

HANDREIKING BIJ DRENTSE VERORDENING KWALITEIT VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING OMGEVINGSRECHT

*Kwaliteitscriteria voor
kritieke massa voor
vergunningverlening
toezicht &
handhaving*

Versie 1
2 maart 2021

Inhoudsopgave

1. Procesgang Drentse Verordening Kwaliteit.....	1
Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving	1
Omgevingsrecht	1
2. Toepassing Drentse Verordening kwaliteit VTH	3
3. Explainmodules	4
3.1. Deskundigheidsgebied Toezicht en handhaving Bouwen en RO (4)	4
3.2. Deskundigheidsgebied Sloop met asbest (17)	4
3.3. Deskundigheidsgebied Groen en ecologie (als onderdeel van de beoordeling van Wabo vergunning- aanvragen (22)	5
3.4. Deskundigheidsgebied Cultuurhistorie (26)	5

1. Procesgang Drentse Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht

Voor de ontwikkeling van de Drentse Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht (verder genoemd: Drentse Verordening VTH) is in 2016 een werkgroep samengesteld bestaande uit alle gemeenten, provincie en de RUD Drenthe. Het geplande resultaat van de werkgroep was een algemeen geaccepteerde Drentse verordening die is vastgesteld door de Gemeenteraden en Provinciale Staten en uniforme kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taken.

Dit hoofdstuk van deze handreiking geeft de procesgang weer van het ontwikkelen van de Drentse Verordening VTH. Er wordt teruggekeken op het gevoerde proces, de bereikte resultaten en de genomen stappen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de actualisatie van de kwaliteitscriteria in 2021.

Terugblik en doelen Drentse verordening

Op 14 april 2016 is het wetsvoorstel vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in werking getreden. Dit wetsvoorstel wijzigt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De gemeenten en provincie zijn op basis van deze wet verplicht om een verordening kwaliteit VTH vast te stellen. De VNG heeft in samenwerking met het IPO een modelverordening opgesteld en deze is 1 juli 2015 aangeboden aan de gemeenten. In de provincie Drenthe hebben de gemeenten en provincie tijdens de ambtelijke bijeenkomst van 17 maart 2016 de ambitie uitgesproken om te komen tot een verordening die uniform is voor alle gemeenten en de provincie. De inzet is om een kwaliteitsimpuls te geven aan de uitvoering van de VTH-taken. Verder is het creëren van een gelijk speelveld een te realiseren doel. Dat is de reden dat de Drentse gemeenten hebben gekozen voor een gezamenlijke aanpak en zijn gekomen tot een Drentse verordening. Deze Drentse verordening VTH vormt het kader voor kwaliteit van de Wabo-taken uitgevoerd door de gemeenten en in opdracht van daarvan handelende (omgevings)diensten of andere organisaties. De verordening drukt het commitment uit van de gemeenteraad aan kwaliteit.

De Drentse Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht zag overigens alleen toe op de kritieke massa van de Kwaliteitscriteria 2.1 (Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo) (verder genoemd: KC 2.1). Inmiddels zijn de criteria geactualiseerd met het vaststellen van de Kwaliteitscriteria 2.2 (verder genoemd: KC 2.2)

Bereikte resultaten

In de bijeenkomst van 17 maart 2016 is de werkgroep van start gegaan. De gemeenten en provincie hebben zich (opnieuw) gemeten aan de KC 2.1. De deskundigheidsgebieden zijn in kaart gebracht die Drenthe-breed extra aandacht verdienen. Dit is gebeurd op basis van een Drentse doorkijk (met behulp van een inventarisatie en actualisatie van alle zelfevaluatie(tool)s). Dit geeft een globaal overzicht van de wijze waarop de Drentse gemeenten en provincie voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1. De tussentijdse conclusie van de Drentse doorkijk was dat het merendeel van de Drentse gemeenten en de provincie voldoen aan een groot aantal van de deskundigheidsgebieden van de KC 2.1. Enkele deskundigheidsgebieden voldoen niet en deze zijn in een vervolgsessie op 19 april van een explainmodule voorzien. Een explainmodule is een verklaring waarin gemotiveerd is afgeweken van de KC 2.1. In de provincie Drenthe is ervoor gekozen deze explainmodules in gezamenlijkheid op te pakken om te voorkomen dat iedereen op eigen wijze invulling geeft aan de KC 2.1.

Het resultaat van deze sessie heeft een vijftal deskundigheidsgebieden opgeleverd die voor een Drentse “explain” in aanmerking komen:

- Vergunningverlening Bouwen en RO (2)
- Toezicht en handhaving Bouwen en RO (4)
- Behandelen juridische aspecten Afwijkingsbesluiten (10)
- Sloop met asbest (17)
- Cultuurhistorie (26)

Actualisatie kwaliteitscriteria

In 2019 is een actualisatie ontwikkeld van de KC 2.1. namelijk de Kwaliteitscriteria 2.2 (KC 2.2) Het doel van de actualisatie in KC 2.2 is enerzijds om verouderingen eruit te halen en anderzijds om de uitvoerbaarheid te verbeteren. De wijzigingen hebben dan ook grotendeels betrekking op onvolkomenheden en verouderingen zoals verouderde terminologie, veranderde activiteiten en achterhaalde opleidingen.

Er zijn ook een aantal grotere wijzigingen doorgevoerd. Deze worden hieronder samengevat:

- Het deskundigheidsgebied ‘Bouwakoestiek’ is volledig vervallen. Dit deskundigheidsgebied is gedeeltelijk ondergebracht bij het deskundigheidsgebied ‘Geluid’.
- Bij het deskundigheidsgebied ‘Vergunningverlening groen en ecologie’ is onderscheid gemaakt tussen het uitvoeren van activiteiten als onderdeel van de beoordeling van Wabovergunning-aanvragen en relevante activiteiten in het kader van de ‘verklaring van geen bedenkingen’. Opleidingseisen zijn binnen dit deskundigheidsgebied verzaamd. Dit omdat het werk omtrent groen en ecologie aan complexiteit is toegenomen en voorlopig zal blijven toenemen.
- Er is een deskundigheidsgebied toegevoegd, namelijk “Energie en Duurzaamheid”. Reden hiervoor is dat veel stappen genomen worden op het gebied van energietransitie en hier nog geen kwaliteitseisen voor bestonden. Het toevoegen hiervan is vooral te zien als een opmaat naar een goede organisatorische taakuitvoering op dit terrein.

Als gevolg van het vaststellen van de KC 2.2 zijn twee explainmodules overbodig geworden door aanpassingen die in de KC 2.2 zijn doorgevoerd om criteria beter uitvoerbaar te maken.

Het betreft de explainmodules:

- Vergunningverlening Bouwen en RO (2)
- Behandelen juridische aspecten Afwijkingsbesluiten (10)

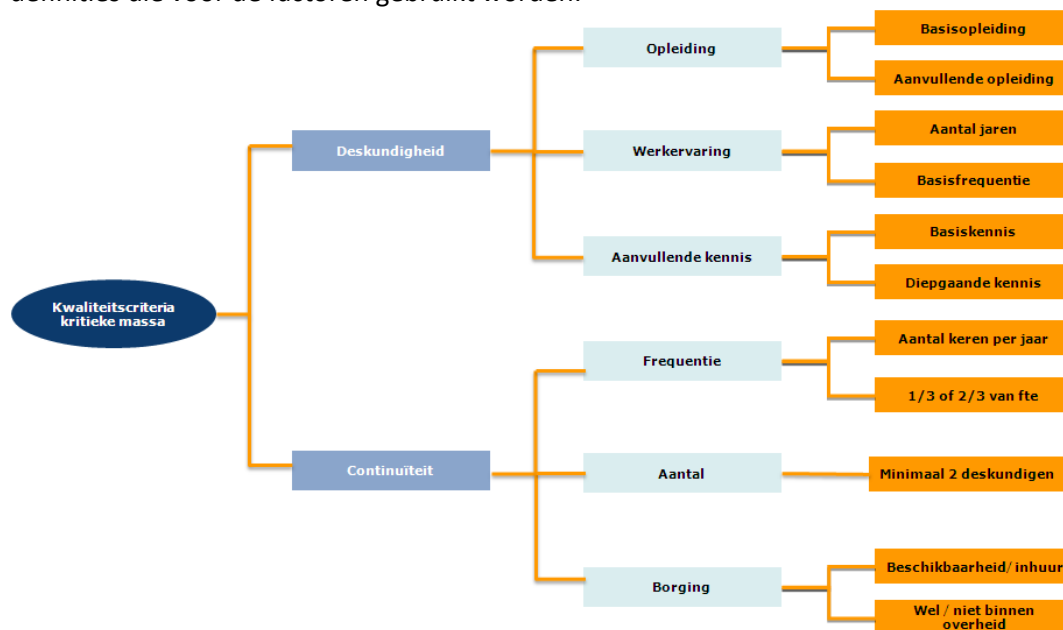
In het accounthoudersoverleg RUD Drenthe is afgesproken om een vervolg te geven aan de afstemming tussen gemeentes en provincie. Hierbij hebben de deelnemers afgesproken om te de colleges uniforme wijzigingen van de kwaliteitscriteria voor te stellen. Bij vaststelling van deze wijzigingen is gewaarborgd dat dat binnen Drenthe gelijke kwaliteitscriteria blijven gelden voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Tot slot is afgesproken om een nieuwe explainmodule voor te stellen m.b.t. Deskundigheidsgebied Groen en ecologie (als onderdeel van de beoordeling van Wabo vergunning- aanvragen (22).

De gewijzigde kwaliteitscriteria zijn verwerkt in de voorliggende handreiking. In hoofdstuk 3 zijn de overbodig geworden explainmodules geschrapt en is de nieuwe explainmodule toegevoegd.

2. Toepassing Drentse Verordening kwaliteit VTH

Als uitgangspunt voor de Drentse Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht zijn de kwaliteitscriteria 2.2 genomen. Met de kwaliteitscriteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn 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.

De deskundigheidsgebieden, waarvoor een explainmodule is opgesteld, zijn per factor doorlopen, te weten de factoren: Aantal, Frequentie, Opleiding, Ervaring en Kennis. Voor de volledigheid de definities die voor de factoren gebruikt worden:



Deskundigheid

- Opleiding: de minimale basisopleiding en een indicatie van de aard en de omvang van de benodigde aanvullende opleidingen waarmee de kennis is te verkrijgen.
- Werkervaring: het minimale aantal jaren relevante werkervaring die men nodig heeft om de taak zelfstandig uit te kunnen voeren.
- Aanvullende kennis: de minimaal benodigde basiskennis en diepgaande kennis voor de zelfstandige uitvoering van de taak, in aanvulling op de opleidingen.

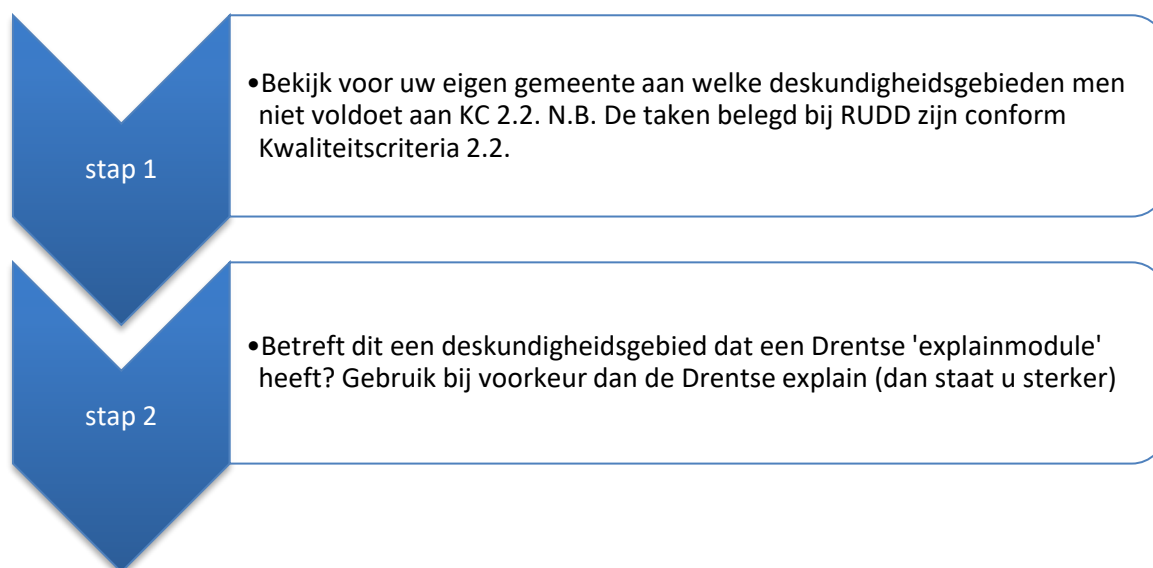
Continuïteit

- Frequentie: de minimale frequentie per jaar waarmee een taak zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te behouden.
- Aantal: het minimale aantal medewerkers met de omschreven deskundigheid en frequentie waarover de organisatie moet kunnen beschikken om de noodzakelijke deskundigheid te kunnen borgen.
- Borging: de omgeving waar deze activiteiten uitgevoerd moeten worden (binnen de overheid of uitbesteed) en de mogelijkheden die er zijn om in te huren.

Voor de explainmodules is aansluiting gezocht bij het format van de deskundigheidsgebieden van de KC 2.2. . Dit format is ingevuld en is een bijlage bij de verordening.

Indien in het format de kleur lichtblauw is gebruikt dan betekent dit dat dit een afwijking is van de landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria 2.2. . Indien het vak lichtblauw is gekleurd en het is leeg dan betekent dit dat is overeengekomen dat aan die factor geen eisen meer zijn gesteld.

Hoe pas je de explainmodules toe?



Gemeenten zijn dus niet verplicht om de explainmodules toe te passen. Ze kunnen er gebruik van maken indien zij niet voldoen aan KC 2.2.

Explainmodules en private kwaliteitsborging

In Drenthe is geanticipeerd op aankomende wetgeving die van invloed zijn op VTH gebied. Met name is gekeken naar de wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen. De ontwikkelingen van deze wet heeft vooral gevolgen voor de specialistische deskundigheidsgebieden met accent Bouwen (deskundigheidsgebied Bouwfysica en Constructieve Veiligheid). In gezamenlijkheid is besloten dat de organisatie beschikt over minimaal 2 deskundige medewerkers die zijn aangewezen om te beoordelen of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie. Zodra een complexe situatie zich voordoet met betrekking tot Bouwfysica en / of Constructieve Veiligheid, dan wordt deze belegd bij een externe partij die voldoet aan de KC 2.2.

3. Explainmodules

3.1. Deskundigheidsgebied Toezicht en handhaving Bouwen en RO (4)

Op de factor kennis is besloten dat de medewerker met de juiste opleidingseisen en ervaringsjaren (conform 2.2.) over voldoende kennis beschikt om de activiteiten uit te voeren. Daarmee is de expliciete invulling van kennis komen te vervallen bij dit deskundigheidsgebied.

3.2. Deskundigheidsgebied Sloop met asbest (17)

Het merendeel van de activiteiten van deskundigheidsgebied "Sloop en asbest" (zoals bedoeld in Kwaliteitscriteria 2.2) voert de RUD Drenthe uit. Alleen wanneer er geen sprake is van asbest worden de activiteiten niet door de RUD uitgevoerd. Om ontvlechting van activiteiten te voorkomen is er voor gekozen om uitsluitend de activiteiten met betrekking tot slopen met asbest onder te brengen in het onderhavige deskundigheidsgebied. De criteria zijn ongewijzigd gebleven. De resterende activiteiten zijn ondergebracht onder activiteit 4 ("beoordelen melding voor het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van bouwwerken" van deskundigheidsgebied 2 ("Vergunningverlening Bouwen en RO complex"). Met het wijzigen van de naam komt tot uitdrukking

dat het deskundigheidsgebied geen betrekking heeft op de sloopactiviteiten zonder asbest die onder Deskundigheidsgebied Vergunningverlening Bouwen en RO complex zijn gebracht.

3.3. Deskundigheidsgebied Groen en ecologie (als onderdeel van de beoordeling van Wabo vergunning- aanvragen (22)

In Kwaliteitscriteria 2.2 zijn de opleidings- en ervaringseisen voor dit deskundigheidsgebied deels verzwaard ten opzichte van de Kwaliteitscriteria 2.1. De aanpassingen zijn onnodig belastend en kunnen tot gevolg hebben dat het niet haalbaar is om aan het criterium te voldoen. Om deze reden is een explainmodule opgenomen waardoor voor dit deskundigheidsgebied de eisen uit de Kwaliteitscriteria 2.1 van kracht blijven.

3.4. Deskundigheidsgebied Cultuurhistorie (26)

Om de kwaliteit te waarborgen bij het deskundigheidsgebied Cultuurhistorie dient de organisatie over minimaal 1 medewerker te beschikken die beschikken over een relevante HBO. Deze medewerker voert de eerste 5 activiteiten uit en deze medewerkers zijn aangewezen om te beoordelen of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie. Zodra een complexe situatie zich voordoet met betrekking tot Cultuurhistorie wordt deze belegd bij een externe partij die voldoet aan de KC 2.1.

4. Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening

Onderstaande activiteiten moeten binnen de overheid uitgevoerd worden. Het betreffen kernactiviteiten van de Wabo die bij het bevoegd gezag thuishoren. Een medewerker op HBO-niveau beoordeelt bij de intake per geval of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Activiteit

1. Uitvoeren toezicht aan de hand van vergunningstekeningen, voorwaarden en geldende planologische regels:
 - a. toezicht houden op de uitvoering van de bouw;
 - b. toezicht houden bij bestaande bouw;
 - c. toezicht houden op sloopwerkzaamheden, exclusief asbest
 - d. toezicht houden op de naleving van veiligheidsvoorschriften;
 - e. toezicht op de naleving van brandvoorschriften;
 - f. toezicht houden op het gebruik van gebouwen;
 - g. toezicht houden op het gebruik van gronden;
 - h. toezicht houden op werken/werkzaamheden.
2. Inschakelen van specialist voor complexe situaties en beoordelen toepasbaarheid advies van specialist.
3. Bevindingen rapporteren, overtredingen melden, optreden en ambtelijke vooraankondiging maken.
4. Handhaven bij geconstateerde overtredingen.
5. Behandelen van de gereedmelding van aanleg, bouw en/of sloop.
6. Behandelen ongewone voorvallen, klachten, meldingen en verzoeken tot handhaven.

Eisen aan medewerkers die deze zes activiteiten uitvoeren voor

alleen eenvoudige situaties				
	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> ▪ MBO-niveau 	1 jaar		Besteden van 2/3 fte aan deze zes activiteiten.
	Aanvullende opleiding(en): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ambtenaar bouw- en Woningtoezicht I (inclusief Awb, omgevingsrecht, brandveiligheid, Wro (bestemming), monumenten en bouwfysica) ▪ Basiscursus Wm ▪ Basiscursus wet natuurbescherming 			

Eisen aan medewerkers die deze zes activiteiten uitvoeren voor				
	een of meerdere complexe situaties			
	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: ▪ HBO-niveau	3 jaar		Besteden van 2/3 fte aan deze zes activiteiten.
	Aanvullende opleiding(en): ▪ <i>Zie eenvoudige situaties</i> ▪ Ambtenaar bouw- en woningtoezicht ▪ Basiscursus asbestherkenning			

Eisen aan organisaties die deze zes activiteiten uitvoeren	
	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria voor complexe situaties

17. Sloop met asbest

Onderstaande activiteiten kunnen ook uitbesteed worden aan een marktpartij mits de uitbestedende overheidsorganisatie beschikt over 1 medewerker die beschikt over het deskundigheidsgebied nodig voor activiteit 1 en 2.

Activiteit

1. Beoordelen indieningsvereisten melding sloopwerkzaamheden of veiligheidsplan benodigd is.
2. Inschakelen van specialisten voor complexe situaties en beoordelen toepasbaarheid advies van specialist;
3. Beoordelen melding voor het geheel of gedeeltelijk slopen van bouwwerken:
 - a. controleren van de volledigheid, juistheid van de inhoud van de meldingen in relatie tot de indieningsvereisten;
 - b. toetsen aan Bouwbesluit 2012 (werkwijze, asbestinventarisatierapport, afvalscheiding en eindbeoordelingsrapportage) en Wm (stortbewijs);
 - c. opstellen adviesrapport;
- 4 Toezicht op sloopwerkzaamheden, onderdeel asbestsloop en -verwijdering incl. eindbeoordeling op de werkzaamheden.
- 5 Nemen van materiaalmonsters op locatie.
- 6 Toezicht op mobiele brekers.
- 7 Bevindingen rapporteren, overtredingen melden, optreden en ambtelijke vooraankondiging maken (dit laatste indien niet door een marktpartij wordtgetoetst).

Eisen aan medewerkers die deze zeven activiteiten uitvoeren

	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> ▪ MBO-niveau 	1 jaar	Basiskennis: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Woningwet ▪ Bouwbesluit ▪ Besluit bodemkwaliteit (bbk), ▪ Wet bodembescherming (Wbb) ▪ Omgevingsrecht ▪ Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval ▪ Asbestherkenning ▪ Asbestverwijderingsbesluit 	Besteden van 1/3 fte aan (een gedeelte van) deze zeven activiteiten.
	Aanvullende opleiding(en): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Specialistische opleiding asbestdeskundige conform SC570 		Diepgaande kennis: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Onderlinge samenhang doorgronden van voorschriften Asbestverwijderingsbesluit en Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval 	

Eisen aan organisaties die deze zeven activiteiten uitvoeren

minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria

22. Groen en ecologie (als onderdeel van de beoordeling van Wabo vergunning- aanvragen)

Onderstaande activiteiten kunnen uitbesteed worden aan een marktpartij mits de uitbestedende overheidsorganisatie beschikt over minimaal één medewerker die beschikt over de deskundigheid nodig voor activiteiten 1 en 2.

Activiteit

1. Beoordelen of er sprake is van een bijzondere omstandigheid "groen en ecologie" in het kader van de omgevingsvergunning.

Eisen aan medewerkers die deze activiteit uitvoeren

	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> ▪ MBO-niveau 	0-1 jaar		Besteden van 1/3 fte aan deze activiteit.
	Aanvullende opleiding(en): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Basiscursus Wet Natuurbescherming <ul style="list-style-type: none"> - Soortenbescherming - Gebiedsbescherming - Houtopstanden ▪ Basiscursus Wro 			

Eisen aan organisaties die deze activiteit uitvoeren

minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria

Activiteit

2. Uitzetten en beoordelen van ecologisch onderzoek.
3. Uitvoeren van ecologisch onderzoek.
4. Adviseren bij ontheffingen Wet Natuurbescherming, Wro en afwijkingsbesluiten.

Eisen aan medewerkers die deze drie activiteiten uitvoeren

	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> ▪ HBO-niveau 	2 jaar		Besteden van 2/3 fte aan deze drie activiteiten.
	Aanvullende opleiding(en): <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Zie activiteit 1</i> 		Diepgaande kennis: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stedelijk groen, Natura2000 ▪ Ecologische en landschappelijke condities 	

Eisen aan organisaties die deze drie activiteiten uitvoeren

minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria

Explainmodules verordening vergunning, toezicht en handhaving omgevingsrecht Drenthe

26. Cultuurhistorie

Onderstaande activiteiten 1 t/m 10 kunnen worden uitbesteed aan een marktpartij, mits de uitbestedende overheidsorganisatie beschikt over minimaal 1 medewerker die beschikt over de opleiding en aanvullende kennis nodig voor activiteit 1 t/m 5.

Activiteit

1. Adviseren t.a.v. cultuurhistorische aspecten in het kader van omgevingsvergunningen, toezicht en handhaving op het gebied van monumenten, cultuurhistorie in bestemmingsplannen, beschermd stads- en dorpsgezichten en archeologie.
2. Beoordelen van de aanvraag aan cultuurhistorische, monumentale en archeologische waarde
3. Toetsen aan de cultuurhistorische waarde uit het bestemmingsplan, de erfgoedverordening, de erfgoedwet en de wet ruimtelijke ordening.
4. Opstellen van voorschriften voor omgevingsvergunning.
5. Inhoudelijk adviseren bij bezwaar en beroep.
6. Adviseren ten aanzien van omgevingsvergunningaanvragen (activiteit wijzigen monument, slopen beschermd stads- en dorpsgezicht), cultuurhistorische aspecten in het kader van de omgevingsvergunning (activiteit bouwen, aanleggen en afwijken bestemmingsplan), cultuurlandschappelijke aspecten in het kader van de omgevingsvergunning en handhaving.
7. Beoordelen van de aanvraag aan cultuurhistorische waarden en cultuurhistorisch onderzoek, ruimtelijke analyse, bouwhistorisch onderzoek en waardenstellingen: interpreteren van waarden.
8. Toetsen van de aanvraag aan de Erfgoedwet, erfgoedverordening, cultuurhistorische aspecten uit het bestemmingsplan (niet zijnde archeologisch), technische uitvoeringsvoorschriften voor monumenten en aan de doelstelling van het instrument beschermd gezicht en het ter bescherming strekkend bestemmingsplan en ruimtelijk kwaliteitsbeleid.
9. Maken van cultuurhistorische analyses en waardenstellingen ten aanzien van monumenten, beschermd stads- en dorpsgezichten en cultuurhistorische aspecten (landschap en bebouwing) in het bestemmingsplan en het vertalen naar ruimtelijke uitgangspunten.
10. Opstellen van voorschriften voor de omgevingsvergunning en inhoudelijk adviseren bij bezwaar en beroep..

Eisen aan medewerkers die deze vijf activiteiten uitvoeren

	Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
	Basisopleiding: <ul style="list-style-type: none"> • HBO erfgoedopleiding/monumenten of HBO Bouwkunde 		Basiskennis: <ul style="list-style-type: none"> • Erfgoedwet • Woningwet/restauratie uitvoeringsrichtlijnen. Diepgaande kennis: <ul style="list-style-type: none"> • Historie van het gebied • Archeologie • Monumenten • Restauratietechniek • Stedenbouwkundige geschiedenis • Architectuurgeschiedenis 	

Eisen aan organisaties die deze vijf activiteiten uitvoeren

minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria
