



# Vijf voor twaalf voor Wabo-toezicht

**De Omgevingsvergunning komt eraan. Gemeenten verzetten veel werk, passen de organisatie aan en leggen de laatste hand aan het digitale Omgevingsloket. Alleen is het toezicht vaak nog niet 'Wabo-proof'. Zes landelijke hulpmiddelen, waaronder een integrale inspectiecontrolelijst en een handhavingsstrategie, moeten uitkomst bieden voor de wettelijk verplichte, integrale aanpak. „Laat het Wabo-toezicht geen kind van de rekening worden.”**

Over enkele maanden treedt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking en is de integrale omgevingsvergunning een feit. De omgevingsvergunning vervangt de bestaande vergunningen voor milieu, bouwen, ruimte en natuur en gemeentelijke verordeningen. De gemeentelijke inspecteurs gaan daarop integraal toezien. Een omvangrijke en ingrijpende ontwikkeling. Alle reden voor het ministerie van VROM om overheden hierbij

te ondersteunen. „Op informatiebijeenkomsten en in gesprekken met gemeenten bleek dat er veel behoefte is aan praktijkvoorbeelden over hoe het toezicht en de handhaving ingericht kunnen worden”, vertelt Ton ter Grote, die in het VROM-team Invoering Wabo het onderdeel Toezicht en Handhaving onder zijn hoede heeft. Het ministerie ondersteunde vorig jaar zes praktijkproeven bij gemeenten en provincies en dat leverde praktische instrumenten

op. Ter Grote: „Niet elke gemeente hoeft daardoor het wiel opnieuw uit te vinden en de instrumenten hebben zich in de praktijk al bewezen.”

## **Flink sleutelen**

Volgens Ter Grote moeten veel gemeenten nog flink sleutelen aan hun handhaving, voordat zij voldoen aan de kwaliteitseisen van de Wabo. „Handhaving komt in de beleidscyclus normaal gesproken niet als eerste aan bod. Het is logisch dat gemeenten beginnen met hun werkprocessen voor vergunningverlening en het Omgevingsloket. Daarnaast is de invoering van de Wabo uitgesteld en heeft politieke rumoer over de regionale uitvoeringsorganisaties de voorbereiding op de Wabo complex

gemaakt. Kortom, allemaal redenen waarom gemeenten de kat uit de boom kijken”, vervolgt Ter Grote. Maar hij wijst erop dat de kwaliteitseisen voor handhaving geen onderwerp van discussie meer zijn. Deze staan in de ontwerpbesluiten Bor en Mor, het Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Volgens Ter Grote kunnen gemeenten daar meteen mee aan de slag. „Laat het Wabo-toezicht geen kind van de rekening worden, want een integrale aanpak is spoedig wettelijk verplicht.”

Dat toezicht en handhaving essentiële onderdelen van de Wabo zijn, benadrukt ook Emiel Schneider. De coördinator Handhaving van de afdeling Bouw- en woningtoezicht bij de gemeente Houten legt uit: „Je mag als gemeente niet meer drie aparte brieven over milieu, bouwen en brandveiligheid naar een horeca-uitbater sturen. De Wabo vereist dat inspecteurs milieu, bouw- en woningtoezicht en de brandweer het toezicht afstemmen en één handhavingsbrief sturen. Bij eenvoudige controles, bijvoorbeeld bij een garagebedrijf, kun je ervoor kiezen om alleen een milieu-inspecteur op pad te sturen, omdat daar het zwaartepunt van de controle ligt. Die inspecteur kan meteen de controle op vluchtaanduidingen voor de brandweer meenemen. Bij een complex bedrijf kun je daarentegen besluiten om met z'n drieën te inspecteren. Een geluidsmeting of keuring van wapening blijft tenslotte specialistisch werk, die taken

kun je niet overdragen. Ook aparte inspecties blijven mogelijk, zolang de resultaten van de inspecties maar integraal worden afgewogen. De ondernemer staat bij de Wabo centraal. Tegenstrijdige conclusies zijn taboe, zoals het cliché van de vloer die glad moet zijn voor de hygiëne en tegelijkertijd ruw om uitglijden te voorkomen.”

Werkbaarheid boven volledigheid  
Schneider is projectleider van de praktijkproef voor het Integraal Toezichtprotocol. Het doel was een landelijke standaard op te stellen voor een uniforme en transparante uitvoering van het Wabo-toezicht. Het projectteam heeft daartoe afgelopen juni een controlelijst voor integrale inspecties aangeboden aan Harry Paul, de inspecteur-generaal van de VROM-Inspectie. Alle relevante voorschriften van het Activiteitenbesluit, Bouwbesluit en Gebruiksbesluit zijn samengevoegd en staan per thema (onder meer energie, geluid of afval) overzichtelijk naast elkaar. Daarbij is aangegeven welke inspectieonderdelen een collega-inspecteur kan overnemen.

„Er zit weliswaar een enorme berg regelgeving achter de controlelijst, maar die heeft de projectgroep gebundeld tot die aspecten waar je in de praktijk op let. Een volledige lijst is leuk, maar in de praktijk werkt dat niet!”, aldus Schneider. „Het projectteam heeft werkbaarheid boven volledigheid verkozen. Je kunt ook niet zomaar iedereen met de controlelijst op pad sturen. De

inspecteur moet kennis van zaken hebben en zich goed voorbereiden.” Voor acht veelvoorkomende bedrijfstypen zijn gedrukte standaardlijsten beschikbaar, waaronder bouwmarkten, horeca en garagebedrijven. De acht lijsten dekken tachtig procent van alle controles. Voor de resterende bedrijven kan iedereen zelf een controlelijst samenstellen op de website [www.checklist.nu](http://www.checklist.nu). De standaardlijsten zijn tijdens de praktijkproef uitgebreid getest in zes gemeenten. Schneider: „Het A3-formaat bleek onhandig tijdens inspecties, vandaar dat we de lijsten verder hebben vereenvoudigd. De complete lijst voor een inspectie bij een bouwmarkt beslaat nu tien A4-tjes. Dat is prima werkbaar!”

### Geen stokpaardjes

De praktijkproef leerde verder dat de voor- en nabespreking tussen de drie inspecteurs de nodige tijd kost. Daar staat wel een ruime tijdwinst tegenover, doordat een aantal inspecties met minder inspecteurs wordt uitgevoerd en er één gezamenlijk handhavingstraject is. Volgens Schneider is een ander belangrijk winstpunt van het Toezichtprotocol dat het gemeentebestuur zijn beleidsprioriteiten rechtstreeks kan doorvertalen naar de inspectiepraktijk. In de toezichtmatrix, de kern van het protocol, kunnen namelijk diepgang en frequentie per inspectiethema worden ingesteld. Voor bijvoorbeeld draagbare brandblussers kan de diepgang stapsgewijs variëren van één: een visuele controle (is een brandblusser aanwezig?) tot vier: een detailcon-

>>



*Schneider: „Een volledige lijst is leuk, maar in de praktijk werkt dat niet.”*

trole van alle brandblussers. Indirect worden hiermee de kwaliteitseisen van de organisatie vastgelegd. Want meer of minder diepgang vereist ook meer of minder vakkenis van inspecteurs. „De projectgroep heeft een gemiddelde toezichtmatrix vastgesteld. Maar als een gemeente een bepaald thema extra streng wil controleren, dan kan zij de diepgang van inspecties verhogen. De controlelijst wordt dan automatisch langer”, legt Schneider uit. „In de gemeente Houten betrof het vorig jaar energiezuinigheid. Zo'n prioriteit geeft richting aan inspecties en

voorkomt dat de inhoud afhankelijk is van stokpaardjes van inspecteurs.”

Gemeenten zijn overigens niet verplicht om het protocol toe te passen, maar het levert hen wel een belangrijk voordeel op. De VROM-Inspectie kan er dan op vertrouwen dat de integrale aanpak is geborgd. Schneider verwacht ook om een andere reden veel animo. “Ik denk dat gemeenten die het protocol voor de Bouw al toepassen, de voorloper van het Toezichtprotocol voor de Wabo, ook het nieuwe protocol gaan gebruiken. Bij de helft van alle

bouwprojecten wordt op dit moment het Toezichtprotocol Bouw gehanteerd. Uiteraard hoop ik dat het bereik van het nieuwe protocol nog groter wordt.”

#### **Eén handhavingsloket**

Aalten is een van de gemeenten die vanaf 2010 het Toezichtprotocol gaat hanteren bij haar integrale inspecties. De Gelderse grensgemeente heeft bijna twee jaar ervaring met een gezamenlijke afdeling handhaving. „Het Toezichtprotocol sluit naadloos aan bij ons uitgangspunt dat elke handhaver alle Wabo-aspecten controleert”, vertelt André Nijhuis, teamcoördinator Integrale Handhaving. Een gemeentelijke herindeling, de ambitie van het College van Burgemeester en Wethouders om klantgericht te werken en de komst van de Wabo waren destijds aanleiding om de handhaving te bundelen. Aalten heeft in de praktijkproef ‘Eén handhavingsloket’ het hele proces in kaart gebracht om te komen tot één team Integrale Handhaving. Binnen het project is een handhavingsbeleidsplan opgesteld, inclusief stappenplan. Daarin is aangegeven welke knelpunten en randvoorwaarden een gemeente kan verwachten.

„Naast de bekende knelpunten waar onze handhavers tegenaan

## **Praktijkproef Handhaving Wabo**

Een aantal overheden heeft in opdracht van het ministerie van VROM zes praktische methoden en instrumenten ontwikkeld voor het Wabo-toezicht:

1. Toezichtprotocol: controlelijst voor integrale inspecties,
2. Handhavingsstrategie: strategie voor gezamenlijke handhaving,
3. Integrale probleemanalyse: probleemanalyse en monitoring van naleefgedrag met capaciteitstaxatie,
4. Eén handhavingsloket: proces om te komen tot één loket voor de handhaving,
5. Cultuuromslag: aanpak voor het oplossen van cultuurverschillen tussen de disciplines bouw en milieu,
6. Kwaliteitscriteria: startdocument voor het uitbesteden van de Wabo-handhaving.

U kunt de instrumenten vinden op: [www.omgevingsvergunning.vrom.nl](http://www.omgevingsvergunning.vrom.nl), onder: ‘Handhaving’, ‘Praktijkproeven 2008’. De gedrukte controlelijsten van het Toezichtprotocol kunt u aanvragen via: [toezichtprotocol@arcadis.nl](mailto:toezichtprotocol@arcadis.nl).

*De Groningse gemeente Bedum sluit zich aan bij de provinciebrede handhavingsstrategie en bijbehorende sancties.*

Foto: Frans Lemmens/HH



liepen, zoals onvoldoende kennis van andere vakgebieden en onbekendheid met de nieuwe werkwijze, bleek het vooral belangrijk om goede werkafspraken te maken met andere partijen. Zowel met andere afdelingen binnen onze gemeente, als contactpersonen in ons externe netwerk”, vertelt Nijhuis. „Als een medewerker Openbare Werken glas naast een glasbak aantreft, moet het team Integrale Handhaving dat dan oppakken, of zijn eigen afdeling? En een klacht over een bedrijf, is dat een verzoek tot handhaven of gaat het over de vergunningprocedure? Daarnaast hebben contactpersonen uit ons externe netwerk, bijvoorbeeld van de Algemene Inspectiedienst (AID) of het waterschap, regelmatig contact met al onze handhavers. Want iedere handhaver voert de inspecties voor alle Wabo-aspecten uit en moet daarbij soms externe partijen raadplegen.” Nijhuis is blij dat de werkprocessen en werkafspraken nu vastliggen. „Dat scheelt een hoop discussie en daardoor kunnen we meer taken oppakken dan voorheen. Zoals de handhaving van de APV, die vaak tussen wal en schip viel. Hoort dat bij de afdeling Ruimtelijke Ordening, Milieu, of Bouw en Wonen? Of bij alle drie? Nu houdt mijn team toezicht op alle regelgeving binnen de gemeente Aalten”, aldus een tevreden Nijhuis.

### **Wabo-brede strategie**

In de provincie Groningen lag het accent van de praktijkproef ‘Integrale Handhavingsstrategie’ op samenwerking tussen overheden. Projectleider Pieta Walma van de provincie heeft met een aantal gemeenten een uniforme provinciebrede handhavingsstrategie opgesteld, die tot een efficiëntere handhaving en betere naleving moet leiden. „Een belangrijk, maar ook omstreden onderdeel van de Wabo-brede handhavingsstrategie vormt de sanctiestrategie”, vertelt Walma, senior beleidsmedewerker Milieutoezicht. „Overtreders gaat de provincie in twee stappen aanpakken. De gemeente Grootegast past dit al enige tijd met succes toe.” [Zie HandHaving nummer 2, 2008]. De sanctiestrategie werkt eenvoudig. Bij een overtreding krijgt de overtreder meteen een brief met vooraankondiging van een dwangsom en de termijn waarbinnen de overtreding moet zijn opgeheven. Als bij hercontrole blijkt dat de overtreding niet ongedaan is gemaakt, gaat de dwangsom lopen en wordt een laatste termijn gegeven. Walma: „Daarnaast pakken we notoire overtredders en grove overtredingen direct aan. Je kunt niet telkens langs blijven komen. De tijd van pappen en nathouden is echt voorbij.” Hoewel alle Groningse gemeenten volgens de handhavingsstrategie

gaan werken, is de bijbehorende sanctiestrategie nog wel een discussiepunt. De 25 gemeenten geven uiterlijk dit najaar aan of ze hun sanctiestrategie aanscherpen van drie naar twee stappen. „De gemeente Bedum en de provincie sluiten zich bij Grootegast aan”, vervolgt Walma. „Ik vermoed dat de meeste andere gemeenten het bij het oude laten. Dat is jammer, want als op termijn de regionale uitvoeringsdiensten van start gaan, kan een gezamenlijke sanctiestrategie niet uitblijven.”

#### **Nadere inlichtingen:**

- **Ton ter Grote, ministerie van VROM, tel. 026-352 84 00, [ton.tergrote@minvrom.nl](mailto:ton.tergrote@minvrom.nl)**
- **Emiel Schneider, Gemeente Houten, tel. 030-639 21 28, [emiel.schneider@houten.nl](mailto:emiel.schneider@houten.nl)**
- **André Nijhuis, Gemeente Aalten, tel. 0543-493 390, [a.nijhuis@aalten.nl](mailto:a.nijhuis@aalten.nl)**
- **Pieta Walma, Provincie Groningen, tel. 050-316 4098, [p.walma@provinciegroningen.nl](mailto:p.walma@provinciegroningen.nl)**

Tekst: Walter Oudshoorn

Foto's: NFP Photography