



Samenvatting

Het Bouwbeleidsplan 2016-2019 beschrijft hoe de dienstverlening van de vergun- en toezichttaken in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op een transparante en uniforme wijze plaatsvindt. Daarnaast waarborgt dit plan dat deze Wabo-taken voldoen aan de door het Rijk gestelde kwaliteitseisen.

Het vorige bouwbeleidsplan dateert van 2006. Inmiddels hebben zich diverse ontwikkelingen voorgedaan in regelgeving en de gemeentelijke organisatie. Daarnaast worden nieuwe kwaliteitseisen gesteld aan vergunningverlening. Redenen om het bouwbeleidsplan te actualiseren.

In dit beleidsplan wordt beschreven wat de doelstelling is van de taakgebieden van Team Wabo Vergunnen, hoe de kwaliteit wordt geborgd en op welke manier verantwoording wordt afgelegd. Ook wordt stilgestaan bij de belangrijkste beleidsthema's en toekomstige ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de praktijk.

Dit beleidsplan is opgesteld voor de periode 2016-2019. Vanaf 2016 wordt op basis van dit plan jaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld. Ook volgt vanaf 2016 jaarlijks een (inhoudelijk) jaarverslag.

Beslispunten

1. Vaststellen Bouwbeleidsplan 2016-2019



1. Aanleiding

In 2006 is voor de laatste keer een bouwbeleidsplan vastgesteld. Het hoofddoel daarvan was om het werkterrein van de (toenmalige) afdeling Bouwtoezicht toegankelijker en transparanter te maken. In dat bouwbeleidsplan stond beschreven welke prioriteiten werden gemaakt en hoe daaraan invulling werd gegeven.

Inmiddels is het 2015 en sinds 2006 hebben zich diverse ontwikkelingen voorgedaan die het noodzakelijk maken om een nieuw beleidsplan op te stellen. Deze ontwikkelingen zijn (in chronologische volgorde):

- Samenvoeging diverse afdelingen tot sector VTH (nu V&L);
- In werking treden Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- In werking treden Bouwbesluit 2012;
- Ontstaan van regionale uitvoeringsdienst RUD Zuid-Limburg;
- Uitbreiding van vergunningvrij bouwen;
- Gewijzigd interbestuurlijk toezicht;
- Ontstaan van landelijke kwaliteitscriteria voor vergunnen.

Gelet op de hierboven genoemde ontwikkelingen sinds 2006 is dit beleidsstuk geschreven.

2. Context

Stadsvisie 2030

De gemeente werkt aan een veilig en leefbaar Maastricht waar mensen zich prettig voelen.

Veiligheid en Leefbaarheid, Verankeren en leveren, Bedrijfsplan 2015

Binnen de gemeente Maastricht levert organisatieonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid (V&L) een wezenlijke bijdrage aan een veilige en leefbare (leef)omgeving. Daarvoor worden samen met de stad afspraken vastgelegd en wordt toegezien op de naleving van die afspraken.

V&L realiseert haar ambitie door binnen de wettelijke kaders en beleidskaders:

- Veranderingen in de fysieke leefomgeving te reguleren;
- Toe te zien op het juist en veilig gebruik van de openbare ruimte (bijvoorbeeld bij evenementen, parkeren, uitstallingen);



- Samen met politie, Openbaar Ministerie en andere partners criminaliteit, misdaad en (drugs)overlast te bestrijden, onder andere door inzet van het Veiligheidshuis.

Teamplan vergunnen Wabo 2015

Binnen Veiligheid en Leefbaarheid staat team Vergunnen Wabo voor het waarborgen van een veilige en gezonde (bebouwde) leefomgeving door middel van vergunningverlening en toetsing van bouw- en milieuregelgeving. Gezien het historische karakter van de stad Maastricht worden daarbij hoge eisen gesteld aan welstandstechnische- en hoog monumentale waarden en concrete normen ten aanzien van o.a. duurzaamheid en brandveiligheid.

Interbestuurlijk toezicht

Het interbestuurlijk toezicht, het toezicht tussen gemeenten en provincies, is sinds de invoering van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wet RGT) in 2012 vereenvoudigd. Uitgangspunt van de wet RGT is vertrouwen, het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent. En het vertrouwen dat de horizontale verantwoording – van gemeentebestuur aan gemeenteraad c.q. van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten – op orde is.

Dit betekent dat de planning, monitoring en evaluatie van activiteiten plaatsvindt, op schrift wordt gesteld en wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad c.q. provinciale staten. Daardoor kan het toezicht sober en terughoudend worden uitgevoerd.

De provincie Limburg heeft de manier waarop zij die toezichthoudende rol concreet wil uitoefenen vastgelegd in de Verordening op systematische toezichtsinformatie Limburg.

In 2014 is de gemeentelijke werkwijze aan de hiervoor bedoelde (toen nog concept)verordening getoetst. Daaruit bleek dat ten aanzien van de Wabo-taken een programma en bijbehorend verantwoordingsdocument moest worden opgesteld.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 31 maart 2015 besloten om de gemeenteraad en de provincie in het kader van de Wet RGT te voorzien van systematische informatie over de Wabo.



Met vaststelling van dit beleidsplan en op basis daarvan op te stellen uitvoeringsprogramma's wordt hieraan tegemoet gekomen.

Landelijke kwaliteitscriteria

Voor een goed uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn door VNG, IPO en het Rijk (Ministerie van Infrastructuur en Milieu) landelijke kwaliteitscriteria ontwikkeld. Provincies en gemeenten zijn samen verantwoordelijk voor de kwaliteit van de VTH-taken. Met de in 2012 vastgelegde kwaliteitscriteria 2.1 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door samenwerkingsorganisaties, (commerciële) opdrachtnemers als voor VTH-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren. De kwaliteitscriteria 2.1 bevatten criteria voor kritische massa, inhoud en proces.

In aanloop naar de invoering van deze kwaliteitscriteria is een startmeting uitgevoerd bij alle betrokken overheden. Vanuit deze startmeting is vervolgens door de betrokken overheden een verbeterplan opgesteld. Ook door de gemeente Maastricht is in januari 2014 een verbeterplan opgesteld. In dit verbeterplan zijn opties geformuleerd die redelijkerwijs waarborgen dat de uitvoering van de VTH-taken aan het vereiste wettelijke kwaliteitsniveau voldoet.

In het verbeterplan wordt ten aanzien van vergunningverlening en toezicht geconcludeerd dat de gemeente Maastricht goed scoort op de onderdelen personeel en middelen, maar ten aanzien van de beleidsvorming (probleemanalyse, prioriteitsstelling, doelstelling), kwaliteitsborging en verantwoording over de uitvoering (prestaties) nog enige verbetering mogelijk is.

3. Gewenste situatie

Dit bouwbeleidsplan heeft een duur van minimaal vier jaar, van 2016 tot en met 2019. Vanaf 2016 zal elk jaar een uitvoeringsprogramma aan het college worden voorgelegd waarin, na een algemeen deel de bedrijfsvoering aan bod komt en vervolgens de voor dat jaar geldende belangrijkste opgaven in de uitvoering. Dat uitvoeringsplan heeft bovenal een operationeel karakter. Aan het eind van elk jaar wordt daarnaast verantwoording afgelegd over de gestelde doelen en wordt eventueel de strategie aangepast. Door middel van dit beleidsplan voldoet de gemeente Maastricht



aan de gestelde kwaliteitseisen ten aanzien van de beleidsvorming (probleemanalyse, prioriteitsstelling, doelstelling), kwaliteitsborging en verantwoording over de uitvoering.

Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg (RUD ZL)

De RUD ZL is verantwoordelijk voor de kwaliteitscriteria 2.1 als het gaat om de basistaken (de basistaken zijn de milieutaken van de gemeente met een bovenlokale dimensie die op regionaal niveau uitgevoerd moeten worden, taken die zeer complex zijn en provinciale milieutaken).

Voor deze basistaken levert de RUD ZL voor 2016 ook voor het eerst een uitvoeringsprogramma aan. Voor het ontwikkelen van een meerjarige strategische koers is het voornemen om in 2016 te komen tot een gedragen ambitie voor de RUD Zuid-Limburg voor de periode tot 2020.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing

8. Financiën

Financiële informatie is niet relevant voor dit besluit.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

Niet van toepassing.



11. Voorstel

1. Vaststellen Bouwbeleidsplan 2016-2019

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Na afloop van de beleidsperiode 2016-2019 zal, na evaluatie van de in die periode gestelde beleidsdoelen, een beleidsplan VTH worden opgesteld. Deze periode is er nog voor gekozen om aparte beleidsdocumenten op te stellen voor de verguntaken enerzijds en de handhavingstaken anderzijds.

Verordening kwaliteit VTH

Op basis van de kwaliteitscriteria 2.1 is door de VNG en het IPO een modelverordening opgesteld die alle gemeenteraden en provinciale staten als bevoegd gezag kunnen vaststellen. Deze verordening regelt de gemeentelijke zorg voor een veilige en gezonde leefomgeving voor zover die gestalte krijgt in de kwaliteit van uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

Door implementatie van deze verordening geven gemeenten en provincies uitvoering aan de Wabo, zoals die zal luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel VTH (naar verwachting in 2016).

Op korte termijn zal uw college en de gemeenteraad een apart voorstel hiervoor worden toegezonden.

Bouwbeleidsplan 2016-2019

Kwaliteitsplan Vergunnen en Toezicht Wabo

december 2015



Gemeente Maastricht

Inhoudsopgave

0.	Samenvatting	6
1	Achtergrond	7
1.1	Waarom deze nota?	7
1.2	Beleidscyclus 'big 8'	10
1.3	Beleidsvorming, kwaliteitsborging en verantwoording	11
1.4	Opbouw van de nota	12
2	Missie en organisatie	13
2.1	Missie/Visie gemeente Maastricht	13
2.2	Organisatie	13
	2.2.1 Organogram	14
2.3	Relatie teams Vergunnen Wabo en Handhaven Wabo	14
2.4	Bezwaar en beroep	15
3	Algemene taak: vergunnen	16
3.1	Doelstelling	16
3.2	Kwaliteitsborging	16
	3.2.1 Algemeen	16
	3.2.2 Producten	18
	3.2.2.1 Vergunproducten Wabo	18
	3.2.2.2 Overige vergunproducten	23
3.3	Verantwoording	25
4	Algemene taak: inspectie	26
4.1	Doelstelling	26
4.2	Kwaliteitsborging	26
	4.2.1 Algemeen	26

4.2.2	Producten	31
4.2.2.1	Het uitvoeren van (bouw)toezichtcontroles op verleende omgevingsvergunningen/-toestemmingen en (sloop- en gebruiks)meldingen.	31
4.2.2.2	Het uitvoeren van opleveringscontroles vóór ingebruikname panden in relatie tot brandveiligheid.	31
4.2.2.3	Het uitvoeren van opleverings- en voortgangscontroles op het gebied van milieu.	31
4.2.2.4	Adrescontroles op basis van meldingen vanwege mogelijke afwijkingen in het BAG-register (Basisadministratie Gebouwen).	32
4.2.2.5	Het uitvoeren van bodemcontroles.	32
4.3	Verantwoording	32
<hr/>		
5	Specialistische taak: Welstand	34
5.1	Doelstelling	34
5.2	Kwaliteitsborging	34
	5.2.1 Welstandsnota	34
	5.2.2 Samenstelling commissie	35
	5.2.3 Werkwijze	35
5.3	Verantwoording	39
<hr/>		
6	Specialistische taak: Advies constructieve veiligheid	41
6.1	Doelstelling	41
6.2	Kwaliteitsborging	41
	6.2.1 Kwaliteitshandboek	41
	6.2.2 Werkwijze	42
	6.2.3 Evenementen	44
6.3	Verantwoording	45
<hr/>		
7	Kernpunten: beleidsmatige keuzes	46
7.1	Algemeen	46
7.2	Thema's	46
	7.2.1 Cultureel erfgoed/welstand	46
	7.2.2 Brandveiligheid	46
	7.2.3 Constructieve veiligheid	47
	7.2.4 Bodemverontreiniging	47
	7.2.5 Asbest	47
	7.2.6 Toegankelijkheid	47
	7.2.7 Duurzaamheid (energie en materialen)	48
7.3	Kernpunten en toekomstige ontwikkeling	49
	7.3.1 Private kwaliteitsborging	49
	7.3.2 ontwikkelingen in duurzaamheid	50
	7.3.3 Ontwikkelingen met betrekking tot asbest	50

7.4	Samenvattend: verschuiving thema's	51
8	Toekomstige (wettelijke) ontwikkelingen	52
8.1	Modelverordening kwaliteit VTH	52
8.2	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	53
8.3	Omgevingswet	54

o. Samenvatting

Voor U ligt het Bouwbeleidsplan 2016-2019. Dit plan beschrijft hoe de gemeentelijke dienstverlening van de vergun- en toezichttaken in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op een transparante en uniforme wijze plaatsvindt. Daarnaast waarborgt dit plan dat deze Wabo taken voldoen aan de door het Rijk gestelde kwaliteitseisen. In het bedrijfsonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid is het Team Vergunnen Wabo verantwoordelijk voor de uitvoering van deze taken.

Ontwikkelingen

Het vorige bouwbeleidsplan dateert van 2006. Inmiddels hebben zich diverse ontwikkelingen voorgedaan in wet- en regelgeving en in de gemeentelijke organisatie. Daarnaast worden er nieuwe kwaliteitseisen gesteld aan vergunningverlening. Allemaal redenen om dit thema Bouw te actualiseren.

Doelstelling, kwaliteit en resultaten

In dit beleidsplan wordt beschreven wat de doelstelling is van elk van de taakgebieden van Team Wabo Vergunnen, hoe de kwaliteit wordt geborgd en op welke manier verantwoording over de resultaten wordt afgelegd.

Ook staan we stil bij de belangrijkste beleidsthema's en de mogelijke ontwikkelingen die kunnen leiden tot een aandachtsverschuiving daarin. Het gaat dan om de volgende beleidsthema's:

- cultureel erfgoed/welstand;
- brandveiligheid;
- constructieve veiligheid;
- bodemverontreiniging,
- asbest;
- duurzaamheid;
- toegankelijkheid.

Tenslotte kijken we vooruit naar toekomstige ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de praktijk van vergunningverlening, zoals het in werking treden van de Omgevingswet en de regelgeving rondom de private kwaliteitstoets.

Jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en evaluatie

Dit beleidsplan is opgesteld voor de periode 2016-2019. Hiermee wordt een nieuwe impuls gegeven aan een actieve planning- en controlcyclus. Vanaf 2016 wordt op basis van dit plan jaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld. Om de cyclus straks te sluiten, zal in de toekomst ook een inhoudelijk jaarverslag gaan volgen.

1 Achtergrond

1.1 Waarom deze nota?

In 2006 is voor de laatste keer een bouwbeleidsplan vastgesteld. Het hoofddoel daarvan was om het werkteerrein van de (toenmalige) afdeling Bouwtoezicht toegankelijker en transparanter te maken. In dit bouwbeleidsplan stond beschreven welke prioriteiten werden gehanteerd en hoe daaraan invulling werd gegeven.

Destijds is de keuze gemaakt om de afdeling Bouwtoezicht verder te ontwikkelen door:

- het doorvoeren van een scheiding in functies tussen vergunnen/toezicht en handhaven;
- het hanteren van een kwaliteitsnormering;
- het benoemen van de speerpunten constructieve veiligheid, brandveiligheid en welstand/monumenten;
- het doorvoeren van een handhavingsimpuls;
- het invoeren van toetsprotocollen.

Inmiddels is het 2015 en sinds 2006 hebben zich diverse ontwikkelingen voorgedaan die het noodzakelijk maken om een nieuw beleidsplan op te stellen. In het kort worden deze ontwikkelingen hieronder beschreven (in chronologische volgorde):

Samenvoeging diverse afdelingen tot sector VTH

In 2007 kwam na een reorganisatie de sector Vergunnen, Toezicht, Handhaven (VTH) tot stand. De gemeentelijke afdelingen Milieu & Bedrijf, Bouwtoezicht en Openbare Ruimte werden hierin samengevoegd. Alle toezichthouders, handhavers, juristen, specialisten en vergunningverleners op het gebied van de fysieke ruimte werden samengebracht in één sector, die later overging in het organisatieonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Het doel van de Wabo is deregulering en lastenverlichting voor de burger en bedrijven bij het aanvragen van vergunningen. Daarvoor is onder meer de omgevingsvergunning in het leven geroepen. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu, die leidt tot:

- betere dienstverlening aan bedrijven en burgers;
- minder administratieve lasten voor bedrijven en burgers;
- kortere procedures;
- voorschriften die op elkaar zijn afgestemd.

Essentieel hierbij is een integrale aanpak.

Bouwbesluit 2012

Vóór de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 op 1 april 2012 waren de technische bouwvoorschriften versnipperd opgenomen in een veelheid aan regelingen: het Bouwbesluit 2003, de daarbij behorende ministeriële regeling, het Gebruiksbesluit, het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels (Barvw) en 418 gemeentelijke bouwverordeningen. Deze regelingen hadden elk hun eigen systematiek, begrippen en begripsomschrijvingen. Met het Bouwbesluit 2012 werden al deze regels op elkaar afgestemd. De vereenvoudiging, integratie, afstemming en uniformering die daarmee werd bereikt, droeg bij aan een vermindering van de regeldruk en van administratieve en bestuurlijke lasten.

Regionale Uitvoeringsdienst RUD

Het moment van inwerkingtreding van de Wabo is tevens aangegrepen om gemeenten en provincies in zogenaamde regionale uitvoeringsdiensten samen te laten werken op het gebied van de uitvoering van de

basistaken¹. Door de bundeling van krachten is er op dat gebied sprake van minder versnippering, een grotere mate van deskundigheid en meer efficiënte inzet van middelen.

Op 1 juli 2013 is de Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg (RUD ZL) van start gegaan met het leveren van kennis en expertise op het gebied van vergunningverlening, toezicht, handhaving en milieuvadvis² (ten aanzien van de eerder genoemde basistaken). Aan de RUD ZL nemen achttien Zuidlimburgse gemeenten en de Provincie Limburg deel.

De RUD voert haar taken uit onder mandaat van het bevoegde bestuursorgaan. Dat betekent dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk blijft voor de besluitvorming.

Uitbreiding vergunningvrij bouwen

Op 1 november 2014 is de regeling vergunningvrij bouwen in werking getreden. In deze wijziging van het Besluit Omgevingsrecht werden de mogelijkheden om vergunningvrij te bouwen behoorlijk uitgebreid. Ook de zgn. kruimellijst (mogelijkheden om met een eenvoudige procedure af te wijken van het bestemmingsplan) werd met belangrijke nieuwe mogelijkheden aangevuld.

Interbestuurlijk toezicht

Het interbestuurlijk toezicht, het toezicht tussen gemeenten en provincies, is sinds de invoering van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wet RGT) in 2012 vereenvoudigd. Uitgangspunt van de wet RGT is vertrouwen, het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent. En het vertrouwen dat de horizontale verantwoording – van gemeentebestuur aan gemeenteraad c.q. van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten – op orde is.

Dit betekent dat de planning, monitoring en evaluatie van activiteiten plaatsvindt, op schrift wordt gesteld en wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad c.q. provinciale staten. Daardoor kan het toezicht sober en terughoudend worden uitgevoerd.

De provincie Limburg heeft de manier waarop zij die toezichthoudende rol concreet wil uitoefenen vastgelegd in de Verordening op systematische toezichtsinformatie Limburg.

In 2014 is de gemeentelijke werkwijze aan de hiervoor bedoelde (toen nog concept)verordening getoetst. Daaruit bleek dat ten aanzien van de Wabo-taken een programma en bijbehorend verantwoordingsdocument moet worden opgesteld.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 31 maart 2015 besloten om de gemeenteraad en de provincie in het kader van de Wet RGT te voorzien van systematische informatie over de Wabo. Daarnaast wordt ten behoeve van benchmarking ook de Wabo-toezichtinformatie op www.waarstaatjegemeente.nl ingevuld.

Landelijke kwaliteitscriteria / verbeterplan

Voor een goede uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn door VNG, IPO en het Rijk (Ministerie Infrastructuur en Milieu/I&M) landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld. Provincies en gemeenten zijn samen verantwoordelijk voor de kwaliteit van de VTH-taken. Met de in 2012 vastgelegde kwaliteitscriteria 2.1 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door samenwerkingsorganisaties, (commerciële) opdrachtnemers als voor VTH-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren. De kwaliteitscriteria 2.1 bevatten criteria voor kritische massa, inhoud en proces.

¹ De basistaken zijn de milieutaken van gemeenten met een bovenlokale dimensie die op regionaal niveau uitgevoerd moeten worden, taken die zeer complex zijn en provinciale milieutaken. De overige taken betreffen derhalve de niet-basistaken (denk daarbij aan het verlenen van omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouw, monument etc.)

² www.rudzuidlimburg.nl

Het was de bedoeling om de landelijke kwaliteitscriteria per 1 januari 2015 wettelijk van kracht te laten zijn, met als doel dat vanaf 2015 alle uitvoeringsorganisaties het overeengekomen kwaliteitsniveau behalen en binnen hun organisatie geborgd hebben. Het is de landelijke wetgever uiteindelijk niet gelukt om de kwaliteitscriteria per 1 januari 2015 wettelijk verankerd te hebben.

Inmiddels is, naar aanleiding van onderzoek door de commissie Wolfsen, een gewijzigd voorstel van wet ingediend³. Als voornaamste redenen voor de aanpassingen wordt genoemd dat de staatssecretaris meer ruimte wil geven aan bottom up processen bij de gemeenten.

Ten aanzien van vergunningverlening en toezicht heeft dit voorstel de volgende consequenties:

- De procescriteria (lees: de beleidscyclus) voor vergunningverlening krijgen voor de niet-basistaken⁴ geen wettelijke verankering;
- Het bevoegd gezag is zelf verantwoordelijk voor het borgen van de kritieke massa (lees: kwaliteit van het personeel) van het vergunningproces bij de niet-basistaken. Daarvoor wordt een zorgplicht opgelegd;
- Het bevoegd gezag bepaalt zelf op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze zorgplicht. Het wetsvoorstel deelt een bevoegdheid toe aan de gemeenteraad om daarover een verordening vast te stellen. De zorgplicht voor kwaliteitsborging kan echter ook in beleid worden uitgewerkt;
- Als achteraf blijkt dat de zorgplicht onvoldoende wordt ingevuld, kan de staatssecretaris alsnog een bindende algemene maatregel van bestuur opleggen

In aanloop naar de in eerste instantie in te voeren landelijke kwaliteitscriteria waren echter al de nodige acties in gang gezet. Zo is er een startmeting uitgevoerd bij alle betrokken overheden. Vanuit deze startmeting is vervolgens door de betrokken overheden een verbeterplan opgesteld. Ook door de gemeente Maastricht is in januari 2014 een verbeterplan geformuleerd. In dit plan zijn opties geformuleerd die redelijkerwijs waarborgen dat de uitvoering van de VTH-taken aan het (op dat moment nog verwachte) wettelijk vereiste kwaliteitsniveau voldoet.

In het verbeterplan wordt ten aanzien van vergunningverlening en toezicht geconcludeerd dat niet volledig wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria. De gemeente Maastricht scoort goed op de onderdelen personeel en middelen, doch ten aanzien van de beleidsvorming (probleemanalyse, prioriteitsstelling, doelstellingen), kwaliteitsborging en verantwoording over de uitvoering (prestaties) is nog verbetering mogelijk.

Gelet op de hierboven beschreven ontwikkelingen sinds 2006 en de in het verbeterplan geconstateerde aandachtspunten is dit beleidsstuk geschreven.

³ Nota van wijziging, 19 december 2014, nr. 33872-8

⁴ Zie noot 1

1.2 Beleidscyclus 'big 8'

Voor het bouwbeleid geldt de hiernaast afgebeelde beleidscyclus. Deze beleidscyclus wordt ook wel de dubbele regelkring genoemd. De verschillende stappen vormen samen het beleid (bovenste kring) en het uitvoeringsprogramma (onderste kring) en kennen als gemeenschappelijke deler programma & organisatie. In dit beleidsstuk komen de verschillende stappen uitvoeriger aan bod. Hieronder volgt een korte beschrijving van de cyclus op zich.

Prioriteiten en doelen

Het programma en de organisatie vormen het middelpunt van dit stroomschema. Voordat de stroming op gang kan komen, moet eerst helder zijn waar de prioriteiten liggen en wat de te bereiken doelstellingen zijn. In de hoofdstukken 3 t/m 6 zijn voor elk van de afzonderlijke taakvelden van team Vergunnen Wabo de doelstellingen geformuleerd en in hoofdstuk 7 komen de prioriteiten aan de orde.

Strategie

Om het gewenste resultaat te bereiken, wordt een aanpak bepaald, die neergelegd is in dit Bouwbeleidsplan (zie hoofdstuk 7).

Programma en organisatie

Uit de gekozen strategie volgt een programma, waarin de jaarlijkse aanpak wordt vermeld. Het programma wordt door burgemeester en wethouders vastgesteld, rekening houdend met de uitgangspunten van het beleid. Het college brengt het uitvoeringsprogramma vervolgens ter kennis aan de gemeenteraad.

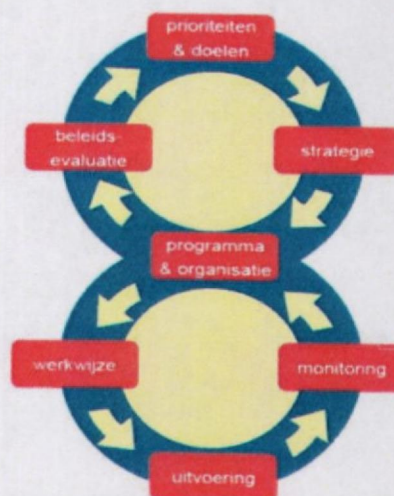
Naast het programma staat de organisatie. Team Vergunnen Wabo bestaat uit mensen, die zich met het verlenen van en het toezicht op omgevingsvergunningen bezig houden. Programma en organisatie moeten op elkaar zijn afgestemd voor een optimaal resultaat.

Werkwijze

Het programma moet worden uitgevoerd. Daartoe moet de werkwijze helder en transparant zijn. In de hoofdstukken 3 t/m 6 is voor elk van de afzonderlijke taken van het team Vergunnen Wabo de werkwijze beschreven. Dit betreft de algemeen generieke taken Vergunnen en Inspectie, en de specialistische taken Welstand en Advies constructieve veiligheid.

Monitoring

Om te beoordelen of de gestelde doelen zijn gehaald en zichtbaar te maken wat hiervoor nodig was, wordt de uitvoering gemonitord. Zodoende wordt inzicht verkregen in het verloop van de vergunningacties, welke resultaten er zijn geboekt en in welke mate de doelen zijn bereikt. Als er op grond van de beschikbare feiten aanleiding is voor bijstelling van het beleid, wordt het uitvoeringsprogramma bijgesteld. Daarbij wordt in acht genomen wat de inzichten hebben opgeleverd. Wat waren de gevolgen van het beleid met betrekking tot financiële middelen en menskracht en wat waren de effecten van het beleid. Momenteel wordt in Maastricht hard gewerkt aan een verbetering van de in beperkte mate aanwezige monitoring van de fysieke leefomgeving. Dit gebeurt binnen team Vergunnen Wabo voor eerdergenoemde vier taakvelden. Voor een goede borging van het beleid is dit inzicht noodzakelijk. Met ingang van januari 2015 wordt er jaarlijks een rapportage naar de provincie Limburg, als toezichthouder, gestuurd⁵.



⁵ Wet revitalisering generiek toezicht 2015

Evaluatie

Aan het einde van de eerste cyclus wordt het hele proces geëvalueerd. Daarbij is de belangrijkste vraag: "zijn de gestelde doelen gehaald?". Op basis van de gestelde kwaliteitscriteria en op basis van de lokale invulling van de beleidsmarges die er zijn (maatwerk), vindt evaluatie plaats. Het is noodzakelijk te weten wat goed is gegaan, wat minder goed of fout is gegaan, wat beter zou kunnen en of het mogelijk is efficiënter te werken. Oorzaak – gevolg relaties zijn niet altijd hard te maken op basis van cijfers, maar de monitorresultaten bieden inzicht. Materiedeskundigheid, ervaringsdeskundigheid en specifieke lokale kennis van het werkveld gelden eveneens als relevante indicatoren bij de beoordeling van het beleid. Deze aspecten zijn procesmatig en waar mogelijk geobjectiveerd vastgelegd. Tussentijdse bijstelling van het beleid wordt beargumenteerd en met besluitvorming door het college vastgelegd. Een mogelijke uitkomst van de evaluatie is dat een deel van de prioriteiten en doelen bijstelling vergt. Dit kan gevolgen hebben voor de te kiezen strategie, hetgeen zijn weerslag zal hebben op het nieuwe programma en de organisatie. Het nieuwe programma wordt uitgevoerd en zo begint de volgende cyclus.

1.3 Beleidsvorming, kwaliteitsborging en verantwoording

In het op basis van de kwaliteitscriteria opgestelde verbeterplan van 2014 werd geconcludeerd dat ten aanzien van de onderdelen beleidsvorming, kwaliteitsborging en verantwoording verbetering mogelijk was bij de gemeente Maastricht. Hieronder wordt elk van deze onderdelen kort uitgelegd:

Beleidsvorming

In 2006 is de laatste keer een bouwbeleidsplan vastgesteld. De hierboven beschreven beleidscyclus is daarna niet opgevolgd. Met dit beleidsstuk wordt de beleidscyclus opnieuw opgestart. De sinds 2006 doorgevoerde (beleids)wijzigingen zijn in dit beleidsplan opgenomen.

Dit bouwbeleidsplan heeft een duur van minimaal vier jaar, van 2016 tot en met 2019. Vanaf 2016 zal elk jaar een uitvoeringsprogramma worden vastgesteld waarin de voor dat jaar geprognosticeerde doelen staan beschreven. Aan het eind van elk jaar wordt verantwoording afgelegd over de gestelde doelen en wordt eventueel de strategie bijgesteld.

Kwaliteitsborging

Onder kwaliteitsborging wordt verstaan het geheel van maatregelen (systeem) om het beleid en de doelstellingen op het vlak van kwaliteit vast te stellen, en deze doelstellingen ook effectief te behalen. Dit behelst het voldoen aan de gestelde kwaliteitscriteria door ondermeer plannen, implementeren, bewaken en corrigeren.

De kwaliteitsborging van de gemeente Maastricht met betrekking tot Vergunnen Wabo is in het kader van het doorlopen Lean-traject conform de gestelde verbeterpunten vastgelegd⁶.

Verantwoording

Verantwoording is het principe dat individuen, organisaties en de gemeenschap verantwoordelijk zijn voor hun daden/handelingen en gevraagd worden deze aan anderen toe te lichten. In dit beleidsplan is voor elk van de taken van team Vergunnen Wabo vastgelegd op welke wijze data wordt verzameld (bv. via een workflowmanagementsysteem) en op welke wijze daarover verantwoording wordt afgelegd.

⁶ *Verbeterplan implementatie VTH-kwaliteitscriteria Gemeente Maastricht van 8 april 2014*

1.4 Opbouw van de nota

In deze paragraaf wordt kort de opbouw van deze nota per hoofdstuk beschreven.

In hoofdstuk 1 wordt de achtergrond en de aanleiding van deze nota geschetst. Daarnaast wordt de beleidscyclus besproken met de punten waar de gemeente Maastricht inzet op verbetering.

In hoofdstuk 2 wordt de missie/visie van de gemeente, organisatieonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid en team Vergunnen Wabo beschreven en wordt de organisatie in grove lijnen neergezet.

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 worden de vier hoofdtaken van team Vergunnen Wabo beschreven. Daarbij worden de aspecten beleidsvorming (doelstelling), kwaliteitsborging (werkwijze) en verantwoording voor de betreffende taak vermeld.

Vervolgens worden in hoofdstuk 7 de kernpunten en beleidsmatige keuzes geschetst.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 8 aandacht besteed aan de op dit moment meest relevante toekomstige (wettelijke) ontwikkelingen.

2 Missie en organisatie

2.1 Missie/Visie gemeente Maastricht

De gemeente Maastricht werkt aan een veilig en leefbaar Maastricht waar mensen zich prettig voelen⁷.

Binnen de gemeente Maastricht levert organisatieonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid (V&L) een wezenlijke bijdrage aan een veilige en leefbare (leef)omgeving. Daarvoor worden samen met de stad afspraken vastgelegd en wordt toegezien op de naleving van die afspraken⁸. V&L realiseert haar ambitie door binnen de wettelijke kaders en de beleidskaders:

- Veranderingen in de fysieke leefomgeving te reguleren (omgevingsrecht);
- Toe te zien op het juist en veilig gebruik van de openbare ruimte (bijvoorbeeld bij evenementen, parkeren, uitstallingen).
- Samen met politie, het openbaar ministerie en andere partners criminaliteit, misdaad en (drugs)overlast te bestrijden, onder andere door inzet van het veiligheidshuis.

Binnen Veiligheid en Leefbaarheid staat team Vergunnen Wabo voor het waarborgen van een veilige en gezonde (bebouwde) leefomgeving door middel van vergunningverlening en toetsing van bouw- en milieuregelgeving. Gezien het historisch karakter van de stad Maastricht worden daarbij hoge eisen gesteld aan welstandstechnische- en hoog monumentale waarden evenals normeringen brandveiligheid, constructieve veiligheid en duurzaamheid⁹.

2.2 Organisatie

De gemeente Maastricht besloot in 2011 tot scheiding van strategisch beleid en uitvoering. Dat betekende een organisatiewijziging en resulteerde dientengevolge in een andere taakverdeling¹⁰.

Veiligheid en Leefbaarheid heeft primair een uitvoerende opdracht. Alleen voor het veiligheidsdomein heeft V&L zowel de beleidsontwikkende als de uitvoerende rol. Concreet betekent die uitvoerende opdracht dat Veiligheid en Leefbaarheid verantwoordelijk is voor de uitvoering van vergunningverlening en handhaving van landelijke en lokale wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving (denk dan bijvoorbeeld aan Wabo, Drank- en Horecawet, APV, etc.).

De (strategisch beleidsmatige) kaders waarbinnen vergunningverlening en handhaving plaatsvindt wordt binnen de gemeente Maastricht ingevuld door organisatieonderdeel Beleid en Ontwikkeling, en dan met name door Ruimte (met daarbinnen de teams Beheer en Wonen, Mobiliteit en Milieu en Ontwerp). Dat brengt met zich mee dat team Vergunnen Wabo ook voor advisering omtrent dit beleid is aangewezen op Ruimte. Op zijn beurt stemt Ruimte – waar nodig – integraal af met overige beleidsvelden zoals Economie en Cultuur, Stadsbeheer en Vastgoed.

De wijze waarop de in de vorige alinea bedoelde advisering in de praktijk plaatsvindt (vorm, termijn, etc.) is vastgelegd in werkafspraken.

In de komende beleidsperiode gaan de vergun- en beleidsafdeling op grond van efficiency-overwegingen nadere afspraken maken over het eventueel vergroten van de bandbreedte waarbinnen de vergunners zelfstandig (zonder advies) kunnen beslissen.

⁷ Stadsvisie 2030

⁸ Veiligheid en Leefbaarheid, Verankeren en leveren, Bedrijfsplan 2015

⁹ Teamplan Vergunnen Wabo 2015

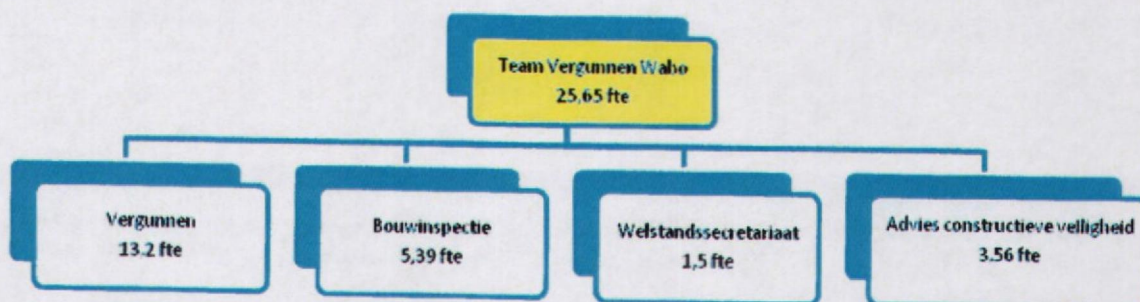
¹⁰ Rapport organisatieontwikkeling 2011-2015 "Hard en zacht naar een nieuwe balans: regiegemeente" (vastgesteld bij collegebesluit van 28 juni 2011).

2.2.1 Organogram

Het organogram voor Veiligheid en Leefbaarheid ziet er als volgt uit:



De taken van team Vergunnen Wabo zijn globaal ingedeeld in algemene, generieke taken en in specialistische taken. Dit ziet er schematisch als volgt uit:



De hierboven genoemde taken worden in de hoofdstukken 3 tot en met 6 verder uitgewerkt.

2.3 Relatie teams Vergunnen Wabo en Handhaven Wabo

De teams Vergunnen Wabo en Handhaven Wabo zijn organisatorisch gescheiden. Die scheiding is een wettelijk vereiste op grond van het Besluit Omgevingsrecht. De bestuurlijke portefeuilles vergunnen en handhaven zijn daarom ook bestuurlijk gescheiden.

Beide teams stemmen uiteraard veelvuldig met elkaar af. Hieronder zijn enkele voorbeelden van dergelijke afstemming opgenomen.

Van vergunnen naar handhaven:

- Team Vergunnen Wabo geeft aan wanneer bouwers in gebreke blijven met het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwwerkzaamheden die reeds zijn gestart; team Handhaven Wabo treedt dan op door het eventueel opleggen van dwangmaatregelen;
- Team Vergunnen Wabo verzoekt team Handhaven Wabo, na een eerste aanzegging, om handhavende maatregelen als een bouwer niet bouwt conform de verleende vergunning, althans voor zover zodanig wordt afgeweken dat sprake is van technische onvolkomenheden (constructief- of brandgevaarlijke situaties of afwijkingen ten opzichte van het welstandsadvies);

Van handhaven naar vergunnen:

- Team Handhaven Wabo eist van bouwers die met de bouw of een gewijzigd gebruik gestart zijn zonder omgevingsvergunning, dat alsnog een omgevingsvergunning wordt aangevraagd. (om te zien of

legalisatie mogelijk is). Team Handhaven Wabo verwijst de bouwers naar het online omgevingsloket (OLO) en voor een eventueel vooroverleg naar team Vergunnen Wabo.

2.4 Bezwaar en beroep

Tegen veel besluiten die door team Vergunnen Wabo worden genomen is het mogelijk om bezwaar en/of beroep in te stellen. Bezwaar- en beroepsprocedures worden binnen organisatieonderdeel Veiligheid en Leefbaarheid afgehandeld door team Beleid & Juridische Zaken.

3 Algemene taak: vergunnen

3.1 Doelstelling

Door de vergunners binnen team Vergunnen Wabo wordt door middel van vergunningverlening en toetsing van de bouw- en milieuregelgeving een duurzame ruimtelijke kwaliteit van de (bebouwde) leefomgeving gewaarborgd en een bijdrage geleverd aan de woonkwaliteit in Maastricht. Gezien het historisch karakter van de stad Maastricht worden hierbij hoge eisen gesteld aan welstandstechnische- en hoog monumentale waarden en concrete normen ten aanzien van o.a. duurzaamheid en fysieke- /brandveiligheid.

In afstemming met de (milieu)vergunners die werkzaam zijn bij de RUD ZL wordt tevens ingezet op het voorkomen dan wel in voldoende mate beperken van nadelige gevolgen voor het milieu.

Het vergunproces dient aan te sluiten aan de behoefte van de burger. Snelheid, duidelijkheid, voorspelbaarheid, efficiency en klantvriendelijkheid zijn daarbij belangrijke thema's.

3.2 Kwaliteitsborging

3.2.1 Algemeen

Na het lean-optimalisatieproces uit 2014 is per 1 februari 2015 'SQUIT XO' in gebruik genomen. In dit workflowsysteem zijn per vergunproduct de te doorlopen processtappen vastgelegd. Ook zijn daarin (door de vergunner in te vullen) standaarddocumenten opgenomen die een gelijkblijvende kwaliteit van de productie waarborgen.

Maandelijks wordt het vergunproces in SQUIT XO nog verder verfijnd en verbeterd.

Daarnaast zijn voor de afzonderlijke vergunproducten werkafspraken vastgelegd en wordt er gewerkt aan de hand van protocollen en checklijsten. In een later stadium worden deze protocollen geïmplementeerd in SQUIT XO.

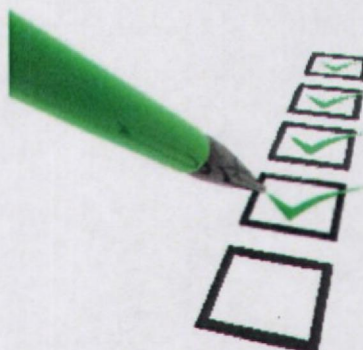
Verderop in dit hoofdstuk worden deze werkafspraken en protocollen kort beschreven.

Allereerst wordt echter het aannemelijkheids criterium beschreven, de rol van de coördinerend dossierhouder en de algemene werkwijze.

1. Aannemelijkheids criterium bij de activiteit bouwen

De overheid kan niet alles controleren. Als de overheid dat wel zou doen of zou willen, dan zou dat alleen al uit het oogpunt van de kosten die een dergelijke opstelling met zich mee zouden brengen, onaanvaardbaar zijn. Uitgaande van het leveren van een kostendekkend product zou de te leveren vergunning en het daarbij benodigde toezicht zo duur worden, dat dit maatschappelijk onaanvaardbaar is.

De instelling dat de overheid als een soort politie alles controleert, is inmiddels geruime tijd verlaten. Het primaat ligt bij de bouwende partij; de eigen verantwoordelijkheid van de marktpartijen is het uitgangspunt. De marktpartijen zijn namelijk bekend met de inhoud van de verkregen vergunning(en) en de daaraan gerelateerde wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid om zich aan die wet- en regelgeving te houden. (Je mag toch ook niet door rood rijden als er geen agent in de buurt is?). Om die reden kan de overheid invulling geven aan de zorgplicht door zich te beperken tot het toetsen van die onderdelen van het vergunningenproces en het beperken van het houden van toezicht tot die onderdelen van de vergunning en de uitvoering daarvan, die de overheid zelf op dat moment belangrijk vindt. Op die basis wordt het hele vergunningenproces doorlopen en de uitvoering van het bouwproces door team vergunnen Wabo begeleid



Er bestaat een spanningsveld tussen de beschikbare capaciteit en middelen aan de ene kant en het noodzakelijke adequate toetsniveau aan de andere kant. Dit spanningsveld noodzaakt tot het maken van keuzes. De gemeente beperkt haar rol door het stellen van prioriteiten, welke zijn vertaald in toetsings- en toezichtprotocollen.

Deze keuzes zijn mede ingegeven door het standpunt van de wetgever die in de Woningwet expliciet de verantwoordelijkheid voor naleving van de regelgeving neerlegt bij burgers en bedrijven. De verantwoordelijkheid voor het indienen van een correcte aanvraag ligt bij de initiatiefnemer van een bouwplan. Aan de hand van de door de aanvrager ingediende bescheiden dient de gemeente te toetsen of het aannemelijk is dat de aanvraag aan de wettelijke vereisten voldoet. Door hantering van dit aannemelijkheids criterium kan de intensiteit van de toets en de mate van diepgang van de beoordeling variëren en wordt ook het risico expliciet bij de aanvrager gelegd.

2. Vergunner als coördinerend dossierhouder

Bij de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn 25 toestemmingsstelsels geïntegreerd in één integrale omgevingsvergunning. Door deze integrale benadering is het van groot belang dat de interne afstemming bij de overheid gestructureerd verloopt. Om dat te waarborgen is de rol/taak van coördinerend dossierhouder ingevoerd.

Deze coördinerend dossierhouder is verantwoordelijk voor o.a.

- uitvoeren van de toets op volledigheid en juistheid van de aanvraag;
- organiseren/begeleiden van overleg met de aanvrager (vooroverleg);
- bewaken van het proces, de integraliteit en voortgang van de aanvraag (tijdige afhandeling);
- inschakelen van vakdisciplines en wanneer nodig externe partijen (coördineren inhoudelijke volledigheid);
- uitzetten van adviesaanvragen aan de wettelijke adviseurs;
- besluit (laten) samenstellen en coördineren.

Deze rol/taak is wezenlijk anders dan de rol/ taak van vergunningverlener. De vergunningverlener houdt zich vooral (sectoraal) bezig met het beoordelen en toetsen van (deel)aanvragen om omgevingsvergunning en het bepalen van de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorwaarden.

In team Vergunnen Wabo vervullen vergunners zowel de rol/taak van coördinerend dossierhouder als de rol/taak van vergunningverlener op hun specifieke veld van expertise.

In de gemeentelijke mandaatregeling is vastgelegd dat de vergunners vergunbesluiten mogen nemen namens het college van burgemeester en wethouders van Maastricht.

3. Algemene werkwijze

Zoals eerder onder 3.2.1 vermeld, werkt team Vergunnen Wabo met een workflowsysteem waarin per vergunproduct de te doorlopen processtappen zijn vastgelegd en waarin standaarddocumenten zijn opgenomen. Alle aanvragen om vergunning worden in dit workflowsysteem opgenomen en conform de ingebouwde 'workflow' behandeld.

In dit systeem is ook het zogenaamde AOO (afstemmingsoverleg ontvankelijkheid) opgenomen. Dit AOO is opgericht om vast te stellen of de noodzakelijke stukken aanwezig zijn om een vergunningaanvraag te kunnen toetsen. In het AOO zijn diverse disciplines vertegenwoordigd (op het gebied van monumentenzorg, archeologie, milieu, bestemmingsplannen etc.). De vergunningaanvragen die in het AOO worden besproken zijn de meer complexe vergunningaanvragen. Overige vergunningaanvragen worden door de vergunner in het reguliere werkproces getoetst op ontvankelijkheid.

Overigens wordt getracht om zoveel mogelijk aanvragen digitaal te laten indienen. Daarvoor wordt het Omgevingsloket Online (landelijke tool om omgevingsvergunningen digitaal aan te vragen) gebruikt, maar dit

wordt tevens gestimuleerd door middel van het geven van financieel voordeel aan aanvragers die hun aanvraag digitaal indienen.

Op regelmatige basis vindt intervisie plaats tussen de vergunners zodat ze van elkaars werk kunnen leren (vier ogen principe). Daar waar nodig vindt ook gericht casusoverleg plaats.

3.2.2 Producten

3.2.2.1 Vergunproducten Wabo

Zoals eerder is vermeld zijn bij de invoering van de Wabo 25 toestemmingsstelsels geïntegreerd in één integrale omgevingsvergunning. Niet al deze 25 toestemmingen hebben betrekking op activiteiten die binnen de gemeente Maastricht worden uitgevoerd. Team Vergunnen Wabo verzorgt de vergunningverlening voor de 11 voor de gemeente Maastricht relevante activiteiten uit de Wabo. Hieronder staan deze kort beschreven.

Wanneer meerdere activiteiten gelijktijdig worden uitgevoerd (en niet van elkaar te scheiden zijn) dienen deze in één vergunningaanvraag te worden gebundeld. Het komt dus regelmatig voor dat een vergunningaanvraag bestaat uit een samenstel van de hieronder beschreven activiteiten. Het kan ook voorkomen dat een aanvraag een samenhang vertoont met aspecten die niet zijn geregeld in de Wabo, bijvoorbeeld natuurbeschermingsaspecten die zijn geregeld in de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Faunawet. In die gevallen wordt de aanvraag vooraf kort gesloten met de voor die activiteiten verantwoordelijke instanties (provincie Limburg en/of het Ministerie van LNV).

1. (Ver)bouwen van een bouwwerk.

Onder bouwen wordt verstaan het oprichten of veranderen van een bouwwerk of een standplaats. Voor het (ver)bouwen van een bouwwerk of standplaats is in veel gevallen een omgevingsvergunning (voorheen bouwvergunning) nodig. Er is echter ook een categorie bouwwerken die vergunningvrij mag worden gebouwd.

Een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit (ver)bouwen wordt (limitatief-imperatief) getoetst aan:

- het bestemmingsplan;
- de bouwverordening;
- redelijke eisen van welstand;
- de bouwtechnische regels uit het Bouwbesluit, en
- regels omtrent tunnelveiligheid (indien van toepassing).

1a. Toetsing aan bestemmingsplan

In een bestemmingsplan worden de ruimtelijke regels vastgelegd die gelden voor het gebruik van de gronden binnen een vastgesteld gebied. Zo staat in een bestemmingsplan bijvoorbeeld beschreven welke functies binnen een bepaald gebied zijn toegestaan, of een gebied archeologische waarde heeft, maar ook kunnen daarin regels zijn vastgelegd over de toegestane hoogte van gebouwen etc. In de gemeente Maastricht zijn in bestemmingsplannen ook de gemeentelijke monumenten aangegeven met de daarvoor geldende regels.

De toets aan het bestemmingsplan wordt primair uitgevoerd door de vergunner. Wanneer er sprake is van strijd met het bestemmingsplan, dient dit gezien te worden als een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan (zie onder 3.2.3). In dat geval wordt in principe advies gevraagd aan het organisatie-onderdeel Ruimte. Ook wanneer er onduidelijkheid is over de interpretatie van de regels uit het bestemmingsplan wordt advies gevraagd aan Ruimte.

Bij het advies dat door Ruimte wordt gegeven wordt - naast een toets aan de bepalingen uit het bestemmingsplan - eveneens getoetst aan lokaal geformuleerd beleid. Momenteel wordt vanwege de nieuwe opgaven van de lokale woonprogrammering Maastricht bijvoorbeeld veel aandacht besteed aan het onderdeel woningsplitsing uit het gemeentelijk woonbeleid.

1b. Toetsing aan bouwverordening

In de gemeentelijke bouwverordening (bouwverordening Maastricht 1999) staan stedenbouwkundige bepalingen (als vangnet voor die gevallen waarin er voor een gebied geen bestemmingsplan van kracht is) en bepalingen over het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond (zie daarvoor onder 3.2.2.2, onder 2).

De toets aan de bouwverordening wordt primair uitgevoerd door de vergunner. Wanneer er onduidelijkheid bestaat over de toepassing van een van de stedenbouwkundige bepalingen (bijvoorbeeld de geldende parkeereisen) wordt in principe advies gevraagd aan Ruimte. Bij sprake van bodemverontreiniging wordt geadviseerd door de specialist bodem.

1c. Toetsing aan redelijke eisen van welstand

In Maastricht zijn de welstandsregels (regels over het uiterlijk en de inpassing van bouwwerken in de omgeving) vastgelegd in de Welstandsnota Maastricht 2004.

De vergunner toetst de aanvraag om vergunning in bepaalde gevallen zelf aan deze welstandsregels. Overige gevallen worden ter advisering voorgelegd aan de Welstands- en Monumentencommissie (de commissie). In de gevallen waarin advisering nodig is, maar het een geval betreft waarbij het oordeel van de commissie bij voorbaat bekend mag worden verondersteld, vindt de advisering plaats door een gemandateerd lid van de commissie (zie voor meer over dit onderwerp hoofdstuk 5).

1d. Toetsing aan Bouwbesluit

Het Bouwbesluit 2012 is een verzameling bouwtechnische voorschriften waaraan alle bouwwerken in Nederland, zoals woningen, kantoren, winkels, ziekenhuizen etc. minimaal moeten voldoen.

Het Bouwbesluit bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen en slopen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Ook de regels omtrent constructieve veiligheid staan genoemd in het Bouwbesluit (zie ook hoofdstuk 6)

Gelet op het in hoofdstuk 3.2.1 beschreven aannemelijkheids criterium, is het niet mogelijk om een vergunningaanvraag integraal te toetsen op alle aspecten uit het Bouwbesluit. Om te voorkomen dat het toetsen van vergunningaanvragen niet op uniforme wijze geschiedt, vindt deze toetsing plaats op basis van een risicomatrix.

De grondlegger daarvoor is de zogenaamde Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 (als bijlage bijgevoegd). In deze matrix staan voor verschillende gebruiks- en subgebruiksfuncties uit het Bouwbesluit toetsniveaus genoemd: een 1, 2, 3 of 4. Het volledig achterwege laten van een toetsing is overigens niet toegestaan.

De verschillende toetsniveaus zijn vooral gedefinieerd met betrekking tot voorschriften waaraan een berekening ten grondslag ligt. In het geval van eenvoudige voorschriften is een onderscheid tussen 2, 3 en 4 nauwelijks te maken.

1	Uitgangspuntentoets (bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?) Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven.
---	---

Niveau 1 geeft in beginsel minimale invulling aan de taak van de toetsende instantie. Niveau 1 kan worden toegepast op voorschriften waarvan de kans dat niet wordt voldaan zeer gering is en de gevolgen indien niet wordt voldaan eveneens zeer gering zijn. Met andere woorden: als het risico (= kans x effect) gering wordt geacht.

2	Visueel toetsen (kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk). Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn, waarbij van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn.
---	---

Niveau 2 is inhoudelijk het basisniveau binnen de matrix. Het is mogelijk om op basis van een aannemelijke uitkomst een vergunning te verlenen, nadere gegevens op te vragen of een aanvullende buitencontrole voor te schrijven. Een vergunning weigeren op basis van een niet aannemelijke uitkomst zal vrijwel altijd in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien een uitkomst niet aannemelijk is, zal de berekening altijd gecontroleerd/nagerekend moeten worden of kan middels een verzoek om aanvullingen meer duidelijkheid worden verschaft.

3 Representatief toetsen (controle van de maatgevende onderdelen). Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn. De maatgevende berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.

Niveau 3 is het niveau van toetsen voor voorschriften met betrekking tot veiligheid en gezondheid, met name van kwetsbare groepen. Niveau 3 is eveneens geadviseerd voor voorschriften die gesteld zijn in het algemeen belang. Het bepalen van wat de belangrijkste berekeningen zijn blijft een taak van de toetsers.

4 Volledig toetsen (alles in samenhang controleren). Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen, in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.

In de praktijk zal toetsen op niveau 4 voorkomen wanneer de kwaliteit van de aanvraag dan wel de veronderstelde weigeringsgrond aanleiding geeft tot het zwaarder toetsen dan volgt uit de matrix.

In 2006 is met deze landelijke toetsmatrix in het achterhoofd gekeken naar wat in Maastricht belangrijk was, wetende dat niet alles kan worden getoetst (gelet op de beschikbare capaciteit en middelen). Hierbij is het van belang om te weten dat de landelijke matrix een afspiegeling is van alle gemeenten in Nederland, en dat in een (stedelijke) gemeente als Maastricht andere zaken (kunnen) spelen dan in de omringende gemeenten. Ook de ervaring en kwaliteit van de vergunners speelt mee bij het bepalen van de risico's. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een Maastrichtse variant (laatstelijk herijkt in 2012 naar aanleiding van de vaststelling van het Bouwbesluit 2012) op de landelijke toetsmatrix. In deze toetsmatrix zijn op punten lagere toetsniveaus en op andere punten hogere toetsniveaus vastgelegd. Zo wordt in Maastricht, vanwege de historische binnenstad en de grote hoeveelheid studentenkamers, het aspect brandveiligheid op het hoogste niveau getoetst. Constructieve onderdelen van ondergeschikte aard worden daarentegen op een lager niveau getoetst dan landelijk.

Vanuit de toetsmatrix zijn toetsprotocollen (checklists) gegenereerd die op dossierniveau worden toegepast. In die toetsprotocollen zijn de in de toetsmatrix vastgestelde toetsniveaus weergegeven voor de hoofdthema's uit het Bouwbesluit.

1e. Toetsing aan tunnelveiligheidseisen

De regels omtrent tunnelveiligheid zijn vastgelegd in het Bouwbesluit en de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (Warvw). Dit aspect is alleen van toepassing bij tunnels met een gesloten gedeelte langer dan 250 meter.

De toetsing aan het Bouwbesluit en de Warvw vindt plaats door de vergunner. Daarnaast is het een wettelijke verplichting dat geadviseerd wordt door de landelijke tunnelveiligheidsbeambte.

2. Uitvoeren van een werk of werkzaamheden.

Het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, heeft betrekking op het uitvoeren van werkzaamheden in gebieden met landschappelijke of cultuurhistorische waarden. Die werkzaamheden kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het dempen of graven van sloten, het aanleggen van wegen, het planten van bomen of het verstoren van de bodem in verband met bouwactiviteiten.

Voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheden is, wanneer het bestemmingsplan dat voorschrijft (bv. vanwege de archeologische waarden in een gebied), een omgevingsvergunning (voorheen: aanlegvergunning) nodig.

De toets aan het bestemmingsplan wordt primair uitgevoerd door de vergunner. Wanneer sprake is van strijd met de regels uit het bestemmingsplan ten aanzien van het uitvoeren van een werk wordt in principe geadviseerd door Ruimte.

3. Activiteit in strijd met planologisch kader.

Een aanvraag voor een bouwplan kan in strijd zijn met de regels uit een bestemmingsplan. Wanneer dat het geval is kan de gemeente besluiten het bestemmingsplan - wanneer daar een goede reden voor is - te wijzigen. Bijvoorbeeld omdat het plan een goede ontwikkeling is in het betreffende gebied. Voor het afwijken van een bestemmingsplan is in veel gevallen een omgevingsvergunning nodig. Er is echter ook een categorie van gevallen waarin zonder vergunning mag worden afgeweken van het bestemmingsplan.

In die gevallen wanneer er sprake is van strijd met het bestemmingsplan wordt in principe advies gevraagd aan en vervolgens integraal geadviseerd door Ruimte.

4. Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op brandveiligheid.

Wanneer een gebouw gebruikt wordt om veel mensen samen te laten komen, moet dit uiteraard brandveilig zijn. Er gelden landelijke eisen voor het brandveilig gebruiken van bouwwerken. In sommige gevallen, wanneer vanwege de functie van een bouwwerk en de mensen die daarin verblijven extra eisen nodig zijn op het gebied van brandveiligheid (bijvoorbeeld bij kinderdagverblijven of verzorgingstehuizen), is ook een omgevingsvergunning (voorheen gebruiksvergunning) nodig. Niet in alle gevallen hoeft een vergunning aangevraagd te worden. Soms is een melding voldoende.

Brandveiligheid is een thema uit het Bouwbesluit. Daarop is hetgeen vermeld is ten aanzien van hantering van de toetsmatrix van overeenkomstige toepassing (zie ook onder 3.2.2.1 onder 1d).

De vergunner toetst een aanvraag om omgevingsvergunning in eerste instantie zelf aan de regels rondom brandveiligheid. In sommige gevallen (wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een gelijkwaardigheid of als het gaat om bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid) wordt advies gevraagd aan de regionale brandweer en de gelijkwaardigheidscommissie brandveiligheid.

Bij een 'melding brandveiligheid' wordt ook nog getoetst aan het bestemmingsplan. Wanneer er sprake is van strijd met het bestemmingsplan wordt richting de indiener van de melding aangegeven dat deze in strijd handelt met het bestemmingsplan en het pand dus niet gebruikt mag worden. Een afschrift van deze brief gaat tevens naar team Handhaven Wabo.

5. Het oprichten of wijzigen van een inrichting

Het oprichten of wijzigen van een inrichting zoals bedoeld in de Wet milieubeheer (dit kan alles zijn van een winkel tot een chemische fabriek) is in beginsel vergunningplichtig. Wanneer het echter een inrichting betreft die relatief weinig risico's voor de bescherming van het milieu met zich meebrengt kan worden volstaan met het doen van een melding. Er is tenslotte nog een categorie van inrichtingen die nauwelijks risico's voor de bescherming van het milieu met zich meebrengt. Hiervoor hoeft zelfs geen melding te worden gedaan.

De toetsing van vergunningaanvragen voor omgevingsvergunningen voor het oprichten of wijzigen van een inrichting (voorheen milieuvergunning) en het beoordelen van meldingen in het kader van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (BARIM) is overgedragen aan de RUD ZL. In het geval van een combinatie met andere Wabo-activiteiten vindt daarover afstemming plaats. In deze gevallen treedt team Vergunnen Wabo op als coördinerende dossierhouder.

6. Het wijzigen van een monument

Wanneer een rijks- of een gemeentelijk monument (in het kader van het Maastrichts planologisch erfgoed zijn ongeveer 2.500 gemeentelijke monumenten aangewezen) gerestaureerd, verbouwd, hersteld, aangepast of gesloopt wordt, is daarvoor in veel gevallen een omgevingsvergunning (voorheen monumentenvergunning) nodig.

Voor in pandige wijzigingen aan niet-monumentale onderdelen is geen vergunning nodig. Ook voor klein onderhoud aan monumentale onderdelen (denk aan het vervangen van een kapotte ruit of het schilderen van de kozijnen in dezelfde kleur) hoeft geen vergunning te worden aangevraagd.

De vergunner toetst de aanvraag om omgevingsvergunning en vraagt advies aan de Welstands- en Monumentencommissie en aan Ruimte (cultureel erfgoed). In bepaalde gevallen is het wettelijk¹¹ voorgeschreven om bij een aanvraag advies aan te vragen bij de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE). Dit betreft de gevallen waarin ingrijpende wijzigingen, reconstructie, herbesteding en sloop plaatsvindt aan rijksmonumenten.

7. Het slopen van een bouwwerk.

Voor het slopen van een bouwwerk is in sommige gevallen een omgevingsvergunning (voorheen sloopvergunning) nodig. Het is ook mogelijk dat slopen vergunningvrij is. In de meeste gevallen dient echter een sloopmelding te worden ingediend.

Een sloopmelding is verplicht wanneer de hoeveelheid afval meer is dan 10 m³ en/of asbest wordt verwijderd. Bij een ingediende sloopmelding wordt door middel van een protocol (checklist) door de vergunner getoetst op de gehanteerde slooptechniek en de algemene veiligheid op de slooplocatie.

Slopen is vergunningplichtig wanneer er wordt gesloopt bij of in een monument, bij of in het beschermd stadsgezicht of wanneer in het bestemmingsplan is bepaald dat niet zonder vergunning gesloopt mag worden. De sloopvergunning heeft dus betrekking op de ruimtelijke kwaliteit en/of op het belang van het culturele erfgoed. In die gevallen zal door de vergunner dan ook in principe advies worden gevraagd aan Ruimte, en/of de Welstands- en Monumentencommissie of de RCE.

8. Aanleggen of veranderen van een uitweg

Voor het aanleggen of veranderen van een in- of uitrit bij een bedrijf of woning is een omgevingsvergunning (voorheen uitwegvergunning) nodig.

Omtrent een aanvraag om omgevingsvergunning voor het aanleggen van een in- of uitrit wordt in principe geadviseerd door Ruimte.

9. Hebben van een alarminstallatie

Het installeren van een alarminstallatie is onder bepaalde omstandigheden (wanneer de installatie opvallende licht- of geluidssignalen produceert) omgevingsvergunningplichtig. Het alarmsysteem moet dan voldoen aan de voorwaarden die in deze vergunning staan vermeld.

Voor zover de alarminstallatie wordt geplaatst conform de Wet op de Particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, is echter geen omgevingsvergunning nodig.

Door de zeer beperkte reikwijdte van deze wettelijke bepaling komt het in de praktijk niet of nauwelijks voor dat voor het hebben van een alarminstallatie een vergunning wordt aangevraagd.

10. Vellen Houtopstand

Voor het omhakken, rooien of stevig snoeien van bepaalde soorten en/of formaten bomen is een omgevingsvergunning (voorheen kapvergunning) nodig. Aan een kapvergunning wordt vaak een herplantplicht verbonden.

¹¹ De gevallen genoemd in de Regeling ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning.

Omtrent een aanvraag om omgevingsvergunning voor het kappen van bomen wordt in principe geadviseerd door Ruimte.

11. Voeren Handelsreclame

Voor het voeren van handelsreclame (het openbaar aanprijzen van goederen of diensten vanuit een commercieel oogpunt) is in bepaalde gevallen een omgevingsvergunning (voorheen reclamevergunning) nodig. In de Algemene Plaatselijke Verordening staan de omstandigheden genoemd waarin voor het voeren van handelsreclame geen vergunning nodig is.

Een aanvraag om omgevingsvergunning voor het voeren van handelsreclame wordt ter advisering voorgelegd aan de Welstands- en Monumentencommissie.

3.2.2.2 Overige vergunproducten

Naast de hierboven genoemde vergunproducten wordt door team Vergunnen Wabo ook een bijdrage geleverd aan andere producten. Hieronder staan deze producten kort beschreven.

1. BAG

De Wet basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) verplicht alle Nederlandse gemeentebesturen een aantal basisgegevens over adressen en gebouwen centraal te registreren en bij te houden.

Hierdoor worden de binnen verschillende overheidsprocessen gebruikte objecten onderling consistent en kunnen gegevens uit verschillende processen zo nodig aan elkaar gekoppeld worden.

Zo hoeven bv. adresgegevens maar één keer verstrekt te worden; daarna komen ze bij elk contact met de overheid automatisch tevoorschijn

In de basisregistratie gebouwen worden alle met "gebouwen" samenhangende objecten geregistreerd. Dit betekent dat in de registratie bepaalde objecten concreet worden afgebakend en van een unieke aanduiding voorzien. Het zijn deze objecten waaraan vervolgens de te registreren gegevens worden "opgehangen". In de basisregistratie gebouwen worden daarbij vier objecten onderscheiden:

- Panden
- Verblijfsobjecten
- Standplaatsen
- Ligplaatsen

Vanuit het vergunproces(bijvoorbeeld bij het verlenen van een vergunning voor het splitsen van woningen) worden gegevens bijgewerkt en doorgegeven aan de gemeentelijke BAG-beheerder. In de werkprocessen van team Vergunnen Wabo zijn stappen ingebouwd om deze gegevens te documenteren.

2. Bodem

Bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is het onder omstandigheden (meer dan 25 m3 grondverzet en/of bestemmingsplanwijziging) noodzakelijk om de bodemkwaliteit (inclusief asbest) vast te stellen. Als hulpmiddel daarbij wordt gebruik gemaakt van de (op basis van uitgevoerde bodemonderzoeken samengestelde) bodemkwaliteitskaart van de gemeente Maastricht. De bodemkwaliteitskaart geeft, in combinatie met de Nota bodembeheer, aan welke



deelgebieden verdacht of onverdacht zijn. Overigens is het thema asbest niet op deze bodemkwaliteitskaart opgenomen.

Wanneer gebouwd wordt op een op de bodemkwaliteitskaart aangegeven verdachte locatie is altijd een bodemonderzoek en een asbestonderzoek¹² verplicht. Op onverdachte locaties hoeft geen uitvoerig bodemonderzoek plaats te vinden maar kan worden volstaan met een historisch onderzoek. Wordt daarbij geen puntbron (verontreiniging) aangetroffen dan hoeft geen verder onderzoek plaats te vinden. Wel is ook op deze locaties een asbestonderzoek verplicht.

Wanneer er op een locatie sprake is van een ernstige bodemverontreiniging (meer dan 25 m3 grond boven de interventiewaarde) dient een procedure op basis van de Wet bodembescherming (Wbb) te worden doorlopen (saneringsplan of BUS-melding (Besluit Uniforme Saneringen) .

Ook bij civiele projecten (ten behoeve van riolering, bekabeling, lantaarnpalen of paaltjes) waarbij meer dan 25 m3 grondverzet plaatsvindt dient eveneens voorafgaand de bodemkwaliteit vastgesteld te worden.

Deze bodemonderzoeken worden beoordeeld door de vergunners bodem van team Vergunnen Wabo. De manier waarop dergelijke onderzoeken dienen te worden beoordeeld (conform protocollen, BRL, NEN) is beschreven in het gemeentelijk bodem- en asbestbeleid. Ook wordt gebruik gemaakt van standaarddocumenten.

3. Leegstandswet

De leegstandswet is een regeling die de eigenaar van een (koop)woning of woonruimte in een voor verhuur bestemde woning welke zal worden afgebroken of vernieuwd, de gelegenheid biedt de woning tijdelijk te verhuren. In veel gevallen zal er van deze regeling gebruik worden gemaakt wanneer de woning al een tijd te koop staat en nog niet verkocht is. Bij verhuur via de leegstandswet hoeft de verhuurder, in tegenstelling tot de gewone verhuur, niet met alle huurbeschermingsbepalingen rekening te houden waardoor de verhuurder de mogelijkheid heeft de huurovereenkomst op te zeggen. Wel dient de verhuurder bij deze manier van verhuren een vergunning aan te vragen bij de gemeente.

Het besluitvormingsproces van deze vergunning wordt conform een vastgestelde werkwijze uitgevoerd door een vergunner. Ook hierbij is er sprake van standaarddocumenten (besluiten).

4. Besluiten huisnummering

Op basis van de Huisnummerverordening worden op aanvraag of ambtshalve huisnummers toegekend. Het besluitvormingsproces van deze vergunning wordt conform een vastgestelde werkwijze uitgevoerd door een vergunner. Ook hierbij is er sprake van standaarddocumenten (besluiten).

5. Het geven van specialistische milieudvieszen

Door de RUD ZL wordt, ten behoeve van de gemeente Maastricht, specialistische milieudvieszen gegeven omtrent o.a. externe veiligheid, verstoringen en geluid. Daarnaast worden door de RUD ZL, namens de gemeente Maastricht, bijzondere ontheffingen (zoals bijvoorbeeld de ontheffing van het geluidhinderverbod ten behoeve van werkzaamheden) verleend.

6. Initiatiefplan/principeverzoek

Door middel van een initiatiefplan of principeverzoek kunnen initiatiefnemers nog voordat ze een formele procedure opstarten antwoord krijgen op de vraag of de gemeente medewerking wil verlenen aan een (bouw)initiatief. Een initiatiefplan is in principe vormvrij en procedurevrij.

Op korte termijn zal voor het werkproces van dit initiatiefplan/principeverzoek een leantraject worden opgestart. Dit werkproces zal vervolgens een plek krijgen binnen het workflowsysteem SQUIT XO.

¹² Een dergelijk asbestonderzoek wordt uitgevoerd volgens de daarvoor geldende NEN-normen. Bij een asbestonderzoek wordt eerst de locatie visueel geïnspecteerd. Pas wanneer daarbij iets wordt aangetroffen dient diepgaander onderzoek plaats te vinden.

3.3 Verantwoording

Zoals eerder reeds is aangegeven werkt team Vergunnen Wabo met een workflowsysteem. In dat workflowsysteem zijn alle werkprocessen vastgelegd en worden (wettelijke) doorlooptijden bewaakt. Via COGNOS business Intelligence kan uit dat systeem managementinformatie worden gegenereerd, waaronder (gemiddelde) doorlooptijden en productiegegevens (zie tabel).



Aantal meldingen en aantal vergunningen ingedeeld in verschillende categorieën (van eenvoudig naar complex):

- Op team niveau (ingekomen, afgehandeld - werkvoorraad)
- Op medewerker niveau (ingekomen, afgehandeld - werkvoorraad)

Normtijden/doorlooptijden ingedeeld in verschillende categorieën:

- Op team niveau
- Op medewerker niveau

Kwaliteit

- Welke vergunningen/meldingen zijn doorgegaan naar Ruimte en Welstand . Inzicht in aantal. Deze stap is nodig om te weten bij hoeveel vergunningen externe adviezen nodig zijn. Achteraf steekproefsgewijs toetsen of dit nodig was.

Uitkomst van de aanvragen vergunning / melding:

- Toegekend
- Deels toegekend
- Afgewezen + onderscheid in weigeringsgrond:
 - Bestemmingsplan
 - Welstand
 - Bouwverordening
 - Bouwbesluit
 - (Tunnelveiligheid)

Bedrag dat aan leges is betaald

Momenteel vindt verantwoording plaats via het jaarlijks vastgestelde teamplan. Na vaststelling van dit beleidsplan zal jaarlijks een uitvoeringsprogramma worden vastgesteld waarin targets worden gesteld met daarnaast een jaarlijkse verantwoordingsrapportage.

4 Algemene taak: inspectie

4.1 Doelstelling

Binnen team Vergunnen Wabo worden vergunninggerelateerde inspecties uitgevoerd tijdens de realisatiefase van een vergund proces. Het gaat dan met name om inspecties in relatie tot de activiteit bouwen, slopen en brandveilig gebruik. Het toezicht omvat echter niet alleen het toezicht op het bouwen/slopen als zodanig, maar ook op de organisatie van de bouwplaats, de uitstraling daarvan naar de belendende (openbare) ruimte (voorkomen van overlast) en de bouw- en sloopveiligheid vóór en tijdens de uitvoering (omgevingsveiligheid).

De primaire verantwoordelijkheid voor het dagelijkse toezicht berust bij de initiatiefnemer. Het toezicht dat namens de gemeente wordt gevoerd kan het private toezicht niet vervangen. Het overheidstoezicht is complementair aan het private toezicht en gaat in op het algemeen belang dat de overheid heeft bij een deugdelijke uitvoering van het vergunde.



4.2 Kwaliteitsborging

4.2.1 Algemeen

Team Vergunnen Wabo levert op het gebied van inspectie de volgende producten:

1. Het uitvoeren van (bouw)toezichtcontroles op verleende omgevingsvergunningen/ -toestemmingen en (sloop/gebruiks)meldingen;
2. Het uitvoeren van opleveringscontroles vóór ingebruikname panden in relatie tot brandveiligheid;
3. Het uitvoeren van opleverings- en voortgangscontroles op het gebied van milieu (wordt uitgevoerd door de RUD ZL);
4. Adrescontroles op basis van meldingen vanwege mogelijke afwijkingen in het BAG-register (Basisadministratie Gebouwen)
5. Het uitvoeren van bodemcontroles (eveneens in uitvoering bij de RUD ZL).

Afbakening met handhaven

Binnen team Vergunnen Wabo vindt de inspectie plaats van de uitvoeringshandelingen tijdens de realisatiefase van een vergund project (zie ook onderstaande tabel).

Tijdens inspectiewerkzaamheden wordt, wanneer daartoe aanleiding bestaat en gezamenlijk overleg niet tot een oplossing leidt, gebruik gemaakt van handhavingsmiddelen zoals (gedeeltelijke) stoplegging van de bouw of het bevelen van correcties.

Vergunnen	Het in behandeling nemen van een vergunningaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking.
Inspectie	De inspectie van uitvoeringswerkzaamheden in relatie tot hetgeen is vergund (bijvoorbeeld inspecties tijdens de bouw)
Toezicht	Controle op de naleving van wet- en regelgeving waarbij de overtredingen zonder formeel juridische instrumenten tegemoet worden getreden
Handhaving	Het, waar nodig, gebruik maken van formeel juridische instrumenten, zoals het opleggen van (bestuurlijke) boetes, het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom of het intrekken van een vergunning.

Het toezicht dat wordt uitgevoerd in de beheers- en gebruiksfase, en de handhaving is organisatorisch ondergebracht bij team Handhaven Wabo.

Tussen de teams Vergunnen Wabo en Handhaven Wabo zijn afspraken gemaakt omtrent de precieze afbakening van de werkzaamheden. Zo heeft team Vergunnen Wabo bijvoorbeeld een leidende rol op percelen waar een vergunningaanvraag loopt, ook al heeft de overtreding niet direct te maken met deze vergunning. Daarnaast is afgesproken dat team Handhaven Wabo verantwoordelijk is voor het illegaliteitsonderzoek (is er sprake van een illegale situatie?), en team Vergunnen Wabo voor het legaliseringsonderzoek (is een illegale situatie mogelijk te legaliseren?).

Bij een projectmatige aanpak kunnen, in het belang van de voortgang van het project of vanwege het specifieke thema, andere afspraken worden gemaakt

Werkwijze

Inspectie volgt normaliter nadat vergunningverlening heeft plaatsgevonden. Vanaf 2005 is gekozen voor het houden van toezicht op uitvoering van bouwvergunningen met bouwkosten van meer dan € 100.000, en monumenten. Op bouwwerken met lagere bouwkosten werd, naast de administratieve afsluiting waarbij eenmaal een bezoek aan het bouwwerk werd gebracht na gereedmelding door vergunninghouder, slechts steekproefsgewijs toezicht gehouden. Bij bouwwerken waarbij wel toezicht plaatsvindt (bouwkosten meer dan € 100.000,-), werd op drie speerpunten toezicht gehouden: brandveiligheid, constructies en welstand.

In 2014 is het werkproces van onderdeel inspectie door middel van lean-management opnieuw ingericht. Daarbij is besloten om de grens van € 100.000,- los te laten.

In de nieuwe werkwijze wordt op het moment dat een aanvraag om vergunning (die betrekking heeft op de hierboven beschreven activiteiten) bij de gemeente binnenkomt een risico-inschatting gemaakt. Die inschatting geeft inzicht in het risico op afwijkingen ten opzichte van de specifieke vergunningvoorwaarden en de toepasselijke regelgeving.

In een wekelijks overleg wordt voor elke ontvankelijke aanvraag om omgevingsvergunning bepaald of er ten aanzien daarvan sprake is van een laag of een verhoogd risico tijdens de realisatiefase van die vergunning. Daarbij wordt – op basis van de risico-analyse – ook bepaald of een warme overdracht gewenst is⁴³.

Een verhoogd risico kan te maken hebben met aspecten rondom veiligheid, zoals constructies, brandveiligheid, bouwveiligheid of omgevingsfactoren. Ook uit een oogpunt van de monumentale waarde van een bouwwerk kan er sprake zijn van een verhoogd risico.

Het risico is onder te verdelen in de volgende categorieën:

1. Laag risico zonder actief toezicht. Op de werkvoorraad uit deze categorie wordt jaarlijks een steekproefanalyse uitgevoerd, waarbij ca. 20% van de categorie 1 vergunningen (ten aanzien van bouwprojecten) achteraf wordt gecontroleerd op afwijkingen ten opzichte van de vergunning en/of toepasselijke regelgeving. Enkele voorbeelden van categorie 1 zijn: het realiseren van een uitrit vanuit de achtertuin, het kappen van een boom, het renoveren en uitbreiden van een badkamer, het plaatsen van een dakkapel.
2. Laag risico met eindcontrole. Bij deze categorie vindt er alleen een eindcontrole plaats. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het wijzigen van een gevelreclame in de binnenstad, het uitbreiden van een bestaand bedrijf, een ingediende gebruiksmelding of het renoveren en uitbreiden van een woonhuis.
3. Verhoogd risico waarbij actief toezicht plaatsvindt. Dit toezicht kan traditioneel worden vormgegeven of via systeemtoezicht. Enkele voorbeelden van categorie 3 zijn het verbouwen van een monument, het realiseren van een groot gebouw met een publieke functie en het uitvoeren van grote infrastructurele werken.

⁴³ Onder warme overdracht wordt verstaan een *afzonderlijk bilateraal overleg tussen de vergunner, de constructeur en de bouwinspecteur ter verduidelijking van de controle op de te leveren toezichttaken c.q. gemaakte afspraken.*

- a. Systeemtoezicht kan worden toegepast indien de aannemer zijn kwaliteit waarborgt volgens een kwaliteitsmanagementsysteem op basis van NEN –EN 9001 (2008). In de vergunningprocedure moet inzicht worden verkregen in dit kwaliteitssysteem en kunnen projectgebonden voorschriften worden opgenomen in de vergunning. Systeemtoezicht wordt op dit moment nog weinig toegepast; het meest recente voorbeeld is de inspectie van het A2-project.
- b. Bij traditioneel toezicht worden vooraf bijwoon- en stop-/wachtmomenten vastgesteld. Er worden duidelijke afspraken gemaakt over de verhoogde risicovolle en dus nauw te controleren bouwactiviteiten.

Wanneer een omgevingsvergunning voor één of een samenstel van activiteiten is verleend dan komt deze terecht in de werkvoorraad van de inspecteurs. Op basis van de hiervoor beschreven risico-analyse wordt toezicht gehouden op de uitvoering van deze vergunning afhankelijk van de risicocategorie waarin deze is ingedeeld.

Bij de inspectie van risicocategorie 2 en 3 wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het integrale toezichtsprotocol (iTP). Dit integraal toezichtprotocol is een landelijke inspectiesystematiek voor toezicht en handhaving van de Wabo¹⁴. Het protocol beschrijft transparant en objectief wat een inspecteur moet controleren. Kenmerkend is een keuze voor prioriteiten: belangrijke zaken krijgen veel aandacht. Het bestuur bepaalt op basis van de eigen verantwoordelijkheden, gezien de aanwezige lokale risico's, haar prioriteiten.

Het iTP gaat uit van een toezichtmatrix als aansturend hart van het toezichtprotocol. Het vormt een beschrijving van de diepgang en de aandachtspunten voor inspectie (bijvoorbeeld een thema dat bijzonder aandacht heeft of het aantal malen toezicht bij een bepaalde bouwcategorie). Hieronder is als afbeelding 1 een voorbeeld van een dergelijke toezichtmatrix opgenomen.

Toezichtmatrices kunnen worden samengesteld op basis van thema's, productgroepen etc. Op dit moment werkt team Vergunnen Wabo met de volgende toezichtmatrices:

- Bouwcategorie 1: aanvragen om lichte bouwvergunning + reguliere aan-, uit- en bijgebouwen zonder woonfunctie bij woningen;
- Bouwcategorie 2: reguliere aan-, uit- en bijgebouwen met woonfunctie bij woningen +interne verbouwingen woonfunctie;
- Bouwwerkcategorie 3: bouw grondgebonden woningen;
- Bouwwerkcategorie 4: (ver)bouw woongebouw;
- Bouwwerkcategorie 4a: splitsing / samenvoeging woningen of wijziging woonfunctie in andere functie;
- Bouwwerkcategorie 5: reclameobjecten en kleine bouwwerken geen gebouw zijnde;
- Bouwwerkcategorie 6: grote bouwwerken geen gebouw zijnde;
- Bouwwerkcategorie 7: (ver)bouw industrie- en bedrijfsgebouwen;
- Bouwwerkcategorie 7a: (ver)bouw parkeergarages;
- Bouwwerkcategorie 8: (ver)bouw winkels / horeca;
- Bouwwerkcategorie 9: (ver)bouw utiliteitsgebouwen voor sport- en bijeenkomstfunctie;
- Bouwwerkcategorie 10: (ver)bouw utiliteitsgebouwen met onderwijs-, gezondheids- of kantoorfunctie;
- Bouwwerkcategorie 11: (ver)bouw utiliteitsgebouwen met nachtverblijf;
- Subprotocol I01: inspectie onderdelen bouwverordening;
- Subprotocol I02: vooroverleg start bouw;
- Subprotocol I03: samenwerking derden;
- Subprotocol I04: handhaving bij bouwen in afwijking van vergunning.

De toezichtmatrices voor de andere Wabo-activiteiten zoals het vellen van een houtopstand of het maken van een uitweg zijn op dit moment nog in ontwikkeling.

¹⁴ Het integraal toezichtprotocol is ontwikkeld door het ministerie van VROM en landelijke vakorganisaties voor toezicht en handhaving (Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland, Platform Milieuhandhaving grote gemeenten en Brandweer Nederland).

TOEZICHTMATRIX Nieuwbouw + verbouw VBWNT

LEGENDA :		BOUWFASEN → WERKSTAP :		aanloop		onderbouw				bovenbouw				gevel / dak				afbouw													
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Tijdstip : A Vooroverlegpunt B Uitvoeringspunt C Wachtpunt D Achterafpunt		omschrijving boei smm end :		oriënteringssprek	uitzetten bouw	uitvoeren bouwplan	andering op stal	luchting op palen	luchtingsconstructies	riolering	begane grond	vanden / kolommen	dempels / steigers	vloeren + ballen	constructie overige verdiepingen	dek constructies	dik afwerking	buitenblad gevel	gevelopeningen	ruits voorzieningen	hoogteverschil + vloeroverschering	ventilatie + spouwisolatie	brandveiligheid	vluchtmogelijkheden	brandveiligheidscriteria's	bescherming geluid	bescherming geluid van installaties	viering van vocht	verbrn dingslucht / rook	EP-geregeldeerde isolaties	EINDCONTROLE
				5. Site inspectie	1. Klanten contact (Civica/Doen)	2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten	3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerken de details	4. Afsluiting van bouwplan																							
				Datum : 26-11-2009																											
				Afdelings(n) Bouwbeheer / (Bouwverordening) :																											
		Basisniveau >		A3	A2	B5	B2	C2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D1	D2	D2	D2	D2	B2	D1	D5	D5	D2	D5	D1	
Wonen	cat. I	€	<100.000	A3	A3			C2	B1			B2	B2					D1		D2	B3	D1								D3	D1
	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	A3	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	B2	B2	D1		D2	B3	D1	B1	B3	D2						D3	D2
Publiek	cat. III	€	>1.000.000	A1	A1	B2		C2	B2	B1		B2	B2	B2	B2	D2		D1		D2	B3	D1	B1	B3	D2				D3	D2	
	cat. I	€	<100.000	A1	A1	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	B2	D2		D1		D2	B3	D1	B2	B3	D2				D2	D1	
Bedrijf	cat. II+III	€	>100.000	A1	A1	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	D2		D1		D1	B3	D2	B2	B3	D2					D3	D1	
	cat. I	€	<100.000	A1	A1	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	D2		D1		D1	B3	D2	B2	B3	D2					D3	D1	
Overig	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A1	A1	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	D2		D1		D1	B3	D2	B2	B3	D2					D3	D1	
	cat. III	€	>1.000.000	A1	A1	B2		C2	B1	B1		B2	B2	B2	D2		D1		D1	B3	D2	B2	B3	D2					D3	D1	

Afbeelding 1: Voorbeeld van een toezichtprotocol

Op basis van deze toezichtmatrices zijn checklists vastgesteld. De checklist is een werkinstrument waarin de aandachtspunten zijn opgenomen (welke onderdelen moeten worden gecontroleerd en met welke diepgang) en hierin worden de bevindingen van de inspectie gerapporteerd (zgn. inspectieboek). Ook wordt melding gemaakt van eventuele aanleidingen die reden zijn om meer of minder toezicht uit te oefenen dan in de betreffende toezichtmatrix is opgenomen (maatwerk). Een voorbeeld van een dergelijke checklist is opgenomen als afbeelding 2.

Sloopfase: Checklisten op maat volgens prioritering

0	B3	Risicoaansluitingen Beschermende maatregelen riolering Voorkomen vervuiling riool Adequate afsluiting riool	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1	B1	Kabels en leidingen Beschermende maatregelen riolering Adequate afsluiting kabels en leidingen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	B4	Asbestverwijdering Gecertificeerd bedrijf Beschermende voorzieningen Adequate verwerking verpakking	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Uitvoering vervolgfase						
0	B3	Hinder en overlast Voorkomen van stofhinder Beperken van geluidshinder Beoordelen sloopmethode in relatie omgeving	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	B4	Asbestverwijdering Asbestrijverklaring afvoerbouwen aanwezig te overleggen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	B5	Externe veiligheid Sloopertsen adequaat afgeschermd Veiligheidsaspecten in acht genomen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

34

Afbeelding 2: Voorbeeld van een checklist

Door gebruik te maken van inspectieprotocollen is o.a. de inzet van de capaciteit meetbaar, kan uitvoering worden gegeven aan de bestuurlijke prioriteiten en wordt een bijdrage geleverd aan de kwaliteit en de transparantie van de dienstverlening.

De gemeente Maastricht heeft haar toezichtmatrices en checklists geïncorporeerd in SQUIT 2GO¹⁵.

De inspecteurs werken met een rayonindeling die is vastgesteld mede op basis van de specialistische kennis van de afzonderlijke inspecteurs.

Interne kwaliteitscontrole

Op regelmatige basis vindt intervisie plaats tussen de inspecteurs zodat ze van elkaars werk kunnen leren. Daar waar nodig vindt ook gericht casuoverleg plaats.

Op (korte) termijn zal daarnaast een kwaliteitshandboek voor inspectie worden opgesteld (conform richtlijn BRL). Het doel van dat kwaliteitshandboek is om de inhoud van de inspectie en de uitwerking van de taken kwalitatief te waarborgen als ook de efficiëntie van het werk te optimaliseren en uniformiteit te creëren.

¹⁵ programma dat ervoor zorgt dat informatie op locatie kan worden geraadpleegd met een tablet/smartphone.

4.2.2 Producten

4.2.2.1 Het uitvoeren van (bouw)toezichtcontroles op verleende omgevingsvergunningen/-toestemmingen en (sloop- en gebruiks)meldingen.

Wanneer een omgevingsvergunning is afgegeven komt deze in de meeste gevallen automatisch in de (digitale) werkvoorraad van de inspecteur terecht. In het geval er vanwege specifieke omstandigheden een warme overdracht noodzakelijk is (zie ook onder 4.2.1), wordt het dossier eerst nog doorgenomen door de vergunningverlener en de inspecteur.

Wanneer sprake is van een omgevingsvergunning met verhoogd risico, benadert de inspecteur de vergunninghouder actief, zodat vóór aanvang van de vergunde activiteiten, samen met de aannemer en uitvoerder, aan de hand van een checklist besproken kan worden wat de planning van de bouw is, en op welke punten wachtmomenten moeten worden ingebouwd voor inspectie. Deze afspraken worden ook in het workflowsysteem vastgelegd. Naar aanleiding van dit intake gesprek en de aard van het op te leveren project wordt ook een definitieve inschatting gemaakt van het benodigde aantal toezichtmomenten (maatwerk).

Bij dit overleg komt het bouwveiligheidsplan nadrukkelijk aan de orde. Dit plan bevat voorschriften voor veiligheid en hinder op en rond een bouw- of sloopterrein (denk dan aan de inrichting van de bouwplaats, het gebruik van de openbare ruimte, de benodigde veiligheidsruimte, etc.).

Op basis van de ervaringen tijdens de daadwerkelijke uitvoering van het project kan tussentijds het aantal toezichtmomenten worden verminderd of vermeerderd. De reden daarvoor wordt in het inspectieboek opgenomen.

Bij de risicocategorieën 1 en 2 wordt in beginsel met toezicht gewacht totdat door de vergunninghouder een melding wordt ingediend dat met de uitvoering van het vergunde zal worden gestart. Dit wordt wel gemonitord.

Bij sloopmeldingen gaat het in veel gevallen om asbest. Toch valt het overgrote gedeelte van de sloopmeldingen in risicocategorie 1 (ook al is er sprake van een asbestsanering). Er vindt dan geen actief toezicht op de locatie plaats, maar de melding wordt, doordat asbestverwijderingsrapporten moeten worden ingediend, administratief goed afgehandeld.

Bij sloopactiviteiten die in een hogere risicocategorie vallen wordt gewerkt met een toezichtmatrix voor sloop en de daarbij behorende checklists.

In die gevallen wordt ook gestart met een intake, waarbij o.a. het sloopveiligheidsplan wordt besproken, maar ook de te nemen maatregelen tegen eventuele verkeershinder of de communicatie naar de omgeving van de slooplocatie toe. Op basis van die intake wordt een definitieve inschatting gemaakt van het aantal toezichtmomenten.

Op basis van de ervaringen tijdens de daadwerkelijke uitvoering van de sloop kan tussentijds het aantal toezichtmomenten worden verminderd of vermeerderd. De reden daarvoor wordt in het inspectieboek opgenomen.

4.2.2.2 Het uitvoeren van opleveringscontroles vóór ingebruikname panden in relatie tot brandveiligheid.

Voordat een pand, dat in het kader van de regelgeving rondom brandveiligheid, in gebruik zal worden genomen, vindt een opleveringsinspectie plaats. Ook in gevallen waarin geen bouwkundige wijzigingen hebben plaatsgevonden, maar alleen het feitelijke gebruik van het pand wijzigt.

De inspectie vindt plaats aan de hand van de hierboven genoemde inspectieprotocollen (matrix en checklists).

4.2.2.3 Het uitvoeren van opleverings- en voortgangscontroles op het gebied van milieu.

De uitvoering van opleverings- en voortgangscontroles op het gebied van milieu wordt namens de gemeente uitgevoerd door de RUD ZL. Dit gebeurt in nauw overleg met team Vergunnen Wabo.

4.2.2.4 Adrescontroles op basis van meldingen vanwege mogelijke afwijkingen in het BAG-register (Basisadministratie Gebouwen).

De inspecteur voert controle uit op de juistheid van de gegevens uit het BAG-register, wanneer er sprake is van een zogenaamde 'terugmelding BAG'. Dit is een melding die uit het eigen BAG-systeem of een systeem van een andere instantie (bijvoorbeeld BSGW) komt, of die bijvoorbeeld voortkomt uit een melding van een bewoner. Indien nodig worden de BAG-gegevens aangepast of is dit aanleiding om de zaak over te dragen aan team Handhaven Wabo omdat er sprake is van strijd met regelgeving.

4.2.2.5 Het uitvoeren van bodemcontroles.

Het uitvoeren van bodemcontroles wordt namens de gemeente uitgevoerd door de RUD ZL.

4.3 Verantwoording

In het leantraject dat in 2014 is uitgevoerd binnen team Vergunnen Wabo is bij het modelleren van de werkprocessen ten aanzien van het aspect inspectie de vraag gesteld: welke gegevens zijn nodig om dit proces te kunnen sturen? Naar aanleiding van die vraag is de volgende lijst samengesteld:

1.	Inzicht in het aantal keren toezicht bij een project, gebaseerd op een bepaald type project.
-	Hoe vaak is toezicht nodig
-	Hoe lang is iemand bezig met toezicht?
2.	Inzicht in het moment waarop iemand naar een project toe gaat.
-	Een overzicht in een soort planning; welke maand(en) gaat iemand toezicht houden op een bepaald project?
3.	Inzicht in het aantal keren dat er een afwijking op een bouwplan wordt geconstateerd.
-	Hoe vaak wordt een afwijking geconstateerd?
-	Wat is de categorie van de afwijking (bouw, milieu, etc.)?
4.	Inzicht in de werkvoorraad van de medewerker en de totale werkvoorraad.
-	Wat is de actieve en niet-actieve voorraad (wacht op start), en wat is de verwachte startdatum?
-	Wat is de status van een project en wat is de te verwachten doorlooptijd?
-	Uit welk type project(en) bestaat de werkvoorraad?
5.	Uit het systeem kunnen halen of de doorlooptijden zijn gehaald.
6.	Inzicht in de uitkomsten van de inspectie.
-	Is een project gerealiseerd conform vergunning of heeft er een afwijking plaatsgevonden.

De hierboven genoemde gegevens kunnen via COGNOS business Intelligence uit het workflowsysteem SQUIT XO worden gegenereerd.

De gegevens bedoeld in 1, 2, 4 en 5 hebben met name betrekking op het beheer en de planning van de werkvoorraad en belasting van de werknemers. Dit geeft handvatten om het team bedrijfsvoeringstechnisch goed aan te kunnen sturen.

De gegevens in 3 en 6 gaan met name over de kwaliteit van het bouwen in Maastricht. Op basis van deze gegevens kunnen ontwikkelingen worden gemonitord die betrekking hebben op de uitvoering van het bouwen. Aan de hand van deze gegevens kan de inspectie waar nodig worden bijgestuurd.

Een goed voorbeeld daarvan vormt de steekproefanalyse die is uitgevoerd op de categorie 1 vergunningen¹⁶ (laag risico) over 2013 en 2014. Het doel daarvan was inzicht te krijgen in de afwijkingen ten opzichte van de vergunningvoorwaarden en de van toepassing zijnde regelgeving. Op basis van die analyse kan worden geconcludeerd dat in deze categorie nauwelijks sprake is van bouwen in afwijking van de verleende omgevingsvergunning en dat de waargenomen afwijkingen van zeer beperkte aard zijn.

¹⁶ Zie voor de categorie-indeling van de vergunningen paragraaf 4.2.1.

De categorie 2 en 3 vergunningen worden wel in zijn geheel gecontroleerd en afwijkingen ten opzichte van de vergunning worden direct aangepakt.

De werkwijze met risicocategorieën leidt vooralsnog niet tot een verminderde bouwkwaliteit. Doordat de vergunningen met een laag risico alleen achteraf steekproefsgewijs worden getoetst ontstaat er meer 'rust' in de werkvoorraad van de inspecteurs en dat geeft de ruimte om meer te focussen op meer risicovolle (bouw)activiteiten.

Momenteel vindt verantwoording plaats via het jaarlijks vastgestelde teamplan. Na vaststelling van dit beleidsplan zal jaarlijks een uitvoeringsprogramma worden vastgesteld waarin targets worden gesteld met daarnaast een jaarlijkse verantwoordingsrapportage.

5 Specialistische taak: Welstand

5.1 Doelstelling

Binnen team Vergunnen
Wabo is het ambtelijk
secretariaat van de
Welstands- en
Monumentencommissie
(hierna: WMC of
welstandscommissie)
ondergebracht.

De welstandscommissie heeft de wettelijke taak om plannen waarmee een omgevingsvergunning wordt aangevraagd te toetsen op redelijke eisen van welstand en op monumentenregels. Met haar adviezen aan het college van burgemeester en wethouders moet de commissie er aan bijdragen dat naar behoren wordt ontworpen en gebouwd.



5.2 Kwaliteitsborging

5.2.1 Welstandsnota

De gemeenteraad heeft besloten dat in Maastricht actief welstandsbeleid wordt gevoerd. Dit betekent dat bouwplannen, voorstellen voor reclame-uitingen en verlichting beoordeeld worden op redelijke eisen van welstand. Het gaat daarbij niet om mooi of lelijk, maar om de vraag of een bouwwerk, een reclame-uiting of een verlichting redelijkerwijze past in de omgeving. Parallel aan het welstandsbeleid voert de gemeente Maastricht een cultureel erfgoedbeleid.

Het cultureel erfgoedbeleid en het welstandsbeleid worden uitgevoerd door het college van burgemeester en wethouders. Het college krijgt hiervoor advies van een onafhankelijke commissie met deskundigen op het gebied van architectuur, monumenten en stedenbouw. De welstandscommissie werkt op basis van twee verordeningen die door de gemeenteraad zijn vastgesteld. In de Verordening op de Welstands-/Monumentencommissie en in de Erfgoedverordening staan de taken opgesomd die de gemeenteraad aan de commissie heeft opgedragen.

In de Welstandsnota is het beoordelingskader opgenomen, de algemene welstandscriteria, een uitwerking in bebouwingstypen en de aanwijzing van bijzondere gebieden, objecten en ensembles. Daarnaast wordt er iets gezegd over stedelijk kleurgebruik en reclamebeleid. Ten slotte is in de Welstandsnota ook het juridisch en organisatorisch kader opgenomen.

In de nota staan dus de criteria waaraan bouwplannen en voorstellen voor reclame getoetst moeten worden. Met de nota wordt dan ook vooraf duidelijk gemaakt waarop de bouwplannen en andere voorstellen beoordeeld worden. Iedereen die wil bouwen kan van te voren rekening houden met de criteria.

De uit 2004 daterende Welstandsnota wordt in het voorjaar van 2016 geactualiseerd, mede vanwege een herijking van het gemeentelijke reclamebeleid.

Naast de welstandseisen uit de Welstandsnota kunnen in individuele situaties (bij nieuwe ontwikkelingen) bijzondere criteria worden opgenomen in een zgn. beeldkwaliteitsplan. Een dergelijk plan fungeert als referentiekader voor de architectonische vormgeving en vormt een schakel tussen stedenbouwkundige ideeën en feitelijke invulling. Een voorbeeld waarbij een beeldkwaliteitsplan is toegepast is de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Hagerhof. In het daarvoor vastgestelde beeldkwaliteitsplan zijn o.a. regels opgenomen over bouwmassa, kleurstelling en materiaalgebruik.

Het cultureel erfgoedbeleid ligt vast in de Erfgoedverordening van Maastricht. Maastricht kent naast 1650 rijksmonumenten ongeveer 2500 gemeentelijke monumenten. In de Erfgoedverordening en het bestemmingsplan staan de regels genoemd die gelden voor gemeentelijke monumenten, Rijksmonumenten en de instandhouding van archeologische vindplaatsen.

Het cultureel erfgoedbeleid wordt onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van Maastricht, ontwikkeld binnen de sector Ruimte; de WMC geeft daar uitvoering aan.

5.2.2 Samenstelling commissie

De welstandscommissie bestaat eigenlijk uit twee commissies: de Welstandscommissie en de Monumentencommissie. Deze twee commissies zijn geïntegreerd tot één Welstands- en Monumentencommissie. Voor een zogenoemde geïntegreerde commissie bestaat zowel een praktisch als een inhoudelijk argument. Als een bouwwerk tevens een monument is dan wordt de beoordeling van een verbouwingsplan toch in één traject afgehandeld, voor zowel het monumentengedeelte als het welstandsgedeelte.

De inhoudelijke overweging is dat theoretisch gesproken weinig verschil bestaat tussen een bouwwerk dat niet en een bouwwerk dat wel als monument te boek staat. Monumenten zijn ook bouwwerken. Deze relativering neemt niet weg dat de commissie in overeenstemming met Maastricht als grote monumentenstad een aanzienlijke erfgoedcomponent heeft. De commissie telt een bouwhistoricus en één van de drie architectenleden is gespecialiseerd in het verbouwen en restaureren van monumenten. De andere architecten zijn niet vreemd met monumentenopgaven. De commissie kan in haar geheel optreden in de gedaante van Welstandscommissie en in die van Monumentencommissie, bijvoorbeeld bij het uitbrengen van een ongevraagd advies. De commissie telt ook een burgerlid met oog voor wat leeft onder de inwoners van Maastricht.

Met de voorzitter bestaat de Maastrichtse welstandscommissie uit 6 leden, bijgestaan door twee ambtenaren van het secretariaat van de WMC.

5.2.3 Werkwijze

De advisering door de welstandscommissie is onderdeel van de werkprocessen van team Vergunnen Wabo en is derhalve ook geïntegreerd in het workflowmanagementsysteem SQUIT XO (zie daarvoor ook hoofdstuk 3).

De criteria aan de hand waarvan de commissie moet adviseren zijn neergelegd in de Welstandsnota. Deze criteria zijn in principe ondubbelzinnig, maar laten ruimte over voor interpretatie, omdat vrijwel



geen situatie hetzelfde is. Uitgaande van de criteria, de opdracht situatie en de opzet en uitwerking van het plan waarmee de omgevingsvergunning wordt aangevraagd, komt de commissie tot een weging: positief of negatief, positief onder voorwaarden is ook een mogelijkheid. In dat geval wordt een bouwplan bijvoorbeeld uitgevoerd in nauwe samenspraak met medewerkers van Cultureel Erfgoed.

Het advies van de WMC is niet bindend voor het college van burgemeester en wethouder. Indien het college het niet eens is met het advies, kan zij daar gemotiveerd van afwijken. In de praktijk gebeurt dit echter zelden.

De vergaderingen van de commissie zijn openbaar, tenminste eenmaal in de twee weken op een gemakkelijk bereikbare plaats. Ontwerpers en hun opdrachtgevers krijgen altijd de gelegenheid om een toelichting op hun plan of voorstel te geven. De leden van de commissie, waaronder de voorzitter, spreken tijdens de openbare vergadering hun oordeel uit. De voorzitter formuleert vervolgens het advies. In de Maastrichtse welstandspraktijk houdt de commissie geen voorvergaderingen, waarin de leden hun oordeel op elkaar afstemmen. Voor zogenoemde kleine plannen, waarvoor toch een vergunning nodig is, vergadert wekelijks een gemandateerd lid van de commissie samen met een medewerker van het secretariaat van de commissie, eveneens in het openbaar.

Adviseren bij een aanvraag om omgevingsvergunning

Gemeenten mogen zelf uitmaken of ze wel of geen welstandsbeleid willen voeren. Daar is eind 2012 nog een andere vrijheid bijgekomen. Ook als een gemeente een welstandsbeleid voert dan mag het college van burgemeester en wethouders van 'Den Haag', naar eigen inzichten bepalen of bouwplannen voor advies aan de onafhankelijke commissie worden voorgelegd of aan medewerkers in gemeentelijke dienst. De praktijk van 'Maastricht' is dat vastgehouden wordt aan de onafhankelijke commissie als adviseur, met uitzondering dan van de kleine plannen die aan de hand van vuistregels¹⁷ ambtelijk afgehandeld worden.

De bouwwerken zijn in Maastricht verdeeld in vier categorieën:

1. Bouwplannen voor de uitvoering waarvan geen vergunning nodig is, die zogezegd vergunningsvrij zijn. Een voorbeeld: een plan voor zonnepanelen op gebouwen die geen monument zijn en buiten het beschermd stadsgezicht liggen.
2. Bouwplannen voor veel voorkomende kleinere bouwwerken die nagenoeg geen impact op de omgeving hebben, waarvoor niettemin wettelijk (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wabo) een vergunning nodig is, maar die op een standaard wijze aan de hand van vuistregels getoetst kunnen worden. Een voorbeeld: een dakkapel op een woning.
3. Bouwplannen die niet veel uitwerking hebben op het beeld van de omgeving, waarvoor wettelijk een vergunning verplicht is, maar waarvoor de vuistregels niet geschikt zijn om te toetsen, omdat die op standaard situaties zijn toegesneden, waardoor toetsing aan de criteria in de Welstandsnota moet plaatsvinden. Een voorbeeld: een nieuwbouwwoning.
4. Alle andere bouwplannen, waarvoor voor het uitvoeren in alle gevallen een vergunning vereist is en derhalve getoetst moeten worden aan de criteria in de Welstandsnota. In die gevallen adviseert de voltallige commissie.

Sub 1. Met de plannen uit de eerste categorie heeft de commissie niets van doen, of er moet sprake zijn van een exces (zie onder 'adviseren in handhavingstrajecten'). Ook al is geen vergunning voor een bouwactiviteit nodig, dan gelden toch altijd nog de zogenoemde "redelijke eisen van welstand". Als een klacht komt uit de omgeving dat een buurt of een straat ontsiert is of zelfs verminkt, dan wordt de commissie ingeschakeld om als een onafhankelijke deskundig orgaan het college van burgemeester en wethouders hierover te adviseren.

¹⁷ Veel bouwactiviteiten zijn betrekkelijk gering van omvang. Het betreft dan het bouwen van kleine, niet al te grote objecten zoals schuurtjes, serres, overkappingen, tuinmuren, dakkapellen etc. Voor de beoordeling van dit soort activiteiten zijn zgn. vuistregels opgesteld. Dit zijn vaak concrete regels (bijv. 'niet breder dan 2 meter') die door de vergunner worden getoetst. Zie hiervoor ook de Welstandsnota versie 2015. Wanneer het gaat om een (gemeentelijk of Rijks-)monument zijn de vuistregels overigens niet van toepassing.

Sub 2. Met de plannen uit de tweede categorie heeft de commissie ook vrijwel niets van doen, of er moet sprake zijn van een conflict over de uitleg van de vuistregels. Alleen in dat geval wordt de commissie betrokken bij een advies. Dat zal overigens niet gauw gebeuren, want een kenmerk van vuistregels is dat ze weinig ruimte laten voor afweging. De toetsing aan de vuistregels wordt uitgevoerd door de vergunners van team Vergunnen Wabo.

Sub 3. Met de plannen uit de derde categorie heeft de commissie iets van doen. Maar omdat het bouwplannen betreft waarvan van te voren gezegd kan worden hoe de commissie normaal gesproken zal adviseren, wordt de toetsing aan de criteria in de Welstandsnota overgelaten aan een daartoe gemandateerd lid van de commissie. Het gemandateerde lid werkt daarvoor nauw samen met het secretariaat van de commissie.

Sub 4. Met de bouwplannen uit de vierde categorie heeft de commissie alles van doen. In alle gevallen moet zorgvuldige toetsing plaatsvinden aan de criteria in de Welstandsnota, zowel de gebiedscriteria als de objectcriteria, en aan de regels die gelden voor cultureel erfgoed c.q. monumenten. Elke 14 dagen worden deze (bouw)plannen in een openbare vergadering door de voltallige commissie besproken.

Naast de advisering in deze vier categorieën bestaat de mogelijkheid dat een lid van de WMC door het college van burgemeester en wethouders wordt aangewezen die de supervisie heeft over de architectuur, stedenbouw en/of de landschapsarchitectuur binnen een in een stadsdeel te ontwikkelen bouwplan. Zo een supervisor is bijvoorbeeld aangewezen bij de ontwikkeling van de A2-tunnel, het Belvédèregebied en de nieuwbouwwijk Hagerhof (Amby).

Adviseren in handhavingstrajecten

De gemeente Maastricht heeft aandacht voor integrale preventieve en repressieve handhaving in brede zin. De gemeente voert daarnaast een actief beleid met betrekking tot het bewaken en verbeteren van de ruimtelijke, architectonische en cultuurhistorische kwaliteit.

In preventieve zin speelt voorlichting en het verstrekken van informatie een belangrijke rol. Zo zijn bijvoorbeeld in 2012/2013 aan alle bij de gemeente bekende eigenaren van monumenten in Maastricht een set restauratierichtlijnen uitgereikt.

Als gebouwd wordt zonder omgevingsvergunning, dan wel in afwijking van de vergunning, dan krijgt de eigenaar de gelegenheid om (alsnog of opnieuw) een vergunning aan te vragen voor het zonder vergunning gerealiseerde bouwwerk (repressief toezicht). Als deze werkzaamheden welstands- c.q. monumentenzorg betreft, dan wordt de welstandscommissie verzocht het bouwwerk in een gemotiveerd advies te beoordelen op uiterlijk en plaatsing. Hierbij kan zowel de schade aan het gebouw en/of aan de monumentale waarden gewogen worden. Als achteraf blijkt dat de reeds uitgevoerde werkzaamheden toch vergund kunnen worden, gebeurt dat met dien verstande dat daarvoor 125% leges in rekening worden gebracht.

Als de werkzaamheden in ernstige strijd worden bevonden met redelijke eisen van welstand c.q. monumentenzorg, dan zal de eigenaar de situatie moeten wijzigen in de toestand zoals deze bestond voorafgaand aan de zonder omgevingsvergunning gerealiseerde werkzaamheden. Burgemeester en wethouders kunnen dan degene die het bouwwerk in zijn (juridische) macht heeft, aanschrijven om binnen een door hen te bepalen termijn de strijdigheid op te heffen.

Ook vergunningsvrije bouwwerken moeten aan minimale welstandseisen voldoen.

Volgens artikel 13a van de Woningwet kunnen burgemeester en wethouders de eigenaar van een bouwwerk, dan wel degene die uit andere hoofde bevoegd is tot het treffen van voorzieningen aan een bouwwerk dat 'in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand', aanschrijven om die strijdigheid op te heffen. Op grond van artikel 12a, lid 1 sub b, van de Woningwet moeten de criteria hiervoor worden opgenomen in de Welstandsnota. Deze zogenaamde excessenregeling is niet bedoeld om de plaatsing van het bouwwerk tegen te gaan.

Omdat het vaak om onvoorspelbare buitensporigheden gaat, zijn de in de welstandsnota opgenomen criteria niet uitputtend. Dat er sprake is van een exces zal per geval moeten worden onderbouwd. Indien door de

gemeente besloten wordt tot aanschrijving dan zal de Welstands-/Monumentencommissie verzocht worden het bouwwerk in een gemotiveerd advies te beoordelen op uiterlijk en plaatsing.

De eigenaar van een te realiseren bouwwerk waarvoor geen vergunning nodig is, kan het bouwplan toch laten toetsen door de Welstands-/Monumentencommissie. Dit wordt de vrijwillige welstandstoets genoemd. Dit voorkomt dat de eigenaar van het te realiseren bouwvergunningvrije bouwwerk achteraf wordt geconfronteerd met de excessenregeling.

Toekennen en uitreiken van de Victor de Stuersprijs/organiseren dag van de architectuur/mede organiseren Monumentendag

De commissie is elk jaar betrokken bij de toekenning en uitreiking van de Victor de Stuersprijs, de officiële architectuurprijs van de gemeente Maastricht. De prijs wordt jaarlijks toegekend aan een architect en zijn opdrachtgever voor voorbeeldige architectonische verrichtingen, in de oneven jaren voor prestaties in de sfeer van monumentenzorg, in de even jaren voor een uiting van hedendaagse architectuur.

Samen met de lokale stichting TOPOS (stichting die is gericht op het sensibiliseren van de bevolking voor de ruimtelijke kwaliteit in Maastricht in de brede zin van het woord) en de lokale afdeling van de BNA (branchevereniging van Nederlandse architectenbureaus) organiseert het secretariaat van de WMC elk jaar in de maand juni de dag van de architectuur.

5.3 Verantwoording

De welstandscommissie is wettelijk verplicht om jaarlijks verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad over de door haar uitgevoerde werkzaamheden. Bovendien moet het college van burgemeester en wethouders in principe jaarlijks aan de raad verantwoorden hoe vaak en waarom eventueel van een welstandsadvies is afgeweken¹⁸.

In het jaarverslag wordt de werkwijze en de positie van de WMV in algemene zin beschreven, maar wordt ook cijfermatig geëvalueerd. Zo wordt bijvoorbeeld iets gezegd over het aantal beoordelingen, de resultaten van de gegeven adviezen (zie als voorbeeld onderstaande tabellen die zijn overgenomen uit het jaarverslag 2014).

Verslagjaar	2011	2012	2013	2014
Totaal aantal beoordelingen	833	716	768	676
Waarvan welstandsplannen	394	320	322	224
Waarvan monumentenplannen	416	361	415	367
Waarvan Ambtelijk afgehandeld				70
Waarvan stedenbouwkundig / interne plannen	23	35	31	15
Totaal aantal beoordelingen	833	716	768	676
Waarvan in de commissie	386	407	398	278
Waarvan per mandaat	447	309	370	328
Waarvan ambtelijk				70

Tabel 1: Het aantal beoordelingen gedurende de periode 2011 t/m 2014.

De bovenste helft van de tabel ziet op de inhoud (soort plan). De onderste helft heeft betrekking op het proces (door wie is beoordeeld?).

In de tabel is duidelijk te zien dat vanaf 2014 een deel van de plannen ambtelijk wordt afgehandeld (zie paragraaf 5.2.3 over de ambtelijke toets). Verder is er een duidelijk afname in het aantal beoordelingen te zien. Dit is voornamelijk het gevolg van de crisis in de bouw.

¹⁸ De verantwoording over de jaren 2013 en 2014 heeft niet plaatsgevonden vanwege ruimtegebrek op de raadsagenda. Deze verantwoording zal dan ook gelijktijdig met die over 2015 worden aangeboden. Wel is jaarlijks het Jaarverslag van de WMC aan de raad ter beschikking gesteld.

		Akkoord		Strijdig		Aanhouden		Totaal	
Welstandsplannen	2014	73	73%	24	24%	3	3%	100	100%
	2013	81	64%	37	29%	9	7%	127	100%
Monumentenplannen	2014	97	60%	58	36%	8	4%	163	100%
	2013	150	63%	76	32%	14	5%	240	100%
Totaal	2014	170	65%	82	31%	11	4%	263	100%
	2013	231	63%	113	31%	23	6%	367	100%
Stedenbouwkundige / interne plannen	2014							15	
	2013							31	
Aantal vergaderingen								26	
Toelichter en/of bouwplanoverleg								195	
Andere vragen in commissie behandeld								39	
Bezwaar; heroverweging eerder advies								2	
Second opinion welstand								0	

Tabel 2: Resultaten van de uitgebrachte adviezen in de WMC 2013/2014

6 Specialistische taak: Advies constructieve veiligheid

6.1 Doelstelling

Binnen team Vergunnen Wabo dragen de adviseurs constructieve veiligheid bij aan het op een verantwoorde wijze constructief veilig uitvoeren van een bouwwerk, zowel op de bouwplaats zelf als voor de omgeving.

Dat gebeurt door middel van het controleren van bouwaanvragen op constructieve veiligheid met betrekking tot sterkte, stabiliteit en de duurzaamheid ten aanzien van de beoogde ontwerplevensduur.



Daarnaast wordt geadviseerd in geval van:

- constructieve veiligheid met betrekking tot sterkte en stabiliteit van tentconstructies en podia bij evenementen;
- handhaving van de veiligheid van bestaande bouwwerken;
- de sloop van gebouwen;
- de toelaatbaarheid van lasten op kelders, bruggen, viaducten en tunnels;
- calamiteiten (veelal brandmeldingen bij gebouwen);
- de beoordeling van bouwveiligheidsplannen;
- gemeentelijke (bouw)projecten (bv. Tram Vlaanderen-Maastricht, Noorderbrug).

Ook wordt een bijdrage geleverd aan inspecties op basis van thema's vanuit de Rijksoverheid (bijvoorbeeld de controle van gevelbeplating bij bepaalde typen hoogbouw). Vanwege het ontbreken van specialistische kennis in met name de kleinere randgemeenten wordt op die plekken in het kader van intergemeentelijke samenwerking op verzoek geadviseerd (o.a. gemeente Vaals). Tot slot worden de adviseurs constructieve veiligheid incidenteel in de Veiligheidsregio Zuid-Limburg ingezet voor advies tijdens calamiteiten.

6.2 Kwaliteitsborging

6.2.1 Kwaliteitshandboek

De adviseurs constructieve veiligheid werken volgens een kwaliteitshandboek en een werkinstructie. In dit kwaliteitshandboek is vastgelegd dat er gewerkt wordt volgens de landelijke beoordelingsrichtlijn BRL 5019 (bouwplantoetsingen aan het Bouwbesluit). Het doel van het kwaliteitshandboek is de inhoud van de adviezen

en de uitwerking van taken kwalitatief te waarborgen en daarnaast de efficiëntie van het werk te optimaliseren en uniformiteit te creëren¹⁹.

Het kwaliteitshandboek is in juli 2015 volledig geactualiseerd.

Het kwaliteitssysteem schrijft o.a. voor dat er gewerkt moet worden met een projectdossier. In dit dossier (dat kan worden opgenomen in SQUIT XO) worden de volgende zaken vastgelegd:

- Projectplanning (facultatief);
- Personele projectorganisatie (facultatief);
- Correspondentie met betrekking tot toetsing;
- Het risicoprofiel van het project;
- De rapportage;
- Correspondentie omtrent eventuele klachten;
- Cijfermatige onderbouwing voor het toetsen van bouwplannen (facultatief).



Het feit dat alle gegevens, protocollen, gegevens over de planning, etc. op een compacte manier bij elkaar zijn gebracht in dit projectdossier leidt tot overzichtelijke en uniforme dossiervorming.

6.2.2 Werkwijze

Zoals ook al in hoofdstuk 4 is beschreven wordt in een wekelijks overleg voor elke ontvankelijke aanvraag om omgevingsvergunning bepaald of er ten aanzien daarvan sprake is van een laag of verhoogd risico tijdens de realisatiefase van die vergunning. Bij dit overleg tussen vergunner, bouwinspecteur en constructeur, wordt ook gezamenlijk het beoordelings- en toetsplan op constructieve elementen besproken. Op basis daarvan wordt de aanvraag onderverdeeld in een van de twee hieronder vermelde constructie categorieën:

Bouwwerftype	Voorbeelden	Categorie
Woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande deel	Woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van het bestaande spant	B
Kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande deel	Dakopbouw, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing bestaand spant	B
Eengezinswoning, vrijstaand, in rijen	Rijteswoningen en vrijstaande woningen	A
Gestapelde woningen	Appartementgebouwen	A
Niet wonen van 1 bouwlaag	Bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	B
Niet wonen van meer dan 1 bouwlaag	Bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	A
Massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	Stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	A
Overige bouwwerken geen gebouw (klein)	Geluidschermen, kunstwerken in parken, erfafscheidingen, reclameborden	B
Overige bouwwerken geen gebouw (groot)	Bruggen, viaducten, zendmasten	A
Constructief risico bij verbouw Constructies indien bij vergunning	Trapsparing, verwijderen kolom, onderkelderen woning, doorzagen dakspant etc.	B

¹⁹ Paragraaf 1.1 van het Kwaliteitshandboek.

De toetsing van de categorie A-bouwwerken is onderverdeeld in 3 stappen:

1. Toets ontvankelijkheid: zijn alle constructiegegevens met betrekking tot hoofdlijnen ingediend? Indieningsvereisten zijn bijvoorbeeld overzichtstekeningen van de definitieve hoofdopzet van de constructie, schematische funderingsoverzicht etc.;
2. Toets hoofdlijnen in vergunningfase: Om de uitgangspunten zoals funderingswijze, belastingen, 2e draagweg, brandwerendheid etc. in een vroeg stadium vast te leggen worden deze al in de vergunningsfase getoetst.
3. Toets aanvullende constructies: In de uitvoeringsfase worden de detailtekeningen en berekeningen ten behoeve van het uitvoeringsontwerp getoetst.

Bij de toetsing van categorie B-bouwwerken zijn deze drie stappen, vanwege het feit dat dit relatief eenvoudige bouwwerkzaamheden betreft, in elkaar geschoven. Er is in dat geval dus sprake van één toetsmoment.

Voor het daadwerkelijk toetsen van de constructies zijn de volgende vier verschillende, in zwaarte van toetsdiepgang oplopende, toetsniveaus vastgesteld:

1. Uitgangspuntentoets (Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?)
Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken, die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven.

2. Visueel toetsen (Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk?)
Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.

3. Representatief toetsen (Controle van de belangrijkste onderdelen)
Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn. De belangrijkste berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend. De na te rekenen aspecten worden bepaald op basis van de resultaten van de visuele toets.

4. Integraal toetsen (Alles controleren)
Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken, aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd en/of nagerekend.

Bouwwerftype	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)beiders	Hoofdrangconstructies incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve eindranden geen hoofddragconstructie	Vloeren op zand of nat boven een knipputte	Verdieping svloeren	Balkstraden	OpzetDak	Trappen / hellingbanen	Geveis (niet vloerdringend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	3	4	3	1	3	3	3	2	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspanden, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	2	2		3	3	3	2	3	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspanden, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	3	3	4	3	2	3	3	3	3	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidschermen, kunstwerken in parken, ertscheidingen, reclameborden	2	2	2	2							2	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	3	3	3	2			2		2		3	3

Afbeelding: Toetsmatrix constructies

Slechts in incidentele gevallen kan worden afgeweken van deze vaste methodiek van constructieve toetsing. Zo is voor het bijzondere werk van de bouw van de A2-tunnel een aangepaste systematiek gehanteerd (vanwege de omvang van dit project en de gemaakte afspraken in systeemgerichte contractbeheersing over het te hanteren kwaliteitsmanagementsysteem).

Ook wanneer de resultaten van de uitgevoerde toetsen daartoe aanleiding geven kan het toetsniveau naar boven of naar beneden worden bijgesteld.

6.2.3 Evenementen

Bij vergunningverlening rondom evenementen kan er ook sprake zijn van het toetsen van constructieve veiligheid. Daarvoor worden de adviseurs constructieve veiligheid om specialistisch advies gevraagd. Dit advies heeft betrekking op de sterkte en stabiliteit van de diverse tijdelijke bouwwerken die op evenemententerreinen opgebouwd worden en bij bezwijken of instorten een gevaar vormen voor het publiek en de gebruikers. Hierbij betreft het meestal tenten, podia en tribunes.

Bij de beoordeling van deze bouwwerken wordt rekening gehouden met diverse variabelen. Dit zijn enerzijds factoren voortkomend uit de evenementlocatie en anderzijds voorkomend uit belastingen tengevolge van het op- en afbouwen, het gebruik, de weersomstandigheden en combinaties hiervan.

Denk hierbij bijvoorbeeld aan opstelling op verhard of onverhard terrein en/of op het dek van een ondergrondse parkeergarage en kans op storm gedurende een evenement.

De constructieve veiligheid van de bouwwerken ten behoeve van (grote) evenementen wordt door de adviseurs constructieve veiligheid gecontroleerd aan de hand van constructieberekeningen en bouwboeken die door de leverancier (van bv. tenten of podia) worden opgesteld.

Voorbeelden van jaarlijks terugkerende evenementen waarbij de adviseurs constructieve veiligheid actief worden ingezet: de optredens van Andre Rieu op het Vrijthof, Dancetour, Maastrichts Mooiste, Summer DJ's, 11e van de 11e, Preuvenemint, etc.



Foto: Na een hevige sneeuwbuï bleek deze constructie niet sterk genoeg om het gewicht van de sneeuw te kunnen dragen.

6.3 Verantwoording

Alle uitgevoerde constructieve controles worden volgens het eigen kwaliteitssysteem verwerkt in zogenaamde projectdossiers die digitaal worden verwerkt in Squit XO.

Op jaarbasis worden de behandelde constructies bijgehouden.

Overzicht constructies 2011 t/m 2015			
behandelde aanvragen			
jaar	aantal C-nummers	aantal WB -nr	bouwwolume
2011	873		348 151 miljoen
2012	777		257 141 miljoen
2013	563		225 156 miljoen
2014	649		244 155 miljoen
2015	corsa	150	63 27 miljoen
tot mei	XO	?	40 26 miljoen

7 Kernpunten: beleidsmatige keuzes

7.1 Algemeen

Team Vergunnen Wabo houdt zich bezig met het toetsen van vergunningaanvragen en de inspectie op de uitvoering daarvan op basis van zowel gemeentelijke als landelijke regelgeving. Het is onmogelijk om aan al deze taakvelden evenveel aandacht te besteden. Beperkte capaciteit en middelen verplichten daarom om keuzes te maken in de intensiteit van toetsing en de thema's die daarbij aan de orde komen. Uiteraard wordt daarbij altijd voldaan aan de wettelijke minimumeisen.

Van oudsher is vooral de monumentale binnenstad speerpunt van beleid. In de afgelopen decennia zijn daar ook andere thema's bijgekomen.

Dat heeft enerzijds te maken met calamiteiten die hebben plaatsgevonden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het thema constructieve veiligheid dat (landelijk) prioriteit kreeg door het balkondrama in Maastricht en het instorten van een parkeergarage in Almere. Daarnaast werd het thema brandveiligheid landelijk een hot item na de brand tijdens oud en nieuw in Volendam. Ook bodemverontreiniging kreeg meer aandacht na het gifschandaal in Lekkerkerk waar een hele woonwijk gebouwd bleek te zijn op sterk verontreinigde grond.

Aan de andere kant hebben ook bepaalde maatschappelijk ontwikkelingen geleid tot aandacht voor specifieke thema's zoals asbest in gebouwen, duurzaamheid en de toegankelijkheid van gebouwen.

Deze ontwikkelingen staan niet stil en zullen ook in de toekomst ervoor zorgen dat voor bepaalde thema's meer aandacht zal komen en voor andere thema's minder, of dat heel andere thema's de aandacht verdienen.

Verderop in dit hoofdstuk daarover meer.

7.2 Thema's

Zoals hierboven beschreven zijn er meerdere thema's die de aandacht hebben binnen Team Vergunnen Wabo. Hieronder worden deze thema's kort beschreven:

7.2.1 Cultureel erfgoed/welstand

Het welstandsbeleid en het cultureel erfgoedbeleid van de gemeente Maastricht kent al jaren een hoog ambitieniveau en wordt maatschappelijk breed gedragen.

Maastricht voert een gebiedsgericht welstandsbeleid. Het beleid rondom cultureel erfgoed is zowel gebiedsgericht als objectgericht. De beleidsvelden monumenten en archeologie houden rekening met de verschillen in cultuurhistorische, monumentale en archeologische waarden op de diverse plekken in de stad. Deze waarden zijn vastgelegd in de bestemmingsplannen via het Maastrichts Planologisch Erfgoedstelsel (MPE). De hiervoor bedoelde verschillen die voortkomen uit de unieke ontstaansgeschiedenis van Maastricht, rechtvaardigen een beleid voor welstand en cultureel erfgoed dat is toegespitst op deze verschillen.

7.2.2 Brandveiligheid

Nog regelmatig wordt geconstateerd dat gebouwen niet op een verantwoorde brandveilige wijze in gebruik zijn. Vluchtwegen zijn op slot of slecht bereikbaar door het opslaan van goederen. Er zijn weinig of geen brandblusmiddelen voor handen. Ook brandveiligheid bij kantoren is regelmatig een probleem. Kantoorgebouwen worden vaak in eerste instantie casco opgeleverd. De invulling van het kantoorgebouw volgt dan in kleinere gedeeltes en er wordt dan niet meer naar het totaalplaatje (in relatie tot brandveiligheid) gekeken.

Vanwege het feit dat een slechte invulling van het aspect brandveiligheid levensbedreigende situaties kan opleveren, en extra gevaar oplevert voor kwetsbare groepen, heeft dit altijd grote aandacht.

7.2.3 Constructieve veiligheid

Constructieve veiligheid van gebouwen valt uiteen in twee delen: toezicht op de bouw en toezicht bij bestaande bouwwerken. Hieronder staan enkele voorbeelden genoemd van situaties waarin constructief toezicht heeft geleid tot het voorkomen van onveilige situaties.

Bij de renovatie van balkons aan een flatgebouw was door de hoofdconstructeur een berekening gemaakt. Alle balkons boven de begane grond zouden worden doorgestapeld op het onderste balkon. De wapeningsgegevens werden later in het bouwproces ingediend en daaruit bleek dat het onderste balkon niet gewapend was met bovenbelasting. Er zat een factor 5 te weinig wapening in dit balkon waardoor het – mocht het zo zijn uitgevoerd – zeker zou zijn bezwaken.

Een ander voorbeeld betreft de decoratie van de hoofdwacht tijdens een concertreeks. Door een opeenstapeling van fouten in het ontwerp en tijdens de uitvoering was een zeer intensieve inspectie en toetsing nodig. Uiteindelijk is de steigerconstructie zodanig aangepast dat de veiligheid op een acceptabel niveau was.

Deze voorbeelden illustreren het belang van een goede bouwconstructieve toetsing.

7.2.4 Bodemverontreiniging

Bij veel projecten, zowel bouwprojecten, civieltechnische werken als saneringen komen grote hoeveelheden grond vrij. Het is belangrijk goed in beeld te hebben wat de kwaliteit van de vrijkomende grond is en op welke wijze deze elders toegepast wordt. Voorkomen moet worden dat vervuilde grond gemengd wordt met schone grond. Vandaar dat goed bodemonderzoek nodig is en ook toezicht dient te worden gehouden op de verwerking van de grond.

Daarnaast is het - voor de veiligheid van mens en dier - ook van belang dat de kwaliteit van de grond geschikt is voor de functie ter plekke. Een bodem die gebruikt wordt als moestuin mag geen verontreinigingen bevatten. Ook daarvoor is goed bodemonderzoek nodig.

7.2.5 Asbest

Asbest is een natuurlijk mineraal dat vanaf het begin van de negentiende eeuw in veel (bouw)producten is verwerkt. Denk daarbij aan producten als golfplaten en waterleidingbuizen. Asbesthoudend materiaal is op zichzelf niet gevaarlijk; zolang asbest in gebonden toestand verkeert is er in principe geen gevaar voor de gezondheid. Pas als de asbestvezels los komen en kunnen worden ingeademd (bijvoorbeeld omdat het niet is afgeschermd) is er een probleem. Deze asbestvezels kunnen leiden tot kanker en stoflongen.

Bij verbouwingen en sloopwerkzaamheden kan asbest vrijkomen. Ook kunnen asbestverontreinigingen in de bodem worden aangetroffen. Vandaar dat in veel gevallen een asbestinventarisatieonderzoek wordt voorgeschreven. Wanneer asbest wordt geconstateerd dient dit altijd op een verantwoorde wijze (eventueel door een daarvoor gecertificeerde partij) te worden verwijderd en afgevoerd.

Onlangs is asbest een aantal malen in het nieuws geweest toen het vrijkwam bij branden (o.a. in de Beatrixhaven). Ook vanuit dat perspectief is aandacht voor asbest vereist.

7.2.6 Toegankelijkheid

In de Toekomstagenda Sociaal Domein Maastricht-Heuvelland 2022 staan ambities genoemd voor 2022: "In 2022 kunnen de inwoners van Maastricht-Heuvelland gezond en veilig opgroeien en oud worden, hun talenten blijvend ontwikkelen en naar vermogen meedoen in onze samenleving. Ze zijn zoveel mogelijk zelfredzaam en voelen zich bij elkaar betrokken. Onze regio biedt de mogelijkheden aan haar inwoners om collectief en individueel tot ontplooiing te komen, zodat haast iedereen zodra hij/zij volwassen is, in zijn/haar eigen onderhoud en inkomen kan voorzien."

In relatie tot bouwen/wonen betekent deze ambitie dat mensen met een lichamelijke, zintuiglijke, verstandelijke of (langdurig) psychisch beperking kunnen wonen in een woning die bij hen en hun beperking past. Ook de

toegankelijkheid van publieke gebouwen is daarbij van belang. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een drempelvrije toegang of toegankelijke toiletten voor mensen met een beperking.

Sinds 1 november 2014 is het op basis van het Besluit omgevingsrecht (Bor) mogelijk om op eigen terrein vergunningvrij een mantelzorgwoning te realiseren. Hierdoor kunnen mensen met een beperking die mantelzorg nodig hebben langer (min of meer) zelfstandig blijven wonen.

Op dit moment is het bij nieuwbouwprojecten op basis van het Bouwbesluit verplicht om rolstoeltoegankelijk te bouwen. Voor bestaande woningen geldt deze verplichting niet. Dat wil echter niet zeggen dat er bij de verbouw van bestaande gebouwen geen aandacht is voor de toegankelijkheid voor mensen met een beperking.

De gemeente Maastricht vraagt bv. bij bouwplannen die ze zelf ontwikkelt de werkgroep Toegankelijk Maastricht²⁰ om advies (o.a. bij bouw Geusseltbad, Lumière, Timmerfabriek, etc.) omtrent de toegankelijkheid van gebouwen voor mensen met een beperking.

Buiten de hierboven genoemde regels omtrent toegankelijkheid uit het Bouwbesluit kan niet dwingend worden voorgeschreven dat extra maatregelen voor het bevorderen van de toegankelijkheid worden getroffen. Via communicatie (bewustwording, overleg met initiatiefnemers) kan echter toch een extra aandacht voor toegankelijkheid worden gerealiseerd.

7.2.7 Duurzaamheid (energie en materialen)

Duurzaam bouwen betekent dat woningen, gebouwen en andere bouwwerken ontwikkeld en gebruikt worden met respect voor mens en milieu. Het gaat bij duurzaam bouwen niet alleen om energiebesparing in huizen en gebouwen, maar bijvoorbeeld ook om:

- gebruik van duurzame materialen die rekening houden met het milieu en de gezondheid van bewoners en gebruikers;
- een gezond binnenmilieu bijvoorbeeld door goede ventilatie om vocht, schimmel en ophoping van schadelijke stoffen te voorkomen;
- prettige en leefbare huizen, gebouwen, wijken en steden;
- duurzaam slopen, om de materialen die vrijkomen bij de sloop opnieuw te kunnen gebruiken (hergebruik en recycling);
- verantwoord watergebruik;
- voorkomen dat grondstoffen voor bouwmaterialen uitgeput raken.

Aan het (ver)bouwen en gebruik van woningen en andere gebouwen zijn regels verbonden. In het Bouwbesluit staan de minimale bouwtechnische voorschriften waaraan gebouwen moeten voldoen. Dit zijn voorschriften op het gebied van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu.

In de Wet milieubeheer staan regels opgenomen over duurzaamheid bij het gebruik van inrichtingen (zie daarvoor paragraaf 3.2.2.1 onder 5). Denk dan bijvoorbeeld aan regels over geur, geluid en het gebruik van chemische stoffen. De toets aan deze regels wordt uitgevoerd door de RUD-ZL.

Buiten deze wettelijk voorgeschreven eisen kunnen via communicatie (bewustwording, overleg met de initiatiefnemer van een bouwproject) en eventuele subsidiëring (denk bijvoorbeeld aan een subsidie voor het plaatsen van zonnepanelen) extra duurzaamheidsimpulsen worden gerealiseerd.

²⁰ Dit is een werkgroep van het (voormalige) Platform Gehandicaptenbeleid Maastricht (PGBM) die de gemeente o.a. adviseert in zaken betreffende de bereikbaarheid, toegankelijkheid en bruikbaarheid van de openbare ruimte en openbare gebouwen. Sinds kort zijn PGBM en Kompas Nederland verenigd in de stichting Samen Onbeperkt.

7.3 Kernpunten en toekomstige ontwikkeling

Op basis van het aantal uren dat jaarlijks wordt besteed aan een bepaald thema is op dit moment (2015) de hieronder opgenomen lijstvolgorde van thema's aan de orde:

1. cultureel erfgoed/welstand
2. brandveiligheid
3. constructieve veiligheid
4. bodemverontreiniging
5. asbest
6. duurzaamheid
7. toegankelijkheid



Omdat dit stuk wordt geschreven voor de periode 2016-2019 wordt getracht een doorkijk te geven naar de toekomstige situatie. Er zijn in de komende jaren namelijk enkele ontwikkelingen die naar verwachting zullen leiden tot een wijziging in het aantal uren die aan een bijzonder thema zullen worden besteed. Aan het einde van deze paragraaf is de (verwachte) verschuiving van aandacht schematisch weergegeven in een tabel.

7.3.1 Private kwaliteitsborging²¹

Al sinds 1997 wordt gesproken over het onderwerp private kwaliteitsborging. De commissie Fundamentele Verkenning Bouw heeft, onder voorzitterschap van oud-minister Dekker in de periode 2007 - 2008, onderzoek gedaan naar de rol van wet- en regelgeving in het bouwproces. De begrippen "vertrouwen" en "verantwoordelijkheid" staan centraal in de analyse van de Commissie. Vanuit het principe "Publiek wat moet, privaat wat kan" heeft de Commissie een aantal aanbevelingen gedaan aan de overheid en het bouwbedrijfsleven. Eén van deze aanbevelingen heeft betrekking op de toets vooraf aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012.

Wie iets wil (ver)bouwen heeft daar in veel gevallen een omgevingsvergunning voor het bouwen voor nodig. Een dergelijke vergunning wordt aangevraagd bij de gemeente, die toetst in hoeverre het aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012, welstand, het bestemmingsplan etc. Voor de toetsing moet de aanvrager de nodige informatie aanleveren. De Commissie Dekker heeft zich afgevraagd waarom bouwers niet zelf kunnen zorgen voor een bouwplan dat voldoet aan de voorschriften. Zeker als het gaat om voldoen aan het Bouwbesluit 2012 stelt de Commissie dat de toetsing door de gemeente achterwege kan blijven. De vergunninghouder moet ook nu al zorgen dat een bouwwerk als het klaar is, aan alle regels voldoet. Als een vergunninghouder – samen met zijn of haar adviseurs, zoals een aannemer – het goed weet te organiseren dan is een vergunning voor het bouwtechnische deel niet meer nodig. Later is hier door het ministerie van BZK ook het toezicht op het bouwtechnische deel aan toegevoegd.

Er is een wet in voorbereiding om deze wijziging van het stelsel mogelijk te maken: de wet kwaliteitsborging bij het bouwen. Private kwaliteitsborging is hierdoor de komende jaren het sleutelwoord op het gebied van bouwen en woningtoezicht in Nederland. Over enkele jaren zal de gemeente alleen nog de ruimtelijke vergunning voor (ver)bouwen afgeven. In deze ruimtelijke vergunning zit de beoordeling van omgevingsveiligheid, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. De Bouwbesluittoets en het toezicht op de uitvoering volgens de regels van het Bouwbesluit zal door private partijen georganiseerd moeten worden. Private partijen worden op basis van het huidige wetsvoorstel verplicht gesteld om de borging van bouwkwaliteit te regelen. Het wetsvoorstel heeft als vertrekpunt dat op bijna ieder werk een kwaliteitsborger aanwezig is, die gebruik maakt van een landelijk toegelaten instrument voor kwaliteitsborging.

²¹ Bron: Info BWT

Deze wet zal naar verwachting in 2017 van kracht worden en dan zal stapsgewijs de private kwaliteitsborging worden ingevoerd. Eerst bij de tamelijk eenvoudige bouwwerken en later (indien mocht blijken dat dit instrument goed werkt) naar de meer gecompliceerde bouwwerken en de bouwwerken die het grootste risico met zich meebrengen (zoals ziekenhuizen etc.).

Door deze ontwikkeling zal in 2019 naar verwachting minder ambtelijke uren besteed worden aan de thema's uit het Bouwbesluit: brandveiligheid en constructieve veiligheid. Daarentegen zullen de marktpartijen meer uren aan deze thema's gaan besteden. In het hieronder opgenomen overzicht zakken deze thema's dan ook naar een lagere positie.

Momenteel is nog weinig bekend over de exacte invulling van de uitvoeringspraktijk en het bijbehorende financiële model. Wanneer hieromtrent meer duidelijkheid ontstaat kan aan de overgang van publiek naar privaat concrete vorm worden gegeven.

7.3.2 ontwikkelingen in duurzaamheid

Duurzaam bouwen zet aan tot innovatie en productontwikkeling. Producten die nu standaard gebruikt worden, zijn ontwikkeld vanuit duurzaam denken. Bijvoorbeeld verf op waterbasis en zogenaamde 'high-solid'-verven met minder schadelijke stoffen.

Ook op het gebied van energiebesparing is sprake van innovatie. Onder andere dankzij wetgeving (de energieprestatie van gebouwen (EPC)) ontwikkelde de industrie onder meer zuinige HR-verwarmingsketels en ventilatiesystemen. Ook wordt steeds meer gebruik gemaakt van duurzame energie door de inzet van warmtepompen, zonneboilers en zonnepanelen. Naast deze energiezuinige systemen komen vanuit de industrie op dit moment ook hele (kant-en-klaar) ontwerpen voor energieneutrale woningen etc. Ook het Europees beleid is erop gericht dat nieuwe gebouwen rond 2020 geen of heel weinig energie gebruiken. De verwachting is dan ook dat duurzaamheid in de komende jaren steeds meer aandacht zal krijgen.

Ook omdat de gemeente Maastricht de ambitie heeft om klimaatneutraal te zijn in 2030. Om deze duurzame ambitie te realiseren ontwikkelt de gemeente Maastricht Lokale Energieakkoorden. In deze akkoorden worden de afspraken, acties en maatregelen vastgelegd om bijvoorbeeld de uitstoot van CO₂ te verminderen en energieverspilling tegen te gaan.

Aan de basis van de ontwikkeling van het Lokale Energieakkoord staan meer dan 20 organisaties verenigd in platform COOL. Dit platform en de gemeente hebben een plan van aanpak opgesteld om het lokale energieakkoord uit te voeren. Doelstelling van dit plan is het energieverbruik te verminderen en te veranderen, dat meer partners gaan samenwerken en dat goede voorlichting en communicatie wordt uitgebreid. Onderdeel van dit plan van aanpak zijn het sluiten van deelakkoorden op de thema's Wonen, Industrie, Mobiliteit en de gemeentelijke organisatie. Concrete acties en meetbare doelen zijn vastgelegd voor de korte termijn (2014-2018) en de lange termijn (2018-2030) zoals bv. het openen van een energieloket, een energiecoördinator voor de industrie, afspraken met corporaties over o.a. het energiezuinig maken van woningen, energiecoaches, de Econexis demonstratiewoning en een EnergiePrestatiekeuring van bedrijven. Ook worden de al lopende duurzaamheidsacties verbreed en geïntensiveerd.

De gemeente Maastricht ontwikkelt op dit moment in de President Rooseveltlaan een voorbeeldwoning die moet dienen als inspiratiebron voor bewoners en bouwers uit (en in) Maastricht. Ook worden er in samenwerking met Enexis nu al energiecoaches ingezet die op verzoek kunnen adviseren over het treffen van energiezuinige maatregelen in en om de woning.

7.3.3 Ontwikkelingen met betrekking tot asbest

Vanaf 2024 zijn asbestdaken in Nederland verboden²². Dit betekent dat eigenaren van gebouwen met asbesthoudende dakbedekking deze voor die tijd moeten verwijderen. Hierbij maakt het niet uit of dit dak in bezit is van een particulier, een bedrijf of de overheid. Ook de toestand van het dak is niet relevant voor het

²² Ontwerpbesluit van 24 maart 2015 tot wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005

verbod. Uiteindelijk zullen de asbest platen verweren door de weersinvloeden, vocht, vorst en temperatuurwisselingen en zijn ze niet meer hechtgebonden zodat er deeltjes vrij kunnen komen. Daken in heel slechte, verweerde toestand moeten al eerder verwijderd worden.

Vanaf 2016 komt er een rijkssubsidieregeling voor de verwijdering van asbestdaken. Daarnaast heeft de provincie Limburg onlangs honderd miljoen euro uitgetrokken voor het verwijderen van asbestdaken, gekoppeld aan investeringen in duurzame energie.

Verwacht wordt dan ook dat vanaf 2016 het aantal uren dat wordt besteed aan de (besluitvorming en toezicht rondom) asbestverwijdering zal toenemen.

7.4 Samenvattend: verschuiving thema's

Zoals hierboven beschreven zijn er op korte termijn ontwikkelingen te verwachten die direct van invloed zijn op de hoeveelheid aandacht die een thema vraagt. Hieronder is de (verwachte) verschuiving van aandacht in thema's tussen 2015 en 2019 schematisch weergegeven in een tabel:

2015	2019
Cultureel erfgoed/welstand	Cultureel erfgoed/welstand
Brandveiligheid	Duurzaamheid
Constructieve veiligheid	Asbest
Bodemverontreiniging	Bodemverontreiniging
Asbest	Toegankelijkheid
Duurzaamheid	Brandveiligheid
Toegankelijkheid	Constructieve veiligheid

Schematische weergave van de ontwikkeling 2015-2019 in de aandacht voor specifieke thema's

De grootste oorzaak van de verwachte balansverschuiving in aandacht en uren van gemeentezijde is gelegen in de introductie van de Wet kwaliteitsborging bij het bouwen (zie paragraaf 7.3.1). Hierdoor verschuift een gedeelte van de toetsing van brandveiligheid en constructieve veiligheid van de gemeente naar marktpartijen. De relatieve stijging van duurzaamheid en asbest is te verklaren door de ontwikkelingen in regelgeving en beleid op die thema's (zie paragrafen 7.3.2 en 7.3.3).

8 Toekomstige (wettelijke) ontwikkelingen

De ambitie van Veiligheid en Leefbaarheid is het reguleren van veranderingen in de fysieke leefomgeving. In dit bouwbeleidsplan is aangegeven hoe team Vergunnen Wabo haar taken uitvoert op basis van nu geldende wet- en regelgeving. In het vorige hoofdstuk wordt ook vooruitgekeken naar enkele concrete toekomstige ontwikkelingen.

Naast deze ontwikkelingen zijn er ook bewegingen die op het moment van schrijven van dit plan nog onvoldoende concreet zijn, maar die gedurende de looptijd van dit beleidsplan (2016-2019) verder zullen worden ingevuld. Het betreft:

- de vaststelling van de modelverordening kwaliteit VTH, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel VTH in 2016;
- de invoering van de "Wet kwaliteitsborging voor het bouwen", die naar verwachting per 1 januari 2017 gefaseerd zal worden ingevoerd;
- de invoering van de Omgevingswet die mogelijk in 2018 in werking zal treden.

8.1 Modelverordening kwaliteit VTH

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. De verbeterpunten zijn terug te brengen tot drie hoofdpunten:

1. Kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken
2. Het verbeteren van de afstemming strafrecht-bestuursrecht
3. De bevoegdheidsverdeling overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte

Het IPO en de VNG hebben in 2009 afspraken gemaakt met het kabinet over hoe zij gezamenlijk met de departementen werken aan het verbeteren van deze punten. Hiertoe is een gezamenlijk programma (PUMA, programma uitvoering met ambitie) opgezet, dat inmiddels is afgerond. Zo is er nu een landelijk stelsel van omgevingsdiensten, zijn er kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de Wabo (de zogenoemde kwaliteitscriteria 2.1) en is er een landelijke handhavingsstrategie voor bestuurs- en strafrecht. Een deel van de afspraken uit 2009 is verankerd in de voorgestelde wijziging van de Wabo. Dat wetsvoorstel is nu ingediend bij de Tweede Kamer.

Het nieuwe wetsvoorstel is geschreven vanuit een stelsel dat is gebaseerd op vertrouwen en decentralisatie. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Leidend hierin is de afspraak met het kabinet dat er een landelijk kwaliteitsniveau moet worden gerealiseerd en behouden. Hiermee heeft de wetgever ook erkend dat de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor kwaliteit bij de bevoegde gezagen ligt. Er moet echter wel op een doeltreffende wijze invulling aan worden gegeven, anders kan de Minister alsnog regels stellen in een AMvB.

Afgesproken is dat de VNG in samenwerking met het IPO op basis van de kwaliteitscriteria 2.1 een modelverordening zou opstellen, die alle gemeenteraden en provinciale staten als bevoegd gezag kunnen vaststellen.

De Modelverordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) regelt de gemeentelijke zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving voor zover die gestalte krijgt in de kwaliteit van uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht.

Door implementatie van de modelverordening geven gemeenten en provincies uitvoering aan de Wabo, zoals deze zal luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel VTH, naar verwachting in 2016. De modelverordening is een uitvloeisel van de afspraak om de kwaliteit van VTH decentraal te borgen.

De verordening regelt de kwaliteit van de thuishaken, de basistaken en plustaken van de Wabo. Voor de daarbij betrokken diensten (gemeentelijke diensten én regionale uitvoeringsdiensten) betekent dit het toepassen van de kwaliteitscriteria 2.1 voor deskundigheid en beschikbaarheid, volgens de regel *comply or explain*: het uitgangspunt is 'voldoen', tenzij gemotiveerd wordt afgeweken, bijvoorbeeld vanwege hogere ambities, of om het eigen kwaliteitssysteem niet te doorkruisen.

Momenteel worden bij de gemeente en de RUD ZL ambtelijke voorbereidingen getroffen om deze nieuwe verordening tijdig in werking te laten treden.

8.2 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

In paragraaf 7.3.1. is kort het stelsel van de private kwaliteitsborging beschreven en de veranderingen die dat met zich mee zal brengen.

Zoals eerder vermeld zal de gemeente over enkele jaren alleen nog de ruimtelijke vergunning voor (ver)bouwen afgeven. In deze ruimtelijke vergunning zit de beoordeling van omgevingsveiligheid, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. De Bouwbesluittoets en het toezicht op de uitvoering volgens de regels van het Bouwbesluit zal door private partijen georganiseerd moeten worden. Private partijen worden op basis van het huidige wetsvoorstel verplicht gesteld om de borging van bouwkwaliteit te regelen. Het wetsvoorstel heeft als vertrekpunt dat op bijna ieder werk een kwaliteitsborger aanwezig is, die gebruik maakt van een landelijk toegelaten instrument voor kwaliteitsborging.

In de praktijk zal een bouw aanvraag er in grote lijnen als volgt uit gaan zien:

1. Bij de aanvraag meldt de opdrachtgever aan het bevoegd gezag welk instrument van kwaliteitsborging wordt gebruikt;
2. Bij de start van de bouw meldt de opdrachtgever aan het bevoegd gezag welke kwaliteitsborger is ingeschakeld. Tijdens de bouw vindt het toezicht plaats door deze kwaliteitsborger;
3. Bij oplevering van de bouw verklaart de kwaliteitsborger aan de vergunninghouder dat het gebouw voldoet aan de regels uit het Bouwbesluit;
4. Na oplevering overlegt de vergunninghouder de verklaring dat het gebouw voldoet aan de regels uit het Bouwbesluit aan het bevoegd gezag;
5. Na ontvangst van deze verklaring geeft het bevoegd gezag toestemming om het gebouwde in gebruik te nemen.

Voor de praktijk betekent deze werkwijze het volgende:

Valt weg	Komt erbij
Bouwtechnische inhoudelijke beoordeling aanvraag	Check op toepassing juist kwaliteitsborgingsinstrument
Toezicht op bouwtechnische uitvoering	Check op aanwezigheid juiste kwaliteitsborger
	Check op verklaring bouwwerk conform Bouwbesluit
	Check as-built dossier

De gemeente krijgt dus van toetsende instantie de rol van systeemtoezichthouder: Zij bewaakt administratief of bij bouwplannen vorm en inhoud is gegeven aan de regels omtrent kwaliteitsborging en of aan het einde een verklaring wordt afgegeven dat het bouwwerk voldoet aan de regels uit het Bouwbesluit.

Deze nieuwe manier van werken zou de volgende consequenties voor team Vergunnen Wabo kunnen hebben:

- Al naar gelang de fasering van implementatie en afbakening van de risicoklassen kunnen er gevolgen zijn in de in te zetten uren;
- Er vind een verschuiving plaats van technische medewerkers naar procesmedewerkers;
- Pas bij volledige implementatie zou eventueel sprake kunnen zijn van een vermindering in uren;
- De bestaande voorraad blijft bij het bevoegd gezag;
- Minder taken zou minder inkomsten door verandering van legestarieven kunnen betekenen, parallel aan steeds meer vergunningvrije activiteiten en de verschuiving van een preventieve rol naar een repressieve rol. Dit zou kunnen betekenen dat de activiteit bouwen in de toekomst anders zal moeten worden gefinancierd;
- De communicatie en verwachtingen richting burgers, ondernemers en de eigen organisatie moet veranderen.

Team Vergunnen Wabo participeert in de landelijke overlegstructuur rondom dit thema en volgt de ontwikkelingen rondom private kwaliteitsborging nauwlettend.

8.3 Omgevingswet

Met de Omgevingswet vereenvoudigt en bundelt de overheid de regels voor ruimtelijke projecten. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten. Bijvoorbeeld woningbouw op voormalige bedrijventerreinen of de bouw van windmolenparken.

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft op 17 juni 2014 het wetsvoorstel 'Omgevingswet' naar de Tweede Kamer gestuurd. Zowel de Tweede als de Eerste Kamer moeten het wetsvoorstel goedkeuren. Daarna volgt nog de publicatie in het Staatsblad en wordt er invoeringsregelgeving gemaakt. Naar verwachting treedt de wet in 2018 in werking.

Met de Omgevingswet wil het kabinet beter aansluiten op:

- de samenhang tussen verschillende plannen en activiteiten voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur;
- duurzame ontwikkelingen, zoals windmolenparken aanleggen;
- de verschillen tussen regio's. Gemeenten, provincies en waterschappen krijgen meer ruimte om op omgevingsgebied hun eigen beleid te voeren. Regio's kunnen dankzij de Omgevingswet beter aansluiten bij hun eigen behoeften en doelstellingen.

De Omgevingswet sluit ook beter aan bij Europese regels. Verder biedt de wet meer ruimte voor particuliere ideeën.

Het omgevingsrecht bestaat uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, water, natuur en milieu. Ze hebben allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. De wetgeving is daardoor te ingewikkeld geworden voor de mensen die ermee werken. Daardoor duurt het bijvoorbeeld langer voordat een project kan starten. In de Omgevingswet worden bijna alle regelingen samengevoegd. De volgende wetten gaan allemaal op in de Omgevingswet:

- Belemmeringenwet privaatrecht;
- Crisis- en herstelwet;
- Interimwet stad- en milieubenadering;
- Ontgrondingenwet;
- Planwet verkeer en vervoer;
- Spoedwet wegverbreding;
- Tracéwet;
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden;
- Wet inzake de luchtverontreiniging;
- Wet ruimtelijke ordening.

De volgende wetten gaan grotendeels op in de Omgevingswet:

- Waterwet;
- Wet beheer rijkswaterstaatwerken;
- Wet herverdeling wegenbeheer;
- Wet milieubeheer.

Van 8 andere wetten gaan de onderdelen over omgevingsrecht naar de Omgevingswet:

- Woningwet;
- Monumentenwet 1988;
- Wet natuurbescherming;
- Wet luchtvaart;
- Mijnbouwwet;
- Spoorwegwet;
- Wet lokaal spoor;
- Wet bereikbaarheid en mobiliteit.

Hieronder worden een aantal voorbeelden genoemd van wat de Omgevingswet kan betekenen voor burgers, bedrijven en overheden²³:

Omgevingsplan: Sommige gemeenten hebben nu meer dan 100 verschillende bestemmingsplannen. Hiervoor in de plaats komt 1 omgevingsplan voor het hele gebied. Dit betekent minder regels en meer samenhang.

1 Loket voor burgers en bedrijven: Willen burgers of bedrijven straks een project of activiteit starten? Dan hoeven ze nog maar bij 1 loket 1 vergunning (digitaal) aan te vragen. Daarna neemt de gemeente of de provincie een beslissing. Zijn ze beide verantwoordelijk voor de vergunningaanvraag? Dan neemt alsnog een van beide de beslissing. Dit is makkelijker voor de aanvrager en de vergunningaanvraag is sneller afgehandeld.

Bedrijven hoeven minder onderzoek te doen: Om een vergunning te krijgen voor een ruimtelijk project, moeten bedrijven onderzoek doen (bijvoorbeeld bodemonderzoek). Door de Omgevingswet zijn onderzoeksgegevens straks langer geldig. Hierdoor is het makkelijker om ze opnieuw te gebruiken. Sommige onderzoeksverplichtingen zijn helemaal niet meer nodig. Dat betekent minder kosten.

De ontwikkelingen rondom de Omgevingswet zullen naar verwachting vooral effecten hebben voor de beleidssector Ruimte. Team Vergunnen Wabo blijft uiteraard verantwoordelijk voor de toetsing van aanvragen en de inhoudelijke afstemming. Vandaar dat dook de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet op de voet worden gevolgd.

²³ Deze voorbeelden en de bovenstaande tekst over de Omgevingswet komen van www.overheid.nl.