieën en objectieve criteria.

Voor de vergunningverleningsorganisatie worden prioriteiten en doelstellingen vertaald in een set van objectieve criteria voor toetsing.

Voor de handhavingsorganisatie worden hier de prioriteiten en doelstellingen vertaald naar doelgroepen en in nalevingstrategieën (of indien reeds aanwezig het periodiek toetsen daarvan). Pas dan blijkt op welke wijze specifieke doelgroepen in de praktijk benaderd moeten gaan worden en hoe bepaalde beleidsaspecten (zoals bijvoorbeeld strenger sanctioneren of minder gedogen) moeten gaan uitpakken.

De kernvragen zijn:

- Handelt mijn vergunningverleningsorganisatie op basis van een strategie en objectieve criteria voor het beoordelen, verlenen en/of weigeren van een omgevingsvergunning?
- Handelt mijn handhavingsorganisatie op grond van een nalevingstrategie die de inzet van overige instrumenten, niet zijnde handhaving, omvat?
- Is er een toezichtstrategie opgesteld?
- Is er een sanctiestrategie opgesteld?
- Is er een gedoogstrategie opgesteld?

Planning en control

Centraal in deze stap staat het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Hiertoe worden organisatorische condities gesteld en een systematiek van interne borging ingericht voor de wijze waarop werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd. De bouwstenen voor deze stap zijn de resultaten van de beleidsevaluatie, de prioriteiten daaruit, doelstellingen voor de komende periode en overeenstemming over te voeren strategieën.

De kernvragen zijn:

- Kan mijn organisatie aantonen dat zij voldoet aan de benodigde kritieke massa?
- Kan mijn organisatie de (personele) onafhankelijkheid borgen van vergunningverleners en toezichthouders en handhavers?

- Heeft mijn organisatie regelingen getroffen voor functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving op persoons- dan wel objectniveau?
- Bevatten toegewezen capaciteit en financiële middelen een duidelijke verbinding met de doelstellingen en prioriteiten?
- Handelt mijn organisatie op grond van een systematiek van interne borging van de wijze waarop de werkzaamheden beheerst kunnen worden uitgevoerd?
- Is het informatiebeheer op orde?

Voorbereiden

De essentie van deze stap is een goede voorbereiding van de af te geven vergunning en het uit te voeren controlebezoek door eerst te kijken naar de resultaten van eerdere vergunningverleningsprocedures met gelijke initiatiefnemers en van eerdere controlebezoeken, de meldingen, klachten en incidenten, eventuele rapportageverplichtingen, van toepassing zijnde nalevingstrategieën, etc.

De kernvragen zijn:

- Wordt er voor de voorbereiding en uitvoering van de vergunningverlenings- en handhavingstaken gehandeld op grond van protocollen en werkinstructies?
- Heeft mijn organisatie een uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening en toezicht en handhaving?
- Handelt mijn organisatie op basis van protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling?

Uitvoering

Dit kernelement betreft de uitvoering van de te verlenen vergunningen en het controlebezoek zelf (inclusief de hieruit volgende acties).

De kernvragen zijn:

- Beschikt mijn organisatie over voldoende kwantitatieve en kwalitatieve voorzieningen en hulpmiddelen die de taakuitvoering informatietechnisch, inhoudelijk technisch, juridisch en administratief mogelijk maken?

Monitoring

Het laatste onderdeel van de beleidscyclus is de monitoring van diverse zaken die relevant zijn voor bijsturing in de operationele cyclus (bijvoorbeeld het aantal/de aard/de complexiteit van de te verwachte vergunningen of het aantal gerealiseerde controles, het bestede aantal uren, etc.) of als input voor de beleidsevaluatie (zoals de verbetering of verslechtering van het naleefgedrag van bedrijven of de milieukwaliteit in de regio). De kernvragen zijn:

- Zorgt u voor het het monitoren van de diverse vergunningverlenings- en handhavingsdoelen van vastgestelde indicatoren?
- Worden de vergunningverlenings- en handhavingsresultaten weergegeven in een verantwoordingsrapportage?

5 Inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten

In dit hoofdstuk gaan we kort in op de criteria voor inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten. Het hoofdstuk is anders van opzet dan de twee voorgaande hoofdstukken omdat de criteria voor inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten geïntegreerd zijn in de tabellen met procescriteria.

5.1 Uitgangspunten en methode

Uitgangspunt bij het opstellen van de criteria voor inhoud en prioriteiten was dat er een inhoudelijke ondergrens nodig is om voldoende robuustheid mee te geven aan de criteria.

5.2 Definities inhoudelijke criteria

De inhoudelijke criteria hebben betrekking op:

- inhoudelijke elementen probleemanalyse, beleid, strategie en (uitvoering) programma;
- diepgang toetsing bouwvergunning;
- diepgang toezicht bouwfase;
- wijze van toezicht ter plaatse;
- toepassing landelijke sanctiestrategie;
- landelijke prioriteiten toezicht en handhaving.

5.2.1 Inhoudelijke elementen probleemanalyse, beleid, strategie en (uitvoering) programma

Het 'Adequate Niveau' (VROM Inspectie, 2009) formuleert niet alleen de wettelijke eisen, maar bevat ook procedurele en inhoudelijke eisen voor niet-wettelijke elementen voor een goede taakuitoefening. Het betreft eisen voor probleemanalyses, beleid, strategieën en het (uitvoeren van) het bijbehorende programma. De wijze van formuleren van deze eisen lijkt in veel gevallen op wat wij in dit rapport 'procescriteria' noemen.

De werkgroep en projectgroep concluderen dat het 'Adequate Niveau' veel waardevolle punten bevat. Op verzoek van de werkgroep heeft KPMG de procescriteria nader gespecificeerd en aangevuld op basis van formuleringen uit het 'Adequate Niveau'. Uitgangspunt daarbij was om niet het detailniveau uit het adequate niveau over te nemen. Enkele punten vanuit het "Adequate Niveau" zijn expliciet gemaakt in de procescriteria. Het betreft met name:

- toezicht bestaande bouwvoorraad;
- bandbreedte voor de toezichtstrategie en het bijbehorende programma.

Door in de probleemanalyse expliciet te vermelden dat toezicht betrekking heeft op de bestaande bouwvoorraad, op slopen zonder of in afwijking van de sloopvergunning, bouwen zonder of in afwijking van de bouwvergunning, is het Bevoegd Gezag vervolgens gehouden om dit toezicht ook feitelijk met de vastgestelde frequenties, diepgang en op basis van de toezicht- en sanctiestrategie op te nemen in het uitvoeringsprogramma en als zodanig uit te voeren.

5.2.2 Toets- en toezichtprotocol

De inhoudelijke ondergrens wordt grotendeels bepaald door de werkwijze en diepgang vanuit het toets en integrale toezichtprotocol. Beide protocollen zijn naar buiten gebracht door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht, nadat de VROM-inspectie het daarin geadviseerde collectieve niveau van diepgang als adequaat heeft beoordeeld. Het collectieve niveau is dat niveau waar je als overheid tenminste aan moet kunnen voldoen.

In het BIG-8 element operationeel beleidskader is het volgende opgenomen:

- Het Bevoegd Gezag toetst op basis van een systematiek (inclusief het collectieve niveau) zoals beschreven in het toetsprotocol (of vergelijkbaar).
- Het Bevoegd Gezag voert toezicht uit op basis van een systematiek (inclusief het collectieve niveau) zoals beschreven in het integraal toezichtprotocol (of vergelijkbaar).

Hiermee wordt niet alleen een eis gesteld aan de te hanteren systematiek maar ook de diepgang daarbinnen. Om recht te doen aan het uitgangspunt dat het Bevoegd Gezag zelf een gedegen risicoafweging moet maken op basis van lokale omstandigheden bestaat de mogelijkheid om, gemotiveerd, af te wijken van het hierboven genoemde collectieve niveau.

Gemotiveerd afwijken van het collectieve niveau in het toets- en toezichtprotocol

Als in uw gemeente bijvoorbeeld veel tuinbouwkassen voorkomen dan is het voorstelbaar dat de hoogste risico's zich niet op het terrein van brandveiligheid bevinden. U kunt dan in afwijking van het collectieve niveau, besluiten hierop geen, of alleen steekproefsgewijs fysieke inspecties uit te voeren. De beschikbare capaciteit kan dan ingezet worden op zaken met een hoger risicoprofiel.

De essentie is dat transparant en op basis van een bestuurlijk vastgestelde aanpak wordt gewerkt. De gemeenteraad en de burgers moeten kunnen weten met welke kwaliteit een taak uitgevoerd wordt.

5.2.3 Wijze van toezicht ter plaatse

Door de werkgroep is geadviseerd te streven naar het uitvoeren van preventieve controles op één en hetzelfde toezichtmoment. Dit vanuit het oogmerk van de Wabo om de lastendruk te verminderen. Dit streven is opgenomen bij het BIG-8 element uitvoering.

5.2.4 Landelijke sanctiestrategie

Het overnemen van de landelijke sanctiestrategie is verplicht (gemotiveerd afwijken is mogelijk). De uitwerking daarvan is opgenomen onder het BIG-8 element “Operationeel Beleidskader”. Het transitieprogramma zal een project gaan bevatten om de landelijke sanctiestrategie te optimaliseren en op maat te maken voor de afbakening van de kwaliteitscriteria (inclusief de interpretatie voor bouwaspecten en handreikingen voor de wijze waarop politie en OM zich binden aan de sanctie en/of handhavingstrategie).

5.2.5 Landelijke prioriteiten

In het handhavingsbeleid van het bestuursorgaan wordt uitwerking gegeven aan de landelijke prioriteiten. Dit criterium is uitgewerkt in BIG-8 element “strategisch beleidskader”.

6 Voldoen aan de kwaliteitscriteria

In dit hoofdstuk wordt per onderwerp omschreven wanneer het Bevoegd Gezag voldoet aan de kwaliteitscriteria en welke spelregels hiervoor gelden. Ter verduidelijking zijn voorbeelden uitgewerkt die de relatie van de criteria naar de uitvoeringspraktijk leggen.

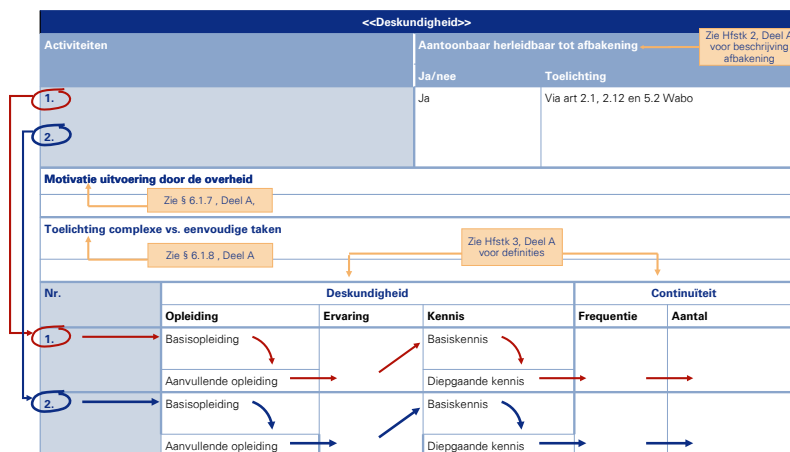
6.1 Voldoen aan de kritieke massa criteria

In deel B zijn de kritieke massa criteria in detail uitgewerkt in deskundigheidstabellen. Deze tabellen zijn opgebouwd uit een aantal elementen, zoals hieronder opnieuw kort weergegeven:

- *Activiteiten (inclusief afbakening)*: welke activiteiten behoren bij welk deskundigheidsgebied?
- *Motivatie uitvoering van benoemde activiteiten door overheid*: zijn activiteiten uit te besteden of dienen ze per definitie binnen de overheid georganiseerd te zijn?
- *Toelichting complex versus eenvoudige activiteiten*: is er een onderscheid te maken tussen eenvoudige en complexe activiteiten binnen het betreffende deskundigheidsgebied en hoe ziet dit onderscheid eruit?
- *Per activiteit kritieke massa criteria voor deskundigheid*: wat zijn de minimale eisen wat betreft opleiding, ervaring en kennis voor dit deskundigheidsgebied?
- *Per activiteit kritieke massa criteria voor continuïteit*: wat is de minimale frequentie eis voor het uitvoeren van de activiteiten uitgedrukt in een percentage van één fte (op basis van 36 uur) of het aantal keren dat een activiteit moet worden uitgevoerd en wat zijn de eisen voor het minimale aantal medewerkers met de voorgeschreven deskundigheid?

Hieronder staat de opbouw en leesrichting van de tabel schematisch weergegeven.

Figuur 5: Schematische weergave opbouw en leesrichting deskundigheidstabel



Voor het voldoen aan de kritieke massa geldt een aantal spelregels en/of uitgangspunten. Deze zijn hierna uitgewerkt en dienen in combinatie met de aparte tabellen gelezen te worden.

6.1.1 Omgevingsfactoren bepalen of aan de criteria voor alle deskundigheidsgebieden moet worden voldaan

Er zijn situaties denkbaar die logischerwijs niet zullen voorkomen gezien de aard/ grootte/ omvang van het inrichtingenbestand dan wel het gebied. Indien het Bevoegd Gezag dit gemotiveerd kan aantonen, dan hoeft zij niet over de betreffende deskundigheidsgebieden te beschikken.

Om te kunnen vaststellen of dit daadwerkelijk het geval is dienen de volgende aspecten nader bekeken te worden:

- De aard en complexiteit van de aanvragen.
- De aard en omvang van bouw- en/of verbouwactiviteiten.
- De klasse inrichtingen per sector.
- Welke (delen van) specialistische deskundigheidsgebieden uitbesteed worden.
- Het principe besluit om wel of geen afwijkingsbesluiten te nemen.

6.1.2 Voldoen aan kritieke massa betekent niet dat alle medewerkers moeten voldoen

Hierbij gelden de volgende spelregels.

Spelregel 1: De Bevoegd Gezag organisatie dient te voldoen aan de criteria, ongeacht waar activiteiten worden uitgevoerd.

In sommige gevallen gelden voor de activiteiten binnen één deskundigheidsgebied verschillende eisen voor kritieke massa. In de praktijk betekent dit dat activiteiten door verschillende personen binnen of buiten de organisatie kunnen worden uitgevoerd en dat de organisatie dan alsnog voldoet. Met andere woorden, het is goed mogelijk dat drie van de vier activiteiten van één deskundigheid door medewerker A, B of C wordt uitgevoerd en de overige activiteit door medewerker D. Hieronder staat van deze mogelijkheid een concreet voorbeeld uitgewerkt voor het deskundigheidsgebied 'behandelen juridische aspecten handhavingzaken'.

Als organisatie voldoen aan kritieke massa criteria 

Deskundigheidsgebied: 'behandelen juridische aspecten handhavingszaken'

Bij dit deskundigheidsgebied is bijvoorbeeld 'het invorderen van bestuurlijke gelden' als activiteit benoemd. Deze activiteit kan ook uitgevoerd worden door medewerkers van de afdeling financiën. Indien de afdeling financiën kan voldoen aan gestelde kritieke massa criteria, voldoet de organisatie. In dit voorbeeld kan dat het geval zijn als de betrokken medewerkers van de afdeling financiën zich voor een aanzienlijk deel van hun tijd bezig houden met het innen van gelden.

Spelregel 2: Activiteiten kunnen worden uitgevoerd door medewerkers met een lager opleidingsniveau dan de criteria voorschrijven, mits deze uitvoering gecontroleerd wordt door medewerkers die wel voldoen aan de gestelde eisen voor dit deskundigheidsgebied.

De tabellen bevatten het minimaal aantal medewerkers dat moet beschikken over de betreffende deskundigheden. Dit betekent niet dat alle medewerkers die delen van de bijbehorende activiteiten uitvoeren over de voorgeschreven deskundigheid moeten beschikken. Hieronder staat voor de deskundigheid 'bouwfysica' een voorbeeld opgenomen dat de relatie met de praktijk legt.

Als organisatie voldoen aan kritieke massa criteria 

Deskundigheidsgebied: 'Bouwfysica'

De activiteiten behorende tot het deskundigheidsgebied "bouwfysica" kunnen bijvoorbeeld ook uitgevoerd worden door een medewerker of medewerkers met een lager opleidingsniveau, mits het werk van de medewerkers gecontroleerd wordt door minimaal 1 van de 2 medewerkers met de voorgeschreven deskundigheid op HBO niveau die nodig zijn om te voldoen aan de eisen voor kritieke massa.

6.1.3 De Wabo vraagt om de mogelijkheid van integraal werken

In relatie tot deze behoefte gelden de volgende uitgangspunten.

Spelregel 3: Eén persoon kan (delen van) meerdere deskundigheden bezitten.

De optelsom van het aantal medewerkers in de deskundigheidstabellen is niet gelijk aan het totaal aantal benodigde medewerkers. In de tabellen wordt beschreven hoeveel medewerkers over een bepaalde deskundigheid moeten beschikken. Eén medewerker kan over deskundigheid voor meerdere activiteiten, groepen van activiteiten of deskundigheidsgebieden beschikken. De frequentie waarmee de taak uitgevoerd moet worden is bepalend voor over hoeveel deskundigheidsgebieden één medewerker kan beschikken.

Een persoon kan meerdere deskundigheden bezitten

Deskundigheidsgebied: 'casemanagen'

Een medewerker casemanagen besteedt 40% van zijn tijd aan de activiteiten behorende bij dit deskundigheidsgebied. Dit betekent dat de overige 60% van zijn tijd ten gunste kan komen van een ander deskundigheidsgebied.

Spelregel 4: De uitvoeringsfrequentie is gebaseerd op het kunnen maken van voldoende vlieguren voor het kunnen uitvoeren van een bepaalde activiteit gericht op borging van de deskundigheid in de praktijk en de bijbehorende product- en vakontwikkeling.

Deze frequenties zijn gebaseerd op de inbreng van experts van gemeenten, provincies, milieudiensten in de werkgroepen die in overleg met IPO en VNG zijn samengesteld voor het opstellen van deze criteria. Deze frequenties zijn vervolgens door ons zo consistent mogelijk toegepast op alle criteria. De essentie van de frequentie eis is het maken van voldoende vlieguren om een activiteit dusdanig vaak uit te voeren dat deze activiteit beheerst wordt, zelfstandig en met voldoende, up to date, kennis kan worden uitgevoerd.

Deze frequentie is bij voorkeur uitgedrukt in aantal keren dat activiteiten dienen te worden verricht. Door de diversiteit in tijdsbesteding is het uitdrukken in aantallen keren vaak niet eenduidig te maken. Daarom is er in veel gevallen gekozen voor een richtinggevende tijdsbesteding vertaald in een percentage van de totale tijdsbesteding van een fulltime medewerker gebaseerd op een 36-urige werkweek.

Het kunnen voldoen aan deze eis is mede afhankelijk van het werkaanbod om de deskundigheid te kunnen onderhouden. Het uitvoeren van specifieke activiteiten in samenwerking met andere partners kan hierbij een stimulans zijn voor de vakontwikkeling en het bieden van een uitdagende werkomgeving voor vakspecialisten die graag hun specifieke kennis zo vaak mogelijk toepassen.

Spelregel 5: Het is in de praktijk vaak mogelijk om generieke en specialistische deskundigheden te combineren binnen één persoon als frequentie eisen per activiteit genuanceerd bekeken worden.

Het verenigen van generieke en specialistische deskundigheden binnen één persoon is in principe mogelijk als de opleiding, kennis en ervaring vanuit een specialistische deskundigheid vaak binnen een generieke deskundigheid worden toegepast. Gangbare voorbeelden hiervan zijn het combineren van de generieke deskundigheden vergunningverlening bouw / RO en casemanagen of bijvoorbeeld het combineren van de generieke deskundigheid vergunningverlening milieu en de specialistische deskundigheid luchtkwaliteit.

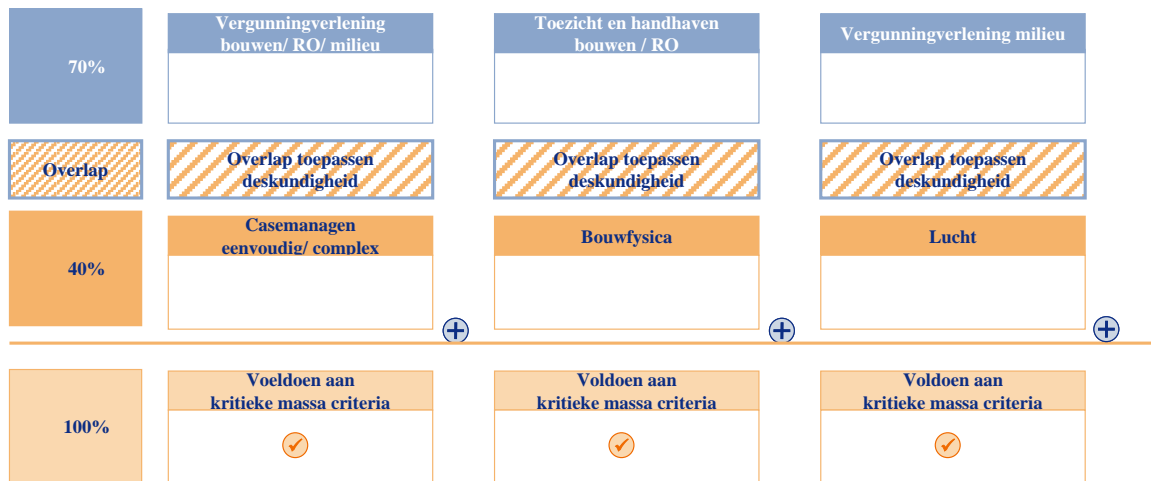
Deze mogelijkheid bestaat wanneer de specialistische deskundigheid een frequentie voor taakuitvoering is toegekend van 40% of wanneer meerdere deskundigheden aantoonbaar, tegelijkertijd worden toegepast in de dagelijkse routine binnen de generalistische deskundigheidsgebieden. Dit laatste geldt zeker voor de deskundigheden toezicht en handhaven bouw (niet complex) en milieu (klasse 1). Als een toezichthouder (nagenoeg) fulltime integrale controles uitvoert.

Vanuit de verschillende deskundigheidsgebieden geredeneerd, resulteert deze spelregel in de volgende combinatiemogelijkheden:

- Aan de specialistische deskundigheden ‘brandveiligheid’ en ‘constructieve veiligheid’ is voor alle activiteiten een frequentie eis van 70% toegekend. Daarmee kunnen deze specialistische deskundigheden vermoedelijk alleen in combinatie worden uitgevoerd als sprake is van een fulltime inzet ten behoeve van toezicht en/of handhaving bouw.
- Voor de specialistische deskundigheden ‘externe veiligheid’, ‘luchtkwaliteit’ en ‘bodem, bouwstoffen en water’, geldt de 70% frequentie eis maar voor enkele van de activiteiten -voornamelijk complexe rekenkundige activiteiten- waardoor combinaties op activiteiten niveau tussen deskundigheidsgebieden mogelijk wordt.
- BOA en ketentoezicht vormen twee bijzondere gevallen hierbij. BOA wordt bij voorkeur in combinatie uitgevoerd met toezicht en handhaving (frequentie eis 70%) waarvan 40% als BOA. Voor ‘ketentoezicht’ geldt een soortgelijke voorkeur.
- Voor de overige specialistische deskundigheden bestaat de mogelijkheid om combinaties binnen één persoon te maken met generieke deskundigheden.

Hieronder staan enkele mogelijkheden voor het combineren van deskundigheden schematisch weergegeven. Dit is geen limitatieve opsomming.

Figuur 6: Schematische weergave van mogelijke combinaties tussen generalistische en specialistische deskundigheidsgebieden



Spelregel 6: Juridische deskundigheden vergunningverlening en toezicht en handhaving zijn te combineren wanneer de domeinen ‘bouw’ en ‘milieu’ voldoende geborgd zijn en een minimaal aantal van 4 zeker wordt gesteld.

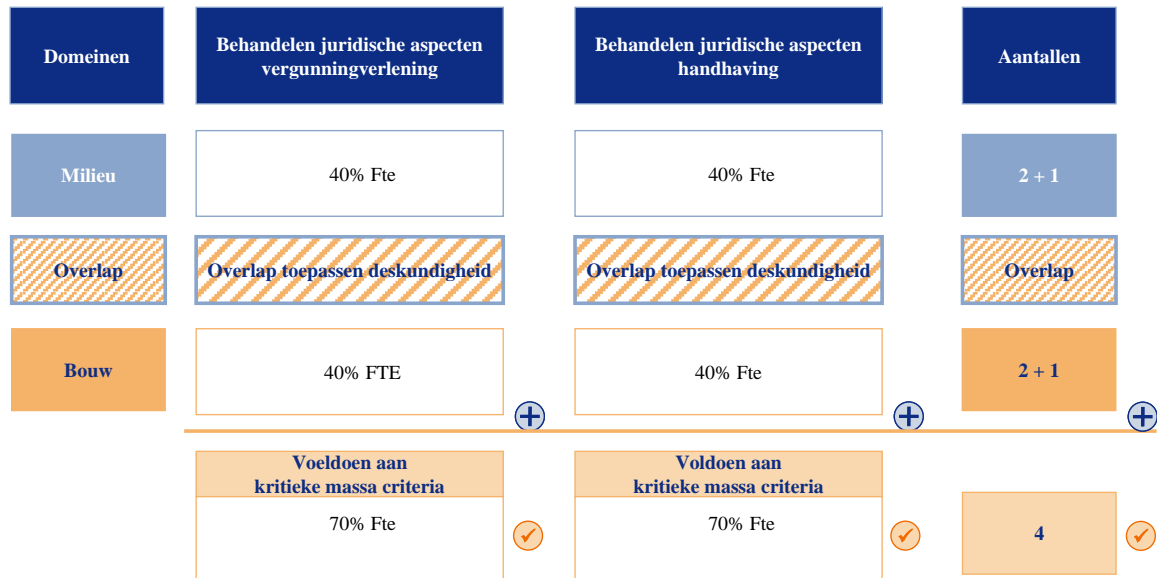
Voor de juridische deskundigheden bestaat ook de mogelijkheid om deskundigheden te combineren. Hierbij is het van belang dat kennis wat betreft ‘bouw’ en kennis wat betreft ‘milieu’ voldoende geborgd is.

Hierbij zijn verschillende combinaties denkbaar en mogelijk. Leidende principes voor combineren van deskundigheden zijn:

- Functiescheiding op dossier- dan wel objectniveau, naast voorgeschreven deskundigheids- en continuïteitseisen, dient zeker gesteld te zijn.
- Combinaties dienen in alle gevallen te leiden tot spar en achtervang mogelijkheden tussen deskundigheden (vergunningverlening en toezicht & handhaving) en domeinen (bouwen en milieu).
- De verschillende domeinen (bouwen en milieu) dienen binnen de mogelijke combinaties in alle gevallen voldoende belegd te zijn.

Hieronder staat dit schematisch weergegeven.

Figuur 7: Schematische weergave van mogelijke combinaties tussen juridische deskundigheidsgebieden



6.1.4 Functiescheiding

Voor functiescheiding gelden de volgende spelregels.

Spelregel 7: Voor de generalistische deskundigheidsgebieden geldt een principiële functiescheiding op persoonsniveau tussen vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Deze scheiding op persoonsniveau geldt ook tussen vergunningverlening of toezicht en handhaving enerzijds en het bevoegd gezag in de rol van initiatiefnemer of ontwikkelaar anderzijds.

Voor de specialistische functies geldt een scheiding op object- of dossierniveau. Een specialist die een advies heeft uitgebracht in het vergunningverleningproces voor dossier X kan niet dezelfde zijn die in het toezicht en handhavingproces een advies opstelt voor hetzelfde dossier.

Bij toezicht en handhaving voor bouwwerken geldt nog een extra eis. De scheiding op dossier- of objectniveau geldt ook tussen de bouwfase en de gebruiksfase voor de toezichthouders. De toezichthouder die tijdens de bouw toezicht heeft gehouden kan niet dezelfde zijn die in de gebruiksfase het toezicht op hetzelfde object of dossier uitvoert. Deze spelregel geldt niet voor de specialisten die de toezichthouder daarbij consulteert.

6.1.5 Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's)

Voor het beschikken over BOA's geldt de volgende spelregel.

Spelregel 8: Elk Bevoegd Gezag moet voor het kunnen uitvoeren van de landelijke (of een aantoonbaar betere) sanctiestrategie 24 uur per dag, 7 dagen per week beschikken over BOA's met bevoegdheden voor alle wettelijke bepalingen uit de afbakening.

De politie zal zich namelijk steeds meer concentreren op de grotere zaken en optreden tegen eenvoudige overtredingen aan functionarissen van gemeenten en provincies overlaten.

BOA's zijn niet alleen noodzakelijk voor de bestuurlijke strafbeschikking maar ook voor opstellen van PV's. Het opnemen van eisen t.a.v. BOA's zijn ingegeven vanuit de noodzaak om te allen tijde over het volledige pakket aan interventie mogelijkheden te kunnen beschikken als Bevoegd Gezag.

Voorts moet het Bevoegd Gezag altijd het nieuwe instrument 'bestuurlijke strafbeschikking', indien aan de orde, kunnen inzetten. Voor zaken waarin veel personen moeten worden gehoord of in lastige zaken, is het nodig om twee (of meer) BOA's tegelijkertijd in te kunnen zetten.

De eisen die aan individuele BOA's worden gesteld, zijn op basis van het Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BBO) en de bijbehorende Circulaire bekwaamheid al verankerd. Het BBO en de bijbehorende Circulaire bekwaamheid maken daarom integraal onderdeel uit van de kwaliteitseisen.

Het Ministerie van Justitie heeft op basis van het Visiedocument milieuboa's (LOM, 2008) een voorstel tot wijziging van dit besluit in procedure gebracht met aanvullende bekwaamheidseisen voor (milieu)boa's en, in samenhang hiermee, het bepalen in welke gevallen een verzaamd examen en in welke gevallen een opleidingsprogramma nodig is voor de verkrijging of het behoud van de opsporingsbevoegdheden. In dit voorstel zijn ook aanvullende eisen voor de verantwoordelijkheid van de werkgever opgenomen.

6.1.6 Opleidingseisen kunnen ook aantoonbaar vergelijkbaar zijn

In relatie tot opleidingseisen gelden de volgende spelregels.

Spelregel 9: Aan de in de tabellen benoemde opleidingseisen kan ook voldaan worden door aantoonbaar gelijkwaardige opleiding en/of verkregen werk- en denkniveau door ruime ervaring.

Dit laatste kan bijvoorbeeld door middel van de systematiek die gehanteerd wordt in het kader van de Beoordelingsrichtlijn (BRL) 5019 (zie www.bpt.nu) of een volledig uitgewerkte systematiek voor Erkenning Verworven Competenties (ECP).

De systematiek van eerder verworven competentie kan worden toegepast in hele specifieke gevallen. Bijvoorbeeld wanneer een medewerker meer dan 2 jaar werkervaring heeft en dat kan

bewijzen met beoordelingen, getuigschriften en verklaringen. En de systematiek is toepasbaar wanneer een medewerker bijvoorbeeld op een hoger niveau of in een andere functie actief is dan waar hij een diploma voor bezit. Indien het Bevoegd Gezag deze aantoonbare vergelijkbare opleidingseisen kan motiveren, dan voldoen de betreffende medewerkers en daarmee de organisatie. Hieronder volgt een denkbaar praktijkvoorbeeld.

Een vergunningverlener milieu met 20 jaar werkervaring op mbo niveau

Deskundigheidsgebied: 'vergunningverlening milieu'

Een vergunningverlener Wet milieubeheer met 20 jaar ervaring heeft als basis een technische MBO opleiding. Zijn ervaring beslaat veel complexe procedures met zware chemische inrichtingen, MER procedures en hij heeft als specialisatie afvalstoffen.

Deze vergunningverlener kan aan alle criteria die voor vergunningverlener klasse III afval worden genoemd voldoen, mede gezien aanwezige kennis en ervaring op het gebied van het LAP, IPPC, verbranden en storten. Echter gezien zijn basis opleiding (een technische MBO opleiding) zou hij niet voldoen aan de criteria voor opleiding en daarmee alleen voor klasse III afval meetellen in de kritieke massa voor het deskundigheidsgebied 'vergunningverlening milieu' (klasse I).

Dit praktijkvoorbeeld vormt een goed aanknopingspunt om via een aantoonbare systematiek van eerder verworven competenties als Bevoegd Gezag aan de criteria te kunnen voldoen.

Spelregel 10: Voorgeschreven opleidingseisen betreffen minimale eisen.

In sommige gevallen is het verstandig op eigen initiatief van het Bevoegd Gezag voor bepaalde activiteiten academisch (WO) niveau in te zetten in plaats van HBO niveau. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de verschillende juridische deskundigheidsgebieden, bij bouwfysica, bij constructieve veiligheid, bij complexe rekenmodellen, voor externe veiligheid, luchtkwaliteit, geluid en bij cultuurhistorie.

De noodzaak voor HBO of academisch niveau is hierbij lastig exact te bepalen. Daarom is voor de kritieke massa criteria in deze gevallen HBO als opleidingseis opgenomen.

6.1.7 Mogelijkheden tot uitbesteden van (delen van) generieke en specialistische deskundigheidsgebieden

Voor uitbesteding gelden de volgende spelregels.

Spelregel 11: Activiteiten binnen de verschillende deskundigheden kunnen in sommige gevallen worden uitbesteed en dienen in sommige gevallen binnen de overheid georganiseerd te zijn.

De mogelijkheid tot uitbesteden is op activiteiten niveau binnen de deskundigheidsgebieden -in samenspraak met werk- en projectgroepleden- vastgesteld op basis van de volgende vragen:

- Behoort de activiteit tot één van de kernactiviteiten van de Wabo? Zo ja, dan dient deze binnen de overheid uit te worden gevoerd.
- Bestaat er een mogelijkheid voor belangenverstrengeling wanneer activiteiten worden uitgevoerd door een marktpartij? Zo ja, dan dient deze binnen de overheid uit te worden gevoerd.
- Bestaat er een mogelijke bedreiging voor de onafhankelijkheidspositie van de uitvoerende medewerker van de betreffende activiteit? Zo ja, dan dient deze binnen de overheid uitgevoerd te worden.
- Is de deskundigheid benodigd voor het uitvoeren van de activiteit redelijkerwijs alleen bij gespecialiseerde bureaus te verwachten? Zo ja, dan bestaat er de mogelijkheid deze activiteiten uit te besteden mits specifieke activiteiten dan wel deskundigheidsgebieden binnen de overheid georganiseerd zijn.

Hieronder is in één afbeelding samengevat welke deskundigheidsgebieden binnen de overheid georganiseerd dienen te zijn en bij welke mogelijkheden tot uitbesteding bestaan. De voorwaarden op basis waarvan uitbesteding mogelijk is staan in de laatste kolom van deze afbeelding kort opgesomd.

Figuur 8: Schematische weergave van deskundigheidsgebieden die binnen de overheid georganiseerd moeten worden en die uitbesteed kunnen worden

Generieke deskundigheidsgebieden die binnen de overheid georganiseerd dienen te zijn	(Delen van) Specialistische deskundigheidsgebieden die uitbesteed kunnen worden
Casemanagen	Bouwfysica
Vergunningverlening Bouw en RO	Constructieve veiligheid
Vergunningverlening Milieu	Bouwakoestiek (activiteiten 1,2,3 en 5)
Toezicht en handhaving Bouw	Sloop en asbest (activiteiten 1-3, 5 en 6)
Toezicht en handhaving Milieu	Afvalwater (activiteiten 3-7)
Toezicht en handhaving RO	Bodem, bouwstoffen en water (activiteiten 2 en 3)
Toezicht en handhaving Bodem	Externe veiligheid (activiteiten 4 en 5)
Toezicht en handhaving Groene wetten	Geluid (activiteiten 3-9)
Behandelen juridische aspecten vv	Groen en ecologie (activiteiten 3 en 4)
Behandelen juridische aspecten hh	Luchtkwaliteit (activiteiten 1-3, 5 en 6)
Behandelen juridische aspecten afwijkingsbesluit	Stedenbouw & inrichting openbare ruimte (activiteit 1)
Ketentoezicht	Exploitatie/ planeconomie
Specialistische deskundigheidsgebieden die binnen de overheid georganiseerd dienen te zijn	Cultuurhistorie (activiteiten 6-20)
BOA	Milieuozonering (activiteit 1)
Brandveiligheid	

Spelregel 12: Wanneer uitbesteden is toegestaan zorgt het Bevoegd Gezag steeds tijdig te kunnen beschikken over de benodigde deskundigheid en zorgt het Bevoegd Gezag dat de activiteiten behorend bij de verschillende deskundigheidsgebieden worden uitgevoerd door de daartoe toegeruste personen.

In de overzichtstabel in dit hoofdstuk en tabellen in deel B van dit rapport is per deskundigheid aangegeven voor welke (delen van) deskundigheden en of activiteiten uitbesteding mogelijk is en onder welke aanvullende condities.

Deskundigheden zijn binnen de overheid georganiseerd als zij belegd zijn bij:

- 1 deskundigheden bij personen die zijn aangesteld door het Bevoegd Gezag;
- 2 deskundigheden bij personen die zijn aangesteld door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling⁶ waaraan het Bevoegd Gezag voor de betreffende activiteiten deelneemt;
- 3 deskundigheden bij personen, aangesteld door derden of werkzaam als zelfstandige zonder personeel, in de vorm van detachering (de persoon werkt een vast aantal dagen per week voor een vaste periode bij de overheidsorganisatie). Waarbij de overheidsorganisatie zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de uitgevoerde werkzaamheden en in staat is deze zelf te beoordelen. Daarvoor is het nodig dat de overheid zelf minimaal één persoon in dienst heeft die beschikt over de betreffende deskundigheden en behoort tot de categorieën 1 of 2 van bovenstaande opsomming;
- 4 deskundigheden bij personen die zijn aangesteld door andere overheden (waar het Bevoegd Gezag geen bestuurlijke verantwoordelijkheid voor draagt), waarmee het Bevoegd Gezag:
 - a) een structureel samenwerkingscontract heeft;

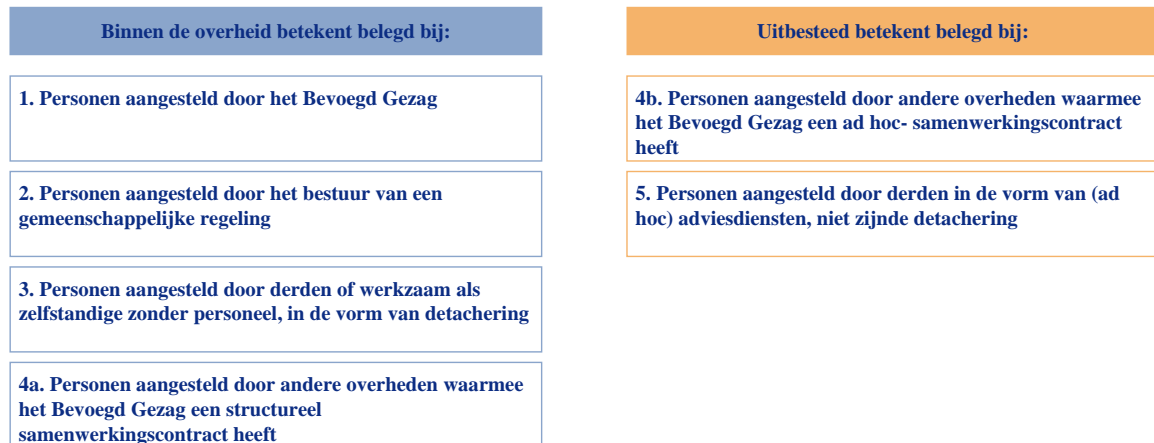
Deskundigheden die uitbesteed kunnen worden zijn:

- 4 deskundigheden bij personen die zijn aangesteld door andere overheden (waar het Bevoegd Gezag geen bestuurlijke verantwoordelijkheid voor draagt), waarmee het Bevoegd Gezag:
 - b) een ad hoc-contract heeft gesloten voor het leveren van die deskundigheden;
- 5 deskundigheden bij personen die zijn aangesteld door derden in de vorm van adviesdiensten (ad-hoc advies, geen detachering).

⁶ Een regionale uitvoeringsdienst, een veiligheidsregio, een regionale brandweer zijn voorbeelden voor dergelijke gemeenschappelijke regelingen; indien een andere juridische vorm voor een regionale uitvoeringsdienst wordt toegepast wordt die ook hier bedoeld.

Onderstaande afbeelding geeft het beleggen van activiteiten bij de juiste personen in één overzicht weer.

Figuur 9: Schematische weergave van beleggen van activiteiten bij de juiste personen in het kader van uitbesteden



Spelregel 13: Wanneer uitbesteden is toegestaan zijn de benodigde kritieke massa criteria expliciet benoemd in de deskundigheidstabellen en behoudt het Bevoegd Gezag de bestuurlijke verantwoordelijkheid.

Het Bevoegd Gezag dient te allen tijde een goede opdrachtgever te zijn voor het uit te besteden deel van de activiteiten. Daarnaast is en blijft het Bevoegd Gezag verantwoordelijk voor de inzet van de betrokken deskundigheid bij het te nemen besluit.

Het Bevoegd Gezag blijft altijd verantwoordelijk voor het voldoen aan kwaliteitseisen, waaronder die van de kritieke massa criteria. Dit geldt ook wanneer de uitvoering van (specifieke activiteiten binnen) deskundigheden wordt uitbesteed aan welke organisatie dan ook. Dit geldt ook als sprake is van het werken onder mandaat. Het volledig overdragen van verantwoordelijkheden, waaronder die voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria, is eventueel alleen mogelijk via het delegeren van activiteiten. Een Openbaar Lichaam op grond van de Wgr leent zich hier, onder specifiek in de wet benoemde situaties, bijvoorbeeld voor.

Spelregel 14: Wanneer uitbesteden is toegestaan verklaart de uitvoerende organisatie te voldoen aan de criteria.

De organisatie die de betreffende deskundigheid levert aan het Bevoegd Gezag moet voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de kritieke massa en de activiteiten dienen uitgevoerd te worden op basis van de overige criteria voor proces, inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten.


6.1.8 Toelichting complexe versus eenvoudige situaties en activiteiten

In de deskundigheidstabellen is per deskundigheidsgebied aangegeven of er een onderscheid is te maken tussen complexe en eenvoudige situaties waar binnen activiteiten worden uitgevoerd. Dit onderscheid is gemaakt op basis van diverse bronnen en de inbreng van de deskundigen in de project- en werkgroepbijeenkomsten.

Aan het uitvoeren van de activiteiten zijn op deze manier verschillende eisen gesteld afhankelijk van de complexiteit. De mate van complexiteit is daarmee mede bepalend voor aan welke delen van de kritieke massa criteria de Bevoegd Gezag organisatie moet voldoen.

Bouw: Voor vergunningverlening bouw en toezicht en handhaving bouw wordt dat onderscheid bepaald door de ingewikkeldheid van de activiteit zelf of het type bouwwerk.

Indien er geen complexe situaties van toepassing zijn waarbinnen activiteiten behorende bij de deskundigheidsgebieden vergunningverlening en toezicht en handhaving bouw worden uitgevoerd, dan kunnen de activiteiten worden uitgevoerd door medewerkers op mbo+ niveau.

Complexiteit vergunningverlening en toezicht en handhaving bouw 	
<p>Niet complex:</p> <p>Bouw of verbouw < 100.000 Enkele of woningbouw/ kantoorbouw met een enkelvoudige functie</p> <p>=> Activiteiten voor niet complexe bouw kunnen door MBO+ niveau worden uitgevoerd met in acht name van de spelregels voor de kritieke massa criteria.</p>	<p>Complex:</p> <p>Alles wat niet als 'niet complex' beschouwd kan worden</p>

Milieu: voor vergunningverlening en handhaving milieu is dit onderscheid bepaald op basis van de volgende dimensies:

- **Aard van de inrichting**
- **Zwaar technisch onderzoek en analyse op basis van wet- en regelgeving (IPPC en Brzo)**
- **Benodigde sectorkennis en ervaring**

Voor de deskundigheidsgebieden vergunningverlening en handhaving milieu zijn op basis hiervan de volgende klassen toegekend aan activiteiten:

- I: eenvoudig
- II: gemiddeld
- III: complex

Aan het einde van dit hoofdstuk wordt de manier waarop tot deze klasse indeling is gekomen onderbouwd.

Specialistische deskundigheidsgebieden: het onderscheid tussen complex en eenvoudige situaties heeft bij deze deskundigheidsgebieden voor de meeste activiteiten tot gevolg dat wanneer de situatie als niet complex is bestempeld de betreffende activiteit op MBO niveau kan worden uitgevoerd in plaats van op HBO niveau.

Hieronder staat in tabelvorm opgenomen voor welke specialistische deskundigheidsgebieden op basis waarvan of wanneer dit onderscheid gemaakt wordt.

6.1.9 Toelichting klasse indeling vergunningverlening en toezicht en handhaving milieu

Aard van de inrichting

Er zijn diverse manieren om onderscheid te maken in de aard van de inrichting. De dominante indelingen op dit moment zijn:

- Categorieën van het Activiteitenbesluit (A, B, C)
- Categorieën 1 t/m 6 in de VNG publicatie ‘Bedrijven en milieuzonering’ (maart 2009)

Nagenoeg alle bronnen en deskundigen in de werkgroepen hanteren één van beide indelingen (eventueel aangevuld met dimensies als ruimtelijke, bestuurlijke en ketencomplexiteit) om onderscheid te maken in de complexiteit van de taakuitvoering vergunningverlening milieu (inclusief het afhandelen van meldingen).

Activiteitenbesluit

Het Activiteitenbesluit hanteert de categorieën:

- Type A: Bedrijven waarvan de activiteiten weinig invloed hebben op het milieu vallen onder het licht regime. Bedrijven die onder deze categorie vallen zijn onder andere kantoren, banken, diverse zorginstellingen, huisartsen en peuterspeelzalen.
- Type B: Onder meer bedrijven die onder de oude 8.40 amvb's vallen en bedrijven uit onder andere de metaalektro-industrie, tandheelkundige laboratoria, zeefdrukkerijen en een deel van de afvalverwerkende bedrijven. Hiervoor geldt een meldingsplicht.

- Type C: Bedrijven waarvoor de vergunningplicht blijft gelden.
- Type D: Een uitzondering zijn de IPPC-bedrijven; zij vallen niet onder het Activiteitenbesluit.

VNG publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' (maart 2009)

Volgens deze publicatie kan de (potentiële) impact van inrichtingen op de omgeving worden ingeschat, gebaseerd op de SBI codering van deze inrichting. Deze impact is vertaald naar een richtafstand van de grens van de inrichting tot woningen. Voor het bepalen van de kritieke massa van vergunningverlening milieu hanteren we drie niveaus:

- Licht: Categorie 1-2 (max. 30 meter)
- Matig: Categorie 3.1-4.1 (50-200 meter)
- Zwaar: Categorie 4.2, 5 en 6 (300-1500 meter)

In de praktijk bestaan de categorieën 1, 2 en grote delen van 3.1 en 3.2 uit meldingsplichtige activiteiten (categorie B uit het Activiteitenbesluit).

Complicerende factoren

Naast (standaard) categorieën van indeling is volgens de geraadpleegde bronnen en deskundigen in de werkgroepen sprake van complicerende factoren:

- Ruimtelijk: een inrichting ligt in de directe nabijheid van gevoelige functies en/of er is sprake van omliggende inrichtingen met eventuele risico's voor cumulatie, domino-effecten en of onderlinge hinder (o.a. trillingsgevoelige processen).
- Bestuurlijk: een inrichting kan in de (bestuurlijke) schijnwerpers staan om diverse redenen waardoor de druk op de vergunningverlener en/of handhaver hoger wordt. Gedacht kan worden aan situaties met eerdere calamiteiten in een specifieke branche of regio, een uitgebreid klachtenpatroon, grote sociale en economische belangen zoals directe en indirecte werkgelegenheid en lokale (belasting)inkomsten.
- Keten: een individuele inrichting kan weliswaar relatief eenvoudige bedrijfsprocessen hebben maar een cruciale schakel vormen in milieuketens waarin grote economische belangen en milieurisico's spelen (o.a. asbest,- afval,- en grondstromen).

Zware technische onderzoek- en analyse eisen op basis van wet - en regelgeving

Er is een categorie inrichtingen waarvoor extra zware eisen gelden op basis van Europese regelgeving die rechtstreeks zijn doorvertaald naar de Nederlandse context omdat sprake is van potentiële zware milieubelasting en/of grote risico's. Het betreft inrichtingen die vallen onder:

- IPPC
- Brzo '99

Hiervoor gelden bijzondere eisen in termen van onderzoek, vergelijking en analyse. Te denken valt aan BREFs en baseline studies in het kader van de IPPC en het kunnen opstellen, beoordelen en interpreteren van QRA's in het kader van het Brzo '99.

Benodigde sectorkennis en ervaring

Sectorkennis en ervaring is volgens de deskundigen relevant voor diverse inrichtingen en bijbehorende milieuaspecten. De sectorkennis heeft primair betrekking op de feitelijke werking van bedrijfsprocessen en de stand van zaken per branche in termen van huidige werkwijze en best beschikbare technieken (BBT) om aanvragen en bedrijfsprocessen te kunnen inschatten, analyseren, relateren aan het Activiteitenbesluit en indien nodig vertalen naar vergunningvoorschriften, gelijkwaardige oplossingen en de mate van naleving daarvan. De indeling in sectoren kan nader worden uitgewerkt op basis van de SBI codering en wordt in dit rapport als volgt samengevat:

- (Proces) industrie: winnen, vervaardigen, opwekken en/of verwerken van energie, grondstoffen, chemische en brandbare gassen en vloeistoffen (inclusief op- en overslag daarvan), metalen (m.u.v emballage) en/of chemische en termische bewerkingen.
- Agrarisch: alle volwaardige agrarische bedrijven (tuinbouw, akkerbouw, veeteelt en enkele daaraan gelieerde bedrijfstaken zoals opgenomen in bijlage vergunningverlening milieu).
- Afval: opslag, distributie, zuivering en/of verwerking van afval en/of afvalwater / slib.
- Overig: alle overige bedrijfsmatige activiteiten.

Indeling in klassen

Op basis van het voorgaande geldt voor de deskundigheidsgebieden vergunningverlening en handhaving milieu de volgende klassen:

- I: eenvoudig
- II: gemiddeld
- III: complex

De exacte indeling van de klassen is niet op voorhand te maken omdat er grote verschillen per categorie en branche kunnen bestaan. Het is aan het Bevoegd Gezag om de portefeuille aan inrichtingen te beoordelen, en indien nodig in te delen in de verschillende klassen. In onderstaande matrix is een eerste handreiking opgenomen voor het maken van organisatiespecifieke indelingen voor vergunningverlening.

Klasse	Activiteitenbesluit	VNG-publicatie	Complicerende factoren	IPPC	Brzo
I	A en B	Cat. 1 en 2	N.v.t.	Nee	Nee
II	C	Cat. 3.1 t/m 4.1	Ja	Nee	Nee
III	n.v.t.	Cat 4.2 t/m 6	Ja	Ja	Ja

Voor de klassen I, II en III zijn generieke eisen per deskundigheidsgebied uitgewerkt en indien nodig aangevuld met sectoreisen.

Op basis van het Activiteitenbesluit verschuift het zwaartepunt van de deskundigheid van vergunningverlening naar toezicht en handhaving. Het is dan minder voorspelbaar wanneer sprake is van complexe situaties. Daarom zijn de klassen I en II voor het uitwerken van deskundigheidsgebied toezicht en handhaving milieu samengevoegd. In de praktijk kunnen (grote) delen van het werk in klasse I en II worden uitgevoerd op MBO(+) niveau, onder supervisie en verantwoordelijkheid van mensen die voldoen aan het totale deskundigheidsgebied (HBO).

6.1.10 Overzichtstabel kritieke massa

In de onderstaande tabellen is de benodigde kritieke massa samengevat.

Tabel 1: Kritieke massa generieke deskundigheidsgebieden							
Deskundigheid	Activiteit ^[1] / Klasse	Opleiding	Ervaring	Frequentie ^[2]	Aantal ^[3]	Uitbesteding mogelijk	Nadere eisen bij uitbesteden Overheidsorganisatie beschikt over:
Casemanagen eenvoudig	Alle activiteiten	MBO	2 jaar	Hoogfrequent	2	Nee	NVT
Casemanagen complex	Alle activiteiten	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	2	Nee	NVT
Vergunningverlening bouwen en RO ^[4]	Eenvoudig	MBO	3 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
	Complex	HBO					
Vergunningverlening milieu ^[6]	Klasse I	MBO	1 jaar	10 meldingen per jaar	2	Nee	NVT
	Klasse II	HBO	3 jaar	Fulltime en/of 10 verleende vergunningen per jaar in de betreffende sector in klasse II en III ^[8]	5		
	Klasse III	HBO	5 jaar	Fulltime en/of enkele 10-tallen fysieke controles én 5 fysieke inspecties IPPC vergunningen/beschikkingen per jaar	5		
Toezicht en handhaven bouwen ^[5]	Eenvoudig	MBO	3 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
	Complex	HBO					
Toezicht en handhaven milieu ^[7]	Klasse I / II	HBO	3 jaar	Fulltime en/of enkele 10-tallen fysieke controles per jaar in een mix van I/II	5	Nee	NVT
	Klasse III	HBO	5 jaar	Fulltime en/of enkele 10-tallen fysieke controles én 5 fysieke inspecties IPPC vergunningen/beschikkingen per jaar. ^[9]	5		
	Klasse III: BRZO	HBO	4 jaar	> 50% FTE of 2/3 volledige audits per jaar	4		
Toezicht en handhaven RO	1	MBO	3 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
	2 – 5	HBO	5 jaar				
Toezicht en handhaven bodem	Alle activiteiten	MBO	2 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
Toezicht en handhaven groene wetten	Alle activiteiten	MBO	2 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT

[1] Zie deel B voor de precieze invulling van de activiteiten en klassen, [2] Frequentie = % van de tijd waarmee de activiteit zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te kunnen behouden. Fulltime uitgevoerd = > 70% van een FTE (verenigd in 1 persoon). Hoogfrequent uitgevoerd = > 40% van een FTE (verenigd in 1 persoon).

[3] Bij een aantal van meer dan 2 medewerkers kan 1 medewerker in opleiding zijn. [4] en [5] Indien het bevoegd gezag kan aantonen dat complexe situaties niet aan de orde zijn, kan worden volstaan met de kritieke massa voor eenvoudige situaties. [6] en [7] Het aantal benodigde medewerkers per klasse is tot stand gekomen door ook rekening te houden met de benodigde sectorkennis (procesindustrie, agrarisch en afval). Dit is nader toegelicht in de betreffende deskundigheidstabellen in deel B. [8] Uitgangspunt is fulltime werkzaam binnen deskundigheidsgebied vergunningverlening milieu (>70%). Uitgangspunt is dat vergunningverleners hoogfrequent actief moeten zijn in specifieke branches. Omdat dit niet volledig uit te werken is en er sterke verschillen per branche bestaan, geldt het uitgangspunt dat hoogfrequent gewerkt moet worden in een of maximaal twee branches. Voor de sectoren (proces) industrie, agrarisch en afval geldt daarom de eis van >40% per jaar. Ter indicatie geldt een frequentie van ongeveer 5 IPPC vergunningen/beschikkingen in de betreffende branche. [9] De 40% en frequentie gelden per sector (proces, agrarisch, afval) en mag wel opgedaan worden in categorie I/II en III. Voor de categorie 'overig' gelden geen eisen per sector, wel het uitgangspunt van fulltime actief binnen deskundigheidsgebied toezicht en handhaving milieu (70%). Voor de zwaarste inrichtingen geldt dat de vergunning en het proces zo complex/omvangrijk is en het toezicht in de procesindustrie en afval zo tijdrovend is dat minimaal aantal per jaar geen relevante maat is.

Tabel 2: Kritieke massa juridische deskundigheidsgebieden (inclusief BOA's)

Deskundigheid	Activiteit	Opleiding	Ervaring	Frequentie	Aantal	Uitbesteding mogelijk	Nadere eisen bij uitbesteden Overheidsorganisatie beschikt over:
Behandelen juridische aspecten vergunningverlening	1, 4	HBO	1 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
	2, 3		3 jaar				
Behandelen juridische aspecten handhavingszaken	1, 6	HBO	1 jaar	Fulltime	3	Nee	NVT
	2 – 5		3 jaar				
Behandelen juridische aspecten afwijkingsbesluit	1	HBO	2 jaar	Hoogfrequent	3	Nee	NVT
	2 – 4 eenvoudig		3 jaar	Hoogfrequent	3		
	2 – 4 complex	HBO	5 jaar	Hoogfrequent	3		
	5	HBO	5 jaar	Fulltime	3		
Ketentoezicht	Alle activiteiten	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	Nee	NVT
BOA	Alle relevante wetten	Hoogfrequent ^[1] , zie verder visiedocument milieuboa's en (concept): "Circulaire bekwaamheid buitengewoon opsporingsambtenaar"			3	Nee	NVT

[1]BOA's zijn bij voorkeur fulltime toezichthouder, waarvan minimaal 40% van een FTE bezig met BOA activiteiten.

Tabel 3a: Kritieke massa specialistische deskundigheidsgebieden (accent bouwen)

Deskundigheid	Activiteit	Opleiding	Ervaring	Frequentie	Aantal	Uitbesteding mogelijk	Nadere eisen bij uitbesteden Overheidsorganisatie beschikt over:
Bouwfysica	6, 7, 8	HBO	1 jaar	Hoogfrequent of	3	Ja	- Deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen of toezicht bouwen
	1 – 5, 9, 10		3 jaar	Fulltime i.c.m. andere activiteiten			
Brandveiligheid	1 - 4, 6, 9, 10 (eenvoudig)	MBO	5 jaar	Fulltime	3	Nee	
	5, 7, 8, 10 (complex)	HBO	3 jaar				
Constructieve veiligheid	Eenvoudig	HBO	3 jaar	Fulltime	3	Ja	- Deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen en toezicht bouwen.
	Complex		5 jaar				
Bouwakoestiek	2	MBO	2 jaar	Hoogfrequent of 3 beoordelingen per jaar	3	Deels (act. 1 - 5)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteit 2
	1, 4, 5	HBO	3 jaar				
	3	HBO	2 jaar				
Sloop en asbest	1 - 6, 9	MBO	1 jaar	Enkele 10-tallen activiteiten per jaar	3	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid benodigd voor activiteit 4
	7 – 8	HBO		Hoogfrequent			- Deskundigheidsgebieden toezicht en handhaven milieu en bouwen.

Tabel 3b: Kritieke massa specialistische deskundigheidsgebieden (accent milieu)																																																																																																
Deskundigheid	Activiteit	Opleiding	Ervaring	Frequentie	Aantal	Uitbesteding mogelijk	Nadere eisen bij uitbesteden Overheidsorganisatie beschikt over:																																																																																									
Afvalwater	1 eenvoudig	MBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	Ja	- Deskundigheidsgebied toezicht en handhaven milieu - Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 en 2.																																																																																									
	1 complex-7	HBO						Bodem, bouwstoffen en water	1	MBO	0 - 1 jaar	Regelmatige invoer	3	Deels (act. 2 en 3)	- Deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen en toezicht bouwen, toezicht en handhaving bodem, ketentoezicht	2, 3 eenvoudig	HBO	2 jaar	Hoogfrequent, kan in combinatie met activiteiten 1 en/of toezichhouden bodem	3	3 complex	HBO	5 jaar	Fulltime	3	Externe veiligheid	1 eenvoudig	MBO	1 jaar	Hoogfrequent	2	Deels (act. 4 en 5)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteit 3	1 complex	HBO	2	MBO	1 jaar	Hoogfrequent	2	3	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	4	HBO	3 jaar	Fulltime	3	5	HBO	3 jaar	3 beoordelingen, verantwoordingen, analyses per jaar	3	Geluid	1 – 2	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	Deels (Act. 1 – 9)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 – 2	3 – 8, 10	HBO	3 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar	9	HBO	2 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar	Groen en ecologie	1	MBO	0-1 jaar	Hoogfrequent	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 en 2.	2-apr	HBO	3 jaar	Fulltime	3	Luchtkwaliteit	1, 2	HBO	2 jaar	3 beoordelingen per jaar	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid en uitvoering voor activiteit 4	3, 4, 6	HBO	3 jaar	Fulltime
Bodem, bouwstoffen en water	1	MBO	0 - 1 jaar	Regelmatige invoer	3	Deels (act. 2 en 3)	- Deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen en toezicht bouwen, toezicht en handhaving bodem, ketentoezicht																																																																																									
	2, 3 eenvoudig	HBO	2 jaar	Hoogfrequent, kan in combinatie met activiteiten 1 en/of toezichhouden bodem	3																																																																																											
	3 complex	HBO	5 jaar	Fulltime	3																																																																																											
Externe veiligheid	1 eenvoudig	MBO	1 jaar	Hoogfrequent	2	Deels (act. 4 en 5)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteit 3																																																																																									
	1 complex	HBO						2	MBO	1 jaar	Hoogfrequent	2	3	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	4	HBO	3 jaar	Fulltime	3	5	HBO	3 jaar		3 beoordelingen, verantwoordingen, analyses per jaar	3	Geluid	1 – 2	HBO			3 jaar	Hoogfrequent	3	Deels (Act. 1 – 9)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 – 2	3 – 8, 10	HBO	3 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar	9	HBO	2 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar	Groen en ecologie	1	MBO	0-1 jaar	Hoogfrequent	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 en 2.	2-apr	HBO	3 jaar	Fulltime	3	Luchtkwaliteit	1, 2	HBO	2 jaar	3 beoordelingen per jaar	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid en uitvoering voor activiteit 4	3, 4, 6	HBO	3 jaar	Fulltime	3	5	MBO	3 jaar	Fulltime	2																			
	2	MBO	1 jaar	Hoogfrequent	2																																																																																											
	3	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3																																																																																											
	4	HBO	3 jaar	Fulltime	3																																																																																											
	5	HBO	3 jaar	3 beoordelingen, verantwoordingen, analyses per jaar	3																																																																																											
Geluid	1 – 2	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	3	Deels (Act. 1 – 9)	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 – 2																																																																																									
	3 – 8, 10	HBO	3 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar																																																																																												
	9	HBO	2 jaar	Hoogfrequent of 3 onderzoeken per jaar																																																																																												
Groen en ecologie	1	MBO	0-1 jaar	Hoogfrequent	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor activiteiten 1 en 2.																																																																																									
	2-apr	HBO	3 jaar	Fulltime	3																																																																																											
Luchtkwaliteit	1, 2	HBO	2 jaar	3 beoordelingen per jaar	2	Ja	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid en uitvoering voor activiteit 4																																																																																									
	3, 4, 6	HBO	3 jaar	Fulltime	3																																																																																											
	5	MBO	3 jaar	Fulltime	2																																																																																											

Tabel 3c: Kritieke massa specialistische deskundigheidsgebieden (accent RO)							
Deskundigheid	Activiteit	Opleiding	Ervaring	Frequentie	Aantal	Uitbesteding mogelijk	Nadere eisen bij uitbesteden Overheidsorganisatie beschikt over:
Stedenbouw en inrichting openbare ruimte	1, 3, 4	HBO	3 – 5 jaar	Hoogfrequent	3	Deels	- Minimaal deskundigheid voor activiteit 3 en 4
	2	HBO	1 jaar	Hoogfrequent		(act. 1)	
Exploitatie / planeconomie	Alle activiteiten	HBO	3 jaar	Hoogfrequent	2	Ja	- Minimaal deskundigheid voor activiteit 1
Cultuurhistorie	1 – 5	HBO	2 jaar	Fulltime en/of Hoogfrequent i.c.m. aanvullende taken	3	Ja	- Mits activiteiten 1-5 binnen de overheid georganiseerd zijn.
	6 – 20			Hoogfrequent			
Milieuzonering	Alle activiteiten	HBO	3 jaar	50% FTE of 15 x per uitvoeren act. 1 of 2	3	Deels	- Minimaal 1 medewerker met deskundigheid voor uitvoering activiteit 2
						(act. 1)	

6.2 Voldoen aan de criteria wat betreft proces, inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten

In deel B zijn de kwaliteitscriteria wat betreft proces, inhoudelijke kwaliteiten en prioriteiten per BIG-8 element uitgewerkt. De Bevoegd Gezag organisaties dienen aan deze criteria te voldoen. Hieronder staat per BIG-8 element de procescriteria op hoofdlijnen weergegeven.

Figuur 10: Schematische weergave van de procescriteria



Voor het voldoen aan de criteria wat betreft proces, inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten gelden daarnaast een aantal spelregels en/of uitgangspunten. Deze zijn hierna uitgewerkt.

6.2.1 Voorgeschreven documentatie volgens de criteria wat betreft proces, inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten, leidt niet per definitie tot meer bureaucratie

In de procescriteria wordt onder andere verwezen naar het handhavingsbeleid, de naleefstrategie, de sanctiestrategie, de probleemanalyse, de prioriteitstelling en de verantwoording. Hiermee wordt niet beoogd dat deze onderwerpen allemaal in verschillende documenten uitgeschreven moeten worden. Het is bijvoorbeeld goed mogelijk om de probleemanalyse, naleefstrategie, sanctiestrategie en doelstellingen in één document uit te werken.

Het gaat er om dat de verschillende analyses, strategieën, prioriteiten en doelstellingen transparant zijn, echt worden vastgesteld en dat de Bevoegd Gezag organisatie hier vervolgens aantoonbaar naar handelt.

6.2.2 Uitwisselen (operationele) informatie BOA's

Het (concept) Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar (BBO) voorziet in een grondslag voor het stellen van eisen aan het door de werkgever of een categorie van werkgevers te gebruiken systeem voor het registreren van verstrekken van gegevens met betrekking tot de boa's en gegevens die worden verkregen in het kader van hun taakuitvoering, zoals voor welke delicten proces-verbaal is opgemaakt (operationele informatie). De inhoudelijke eisen maken daarom integraal onderdeel uit van de kwaliteitseisen, maar worden niet verder uitgewerkt in dit rapport.

6.2.3 Voor bodem gelden ook de SIKB-eisen (Kwalibo)

Voor de activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving op de bodemsanering gelden zeer specifieke eisen. In aanvulling op de geformuleerde procescriteria gelden de SIKB-eisen. Voor provincies gelden de eisen conform normblad 8001 en voor gemeenten geldt normblad 8002.

kpmg.nl

© 2009 KPMG Advisory N.V., een Nederlandse naamloze vennootschap, is lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International, een Zwitserse coöperatie.
Alle rechten voorbehouden.
Gerdruckt in Nederland