

ONDERZOEK
VERGUNNINGVERLENING
September 2005

VOORWOORD

De rekenkamercommissie Sint-Michielsgestel is haar werk begonnen op basis van het Onderzoeksplan Rekenkamercommissie 2005. Het onderzoeksplan omvat een drietal onderzoeken: onderzoek vergunningverlening, onderzoek jaarrekening 2004 en onderzoek uitstroombevordering.

Het nu voorliggende rapport "onderzoek vergunningverlening" is het resultaat van het eerste onderzoek van de rekenkamercommissie. Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in het proces van verlening van bouwvergunningen en de positie daarin van de vergunningaanvrager en aanbevelingen te doen tot verbetering als daartoe aanleiding is.

Juist omdat het hier gaat om het eerste onderzoeksrapport willen wij kort het ontstaan van de rekenkamercommissie en haar rol in herinnering brengen.

De rekenkamercommissie Sint-Michielsgestel is door de gemeenteraad ingesteld en werkt sinds 1 januari 2005.

De rekenkamercommissie ontleent haar bestaansrecht aan de Wet dualisering gemeentebestuur. Zij is voor de gemeenteraad een extra instrument bij het uitoefenen van zijn controlerende taak. Al werkende hebben wij de volgende beschrijving van het doel van de commissie zien ontstaan: het bevorderen van het doeltreffend, doelmatig en rechtmatig functioneren van de gemeente Sint-Michielsgestel.

De gemeenteraad heeft bij het instellen van de rekenkamercommissie er de voorkeur aangegeven om de onderzoeken uit te besteden en niet in eigen beheer uit te voeren. Naar onze mening een terechte voorkeur voor een rekenkamercommissie bestaande uit vier raadsleden en een externe voorzitter en daarnaast een secretariële ondersteuning door de griffier.

Bij het uitvoeren van onderzoeken blijkt in de praktijk, dat het werken met het nieuwe instrument rekenkamercommissie geleerd moet worden. Zowel de leden van de rekenkamercommissie moeten leren alsook degenen die hun bijdragen leveren aan het onderzoek. We moeten bijvoorbeeld leren om het (extra) werk dat voor onderzoek nodig is in te passen of aan te passen aan bestaande werkprocessen. We moeten bijvoorbeeld ook leren om goede afspraken te maken met de externe onderzoekers.

Terug naar dit onderzoeksrapport. Het onderzoek is uitbesteed aan het "Onderzoeksbureau decentrale rekenkamers". De conclusies zijn weergegeven onder de punten 2.1.3, 2.2.4, 2.3.5 en 2.4.5. van het rapport. Bij de vaststelling van het rapport hebben wij deze conclusies onderschreven en het zijn daarom onze conclusies uit het onderzoek.

Onze aanbevelingen zijn te vinden in hoofdstuk 4 van het rapport.

Wij hopen, dat het rapport voor wie het aangaat nuttige informatie verschaft en aanbevelingen bevat die kunnen bijdragen tot een nog betere bedrijfsvoering. Wij hebben ernaar gestreefd een resultaat af te leveren, dat de raad in staat stelt zijn controlerende functie uit te voeren. De rekenkamercommissie adviseert de raad om de aanbevelingen over te nemen en de uitvoering daarvan aan het college van B&W op te dragen.

Tot slot bedanken wij iedereen die aan het onderzoek heeft meegewerkt voor zijn/haar inbreng.

De rekenkamercommissie Sint-Michielsgestel

G.J.C.M. Müskens, voorzitter

J.M.A.M. Boldewijn

C.Hoenderdos

A.A.H.M. Kapteijns

J.H.N.M. Meijs

Mevr. N.A. Hoogerbrug-van de Ven, secretaris (wnd.).

Oktober 2005.

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1. Inleiding	p.4
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	
1.2 Onderzoeksvragen	
1.3 Uitvoering van het onderzoek	
1.4 Normenkader	
Hoofdstuk 2. Bevindingen	
2.1 Procedures en processen	p.5
2.1.1 Wettelijk regime	
2.1.2 De organisatie	
2.1.3 Conclusie	
2.2 Doorlooptijden en bewaking	p.7
2.2.1 Planning	
2.2.2 Doorlooptijden	
2.2.3 Bewaking	
2.2.4 Conclusie	
2.3 Informatieverstrekking	p.8
2.3.1 Uitgangspunten	
2.3.2 Voorlichting	
2.3.3 Relatie met aanvrager	
2.3.4 Klachtenbehandeling	
2.3.5 Conclusie	
2.4 Kostendekkendheid	p.9
2.4.1 Uitgangspunten	
2.4.2 Planning	
2.4.3 Prestatie-indicatoren	
2.4.4 Legesverordening	
2.4.5 Conclusie	
Hoofdstuk 3. Beoordeling van de onderzoeksresultaten	p.10
Hoofdstuk 4. Aanbevelingen van de rekenkamercommissie	p.11
Bijlagen.	p.12

Hoofdstuk 1. Inleiding.

1.1 Aanleiding voor het onderzoek.

De vergunningverlening is een van de onderdelen van het gemeentelijk beleid. De regelgeving omtrent de ruimtelijke ordening en de procedure bij bouwaanvragen is tamelijk complex. Om inzicht te krijgen in het proces van de bouwvergunningverlening en de positie van de vergunningaanvrager heeft de Rekenkamercommissie besloten om het onderwerp vergunningverlening in het Onderzoeksplan Rekenkamercommissie 2005 opgenomen

1.2 Onderzoeksvragen.

De Rekenkamercommissie was van oordeel dat in beeld zou moeten worden gebracht hoe dergelijke processen verlopen, hoe de aanvrager in de procedure wordt geïnformeerd en hoe de kosten zich verhouden tot de baten.

Het onderzoek bestaat uit vijf hoofdvragen:

1. Hoe geeft de gemeente Sint-Michielsgestel vorm aan procedures en processen rond bouwvergunningverlening?
2. Wat zijn de gemiddelde doorlooptijden in het proces en hoe worden die bewaakt?
3. Hoe wordt de burger / indiener van een aanvraag, zonodig tussentijds, geïnformeerd? Vindt er registratie van contacten plaats en wat wordt hiermee gedaan?
4. Waar is in de organisatie de verantwoordelijkheid gelegd voor het informeren van de burger / indiener van een aanvraag en hoeveel tijd is met vergunningverlening gemoeid?
5. Welke kosten zijn gemoeid met het hele proces van vergunningverlening en zijn de tarieven voor het verstrekken van bouwvergunningen kostendekkend?

1.3 Uitvoering van het onderzoek.

De centrale vraagstelling was of het besluitvormingsproces van bouwvergunningen doelmatig verloopt en hoe de "klant" bij het proces betrokken wordt.

De Rekenkamercommissie heeft de beschikking gekregen over een aantal beleidsdocumenten.

De onderzoeksvragen leenden zich goed voor het houden van interviews.

Voor het verkrijgen van inzicht in de verschillende onderwerpen is in gesprekken met medewerkers aanvullende informatie vergaard.

Bij de interviews is het beginsel van "hoor en wederhoor" toegepast.

De Rekenkamercommissie constateert tot haar tevredenheid een ruimhartige houding in het verschaffen van informatie.

1.4 Normenkader.

De kaderstellende en controlerende taak van de raad berust met name op een goede informatievoorziening, in de ruimste zin van het woord. Vaststellen van beleid, opdracht geven voor de uitvoering en zo nodig bijsturen van beleid, berust op die informatievoorziening. Voor dit onderzoek geldt het vastgestelde beleid als norm, van waaruit de uitvoering wordt beoordeeld.

Het onderzoek dient om de raad te ondersteunen in de controlerende taak.

Hoofdstuk 2. Bevindingen.

2.1 Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van procedures en processen.

2.1.1 Wettelijk regime.

Het verlenen van bouwvergunningen wordt beheerst door het regime van de Woningwet.

De Woningwet die per 1 januari 2003 gewijzigd is, onderscheidt:

- niet vergunningplichtige bouwwerken;
- bouwwerken waarvoor een lichte vergunning nodig is;
- bouwwerken waarvoor een reguliere vergunning vereist is.

Licht-vergunningplichtige en regulier-vergunningplichtige bouwwerken moeten worden getoetst aan het bestemmingsplan, de welstandseisen, de bouwverordening, het Bouwbesluit, eventueel Monumentenwet en Milieuwetten.

2.1.2 De organisatie.

De vergunningverlening is ondergebracht bij twee sectoren, te weten de sector Publiekszaken en de sector Grondgebiedzaken.

Deze verdeling is tot stand gekomen bij de structuurwijziging van de organisatie per 1 januari 2004, waarmee is beoogd om een meer vraaggerichte organisatie neer te zetten.

Onderdeel van de structuurwijziging was de vorming van een frontoffice, die als regel wel als een organisatieprincipe wordt gehanteerd, waar de eerste klantcontacten tot stand komen.

In de substructuurnota, onderdeel van functieboek voor het project "De klant centraal", van 15 januari 2003 worden de motieven om over te gaan op de vorming van een frontoffice toegelicht.

Daarbij is er van uit gegaan dat binnen de sector Publiekszaken ook medewerkers te werk worden gesteld, die grondgebiedproducten leveren.

Dit geldt dan met name voor de intake van bouwvergunningaanvragen, de afgifte van ontvangstbevestigingen, informatieverstrekking over bestemmingsplannen en bouw- of verbouwmogelijkheden en de afwikkeling van aanvragen voor licht-vergunningplichtige bouwwerken.

In hoofdstuk 6 "Orderingsprincipes substructuur" van de hierboven aangehaalde nota, wordt onder punt d nader ingegaan op de ordening van de taakvelden binnen de afdelingen.

Als uitgangspunten worden daar gegeven:

- clustering van functies rondom werkprocessen;
- waarborgen voor continuïteit;
- fysiekruimtelijke samenhang.

De Rekenkamercommissie heeft geen verklaring kunnen vinden voor het achterwege laten van clustering van functies rondom – in dit geval - de vergunningverleningprocessen.

Wel heeft de commissie vastgesteld dat tussen de sectoren Publiekszaken en Grondgebiedzaken afspraken zijn gemaakt over de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden. Deze zijn in een protocol vastgelegd.

Het protocol is een gevolg van het loslaten van het uitgangspunt van clustering van functies rondom werkprocessen.

Een dergelijk protocol is in de gegeven situatie noodzakelijk, maar het toont evenzeer aan dat een verdeling van de activiteiten met betrekking tot vergunningverlening over verschillende sectoren niet een voor de hand liggende oplossing is.

→ Uit het onderzoek is verder gebleken dat de continuïteit van de frontofficetaken, voor zover het de grondgebiedproducten betreft, niet door de sector Publiekszaken kan worden gewaarborgd en dat daarvoor een beroep moet worden gedaan op de sector Grondgebiedzaken.

→ Uit een oogpunt van klantgericht denken en werken is deze oplossing verklaarbaar en te rechtvaardigen, zeker wanneer dat incidenteel en voor korte tijd geldt.

→ Als in de aangehaalde nota wordt gesteld dat "het streefbeeld voor de baliefuncties is dat deze volledig integraal en allround worden ingevuld" dan moet worden vastgesteld dat die situatie nog niet is bereikt.

2.1.3 Conclusie.

Uit de voorgaande bevindingen trekt de commissie de conclusie, dat een situatie zoals die bij de structuurwijziging voor ogen heeft gestaan, nog niet is bereikt.

Ook trekt de commissie de conclusie dat de producten niet op de meest doelmatige wijze tot stand komen en dat de aanwezige kennis en kunde niet optimaal worden benut.

2.2. Conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van doorlooptijden en bewaking.

2.2.1 Planning.

Voor de licht-vergunningplichtige bouwwerken is een termijn gesteld van zes weken, waarbinnen op de aanvraag moet zijn beslist

Voor regulier-vergunningplichtige bouwwerken geldt een beslissingstermijn van twaalf weken, die eventueel met zes weken kan worden verlengd.

De hier genoemde termijnen zijn "fatale termijnen", hetgeen betekent dat een vergunning wordt geacht te zijn verleend als binnen de genoemde termijnen geen beslissing is genomen.

Hieruit volgt dat een adequate voortgangsbewaking van groot belang is.

2.2.2 Doorlooptijden.

De gemeente Sint-Michielsgestel onderscheidt bij de vergunningverlening de schetsplanfase en de formele fase.

In de schetsplanfase vindt overleg plaats over de planologische mogelijkheden, de welstandseisen en mogelijke belemmeringen op grond van het Bouwbesluit en/of de bouwverordening.

In dit stadium wordt belanghebbenden met bouw- of verbouwplannen alle informatie verschaft die nodig is om tot een ontvankelijke vergunningaanvraag te komen.

Voor deze fase gelden geen beslistermijnen. De doorlooptijd van de verschillende schetsplannen is heel divers en laat zich niet kwalificeren, omdat er geen prestatie-indicatoren ontwikkeld zijn.

Uit het onderzoek is de commissie gebleken dat de voortgang in belangrijke mate bepaald wordt door de voortvarendheid, waarmee belanghebbenden of hun gemachtigde en medewerkers de gemaakte afspraken nakomen en van het doorlopen van eventuele vrijstellingprocedures.

Van de gemaakte afspraken wordt als regel aantekening gemaakt in het dossier. In een aantal gevallen is geen registratie van klantcontacten te vinden en is ook het proces niet goed of niet te volgen.

2.2.3 Bewaking.

De voortgang van licht-vergunningplichtige en regulier-vergunningplichtige bouwplannen wordt bewaakt middels het geautomatiseerde AVR-systeem en is overigens de primaire verantwoordelijkheid van de behandelend ambtenaar en de coördinator

De commissie is van oordeel dat dit systeem voor planning en voortgangscontrole niet optimaal is, omdat het niet automatisch melding maakt van het naderen van een fatale datum, maar stelt vast dat het gebruik daarvan niet tot termijnoverschrijding heeft geleid.

2.2.4 Conclusie.

De commissie concludeert dat uit de onderzochte dossiers van licht-vergunningplichtige en regulier-vergunningplichtige bouwplannen kan worden afgeleid dat de daarvoor gestelde beslistermijnen niet worden overschreden en dat de vergunning in veel gevallen ruim binnen de termijn wordt verleend.

De onderzochte dossiers geven niet in alle gevallen de indruk dat procesmatig wordt gewerkt en wekken in sommige gevallen de indruk dat de procedure in een versnelling moet worden gebracht om overschrijding van de fatale datum te voorkomen.

Ten aanzien van de schetsplanfase stelt de commissie vast dat de procedure te vrijblijvend is en dat daarvoor een stringentere procesbeschrijving zou moeten worden vastgesteld.

2.3. Conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van de informatieverstrekking.

2.3.1 Uitgangspunten.

Bij een klantgerichte benadering, zoals de gemeente Sint-Michielsgestel die voorstaat, hoort een adequate informatievoorziening.

De informatieverstrekking met betrekking tot vergunningverlening kan worden onderscheiden in de wettelijk verplichte kennisgevingen, de algemene informatie over bestemmingsplannen en procedures en de directe informatie over meer of minder concrete onderwerpen.

2.3.2 Voorlichting.

De voorlichting vindt op verschillende niveaus plaats.

De sector Publiekszaken is het eerste aanspreekpunt voor informatie over bestemmingsplannen. Zij registreert de indiening van schets- en bouwplannen en bevestigt die aan de indiener. Gelijktijdig met de bevestiging wordt een overzicht van de vervolprocedure meegestuurd c.q. verstrekt.

Op de ontvangstbevestiging wordt overigens niet de naam van de behandelend ambtenaar vermeld.

2.3.3 Relatie met aanvrager.

Ook en met name in de schetsplanfase vinden contacten plaats tussen de medewerkers van de sectoren Publiekszaken en/of Grondgebiedzaken en de indieners van een schetsplan. De frequentie van deze contacten hangt af van de aard en omvang van het bouwplan.

In het geval de aanvraag wordt ingediend door de architect, vinden deze contacten als regel plaats met de architect, omdat die als gemachtigde van de opdrachtgever wordt beschouwd.

Van de contacten tussen medewerkers en indieners wordt – zij het soms summier - aantekening gehouden in het dossier.

In een aantal gevallen worden afspraken schriftelijk bevestigd.

Over de voortgang van de procedure worden belanghebbenden tussentijds niet geïnformeerd, tenzij deze zelf om informatie vragen.

2.3.4 Klachtenbehandeling.

De gemeente kent een regeling voor de melding en afhandeling van klachten. De procedure voor indiening en afwikkeling kan via de zoekfunctie op de website van de gemeente Sint-Michielsgestel worden geraadpleegd. Echter, ook onder de hoofdstukken "producten en diensten" en "wet en regelgeving" wordt de bezoeker naar een klachtenregeling geleid.

De tekst van de hierboven aangehaalde klachtenregelingen is in geen van de gevallen eensluidend, is ook niet in alle gevallen eenduidig en de te volgen procedure is in alle drie gevallen verschillend.

In de gegeven situatie is het niet mogelijk een betrouwbaar beeld te geven over de omvang en de aard van mogelijke klachten.

2.3.5 Conclusie

De commissie concludeert dat de informatieverstrekking voor verbetering vatbaar is.

Bij het thema "De klant centraal" behoort een open en actieve opstelling, waarbij de informatievoorziening wordt afgestemd op zowel de behoefte vanuit de organisatie (wat moet), maar ook op de behoefte van de "klant" (wat is wenselijk).

De commissie concludeert voorts dat de "klachtenregelingen", zoals die op de website van de gemeente Sint-Michielsgestel worden vermeld, voor verschillende uitleg vatbaar zijn en daardoor niet het gewenste effect sorteren.

2.4 Kostendekkendheid.

2.4.1 Uitgangspunten

Uitgangspunt voor de berekening van tarieven is het profijtbeginsel. In het geval van de vergunningverlening betekent dit dat de aanvrager betaalt.

Als uitgangspunt voor het bepalen van de hoogte van de tarieven wordt door de gemeenteraad honderd procent kostendekkendheid nagestreefd.

2.4.2 Planning.

De planning is voor de verlening van vergunningen leidend. De bij de wet gestelde termijnen gelden als uitgangspunt

Middels een door de gemeente gehanteerd tijdschrijfsysteem worden de direct toerekenbare uren van alle actoren en daarmee ook de kosten inzichtelijk gemaakt.

2.4.3 Prestatie-indicatoren.

Er zijn ten aanzien van de vergunningverlening geen prestatie-indicatoren ontwikkeld.

Als gevolg daarvan is het niet mogelijk om de vergunningverlening op doelmatigheid te beoordelen en kan dus ook geen waardeoordeel worden gegeven over de hoogte van de aan het product toegerekende kosten.

2.4.4 Legesverordening.

Bij de herziening van de legesverordening van de gemeente Sint-Michielsgestel in december 2003 zijn de tarieven voor bouwvergunningen aangepast.

Die aanpassing was onder meer een gevolg van de evaluatie van de eerder vastgestelde tarieven.

Als uitgangspunt voor het bepalen van de hoogte van de tarieven wordt door de gemeenteraad honderd procent kostendekkendheid nagestreefd.

Middels een door de gemeente gehanteerd tijdschrijfsysteem worden de direct toerekenbare uren en daarmee ook de kosten inzichtelijk gemaakt.

Omdat het niet mogelijk is de kosten naar elke individuele bouwvergunningaanvraag toe te rekenen, wordt voor de berekening van de tarieven uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding per categorie, waarbij de bouwkosten als grondslag gelden.

Op gezette tijden wordt geëvalueerd of kosten en baten in evenwicht zijn en of die in balans zijn met de in de legesverordening vermelde categorieën.

2.4.5 Conclusie.

De commissie concludeert dat het niet mogelijk is om een oordeel te geven over de hoogte van de aan het product "vergunning" toegerekende kosten.

Wel stelt de commissie vast dat op basis van het gehanteerde tijdschrijfsysteem de aldus berekende uren worden doorberekend aan het product "vergunning" en dat de tarieven kostendekkend zijn.

Hoofdstuk 3. Beoordeling van de onderzoeksresultaten.

Centrale vraagstelling voor het onderzoek was of het proces van vergunningverlening doelmatig verloopt en hoe de 'klant' bij het proces betrokken wordt.

- 1/ Uit de verzamelde informatie komt naar voren, dat de organisatie ten aanzien van de vergunningverlening nog niet in control is.
Met name wordt vastgesteld dat de verbeteringen die met de substructuurwijziging van de organisatie voor ogen hebben gestaan (nog) niet is bereikt. Dit heeft tot gevolg dat er fricties optreden in de organisatie, die een negatieve uitwerking hebben op de bedrijfsvoering
- 2/ De commissie stelt vast dat het product "vergunningverlening" niet op de meest doelmatige wijze tot stand komt.
Door een verdeling van taken en bevoegdheden over twee sectoren is de inzet van kennis en kunde niet optimaal en vragen afstemming en kennisoverdracht meer aandacht en tijd dan noodzakelijk en wenselijk is.
- 3/ De doelmatigheid van het proces van vergunningverlening is op basis van de beschikbare informatie en bij gebreke van prestatie-indicatoren niet te beoordelen
- 4/ De informatievoorziening kan op onderdelen worden verbeterd.
De commissie is van oordeel dat de informatie teveel vanuit de organisatie en te weinig naar de behoefte van de 'klant' wordt vorm gegeven.
- 5/ De klachtenregeling, zoals die onder verschillende hoofdstukken van de website van de gemeente Sint-Michielsgestel wordt weergegeven, is niet eensluidend en niet in alle gevallen eenduidig.
Om een inzicht te krijgen in aard en omvang van de klachten is een centrale registratie noodzakelijk. Nu die centrale registratie niet consequent vereist wordt, is het niet mogelijk om de effecten van de klachtenregeling te meten.
- 6/ Ten aanzien van de kostendekkendheid van de tarieven stelt de commissie vast dat aan de door de gemeenteraad gestelde uitgangspunten wordt voldaan en dat die uitgangspunten ook regelmatig worden getoetst.
Dat laat echter onverlet dat over de hoogte van de toe te rekenen kosten geen uitspraak kan worden gedaan, omdat niet is vast te stellen of het proces op de meest doelmatige wijze wordt gevolgd.

Hoofdstuk 4 Aanbevelingen.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Sint-Michielsgestel beveelt aan om het college van burgemeester en wethouders te vragen:

1. om de in 2004 doorgevoerde substructuurwijziging te evalueren en de raad van haar bevindingen in kennis te stellen.
2. aan te geven of en zo ja, welke, maatregelen genomen zijn om de baliefuncties volledig integraal en allround in te vullen.
3. om prestatie-indicatoren te ontwikkelen, zodat de doelmatigheid van het proces kan worden vastgesteld.
4. voor de schetsplanfase een adequate en stringente procesbeschrijving op te stellen, waarbij open eind situaties worden vermeden.
5. op ontvangstbevestigingen de naam van de behandelend ambtenaar te vermelden.
6. vergunningaanvragers op de hoogte te houden van de voortgang in de schetsplanfase en afspraken, die voor de voortgang van het proces van belang zijn, schriftelijk te bevestigen.
7. het communicatiebeleid van de gemeente te evalueren. De mogelijkheid om middels een enquête inzicht te krijgen in de behoefte en wensen van de inwoners zou overwogen kunnen worden.
8. er voor zorg te dragen dat, daar waar verwezen wordt naar de klachtenregeling van de gemeente Sint-Michielsgestel, de tekst eensluidend en eenduidig is en overigens na te gaan hoe de gebruiksvriendelijkheid bij het raadplegen van de website en het downloaden van het klachtenformulier kan worden verbeterd.
9. zodra prestatie-indicatoren bekend zijn, de uitkomsten daarvan te vergelijken met de thans in gebruik zijnde methode van kostentoe rekening en de raad daarvan in kennis te stellen.

De Rekenkamercommissie rekent het tot haar taak om toe te zien op de doorwerking van haar adviezen en zal daarover in haar jaarverslagen rapporteren.

Bijlagen (zijn in te zien bij de secretaris van de rekenkamercommissie).

1. Overzicht verleende vergunningen 1 januari 2004 tot 31 december 2004
2. Overzicht verleende vergunningen 1 januari 2005 tot 1 juni 2005
3. Rapport Substructuur, onderdeel van functieboek voor project "De klant centraal"
4. Samenvatting resultaten formatieonderzoek 2002
5. Onderzoek VROM-Inspectie mei 2003
6. Reactie op Inspectierapport VROM van college van burgemeester en wethouders d.d. 28 augustus 2003
7. Brief VROM-Inspectie d.d. 9 februari 2005 inzake nazorg gemeenteonderzoek 2003
8. Protocol "Taakverdeling proces bouwvergunningen"

Bronnen:

1. Afdelingsplan Uitvoering 2004
2. Afdelingsplan Ontwikkeling 2004

Gemeentesecretaris

de Rekenkamercommissie Sint-
Michielsgestel
Postbus 10.000
5270 GA SINT-MICHIELSGESTEL

datum	: 7 oktober 2005	ons kenmerk	: MT/2005/10829
uw brief van	: 4 oktober 2005	behandeld door	: mr. A.H. van de Kerkhof
uw kenmerk	:	doorkiesnummer	: (073) 553 12 50
onderwerp	: zienswijze concept-rapport rekenkamercommissie onderzoek	bijlagen	: geen

VERZONDEN

12 OKT. 2005

Geachte commissie,

Met uw bovenaangehaald schrijven nodigt u mij uit met een zienswijze te reageren op het concept-rapport dat door u is opgesteld naar aanleiding van uw onderzoek naar de vergunningverlening in de gemeente Sint-Michielsgestel. Graag maak ik van de geboden gelegenheid gebruik.

Om te beginnen wil ik mijn waardering uitspreken voor de wijze waarop door u het onderzoek is vormgegeven en uitgevoerd en de wijze waarop u over de resultaten wilt rapporteren naar het college. Het doet mij goed te constateren dat niet geprobeerd is het uit 2003 stammende onderzoek van de Inspectie Ruimtelijke Ordening over te doen, maar dat juist een verdieping van dat onderzoek heeft plaatsgevonden en ik herken daarin voldoende handvatten om de kwaliteit van de dienstverlening verder te verhogen. Inhoudelijk op het rapport ingaand merk ik nog het volgende op.

U constateert terecht dat het principe van clustering van functies rondom vergunningverlening niet is toegepast. U zegt daarvoor geen verklaring te hebben kunnen vinden. Het niet toepassen van het ordeningsprincipe op dit taakonderdeel laat zich verklaren vanuit het organisatiestreven zoveel mogelijk producten aan te bieden onder het motto 'klaar terwijl u wacht' (zie daarvoor het rapport 'Operationeel ontwerp met betrekking tot de uitwerking van vraaggericht werken in de gemeente Sint-Michielsgestel' d.d. 25 oktober 2001). De daarvoor in aanmerking komende producten zouden aangeboden worden in de frontoffice, i.c. het loket 'wonen en leefomgeving'. Voor het onderdeel bouwvergunningen werd een onderscheid gemaakt tussen eenvoudige en minder eenvoudige aanvragen. Later is dat door een wijziging in de Woningwet in praktische zin vertaald in lichte en reguliere vergunningen. In beginsel zou het voor de hand hebben gelegen alle vergunningen te concentreren in de frontoffice. Zeker in de eerste fase werd dat als te ingrijpend beschouwd en werd ervoor gekozen uitsluitend de lichte vergunning in de frontoffice af te handelen vanuit de gedachte dat met het bieden van de juiste hulpmiddelen het mogelijk moest zijn die vergunningen snel af te wikkelen (want eenvoudiger procedure). De meer behandelingstijd vragende reguliere vergunningen werden overgelaten aan de backoffice (afdeling Uitvoering van de sector Grondgebiedzaken). Het had wel tot gevolg dat twee organisatieonderdelen verantwoordelijk waren voor de vergunningverlening en dus ook twee leidinggevenden dienden te sturen op levering van het product.

De hulpmiddelen om tot een snelle afgifte van (lichte) bouwvergunningen te komen werden ook daadwerkelijk geboden (ICT-hulpmiddelen, sneltoetscriteria voor welstand, afdoenings- en ondertekeningsmandaat), maar door ziekte, vacatures, etc. ontstonden toch zodanige problemen dat

✓
back- en frontoffice elkaar over en weer dienden te ondersteunen om toch tot een verantwoorde uitvoering van deze taak te komen. Nu in de praktijk van het werken de onderscheiding van reguliere en lichte vergunningen niet goed werkbaar is gebleken, is besloten deze taak functioneel samen te voegen en onder de verantwoordelijkheid van de backoffice te brengen, waardoor alle vergunningverleners op hetzelfde niveau verantwoordelijk zijn voor het gehele taakveld en de aansturing ervan is geconcentreerd bij één leidinggevende, te weten het hoofd van de afdeling Uitvoering.

Overigens zal bij de verdere doorontwikkeling van de organisatie dit onderdeel één van de aandachtspunten zijn en ik ben met u van mening dat dan een helderde en eenduidige keuze gemaakt zal moeten worden.

✓
U trekt verder terecht de conclusie dat de informatievoorziening naar de 'klant' verbeterd kan worden. Ik deel die mening. Inmiddels is een project opgestart om de digitale dienstverlening naar de klant te verbeteren. Wellicht dat ~~ik~~ dat kader de gesignaleerde tekortkoming een plaats kan krijgen. Een en ander zal ik nader aan de orde stellen.

In paragraaf 2.3.4 trekt u ten aanzien van de klachtenbehandeling dat de op de website van de gemeente aangehaalde klachtenregelingen niet eensluidend zijn, niet in alle gevallen eenduidig en dat de te volgen procedures verschillend zijn beschreven. Verder concludeert u dat de klachtenregelingen voor verschillende uitleg vatbaar zijn en daardoor niet het gewenste effect sorteren.


✓
Uiteraard ben ik een en ander nagegaan. Ik moet vaststellen dat onder het kopje 'wet en regelgeving' de volledige en juiste tekst met het juiste toepasselijke klachtenformulier is opgenomen.

Inderdaad vindt u onder het kopje 'producten en diensten' ook een verwijzing naar klachten, maar dat onderdeel heeft met name betrekking op klachten over het beheer van de openbare ruimte.

Ik ben het echter met u eens, dat een en ander niet helemaal duidelijk is en dat dit verbeterd dient te worden. In het kader van het opzetten van een nieuwe website – waaraan nu druk gewerkt wordt – zal hieraan nadrukkelijk aandacht worden gegeven.

Ik hoop u met deze zienswijze een beter inzicht in de materie gegeven te hebben en ben uiteraard graag bereid, als u dat wenst, een en ander mondeling nader toe te lichten.

Hoogachtend,
de gemeentesecretaris,



mr A.H.P.G. van de Kerkhof (l.s.)

Gemeentesecretaris

de Rekenkamercommissie Sint-
Michielsgestel
Postbus 10.000
5270 GA SINT-MICHIELSGESTEL

datum	: 17 oktober 2005	ons kenmerk	: SGZ/2005/10908
uw brief van	: 4 oktober 2005	behandeld door	: N.E. van Engelen
uw kenmerk	:	doorkiesnummer	: (073) 553 11 83
onderwerp	: zienswijze concept-rapport rekenkamercommissie onderzoek	bijlagen	: geen

VERZONDEN

20 OKT. 2005

Geachte commissie,

Naar aanleiding van uw bovenaangehaald schrijven, waarin u ons uitnodigt met een zienswijze te reageren op het concept-rapport dat door u is opgesteld naar aanleiding van uw onderzoek naar de vergunningverlening in de gemeente Sint-Michielsgestel, delen wij u het volgende mede.

Wij hebben inmiddels ook kennisgenomen van de zienswijze die door de gemeentesecretaris naar aanleiding van dit concept-rapport is ingebracht. Aan die zienswijze kunnen wij ons conformeren. Onzerzijds is er geen behoefte aanvullend nog zaken in te brengen.

Niettemin danken wij u voor de gelegenheid die u ons hebt geboden op uw rapport te reageren.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel,
de secretaris, de burgemeester,

mr A.H.P.G van de Kerkhof (l.s.)

mr. J.C.M. Pommer

NAWOORD

Het concept rapport "onderzoek vergunningverlening" is op 4 oktober 2005 aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders en aan de gemeentesecretaris als hoofd van de organisatie gemeente Sint-Michielsgestel met het verzoek hun zienswijze te geven.

Deze vorm van bestuurlijk en ambtelijk wederhoor is een belangrijk onderdeel in de totstandkoming van onderzoeksrapporten van de rekenkamercommissie. Als standaardprocedure zal ieder rapport een nawoord van de rekenkamercommissie bevatten, opgesteld op basis van de reactie van het college en eventuele andere betrokkenen.

Wat het nu voorliggende rapport betreft hebben het college en de gemeentesecretaris hun schriftelijke reactie toegezonden op 20 oktober 2005 respectievelijk 12 oktober 2005. De schriftelijke reacties zijn bij het rapport gevoegd. Over deze reacties wil de rekenkamercommissie het volgende nog als nawoord aan het rapport toevoegen.

De rekenkamercommissie stelt met genoeg vast, dat zowel het college als de gemeentesecretaris in de onderzoekresultaten voldoende handvatten herkennen om de kwaliteit van de dienstverlening verder te verhogen. Wat betreft de inhoudelijke reactie heeft het college zich geconformeerd aan de opmerkingen die de gemeentesecretaris in zijn brief heeft gemaakt. De rekenkamercommissie wil daarover het volgende kwijt.

De rekenkamercommissie heeft de beoordeling van de onderzoeker onderschreven, dat het product "vergunningverlening" niet op de meest doelmatige wijze tot stand komt. De inhoudelijke reactie daarop is, dat in de praktijk de onderscheiding tussen de verlening van reguliere vergunningen en lichte vergunningen niet goed werkbaar is gebleken. Om die reden is besloten de taak vergunningverlening samen te voegen. Bij de verdere doorontwikkeling van de organisatie zal dit onderdeel één van de aandachtspunten zijn.

→ De rekenkamercommissie adviseert de raad om het college te vragen het moment aan te geven waarop deze verbeterde werkwijze een feit zal zijn.

In de schriftelijke reacties staat verder aangegeven, dat in het kader van het opzetten van een nieuwe website de onduidelijkheden in de klachtenregelingen nadrukkelijk aandacht zullen krijgen.

→ De rekenkamercommissie adviseert ook hier de raad om het college te vragen aan te geven wanneer die onduidelijkheden zullen zijn weggewerkt.

Wij hebben als rekenkamercommissie op basis van het rapport van de onderzoeker en op basis van de schriftelijke reacties van het college en van de gemeentesecretaris de conclusies en aanbevelingen geformuleerd, zoals die in het rapport zijn opgenomen.