

## Wabo vergunningenbeleid Gemeente Dronten

### Inhoud

Lijst met afkortingen	2
Hoofdstuk 1 Inleiding	3
Hoofdstuk 2 Beleidscyclus	4
Hoofdstuk 3 Visie en doelstellingen vergunningverlening	4
Hoofdstuk 4 Uitvoeringsbeleid	6
Hoofdstuk 5 Vergunningverlening en procedures	7
Hoofdstuk 6 Samenwerkingspartners	10
Hoofdstuk 7 Processen	12
Hoofdstuk 8 Wettelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op vergunningenbeleid	15
Hoofdstuk 9 Toets Bouwregelgeving	18
Hoofdstuk 10 Afweging prioriteiten Constructieberekeningen	24
Hoofdstuk 11 Citeertitel	24

### LIJST MET AFKORTINGEN

AMvB Algemene maatregel van bestuur
Apv Algemene plaatselijke verordening
Awb Algemene wet bestuursrecht
Bor Besluit omgevingsrecht
Bris Web applicatie voor toetsen vergunningaanvragen
BRZO Besluit risico's zware ongevallen
IBT Interbestuurlijk toezicht
Mor Ministeriële regeling omgevingsrecht
OFGV Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek
VH Vergunningverlening en handhaving (toezicht wordt hierbij als onderdeel van handhaving betrokken).
Vvgb Verklaring van geen bedenkingen
Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wro Wet ruimtelijke ordening
Wet VTH Wet vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

### HOOFDSTUK 1 INLEIDING

Voor u ligt het Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) vergunningenbeleid gemeente Dronten (2018). Dit beleid beschrijft hoe nu omgegaan wordt met aanvragen voor een omgevingsvergunning en hoe deze worden beoordeeld.

De in 2016 in werking getreden wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) regelt o.a. dat de beleidscyclus van de big 8 voor de Wabo taken niet alleen voor toezicht en handhaving geldt, maar ook voor vergunningverlening. Dit houdt in dat er zowel voor Wabovergunningen als het toezicht en handhaving hierop strategisch en uitvoeringsbeleid moet zijn.

Voor het beleid op toezicht en handhaving Wabo, is het Gemeenschappelijk Kader Handhaving (Wabo) Flevoland, de Strategie Nota Handhaving en de Uitvoering Handhaving Nota vastgesteld. Vergunningverlening was in de gemeente Dronten al jaren opgenomen in het Programma Vergunning en Handhaving (hierna; Programma VH), dit is nu ook wettelijk verplicht. Daarnaast moet nu ook vergunningenbeleid worden vastgesteld. In het Wabo vergunningenbeleid en het Programma VH moet worden aangegeven hoe integrale vergunningverlening op een efficiënte en gestructureerde procesgerichte wijze vorm wordt gegeven en de daarvoor benodigde capaciteit en middelen worden benoemd.

Jaarlijks zal het Wabo vergunningenbeleid worden geëvalueerd in het Verslag Vergunningen en Handhaving (hierna: Verslag VH), zo nodig wordt het Wabo vergunningenbeleid aangepast. De wet regelt daarnaast dat de uitvoeringsdiensten, in casu de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV), samen met de partners VTH beleid opstelt voor de Wabo taken die bij OFGV zijn ingebracht. Dit zijn in ieder geval de milieutaken. Het VTH beleid voor de OFGV is, in samenwerking met de opdrachtgevers, ambtelijk in voorbereiding en zal binnenkort worden vastgesteld.

Het Wabo vergunningenbeleid, zoals dit voorligt, geldt voor de zogenaamde Wabo "thuisstaken" waaronder de omgevingsvergunningen voor bouw en het afwijken van het bestemmingsplan. De Wabo

thuishaken zijn de Wabo taken, welke de gemeente Dronten niet heeft uitbesteed aan de OFGV, maar lokaal uitvoert.

### Interbestuurlijk toezicht

Het opstellen van het Wabo vergunningenbeleid is een wettelijke verplichting. In het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) wordt toegezien of er strategisch en operationeel Wabo vergunningenbeleid aanwezig is.

### Programma VH

Aanvullend op deze nota stelt het college een Programma VH vast. In het Programma VH wordt/is vastgelegd wat in de planning voor meerdere jaren, per jaar specifiek de aandacht heeft. Ook dit Programma VH wordt jaarlijks in het Verslag VH geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

### Ambitie

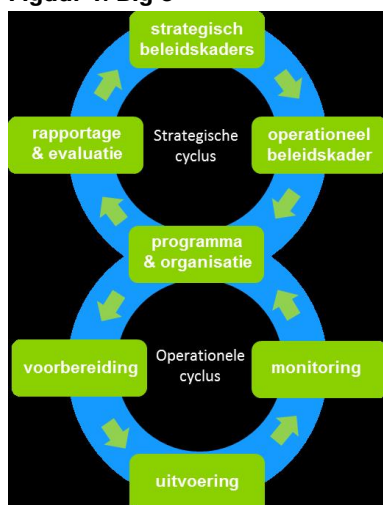
Het is de ambitie van de gemeente Dronten om meer dienstverlenend te zijn en de kosten voor aanvragers te beperken. Dit wordt ingevuld door een heldere procedure toe te passen en initiatieven zoals het aanstellen van een klantbegeleider, waarbij in de procedure is geïntegreerd dat de vergunning aanvrager meer wordt begeleid. In het kader van gebiedsontwikkeling vindt een betere afstemming tussen te ontwikkelen bestemmingsplannen en bouwwetgeving plaats. Voor de cliënt betekent dit meer inzicht wat er mogelijk is, wat hij/zij kan verwachten van de gemeente en wat er van hem/haar wordt verwacht.

## HOOFDSTUK 2 BELEIDSCYCLUS

In het Besluit omgevingsrecht (Bor, artikel 7.2) zijn eisen (procescriteria) vastgelegd waaraan elke professionele VTH-organisatie moet voldoen. Deze eisen hebben tot doel om de uitvoering van de VTH-taken op een adequate, herkenbare en structurele wijze te laten verlopen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een model waarmee een logische aaneenschakeling tot stand wordt gebracht van diverse bestuurlijke en uitvoerende werkprocessen. Dit procesmodel staat bekend onder de naam 'BIG-8'. Aan de hand van de BIG-8 zijn de volgende zeven stappen in het beleidsproces te onderscheiden:

1. Strategisch Beleidskader
2. Operationeel Beleidskader
3. Programma VH & organisatie
4. Voorbereiden
5. Uitvoeren
6. Monitoren
7. Rapportage en Evaluatie

Figuur 1: Big 8



Dit Wabo vergunningenbeleid gaat over twee onderdelen van de BIG-8 cyclus: het strategische en operationele beleidskader en bevat de volgende onderdelen:

### Strategisch Beleidskader

Het strategische beleidskader bestaat uit de volgende onderdelen:

- De visie en doelstellingen m.b.t. vergunningverlening.
- Meetbare beleidsdoelstellingen.

### **Operationeel Beleidskader**

Het Operationele beleidskader bestaat uit de kaders die worden toegepast bij vergunningverlening. In dit document wordt zowel het strategische als het operationele beleidskader vastgelegd.

### **Programma VH**

Het apart vastgestelde Programma VH maakt inzichtelijk hoe de beschikbare capaciteit en middelen worden ingezet op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving. Verder geeft het inzicht in de gestelde uitvoeringsdoelen en de gegevens die moeten worden gemonitord om na te kunnen gaan of de uitvoeringsdoelstellingen zijn behaald.

Ook geeft het Programma VH aan waar geen capaciteit op wordt ingezet. . Daarmee is het zowel binnen de organisatie als daarbuiten duidelijk wat men kan vragen en verwachten op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving.

## **HOOFDSTUK 3 VISIE EN DOELSTELLINGEN VERGUNNINGVERLENING**

### **3.1 Visie op vergunningverlening**

Het doel van vergunningverlening is om onder voorwaarden (zoals veiligheid, leefbaarheid, volksgezondheid) om een of meer bepaalde activiteiten (zoals bouwen, aanleggen, sloop, gebruik van gebouwen en openbare ruimte) mogelijk te maken voor onze inwoners, waarbij de belangen van anderen niet onevenredig geschaad mogen worden. Door middel van de daaraan verbonden voorwaarden worden deze belangen en het doel van de betreffende wet beschermd of zelfs versterkt. Wettelijke regels én vergunningen hebben ten doel zekerheid en duidelijkheid te verschaffen in verhoudingen tussen burgers, bedrijven en overheid. Bij Wabo omgevingsvergunning betreft dit landelijke wetten zoals de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro), de Wet milieubeheer en de Gemeentewet met toebehorende besluiten zoals het Bouwbesluit en het Activiteitenbesluit. Plus lokale "wetten" zoals bestemmingsplannen, de Algemene plaatselijke verordening en onderliggend beleid.

Vergunningverlening vindt zorgvuldig plaats volgens de wettelijke en overige kaders. Hiervoor wordt maatwerk geleverd, immers iedere aanvraag voor een activiteit is anders. Er is geen willekeur of rechtsongelijkheid. De doorlooptijd is afhankelijk van de aanvraag, de daarbij behorende procedure wordt zo kort mogelijk gehouden maar wordt altijd binnen wettelijke termijnen afgehandeld.

Door het verbinden van voorschriften kan de impact (gevaar, hinder, verontreiniging e.d.) die een activiteit mogelijk veroorzaakt zo klein mogelijk worden gehouden. Hiervoor wordt de benodigde capaciteit en middelen beschikbaar gesteld.

Indien kan worden volstaan met algemene voorschriften en dus maatwerk niet nodig is, kan een meldingen systeem het vergunningensysteem vervangen. Denk aan meldingen in het kader van het Activiteitenbesluit of het Bouwbesluit.

Onder vergunningverlening in het kader van het omgevingsrecht, wordt verstaan het beoordelen en toetsen van aanvragen aan geldende wet- en regelgeving om uiteindelijk te komen tot een kwalitatief goed besluit (zo nodig onder voorwaarden en voorschriften) binnen de gestelde proceduredtijd.

Het toetsen van de vergunningverlening binnen de gemeente Dronten is risico gestuurd, gericht op de veiligheid en gezondheid van de Fysieke leefomgeving en wordt naast bouwregelgeving getoetst aan ruimtelijke ordening en welstandscriteria.

Bij vergunningverlening staat dienstverlening centraal. Goede communicatie, bereikbaarheid en kwaliteit zijn daarbij onontbeerlijk. Informatie over bouwen, milieu en ruimtelijke ordening (RO) verstrekken wij via de balie, gemeentelijke website en de landelijke website Overheid.nl.

### **3.2 Doelstellingen vergunningen**

Het doel van vergunningsverlening is om initiatieven van aanvragers mogelijk te maken, waarbij de belangen van anderen niet onevenredig geschaad mogen worden, in aansluiting bij de waarden van de visie op dienstverlening uit "Dronten op koers".

#### Procedureel en inhoudelijk betekent dit:

- Op alle ontvankelijke aanvragen om vergunning wordt tijdig beschikt.
- Op alle ontvankelijke aanvragen om vergunning waar de reguliere Wabo procedure op van toepassing is wordt binnen de wettelijke termijn van acht weken beschikt; de ambitie is om binnen vier weken te beschikken.

- Op alle ontvankelijke aanvragen voor een vergunning waarvoor de uitgebreide procedure van toepassing wordt binnen 26 weken beschikt en indien mogelijk sneller.
- De beschikkingen zijn duidelijk en begrijpelijk.
- De beschikking zijn van een goede (juridische) kwaliteit.
- De vergunningen zijn handhaafbaar.

#### **Indicatoren monitoring vergunningen**

Om na te kunnen gaan of de doelstellingen zijn behaald worden de volgende aspecten gemonitord:

- Aantal aanvragen die bij eerste binnenkomst niet ontvankelijk zijn.
- Aantal ontvankelijke aanvragen om vergunning waarop tijdig en niet tijdig is beschikt.
- Aantal ontvankelijke aanvragen om vergunning waar de reguliere Wabo procedure op van toepassing is, maar waarop niet tijdig is beschikt.
- Aantal malen dat een beslistermijn op een vergunning is verlengd.
- Leescontroles intern en feedback vergunninghouder m.b.t. duidelijkheid van de vergunningen.
- Aantal en aard van de handhavingprocedures.\*
- Aantal gegronde bezwaarschriften tegen verleende vergunningen, gespecificeerd naar soort vergunning en vergunde activiteit en de reden van de grondverklaring van een bezwaarschrift.

\* Wanneer er in de praktijk veel op eenzelfde voorschrift gehandhaafd moet worden, dient te worden overwogen om het voorschrift anders te formuleren of praktischer te stellen.

#### **3.3 Risicoanalyse en toetsingsmatrix beoordeling aanvragen vergunningen**

De landelijke wet- en regelgeving en de lokale regelgeving zoals Wabo, het Bor, de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), ruimtelijke ordening (bestemmingsplan), Bouwverordening, welstandscriteria en Algemene plaatselijke verordening plus daarop gebaseerd beleid wordt altijd, voor zover van toepassing, geheel getoetst.

Het is niet mogelijk om alle regels van het Bouwbesluit voor 100% te toetsen. Bestuurlijke keuzes zijn daarom nodig. Om de vergunning aanvraag goed te kunnen beoordelen, dient deze te voldoen aan de indieningsvereiste. Aanvragen worden doormiddel van steekproeven getoetst of zij voldoen aan het indieningsvereiste.

Deze prioritering is voor het bouwgedeelte (Bouwbesluit) risico gestuurd, gericht op de veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving één en ander conform de toetsingsmatrix (zie hoofdstuk 9). Indien de steekproef daar aanleiding toe geeft, wordt ingezoomd op relevante onderdelen van de aanvraag.

#### **3.4 Afbakening**

De milieutaken die zijn overgedragen aan de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV, zie paragraaf 6.4) vallen niet onder de reikwijdte van dit Wabo vergunningenbeleid.

Het Beleidskader VTH 2018-2021 (nog in concept fase per september 2018) voor de OFGV taken beschrijft in een strategisch en operationeel deel de strategische en beleidsmatig doelen voor vergunningverlening en de toezicht- en handhavingstaken voor de bij de OFGV ingebrachte taken.

#### **3.5 Financiële middelen**

In de begroting wordt geld opgenomen om de taak Wabo vergunningverlening uit te voeren. Hoe dit eruit ziet wordt uitgewerkt in het Programma VH. In de meerjarenbegroting wordt voorgesorteerd op de komst van de Omgevingswet, waarin veel meer vergunningsvrij zal worden waardoor de inzet zal verschuiven van planning en beheer vooraf en meer toezicht en handhaving achteraf.

## **HOOFDSTUK 4 UITVOERINGSBELEID**

### **4.1 Beleid**

Voor het adequaat kunnen afhandelen van omgevingsvergunningen is er voor de diverse onderwerpen regelgeving en beleid vastgesteld o.a.

- Bouwbesluit
- Bestemmingsplannen
- Welstandsnota 2013
- Welstandsbeleid welstandsvrij en ambtelijke toets
- Natura 2000 gebieden
- Beleid uitzonderingen verklaring van geen bedenkingen
- Algemene plaatselijke verordening van Dronten (Apv)

- Bouwverordening
- Beeldkwaliteitsplannen
- Bodembeheer
- Hogere grenswaarden en zonebeheer
- Toetsingsprotocol
- Provinciale verordeningen
- Beleidsregels gebaseerd op de Apv respectievelijk overige:
  - Afwijkingen beleid
  - uitwegen gemeente Dronten (2017)
  - aanlegvergunningen
  - reclamevergunningen
  - kapvergunningen/windsingels

#### **4.2 Toetsingsprotocol Bouwbesluit 2012**

Het is onmogelijk alle aangevraagde activiteiten op het gebied van bouwen, aanleggen en slopen tot in detail te toetsen aan alle geldende regelgeving voordat een omgevingsvergunning wordt verleend.

Eenzijds komt dit door de beperkte capaciteit en de kosten en anderzijds vanwege de wettelijke termijnen. Sommige activiteiten zijn namelijk wel vergunning plichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag op risico's in het kader van veiligheid en gezondheid. Om te kunnen bepalen welke aanvragen compleet getoetst moeten worden en bij welke vergunningaanvragen het verantwoord is om een beperktere toets uit te voeren, is aan de hand van zes, landelijk vastgestelde, criteria beoordeeld hoe groot de effecten zijn bij verschillende typen bouwwerken en activiteiten als er onverhoopt iets misloopt. Op grond van de uitkomsten van deze weging en vergelijking is een prioriteitenlijst opgesteld. De beschikbare capaciteit wordt ingezet in daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd is. Op die manier blijft Dronten op een verantwoorde manier verzekerd van een veilige en gezonde bebouwde omgeving. Zie ook hoofdstuk 9 de toetsingsmatrix.

### **HOOFDSTUK 5 VERGUNNINGVERLENING EN PROCEDURES**

#### **5.1 Welke vergunningen betreft dit Wabo vergunningenbeleid**

Deze nota bevat het gemeentelijke Wabo vergunningenbeleid over de werkwijze van de gemeente bij de Omgevingsvergunningen (Wabo) voor bouwen, afwijken bestemmingsplan, sloop, inrit- en kapvergunningen.

Beschreven wordt hoe in de gemeente wordt gewerkt op deze terreinen. Voor de meest voorkomende omgevingsaanvragen wordt inzichtelijk gemaakt welke stappen worden gezet bij de toetsing van die aanvragen en de procedures die worden gevolgd.

De Wabo staat voor één loket, één bevoegd gezag, één behandelprocedure, één omgevingsvergunning, één rechtsbeschermingsprocedure en één handhavend bestuursorgaan. Het doel is minder administratieve lasten voor burgers en bedrijven, betere dienstverlening, kortere en transparantere procedures, minder toezichtdruk en geen tegenstrijdige voorschriften.

De omgevingsvergunning omvat vijftientig verschillende (deel)vergunningen (zoals de bouw-, sloop-, gebruiks-, Apv, milieu- en monumentenvergunning). Voor verschillende activiteiten is er dus maar één aanvraag en één omgevingsvergunning nodig. Ook moet de handhaving van deze vergunning zo gecoördineerd mogelijk plaatsvinden.

De wettelijke regelgeving die het toetsingskader regelt voor de omgevingsvergunning zijn onder andere het Bouwbesluit, de Wabo, het Bor, de Mor, het bestemmingsplan, de Bouwverordening en de Apv.

De reikwijdte van dit Wabo vergunningenbeleidskader is beperkt tot de in Dronten meest voorkomende vergunningen (waaronder ook meldingen en ontheffingen worden begrepen), te weten:

- bouwen
- afwijken bestemmingsplan
- slopen
- aanleggen
- brandveilig gebruik
- het vellen van houtopstanden (oftewel, het kappen van bomen)
- Aanleg uitweg (inrit en of uitrit)
- Natuurbescherming

In paragraaf 6.2 worden de verschillende procedures voor vergunningverlening beschreven voor de meest voorkomende omgevingsvergunning namelijk voor de activiteit bouwen of waarbij bouwen onderdeel is van de omgevingsvergunning.

## 5.2 Soorten procedures

Voor het afhandelen van verschillende aanvragen worden de volgende procedures gehanteerd:

1. Regulier procedure
2. Uitgebreide procedure
3. De gefaseerde aanvraag
4. Meldingen

### Welke procedure?

De hoofdregel is, dat voor het behandelen (verlenen, wijzigen of intrekken) van een vergunningsaanvraag de reguliere procedure geldt met een doorlooptijd van 8 weken.

Vaak bevat één aanvraag een verzoek tot verlening van meerdere Wabo-toestemmingen. Wanneer voor één hiervan de uitgebreide procedure geldt, wordt de hele omgevingsvergunning met de uitgebreide procedure voorbereid, conform artikel 3.10 van de Wabo.

### Ad 1 De reguliere voorbereidingsprocedure

Voor de reguliere procedure geldt hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Wabo geeft hierop enkele aanvullingen zoals onder andere:

- Het bevoegd gezag stuurt de aanvrager onverwijld een ontvangstbewijs (art. 3.1 lid 2 Wabo).
- Het bevoegd gezag stuurt de aanvrager zo snel mogelijk een bericht over de procedure en rechtsmiddelen (art. 3.1 lid 3 Wabo).
- Het bevoegd gezag geeft kennis van de aanvraag in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze (art. 3.8 Wabo).
- Het bevoegd gezag beslist binnen acht weken (eventueel verlengd met zes weken) na de datum van ontvangst van de aanvraag (art. 3.9 lid 1 en 2 Wabo).
- Het bevoegd gezag doet tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van het besluit mededeling van de beschikking. Dit moet op dezelfde manier als de kennisgeving van de aanvraag (art. 3.9 lid 1, onder a, Wabo).
- Bij overschrijding van de beslistermijn, is het besluit van rechtswege verleend ("lex silencio positivo"). In dat geval doet het bevoegd gezag zo spoedig mogelijk mededeling van de verlening van rechtswege. Dit gebeurt op dezelfde manier als de kennisgeving van de aanvraag (art. 3.9 lid 3 en 4 Wabo).
- In de wabo wordt voorgeschreven wanneer de regulier procedure van toepassing is.

### Ad 2. De uitgebreide voorbereidingsprocedure

Voor de uitgebreide procedure geldt afdeling 3.4 van de Awb. De Wabo geeft hierop enkele aanvullingen zoals onder andere:

- Het bevoegd gezag stuurt de aanvrager onverwijld een ontvangstbewijs (art. 3.1 lid 2 Wabo).
- Het bevoegd gezag stuurt de aanvrager zo snel mogelijk een bericht over de procedure en rechtsmiddelen (art. 3.1 lid 3 Wabo).
- Wanneer een ander bestuursorgaan dan B&W bevoegd gezag is, ligt het ontwerpbesluit ook ter inzage in de gemeente waar het project in hoofdzaak zal worden uitgevoerd (art. 3.12 lid 3 Wabo).
- Het bevoegd gezag stuurt aanvraag, ontwerpbesluit en/of het definitieve besluit aan bepaalde personen of instanties. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het orgaan dat de verklaring van geen bedenkingen afgeeft, de Inspectie of een ander bestuursorgaan dan het aangewezen bevoegd gezag.
- Iedereen kan zienswijzen op het ontwerpbesluit indienen (art. 3.12 lid 5 Wabo). Overigens kunnen alleen belanghebbenden bezwaar maken en in beroep gaan.
- De beslistermijn van zes maanden begint te lopen op de dag ná de dag van ontvangst van de aanvraag (art. 3.12 lid 7 Wabo).
- Het bevoegd gezag mag de beslistermijn van zes maanden éénmaal verlengen, met ten hoogste zes weken (art. 3.12 lid 8 Wabo).
- Voor gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo (het vroegere projectbesluit) geldt een speciale procedure:
  - Het bevoegd gezag plaatst de kennisgeving van het ontwerpbesluit en de mededeling van het definitieve besluit in de Staatscourant.
  - Het bevoegd gezag stuurt de kennisgeving van het ontwerpbesluit en de mededeling van het definitieve besluit aan de eigenaar van de grond en eventuele beperkt gerechtigden daarop. Dit voor zover nodig met het oog op de toepassing van artikel 85 van de onteigeningswet (art. 3.12 lid 2 Wabo jo. art. 6.14 lid 2 Regeling omgevingsrecht).

- Het bevoegd gezag doet de mededeling van het definitieve besluit ook langs elektronische weg en stelt het beschikbaar op de landelijke voorziening (art. 6.14 Bor).

### **Ad 3. Gefaseerde aanvraag**

De Wabo biedt de mogelijkheid om een vergunning gefaseerd aan te vragen en gefaseerd te verlenen. Voor elk project dat uit meerdere activiteiten bestaat, kan een vergunning gefaseerd aangevraagd worden. Het kan daarbij zowel gaan om activiteiten die ingevolge artikel 2.7 Wabo gelijktijdig moeten worden aangevraagd als om activiteiten waarvoor ook afzonderlijk een (deel)vergunning zou kunnen worden gevraagd. Het is aan de aanvrager om te bepalen of hij een vergunning gefaseerd aanvraagt. Het blijft dan één vergunning, maar de beoordeling van de aanvraag en de besluitvorming daaromtrent vindt in twee fasen plaats. Elke fase vormt een op zichzelf staand appellabel besluit. Beide besluiten, indien positief, vormen gezamenlijk de omgevingsvergunning. De activiteiten kunnen echter pas plaatsvinden als de besluiten voor beide fasen zijn verkregen. Bij de aanvraag om een beschikking met betrekking tot de eerste fase vermeldt de aanvrager uit welke activiteiten het gehele project zal bestaan (art. 4.5 lid 2 Wabo).

### **Ad 4. Meldingen**

Niet altijd is een omgevingsvergunning nodig maar soms kan worden volstaan met een melding. Dit betreft met name de sloopmelding en de melding brandveilig gebruik. In het Bouwbesluit is vastgelegd wanneer kan worden volstaan met een melding. De melding moet tenminste 4 weken voor de start van de werkzaamheden worden gedaan. Binnen deze 4 weken beoordeeld de gemeente of de melding compleet is en of er nog nadere voorwaarden worden opgelegd. De voorwaarden zijn een aanvulling op de inhoudelijke voorschriften van het Bouwbesluit 2012.

## **HOOFDSTUK 6 SAMENWERKINGSPARTNERS**

Voor het overgrote deel van de Wabo vergunningaanvragen op het grondgebied van de gemeente Dronten, is de gemeente Dronten het bevoegd gezag. Door de Wabo coördinatoren van de gemeente Dronten vindt regelmatig afstemming plaats met onze uitvoeringpartners, die de gemeente Dronten adviseren.

Voor een klein deel van de Wabo vergunningaanvragen is de Provincie Flevoland of de Minister het bevoegde gezag. Dit betreft de complexe milieu activiteiten. De uitvoering vindt dan plaats door de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi & Vechtstreek en de gemeente Dronten adviseert.

Doormiddel van afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, wordt voortdurend gebouwd aan de relaties en de onderlinge verbanden.

Dit betreft de Minister, Rijkswaterstaat, Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, OFGV, buurgemeenten, Brandweer Flevoland en andere adviseurs.

### **6.1 De bestuursovereenkomst samenwerking Wabo**

De Wabo is op 1 oktober 2010 in werking getreden. In de Wabo zijn diverse aparte toestemmingen op grond van de diverse wetten en (gemeentelijke en provinciale) verordeningen efficiënt samengevoegd. Het betreft vergunningen en ontheffingen op het terrein van milieu, bouw- en woningtoezicht, ruimtelijke ordening, uitwegen, reclame en slopen. Het resultaat is de omgevingsvergunning: één vergunning met één bevoegd gezag en één procedure.

In Flevoland hebben gemeenten, waterschap en provincie afgesproken om samen te werken bij de uitvoering van de Wabo. De samenwerking is vastgelegd in een bestuursakkoord, de 'Bestuursovereenkomst samenwerking Wabo in Flevoland', welke op 30 juni 2010 is ondertekend door alle betrokken bestuurders.

De bestuursovereenkomst is gebaseerd op acht bestuurlijke uitgangspunten met betrekking tot de Wabo en de omgevingsvergunning. Daarbij is er voor gekozen om bij de uitvoering van de Wabo de kennis en taken (en daarmee de mensen) zo veel mogelijk te laten zitten waar deze ook voor de invoering van de Wabo zaten. Om de samenwerking bij vergunningverlening, toezicht en handhaving zo optimaal mogelijk vorm te geven, zijn de praktische details van de samenwerking uitgewerkt in werkafspraken.

#### *Evaluatie bestuursovereenkomst*

In 2017 is de regionale samenwerking op grond van de bestuursovereenkomst geëvalueerd met als uitkomst dat de regionale samenwerking bij de uitvoering van de Wabo nog steeds bestuurlijk gewenst is, maar dat de bestuursovereenkomst niet direct hoeft te worden aangepast. De bestuursovereenkomst zal worden meegenomen bij de implementatie van de Omgevingswet.

De werkafspraken moeten wel opnieuw worden vastgesteld en bekend gemaakt.

De OFGV is (nog) geen partij bij de bestuursovereenkomst. De OFGV is wel een belangrijke partner in de samenwerking bij de uitvoering van de Wabo. Zij voert sinds 1 januari 2013 voor de deelnemers de vergunningverlenings-, toezicht- en handhavingstaken uit van het basistakenpakket en ook van de ingebrachte plustaken op het gebied van milieu.

### **6.2 Provincie Flevoland**

De provincie Flevoland is bevoegd gezag als het gaat over de complexe milieu activiteiten. De uitvoering van bij een meervoudige vergunning is in bovenstaande bestuursovereenkomst samenwerking Wabo verankerd. In 2018 betreft dit vier bedrijven. De provincie heeft op grond van de Wabo en het Bor een rol bij vergunningen voor het afwijken van regels ruimtelijke ordening, omdat bij bepaalde procedures een Verklaring van geen bedenkingen (Vvgb) van de provincie is vereist.

### **6.3 Brandweer**

De brandweer Flevoland adviseert de gemeente Dronten op gebied van brandveiligheid bij zowel vergunningverlening als toezicht.

Hiermee wordt een acceptabel risiconiveau gewaarborgd ten aanzien van de (brand-)veiligheid bij vergunningverlening en bij uitvoering en de oplevering van bouwwerken en inrichtingen. De brandveiligheidstaken zijn te onderscheiden per fase in de "ontwikkeling" van een gebouw. In de bouwfase wordt het ontwerp getoetst op brandveiligheid, vergunning verleend en toegezien op de realisatie conform de voorschriften zoals aangegeven in de vergunning. In de fase van oplevering wordt nagegaan of alle maatregelen op het gebied van brandveiligheid zijn uitgevoerd, overeenkomstig de gebruiksmelding of omgevingsvergunning en of het gebruik van het pand in overeenstemming is met hetgeen is vergund.

### **6.4 Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)**

De OFGV is een samenwerkingsverband tussen gemeenten in Flevoland en in de Gooi en Vechtstreek en de provincies Flevoland en Noord-Holland.

De OFGV is in 2012 opgericht. Gemeente Dronten is één van de deelnemers aan de OFGV.

Alle deelnemende partijen hebben minimaal het basistakenpakket ondergebracht bij de OFGV. Het basispakket heeft betrekking op vergunningen, toezicht en handhaving van milieuregelgeving binnen inrichtingen. Het toezicht op de milieuwetgeving, de handhaving daarvan en de afhandeling van aanvragen om

Wabo vergunningen milieu zijn ondergebracht bij de OFGV. In geval van gecombineerde aanvragen (bijvoorbeeld bouwen en milieu) vindt de vergunningverlening door de OFGV (namens de provincie) plaats. De dienstverlenings- overeenkomst met de OFGV is aanvankelijk aangegaan tot 1 januari 2016 en wordt steeds stilzwijgend verlengd voor een periode van 3 jaar.

### **6.5 Het Oversticht**

Stichting Het Oversticht adviseert de gemeente bij welstandsvragen bij bouwen en ruimtelijke ontwikkelingen. Het Oversticht geeft antwoord op vragen hoe een inspirerende leefomgeving te creëren en te koesteren. Dat is belangrijk voor welzijn.

### **6.6 Aanvragers en adviserende instanties**

Voor de aanvragen, waar aanpassingen nodig zijn om tot een plan te komen, dat kan worden vergund, wordt overlegd met de aanvrager. Soms is dat een particulier, meestal is dat een projectontwikkelaar, een architect of een bouwkundig tekenaar. Verder wordt in al die gevallen waar de wet het advies van een in- en externe instantie voorschrijft, het advies ook ingewonnen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het de welstandscommissie en Waterschap.

### **6.6 Regionaal overleg**

Om zo hoog mogelijke kwaliteit van VTH beleid en uitvoering te bereiken wordt op regionaal niveau, binnen de provincie Flevoland, afgestemd en samengewerkt.

## **HOOFDSTUK 7 PROCESSEN**

### **7.1 Informatieverstrekking**

#### **Informatie aan de balie**

Inwoners en bedrijven kunnen voor al hun vragen omtrent bouwen, verbouwen of het veranderen van het gebruik van een gebouw op afspraak terecht in het gemeentehuis gedurende de openingstijden. Daarbij kunnen ook de bouwdoSSIERS worden ingezien.

Zeker daar waar sprake is van bouwactiviteiten leert de ervaring dat voor goede en duidelijke informatie, persoonlijk contact met de klant de beste optie is.



### **Vooroverleg**

Een initiatiefnemer kan verzoeken om vooroverleg met als resultaat een ambtelijke indicatie van de haalbaarheid van een initiatief op bepaalde maatgevende facetten zoals ruimtelijke inpassing, welstand, monumenten, flora- en fauna. De aanvrager kan zijn initiatief zo nodig aanpassen en verder uitwerken en loopt zodoende tijdens de officiële aanvraag niet meer tegen onverwachte obstakels aan. Tevens kan de gemeente in het voortraject adviseren over de wijze van vergunningaanvraag (gefaseerd, deelactiviteiten).

Bij ingrijpende of bestuursgevoelige plannen vindt in elk geval terugkoppeling naar de portefeuillehouder plaats. De ervaring leert dat de meerderheid van de vooroverleggen leidt tot een formele aanvraag. De tijd die (kosteloos) wordt gestoken in de behandeling van een vooroverleg, wordt in het formele stadium dus veelal teruggewonnen.

### **7.2 Schets-/conceptplan of klantdossier**

Daarnaast bestaan onderstaande mogelijkheden om de haalbaarheid van een initiatief te laten toetsen, voorafgaand aan een aanvraag. Het beoordelen van een schets-/conceptplan kost tijd, maar wordt terug gewonnen in de verkorte doorlooptijd van de feitelijke aanvraag korter kunnen zijn. Knelpunt daarbij is soms de capaciteit die beschikbaar is om schets-/conceptplannen te beoordelen.

### **Schetsplan c.q. conceptaanvraag**

Een initiatiefnemer kan een schetsplan voorleggen c.q. conceptaanvraag doen om een indicatie van de haalbaarheid te krijgen van het initiatief op het gebied van de welstand en het bestemmingsplan. De aanvrager kan zijn initiatief zo nodig aanpassen en verder uitwerken en loopt zodoende tijdens de officiële aanvraag niet meer tegen onverwachte obstakels aan. Ook kan de gemeente in het voortraject adviseren over de wijze van vergunningaanvraag (gefaseerd, deelactiviteiten). Een conceptaanvraag wordt gecheckt op volledigheid zonder dat de proceduretijd begint te lopen.

Als een schetsplan wordt goedgekeurd en het uitgewerkte plan is conform dit schetsplan dan wordt de vergunning verleend.

### **Klantdossier**

Zonder dat er sprake is van een aanvraag, kan zowel intern als extern worden verzocht om een indicatie of een initiatief op grond van het bestemmingsplan en de redelijke eisen van welstand kans van slagen heeft. Deze aanvragen, de zogenaamde k-dossiers zijn onofficieel en hier kunnen geen rechten aan worden ontleend.

### **7.3 Bedrijfsvoering**

Alle werkzaamheden worden geregistreerd in key2 vergunningen. Dit geldt minimaal voor:

- Inhoudelijke beoordeling en adviezen over vergunning aanvragen en vooroverleg;
- Procedurestappen in vergunning processen
- Resultaten van uitgevoerde toetsen
- Besluiten

### **7.4 Intakeprocedure**

#### **Indieningvereisten**

De indieningsvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in de Awb en diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), het Activiteitenbesluit, Bouwbesluit 2012, en de Apv. In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen.

Op grond artikel 4:2 van de Awb kan het college om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. De eerste toets van een aanvraag betreft geen inhoudelijke toets maar een toets of de juiste stukken zijn ingediend en of deze van voldoende kwaliteit zijn. Dat wordt per geval beoordeeld.

### **7.5 Behandelprocedure**

#### **Objectieve criteria voor beoordelen aanvragen omgevingsvergunning**

De gemeente Dronten beoordeelt een aanvraag of melding op grond van vastgelegde objectieve criteria. Daarbij is bepaald welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en welke basiswerkwijze daarbij wordt gehanteerd. De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in de procesapplicatie (Key2vergunningen), waarbij de processtappen worden doorlopen. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen en deelactiviteiten.

Voor het onderdeel bouwen vormt onder andere het Bouwbesluit en de bouwverordening het toetsingskader. Voor de toetsing aan de bestemming vormen de bestemmingsplannen en omgevingsplannen het kader.

## **Welstand**

Via de Dronten Maps kan worden gekeken welk Welstandsregime geldt op een locatie. Met de sneltoetscriteria wordt nagaan of er wel of geen omgevingsvergunning nodig is voor kleinere bouwwerken zoals een dakkapel, serre, aanbouw. De criteria zijn bedoeld om de planindienaar vooraf maximale duidelijkheid te geven. Indien een plan voldoet aan de sneltoetscriteria dan leidt dit tot een positief welstandsadvies.

Sneltoetscriteria zijn opgesteld voor de volgende kleinere bouwwerken:

- Aan- en uitbouwen en bijgebouwen
- Overkappingen en carports
- Kozijn- en gevelwijzigingen
- Dakkapellen
- Rolhekken, luiken en rolluiken

Initiatieven die niet passen binnen de sneltoetscriteria kunnen eventueel toch aan redelijke eisen van welstand voldoen. Dit vraagt echter om een gewogen welstandsoordeel op basis van de gebiedsgerichte criteria. Hiervoor wordt een advies gevraagd bij Welstandscommissie "Het Oversticht". De sneltoetscriteria gelden voor alle gebieden met welstandsniveau stedenbouwkundige welstand.

## **7.6 Lean processen**

Voor het behandelen van de vergunningsaanvragen is een "leantraject" gehouden voor een efficiënt werkproces. De doorlooptijd van een standaard, reguliere Wabo-aanvraag binnen team VHV is momenteel 3,5 week (wettelijk 8 weken). Daar waar adviseurs buiten VHV benodigd zijn, is de termijn van deze adviseurs afhankelijk.

Een volgende stap is het optimaliseren van de klantcontact processen.

## **7.7 Hulpmiddelen**

### **Dronten Maps**

Via Dronten Maps kan een groot aantal gegevens worden opgezocht over de gemeente Dronten en bekeken vanuit kaart. Op Dronten Maps zijn o.a. te vinden de Basisregistratie Adressen en Gebouwen kaart (BAG), gemeentelijke bestemmingsplannen, Welstandscriteria (2013), Luchthavenbesluit Lelystad en meerdere lagen (jaren) luchtfoto's te vinden.

## **7.8 Mandatering**

Om een snelle vergunningverlening mogelijk te maken, zijn zoveel mogelijk bevoegdheden gemandateerd tot medewerkersniveau. De mandatering voor vergunningverlening is vastgelegd in het Mandaatregister 2018 van de Gemeente Dronten.

## **7.9 Klanttevredenheid**

De klanttevredenheid wordt steekproef gewijs onderzocht middels mondelingen vragen en klanttevredenheidsonderzoeken die door of in opdracht van de gemeente worden uitgevoerd. Ambitie voor de toekomst is om te onderzoeken of dit digitaal kan worden opgezet, zodat de antwoorden kunnen worden gebruikt voor verdere verbetering van het proces.

## **7.10 Informeren Raad**

Op grond van het BOR is het college van burgemeester en wethouders verplicht om het Wabo vergunningbeleid aan de raad mee te delen.

## **HOOFDSTUK 8 WETTELIJKE ONTWIKKELINGEN DIE VAN INVLOED ZIJN OP VERGUNNINGENBELEID**

### **8.1 Wabo**

Dit Wabo vergunningenbeleid is gebaseerd op de Wabo welke als doel heeft de kwaliteit van de (leef)omgeving te beschermen en waar mogelijk te verbeteren. De Wabo is een kaderwet. In het Bor wordt omschreven wat er in het Wabo vergunningenbeleid moet worden geregeld.

### **8.2 Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving**

De 'Wet tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving' is op 14 april 2016 in werking getreden. De wet is een aanpassing van de Wabo en regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit van de vergunning-, toezicht en handhavingstaken te komen.

De wet VTH verplicht gemeenten en provincies een belangrijk deel van hun milieutaken onder te brengen bij een omgevingsdienst. Zo wordt het basistakenpakket van de omgevingsdiensten wettelijk vastgelegd en worden gemeenten en provincies verplicht een verordening kwaliteit VTH te hebben. Alle deelnemers aan de OFGV hebben dezelfde kwaliteitscriteria voor de OFGV vastgesteld. Voor de

VTH-taken bij bedrijven met een groot risico op zware ongevallen, de zogenaamde Brzo-bedrijven, is de verantwoordelijkheid bij de provincies gelegd.

### **8.3 Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht**

De raad van Dronten heeft de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Dronten vastgesteld (2016) en deze is in werking getreden. De verordening vormt het kader voor de kwaliteit van de uitvoering van Wabo-taken bij gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. Met de verordening bindt de gemeenteraad het college, en de in opdracht daarvan handelende omgevingsdienst(en), aan een uniforme ambitie voor kwaliteit.

Doel van de kwaliteitscriteria zijn het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van beschikbaarheid en deskundigheid. Of dat het geval is, moet jaarlijks worden beoordeeld door het college Burgemeester en Wethouders (college). Hiervoor is input nodig van de omgevingsdienst(en) en van de interne gemeentelijke organisatie. Het college legt hierover verantwoording af in de gemeenteraad.

Niet aan alle kwaliteitscriteria kan zelfstandig worden voldaan. Er zijn complexe wabo taken, zoals bouwfysica, die te weinig voorkomen om zelfstandig te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria. Wanneer dit zich voordoet wordt samenwerking gezocht met andere overheidsorganisatie of uitbesteed aan particuliere organisaties, zoals TNO, waardoor wel aan de criteria kan worden voldaan.

### **8.4 Besluit Omgevingsrecht (Bor)**

Het Bor is april 2017 aangepast als gevolg de aanpassingen van paragraaf 5.2 Wabo. Dit betreft aanpassingen op het gebied van verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Het Bor geeft onder andere invulling aan:

- het Basistakenpakket (minimaal verplichte taken die moeten ondergebracht bij de omgevingsdiensten).
- de BRZO-omgevingsdiensten.
- de procescriteria (met name de verbreding van toezicht en handhaving naar uitvoering van de VTH-taken en de omgevingsdiensten).
- het verplichte Inspectievew milieu (gegevensuitwisseling tussen bestuurs- en strafrecht).

### **8.5 Private kwaliteitsborging**

Vanaf 1997 wordt gewerkt aan een nieuw (verplicht) stelsel voor het bouwtoezicht in Nederland vanuit het principe "Publiek wat moet, privaat wat kan". In dit stelsel staat private kwaliteitsborging centraal. Het wetsvoorstel 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen' houdt in dat bouwers zelf dienen te zorgen voor een bouwplan dat voldoet aan de voorschriften en toezicht op het bouwtechnische deel. De opzet vanuit het Rijk is dat de gemeenten binnen enkele jaren alleen nog de ruimtelijke vergunning voor (ver)bouwen afgeven. Deze worden beoordeeld op omgevingsveiligheid, het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. De gemeente krijgt voor het bouwtechnische deel, de rol van systeemtoezichthouder.

Een deel van het werk in het vergunning verleningstraject zal verdwijnen. Landelijk wordt ingeschat dat circa 25% van de vergunningprocedure verdwijnt. In Dronten is dit nog niet onderzocht, er wordt wel al sinds 2010 op de ontwikkelingen geanticipeerd. Met het nieuwe stelsel ontstaat bij de gemeente een verschuiving van focus van controle vooraf (vergunningverlening) naar controle achteraf (handhaving bestaande bouw).

Vergunningaanvragen blijven bestaan, maar dan alleen voor welstand, bestemmingsplan en omgevingsveiligheid. Dit betreft met name het effect van het te bouwen object op de omgeving. Het bouwtechnische deel (lees: voldoen aan het Bouwbesluit) wordt privaat georganiseerd.

De Eerste Kamer heeft op 4 juli 2017 op enkele onderdelen haar zorg geuit ten aanzien van het wetsvoorstel. Op verzoek van de minister is het wetsvoorstel daarom aangehouden, zodat het kabinet zich kan beraden op het wetsvoorstel. Wat dit betekent voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de ingangsdatum van de wet is nog onduidelijk.

### **8.6 Omgevingswet**

De Omgevingswet is een nieuwe wet waarin 26 bestaande wetten zullen worden inééngeschoven. De "Omgevingswet" (vastgesteld 2017) gaat vele wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving vervangen. Bijvoorbeeld de Wro, Wabo en Tracéwet maar ook alle gemeentelijke infrastructuur, water en gemeentelijke regelgeving, zoals in de Apv, die ruimtelijke aspecten hebben. Het doel is om de wettelijke kaders voor burgers, bedrijven en overheden inzichtelijker te maken en ontwikkeling en beheer van de fysieke leefomgeving beter beheersbaar te maken. Ook de Wet Natuurbescherming (2017), zal in de Omgevingswet worden opgenomen. Met de Omgevingswet zal aandacht zijn voor minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven, lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt.

Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving moet centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?' De Omgevingswet verplicht bestuurders integrale plannen te maken waarin de diverse belangen in onderlinge samenhang worden beschouwd. Dit leidt uiteindelijk tot snellere besluitvorming.

De impact van de Omgevingswet voor gemeenten:

- alle vergunningprocedures in 8 weken;
- omgevingsplan vraagt om participatie en afweging bij de planvorming: bestuurlijke afwegingsruimte ontstaat;
- door betere plannen is duidelijker wat wel en niet kan en zijn minder vergunningen nodig;
- taakvelden worden integraal samengevoegd: meer (keten)samenwerking;
- processen worden straks nog meer dan nu geïnitieerd door burgers en bedrijven en vragen om integrale afhandeling;
- gedrag en cultuurverandering: competenties als oplossingsgericht denken, helicopterview en samenwerken worden belangrijker.

De parlementaire behandeling van de Omgevingswet en de implementatie daarvan kost meer tijd dan voorzien. De minister heeft daarom aangegeven dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet is daarom uitgesteld naar 2021. Dit komt voornamelijk doordat de bundeling van de regels op de verschillende terreinen complexer is dan gedacht en de ontwikkeling van de ICT systeem, het Digitaal Stelsel Omgevingswet, nog niet vergenoege ontwikkeld blijkt te zijn.

### **8.7 Wet natuurbescherming**

Op 1 januari 2017 is de nieuwe Wet natuurbescherming in werking getreden. Deze wet vervangt drie wetten: de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en faunawet. Met één wet en minder regels wordt het makkelijker om de wet toe te passen. Doel van de wet is een goede bescherming van de biodiversiteit zonder stijging van lasten voor bedrijven en burgers. Ook moet de wet zorgen voor een breed draagvlak voor natuur. Verder biedt de wet bedrijven meer ruimte om te ondernemen zonder dat dit gevolgen voor de natuur heeft. Dit kan door de regels voor bedrijven te vereenvoudigen en te verduidelijken.

Deze wet heeft o.a. tot gevolg dat een deel van de taken wordt verplaatst naar provincies en gemeenten. In de nieuwe wet is er sprake van een aanhaken van een vergunning op grond van de Natuurbescherming bij een omgevingsvergunning. Gemeenten zijn het bevoegde gezag voor de omgevingsvergunning en vervullen een front-office functie voor de aanvragen/initiatiefnemer. De afgifte van de Verklaring van geen bedenkingen (Vvgb), en dus de inhoudelijke toetsing, vindt plaats door andere bevoegde gezagen, de back-offices. Op het bevoegd gezag omgevingsvergunning (de gemeente) rust echter wel de verantwoordelijkheid om na te gaan of de aanvraag volledig is en of men redelijkerwijs kan weten of uit de activiteit waar de aanvraag betrekking op heeft, handelingen voortvloeien die de flora en fauna en/of Natura 2000-gebieden raken.

Dit leidt tot een toename van de gemeentelijke uitvoeringslast zowel m.b.t. de vergunningen als het toezicht en handhaving en juridische procedures. Er komt geen capaciteit mee met de nieuwe verplichting. Daarnaast vergt dit ook de beschikking over een betrouwbare en robuuste Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF).

Wanneer de Omgevingswet in werking treedt, zal de Natuurbeschermingswet onder de Omgevingswet komen.

## **HOOFDSTUK 9 TOETS BOUWREGELGEVING**

### **9.1 Inleiding**

De kern van het toetsen aan de Bouwregelgeving wordt gevormd door het verantwoordingskader voor de toetsing van aanvragen. Dit verantwoordingskader wordt voor een belangrijk deel gevormd door de wijze en het niveau waarop vergunningaanvragen worden getoetst. In dit hoofdstuk wordt de strategie voor de beoordeling van vergunningaanvragen vastgelegd.

### **9.2 Toetsingsstrategie omgevingsvergunningen bouwen.**

De toetsingsstrategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door hiervoor een kwaliteitsniveau vast te leggen. Ongeacht de behandelende medewerker vindt hierdoor een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van de toetsingsstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare middelen. Deze beleidsvisie en prioriteitstelling vormen de basis voor de toetsingsstrategie.

De toetsingskaders voor aanvragen om een omgevingsvergunning bouwen liggen vast. Dit geldt in ieder geval voor de indieningsvereisten (ontvankelijkheidstoets), het bestemmingsplan en de redelijke eisen van welstand. Toetsing vindt altijd aan deze kaders plaats. Ten aanzien van bouwtechnische

voorschriften is eveneens een formeel kader aanwezig in de vorm van het Bouwbesluit (en bepaalde onderdelen van de bouwverordening). De wetgever heeft de technische voorschriften in het Bouwbesluit echter niet naar zwaarte gedifferentieerd. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de (financiële) middelen en capaciteit. Bovendien vraagt niet elk bouwwerk om deze controle. Voor de technische toetsing van aanvragen voor de omgevingsvergunning bouwen is het daarom noodzakelijk tot een lokaal beleidskader te komen waarin de gemeente Dronten aannemelijk maakt of aan de regelgeving wordt voldaan. Zoals hiervoor uiteen is gezet, valt de toetsing van aanvragen uiteen in aantal onderdelen.

**De verschillende deelaspecten zijn:**

1. ontvankelijkheidstoets (hoofdstuk 9.2.1);
2. toetsing aan bestemmingsplan (hoofdstuk 9.2.2);
3. toetsing aan welstandseisen (hoofdstuk 9.2.3);
4. bouwtechnische toetsing aan het Bouwbesluit (hoofdstuk 9.2.4).

### **9.2.1 Ontvankelijkheidstoets**

De afhandelingstermijn voor de aanvragen maakt het noodzakelijk om de nodige aandacht te geven aan de toets op ontvankelijkheid. Een goede en inhoudelijk juiste beoordeling van aanvragen is alleen dan mogelijk, wanneer de vereiste stukken aanwezig zijn. De indieningsvereisten voor aanvragen zijn landelijk geüniformeerd en toegeschreven op de verschillende categorieën van bouwwerken. Aan de hand van het landelijk voorgeschreven aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning is relatief eenvoudig te bepalen of alle stukken bij de aanvraag zijn overgelegd. De marges voor het toestaan van uitzonderingen zijn gering. Het consequent toetsen van een aanvraag op ontvankelijkheid voorkomt dat in het vervolg van het proces de toetsing niet (geheel) kan worden uitgevoerd. In het kader van de termijnbewaking is de ontvankelijkheidstoets een belangrijk onderdeel. De gemeente Dronten verricht een volledige ontvankelijkheidstoets bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning bouwen. Als richtlijn geldt dat binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk om aanvullende gegevens wordt verzocht. Als de gevraagde stukken niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt waartegen bezwaar kan worden ingediend.

### **9.2.2 Toetsing aan bestemmingsplan**

Uitgangspunt is dat alle aanvragen integraal worden getoetst aan het bestemmingsplan. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan het geldende bestemmingsplan, moet beoordeeld worden of een ont-heffingsprocedure gevoerd kan worden. Pas nadat een eventuele procedure geheel doorlopen is (en dus ook eventuele ingediende zienswijzen zijn beoordeeld en hierover besluiten zijn genomen) en er geen bezwaren (meer) zijn, kan de omgevingsvergunning worden verleend, indien deze overeenstemt met andere activiteiten als deze van toepassing zijn.

### **9.2.3 Toetsing aan welstandseisen**

De toets aan redelijke eisen van welstand maakt onderdeel uit van de beoordeling van een aanvraag. Het uitgangspunt is dat een aanvraag altijd integraal wordt getoetst aan de welstandsnota. Bijna alle aanvragen worden door de behandelende ambtenaar getoetst. Ze worden beoordeeld op architectuur in samenhang met de waarde van het gebied opgenomen in de vastgestelde welstandsnota en aan een eventuele aanwezig beeldkwaliteitsplan in dat gebied door de welstand commissie "Het Oversticht". Wordt daaraan voldaan dan voldoet het plan aan redelijke eisen van welstand.

### **9.2.4 Bouwtechnische toetsing**

Bij de bouwtechnische toetsing van aanvragen staat de toets aan het Bouwbesluit centraal. Op grond van de Woningwet dient een aanvraag te voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. De gemeente controleert of een bouwplan inderdaad voldoet aan de toepasselijke eisen. Het niveau van toetsing aan het Bouwbesluit is op dit moment weinig transparant.

Door in dit kwaliteitsplan te bepalen op welke wijze en met welke intensiteit de verschillende soorten bouwwerken worden getoetst aan het Bouwbesluit, ontstaat de gewenste uniformiteit van toetsing. Onderstaand is de toetsing aan het Bouwbesluit nader uitgewerkt.

#### Reikwijdte Bouwbesluit

In het Bouwbesluit zijn voorschriften opgenomen voor het bouwen van woningen, woongebouwen, woonwagens, niet tot bewoning bestemde gebouwen en voor bouwwerken geen gebouwen zijnde. Het Bouwbesluit maakt verder onderscheid tussen twaalf verschillende gebruiksfuncties. Voor de ver-

schillende bouwwerken zijn de voorschriften verdeeld in thema's. De belangrijkste thema's zijn veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid.

#### Thema's/aspecten Bouwbesluit

Veiligheid: voorschriften die uit het oogpunt van veiligheid zijn gesteld hebben betrekking op:

- constructieve veiligheid;
- gebruiksveiligheid;
- brandveiligheid;
- sociale veiligheid.

Gezondheid: voorschriften op het gebied van gezondheid richten zich op:

- geluid/vocht.
- waterafvoer.
- ventilatie.
- beperking invloed schadelijke stoffen/dieren.
- watervoorziening.
- daglicht.

Bruikbaarheid: voorschriften die uit het oogpunt van bruikbaarheid worden gesteld houden verband met:

- toegankelijkheid.
- ruimten.
- opstelplaatsen.

Energiezuinigheid: voorschriften op het gebied van energiezuinigheid richten zich op het terugdringen van het gebruik van gas en elektriciteit en houden, in zijn algemeenheid, verband met:

- energiezuinigheid.

#### Type bouwwerken

Bij de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen, wordt onderscheid gemaakt naar soort bouwwerk. Het Bouwbesluit hanteert hiervoor een functionele indeling die redelijk technisch van opzet is. Om de toetsing ook voor minder ingewijden in het vakgebied inzichtelijk te maken is voor de volgende, meer toegankelijke indeling gekozen:

- publieksfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw);
- publieksfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding);
- bedrijfsfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw);
- bedrijfsfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding);
- woningen nieuwbouw (projectmatig);
- woningen nieuwbouw (particulier);
- woningen verbouw en uitbreiding (particulier);
- bouwwerken geen gebouw zijnde;
- tijdelijke bouwwerken.

Deze indeling vormt het vertrekpunt om vervolgens per type bouwwerk de intensiteit of zwaarte van toetsing te bepalen. Deze intensiteit of zwaarte van de toets wordt weergegeven in zogenaamde toetsniveaus.

#### Toetsingsniveaus

Per soort bouwwerk moet worden bepaald op welk niveau toetsing aan het Bouwbesluit plaatsvindt. Dit gebeurt door per thema (en soort bouwwerk) de diepgang van de toets te bepalen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van zogenaamde toetsniveaus. Deze toetsniveaus beschrijven de diepgang die de beoordeling van bouwplannen aan de verschillende thema's van het Bouwbesluit moet hebben.

Bij de keuze en omschrijving van de toetsniveaus is aangesloten bij de definities zoals die in het landelijk Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 (LBT 2012) gereed gekomen. Deze is opgesteld in opdracht van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN). Plantoetsers uit diverse gemeenten maakten deel uit van de gebruikersgroep. Het ministerie van BZK en de (voormalige) Vrom-inspectie zijn niet betrokken geweest bij de totstandkoming van deze matrix. Dit was wel het geval bij de voorloper van de LBT 2012, de CKB-matrix (Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen). Doelstelling daarbij is om de toetsingskwaliteit van aanvragen te waarborgen. Onder toetsingskwaliteit wordt verstaan: het afspreken van een minimaal toetsniveau waaraan wordt getoetst en waardoor inzicht wordt verschaft

in hetgeen is getoetst. Het hierbij afgesproken collectieve minimum toetsniveau wordt gezien als een verantwoord niveau van toetsing.

Er zijn vijf toetsniveaus, waarbij de diepgang van de controle oploopt van niveau 0 naar niveau 4, te weten:

0. geen toetsing
1. toetsen op uitgangspunten (sneltoets)
2. globaal (visueel)
3. gemiddeld (representatief)
4. grondig (integraal).

Er is voor gekozen om de toetsniveaus redelijk algemeen te beschrijven en niet voor elk individueel voorschrift van het Bouwbesluit te definiëren wat onder het toetsniveau moet worden verstaan.

Cat.	Werkniveau	Omschrijving	Voorbeeld
0	Geen toetsing	De plannen worden ontvangen maar niet getoetst.	Plaatsen van een vergunningplichtige eenvoudige erfafscheiding.
1	Uitgangspunt (sneltoets)	Toetsen op de compleetheid van de (technische) informatie:  controle op aanwezigheid tekeningen/berekeningen;  zijn vereiste voorzieningen op tekening aangegeven en is het op basis van een eerste globale inschatting plausibel dat op hoofdlijnen aan de eisen worden voldaan?	Bij een bouwplan wordt gekeken of er een daglichtberekening aanwezig is, of het gebouw is opgedeeld in verblijfsgebieden in verblijfsruimtes, of er een trap is etc.
2	Globaal (visueel)	Toetsen of uitgangspunten conform norm zijn uitgevoerd:  controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen/berekeningen zijn te halen door bijvoorbeeld: - maten of meten  - controle andere specificaties (bijv. certificaat)  - controle rekenmethode  wordt er voldaan aan de gestelde eisen; tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.	Bij een daglichtberekening zal wel worden gecontroleerd of er is gekeken naar het netto glasoppervlak en evt. aanwezige belemmeringen en/of overstekken, maar wordt de berekening niet inhoudelijk gecontroleerd. Bij een ventilatieberekening zal er wel worden gecontroleerd of de capaciteit per m <sup>2</sup> vloeroppervlak juist is en of de aan- en afvoervoorzieningen aanwezig zijn, maar wordt de berekening wederom niet inhoudelijk gecontroleerd.
3	Gemiddeld (representatief)	Toetsen of berekeningen correct zijn weergegeven:  controle door aantal representatieve onderdelen (vooral de constructieve- en brandveiligheid) op tekening en/of in berekening rekenkundig te controleren.	Bij een daglichtberekening worden niet alle verblijfsgebieden/ruimtes gecontroleerd, maar enkele ruimtes waarvan de verwachting is dat deze ruimten kritiek zijn. Bij de controle van meerdere trappen worden slechts enkele trappen gecontroleerd
4	Grondig (integraal)	Toetsen op alle onderdelen  voorschrift integraal controleren; berekeningen narekenen; zo nodig complexe berekeningen uitbesteden.	Bij het toetsen van het bouwplan vindt er een controle plaats van op de tekening vermelde afmetingen, controle of deze afmetingen overeen komen met de in de berekening vermelde gegevens, het narekenen van berekeningen, het natrekken van hoeveelheden etc.

### 9.3 Toetsingsmatrix

Door de klant centraal te stellen is het besef gegroeid dat de overheid veel kritischer naar haar eigen taakstelling moet kijken en transparanter en bedrijfsmatiger moet gaan werken. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag of we de dingen goed doen maar ook of we wel de goede dingen doen. Uitgaande van de praktijk in veel gemeenten is geschat dat een 100%-toets circa tien keer zoveel tijd vergt hetgeen niet meer past binnen een verantwoorde bedrijfsvoering.

Daarnaast is de ontwerpende en uitvoerende bouw in Nederland van een der mate niveau en zijn de belangen van opdrachtgevers, afnemers en verzekeraars zo evident dat een behoorlijk niveau ook zonder enige vorm van toetsing en toezicht wordt gerealiseerd. Er moeten en kunnen dus keuzes gemaakt worden in de toetsing aan de voorschriften van het Bouwbesluit. Deze keuzes zijn bij voorkeur gebaseerd op de ervaringen uit praktijk en de heersende trend in het hele land. Hierbij wordt een groter belang gehecht aan veiligheids- en gezondheidsaspecten. Ook ligt het voor de hand om bouwwerken met gevoelige gebruiksfuncties intensiever te toetsen. De uitgebreide en volledige toetsings- en toezichtmatrix is hieronder opgenomen.

#### TOETSINGSMATRIX

Toetsingsniveau:	Gelijk- waar- dig- heid	Con- struc- tie- ve- veilig- heid	Ge- buis- veilig- heid*	Brand- veilig- heid**	So- cia- le veilig- heid	Ge- luid- veilig- voer	wa- ter- af- voer	ven- tila- tie	Beper- king in- vloed- schade- lijke stof- fen/die- ren	Wa- ter- voor- zie- ning	Dag- licht	Toe- gan- ke- lijk- heid	Ruim- ten	Op- stel- plaats- sen	Ener- gie- zui- nig- heid/ lieu
0 = geen toetsing															
1 = uitgangspunt (sneltoets)															
2 = globaal (visueel)															
3 = gemiddeld (representatief)															
4 = grondig (integraal)															
1. Publieksfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw)	4	3	2/3*	3	1	1	2	2	1	1	2	2	2	1	2
2. Publieksfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding)	4	2	2/3	3	1	1	2	2	1	1	2	2	2	1	2
3. Bedrijfsfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw)	4	2	2/3	3	0	1	1	1	1	1	2	2	1	1	2
4. Bedrijfsfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding)	4	2	2/3	3	0	1	1	1	1	1	2	2	1	1	2
5. Woningen nieuwbouw (projectmatig)	4	2	2/3	2/3		2		2	1	1	2	2	2	1	2
6. Woningen nieuwbouw (particulier)	4	2	2/3	2		2		2	1	1	2	2	2	1	2
7. Woningen verbouw en uitbreiding (particulier)	4	2	2/3	2		2		2	1	1	2	2	2	1	2
8. Bouwwerken geen gebouw zijnde	4	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
9. Tijdelijke bouwwerken	4	0	0	1	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0

In de toetsingsmatrix is het beleid voor de vergunningverlening weergegeven. Horizontaal, in de rijen, zijn de typen bouwwerken terug te vinden. Verticaal, in de kolommen, zijn de thema's/aspecten van het Bouwbesluit aangegeven. Onderstaand wordt een samenvatting van de toetsingsmatrix voor gemeente Dronten voorgesteld. Om te kunnen komen tot een samenvatting van de volledige toetsingsmatrix is er enerzijds een vertaalslag gemaakt tussen de typen bouwwerken en de diverse functies zoals die in het Bouwbesluit zijn opgenomen en zijn alle aspecten uit het Bouwbesluit enkel in hoofdzaak weergegeven. Hoewel bepaalde processen met dit kwaliteitsplan worden geüniformeerd, kunnen specifieke (doorgaans risicovolle) bouwwerken om intensievere toetsing en toezicht vragen.

### 9.4 Toetsingsstrategie overige vergunningen

Met dit kwaliteitsplan zetten we als gemeente Dronten een behoorlijke stap vooruit. Het maakt de bouwplantoetsing transparant en uniform. Hoewel we alle beschikbare toetscapaciteit op voorhand zo efficiënt mogelijk proberen aan te wenden, zal pas na enige praktijkervaring blijken in hoeverre de gemaakte keuzes reëel zijn en mogelijk aanpassing benodigd heeft. Dit kwaliteitsplan moet daarom ook als een groei-model worden gezien voor wat betreft de diepgang van toetsing. Zoals al eerder opgemerkt, richten we ons in dit plan op de omgevingsvergunning bouwen.



## HOOFDSTUK 10 AFWEGING PRIORITEITEN CONSTRUCTIEBEREKENINGEN

Bij aanvragen omgevingsvergunning bouwen dienen constructieberekeningen te worden ingediend, conform het Bor. Bij de meeste aanvragen omgevingsvergunning bouwen worden ook de gegevens van de constructieve opbouw gevraagd. Alleen bij kleine bouwwerken, of wijzigingen aan bouwwerken, die constructief eenvoudig zijn wordt niet om deze gegevens gevraagd.

Tijdens diverse stadia, van met name grote bouwwerken, worden nader uitgewerkte constructie tekeningen aangeleverd. Deze worden alle gecontroleerd door de gemeentelijke bouwkundig constructeur (1 fte). De ervaring leert dat jaarlijks in Dronten tussen de 550 en 750 (in 2017 waren dit er 707) berekeningen worden gecontroleerd.

- in ca. 7 % van de berekeningen / tekeningen worden aanzienlijke fouten geconstateerd waarna deze voor correctie aan de constructeur van de aanvrager worden geretourneerd.
- ca. 14 % van de berekeningen / tekeningen bevat kleine fouten en is niet volledig. Aan de constructeur van de aanvrager wordt gevraagd een aanvulling / aanpassing te maken.
- ca. 79 % van de berekeningen / worden voor akkoord geretourneerd. Een deel daarvan is nog niet compleet, dan wordt om aanvullende stukken gevraagd.

De gemiddelde beschikbare tijd voor een constructiecontrole is ca. 2 á 2,5 uur. In deze tijd worden:

- de dossiergegevens van de bouwaanvraag opgezocht en weer opgeborgen.
- een compleetheidcontrole verricht.
- een inhoudelijke beoordeling verricht.
- (eventueel) overleg met de betrokkenen gepleegd.
- Een beoordelingsverslag opgesteld.

In deze beperkte tijd wordt doorgaans een groot aantal fouten geconstateerd. Indien er meer tijd beschikbaar wordt gesteld, zullen er meer fouten worden vastgesteld.

In Dronten mogen de constructieve gegevens tot 3 weken voor aanvang van de werkzaamheden worden ingediend. Binnen 3 weken wordt het merendeel van de ingediende gegevens ook gecontroleerd. Omdat het aanbod van ingediende constructiegegevens sterk verschilt door het jaar heen is ook de diepgang van de controles verschillend. Bij tijden van maximaal aanbod kan de controle niet verder gaan dan een algemeen overzicht op ervaring en een compleetheidsonderzoek. Door in iets minder drukke tijden de controles meer diepgang te geven wordt bereikt dat de constructeurs alert blijven.

Gelukkig is het niet zo dat een fout in een berekening ook meteen een foute constructie tot gevolg heeft. Doordat bij de keuze van de afmetingen van de diverse bouwonderdelen vaak een zekere over dimensionering plaatsvindt, worden fouten gecamoufleerd waardoor de constructie toch voldoende kan zijn. In een aantal gevallen is bij geconstateerde fouten een globale controleberekening gemaakt door de constructeur van de gemeente om te weten of door de over dimensionering toch een goedkeuring kon volgen. Was dit het geval, dan wordt de constructie alsnog goedgekeurd.

## HOOFDSTUK 11 CITEERTITEL

Dit Wabo vergunningenbeleid kan worden aangehaald als Wabo vergunningenbeleid (2018) gemeente Dronten.

*Vastgesteld door Burgemeester en Wethouders op 9 oktober 2018*