

## Dienstverlening bij vergunningen

Onderzoek naar de beleving van inwoners en ondernemers bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente Haarlemmermeer



# Dienstverlening bij vergunningen

Onderzoek naar de beleving van inwoners en ondernemers bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente Haarlemmermeer

## **Auteurs**

Peter Bex

Eva de Beet

Stefan Prij

Julia Koster

Lisanne Vis

Juni 2021

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Doel en aanpak</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Omgevingsvergunning voor bouwen in Haarlemmermeer</b>	<b>9</b>
2.1	Typering procedures in Haarlemmermeer	9
2.2	Organisatie vergunningverlening	10
2.3	Maatregelen voor goede dienstverlening: 'Ja, mits'	16
2.4	Vorbereiding op de Omgevingswet	18
<b>3</b>	<b>De klantreizen en ervaren knelpunten</b>	<b>21</b>
3.1	Reguliere procedure inwoners	21
3.2	Reguliere procedure ondernemers	26
3.3	Knelpunten inwoners	31
3.4	Knelpunten ondernemers	34
<b>4</b>	<b>Oplossingsrichtingen</b>	<b>38</b>
4.1	Lab #1: inwoners	40
4.2	Lab #2: ondernemers	43
4.3	Overige knelpunten	50
<b>5</b>	<b>Normen Bewijs van Goede Dienst</b>	<b>52</b>
<b>6</b>	<b>Conclusie</b>	<b>56</b>
6.1	Deelconclusies per deelvraag	56
6.2	Hoofdconclusie	61
<b>Bijlagen</b>		
I	Normen Bewijs van Goede Dienst	65
II	Literatuurlijst	69
III	Interne werkprocessen gemeente en OD	71

# 1 Doel en aanpak

## Achtergrond

Vanwege zijn kaderstellende en controlerende rol is het voor de gemeenteraad van belang om grip te hebben op de vergunningverlening. Een belangrijk aspect daarbij is de kwaliteit van de dienstverlening door de gemeente aan inwoners en ondernemers. Gemeenteraadsleden hebben aan de Rekenkamercommissie aangegeven behoefte te hebben aan informatie over de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeente bij vergunningen.

De Rekenkamercommissie (RKC) wil de raad ondersteunen om hier zicht op te krijgen. Daartoe voert de Rekenkamercommissie onderzoek uit naar de ervaringen van inwoners en ondernemers bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen.<sup>1</sup>

## Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek wil de RKC komen tot aanbevelingen waarmee de dienstverlening van de gemeente en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG) op het gebied van vergunningverlening en de kaderstellende en controlerende taken van de raad kunnen worden verbeterd, ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 juli 2022. De RKC focust op de dienstverlening voor vergunningen waar inwoners en ondernemers het meest mee te maken hebben: de omgevingsvergunning voor bouwen.

Om tot aanbevelingen te komen, wil de RKC weten hoe het interne proces van een omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente en de OD NZKG verloopt. Vervolgens wil de RKC zicht op de beleving van inwoners en ondernemers van de dienstverlening door de gemeente en de OD bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen. Daarbij maakt de RKC onderscheid tussen het aanvraagproces dat inwoners bij de gemeente doorlopen enerzijds en het proces van ondernemers bij de OD NZKG anderzijds.

In onderstaand kader zijn de onderzoeksvragen opgenomen, zoals de RKC deze heeft geformuleerd.

De **centrale onderzoeksvraag** is in de offerteaanvraag als volgt geformuleerd:

*Hoe kan de gemeente Haarlemmermeer de dienstverlening aan inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben verbeteren?*

Deze hoofdvraag werkt de Rekenkamercommissie uit in onderstaande deelvragen:

1. Hoe verlopen de interne werkprocessen van de omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente en de OD NZKG?
2. Hoe verloopt het aanvraagproces voor inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben van de gemeente Haarlemmermeer?
3. Hoe beleven inwoners de dienstverlening van de gemeente bij het aanvragen en behandelen van een omgevingsvergunning voor bouwen?
4. Hoe beleven ondernemers de dienstverlening van de gemeente bij het aanvragen en behandelen van een omgevingsvergunning voor bouwen door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (in opdracht van de gemeente)?

---

<sup>1</sup> De omgevingsvergunning voor bouwen is onderdeel geworden van de omgevingsvergunning. In deze rapportage hanteren wij daarom de term 'omgevingsvergunning voor bouwen'.

**Toelichting: kaderstellende rol van de gemeenteraad in de Omgevingswet**

De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college blijft na de inwerkingtreding van de Omgevingswet in essentie onveranderd. Wel krijgt het college meer bevoegdheden bij de uitvoering en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces. Dit betekent dat de kaderstellende rol van de gemeenteraad nog belangrijker wordt.

Nu stelt de raad meer gedetailleerde bestemmingsplannen vast per deelgebied, straks een flexibeler Omgevingsplan voor de gehele gemeente Haarlemmermeer, dat ruimte biedt voor initiatiefnemers om met eigen voorstellen te komen.<sup>2</sup> De belangrijkste sturingsinstrumenten voor de gemeenteraad in het kader van de Omgevingswet zijn de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. De Omgevingsvisie omvat de integrale en strategische visie voor de lange termijn voor het gehele grondgebied van de gemeente. De Omgevingsvisie wordt uitgewerkt in het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan is in feite de opvolger van de bestemmingsplannen en diverse verordeningen. Het is breder en integraler dan een bestemmingsplan en bevat alle regels voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Het Omgevingsplan bevat het beoordelingskader voor aanvragen voor een omgevingsvergunning.

Onder de Omgevingswet bepaalt de gemeenteraad hoeveel ruimte college en inwoners krijgen bij de invulling van het Omgevingsplan. De gemeenteraad kan strikte kaders stellen, zodat weinig ruimte overblijft of juist een deel van het plan openhouden en de invulling delegeren naar college en inwoners. Is er veel initiatief bij inwoners en is er vertrouwen, dan kan de gemeenteraad ervoor kiezen om algemene kaders te stellen en die kaders te bewaken. Wil de gemeenteraad meer sturen, dan wordt gekozen voor aanvullende regels. In dat geval moeten inwoners voor veel plannen een vergunning aanvragen en heeft het college bij tussentijdse wijzigingen en aanpassingen van het Omgevingsplan goedkeuring nodig van de gemeenteraad.

**Het onderwerp: omgevingsvergunning voor bouwen**

De RKC heeft willen focussen op het type vergunning dat in de gemeente Haarlemmermeer het vaakst wordt aangevraagd: de omgevingsvergunning voor bouwen. Het aanvragen van dit type vergunning verloopt via een reguliere of een uitgebreide procedure, zoals vastgelegd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De beslistermijn voor de reguliere procedure is 8 weken. Bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning mag de uitgebreide procedure in principe niet worden toegepast. Een aantal gevallen is uitgezonderd van de reguliere procedure.<sup>3</sup> Dan wordt de uitgebreide procedure toegepast. De uitgebreide procedure duurt aanzienlijk langer: het bevoegd gezag heeft 6 maanden de tijd om te beslissen over een aanvraag.<sup>4</sup>

**Afwijkingen van het bestemmingsplan binnen de reguliere en uitgebreide procedures**

Op basis van artikel 2.12 van de Wabo kan in drie gevallen worden afgeweken van het bestemmingsplan:

1. De binnenplanse afwijking. In het bestemmingsplan zelf zijn dan regels opgenomen onder welke voorwaarden van het bestemmingsplan kan worden afgeweken. De reguliere procedure is van toepassing.
2. De afwijking wordt genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (een

<sup>2</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Vaststellen Koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude (28 november 2017).

<sup>3</sup> Uitzonderingen op het toepassen van de reguliere procedure zijn opgenomen in artikel 3.10 van de Wabo. Het gaat bijvoorbeeld om het wijzigen van een rijksmonument (voor zover een adviseur is aangewezen) of projecten waarbij een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) is vereist.

<sup>4</sup> Tijdens de uitgebreide procedure maakt het bestuursorgaan een ontwerpbesluit waarover zienswijzen openstaan. Nadat het besluit is genomen is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.

Amvb). Dit zijn de zogenaamde planologische 'kruimelgevallen'. Hier is ook de reguliere procedure van toepassing.

3. Overige gevallen (buitenplanse afwijking). In dat geval geldt de uitgebreide procedure.

### **Afbakening onderzoek: reguliere voorbereidingsprocedure**

In overleg met de RKC is ervoor gekozen om zowel voor inwoners als ondernemers de klantreis voor de reguliere voorbereidingsprocedure uit te werken. Zowel inwoners als ondernemers doorlopen verreweg het vaakst de reguliere voorbereidingsprocedure (zie hoofdstuk 2). De respondenten die deel hebben genomen aan het onderzoek hadden allemaal ervaring met deze procedure. Door de ervaringen van aanvragers met de reguliere voorbereidingsprocedure te onderzoeken, is gewaarborgd dat de aanbevelingen voor verbetering van de dienstverlening straks daadwerkelijk impact hebben in de praktijk; inwoners en ondernemers komen immers het meest met deze procedure in aanraking.

De uitkomsten van het onderzoek kunnen ook worden benut voor de meer complexe aanvragen, waarbij het bestemmingsplan moet worden aangepast of waarbij politiek-bestuurlijke aspecten een rol spelen (uitgebreide procedure). De aanbevelingen hebben onder andere betrekking op de samenwerking tussen de gemeente en de OD. Ook de toepassing van het 'Ja, mits' principe, ofwel de positieve grondhouding in de dienstverlening waar de gemeente al meer dan tien jaar naar streeft (zie paragraaf 2.3), heeft een centrale rol in de aanbevelingen.<sup>5</sup> Beide aspecten zijn bepalend voor een goed verloop van de uitgebreide procedure.

### **Respondenten en onderzoeksperiode**

Voor het onderzoek zijn via de gemeente Haarlemmermeer inwoners en ondernemers uitgenodigd, die a) recentelijk het laatste, definitieve, schriftelijke contact met de gemeente of de OD hebben gehad (beslissing of besluit) en b) een aanvraagprocedure voor een omgevingsvergunning voor bouwen volledig hebben doorlopen. De onderzoeksperiode betrof de drie maanden voordat het onderzoek startte en de eerste drie weken dat het onderzoek liep (augustus 2020 t/m oktober 2020).

---

<sup>5</sup> Nota van B&W, Vaststellen nota Dienstverlening 2010-2014 (2 november 2010)

### Onderzoeksaanpak

Om de ervaringen van inwoners en ondernemers met het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen in beeld te brengen, is in dit onderzoek de klantreismethodiek toegepast. Daarbij staat de authentieke beleving van inwoners en ondernemers centraal. Het onderzoek bestond uit vier fasen:

- **Fase 1: Voorbereiding en deskresearch.** Door middel van deskresearch en interviews met de gemeente en de OD zijn de interne werkprocessen van de gemeente en de OD omtrent de omgevingsvergunning voor bouwen in kaart gebracht. Bestudeerd zijn onder andere protocollen en beleidsdocumenten als het Coalitieakkoord.
- **Fase 2: Uitwerken ervaren klantreizen.** Tijdens interviews met zes inwoners en zes ondernemers is nagegaan hoe zij de aanvraagprocedure hebben doorlopen en zijn plus- en minpunten geïdentificeerd. Uitspraken zijn waar nodig gecheckt in de zaakdossiers.
- **Fase 3: Analyse en rapportage.** Tijdens de integrale analyse van de uitkomsten van fase 1 en 2 is, naast de beantwoording van de onderzoeksvragen, specifieke aandacht besteed aan eventuele discrepanties tussen de interne werkprocessen bij de gemeente en de OD en de ervaringen van aanvragers. Daarnaast zijn de ervaringen van inwoners en ondernemers gespiegeld aan de landelijke normen van het Bewijs van Goede Dienst (BvGD) (zie voor nadere uitleg figuur 1).
- **Fase 4: Uitwerken oplossingsrichtingen en afronden feitenrapport.** Vervolgens is samen met de RKC een aantal knelpunten geprioriteerd om te bespreken tijdens twee e-Innovatielabs, een voor elke klantreis. Het betrof knelpunten die direct zijn te relateren aan de interne werkprocessen, de samenwerking tussen de gemeente en de OD en de toepassing van het 'Ja, mits' principe. De overige knelpunten zijn niet of zijdelings tijdens de labs besproken, maar komen wel aan de orde in het feitenrapport.

Tijdens de e-Innovatielabs werkten inwoners en ondernemers samen met vertegenwoordigers van de gemeente en de OD aan oplossingsrichtingen voor de geprioriteerde knelpunten. De uitkomsten van het onderzoek zijn daarnaast teruggelegd bij Raadsleden tijdens een online workshop.

Na een integrale analyse van alle uitkomsten, is dit feitenrapport opgesteld. Op basis van deze uitkomsten heeft de RKC aanbevelingen voor de raad geformuleerd. Het feitenrapport is aan de gemeente en OD voorgelegd voor ambtelijk wederhoor. De aanbevelingen aan de raad zijn in een aparte notitie opgenomen.

### Representativiteit van het onderzoek

Bij de klantreismethodiek gaat het niet om kwantitatieve representativiteit, maar om het verkrijgen van een herkenbaar beeld van de klantreis van aanvragers. Voor elke klantreis zijn 6 respondenten geïnterviewd: 6 inwoners en 6 ondernemers (in totaal 12). Met dit aantal respondenten is een herkenbaar en representatief beeld verkregen:

- Een aantal van de ondernemers die deelnamen aan het onderzoek, doen regelmatig aanvragen voor een omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente Haarlemmermeer en bij andere bestuursorganen. Zij spreken dus uit ervaring en kunnen de dienstverlening bij de gemeente en de OD goed vergelijken met andere overheden.
- Verder kwam uit de interviews een rode draad van knelpunten naar voren, die zowel voor de inwoners als ondernemers vergelijkbaar was.
- Uit de drie online bijeenkomsten bleek verder dat de ervaren knelpunten ook herkenbaar waren voor de gemeente, de OD en Raadsleden.
- Tot slot is de kwaliteit van de dienstverlening op waarde geschat aan de hand van de objectieve, landelijke maatstaven van het Bewijs van Goede Dienst (BvGD).

### Uitkomsten getoetst aan objectieve, landelijke normen BvGD

Het BvGD is een instrument om de kwaliteit van de dienstverlening van overheden gericht te verbeteren. Het BvGD is in 2009 ontwikkeld door Sira Consulting en het ministerie van Economische Zaken in samenwerking met VNO-NCW, MKB-Nederland, de VNG en negen individuele gemeenten. Op dit moment is het instrument door ruim 160 gemeenten en diverse waterschappen en provincies in de praktijk toegepast met als doel de overheidsdienstverlening verder te verbeteren.

De normen van het BvGD zijn te beschouwen als servicenormen: ze geven weer welke aspecten 'klanten' van de overheid het meest belangrijk vinden als gaat om dienstverlening (zie figuur 1). Voor twee normen geldt dat zij ook een directe relatie hebben met het voldoen aan wet- en regelgeving: norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen en norm 9 – Deugdelijke besluitvorming.

In het onderhavige onderzoek maakt het 'Ja, mits' principe, dat de gemeente nastreeft, onderdeel uit van norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat. Communicatieve aspecten als de actualiteit en begrijpelijkheid van informatie zijn in dit onderzoek getoetst middels een onafhankelijke analyse van de websites van de gemeente en de OD en stukken uit de dossiers van respondenten, zoals besluiten en verzoeken om aanvullende informatie. In bijlage I zijn de normen nader toegelicht.

**Figuur 1 Tien normen voor het Bewijs van Goede Dienst**



### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is beschreven hoe de verlening van omgevingsvergunningen voor bouwen bij de gemeente Haarlemmermeer is georganiseerd en hoe de interne werkprocessen bij de gemeente en de OD verlopen. Ook geeft dit hoofdstuk een inkijk in de voorbereiding van de gemeente op de komst van de Omgevingswet. Hoofdstuk 3 beschrijft de klantreizen van inwoners en ondernemers voor wat betreft de reguliere procedure en de knelpunten die inwoners en ondernemers ervaren. Hoofdstuk 4 bevat de oplossingsrichtingen, die uit de e-Innovatielabs naar voren kwamen. Hoofdstuk 5 zet de uitkomsten af tegen de onderzochte normen uit het Bewijs van Goede Dienst. Hoofdstuk 6 bevat de belangrijkste conclusies op hoofdlijnen, waarbij de organisatie rondom de omgevingsvergunning voor bouwen wordt gespiegeld aan de ervaringen van aanvragers in de praktijk.



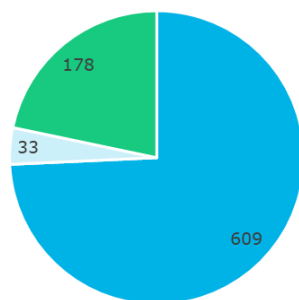
## 2 Omgevingsvergunning voor bouwen in Haarlemmermeer

### 2.1 Typering procedures in Haarlemmermeer

Het grootste deel van de aanvragen van inwoners bij de gemeente Haarlemmermeer bestaat uit woninguitbreidingen, zoals aanbouwen, dakopbouwen, dakkapellen en bijgebouwen. Bij een afwijking van het bestemmingsplan is voor deze aanvragen bijna altijd sprake van een binnenplanse afwijking of een kruimelgeval. Daarmee valt 95% van de aanvragen die afwijken van het bestemmingsplan alsnog onder de reguliere procedure van 8 weken. De gemeente Haarlemmermeer is voor inwoners in het jaar 2020 in totaal 820 reguliere procedures gestart en geen enkele uitgebreide procedure. Er zijn 609 vergunningen verleend (74%), 33 geweigerd (4%) en 178 procedures afgebroken (22%).

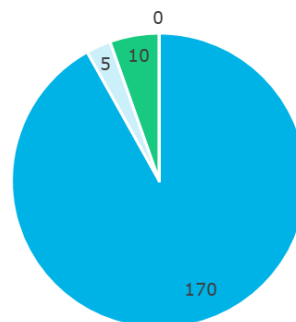
De omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) handelt de aanvragen voor een omgevingsvergunningen door ondernemers in opdracht van de gemeente af. Ook bij ondernemers komt de uitgebreide procedure in Haarlemmermeer bijna niet voor. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) heeft in 2020 185 aanvraagprocedures van ondernemers afgerond. Er zijn 175 vergunningen verleend (170 via een reguliere procedure en 5 via een uitgebreide procedure) en 10 vergunningen geweigerd (allen met een reguliere procedure).

Gemeente Haarlemmermeer



- Verleende vergunningen
- Geweigerde vergunningen
- Afgebroken procedures

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied



- Verleende vergunningen (reguliere procedure)
- Verleende vergunningen (uitgebreide procedure)
- Geweigerde vergunningen (reguliere procedure)
- Geweigerde vergunningen (uitgebreide procedure)

## 2.2 Organisatie vergunningverlening

Provincies en gemeenten zijn wettelijk verplicht om deel te nemen aan een regionale uitvoeringsdienst. Een aantal wettelijke basistaken moeten bij een OD moeten worden belegd, waaronder veel milieutaken. In de gemeente Haarlemmermeer is de vergunningverlening omtrent bouwen belegd bij de gemeente en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG), waarbij de gemeente eindverantwoordelijk en opdrachtgever is van de OD. De gemeente behandelt de aanvragen van inwoners, de OD van ondernemers.

De OD NZKG is een gemeenschappelijke regeling, waar de gemeente sinds 2013 aan deelneemt. In opdracht van de deelnemende gemeenten, voert de OD taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht.

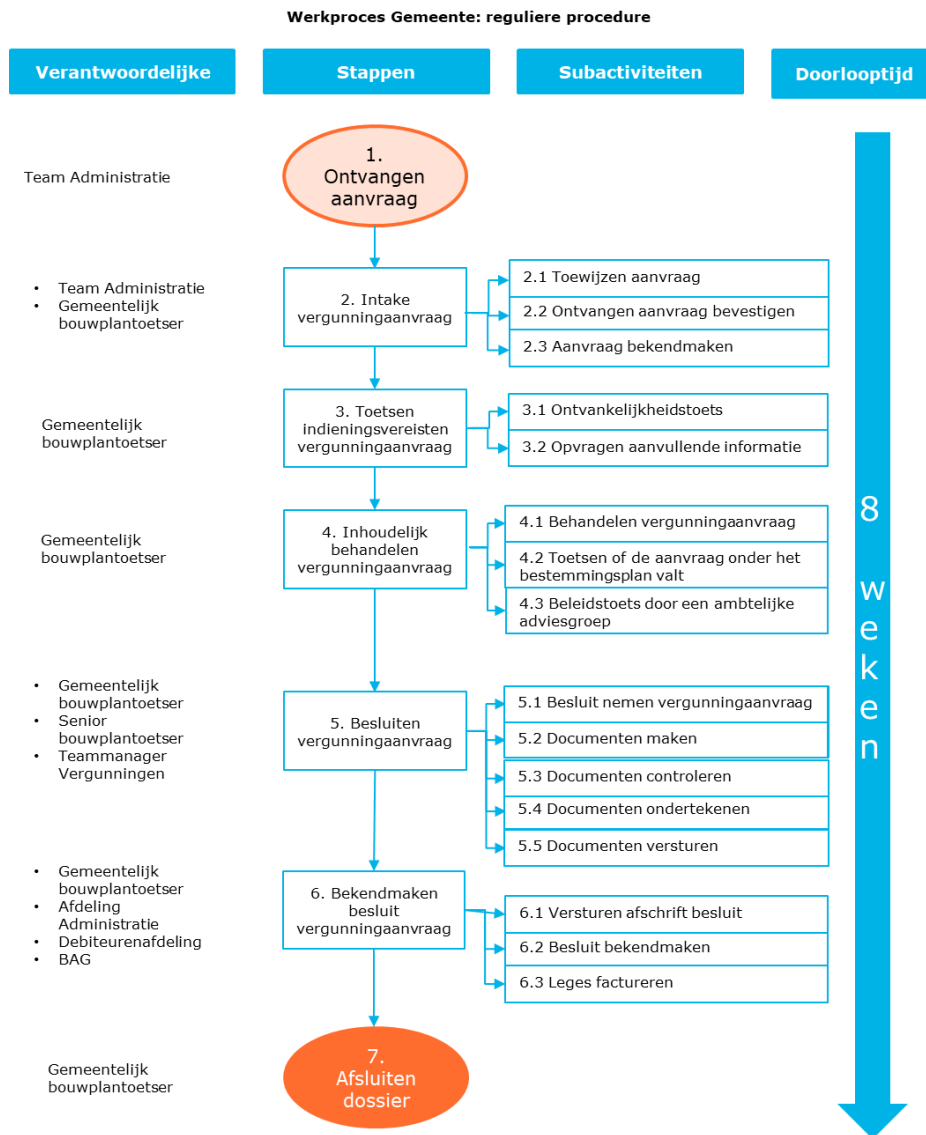
In deze paragraaf zijn de interne werkprocessen voor de reguliere procedure - voor inwoners bij de gemeente en ondernemers bij de OD - uitgewerkt. Uitgebreide beschrijvingen van de interne werkprocessen van de gemeente en de OD omtrent de reguliere procedure omtrent omgevingsvergunningverlening voor bouwen zijn opgenomen in bijlage III.

Beide werkprocessen verlopen overigens niet lineair. De gemiddelde vergunningverlener heeft 30 aanvragen tegelijk lopen. Dat geldt zowel voor de gemeente als voor de OD. De behandelaars overleggen continu met de verschillende interne en externe adviseurs over complexe zaken. Veranderende wetgeving, zoals het afgelopen jaar op het gebied van stikstof, heeft ook invloed op het werkproces.

### **Intern werkproces reguliere procedure voor inwoners gemeente Haarlemmermeer**

In figuur 2 is het interne werkproces voor wat betreft de reguliere procedure voor inwoners van de gemeente Haarlemmermeer schematisch weergegeven. Onder het figuur is een aantal stappen uit het interne werkproces uitgelicht.

**Figuur 2.** Interne reguliere procedure gemeente Haarlemmermeer Omgevingsvergunning bouwen voor inwoners



Nadat een aanvraag aan een behandelaar (of: gemeentelijk bouwplantoetser) is toegevoegd, toetst hij of zij eerst of er voldoende informatie is aangeleverd om de aanvraag in behandeling te nemen (ontvankelijkheidstoets, Stap 3). Wanneer dat niet het geval is, stuurt de behandelaar een brief naar de aanvrager met het verzoek om de gegevens aan te vullen. De termijn wordt opgeschort met maximaal 4 weken. Zodra de aanvrager de benodigde informatie heeft aangeleverd, begint de termijn weer te lopen.

Op het moment dat alle gegevens compleet zijn aangeleverd, behandelt de gemeentelijke bouwplantoetser de aanvraag (Stap 4). Bij de reguliere procedure kijkt de behandelaar naar drie aspecten; het bestemmingsplan, redelijke eisen van welstand en de bouwregelgeving. Als de benodigde expertise omtrent bouwtechnische aspecten niet in huis is, vraagt de gemeente in dit stadium advies aan de OD.

Wanneer de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan, wordt een procedure gevolgd om te kijken of de gemeente kan en wil afwijken van het bestemmingsplan (stap

4.2). Vervolgens wordt de beleidstoets gedaan door een ambtelijke adviesgroep (stap 4.3). In deze adviesgroep zitten medewerkers uit het Team vergunningen. In sommige situaties is er advies nodig over een specifiek onderwerp, zoals milieu. Dan vraagt de behandelaar advies bij een ander cluster, zoals Ruimte Economie en Duurzaamheid (RED).

Nadat de behandelaar een besluit heeft genomen (Stap 5), wordt dit conform het vierogen principe gecontroleerd door een senior bouwplantoetser en ondertekend door de teammanager. De gemeente verstuurt het besluit per e-mail naar de aanvrager en maakt het besluit bekend op officiële bekendmakingen (Stap 6).

### **Intern werkproces reguliere procedure ondernemers OD**

Omdat ondernemers vaak naast een vergunning voor milieuactiviteiten ook een vergunning voor bouwen nodig hebben, bijvoorbeeld het bouwen van een extra schuur of het verbouwen van het benzinestation, is besloten om de aan die milieutaken gerelateerde bouwtaken ook bij de OD NZKG onder te brengen: een ondernemer kan dan bij één loket een aanvraag indienen. Door beide taken bij de OD te beleggen, moest versnippering worden voorkomen en de dienstverlening worden verbeterd.

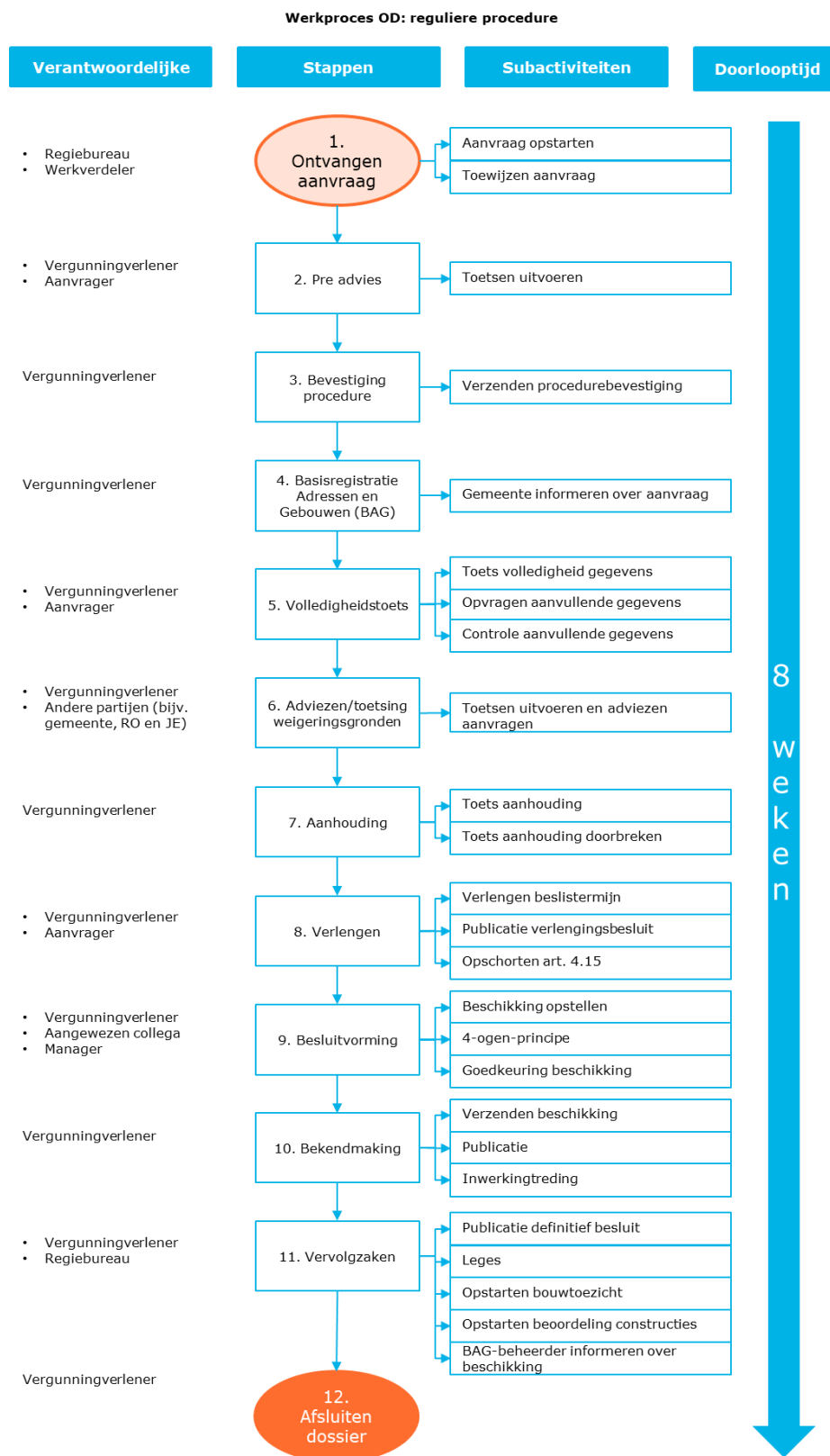
De behandeling van aanvragen van ondernemers voor een omgevingsvergunning voor bouwen is in Haarlemmermeer belegd in het 'plustakenpakket' van de OD NZKG. Dat pakket voert de OD uit bovenop de basistaken. Voor wat betreft de bedrijfsmatige bouwtaken gaat de OD over vergunningen-, toezicht- en handhavingstaken voor bouwactiviteiten (Wabo-taken). Het gaat om de overige milieutaken en Wabo-taken bouw, aanleg, sloop, uitrit en reclame voor bedrijven. Voor aanvragen van ondernemers geldt dat de gemeente aanvragen op basis van geldend beleid beziet of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en toetst bij afwijkingen aan het bestemmingsplan.

In figuur 3 geven we het interne werkproces voor wat betreft de reguliere procedure van ondernemers bij de OD schematisch weer. Onder het figuur lichten we een aantal stappen uit het interne werkproces uit.

### **Rol vooroverleg en Ondernemersplein in werkproces OD**

Het interne werkproces start bij de binnenkomst van de aanvraag bij de OD; voorafgaand kunnen ondernemers hun bouwplan hebben besproken tijdens het vooroverleg of in het Ondernemersplein.

**Figuur 3** Interne werkproces OD reguliere procedure voor ondernemers



Nadat een aanvraag van een ondernemer is toegewezen aan een behandelaar (Stap 1), stelt hij of zij een intern werkdocument op, waarin de adviezen, die de behandelaar in de loop van het traject zal opvragen bij andere partijen, worden geregistreerd (het pre-advies, Stap 2). Op basis van dit document maakt de behandelaar aan het eind van de procedure uiteindelijk een afweging voor het besluit. Dit document wordt niet gedeeld met aanvragers.

De behandelaar stuurt de procedurebevestiging naar de aanvrager (Stap 3) en informeert de gemeente over de aanvraag (Stap 4). Vervolgens toetst de behandelaar de volledigheid van de aangeleverde gegevens (volledigheidstoets, Stap 5) en vraagt indien nodig een volledighedsadvies bij een adviseur op. In 90% van de gevallen is aanvullende informatie nodig. De procedure wordt opgeschort totdat de aanvulling is ontvangen.

Als de aanvraag compleet is, toetst de behandelaar het plan op weigeringsgronden (Stap 6). De behandelaar vraagt daartoe advies op bij de interne adviseurs van de OD en extern bij verschillende instanties, waaronder de gemeente Haarlemmermeer. De OD beschikt zelf over interne expertise op onder andere bodem, geluid, bouwtoezicht, constructieve veiligheid, milieu en Soortenbescherming (zie bijlage III voor het volledige overzicht).

Als er strijd is met het bestemmingsplan, vraagt de OD advies aan de gemeente. Dit is formeel geregeld en verloopt via twee loketten (of: mailboxen); een adviesbox voor de meer eenvoudige vragen en een RO-adviesbox voor complexe vragen. Achter beide adviesboxen zit een werkverdelers en een groep adviseurs, die de vragen van de OD behandelen:

- Adviesvragen over binnenplanse afwijkingen en kruimelgevallen worden doorgezet naar de Beleidstoets (adviesgroep van Team Vergunningen, cluster VH);
- De meer complexe adviezen over grote, buitenplanse afwijkingen van het bestemmingsplan worden behandeld door de Werkgroep Ruimtelijke Advisering (WRA, cluster RED). In deze werkgroep zijn meerdere afdelingen van de gemeente vertegenwoordigd.

De Beleidstoets en de WRA bezien of er bezwaren zijn tegen de ontwikkeling en of er sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening'.<sup>6</sup> Elke adviesbox heeft 10 werkdagen om een vraag te beantwoorden. Bij de complexe vragen is deze termijn vaak niet haalbaar, omdat er meer expertise nodig is. In deze gevallen stuurt de eerste adviesbox de vraag terug naar de OD, die de vraag vervolgens opnieuw moet indienen bij de tweede, RO-Adviesbox. Dan gaat de termijn opnieuw lopen. Het advies van de WRA wordt vastgelegd in een formeel verslag. Dat verslag wordt één week later formeel geaccordeerd in de WRA en mag dan pas worden gecommuniceerd met de aanvrager.

De gemeente koppelt uiteindelijk een advies aan de behandelaar van de OD terug met een verzameling overwegingen. De behandelaar maakt vervolgens een afweging op basis van alle adviezen die hij of zij heeft ontvangen, zowel intern als van andere externe partijen, waaronder de gemeente Haarlemmermeer. Wanneer er meer tijd nodig is om deze afweging te kunnen maken, schort de OD de beslistermijn op (Stap 8).

Wanneer de behandelaar een besluit heeft genomen, controleert een collega de conceptbeschikking (inclusief het pre-advies) conform het vier-ogenprincipe en wordt toestemming gevraagd aan de teammanager (Stap 9).

---

<sup>6</sup> Dit criterium speelt een belangrijke rol in regelgeving omtrent ruimtelijke ordening. Met dit criterium wordt onder meer beoogd een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen. Zie voor meer informatie [Kenniscentrum InfoMil](#).

Het regiebureau stuurt de beschikking naar de aanvrager en publiceert de beschikking op de website [www.ODNZKG.nl](http://www.ODNZKG.nl) en officielebekendmakingen.nl (Stap 10). Het definitieve besluit wordt ook op deze websites gepubliceerd (Stap 11).

### Samenwerking gemeente en OD

Zoals uit de beschrijving van de interne werkprocessen blijkt, raken de werkprocessen van de gemeente en de OD elkaar op twee momenten:

- wanneer de gemeente advies vraagt aan de OD over bouwtechnische aspecten van plannen van inwoners;
- als de OD de gemeente om advies vraagt wanneer er sprake is van afwijkingen aan het bestemmingsplan bij ondernemers.

Uit gesprekken met medewerkers van de gemeente en de OD komt naar voren dat er bij beiden behoefte is aan meer 'live' contact tijdens de werkprocessen. Toen medewerkers van de gemeente naar de OD overgingen, ontstond er een cultuurverschil en daarmee een drempel om met elkaar in overleg te gaan en informatie te delen. De letterlijke afstand tussen de gemeente, die gevestigd is in Hoofddorp, en de OD, die als standplaats Zaandam heeft, heeft daar een rol in gespeeld.

De samenwerking ontwikkelt zich wel in positieve zin. Tijdens de Coronacrisis heeft ook in Haarlemmermeer en Hoofddorp het digitaal overleggen een vlucht genomen. De drempel om met elkaar te overleggen is daardoor verlaagd. Verder is er op managementniveau iedere twee maanden een overleg. De collega's van cluster RED zijn daar ook in vertegenwoordigd. Hierin bespreken de gemeente en de OD lopende zaken en aanvragen die politieke gevoelig liggen. Daarnaast maakt de OD sinds kort deel uit van de WRA.

## 2.3 Maatregelen voor goede dienstverlening: 'Ja, mits'

De gemeente Haarlemmermeer streeft er al meer dan tien jaar naar om in de dienstverlening aan burgers te werken vanuit een 'Ja, mits' houding (of: 'Ja, het kan'). Dit principe valt onder norm 8 van het BvGD: Dienstverlening met de menselijke maat. Medewerkers van de gemeente stellen de inwoner of ondernemer centraal en zoeken naar inventieve oplossingen. Daarbij vindt de gemeente de inzet om problemen op te lossen en een persoonlijke benadering cruciaal.<sup>7</sup>

Ook aanvragen voor een omgevingsvergunning voor bouwen benadert de gemeente vanuit deze mentaliteit. Dit betekent dat de gemeente elk initiatief voor (woning)bouw vanuit een 'positieve grondhouding' wil beoordelen (zie tekstkader).<sup>8</sup> De gemeente is verder terughoudend met het opstellen van regels, zodat ondernemers niet onnodig worden belemmerd.<sup>9</sup> Met de invoering van de nieuwe Omgevingswet wil de gemeente meer ruimte maken voor nieuwe initiatieven.

Het 'Ja, mits' principe komt concreet op het volgende neer:

*"Bij elk initiatief wordt allereerst gekeken of het past binnen het door de raad vastgestelde bestemmingsplan. Als dat zo is en er wordt een aanvraag ingediend, wordt de ontwikkeling zo snel mogelijk vergund. Als het niet past binnen het door de raad vastgestelde bestemmingsplan, dan wordt gekeken of het past binnen het afwijkingenbeleid (een zogeheten kruimelgeval). Ook in dat geval wordt een aanvraag zonder meer vergund."*

<sup>7</sup> Nota van B&W, Vaststellen nota Dienstverlening 2010-2014 (2 november 2010)

<sup>8</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de fracties van de PvdA, CDA, HAP en VVD over het afwijzen van een initiatief voor ruim 1.500 tijdelijke woningen, 19 juni 2020.

<sup>9</sup> Samen bouwen aan een krachtig nieuw Haarlemmermeer: coalitieakkoord 2019 – 2022.



*Als het dan nog steeds niet past, wordt het initiatief multidisciplinair getoetst: stedenbouwkundig, planologisch, landschap, geluid, etc. Daarbij wordt altijd een positieve grondhouding aangenomen en krijgt de initiatiefnemer te horen wat er moet gebeuren om het wel te realiseren. Als het lukt om het initiatief passend te krijgen binnen goede ruimtelijke randvoorwaarden, wordt juridisch geregeld dat de aanvraag vergund kan worden. Ook daarbij wordt een positieve grondhouding aangenomen.”<sup>10</sup>*

### Het 'Ja, mits' principe in de praktijk

In hun werkpraktijk geven de gemeente en OD hier invulling aan door met aanvragers te overleggen en met hen mee te denken. Wanneer een plan niet aan de criteria voldoet, stellen de gemeente en de OD voor wat de aanvrager kan doen waardoor het plan wel aan de criteria voldoet.

Uit gesprekken met medewerkers van de gemeente en de OD komt naar voren dat zij echter tegen een aantal obstakels aanlopen bij het aannemen van een meedenkende houding:

- De gemeente en de OD en daarbinnen verschillende afdelingen moeten veel verschillende aspecten tegen elkaar afwegen. Aspecten als bijvoorbeeld uitwegen, stedenbouwkundige aspecten en geluid kunnen met elkaar conflicteren. Ook kan blijken dat een beleidsvisie toch moeilijker te verwezenlijken is, dan bij de makers was voorzien. Er ontstaat dan vertraging in de procedure of de gemeente en de OD veranderen tijdens de procedure van standpunt;
- Ondernemers kunnen via het Ondernemersplein hun initiatief met de gemeente bespreken; de OD is daar niet bij betrokken. Bij de OD dienen ondernemers nu veel aanvragen direct in via het Online Omgevingsloket (OLO) zonder 'aankondiging' vooraf. Omdat de OD niet bij het voorstadium is betrokken, kan de OD nuttige informatie niet met aanvragers delen en zo teleurstellingen voorkomen. Veel aanvragen van ondernemers gaan bijvoorbeeld over kantoorgebouwen, terwijl maar 30 procent van de omgeving als kantoorterrein is bestemd;
- De OD en de gemeente ervaren grenzen aan dit principe: beiden hebben met randvoorwaarden in de regelgeving te maken, waar zij niet zomaar vanaf kunnen wijken (zie tekstkader). Het aspect van plannen waar de gemeente en de OD wel over kunnen adviseren is het uiterlijk van gebouwen. Als de Welstandscommissie bijvoorbeeld een ontwerp niet accepteert, kan de behandelaar een aanvrager verder helpen door bepaalde aanpassingen te adviseren. Een adviserende rol is echter lastiger aan te nemen bij complexe aanvragen. Daarnaast zijn aanvragers zelf verantwoordelijk om hun plan conform de regels vorm te geven. Zij kunnen daartoe een adviseur inschakelen.

### Landelijke en lokale formele kaders: waar zit de ruimte?

Gemeenten beoordelen aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen aan de hand van de toetsingsgronden in artikel 2:10, eerste lid van de Wabo. Dit zijn:

- Bouwbesluit 2012

In het Bouwbesluit 2012 staan bouwtechnische eisen voor alle bouwwerken in Nederland. De eisen gaan over veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, toegankelijkheid, energiezuinigheid en milieu. De gemeente kan hier niet van afwijken.

<sup>10</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de fractie van EEN Haarlemmermeer over verbetering procedure aanvraag kleinschalige bouwprojecten/circulaire huizen, 11 juni 2020.

- **Bouwverordening**

In de gemeentelijke bouwverordening staan regels over bijvoorbeeld stedenbouwkunde en bouwen op vervuilde grond. De voorschriften in de bouwverordening kunnen per gemeente verschillen.

- **Bestemmingsplan**

In het bestemmingsplan beschrijft de gemeente wat met de ruimte mag gebeuren, bijvoorbeeld waar woningen, winkels, horeca en bedrijven mogen komen. De gemeente stelt een bestemmingsplan vast voor haar gehele grondgebied. Overigens kunnen regels over de ruimtelijke ordening ook zijn vastgelegd in een beheersverordening of exploitatieplan.

- **Welstandsnota**

In de welstandsnota neemt de gemeente criteria op voor de beoordeling of het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk zowel op zichzelf beschouwd, als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. De gemeenteraad stelt de welstandsnota vast.

Naast de inhoudelijke toetsingsgronden hebben aanvragers en gemeenten tijdens de aanvraagprocedure te maken met procedurele regels die betrekking hebben op bijvoorbeeld de voorbereidingsprocedure en de indieningsvereisten. Deze regels zijn landelijk vastgelegd in onder andere de Wabo, het Besluit omgevingsrecht, de Regeling omgevingsrecht en de Awb.

## 2.4 Voorbereiding op de Omgevingswet

Om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente Haarlemmermeer stappen gezet op het gebied van samenwerking en dienstverlening omtrent vergunningverlening. De Omgevingswet treedt (naar verwachting) op 1 juli 2022 werking. De Omgevingswet bundelt, vereenvoudigt en moderniseert het omgevingsrecht en stimuleert overheden om samen en integraal te werken en de 'klant' actief te betrekken. De Omgevingswet moet onder meer leiden tot meer kwaliteit van de leefomgeving, meer keuzevrijheid voor ondernemers, kortere procedures en lagere lasten voor burgers, ondernemers en overheden.

Hiertoe zijn alle aparte vergunningen, ontheffingen en meldingen voor de fysieke leefomgeving sinds 2010 door de Wabo gebundeld in de (al benoemde) omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. Inwoners en ondernemers vragen een omgevingsvergunning aan als zij activiteiten ondernemen die het milieu belasten, als zij willen bouwen, verbouwen of renoveren, een monumentaal pand willen aanpassen, een boom willen kappen of een inrit gaan aanleggen.

Bevoegd gezagen zullen voortaan bij de beoordeling van een omgevingsvergunning integraal naar alle aspecten van de fysieke leefomgeving kijken. In onderstaand tekstkader zijn de relevante aspecten voor vergunningverlening samengevat.

### **Relevante aspecten Omgevingswet voor omgevingsvergunning voor bouwen**

**Reguliere procedure is het uitgangspunt**

Onder de Omgevingswet is de reguliere procedure het uitgangspunt. Dit betekent dat in principe dat alle aanvragen binnen 8 weken moeten worden afgehandeld<sup>11</sup>. Alleen in uitzonderingsgevallen wordt de uitgebreide procedure toegepast.

### **Nieuw Omgevingsloket**

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt er een nieuw Omgevingsloket. Dit nieuwe Omgevingsloket is onderdeel van het Programma Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit loket vervangt de bestaande voorzieningen ruimtelijkeplannen.nl, Omgevingsloket online en Activiteitenbesluit Internet Module (AIM). Burgers en ondernemers kunnen hierdoor terecht bij één centrale en uniforme ingang. Dit nieuwe Omgevingsloket levert minimaal dezelfde functionaliteiten als voorheen, maar beoogd is dat deze gebruiksvriendelijker, sneller en efficiënter is. Daarnaast worden toepasbare regels geïntroduceerd. Het is de bedoeling dat gemeenten, waterschappen en rijksorganisaties hun juridische regels vertalen naar toepasbare regels voor het Omgevingsloket. Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Toepasbare regels zijn nodig voor de onderdelen "Vergunningscheck", "Aanvragen" en "Maatregelen op maat".

### **"Knip" tussen bouwtechnische en ruimtelijke toets**

In de huidige situatie dient er voor de Omgevingsvergunning bouwen zowel een bouwtechnische als een ruimtelijke toets plaats te vinden. De Omgevingswet introduceert een 'knip' tussen de bouwtechnische toets voor bouwaanvragen en de ruimtelijke toets voor bouwaanvragen. Hiermee ontstaat een vergunningplicht voor een technische bouwactiviteit, waarbij getoetst wordt aan de bouwtechnische regels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en een vergunningplicht voor een omgevingsplanactiviteit, waarbij aan de (ruimtelijke) regels uit het omgevingsplan. Dit betekent dat er niet in alle gevallen meer zowel een ruimtelijke als een bouwtechnische toets hoeft plaats te vinden.

Daarnaast krijgen gemeenten binnen de ruimtelijke aspecten van het omgevingsplan meer beleidsruimte om bijvoorbeeld bepaalde activiteiten vergunningvrij of juist vergunningplichtig te maken, meldingsplichtig te maken en/of ten aanzien daarvan algemene regels op te nemen. Als de gemeente besluit om meer activiteiten vergunningvrij te maken betekent dit dat aanvragers in meer gevallen geen vergunning hoeven aan te vragen en geen leges hoeven te betalen. In de gemeente Haarlemmermeer is dit het geval. Op basis van een collegebesluit van 23 maart 2021 zijn al meer activiteiten vergunningvrij geworden.<sup>12</sup>

### **Vorbereiding op de omgevingsvergunning in Haarlemmermeer**

Een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet is de omgevingsvergunning. Om de dienstverlening met dit kerninstrument voor te bereiden heeft Haarlemmermeer een aantal stappen gezet. Relevante voorbeelden voor dit onderzoek zijn:

- De gemeente wil het vooroverleg vormgeven conform de bedoeling van de Omgevingswet.<sup>13</sup> Dat wil zeggen: door middel van het dialoogmodel van de VNG voor een Omgevingsproef vooroverleg, de 'Omgevingstafel'.

De eerste stap in deze nieuwe werkwijze is de bespreking van het initiatief aan een zogenaamde 'intaketafel'. Dat is een kort, intern overleg bij de gemeente waar direct duidelijk wordt of de gemeente het initiatief wenselijk vindt. Als dat zo is, dan komen (in een of meerdere sessies) de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar. Het initiatief wordt vervolgens aan de omgevingstafel besproken met de initia-

<sup>11</sup> Het bevoegd gezag kan de beslistermijn eenmalig verlengen met 6 weken (artikel 16.64 lid 2 Omgevingswet)

<sup>12</sup> Nota van B&W, Meer bouwwerken vergunningsvrij in Haarlemmermeer (20ste tranche Crisis- en Herstelwet) (23 maart 2021)

<sup>13</sup> Beantwoording schriftelijke vragen van de fractie van EEN Haarlemmermeer over verbetering procedure aanvraag kleinschalige bouwprojecten/circulaire huizen, 11 juni 2020., p. 31.

tiefnemer en de betrokken afdelingen van de gemeente. Het is voorsnog een gratis informeel vooroverleg, als voorbereiding op de formele aanvraag. Het overleg wordt gevoerd vanuit de gedachte om het initiatief mogelijk te maken, binnen de formele kaders. Dit levert een integraal advies op, waarmee de initiatiefnemer de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen. Op deze manier kan een complexe vergunning vervolgens in acht weken worden afgehandeld.<sup>14</sup>

- Verder heeft Haarlemmermeer het 'burenakkoord' geïntroduceerd. Het burenakkoord stimuleert participatie vooraf door de aanvrager overleg te laten plegen met zijn burens. Indien bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning blijkt dat burens het plan steunen, biedt de gemeente meer ruimte om af te wijken van gemeentelijke kaders en meer ruimte voor initiatieven. Bij het burenakkoord gaat het om initiatieven die betrekking hebben op het bouwen en gebruiken van gronden en gebouwen waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan.<sup>15</sup>
- Ook is de gemeente in 2017 gestart met de pilot 'Steigers in de Ringvaart' om de ketensamenwerking op dit onderwerp te optimaliseren. Het doel van de pilot was om - samen met het hoogheemraadschap en de provincie - te onderzoeken of de gemeente voor inwoners die een steiger willen aanleggen al met de één-loketgedachte van de Omgevingswet kan gaan werken. Voor het aanleggen van een steiger zijn drie bestuursorganen bevoegd gezag. De gemeente wil één loket inrichten waar de inwoner een keer zijn aanvraag kan indienen en waarbij hij vanuit dat ene loket zijn toestemmingen krijgt.<sup>16</sup> Echter, de drie bestuursorganen zijn er na jaren proberen niet in geslaagd om op dit punt samen te werken en de één-loketgedachte, beiden centrale principes van de Omgevingswet, te implementeren.
- Daarnaast heeft Haarlemmermeer in het kader van de Crisis- en herstelwet deelgenomen aan een experiment ter vermindering van de administratieve lasten. Op basis daarvan zijn sinds 23 maart 2021 in de gemeente meer bouwwerken vergunningvrij dan landelijk.

### **In afwachting op de inwerkingtreding**

In aanloop van de inwerkingtreding van de Omgevingswet staat er nog een en ander te gebeuren. De gemeente en de OD zijn in afwachting van de definitieve datum van inwerkingtreding, die op dit moment weer onzeker is. De gemeente werkt dit jaar stap voor stap aan het aanpassen van de werkprocessen, maar zal deze uitschrijven in protocollen nadat de Omgevingswet in werking is getreden. Standaardteksten van beschikkingen worden dan ook aangepast (o.a. op B1 niveau geschreven).

Verder moeten de aanpassingen, die de gemeente en de OD doorvoeren in werkprocessen en communicatie, nog 'samenkomen': de OD en de gemeente lijken zich afzonderlijk voor te bereiden. Er is overleg over de voortgang, maar de OD is bijvoorbeeld niet betrokken bij de pilot voor de Omgevingstafel. De verwachting is dat de OD de adviseerende en informerende rol beter in kan nemen als de Omgevingstafel daadwerkelijk van start gaat en alle partijen in een vroeg stadium bij elkaar komen. Verder is de verwachting dat een praktisch knelpunt als de adviesboxen wordt opgelost na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dan treedt er een coördinator ('casemanager') aan, die adviezen gaat inwinnen.

---

<sup>14</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Brochure: Intake en omgevingstafel: van initiatief naar vergunning. Zie ook de website van de VNG over de Omgevingstafel: <https://vng.nl/artikelen/omgevingstafel>

<sup>15</sup> Koersdocument Omgevingswet (2017), p. 20-21.

<sup>16</sup> Idem

## 3 De klantreizen en ervaren knelpunten

### 3.1 Reguliere procedure inwoners

In deze paragraaf lichten we de klantreis toe van inwoners van de gemeente Haarlemmermeer bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen, waarop de reguliere procedure van toepassing is. Dit betreft bijvoorbeeld een vergunning voor de bouw van een dakkapel (aan de voorzijde van een woning), voor de aanleg van een steiger of voor de bouw van een carport.

We lichten de klantreis toe tegen de achtergrond van een zogeheten persona. Door de inwoner een (fictionele) naam en gezicht te geven, wordt het inleven in de persoon makkelijker. De beschrijving van de persona is een illustratie en dient puur als voorbeeld van een inwoner die recent een omgevingsvergunning voor bouwen heeft aangevraagd bij de gemeente Haarlemmermeer. De persona heeft alleen betrekking op de individuele achtergronden en drijfveren om te starten met de klantreis. Hoewel de stappen en ervaringen in de klantreis van de geïnterviewde inwoners op hoofdlijnen gelijk zijn, zijn hun achtergronden en redenen om een aanvraag in te dienen immers steeds verschillend. De klantreis zelf is in paragraaf 3.1.1 beschreven.

**Tekstkader 1.** Persona: Milou



Milou is 27 jaar en woont in Cruquius, vlakbij de Ringvaart. In het voorjaar van 2020 kocht ze een sloep, omdat ze in de zomermaanden graag een stukje gaat varen. Om haar sloep dicht bij huis veilig te kunnen aanleggen, wilde ze een steiger laten bouwen in de Ringvaart. Op internet kwam ze er al snel achter dat ze hiervoor een omgevingsvergunning nodig zou hebben. Ze had nog niet eerder een omgevingsvergunning aangevraagd en wist daarom niet goed waar te beginnen. Vanwege de locatie van de gewenste steiger twijfelde ze met name of ze bij de gemeente,

het hoogheemraadschap of de provincie moest zijn. Daarom begon Milou zich te oriënteren op het aanvragen van een omgevingsvergunning.

In de onderstaande tabel zijn de verschillende actoren en hun rol in de klantreis toegelicht.

**Tabel 1.** Betrokken actoren

Betrokken actoren	Toelichting rol
Inwoner	Een inwoner van de gemeente Haarlemmermeer die van plan is om te (ver)bouwen en daarvoor een vergunning aanvraagt.
Aannemer	De aannemer assisteert de inwoner (in bepaalde gevallen) bij het opstellen van de aanvraag en het aanleveren van de

	benodigde informatie.
Eerstelijns medewerker (gemeente)	Voordat de aanvraag is ingediend, is de eerstelijnsmedewerker het aanspreekpunt voor de inwoner bij eventuele vragen. De eerstelijnsmedewerker verstrekt algemene informatie over vergunningen aan de inwoner en verwijst deze (indien nodig) door naar een medewerker van de afdeling 'Vergunningen'.
Inhoudelijk behandelaar (gemeente)	Nadat de aanvraag is ingediend verloopt het contact over de vergunningaanvraag tussen de inwoner en de inhoudelijk behandelaar. De inhoudelijk behandelaar behandelt de vergunning.
Bouwtekenaar en architect	De bouwtekenaar of architect levert tekeningen aan die nodig zijn bij het opstellen van de vergunningaanvraag.

### 3.1.1 Verloop klantreis inwoners

#### Fase 1. Oriënteren

##### *Bewustwording en oriënteren*

Als een inwoner van plan is om te (ver)bouwen, dient de inwoner te weten:

- of daarvoor een vergunning nodig is;
- welke vergunning nodig is;
- wat de inwoner moet doen om deze vergunning te verkrijgen.

De inwoner zoekt hiervoor naar informatie op de website van de gemeente en het landelijke Online Omgevingsloket (OLO). Op de website van het Online Omgevingsloket (OLO) controleert de inwoner met behulp van de 'vergunningcheck' of er een omgevingsvergunning, watervergunning of een melding nodig is. Daarnaast raadpleegt de inwoner de legesverordening op de website van de gemeente om een beeld te krijgen van de leges die verschuldigd zijn voor de vergunning.

##### *Contact met de gemeente*

Als de inwoner, na het invullen van de vergunningcheck, nog niet zeker weet welke vergunning er nodig is, neemt de inwoner telefonisch of per e-mail contact op met de gemeente. De eerstelijns medewerker is in eerste instantie het aanspreekpunt voor de inwoner. Als de eerstelijns medewerker de inwoner niet verder kan helpen, dan probeert de eerstelijnsmedewerker de inwoner door te verbinden met een medewerker van de afdeling 'Vergunningen'.

#### Fase 2. Opstellen aanvraag

##### *Invullen en indienen aanvraagformulier en bijlagen*

Via het Omgevingsloket komt de inwoner terecht bij een digitaal formulier waarmee de aanvraag opgesteld en ingediend kan worden. Nadat de aanvrager heeft ingelogd met DigiD, vult de inwoner het formulier in met behulp van keuzemenu's. De inwoner moet daarbij informatie aanleveren over de locatie en de werkzaamheden waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Vervolgens geeft het formulier aan welke bijlagen benodigd zijn voor de omgevingsvergunning. Na het uploaden van de bijlagen slaat de inwoner de concept aanvraag op of dient deze direct in. De inwoner vult de aanvraag zelf in of samen met de aannemer.

##### *Aanvullende informatie toesturen of aanpassen bouwplan*

De inwoner ontvangt een ontvangstbevestiging van de aanvraag voor de omgevingsvergunning. Indien de gemeente:

- constateert dat de verstrekte gegevens en bescheiden niet voldoende zijn om de aanvraag te beoordelen, ontvangt de inwoner daarover een brief. Daarin is aangegeven welke gegevens de inwoner nog dient aan te leveren of aan te vullen.
- bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag een strijdigheid met het bestemmingsplan, de redelijke eisen van welstand of de bouwregels constateert, waarvan niet kan worden afgeweken. In dit geval ontvangt de inwoner een brief van de gemeente met het verzoek om de aanvraag aan te passen.

#### *Afstemmen met de gemeente*

Vervolgens vult de inwoner de aanvraag aan met aanvullende gegevens of voert de gevraagde wijzigingen door. Indien nodig, schakelt de inwoner daar hulp bij in van een aannemer, architect of tekenaar. Het verzoek om aanvullende gegevens of een gewijzigde aanvraag leidt ertoe dat de beslistermijn wordt verlengd.

Bij een verzoek om aanvullingen of wijzigingen kan telefonisch contact plaatsvinden tussen de inwoner en de gemeente om de aanvraag af te stemmen. In dit gesprek geeft de behandelaar een uitgebreidere toelichting op de benodigde aanvullingen of wijzigingen en de nut en noodzaak daarvan.

Als het de gemeente niet lukt om een beslissing te nemen binnen de wettelijke beslistermijn kan de gemeente de termijn verlengen met maximaal zes weken.

### **Fase 3. Ontvangen beschikking**

#### *Lezen beschikking*

De inwoner ontvangt het besluit van de gemeente over de aanvraag voor de omgevingsvergunning per e-mail. In het besluit staat aan welke criteria de aanvraag is getoetst en op grond waarvan de gemeente de aanvraag heeft goed- of afgekeurd. Bij een positief besluit kan de inwoner starten met de bouw, dit is echter wel op eigen risico. Het besluit wordt namelijk 6 weken ter inzage gelegd via [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl) en het is mogelijk dat belanghebbenden bezwaar aantekenen. Als er in deze periode geen bezwaren zijn binnengekomen, dan is de vergunning onherroepelijk en kan de inwoner starten met de vergunde bouwactiviteiten.

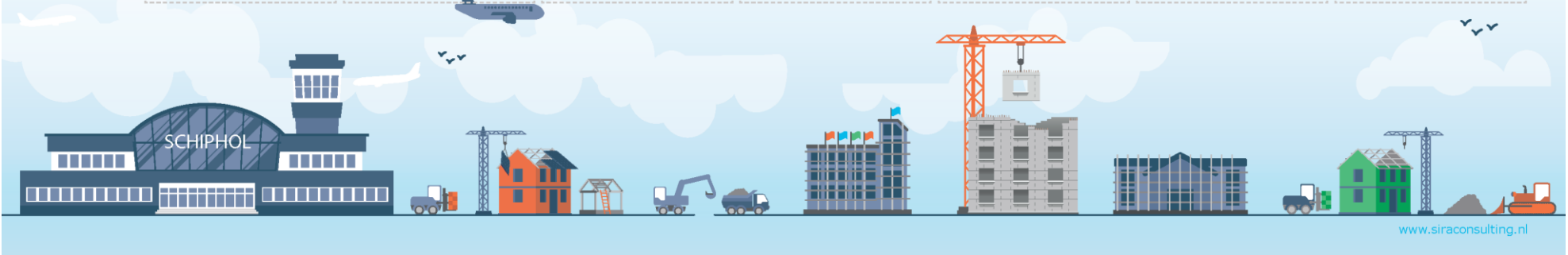
#### *Betalen leges*

Naast de beschikking ontvangt de aanvrager het legesbesluit. In het legesbesluit geeft de gemeente aan welk bedrag de aanvrager verschuldigd is aan leges en waar dit op gebaseerd is.

In het figuur op de volgende pagina is de klantreis gevisualiseerd.

# KLANTREIS INWONERS

Fase	1. ORIËNTEREN		2. OPSTELLEN AANVRAAG			3. ONTVANGEN BESCHIKKING	
Stap	1: BEWUSTWORDING EN ORIËNTEREN	2: CONTACT MET DE GEMEENTE	3: INVULLEN EN INDIENEN AANVRAAGFORMULIER EN BIJLAGEN	4: AANVULLENDE INFORMATIE TOESTUREN EN AANPASSEN BOUWPLAN	5: AFSTEMMEN MET DE GEMEENTE	6: LEZEN BESCHIKKING	7: BETALEN LEGES
Toelichting	Met behulp van de website van de gemeente en het Omgevingsloket (vergunningcheck) controleren welke vergunning nodig is voor de geplande bouwactiviteit.	Bij twijfel over de benodigde vergunning, telefonisch of per mail contact opnemen met de gemeente.	Invullen digitaal aanvraagformulier op het Omgevingsloket en uploaden benodigde bijlagen.	Op verzoek van de gemeente : <ul style="list-style-type: none"> <li>• aanleveren van ontbrekende of aanvullende informatie;</li> <li>• aanpassen van het bouwplan en de aanvraag.</li> </ul>	Telefonisch afstemmen van de gevraagde aanpassingen of aanvullingen met de gemeente.	Kennismaken van het besluit van de gemeente over de aanvraag voor de omgevingsvergunning.	Kennismaken van de leges die verschuldigd zijn voor de behandeling van de aanvraag.
Tijdbesteding	2.5 <sup>u</sup>		6 <sup>u</sup>			1 <sup>u</sup>	
Actoren							
Emotie	De website van de gemeente is duidelijk: heldere schrijfstijl en duidelijk taalgebruik.	Ik werd, ondanks een terugbelverzoek, niet teruggebeld door de gemeente. Ik werd klantvriendelijk te woord gestaan. De medewerker had een faciliterende houding.	Dit kostte mij veel tijd door de complexe terminologie en grote hoeveelheid informatie.	Het persoonlijk afstemmen van de aanvraag was prettig vanwege de begane en meedenkende houding van de behandelaar.	Ik kon de beschikking niet goed volgen door het juridisch taalgebruik en de lengte van de beschikking.	De hoogte van de leges was hoog in verhouding tot het werk dat er voor de gemeente mee is gemoeid.	





### 3.1.2 Samenvatting belevingscurve

De 'heartbeat' is de belevingscurve van de klantreis. Daarin valt een aantal punten op:

- Inwoners zijn in de oriëntatiefase (fase 1) tevreden over de klantvriendelijke en faciliterende houding van de eerstelijns medewerker. Daarom is dit aangeduid met een groene smiley. Wel ervaren inwoners als een knelpunt dat een terugbelverzoek er niet altijd toe leidt dat zij worden teruggebeld. Dit speelt in de situatie waarin de eerstelijns medewerker doorverwijst naar een specifieke medewerker.
- Inwoners ervaren het persoonlijke contact met de behandelaar van de gemeente over het aanpassen van de aanvraag of het aanleveren van aanvullende informatie als prettig (fase 2). De behandelaar heeft volgens aanvragers een begane en meedenkende houding. Wel kost het inwoners veel tijd om het aanvraagformulier in te vullen. Door onervarenheid met het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen zijn zij niet goed thuis in de terminologie in het aanvraagformulier. Ook vinden ze dat de gemeente veel informatie opvraagt. Dit laatste levert veel frustratie op en is daarom aangeduid met een rode smiley.
- Verder valt op dat er behoefte is aan meer duidelijkheid in de beschikking (fase 3). Het taalgebruik in de beschikking is namelijk juridisch. Dit zorgt ervoor dat inwoners afhaken bij het lezen van de beschikking en daardoor informatie missen.
- Tenslotte vinden inwoners de leges hoog in verhouding tot de inspanningen die daar van de gemeente tegenover staan (voor zover zij dat kunnen overzien).

In het vervolg van dit hoofdstuk worden knelpunten nader toegelicht.

## 3.2 Reguliere procedure ondernemers

In deze paragraaf is toegelicht welke stappen ondernemers in de gemeente Haarlemmermeer doorlopen bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen waarop de reguliere procedure van toepassing is. Dit betreft bijvoorbeeld een vergunning voor de verbouwing van een winkelunit of de realisatie van een afrit.

Ook deze klantreis lichten we toe tegen de achtergrond van een persona. De persona heeft, net als bij de klantreis van inwoners, alleen betrekking op de individuele achtergronden en drijfveren van een ondernemer om te starten met de klantreis. De klantreis zelf is in paragraaf 3.2.1 beschreven.

**Tekstkader 2.** Persona: John



John werkt al vijftien jaar als projectleider bij een kleine projectontwikkelaar. Vanaf het najaar van 2019 werkte hij aan een nieuwbouwproject in Hoofddorp. Het project omvatte het realiseren van een woonwijk met zestien woningen in het middenklasse segment. Na het verwerven van de grond, het vinden van kopers en het rondkrijgen van de financiering voor de bouw, was het in de zomer van 2020 tijd om de benodigde vergunningen te regelen. Door zijn ervaring als projectleider wist hij op voorhand wat hij op hoofdlijnen kon verwachten van het

vergunningproces, waar hij moest beginnen en waar vertraging op kan treden. Aangezien hij altijd het liefst eerst persoonlijk contact heeft voordat hij een formele aanvraag indient, nam John zelf contact op van de OD NZKG.

In de onderstaande tabel zijn de verschillende actoren en hun rol in de klantreis toegelicht.

**Tabel 2.** Betrokken actoren

Betrokken actoren	Toelichting rol
Ondernemer	Een ondernemer die van plan is om te (ver)bouwen en daarvoor een vergunning aanvraagt in de gemeente Haarlemmermeer.
Externe aanvrager (Aannemers, architecten, juristen, planontwikkelaars)	Sommige aannemers besteden de aanvraag uit aan bijvoorbeeld een aannemer of een planontwikkelaar. In dat geval vraagt een externe aanvrager de vergunning aan namens de ondernemer.
Inhoudelijk behandelaar (Omgevingsdienst)	Nadat de aanvraag is ingediend verloopt het contact over de vergunningaanvraag tussen de aanvrager en de inhoudelijk behandelaar.
Wergroep ruimtelijke advisering (gemeente)	Bij bepaalde aanvragen vraagt de Omgevingsdienst om advies aan de werkgroep ruimtelijke advisering. Dit is een adviesgroep van de gemeente op het gebied van ruimtelijke ordening.

### 3.2.1 Verloop klantreis ondernemers

#### Fase 1. Oriënteren

##### *Bewustwording*

Als een ondernemer van plan is om te (ver)bouwen, dient de ondernemer te weten:

- of daarvoor een vergunning nodig is;
- welke vergunning nodig is;
- of het verstandig is de vergunningaanvraag gefaseerd in te dienen;
- wat de ondernemer moet doen om deze vergunning te verkrijgen.

De ondernemer besluit om de aanvraag zelf in te dienen of om dit uit te besteden aan bijvoorbeeld een projectontwikkelaar, een architect of een jurist. Dit hangt af van de ervaring van de ondernemer. De aanvrager weet vaak vanuit ervaring of vanuit de voorbereiding van het project welke vergunning nodig is en hoe deze kan worden aangevraagd. De aanvrager raadpleegt de legesverordening op de website van de gemeente om een beeld te krijgen van de leges die verschuldigd zijn voor de vergunning.

Een ondernemer kan ook via het Ondernemersplein zijn initiatief aan de hand van 'een bierviltje' met de gemeente bespreken en informatie en advies inwinnen.<sup>17</sup> De respondenten gingen echter meestal direct naar het OLO om een formeel verzoek tot vooroverleg of een aanvraag in te dienen.

##### *Formeel vooroverleg*

De ondernemer kan ervoor kiezen om in formeel overleg te gaan met het bevoegd gezag dat de aanvraag moet beoordelen. De ondernemer kan via het Omgevingsloket het bevoegd gezag directe toegang geven tot de conceptaanvraag via de knop "Vooroverleg". Het doel van dit vooroverleg is om de haalbaarheid van de plannen te toetsen.

#### Fase 2. Opstellen aanvraag

##### *Invullen en indienen aanvraagformulier en bijlagen*

Via het Omgevingsloket komt de aanvrager terecht bij een digitaal formulier waarmee de aanvraag kan worden opgesteld en ingediend. Nadat de aanvrager heeft ingelogd met eHerkenning, vult de aanvrager het formulier in met behulp van keuzemenu's. De aanvrager moet daarbij informatie aanleveren over de locatie en de werkzaamheden waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Vervolgens geeft het formulier aan welke bijlagen benodigd zijn voor de omgevingsvergunning. Na het uploaden van de bijlagen slaat de aanvrager de concept aanvraag op of dient deze direct in.

##### *Afstemmen aanvraag*

De aanvrager krijgt een ontvangstbevestiging van de aanvraag voor de omgevingsvergunning. Deze ontvangstbevestiging bevat de naam en de contactgegevens van de behandelaar van de Omgevingsdienst. De aanvrager kan contact opnemen met de Omgevingsdienst om de aanvraag nader af te stemmen. Daarbij kan de aanvrager bijvoorbeeld de doorlooptijd, de wijze van communicatie en de voorbereidingsprocedure bespreken met de behandelaar.

##### *Procedurebevestiging*

De aanvrager ontvangt een brief waarin de Omgevingsdienst bevestigt welke voorbereidingsprocedure van toepassing is, de reguliere of uitgebreide procedure, en welke beslistermijn er geldt. Bij de reguliere beslist de OD binnen acht weken na ontvangst. Als de beslistermijn is verlopen zonder bericht, is de vergunning van rechtswege verleend.

---

<sup>17</sup> <https://haarlemmermeergemeente.nl/taak/ondernemersplein-informatie-en-advies>

In de bevestiging leest de ondernemer ook dat de beslistermijn kan worden opgeschort als aanvullende informatie nodig is. Daarnaast kan de OD de beslistermijn met maximaal zes weken verlengen. Verder is het mogelijk dat uit de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag blijkt dat er toch een andere voorbereidingsprocedure gevolgd moet worden. Dit heeft onder andere tot gevolg dat er een andere beslistermijn geldt. Tot slot vermeldt de bevestiging dat bezwaar door belanghebbenden mogelijk is.

#### *Aanvullende informatie toesturen of aanpassen project*

Indien de Omgevingsdienst:

- constateert dat de verstrekte gegevens en bescheiden niet voldoende zijn om de aanvraag te beoordelen, ontvangt de aanvrager daarover een brief. Daarin is aangegeven welke gegevens de aanvrager nog dient aan te leveren of aan te vullen.
- bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag constateert dat het project niet voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, ontvangt de aanvrager een brief van de Omgevingsdienst met het verzoek om de aanvraag aan te passen.
- bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag blijkt dat er een andere dan initieel aangegeven voorbereidingsprocedure gevolgd moet worden, ontvangt de aanvrager hierover een brief.

### **Fase 3. Ontvangen beschikking**

#### *Lezen beschikking*

De aanvrager ontvangt het besluit van de Omgevingsdienst over de aanvraag voor de omgevingsvergunning per post. In het besluit motiveert de Omgevingsdienst waarom de vergunning wel of niet is verleend. Het besluit kan nadere voorschriften bevatten. Bijvoorbeeld dat de werkzaamheden pas gestart mogen worden als bepaalde (later aan te leveren) gegevens en bescheiden zijn goedgekeurd. In het geval van een reguliere procedure, treedt het besluit in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking. Als het gaat om een project met onomkeerbare gevolgen, wat bij bouwprojecten altijd zo is, is er nog een bezwaartermijn van zes weken. De eerstvolgende zes weken mag de activiteit dan nog niet beginnen.

#### *Betalen leges*

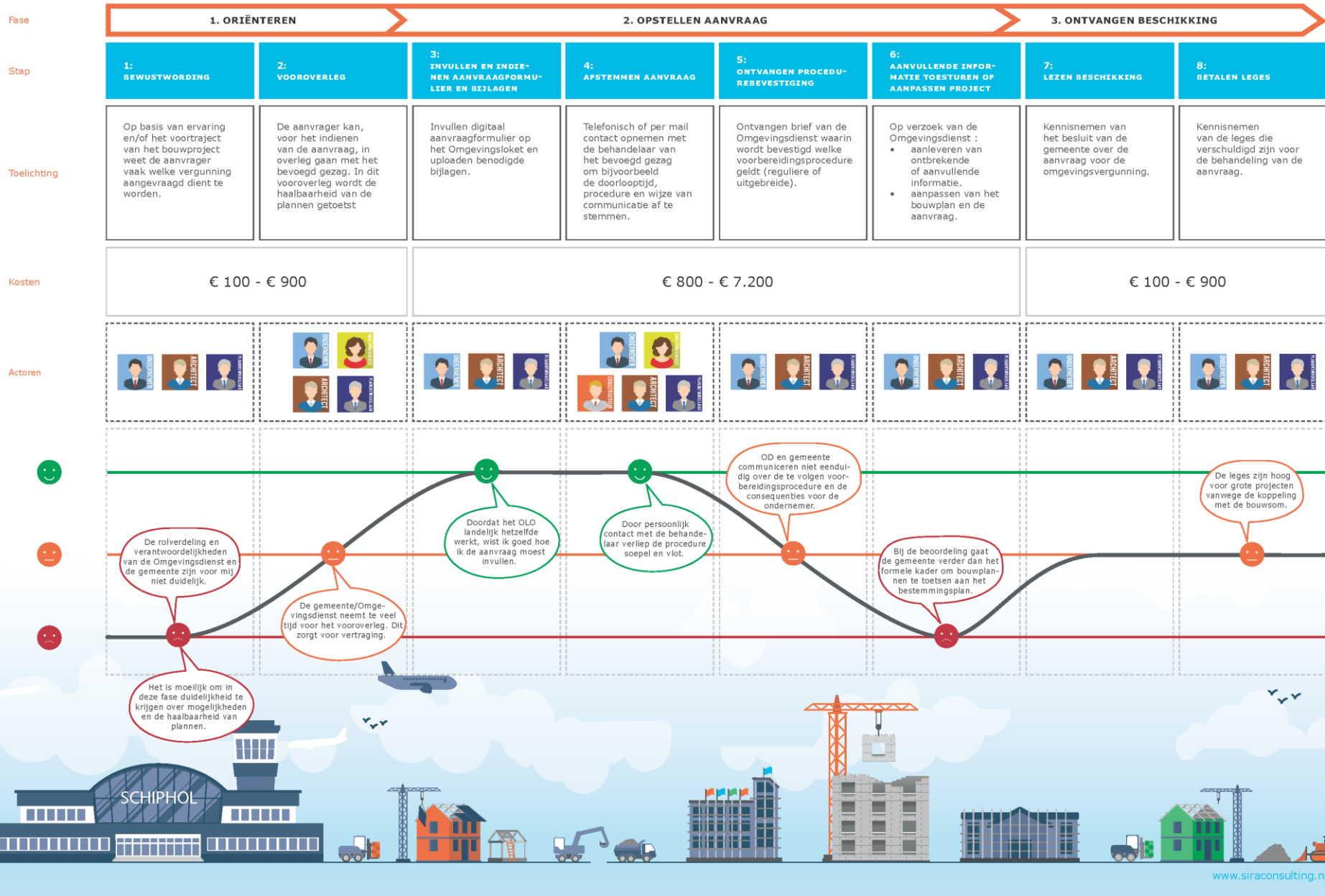
Naast de beschikking ontvangt de aanvrager het legesbesluit. In het legesbesluit geeft de OD aan welk bedrag de aanvrager verschuldigd is aan leges en waar dit op gebaseerd is.

In het figuur op de volgende pagina is de klantreis gevisualiseerd.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Conform het Handboek Meting Regeldrukkosten wordt de regeldruk voor bedrijven, in tegenstelling tot die voor burgers, uitgedrukt in kosten (€). De tijdsbesteding van bedrijven wordt hierbij vermenigvuldigd met standaarduurtarieven die zijn gebaseerd op door het CBS vastgestelde uurloren van werknemers. Voor burgers/inwoners is dit anders. Regeldruk voor burgers wordt veroorzaakt door de tijd en de bijbehorende out-of-pocketkosten die burgers kwijt zijn aan het voldoen aan verplichtingen. Burgers wijzen bij de regeldruk die zij ervaren vooral ook op die tijdsbelasting. [Handboek Meting Regeldrukkosten](#), Ministerie van EZK, Den Haag, 1 januari 2018.

# KLANTREIS ONDERNEMERS



### 3.2.2 Samenvatting belevingscurve

De 'heartbeat' is de belevingscurve van ondernemers. Daarin valt een aantal punten op:

1. Aanvragers zijn positief over de mogelijkheid voor formeel vooroverleg (fase 1). Desondanks vinden zij dat de gemeente en OD veel tijd nemen om de haalbaarheid van het plan te toetsen. Dit zorgt voor vertraging en verkleint de toegevoegde waarde van dit vooroverleg.
2. In tegenstelling tot de interne werkprocessen, die voor de gemeente en de OD helder zijn, is voor aanvragers de rolverdeling tussen de OD en de gemeente niet duidelijk (fase 1). Het is niet helder wie verantwoordelijk is voor de besluitvorming. Bij sommige projecten lijkt het voor aanvragers alsof de OD alleen het doorgespeeld is voor de gemeente. Omdat dit een veelgenoemd probleem is, hebben we dit aangeduid met een rode smiley.
3. Aanvragers die vaak omgevingsvergunningen aanvragen, zijn positief over het invullen van het aanvraagformulier in het OLO (fase 2). Doordat het OLO landelijk hetzelfde werkt, weten zij goed hoe zij de aanvraag het beste kunnen invullen. Daarom is dit punt met een groene smiley aangeduid. Er is echter ook aangegeven dat het OLO onduidelijkheid en onzekerheid veroorzaakt, omdat niet altijd helder is welke activiteit in een bepaalde situatie moet worden aangevinkt.
4. Aanvragers zijn ook positief over het persoonlijke contact met de behandelaar van de OD (fase 2). De goede benaderbaarheid van de behandelaar draagt bij aan een soepele en vlotte procedure.
5. De OD neemt tijdens fase 2 veel tijd om de compleetheid van de aanvraag te beoordelen en aanvullende informatie op te vragen.
6. De OD en de gemeente communiceren niet altijd eenduidig over de te volgen procedure en de consequenties van de langere doorlooptijd van de uitgebreide procedure voor de ondernemer (fase 2).
7. Verder ervaren sommige aanvragers dat adviseurs van de gemeente in de praktijk voorbijgaan aan de formele toetsingskaders, waardoor of keer op keer opnieuw moeten worden aangepast (fase 2). Dit leidt tot vertraging en frustratie en is daarom aangeduid met een rode smiley.
8. Ondernemers vinden het legesbedrag te hoog (fase 3). Dit verklaren zij door de koppeling tussen de bouwsom en de leges. Daarnaast stellen zij dat de berekening van de bouwsom door de gemeente hoger is dan de daadwerkelijke bouwsom.

In het vervolg van dit hoofdstuk worden knelpunten nader toegelicht.

### 3.3 Knelpunten inwoners

Na een analyse en bundeling van de knelpunten die inwoners hebben aangedragen, bleek dat de respondenten in totaal 9 knelpunten hebben genoemd. In deze paragraaf zijn de knelpunten per stap van de klantreis van inwoners uiteengezet.

#### Stap 1: oriënteren

- Telefonisch contact met de gemeente verloopt niet optimaal

Als respondenten vastlopen bij de aanvraag en de gemeente bellen, komen ze uit bij de eerste lijn. Er is dan niet altijd een behandelaar beschikbaar waardoor deze een terugbelverzoek krijgt.

Inwoners geven aan het lastig te vinden dat ze niet precies weten wanneer ze worden teruggebeld. De gemeente geeft louter aan dat dit binnen 48 uur zal zijn. Ook geven respondenten aan dat ze niet altijd werden teruggebeld. Een voorbeeld is een inwoner die in totaal vier keer de frontdesk en twee keer iemand van de afdeling 'Vergunningen' sprak. Hij moest elke keer opnieuw zijn verhaal vertellen.

Het telefonisch contact met de gemeente verloopt niet optimaal. Respondenten worden niet altijd teruggebeld en moeten soms hun verhaal meerdere keren vertellen aan verschillende medewerkers. Dit zorgt voor frustratie.

- Onduidelijk welke instantie verantwoordelijk is voor vergunningverlening

Een omgevingsvergunning voor bouwen kan verleend worden door de provincie, gemeente en het hoogheemraadschap.

Specifiek voor inwoners die een steiger willen bouwen is het echter niet altijd duidelijk welke instantie verantwoordelijk is voor de vergunningverlening. Zij doen daarom bij zowel de provincie, de gemeente als het hoogheemraadschap een aanvraag. Deze drie partijen communiceren echter niet vanuit één loket. Ook de voorwaarden voor het te bouwen project zijn bij elke instantie anders. Bij het hoogheemraadschap bleek uiteindelijk dat een melding voldoende was, terwijl bij de gemeente wel een vergunning nodig was. Bij de provincie is een ontheffing nodig.

Doordat inwoners moeten uitzoeken wie er verantwoordelijk is voor een vergunningstraject en de voorwaarden per overheid verschillen, kost het vergunningstraject hen uiteindelijk meer tijd. Het is niet efficiënt en levert ook frustratie op.

#### Stap 2: behandelen aanvraag

- Gebruik van complexe en multi-interpretabele termen in OLO

Wanneer inwoners een omgevingsvergunning voor bouwen moeten aanvragen, dan kunnen zij dit doen via het Omgevingsloket Online (OLO). Inwoners ervaren het invullen van een aanvraag in het OLO als lastig.

Dit komt doordat er in het aanvraagformulier complexe en multi-interpretabele termen staan. Zo gaf een respondent aan dat hij bepaalde termen op Google moest opzoeken, omdat hij ze niet begreep. Ook ervaren inwoners problemen met de hoeveelheid antwoorden waaruit gekozen kan worden. Zo vertelde een inwoner die samen met een aannemer de aanvraag had ingevuld, dat hij er alleen – als particulier – niet doorheen was gekomen. De aannemer koos bovendien voor andere antwoorden dan de antwoorden die de respondent zelf vanzelfsprekend had gevonden. Uit ervaring weet een aannemer welke antwoorden de juiste zijn, maar in het OLO zijn de juiste antwoorden niet altijd de meest logische, geven respondenten aan.

Een ander voorbeeld hiervan komt van een inwoner die een steiger wilde bouwen. In het OLO koos hij voor de optie 'bouwen van een steiger'. Na telefonisch contact met de gemeente bleek echter dat hij niet had moeten kiezen voor die optie, maar voor de optie 'overige werkzaamheden'. Dit vond hij later overigens wel terug op de website van de gemeente.

Het gevolg van het gebruik van complexe en multi-interpretabele termen in het OLO is dat inwoners langer doen over het invullen van hun aanvraag.

- OLO onvoldoende gebruiksvriendelijk

Bovendien ervaren inwoners het invullen van een aanvraag in het OLO als lastig, omdat deze onvoldoende gebruiksvriendelijk is.

Zo kent het OLO ingewikkelde uploadmogelijkheden. Per bijlage moet een beschrijving worden toegevoegd, maar het is niet direct duidelijk welke beschrijving bij welke bijlage hoort (het is bijvoorbeeld niet duidelijk welke bijlage onder 'veiligheid' moet worden geüpload). Ook kwam ter sprake dat de lay-out van het OLO er amateuristisch uitziet: er is heel veel tekst en de letters zijn klein. Dit kan problemen opleveren voor slechtzienden.

Doordat het OLO niet gebruiksvriendelijk is, doen inwoners langer over het invullen van hun aanvraag dan nodig.

- Inwoners kunnen eigen zaak niet bijhouden in het OLO

De aanvraagprocedure in het OLO is niet voldoende gedigitaliseerd. De communicatie met aanvragers verloopt momenteel niet via het OLO (in een toegankelijk online dossier), maar via brieven.

Hierdoor kunnen inwoners de status van hun aanvraag niet inzien in het OLO. Bovendien kunnen ze hun dossier niet goed volgen. De informatie die in het OLO staat is momenteel te weinig specifiek.

Het gevolg hiervan is dat aanvragers niet precies weten wat de status is van hun aanvraag.

- De formele werkwijze van de gemeente zorgt voor frustratie bij inwoners

Tijdens de aanvraagprocedure moeten inwoners informatie over hun plan aan de gemeente aanleveren, zodat de gemeente de aanvraag kan beoordelen. Hierbij kan gedacht worden aan een situatieschets via een foto van Googlemaps of een tekening met de afmetingen van het te plaatsen object (bijvoorbeeld een carport of een terrasoverkapping). De gemeente kan aanvullende informatie opvragen, als de behandelaar dit nodig acht om de aanvraag goed te beoordelen. De aanvraagprocedure wordt dan tijdelijk stopgezet en vangt weer aan zodra de aanvrager de gevraagde informatie heeft aangeleverd. Volgens inwoners neemt de gemeente Haarlemmermeer soms een te formele houding aan.

De gemeente vraagt per formele correspondentie aanvullende informatie op die in de ogen van inwoners overbodig is of getuigt van weinig inlevingsvermogen. Zo vraagt de gemeente volgens aanvragers bijvoorbeeld informatie op die de gemeente ook uit het Kadaster had kunnen halen of kon afleiden van een foto van Googlemaps. Ook vraagt de gemeente informatie op ten behoeve van het toetsen van bepaalde regels, die in de praktijk echter niet gehandhaafd worden vanwege een gedoogbeleid in de gemeente. Verder kwam ter sprake dat de gemeente een inwoner met een ernstige chronische ziekte vroeg om een medische verklaring om de beperkingen waar deze mee te maken had te onderbouwen.

De formele houding van de gemeente zorgt voor een langere doorlooptijd van het proces. Doordat de gemeente te veel en niet altijd relevante informatie opvraagt, kost het inwoners meer tijd dan nodig is om de aanvraag in te vullen en in te dienen. Dat leidt tot vertraging in de procedure. Ook kan de formele houding ertoe lei-



den dat inwoners zich moedeloos en niet serieus genomen voelen. Ten slotte hebben inwoners het gevoel dat de hoeveelheid informatie die zij moeten aanleveren niet in verhouding staat tot de activiteit waarvoor ze een vergunning aanvragen.

### Stap 3: besluit

- Na terinzagelegging geen officieel definitief bericht ontvangen

Na een positief besluit van de gemeente om de vergunning te verlenen, wordt deze nog zes weken ter inzage gelegd via [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl). Hiervan wordt de aanvrager op de hoogte gesteld per brief. In deze periode kunnen belanghebbenden bezwaar maken. Een aanvrager mag wel vast beginnen met bouwen, maar dat is op eigen risico.

Inwoners gaven aan niets meer van de gemeente te hebben gehoord, nadat de periode van terinzagelegging was verstreken. Zij kregen geen officieel bericht of bevestiging dat de procedure was afgerond en dat ze konden beginnen met bouwen. Een nam na de periode van terinzagelegging contact op met de gemeente met de vraag of er nog bezwaar was ingediend. Per e-mail kreeg hij een kort bericht terug met daarin louter de mededeling dat dit niet het geval was.

Doordat aanvragers niets meer van de gemeente horen nadat de periode van terinzagelegging is verstreken, verkeren zij in onzekerheid over of ze mogen beginnen met bouwen.

- Taalgebruik in beschikking te juridisch

Het besluit van de gemeente om een vergunning al dan niet te verlenen staat in de beschikking. Deze wordt toegezonden naar de aanvrager van de vergunning.

Respondenten geven aan dat zij het taalgebruik in de beschikking te juridisch vinden. Het taalgebruik is niet op B1 niveau. Duidelijkheid is vooral gewenst over het vervolg van de procedure. Inwoners lezen nu over de vervolgstappen heen. Een van de respondenten moest goed lezen om eruit te halen dat de vergunning was verleend, maar dat het besluit nog ter inzage lag en dat hij dus moest wachten met bouwen tot de zes weken waren verlopen. Er ontbreekt, kortom, een heldere toelichting van de beschikking.

Bij een afwijzing van de vergunning is het bovendien onduidelijk of de aanvraag gewijzigd moet worden of dat er een nieuwe aanvraag ingediend moet worden. Daarnaast geven respondenten aan te schrikken van de formele brief van de gemeente met daarin het verzoek tot aanpassing of aanvulling van de vergunningaanvraag. Zij missen hierbij een (telefonische) toelichting.

Het gevolg van te juridisch taalgebruik in een beschikking is dat respondenten deze niet goed begrijpen. Dit kan kosten met zich meebrengen, omdat ze een adviseur of annemer moeten vragen om mee te lezen.

- Hoge legeskosten

Hoewel de hoogte van de legeskosten vooraf bekend is, beschouwen inwoners de kosten voor het aanvragen van de vergunning als relatief hoog in verhouding tot het weinige werk dat er voor de gemeente mee is gemoeid. Zij missen dus enige proportionaliteit. Een voorbeeld hiervan zijn de legeskosten die een inwoner kwijt was voor het aanvragen van een vergunning voor een carport. De leges bedroegen in totaal €500,- (€250,- voor de aanvraag voor de oprit en € 250 voor de aanvraag voor de carport). Een carport is echter een eenvoudig en standaard object, waar voor de gemeente weinig inhoudelijk en papierwerk bij komt kijken.

Doordat de legeskosten van de gemeente Haarlemmermeer relatief hoog zijn, zijn inwoners relatief veel geld kwijt aan het aanvragen van een vergunning.

## 3.4 Knelpunten ondernemers

Na een analyse van de knelpunten die ondernemers hebben aangedragen, bleek dat respondenten in totaal 8 knelpunten hebben genoemd. In deze paragraaf zijn de knelpunten per stap van de klantreis van ondernemers uiteengezet.

### Stap 1 Oriënteren

- Rolverdeling tussen de gemeente en de OD is niet duidelijk.

Nadat een aanvrager een vergunningaanvraag via het Omgevingsloket indient, wijst de gemeente de aanvraag toe aan een behandelend ambtenaar van de gemeente of aan de OD. Voor wat betreft aanvragen van ondernemers voor een omgevingsvergunning wordt 90% doorgezet naar de OD.

Het is voor ondernemers niet altijd duidelijk welke rol en taken de gemeente en de OD hebben bij het beoordelen van vergunningaanvragen. Ondernemers hebben in sommige gevallen eerst contact met de gemeente, maar moeten de aanvraag vervolgens indienen bij de OD. Het contact over de beoordeling vindt vervolgens uitsluitend plaats met de inhoudelijke behandelaar van de OD. In bepaalde gevallen hangt de beoordeling echter sterk af van adviezen vanuit de Werkgroep ruimtelijke advisering (WRA) van de gemeente. Deze WRA kan additionele of andere vragen stellen dan de behandelaar van de OD. Ondernemers hebben het gevoel dat zij via de OD feitelijk een gesprek met de gemeente voeren.

Het gevolg is dat de besluitvorming en communicatie richting ondernemers niet eenduidig is. Ondernemers hebben geen grip op het proces, omdat zij niet met de gemeente zelf maar met de OD contact hebben. Daardoor weten ondernemers niet goed waar zij aan toe zijn. Daarnaast vinden ze dat het proces niet efficiënt verloopt vanwege de schakels waarlangs de gemeente communiceert.

- Ondernemers krijgen onvoldoende duidelijkheid over de haalbaarheid van plannen tijdens het voortraject (formeel vooroverleg)

Wanneer een ondernemer wil weten of het mogelijk is om een vergunning te krijgen, kan deze een formeel vooroverleg aanvragen met het bevoegd gezag dat de aanvraag zal beoordelen. De aanvrager dient hiervoor een concept plan in en legt aan de gemeente een vraag voor, bijvoorbeeld of het plan stedenbouwkundig in de omgeving past. Het bevoegd gezag voert vervolgens een haalbaarheidsonderzoek uit. Als er belangen van andere instanties zijn, dan stuurt de OD een adviesverzoek naar de betreffende instanties. Het formele vooroverleg is niet gebonden aan wettelijke termijnen.

Ondernemers krijgen vanuit het formele vooroverleg niet altijd voldoende duidelijkheid vanuit het bevoegd gezag over de mogelijkheden en de haalbaarheid van plannen. Ondernemers ervaren dat het bevoegd gezag veel tijd neemt om te reageren op plannen die aanvragers voorleggen. Het kost ondernemers in eerste instantie veel tijd en moeite om de behandelend medewerker van de OD te vinden en ermee in contact te komen. In een geval was hier zelfs contact met de directie van de OD nodig. Wanneer deze de vraag neerlegt bij de WRA van de gemeente, kan het vervolgens maanden duren tot de initiële vraag uit het formele vooroverleg van de ondernemer is beantwoord.

Het gevolg is dat ondernemers langer dan nodig in onzekerheid verkeren over de haalbaarheid van hun plannen, waardoor er vertraging optreedt. Ook worden ondernemers terughoudend om gebruik te maken van het formele vooroverleg.

- OLO roept onduidelijkheid en onzekerheid op, doordat niet helder is welke activiteit moet worden aangevinkt in een bepaalde situatie.

Net zoals bij inwoners (zie § 3.3) heeft een deel van de ondernemers moeite met het invullen van het aanvraagformulier in het OLO. Omdat de keuzemogelijkheden in het OLO veel ruimte overlaten voor eigen interpretatie is het voor aanvragers niet altijd duidelijk welke activiteit zij moeten aanvinken voor een bepaald initiatief. Hiermee ontstaat het risico dat de ondernemer niet vanaf de start het correcte aanvraagtraject volgt.

## **Stap 2: Opstellen aanvraag**

### ▪ De wijze waarop de gemeente en de OD omgaan met termijnen vertraagt projecten

Tijdens de aanvraagprocedure gelden voor zowel de aanvrager als de gemeente en OD bepaalde wettelijke termijnen voor de te doorlopen stappen tijdens de aanvraagprocedure.

Ondernemers ondervinden dat de gemeente of OD bij verschillende stappen veel tijd neemt om te reageren op ingediende plannen:

- Vertraging vindt plaats als gevolg van late verzoeken om aanvullende gegevens of een gewijzigde aanvraag. Zowel ondernemers als de OD geven aan dat in 90% van de aanvragen van ondernemers de OD aanvullende informatie opvraagt. Ondernemers ervaren dat de OD vaak tot het laatste moment wacht om deze informatie op te vragen. Dit leidt ertoe dat de beslistermijn wordt opgeschort, tot de ondernemer de informatie aanlevert. Ook maakt de gemeente volgens ondernemers vaak gebruik van de mogelijkheid om de beslistermijn met zes weken te verlengen.
- Daarnaast geven ondernemers aan dat de gemeente of OD de wettelijke termijnen niet altijd haalt bij het beoordelen van de aanvraag. Wanneer dit gebeurt, vraagt de gemeente de aanvrager middels een formele brief om mee te werken aan opschorting van de termijn. Aanvragers moeten daar wel aan meewerken omdat de gemeente de vergunningaanvraag anders weigert.

De trage reactiesnelheid van het bevoegd gezag leidt ertoe dat ondernemers lang moeten wachten tot de procedure is afgerond. Dit leidt er weer toe dat het bouwproject vertraging oploopt.

### ▪ De gemeente gaat bij de beoordeling verder dan het formele kader om bouwplannen te toetsen aan het bestemmingsplan

De OD toetst plannen aan formele kaders en weigeringsgronden. Zo toetst de OD aanvragen op het parkeerbeleid en het bestemmingsplan. Als er binnen de reguliere procedure sprake is van een binnenplanse afwijking, vraagt de OD onder andere advies aan de Werkgroep ruimtelijke advisering (WRA) van de gemeente. De OD vraagt de WRA of er bezwaren zijn tegen deze ontwikkeling en of er sprake is van goede ruimtelijke ordening.

In de praktijk ervaren ondernemers dat de WRA van de gemeente bouwplannen beoordeelt op aspecten die buiten het formele beoordelingskader vallen. Naast strijdigheden met het bestemmingsplan kijkt de WRA ook naar de beleidsmatige visie op een bepaald gebied of de bouwvorm van een pand. Zo adviseerde de Werkgroep om een aanvraag vanwege een planologische afwijking af te wijzen, omdat kantoorbebouwing op de betreffende locatie niet toegestaan zou zijn. Volgens de aanvrager stond het bestemmingsplan dit echter wel toe.

Het komt op ondernemers over alsof de WRA buiten het formele toetsingskader omgaat om door de gemeente ongewenste bouwplannen te belemmeren. Deze gang van zaken belemmert en vertraagt bouwplannen. Daarnaast leidt dit voor de ondernemer tot veel inspanningen en hoge procedurele kosten (zoals bezwaar- en beroep).

- Innovatieve en duurzame projecten passen niet binnen de huidige, formele toetsingskaders

In de Werkgroep Ruimtelijke Advisering (WRA), die adviseert over de grotere afwijkingen van het bestemmingsplan binnen de reguliere procedure, zijn verschillende disciplines vanuit de gemeente vertegenwoordigd. Elk lid beoordeelt het plan vanuit het eigen formele toetsingskader. De gemeente koppelt een advies terug aan de OD met een verzameling overwegingen.

Bepaalde toetsingskaders zijn echter niet ingericht op de meer innovatieve plannen en initiatieven. Het vormgeven van innovatieve en duurzame projecten betekent dat de ontwikkeling ervan anders verloopt dan de huidige toetsingskaders beschrijven. In zo'n proces worden steeds nieuwe inzichten opgedaan. Verschillende formele toetsingskaders zijn niet ingericht op dit type projecten. Daarmee is het voor de OD en de gemeente niet mogelijk om flexibel om te gaan met een aanvraag. Bijvoorbeeld:

- Voor bedrijventerreinen hanteert de gemeente volgens ondernemers een te hoge parkeernorm; in de praktijk zijn op bedrijventerreinen vaak minder parkeerplekken nodig. Dit sluit niet aan bij ontwikkelingen als het stimuleren van het gebruik van het OV en deelauto's op bedrijventerreinen.
- Plannen voor een alternatieve inrichting van bedrijventerreinen sluiten niet goed aan op het toetsingskader van de afdeling van beheer en onderhoud. Een parkachtig, glooiend ontwerp met veel wandelpaden kan bijdragen aan een prettige leefomgeving op bedrijventerreinen. Een dergelijke inrichting bemoeilijkt echter het onderhoud, waardoor het plan op vragen stuit van de betreffende afdeling.

Het gevolg is dat de ondernemer het plan op dit soort punten moet aanpassen, anders wordt de vergunning niet verleend. Zo wordt het duurzame en innovatieve potentieel van de plannen niet volledig benut, terwijl deze als geheel wel goed aansluiten op het bovenliggende, gemeentelijke beleid.

- OD en gemeente communiceren niet eenduidig over de te volgen voorbereidingsprocedure en de consequenties voor de ondernemer

Het aanvragen van een omgevingsvergunning verloopt via een reguliere of een uitgebreide procedure. De gemeente of Omgevingsdienst bepaalt aan de hand van de aanvraag welke procedure geldt. Dit heeft consequenties voor onder andere de beslistermijn en de doorlooptijd van de procedure. In het geval dat een aanvrager een conceptaanvraag opstelt en vooroverleg voert, is er een verschil in de hoogte van de leges tussen beide procedures.

Voor ondernemers zijn de concrete consequenties van de keuze voor één van de voorbereidingsprocedures niet altijd helder. De gemeente geeft bijvoorbeeld eerst aan dat de reguliere procedure van toepassing was. In een later stadium besloot de OD om een uitgebreide voorbereidingsprocedure te volgen. Noch de gemeente noch de OD maken in zo'n geval duidelijk dat de uitgebreidere voorbereidingsprocedure hogere kosten en langere termijnen met zich mee brengt.

Het risico is dat een ondernemer niet is voorbereid op de kosten die hij achteraf moet betalen en de langere doorlooptijd die de uitgebreide procedure met zich mee brengt. Daarnaast komt het op ondernemers niet professioneel over als OD en gemeente elkaar tegenspreken over de van toepassing zijnde voorbereidingsprocedure.

### **Stap 3. Ontvangen beschikking**

- Legeskosten voor grote projecten zijn te hoog.

Leges zijn bedoeld om de kosten te dekken die de gemeente maakt voor het behandelen van vergunningaanvragen. De legeskosten voor de omgevingsvergunning zijn

direct gerelateerd aan de hoogte van de projectkosten. Voor grote projecten van ondernemers zijn de legeskosten daarom hoger dan voor inwoners.

Er bestaat echter niet altijd een verband tussen de projectkosten en de tijd die de gemeente besteedt aan de behandeling van de aanvraag: een heel groot bouwproject kan immers eenvoudiger zijn te beoordelen dan een klein, complex bouwproject.

Voor ondernemers voelen de opgelegde legeskosten daarom niet altijd gerechtvaardigd. Ondernemers ervaren ze min of meer als een 'straf' op het uitvoeren van grote projecten.

## 4 Oplossingsrichtingen

Na het in kaart brengen van de klantreizen is een verkenning uitgevoerd naar het oplossen van door de begeleidingscommissie geprioriteerde knelpunten. Voor iedere klantreis heeft een e-Innovatielab plaatsgevonden, waarin inwoners en ondernemers samen met vertegenwoordigers van de gemeente en de OD aan oplossingsrichtingen voor deze knelpunten hebben gewerkt. De uitkomsten van het onderzoek zijn ook teruggelegd bij Raadsleden tijdens een online workshop.

Voor de e-Innovatielabs zijn alleen die knelpunten geprioriteerd die direct zijn te relateren aan de interne werkprocessen van de gemeente en de OD en de samenwerking tussen beide partijen. Deze knelpunten maken een discrepantie tussen de interne werkprocessen en de beleving van aanvragers zichtbaar. In tabel 3 is per e-Innovatielab weergegeven welke knelpunten zijn besproken met welke stakeholders.

De andere knelpunten zijn om verschillende redenen niet geprioriteerd voor bespreking tijdens de e-Innovatielabs. In paragraaf 4.3 staan we stil bij deze knelpunten.

**Tabel 3.** e-Innovatielabs

Lab #	Thema en knelpunten	Deelnemers
1	<p><b>Formele werkwijze</b></p> <p><i>"De formele werkwijze van de gemeente zorgt voor frustratie bij inwoners"</i></p> <hr/> <p><b>Samenwerking</b></p> <p><i>"Onduidelijk welke instantie verantwoordelijk is voor vergunningverlening steigers"</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inwoners</li> <li>▪ Gemeente</li> </ul>
2	<p><b>Organisatie</b></p> <p><i>"Rolverdeling tussen de gemeente en de OD is niet duidelijk"</i></p> <p><i>"OD en gemeente communiceren niet eenduidig over de te volgen voorbereidingsprocedure en de consequenties voor de ondernemer"</i></p> <hr/> <p><b>Inhoud</b></p> <p><i>"Bij de beoordeling gaat de gemeente verder dan het formele kader om bouwplannen te toetsen aan het bestemmingsplan"</i></p> <p><i>"Innovatieve en duurzame projecten passen niet binnen specifieke, formele toetsingskaders"</i></p> <hr/> <p><b>Termijnen</b></p> <p><i>"Doordat het voortraject (formeel vooroverleg) niet is gebonden aan wettelijke termijnen krijgen ondernemers niet tijdig duidelijkheid over de haalbaarheid van plannen"</i></p> <p><i>"De wijze waarop de gemeente en de OD omgaan met wettelijke termijnen tijdens de beoordelingsfase vertraagt projecten"</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ondernemers</li> <li>▪ Gemeente</li> <li>▪ OD</li> </ul>

Tijdens de e-Innovatielabs zijn samen met de deelnemers oplossingsrichtingen voor deze knelpunten verzameld. De uitwerkingen van de oplossingsrichtingen zijn na de

expertmeetings teruggekoppeld aan de deelnemers. Op basis van de commentaren zijn de uitwerkingen aangepast en opgenomen in dit hoofdstuk. De zorgvuldige afstemming borgt dat bij de stakeholders draagvlak is voor de oplossingsrichtingen.

Tijdens de e-Innovatielabs is per oplossingsrichting een actiehouder voorgesteld. Een actiehouder neemt in principe het initiatief om de oplossingsrichting op te pakken en uit te werken. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om de voorgestelde actiehouder als enige verantwoordelijk te maken voor het realiseren van een oplossing. Bij de meeste oplossingsrichtingen heeft de actiehouder namelijk ook de medewerking van andere organisaties nodig.

De focus ligt bij de oplossingsrichtingen op merkbaarheid en tijdpad. Bij merkbaarheid is rekening gehouden met het aantal respondenten dat de oplossingsrichting ervaart en de impact die het heeft op aanvragers (aantal keer, afgenomen kosten en afname van regeldruk). Bij tijdpad gaat het om het verwachte tijdpad van implementatie. Tabel 4 geeft aan hoe de elementen merkbaarheid en tijdpad zijn beoordeeld.

**Tabel 4.** Beoordeling merkbaarheid en tijdpad oplossingsrichtingen

<b>Merkbaarheid</b>	<b>Klein</b> De oplossing raakt weinig aanvragers en de impact per aanvrager is klein	<b>Gemiddeld</b> De oplossing is merkbaar, maar bijvoorbeeld niet voor alle aanvragers	<b>Groot</b> De oplossing raakt veel aanvragers en de impact per aanvrager is groot
<b>Tijdpad</b>	<b>Lange termijn</b> >24 maanden, de oplossing vraagt om complexe politieke besluitvorming	<b>Middellange termijn</b> 12 tot 24 maanden, de oplossing vraagt om besluitvorming of aanpassing van beleid en procedures	<b>Korte termijn</b> <12 maanden, de oplossing zit in de uitvoering en is niet afhankelijk van besluitvorming of wetgevingsproces

Ook aanvragers zelf hebben een rol bij het bevorderen van een soepel verloop van de klantreis en het oplossen van ervaren knelpunten. Zo hebben aanvragers een verantwoordelijkheid om zich te verdiepen in de informatieverplichtingen bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen. Het geven van invulling aan deze eigen verantwoordelijkheid helpt aanvragers bij het maken van goede keuzes en het voorkomen van knelpunten.

## 4.1 Lab #1: inwoners

### 1. Oplossingsrichtingen voor knelpunt Formele werkwijze

#### Oplossingsrichting 1: hanteer een faciliterende werkwijze

Inwoners hebben behoefte aan een meer faciliterende houding vanuit de gemeente. Momenteel hebben ondernemers de mogelijkheid om in het Ondernemersplein hun initiatief op een 'bierviltje' te tekenen en het te bespreken met de gemeente. Inwoners, daarentegen, hebben zo'n mogelijkheid niet, terwijl zij juist behoefte hebben aan meer begeleiding. Anders dan veel ondernemers, hebben zij immers geen ervaring met het doen van een aanvraag en zijn ze niet bekend met de materie.

De gemeente kan inwoners op een aantal manieren beter faciliteren:

- De behandelaar kan door middel van telefonisch contact met de aanvrager persoonlijk vooraf uitleggen welke documenten er nodig zijn en waarom. Om het nóg persoonlijker te maken kan dit eventueel via videobellen. Dit kost de gemeente extra tijd, maar uiteindelijk wint de behandelaar er ook tijd mee, omdat er voor de aanvrager later in de procedure minder onduidelijkheden zijn.
- Door een video op haar website te plaatsen met een instructie voor vergunningaanvragen, kan de gemeente tijd winnen. Zo'n video kan aanvragers bovendien ook helpen bij het invullen van het formulier in het Online Omgevingsloket (OLO).
- De gemeente kan beter bereikbaar zijn voor aanvragers. Dat houdt onder andere in dat de behandelaar terugbelverzoeken binnen 48 uur afhandelt, in lijn met de organisatie brede afspraak om binnen twee werkdagen terug te bellen.
- De werkwijze omtrent dienstverlening en bejegening van aanvragers moet uniform worden, zodat de aard en kwaliteit van de dienstverlening minder persoonsafhankelijk wordt. Daartoe kan gemeente intern beleid formuleren met criteria waaraan een meer persoonlijke, faciliterende dienstverlening aan zou moeten voldoen. Onderdeel van dit beleid zou persoonlijk contact met aanvragers moeten zijn; dat maakt behandelaars bewuster van wat hun werk betekent voor het individu dat een aanvraag doet. Dit beleid kan de gemeente implementeren door middel van een training voor alle behandelaars. Ook kunnen behandelaars met elkaar meelopen om van elkaar te leren.

<b>Merkbaarheid</b>	Groot	De oplossing raakt veel inwoners en de impact per inwoner is groot. Wanneer behandelaars standaard van tevoren uitleg geven over de procedure en de documenten die moeten worden opgeleverd, kan de vergunningaanvraag soepeler en sneller verlopen.
<b>Tijdpad</b>	Middellang	De oplossing vraagt om aanpassing van de procedure.
<b>Voorgestelde actiehouders</b>	▪ Gemeente Haarlemmermeer	

#### Oplossingsrichting 2: vereenvoudig de indieningsvereisten

Inwoners ervaren dat de gemeente teveel en overbodige informatie opvraagt. De gemeente kan dit oplossen door kritisch te kijken naar welke stukken echt nodig zijn en vervolgens alleen die stukken op te vragen. Zo is een kadastrale kaart overbodig. De overheid mag het ook niet opvragen, omdat het behoort tot het Stelsel van Basisregi-



straties.<sup>19</sup> Het opvragen van dit soort gegevens bij aanvragers is dus niet alleen onnodig, maar zelfs onrechtmatig.

Daarnaast kan een gemeente op een andere manier aankijken tegen het begrip 'indieningsvereiste'. Als dat wettelijk is toegestaan, kan een aanvrager ook verklaren dat hij voldoet aan een aantal eisen, in plaats van dat deze daarvoor bewijsmateriaal moet overleggen.

Verder moeten inwoners een (voor hen) complexe tekening van het bouwwerk indienen. De gemeente kan aan inwoners duidelijk maken waarom de tekening nodig is en aan welke eisen deze moet voldoen. Als het wettelijk gezien mogelijk is, zou de gemeente de eisen voor de tekening kunnen vereenvoudigen.

<b>Merkbaarheid</b>	Klein	De oplossing raakt alle inwoners die een aanvraag doen, maar de impact is beperkt. Gelet op de door de gemeente reeds gerealiseerde vereenvoudigingen voor kleinere bouwwerken en de geplande inwerkingtreding van de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen per 1 januari 2022 heeft een andere benadering van het begrip 'indieningsvereiste' een beperkte toegevoegde waarde.
<b>Tijdpad</b>	Middellang	De oplossing vraagt om besluitvorming of aanpassing van beleid en procedures.
<b>Voorgestelde actiehouders</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li> </ul>	

## 2. Oplossingsrichtingen voor knelpunt Samenwerking (steigers)

*Ter toelichting zijn tijdens het lab de volgende aanvullende opmerkingen gemaakt.*

- Bij de vergunningverlening voor steigers zijn momenteel drie instanties betrokken: de gemeente, de provincie en het hoogheemraadschap. Deze drie instanties hebben verschillende rollen, bevoegdheden en belangen en toetsen daarom op verschillende aspecten: de gemeente toetst op open landschap en ruimtelijke kwaliteit, de provincie toetst op waterbeheer en het hoogheemraadschap toetst op waterkwaliteit. Als inwoners een steiger willen bouwen, hebben ze momenteel te maken met het bevoegd gezag van alle drie de instanties.
- De gemeente heeft samen met de provincie en het hoogheemraadschap de pilot 'steigers in de Ringvaart' gedaan om dit probleem op te lossen. Een van de doelstellingen van de pilot was dat aanvragers uiteindelijk bij één gezamenlijk loket terecht kunnen voor de drie bevoegd gezagen – en daarmee ook één vergunning krijgen. Hiertoe is tijdens de pilot onder andere onderzocht hoe de aanvraag voor inwoners makkelijker gemaakt kan worden als het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) er is. De gemeente probeert al jaren om de één-loket-gedachte toe te passen, maar het lukt niet om tot een oplossing te komen.
- De gemeente wil het aanleggen van een steiger vergunningvrij maken. Het hoogheemraadschap heeft in het kader van deregulering reeds een groot aantal werkzaamheden vergunningvrij ge-

<sup>19</sup> [Stelsel van Basisregistraties](#)

maakt, waaronder de bouw van een steiger. Bij zowel de gemeente als het hoogheemraadschap volstaat in de beoogde situatie een melding. De gemeente heeft voorgesteld dat de vergunning voor het aanleggen van een steiger bij de provincie wordt aangevraagd en dat de provincie daarbij afstemt met de gemeente en het hoogheemraadschap. Dit voorstel ligt nog voor bij de provincie.

### Oplossingsrichting 1: werk met een voorbeeldtekening

De gemeente kan een voorbeeldtekening (een neutrale bouwschets) of -foto op haar website plaatsen van een steiger die voldoet aan alle vereisten, zoals de afmetingen die zijn toegestaan. Inwoners hebben dan meer zekerheid dat de gemeente het plaatsen van hun steiger goedkeurt. Hierbij kan de gemeente op haar website aangeven dat andere, afwijkende steigers een complexer besluitvormingstraject met zich meebrengen – en de kans op weigering van de vergunning dus groter is.

*Aandachtspunt: het is niet toegestaan dat de gemeente met lijstjes van gecertificeerde leveranciers van geschikte steigers werkt. Dit is strijdig met de mededingingsregels.*

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossingsrichting raakt de inwoners die een steiger willen bouwen.
<b>Tijdpad</b>	Kort	De oplossing zit in de uitvoering en is niet afhankelijk van besluitvorming of wetgevingsproces.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li> </ul>	

### Oplossingsrichting 2: implementeer de 'een-loket-gedachte', voordat de Omgevingswet in werking treedt

In de pilot (genaamd 'steigers in de Ringvaart'), die al sinds 2017 loopt, komt samenwerking tussen de drie betrokken bestuursorganen niet van de grond. De oplossing blijft dat de provincie bij aanvragen voor steigers het enige loket wordt. De provincie moet bij de beoordeling en de vergunningverstrekking wel de beoordelingsaspecten van de gemeente en het hoogheemraadschap meenemen. Het uiteindelijke doel is dat de drie vergunningaanvragen die er in de huidige situatie zijn, gecombineerd worden tot één vergunningaanvraag.

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossingsrichting raakt de inwoners die een steiger willen bouwen.
<b>Tijdpad</b>	Middellang	In de zomer van 2021 gaat de gemeente in overleg met de provincie. Het streven is dat de oplossing voor het eind van dit jaar wordt geïmplementeerd. Mocht dit niet lukken, dan zou de gemeente moeten opschalen naar directie- of bestuurlijk niveau om het knelpunt op te lossen. Het is zaak dat de drie bestuursorganen al voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet goed met elkaar samenwerken.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li> </ul>	

## 4.2 Lab #2: ondernemers

### 1. Oplossingsrichtingen voor thema's Organisatie en Inhoud

*Ter toelichting zijn in het lab de volgende aanvullende opmerkingen geplaatst. In een separaat gesprek heeft een ondernemer, die niet bij het lab kon zijn, aanvullingen gedaan.*

- Wanneer een aanvraag niet binnen het bestemmingsplan past, dan vraagt de OD advies aan de gemeente Haarlemmermeer, in eerste instantie bij het cluster Ruimtelijke Economie en Duurzaamheid (RED). De meer complexe adviezen worden behandeld door de Werkgroep Ruimtelijke Advisering (WRA). De WRA is een adviesgroep van de gemeente op het gebied van ruimtelijke ordening. De OD vraagt de WRA of er bezwaren zijn tegen de desbetreffende aanvraag en of er sprake is van goede ruimtelijke ordening. In de werkgroep zijn verschillende disciplines vanuit de gemeente vertegenwoordigd. Elk lid beoordeelt het plan vanuit zijn eigen formele toetsingskader.
- » De WRA kan ook eisen stellen aan de aanvraag, die dan eventueel vormkrijgen in de formele vergunningprocedure. De WRA weegt verschillende beleidsaspecten mee (bijvoorbeeld op het gebied van landschap, verkeer en stedenbouwkunde). Het beleid kan daarnaast verschillen per gebied. De gemeente koppelt een advies terug aan de OD met een verzameling overwegingen.
- Ondernemers kunnen via het Ondernemersplein advies aan de WRA vragen door een initiatief in te dienen. De inhoudelijke inbreng van de WRA in dit voorstadium van het aanvraagproces ervaren ondernemers over het algemeen niet als knelpunt, maar juist als een pluspunt.
- Ondernemers hebben behoefte aan direct contact met de WRA, maar de gemeente heeft er bewust voor gekozen om de WRA op afstand te houden. De WRA moet namelijk onafhankelijk advies kunnen geven. De WRA wil ervoor waken dat ze een adviesfunctie vervult voor de aanvrager. Deze moet zelf een ruimtelijk of stedenbouwkundig adviesbureau in de hand nemen.

#### **Signaal: let op bouwplannen die *niet* binnen formele kaders passen**

- Oplossingsrichtingen voor knelpunten in de reguliere procedure zijn ook relevant voor de meer complexe aanvragen. Uit het onderzoek komen namelijk ook (zowel van burgers als ondernemers) signalen naar voren over knelpunten omtrent bouwplannen, die *niet* binnen het bestemmingsplan passen en waarvoor een wijziging van het bestemmingsplan (en daarmee een uitgebreide procedure) nodig is.
- » De gemeente staat voor grote uitdagingen op het vlak van woningbouw en duurzaamheid; om die het hoofd te kunnen bieden, is een soepel verlopend aanvraagproces en goed contact tussen aanvrager en de gemeente juist voor dit type aanvragen van groot belang. Ondernemers raden de gemeente aan om flexibeler om te gaan met de gemeentelijke beleidskaders die in het verleden zijn vastgesteld en nu onvoldoende ruimte bieden voor complexe en innovatieve projecten, bijvoorbeeld door zowel procesmatig als inhoudelijk prioriteit te geven aan duurzame en innovatieve bouwplannen. Wanneer de belangen van verschillende gemeentelijke afdelingen niet met elkaar matchen en er op ambtelijk niveau vertraging optreedt in het beoordelingsproces, kan de gemeente daarnaast eerder opschalen richting de directie en bestuur. Zo komt weer beweging in de beoordeling van bouwplannen.

#### **Oplossingsrichting 1: betrek OD bij Ondernemersplein**

Het Ondernemersplein is door de gemeente Haarlemmermeer in het leven geroepen om ondernemers te voorzien van informatie en advies in de fase dat hun idee nog geen

formele aanvraag is (initiatieffase). Wanneer ondernemers een activiteit willen ondernemen waarvoor ze een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben, maar hier eerst een eerste idee voor willen bespreken, kunnen ze terecht bij het Ondernemersplein. De OD is niet betrokken bij het Ondernemersplein, omdat de OD alleen formele aanvragen afhandelt.

De OD speelt in het vergunningstraject wél een grote rol. De OD beoordeelt aanvragen van ondernemers immers integraal op bouwtechnische aspecten en toetst ze aan het bestemmingsplan. Indien afwijkingen van het bestemmingsplan nodig zijn, vraagt de OD de WRA om advies. De behandelaar van de OD is de contactpersoon voor ondernemers tijdens de aanvraagprocedure. Om die reden is het van toegevoegde waarde in een vroeg stadium de OD te betrekken bij het Ondernemersplein: de ondernemer kan dan in het voortraject ook advies inwinnen bij de OD, zodat hij nog beter weet waaraan de aanvraag (die op dat moment nog niet concreet is uitgewerkt) moet voldoen.

<b>Merkbaarheid</b>	Groot	De oplossing raakt veel ondernemers en de impact per ondernemer is groot. Door ook advies in te winnen bij de OD in het voortraject, is de kans groter dat de aanvraag uiteindelijk wordt goedgekeurd. Deze oplossing heeft de grootste toegevoegde waarde voor ondernemers die daadwerkelijk via het Ondernemersplein bij de gemeente binnenkomen en niet direct via het OLO een aanvraag of verzoek om formeel vooroverleg indienen.
<b>Tijdpad</b>	Kort	Het voornemen is om de OD in de initiatieffase een adviserende rol aan de Omgevingstafel te geven. De initiatiefnemer neemt deel aan de Omgevingstafel en kan dan alle vragen aan de OD stellen die hij wil. Het streven is om de Omgevingstafel een half jaar voor inwerkingtreding van de Omgevingswet (naar verwachting medio 2022) operationeel te maken.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li> <li>▪ OD</li> </ul>	

### **Oplossingsrichting 2: formuleer objectieve criteria om de 'juiste' initiatieven te selecteren voor een Omgevingstafel**

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in het kader van de Omgevingswet samen met gemeenten een dialoogmodel ontwikkeld: 'de Omgevingstafel'. De eerste stap in deze nieuwe werkwijze is de bespreking van het initiatief op de intake tafel. Dit is een intern overleg waarin direct duidelijk wordt of een initiatief wenselijk is en of de gemeente het initiatief mogelijk wil maken.<sup>20</sup>

Als het initiatief wenselijk is, kan het door naar de Omgevingstafel. Tijdens de Omgevingstafel gaan de afdelingen binnen de gemeente die adviezen geven over het desbetreffende initiatief met de aanvrager om tafel. Tijdens het gesprek wordt samen gezocht

<sup>20</sup> Gemeente Haarlemmermeer, Brochure: Intake en omgevingstafel: van initiatief naar vergunning (2020)

naar de beste manier om het initiatief mogelijk te maken, binnen de geldende kaders en regels.<sup>21</sup>

Alle ruimtelijke en maatschappelijk complexe initiatieven die wenselijk zijn, worden aan de omgevingstafel besproken en beoordeeld. Het hoofddoel is samen het initiatief mogelijk te maken, binnen de geformuleerde criteria. Alle betrokkenen – adviseurs, initiatiefnemer en belanghebbenden – zitten tegelijkertijd om tafel. Ieders inbreng wordt gehoord en meegewogen.<sup>22</sup>

Een van de voordelen van een Omgevingstafel is dat de initiatiefnemer tijdens het overleg de mogelijkheid krijgt om het initiatief aan de betrokken adviseurs van de gemeente toe te lichten. Hierdoor ontstaat er bij de adviseurs sneller en meer begrip over het initiatief. Bovendien worden de belangen van de initiatiefnemer duidelijk voor de adviseurs, waardoor het vergunningstraject soepeler kan verlopen.

Momenteel voert de gemeente Haarlemmermeer een pilot uit met de Omgevingstafel. Het is waarschijnlijk dat de Omgevingstafel uiteindelijk wordt ingevoerd. De gemeente weet echter nog niet welke criteria zij het beste kan hanteren om initiatieven te selecteren voor een Omgevingstafel. Dit zal moeten blijken uit de evaluatie van de pilot, waarin is geoefend met complexe initiatieven met de volgende criteria:

- Er is een buitenplanse of binnenplanse afwijking nodig;
- De kaders zijn niet helder;
- Er is advies nodig van drie of meer clusters óf twee of meer adviezen van ketenpartners;
- Er is veel impact op de omgeving door het initiatief of door de omgeving op het initiatief.

Ook tijdens het lab is alvast een aantal objectieve criteria genoemd op basis waarvan de gemeente initiatieven kan selecteren, waarbij direct contact tussen de initiatiefnemer en de adviseurs van de Omgevingstafel het meest van toegevoegde waarde is. Deze komen grotendeels overeen met de criteria waarmee in de pilot is geoefend:

- a) Technisch complexe initiatieven voor wat betreft de ruimtelijke ordening, waarbij wordt gebouwd in een al dichtbebouwde omgeving en waarbij veel verschillende belangen spelen;
- b) Innovatieve en duurzame initiatieven, die niet goed aansluiten bij het bestemmingsplan of de huidige formele kaders.

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossing is merkbaar voor ondernemers met de meer complexe en/of innovatieve initiatieven. Zij komen immers in aanmerking voor deelname aan een Omgevingstafel.
<b>Tijdpad</b>	Kort	De gemeente is momenteel al bezig met een pilot voor de Omgevingstafel. Naar verwachting zal de Omgevingstafel een half jaar voor inwerkingtreding van de Omgevingswet officieel worden ingevoerd.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer (pilot)</li> <li>▪ OD</li> </ul>	

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Idem.

### **Oplossingsrichting 3: verbreed de Omgevingstafel door ook andere stakeholders te betrekken**

De gemeente kan de Omgevingstafel verbreden door ook andere stakeholders - in ieder geval de OD en mogelijk ook partijen uit het veld - die een belang hebben bij het initiatief te betrekken. Dat kan bij de meer complexe projecten een geschikte aanvulling zijn op het voor de initiatiefnemer geldende participatievereiste uit de Omgevingswet.

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossing is merkbaar voor ondernemers met de meer complexe en/of innovatieve initiatieven. Zij komen immers in aanmerking voor deelname aan een Omgevingstafel.
<b>Tijdpad</b>	Kort	De gemeente is momenteel bezig met een pilot voor de Omgevingstafel. Naar verwachting zal de Omgevingstafel een half jaar voor inwerkingtreding van de Omgevingswet (naar verwachting medio 2022) officieel worden ingevoerd.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gemeente Haarlemmermeer (pilot)</li><li>▪ OD</li></ul>	

### **Oplossingsrichting 4: persoonlijke toelichting besluitvorming door OD**

Er is onder ondernemers behoefte aan meer toelichting op het besluit van de gemeente en de OD omtrent hun aanvraag. Aanvullend op de formele brief, moeten aanvragers een persoonlijke terugkoppeling krijgen over de achtergrond van de adviezen van de WRA en het besluit van de OD. Mondeling kunnen terugkoppelingen op een andere manier overgebracht worden dan op papier. Deze toelichting kan de behandelaar van de OD geven, mede namens de WRA. De terugkoppeling kan telefonisch of online, bijvoorbeeld via videobellen. Op deze manier hoeft het niet veel tijd te kosten.

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossingsrichting is merkbaar voor ondernemers wiens initiatief wordt behandeld door de WRA.
<b>Tijdpad</b>	Kort	De oplossing zit in de uitvoering en is niet afhankelijk van besluitvorming of wetgevingsproces.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li><li>▪ OD</li></ul>	

## **2. Oplossingsrichtingen voor thema Termijnen**

*Ter toelichting zijn in het lab de volgende aanvullende opmerkingen geplaatst. In een separaat gesprek heeft een ondernemer, die niet bij het lab kon zijn, aanvullingen gedaan.*

**Duidelijkheid haalbaarheid van plannen:**

- De gemeente heeft een Ondernemersplein, dat ondernemers op weg helpt wanneer zij een vraag hebben over bijvoorbeeld bouwen of een nieuw initiatief willen voorleggen. Via het Ondernemersplein kan een ondernemer advies vragen aan de WRA over de haalbaarheid van plannen (door een initiatief in te dienen). Deze mogelijkheid vinden ondernemers erg waardevol. Opvallend is wel dat de geraadpleegde respondenten meestal direct een aanvraag hebben ingediend en het Ondernemersplein niet hebben genoemd als eerste ingang.

**Termijnen:**

- Zodra de OD een vergunningaanvraag in behandeling krijgt, zet de behandelend ambtenaar verzoeken uit om advies bij afdelingen binnen de OD en (indien nodig) binnen de gemeente. De behandelend ambtenaar heeft de acht weken die voor de beoordeling van de aanvraag staan, vaak nodig om alle adviezen in te winnen, te wegen en te inventariseren welke informatie er nog nodig is. Dit proces hebben ondernemers echter niet goed op het netvlies (het is een 'black box'), waardoor de indruk ontstaat dat de OD tegen de deadline aan werkt.
- De informatie die de aanvrager aanlevert, is volgens de OD in 90% van de gevallen onvolledig of incorrect. Daarmee is de aanvrager mede verantwoordelijk voor de vertraging van vergunningprocedures. Ook herstellelingen van de aanvrager slagen niet altijd in één keer.
- Volgens de OD is er maar één wettelijke mogelijkheid om de aanvrager te verzoeken om aanvulling van de aanvraag. Daarom verdient het de voorkeur om niet meteen te reageren en pas later één totaalverzoek aan de aanvrager te sturen. NB: Voor de juistheid van deze stelling is geen bevestiging gevonden in wet- en regelgeving. Noch in de Awb, noch in de Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag maar één keer om aanvullende gegevens kan vragen (bron: [Infomil](#)).
- Sommige behandelend ambtenaren van de OD laten de aanvrager op informele wijze weten dat de aanvraag niet volledig is. Hierdoor blijft de mogelijkheid bestaan om later nog een formeel verzoek om aanvulling te sturen. Aanvragers ervaren deze informele signalering als positief.

**Oplossingsrichting 1: verbeteren van communicatie over indieningsvereisten**

De gemeente kan meer bekendheid geven aan het Ondernemersplein. De ondernemers die bekend zijn met het Ondernemersplein, hebben goede ervaringen met de dienstverlening. Om de diensten van het Ondernemersplein te laten landen bij een groter aantal ondernemers, is het mogelijk om het Ondernemersplein meer te promoten. Dit kan bijvoorbeeld door:

- het Ondernemersplein een meer prominente plek op de gemeentelijke website te geven;
- op meer plaatsen op de website te verwijzen naar het Ondernemersplein;
- ondernemers hun positieve ervaringen met het Ondernemersplein te laten delen op de website.

De gemeente en de OD kunnen de aanvrager vanaf de start van de klantreis meer duidelijkheid bieden door helder te communiceren over de indieningsvereisten. Dit vergroot de kans op een volledige aanvraag. De website van de gemeente en de OD lenen zich goed voor een heldere en meer uitgebreide communicatie over de indieningsvereisten. Daarnaast kan bij het Ondernemersplein of tijdens het formele vooroverleg meer op maat worden gecommuniceerd met de aanvrager. De aanvrager krijgt dan een persoonlijke toelichting op de informatie die nodig is om zijn of haar aanvraag te kunnen beoordelen. Tot slot kan de gemeente het overzicht met indieningsvereisten op haar website aanvullen met een uitleg waarom deze informatie belangrijk is voor de beoordeling.

<b>Merkbaarheid</b>	Gemiddeld	De oplossingsrichting is merkbaar voor ondernemers die actief zoeken naar informatie over het aanvraagproces op de website en/of in contact treden met de gemeente via het Ondernemersplein of het formele vooroverleg.  De oplossingsrichting is minder merkbaar voor ondernemers die na een beperkt vooronderzoek direct een aanvraag indienen. Bovendien heeft de oplossingsrichting vooral een indirect effect op het verkorten van doorlooptijden; het is met name de aanvrager zelf die bepalend is voor het versnellen van het aanvraagproces.
<b>Tijdpad</b>	Kort	De oplossingsrichting is operationeel van aard en vereist geen complexe besluitvorming.
<b>Voorgestelde actiehouders</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente en OD</li> </ul>	

### **Oplossingsrichting 2: geven van inzicht in de 'black box'**

De gemeente en de OD kunnen de mogelijkheden van de Omgevingstafel benutten om de relatie met de initiatiefnemer te verbeteren, meer inzicht te geven in de haalbaarheid van het bouwplan en meer transparantie te betrachten in het beoordelingsproces. De Omgevingstafel kan als volgt worden ingericht:

- De Omgevingstafel vindt plaats samen met de initiatiefnemer. Hierbij zijn in ieder geval de behandelend ambtenaar en de adviseur van de gemeente aanwezig. Afhankelijk van de inhoud en eventuele problematiek van het initiatief, is een vertegenwoordiger van de WRA aanwezig met affiniteit en kennis van een specifiek beleidsveld. Tijdens de Omgevingstafel maken de initiatiefnemer en de medewerkers van de gemeente en OD kennis met elkaar.
- Tijdens de Omgevingstafel wordt direct aan verwachtingenmanagement gedaan. De gemeente en OD schetsen een zo duidelijk mogelijk beeld van de mogelijkheden en onmogelijkheden rondom het bouwplan. Hierbij kan ook worden toegelicht dat de gemeente en OD zijn gebonden aan landelijke wet- en regelgeving, dat te volgen vergunningprocedures tijd kosten en welke afdelingen binnen de OD en de gemeente er allemaal bij betrokken zijn.
- De casemanager van de gemeente fungeert als eerste aanspreekpunt van de initiatiefnemer. De casemanager maakt in het vervolg van het aanvraagproces direct contact mogelijk tussen de aanvrager en de inhoudelijk deskundigen die zijn betrokken bij de beoordeling van de aanvraag. Direct contact kan het wederzijdse begrip tussen partijen vergroten, de kans op miscommunicatie en onduidelijkheden verkleinen en het aanvraagproces als geheel efficiënter maken.

<b>Merkbaarheid</b>	Klein	Een verbeterde verstandhouding tussen gemeente/de OD en initiatiefnemer zorgt mogelijk voor meer begrip bij de initiatiefnemer voor de doorlooptijd en minder onzekerheid over de haalbaarheid van het bouwplan. Daarmee leidt de oplossingsrichting vooral tot een ervaren verkorting van doorlooptijden. Daarnaast kan de verbeterde directe afstemming tussen initiatiefne-
---------------------	-------	--



		<p>mer en adviseur op onderdelen leiden tot een versneling van het proces.</p> <p>De oplossingsrichting is merkbaar voor ondernemers die aanwezig zijn bij de Omgevingstafel, maar is beperkt merkbaar voor andere ondernemers. Met de bestaande capaciteit is het mogelijk om circa 150 initiatieven per jaar te voorzien van een gemeentelijke casemanager. Vooralsnog is dit een gratis dienstverlening. De gemeente overweegt om bij de invoering van de Omgevingstafel leges te gaan heffen voor het indienen van een initiatief, zodat meer casemanagers kunnen worden gefinancierd.</p> <p>Om de merkbaarheid van de oplossing te vergroten, kan de gemeente deze implementeren in andere onderdelen van het voortraject, zoals het vooroverleg.</p>
<b>Tijdpad</b>	Kort	De oplossingsrichting sluit aan bij de ontwikkelingen rondom de Omgevingstafel. De gemeente Haarlemmermeer voert een pilot uit met deze vorm van vooroverleg, waarmee de gemeente zich voorbereidt op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De pilot wordt in het voorjaar van 2021 geëvalueerd. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is gepland op 1 juli 2022.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeente Haarlemmermeer</li> </ul>	

### **Oplossingsrichting 3: proces versnellen door het tonen van durf**

De behandelend ambtenaar zou moeten durven om meer procedurele beslissingen zelfstandig te nemen. Ook zouden ambtenaren complexe aanvragen voor innovatieve projecten, die niet binnen de huidige formele kaders passen, meer terug kunnen leggen bij de directie en, indien nodig, bij het bestuur.

Dit voorkomt dat voor iedere vraag van een aanvrager inbreng nodig is van de adviseur en/of WRA. De behandelend ambtenaar moet in staat zijn om kleinere wijzigingen en aanvullingen van de aanvraag zelf te beoordelen en dient een algemeen oordeel te kunnen geven over de aanvraag. Concrete voorbeelden:

- Wanneer de aanvrager de aanvraag aanvult op verzoek van een adviseur, beoordeelt de behandelend ambtenaar of de aanvulling voldoet aan het verzoek.
- Alle behandelend ambtenaren doen tijdens de beoordeling informeel verzoeken om aanvullende informatie.

Voorwaarde voor het durven nemen van beslissingen is dat de behandelend ambtenaar beschikt over voldoende algemene expertise voor het behandelen van bouwaanvragen. Meer complexe vragen, met name op het gebied van ruimtelijke ordening, vereisen specifieke expertise en daarom blijft daarbij de inbreng van bijvoorbeeld de WRA nodig.

<b>Merkbaarheid</b>	Groot	De oplossingsrichting is merkbaar voor veel ondernemers en de tijdwinst wordt groter naarmate meer afstemming nodig is met de OD.
---------------------	-------	---

<b>Tijdpad</b>	Middellang	De oplossingsrichting vraagt om procedurele aanpassingen, maar vooral ook om een verandering in de houding van behandelend ambtenaren over de hele linie.
<b>Voorgestelde actiehouder</b>	OD	

## 4.3 Overige knelpunten

De overige knelpunten zijn niet geprioriteerd voor bespreking tijdens de e-Innovatielabs, om de volgende redenen:

- De oplossing ligt buiten de macht van de gemeente, omdat het Rijk verantwoordelijk is (de inrichting van het OLO);
- Het werken aan een oplossingsrichting valt buiten de reikwijdte van het onderzoek (methodiek berekening van leges);
- Oplossingsrichtingen waren voorafgaand aan de labs al duidelijk, waardoor bespreking in een lab niet nodig was (communicatie-aspecten, zoals juridisch taalgebruik in de beschikking).

Hieronder benoemen we voor deze knelpunten oplossingsrichtingen.

### Oplossingsrichtingen OLO

Minder ervaren ondernemers als inwoners ervaren het aanvragen van een vergunning in het OLO momenteel als complex. Zij lopen tegen meerdere knelpunten aan. Aanvragers hebben bijvoorbeeld de behoefte om de procedure zelf te kunnen volgen binnen het OLO. Zo'n module zou kunnen worden geïncorporeerd in het nieuwe DSO.

Een ander voorbeeld is dat opties die aanvragers moeten aanklikken om de juiste route te volgen binnen het OLO, voor hen niet altijd logisch zijn. Termen zijn bovendien multi-interpretabel. Dat geldt onder andere voor het aanleggen van een steiger. Wanneer inwoners in het OLO kiezen voor de optie 'bouwen van een steiger', komt de aanvraag namelijk bij het hoogheemraadschap terecht en niet bij de gemeente en de provincie. Inwoners moeten in plaats daarvan kiezen voor de optie 'overige werkzaamheden'.

Het OLO moet hierop worden aangepast, zodat meer voor zich spreekt welke activiteit aanvragers moeten aanklikken. Ook zou het nuttig zijn om een beslisboom te incorporeren in het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO), die de aanvrager naar de juiste vragen leidt. Irrelevante vragen kunnen hierin worden uitgefilterd. Hiervoor kan het DSO gebruik maken van de antwoorden op eerdere vragen, waaronder de locatie van de aanvrager.

Dit is echter een ICT-vraagstuk, dat de gemeente niet zelf kan implementeren. Gemeenten moeten kunnen meepraten over de inrichting van de beslisboom. De gemeente kan deze oplossing mogelijk signaleren via de VNG of bij het ministerie van BZK.

### Oplossingsrichting leges

Om de hoogte van de legeskosten in lijn te brengen met het oorspronkelijke doel van legesheffing, verdient het de voorkeur om te werken met vaste gradaties van legesbedragen. Anders dan te werken met percentages van de aanlegkosten, zoals nu het ge-

val is, zijn er dan bijvoorbeeld drie legesbedragen voor drie categorieën van aanvragen: eenvoudig, gemiddeld en complex. Binnen een categorie maakt het dan niet uit wat de exacte hoogte is van de projectkosten.

### Oplossingsrichtingen communicatie

De gemeente kan communicatie-uitingen zoals de beschikking vereenvoudigen. Dat is vooral relevant voor inwoners en ondernemers met weinig ervaring met de aanvraagprocedure. Schrijf communicatie-uitingen in B1-niveau, zodat het voor iedereen te begrijpen is. Als dat niet mogelijk is, omdat een beschikking bepaalde juridische informatie moet bevatten, voeg dan in ieder geval een korte samenvatting bij op B1-niveau, met daarin de belangrijkste elementen uit de beschikking. Dat zijn bijvoorbeeld het besluit, het vervolg van de procedure en de hoogte van de leges.

Voor inspiratie en voorbeelden zie [het initiatief Direct Duidelijk](#) over heldere overheidscommunicatie van het ministerie van BZK en de Nederlandse Taalunie.

Verder kunnen de gemeente en de OD aanvragers na de terinzagelegging laten weten dat er geen bezwaren zijn binnengekomen en dat de procedure officieel is afgerond. Omdat aanvragers hun procedure nu niet zelf kunnen volgen, geeft dit hen de zekerheid dat zij formeel mogen starten met de bouw.

## 5 Normen Bewijs van Goede Dienst

Zoals toegelicht in hoofdstuk 1, zijn de bevindingen uit de gesprekken met inwoners en ondernemers gespiegeld aan landelijke, objectieve kwaliteitsnormen van het BvGD, die ondernemers en burgers van belang vinden in het contact met de overheid.<sup>23</sup> Het BvGD is een krachtig instrument om de kwaliteit van de dienstverlening gericht te verbeteren. Het BvGD is in 2009 ontwikkeld door Sira Consulting en het ministerie van Economische Zaken in samenwerking met VNO-NCW, MKB-Nederland, de VNG en negen individuele gemeenten. Op dit moment is het instrument door ruim 160 gemeenten en diverse waterschappen en provincies in de praktijk toegepast met als doel de overheidsdienstverlening verder te verbeteren.

### Toepassing in dit onderzoek

In dit onderzoek is het BvGD primair gebruikt als leidraad; per norm is geen cijfermatige beoordeling gegeven, maar een kwalitatieve waardering op basis van de ervaringen van inwoners en ondernemers. Zo is een eerste indruk geschetst van de stand van zaken voor een aantal relevante normen uit het BvGD in de gemeente Haarlemmermeer.

In dit onderzoek zijn de volgende normen onderzocht:

- Norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen
- Norm 3 – Volledigheid verzoeken en aanvragen
- Norm 4 – Professionaliteit
- Norm 7 – Actualiteit informatie
- Norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat
- Norm 10 – Checklist minder regels

In bijlage I is per norm een nadere toelichting opgenomen op de inhoud en meetwijze.

Persoonlijk contact heeft een positieve invloed op de 'score' voor de norm Dienstverlening met de menselijke maat, waar het 'Ja, mits' principe onderdeel van is, en op Professionaliteit. Als dit persoonlijke contact ontbreekt, ervaren aanvragers de dienstverlening en communicatie-uitingen als formeel en afstandelijk: het is de andere kant van de medaille van de normen Dienstverlening met de menselijke maat en Professionaliteit. Het werkt ook negatief door in veel van de andere onderzochte normen. Dit effect wordt versterkt wanneer de gemeente en de OD een inflexibele houding aannemen ten aanzien van bepaalde formele kaders.

Hieronder is per norm toegelicht hoe de beoordeling tot stand is gekomen.

### Norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen

De vraag bij het waarderen van deze norm is: hoe ervaren aanvragers de totale doorlooptijd voor het behandelen van hun aanvraag? Met aanvraagtermijnen wordt bedoeld op de totale doorlooptijd voor het behandelen van aanvragen. Aanvragers willen een snelle en tijdige behandeling, waarbij de gemeente en de OD in ieder geval moeten blijven binnen de wettelijke beslistermijnen. Daarnaast verwachten aanvragers dat de

---

<sup>23</sup> In bijlage I is een nadere toelichting opgenomen op de inhoud van de normen en de wijze waarop zij zijn onderzocht.

gemeente en de OD aanvragen sneller behandelen dan de wettelijke beslistermijn als dat mogelijk is.

#### *Beoordeling*

Deze norm is als onvoldoende beoordeeld. Met name door ondernemers zijn veel opmerkingen gemaakt over de ervaren doorlooptijd. Ondernemers geven aan dat het na indiening van hun aanvraag relatief lang stil blijft. Kort voor het verstrijken van de wettelijke beslistermijn verzoekt de OD om aanvullende gegevens of om een wijziging van de aanvraag. Dit verzoek komt als een teleurstelling voor de ondernemers en leidt tot een onverwachte opschorting van de termijn. Daarnaast maakt de OD volgens ondernemers regelmatig gebruik dat de OD van de mogelijkheid om de beslistermijn met zes weken te verlengen.

Verder komt het voor dat aan ondernemers bij een naderende overschrijding van de wettelijke beslistermijn middels een formele brief wordt gevraagd om mee te werken aan opschorting van de termijn. Ondernemers zien zich gedwongen om daaraan mee te werken, omdat de vergunning anders wordt geweigerd.

Het gebeurt echter ook dat de behandelaar tijdens de beoordelingsfase op informele manier aangeeft welke informatie er nog nodig is. Dit is aan de orde wanneer de ondernemer en behandelaar goed persoonlijk contact hebben.

### **Norm 3 – Volledigheid verzoeken en aanvragen**

De vraag bij het waarderen van deze norm is: hoe ervaren aanvragers de communicatie van de gemeente en OD omtrent de volledigheid van aanvragen? Daarmee wordt bedoeld op de mate waarin aanvragen voor een omgevingsvergunning voor bouwen direct compleet zijn bij de eerste indiening. De mate van volledigheid geeft een indicatie van de duidelijkheid waarmee aanvragers vooraf zijn geïnformeerd over de indieningsvereisten.

#### *Beoordeling*

Deze norm is als onvoldoende beoordeeld. Voor ondernemers geldt dat de OD in 90% van de gevallen een verzoek om aanvullende informatie doet (zie ook Norm 1). Daarnaast hebben inwoners opmerkingen gemaakt over de communicatie omtrent de volledigheid van aanvragen. Deze groep aanvragers weet niet op voorhand welke informatie precies moet worden aangeleverd en wordt daar onvoldoende over voorgelicht.

Inwoners ervaren de aanvullende informatie-uitvraag van de gemeente daarnaast als overbodig. Ook kunnen zij weinig begrip opbrengen voor het opvragen van informatie die vanwege een gedoogbeleid niet nodig is voor de beoordeling.

### **Norm 4 – Professionaliteit**

De vraag bij het waarderen van deze norm is: in hoeverre ervaren aanvragers dat zij professioneel en adequaat worden geholpen en dat het besluitvormingsproces consistent verloopt? Met professionaliteit wordt bedoeld op de professionele houding die aanvragers mogen verwachten van de medewerker van de gemeente en de OD met wie zij contact hebben. Het is belangrijk dat medewerkers niet alleen kennis hebben van inhoud en proces, maar ook dat zij adequaat reageren op tussentijdse vragen van aanvragers en met één mond spreken.

#### *Beoordeling*

Deze norm is beoordeeld als onvoldoende. Hoewel respondenten positieve ervaringen hebben met het persoonlijke contact met behandelaars, hebben negatieve ervaringen de overhand. Dat is vooral aan de orde bij ondernemers.

Ondernemers vinden dat de gemeente en de OD in het formele vooroverleg veel tijd nemen om de haalbaarheid van het plan te toetsen. Bovendien krijgen zij vanuit dit vooroverleg niet altijd voldoende duidelijkheid vanuit het bevoegd gezag over de mogelijkheden en de haalbaarheid van plannen. Daarnaast geven ondernemers aan dat de gemeente en de OD niet altijd eenduidig communiceren. Omdat adviseurs van de gemeente naar andere aspecten kijken dan de OD, komen er vanuit de gemeente andere en aanvullende vragen. Verder communiceren de gemeente en de OD niet altijd eenduidig over de te volgen procedure (regulier of uitgebreid).

Inwoners krijgen bij het achterlaten van een terugbelverzoek geen nauwkeurige indicatie van het tijdstip waarop zij worden teruggebeld. Bovendien worden terugbelafspraken niet altijd nagekomen, waardoor zij zelf opnieuw contact opnemen en hun verhaal uiteindelijk meerdere keren moeten vertellen aan verschillende medewerkers.

### **Norm 7 – Actualiteit informatie**

De vraag bij het waarderen van deze norm is: in hoeverre ervaren aanvragers de informatievoorziening als actueel en begrijpelijk? Met actualiteit van informatie wordt bedoeld op de mate waarin de informatie van de gemeente en de OD, op het moment dat ze beschikbaar komt, nog overeenstemt met de werkelijkheid. Bovendien is het belangrijk dat de informatie begrijpelijk is, zodat aanvragers weten welke rechten, plichten en mogelijkheden zij hebben.

#### *Beoordeling*

Deze norm is beoordeeld als voldoende, omdat hier zowel positieve als negatieve ervaringen aan de orde zijn. De informatie die de gemeente en de OD aanbieden via hun websites, is actueel, helder en begrijpelijk. Communicatie-uitingen zoals de beschikking zijn echter niet goed te begrijpen voor inwoners en ondernemers met weinig ervaring met het aanvragen van een omgevingsvergunning. De beschikking bevat juridisch taalgebruik en is op dit moment niet geschreven op B1-niveau. Hierdoor lezen inwoners heen over relevante informatie. Daarnaast houdt de gemeente inwoners, buiten de communicatie via brieven, beperkt op de hoogte van de status van hun aanvraag.

Specifiek voor inwoners die een steiger willen bouwen hebben is de aangeboden informatie niet helder. Zij weten niet altijd waar zij moeten beginnen. Met name vinden zij het niet duidelijk welke instantie verantwoordelijk is voor de vergunningverlening. Zij moeten via drie verschillende websites uitzoeken of de gemeente, dan wel de provincie, dan wel het hoogheemraadschap verantwoordelijk is voor een vergunningstraject.

### **Norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat**

De vraag bij het waarderen van deze norm is: in hoeverre ervaren aanvragers dat de gemeente en OD klantgericht handelen door met de aanvrager mee te denken? Met dienstverlening met de menselijke maat wordt bedoeld op de klantgerichtheid van de gemeente en OD en de mate waarin zij zich verplaatsen in de aanvrager. Klantgerichtheid komt tot uitdrukking in een positieve grondhouding, ofwel het 'Ja, mits' principe.

#### *Beoordeling*

Deze norm is beoordeeld als voldoende. Dat is het gemiddelde van sterk uiteenlopende positieve en negatieve ervaringen. Binnen deze norm komt het belang van persoonlijk contact met aanvragers het sterkst tot uiting; wanneer aanvragers persoonlijk contact hebben met de behandelaar, zijn zij (zeer) positief over de dienstverlening. Wanneer dit persoonlijke contact ontbreekt, ervaren zij een formele en afstandelijke houding en zijn ze negatief.

Zowel inwoners als ondernemers zijn tevreden over de klantvriendelijke en faciliterende houding van de eerstelijns medewerkers in de oriëntatiefase. Ook het persoonlijke contact met de behandelaars van de gemeente en de OD is prettig vanwege de begane en toegankelijke houding van de behandelaar. Ondernemers zijn positief over de mogelijkheid voor formeel vooroverleg, waarin zij persoonlijk contact hebben met medewerkers van de gemeente en advies kunnen vragen over hun plan.

Daarentegen geven inwoners aan dat de formele correspondentie vanuit de gemeente juist weer van weinig inlevingsvermogen getuigt (zie norm 4). Ondernemers ervaren tijdens de beoordeling van de vergunningaanvraag een weinig meedenkende houding vanuit de gemeente. Aanvragers hebben niet de mogelijkheid om direct contact te hebben met de gemeente; de overwegingen van de adviseurs worden indirect via de behandelaar van de OD aan ondernemers gecommuniceerd. De gemeente stelt zich niet flexibel of meedenkend op bij bouwplannen die niet passen binnen het bestemmingsplan of niet goed aansluiten op de huidige formele kaders.

### **Norm 10 – Checklist minder regels**

De vraag bij het waarderen van deze norm is: in hoeverre ervaren aanvragers het indienen van de aanvraag als complex en tijdrovend? Met de checklist minder regels wordt bedoeld op de tijd die aanvragers besteden aan het indienen van de aanvraag. Bij het indienen van de aanvraag moeten aanvragers voldoen aan bepaalde informatieverplichtingen. De tijd en kosten voor het voldoen aan de informatieverplichtingen worden ook wel administratieve lasten genoemd.

#### *Beoordeling*

Deze norm is beoordeeld als voldoende. Ook dit is een gemiddelde van positieve en negatieve ervaringen. De gemeente heeft al veel stappen ondernomen om de aanvraagprocedure zo lastenluw mogelijk te maken. De gemeente kan nog enkele verbeteringen aanbrengen. Het is vooral het OLO, waar de gemeente zelf weinig invloed op heeft, dat de beoordeling omlaag haalt.

Inwoners besteden meer tijd aan het indienen van de aanvraag als gevolg van het opvragen van (volgens hen) onnodige aanvullende informatie door de gemeente (zie norm 3). Maar vooral hebben inwoners, die over het algemeen weinig ervaring hebben met het aanvragen van omgevingsvergunningen, veel tijd nodig voor het invullen van het aanvraagformulier in het OLO. Zij weten niet goed wat ze op het aanvraagformulier moeten invullen en vinden het OLO onvoldoende gebruiksvriendelijk.

Ondernemers die vaak omgevingsvergunningen aanvragen, zijn positief over het invullen van het aanvraagformulier in het OLO. Doordat het OLO landelijk hetzelfde werkt, weten zij goed hoe zij de aanvraag het beste kunnen invullen. Ondernemers met minder ervaring met het aanvragen van omgevingsvergunningen geven echter aan dat het OLO onduidelijkheid en onzekerheid veroorzaakt, omdat niet altijd helder is welke activiteit in een bepaalde situatie moet worden aangevinkt.

## 6 Conclusie

De Omgevingswet treedt (naar verwachting) op 1 juli 2022 in werking. De wet bundelt, vereenvoudigt en moderniseert het omgevingsrecht en stimuleert overheden om samen en integraal te werken en de 'klant' actief te betrekken.

Met het oog op de komst van de Omgevingswet, doet de Rekenkamercommissie van de gemeente Haarlemmermeer (RKC) onderzoek naar de dienstverlening van de gemeente en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG) op het gebied van vergunningverlening. Met dit onderzoek wil de RKC komen tot aanbevelingen, waarmee de dienstverlening van de gemeente en de OD en de kaderstellende en controlerende taken van de raad kunnen worden verbeterd. De RKC focust op de dienstverlening voor vergunningen waar inwoners en ondernemers het meest mee te maken hebben: de omgevingsvergunning voor bouwen.

Het aanvragen van een omgevingsvergunning voor bouwen verloopt via een reguliere of een uitgebreide procedure. In dit onderzoek is de klantreis voor de reguliere voorbereidingsprocedure uitgewerkt. Zo is gewaarborgd dat de aanbevelingen voor verbetering van de dienstverlening straks daadwerkelijk impact hebben in de praktijk; de reguliere procedure wordt zowel door inwoners als ondernemers verreweg het vaakst doorlopen.

In onderstaand kader zijn de onderzoeksvragen opgenomen, zoals de RKC deze heeft geformuleerd.

De **centrale onderzoeksvraag** is in de offerteaanvraag als volgt geformuleerd:

*Hoe kan de gemeente Haarlemmermeer de dienstverlening aan inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben verbeteren?*

Deze hoofdvraag werkt de Rekenkamercommissie uit in onderstaande deelvragen:

1. Hoe verlopen de interne werkprocessen van de omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente en de OD NZKG?
2. Hoe verloopt het aanvraagproces voor inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben van de gemeente Haarlemmermeer?
3. Hoe beleven inwoners de dienstverlening van de gemeente bij het aanvragen en behandelen van een omgevingsvergunning voor bouwen?
4. Hoe beleven ondernemers de dienstverlening van de gemeente bij het aanvragen en behandelen van een omgevingsvergunning voor bouwen door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (in opdracht van de gemeente)?

### 6.1 Deelconclusies per deelvraag

#### **Deelvraag 1: Hoe verlopen de interne werkprocessen van de omgevingsvergunning voor bouwen bij de gemeente en de OD NZKG?**

##### **Omgevingsvergunning voor bouwen in Haarlemmermeer**

In de gemeente Haarlemmermeer is de vergunningverlening omtrent bouwen belegd bij de gemeente en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG), waarbij de gemeente eindverantwoordelijk en opdrachtgever is van de OD. De gemeente behandelt de aanvragen van inwoners, de OD van ondernemers. Omdat ondernemers vaak naast een vergunning voor milieuactiviteiten ook een vergunning voor bouwen nodig hebben,



bijvoorbeeld het bouwen van een extra schuur of het verbouwen van het benzinestation, is besloten om de bouwtaken die aan milieutaken zijn gerelateerd bij de OD NZKG onder te brengen: een ondernemer kan dan bij één loket een aanvraag indienen.

Het overgrote deel van de aanvragen voor een omgevingsvergunning voor bouwen valt onder de reguliere procedure. Dat geldt zowel voor inwoners als ondernemers (respectievelijk 95% en 97% van alle gevolgde procedures in 2020 was regulier).

### **Interne werkprocessen**

De interne werkprocessen van de gemeente en de OD bestaan uit vaste stappen en acties, maar verlopen niet lineair. De gemiddelde vergunningverlener heeft 30 aanvragen tegelijk in behandeling. De behandelaars van de gemeente en de OD overleggen continu met de verschillende interne en externe adviseurs over complexe zaken. Veranderende wetgeving, zoals het afgelopen jaar op het gebied van stikstof, heeft ook invloed op het werkproces.

De werkprocessen raken elkaar wanneer behandelaars elkaar onderling advies vragen. Als de benodigde expertise omtrent bouwtechnische aspecten van een bouwplan van een inwoner niet bij de gemeente in huis is, vraagt de behandelaar advies aan de OD. Andersom vraagt de OD advies aan de gemeente als een bouwplan van een ondernemer in strijd is met het bestemmingsplan. Dit is formeel geregeld en verloopt via twee verschillende loketten (of: mailboxen); een adviesbox voor de meer eenvoudige vragen en een RO-adviesbox voor complexe vragen. Op basis van alle ingewonnen adviezen maken de gemeente en de OD een afweging en stellen een besluit op.

### **Het 'Ja, mits' principe: theorie en praktijk**

De gemeente Haarlemmermeer streeft er al meer dan tien jaar naar om in de dienstverlening aan burgers te werken vanuit een positieve grondhouding: de 'Ja, mits' houding (of: 'Ja, het kan').<sup>24</sup> Deze meedenkende houding is kenmerkend voor de Omgevingswet.

De gemeente en de OD lopen bij de toepassing van het 'Ja, mits' principe in de praktijk echter tegen obstakels aan. De verschillende aspecten die de gemeente en de OD tegen elkaar moeten afwegen bij het beoordelen van een aanvraag, kunnen met elkaar conflicteren. Er ontstaat dan vertraging of er wordt tijdens de procedure van standpunt veranderd. Daarnaast kunnen de gemeente en de OD niet afwijken van bepaalde randvoorwaarden in de regelgeving, waardoor een adviserende of flexibele rol lastig is in te nemen (het 'mits' aspect).

### **Verdere voorbereiding op de Omgevingswet**

Om zich verder voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente Haarlemmermeer de afgelopen tijd stappen gezet op het gebied van samenwerking en dienstverlening omtrent vergunningverlening. Om ondernemers meer te laten participeren, wil gemeente het vooroverleg bijvoorbeeld vormgeven met het dialoogmodel van de VNG voor een 'Omgevingswetproof' vooroverleg, de 'Omgevingstafel'. Voor inwoners is het burenaakkoord ingevoerd, dat participatie vooraf stimuleert door de aanvrager overleg te laten plegen met zijn burens. Verder heeft de gemeente meer activiteiten vergunningvrij gemaakt.

---

<sup>24</sup> Nota van B&W, Vaststellen nota Dienstverlening 2010-2014 (2 november 2010)

Om na invoering van de Omgevingswet conform de centrale principes van deze wet omtrent dienstverlening en samenwerking te werken, is er echter meer nodig. Het betreft dan vooral samenwerking op verschillende niveaus:

- De samenwerking tussen de gemeente en de OD is nog niet optimaal, wat zich bijvoorbeeld uit in een inefficiënte procedure omtrent het aanvragen van advies aan de twee adviesboxen van de gemeente. Daarnaast neemt de OD niet deel aan het vooroverleg of het Ondernemersplein, waardoor de OD de verwachtingen van ondernemers niet goed kan managen. De samenwerking ontwikkelt zich wel in positieve zin. De OD neemt inmiddels deel aan de interne overleggen van de adviseurs van de gemeente.
- De gemeente heeft moeite om samen met andere bestuursorganen de een-loketgedachte in te voeren. Het feit dat de gemeente al sinds 2017 werkt aan het verbeteren van de ketensamenwerking bij de vergunningverlening voor steigers is daarvan een signaal. Tot op heden is het niet gelukt om de samenwerking tussen de drie betrokken bestuursorganen van de grond te krijgen.

Een aandachtspunt is dat de gemeente en de OD zich nu los van elkaar voor lijken te bereiden op de wet; aanpassingen in werkprocessen en communicatie moeten nog op elkaar worden afgestemd.

**Deelvraag 2: Hoe verloopt het aanvraagproces voor inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben van de gemeente Haarlemmermeer?**

**Deelvraag 3: Hoe beleven inwoners en ondernemers de dienstverlening van de gemeente bij het aanvragen en behandelen van een omgevingsvergunning voor bouwen?**

Na een analyse van de knelpunten die inwoners hebben aangedragen, bleek dat respondenten in totaal negen knelpunten hebben genoemd; ondernemers hebben er in totaal acht aangedragen. Deze knelpunten kunnen worden gevat in vier hoofdthema's: organisatie, termijnen, inhoud (toepassing 'Ja, mits' principe) en samenwerking. Hieronder wordt de beleving van inwoners en ondernemers per thema weergegeven.

### **Organisatie: aanvraag- en besluitvormingsprocedure is voor inwoners en ondernemers een 'black box'**

Door een gebrek aan participatie en direct contact met de gemeente ervaren inwoners, maar vooral ondernemers weinig grip op de procedure en de besluitvormingsfase. Voor hen is de besluitvorming een 'black box'.

Voor inwoners geldt dit in de oriëntatiefase in het geval dat zij geen contact kunnen krijgen met de behandelaar van de gemeente. Inwoners kunnen de procedure niet zelf (via het OLO) volgen en hebben door een gebrek aan persoonlijk contact onvoldoende zicht op het verloop ('track and trace').

Ondernemers ervaren de procedure specifiek als een black box op het punt waarop de taken van de OD en de gemeente elkaar raken: bij een afwijking van het bestemmingsplan. In dat geval vraagt de OD advies aan de gemeente voor de toets aan het bestemmingsplan en de toets op de ruimtelijke ordening. Aanpassingen die de gemeente vereist, geeft de OD door aan de aanvrager, zonder dat deze de mogelijkheid heeft zijn plan aan de gemeente toe te lichten. De OD fungeert feitelijk als doorgeefluik.

Het feit dat de OD niet betrokken is bij het voortraject (Ondernemersplein en het vooroverleg) draagt bij aan het gebrek aan grip op de procedure van ondernemers. De OD komt vaak pas in contact met de aanvrager als deze de aanvraag heeft ingediend via

het OLO. Ondernemers kunnen dan onterecht de verwachting hebben dat hun plan kans van slagen heeft.

### **Termijnen: gemeente en OD nemen veel tijd om volledigheid en haalbaarheid van aanvragen van ondernemers te toetsen**

---

Doordat de gemeente en de OD tijdens het werkproces (te) veel tijd nemen om de volledigheid van aanvragen en de haalbaarheid van plannen van ondernemers te toetsen, vertragen bouwprojecten. Doordat het informele voortraject (vooroverleg) niet is gebonden aan wettelijke termijnen krijgen ondernemers niet tijdig duidelijkheid over de haalbaarheid van plannen.

De wijze waarop de gemeente en de OD omgaan met wettelijke termijnen tijdens de beoordelingsfase vertraagt projecten. Het komt op ondernemers over alsof de OD 'tegen de deadline aan werkt' en wacht met het opvragen van aanvullende informatie, tot de deadline bijna is verstreken. Zodra een aanvraag binnenkomt, vraagt de OD echter direct advies op bij alle betrokken partijen. Dat zijn er veel: de OD heeft de acht weken vaak volledig nodig om alle adviezen in te winnen, waaronder die van de adviseurs van de gemeente. Hierbij komt dat de manier waarop de gemeente adviesaanvragen van de OD nu in behandeling neemt inefficiënt is. Twee afzonderlijke loketten zetten adviesaanvragen niet intern aan elkaar door, waardoor de OD opnieuw een aanvraag moet indienen. Dit leidt tot vertraging. Doordat de OD de lijn aanhoudt dat er maar een keer een formele aanvraag om aanvullende informatie mag worden verstuurd, vraagt de OD vaak pas laat in de procedure stukken op bij aanvragers, nadat alle adviezen binnen zijn.

### **Inhoud: gemeente en OD nemen inflexibele houding aan ten aanzien van formele kaders**

---

De inflexibele wijze waarop (onderdelen van) de gemeente omgaat met formele toetsingskaders zorgt voor een langere doorlooptijd en hindert aanvragers bij bouwplannen. Zowel inwoners als ondernemers ervaren dat de gemeente niet altijd een positieve grondhouding inneemt als het gaat om de formele kaders. Daardoor komt het 'Ja, mits' principe niet goed tot uiting.

In de ervaring van inwoners vraagt de gemeente informatie op die niet nodig is. Feitelijk is het zo dat inwoners onvoldoende bekend zijn met de procedure en dat de gemeente niet goed uitlegt waarom bepaalde indieningsvereisten gesteld zijn. Daardoor kost het hen meer tijd om de aanvraag in te vullen en in te dienen. Ook kan de formele houding er zelfs toe leiden dat inwoners zich moedeloos en niet serieus genomen voelen.

Ondernemers ervaren een (zeer) inflexibele houding als het gaat om de toetsing aan het bestemmingsplan door de gemeente. Zij merken dat adviseurs van de gemeente steeds met additionele vragen komen, zelfs nadat een bouwplan is aangepast.

De behandelaars van de gemeente en de OD op hun beurt voelen zich gebonden aan harde randvoorwaarden, waardoor het voor hen niet altijd mogelijk is om een meer flexibele houding in te nemen. Verschillende formele toetsingskaders, die in het verleden zijn vastgesteld, zijn daarnaast niet ingericht op de meer innovatieve en duurzame projecten. Innovatieve aspecten van projecten raken daardoor ondergeschikt aan een individueel, formeel kader van een afdeling.

### **Samenwerking: casus vergunningverlening steigers is signaal dat samenwerking tussen bestuursorganen beter kan**

---

De Omgevingswet stimuleert de samenwerking tussen bevoegde gezagen onderling. De casus van inwoners die een steiger willen bouwen en daarvoor een omgevingsvergunning voor bouwen aan moeten vragen, is een signaal dat die samenwerking nog niet optimaal is. Op dit punt is het de drie verantwoordelijke bestuursorganen (de provincie, de gemeente en het hoogheemraadschap) ondanks de pilot 'Steigers in de Ringvaart' nog niet gelukt om de een-loket-gedachte te implementeren. De informatievoorziening over de verantwoordelijkheden en de regels is nog niet op orde. Bij inwoners is het daardoor nog steeds niet helder waar zij een aanvraag (als eerste) moeten indienen. In een geval bleek zelfs *tijdens* dit onderzoek dat een aanvraag bij een van deze instanties helemaal niet nodig was.

#### **Deelvraag 4: Hoe kan de gemeente Haarlemmermeer de dienstverlening aan inwoners en ondernemers die een omgevingsvergunning voor bouwen nodig hebben verbeteren?**

Tijdens twee interactieve online bijeenkomsten (e-Innovatielabs) met inwoners, ondernemers, de gemeente en de OD is gewerkt aan oplossingsrichtingen voor geprioriteerde knelpunten. Het betrof knelpunten die direct zijn te relateren aan de interne werkprocessen van de gemeente en de OD en de samenwerking tussen beide partijen. Deze knelpunten maken een discrepantie tussen de interne werkprocessen en de beleving van aanvragers zichtbaar. De volgende oplossingsrichtingen voor de ambtelijke organisatie zijn uit de labs naar voren gekomen:

#### **Lab 1: inwoners**

##### **1. Oplossingsrichtingen voor thema Formele werkwijze**

- Oplossingsrichting 1: hanteer een faciliterende werkwijze. Inwoners hebben behoefte aan een meer faciliterende houding vanuit de gemeente. De behandelaar kan door middel van telefonisch contact met de aanvrager persoonlijk vooraf uitleggen hoe de procedure werkt. De werkwijze omtrent dienstverlening en bejegening van aanvragers moet uniform worden, zodat de aard en kwaliteit van de dienstverlening minder persoonsafhankelijk wordt.
- Oplossingsrichting 2: vereenvoudig de indieningsvereisten. De gemeente kan kritisch kijken naar welke stukken echt nodig zijn en vervolgens alleen die stukken opvragen. Het is van belang vooraf aan inwoners goed uit te leggen waarom welke stukken nodig zijn. Daarnaast kan een gemeente op een andere manier aankijken tegen het begrip 'indieningsvereiste'. Zo kan een aanvrager ook verklaren dat hij voldoet aan een aantal eisen, in plaats van dat deze daarvoor bewijsmateriaal moet overleggen.

##### **2. Oplossingsrichtingen voor thema Samenwerking (Steigers)**

- Oplossingsrichting 1: werk met een voorbeeldtekening. Om inwoners meer zekerheid te geven, kan de gemeente een voorbeeldtekening (een neutrale bouwschets) of -foto op haar website plaatsen van een steiger die voldoet aan alle vereisten, zoals de afmetingen die zijn toegestaan.
- Oplossingsrichting 2: implementeer de 'een-loket-gedachte', voordat de Omgevingswet in werking treedt. De provincie kan bij aanvragen voor steigers het enige loket zijn voor de aanvrager. Het is zaak dat dit wordt ingevoerd voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

#### **Lab 2: ondernemers**

##### **1. Oplossingsrichtingen voor thema's Organisatie en Inhoud**

- Oplossingsrichting 1: betrek OD bij Ondernemersplein. Gezien de centrale rol van de OD bij aanvragen van ondernemers, is het van toegevoegde waarde om de OD in een vroeg stadium te betrekken bij de procedure. Dat kan al tijdens het vooroverleg of bij het Ondernemersplein.
- Oplossingsrichting 2: formuleer objectieve criteria om de 'juiste' initiatieven te selecteren voor een Omgevingstafel. Tijdens het lab is een aantal objectieve criteria genoemd op basis waarvan de gemeente initiatieven kan selecteren, waarbij direct contact tussen de initiatiefnemer en de adviseurs van de Omgevingstafel het meest van toegevoegde waarde is. Deze komen grotendeels overeen met de criteria waarmee in de pilot is geoefend.
- Oplossingsrichting 3: verbreed de Omgevingstafel door ook andere stakeholders te betrekken. Dat kan bij de meer complexe projecten een geschikte aanvulling zijn op het voor de initiatiefnemer geldende participatievereiste uit de Omgevingswet.
- Oplossingsrichting 4: persoonlijke toelichting besluitvorming door OD. Aanvullend op de formele brief, moeten aanvragers een persoonlijke terugkoppeling krijgen over de achtergrond van de adviezen van de WRA en het besluit van de OD.

## 2. Oplossingsrichtingen voor thema Termijnen

- Oplossingsrichting 1: verbeteren van communicatie over indieningsvereisten. Dit vergroot de kans op een volledige aanvraag. De gemeente kan meer bekendheid geven aan het Ondernemersplein, meer uitleg geven tijdens het vooroverleg en verduidelijking bieden via de website.
- Oplossingsrichting 2: geven van inzicht in de 'black box'. De gemeente en de OD kunnen de mogelijkheden van de Omgevingstafel benutten om de relatie met de initiatiefnemer te verbeteren, meer inzicht te geven in de haalbaarheid van het bouwplan en meer transparantie te betrachten in het beoordelingsproces. Om de impact te vergroten, zodat zoveel mogelijk ondernemers ervan profiteren, moet de gemeente de oplossingsrichting breder implementeren dan alleen binnen de Omgevingstafel.
- Oplossingsrichting 3: proces versnellen door het tonen van durf. De behandelend ambtenaar zou moeten durven om meer procedurele beslissingen zelfstandig te nemen. Dit voorkomt dat voor iedere vraag van een aanvrager inbreng nodig is van de adviseur of WRA. Meer complexe vragen, met name op het gebied van ruimtelijke ordening, vereisen specifieke expertise en daarom blijft daarbij de inbreng van bijvoorbeeld de WRA nodig.

## 6.2 Hoofdconclusie

Uit het onderzoek komt een discrepantie naar voren tussen het 'Ja, mits' principe en de interne werkprocessen van de gemeente en de OD, zoals die 'op papier' zijn bedacht, en de manier waarop aanvragers de dienstverlening omtrent de omgevingsvergunning voor bouwen in de gemeente Haarlemmermeer ervaren. Dat wordt inzichtelijk als we de normen van het Bewijs van Goede Dienst naast de uitkomsten van dit onderzoek leggen. In dit onderzoek zijn de volgende normen gebruikt:

- Norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen: hoe ervaren aanvragers de totale doorlooptijd voor het behandelen van hun aanvraag?
- Norm 3 – Volledigheid verzoeken en aanvragen: hoe ervaren aanvragers de communicatie van de gemeente en OD omtrent de volledigheid van aanvragen?
- Norm 4 – Professionaliteit: in hoeverre ervaren aanvragers dat zij professioneel en adequaat worden geholpen en dat het besluitvormingsproces consistent verloopt?

- Norm 7 – Actualiteit informatie: in hoeverre ervaren aanvragers de informatievoorziening als actueel en begrijpelijk?
- Norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat: in hoeverre ervaren aanvragers dat de gemeente en OD klantgericht handelen door met de aanvrager mee te denken (toepassing 'Ja, mits' principe in de praktijk)
- Norm 10 – Checklist minder regels: in hoeverre ervaren aanvragers het indienen van de aanvraag als complex en tijdrovend?

Persoonlijk contact tussen aanvragers en de contactpersonen bij de gemeente en de OD is de belangrijkste factor voor een positieve beleving en een soepel verloop van de procedure omtrent een omgevingsvergunning voor bouwen in de gemeente Haarlemmermeer. Dat geldt zowel voor inwoners als ondernemers. Persoonlijk contact heeft een positieve invloed op de 'score' voor de norm Dienstverlening met de menselijke maat, waar het 'Ja, mits' principe onderdeel van is, en op Professionaliteit.

Als dit persoonlijke contact echter ontbreekt, ervaren aanvragers de dienstverlening en communicatie-uitingen als formeel en afstandelijk. Dit levert vertraging en frustratie op bij zowel inwoners als ondernemers: het is de andere kant van de medaille van de normen Dienstverlening met de menselijke maat en Professionaliteit. Het werkt ook negatief door in veel van de andere onderzochte normen. Dit effect wordt versterkt wanneer de gemeente en de OD een inflexibele houding aannemen ten aanzien van bepaalde formele kaders.

Door inwoners vooraf niet goed voor te lichten, hebben zij vaak geen zicht op het verloop van de procedure en hebben ze moeite met indieningsvereisten en het aanvraagformulier in het OLO. Het gevolg is een lagere score voor de norm Volledigheid verzoeken en aanvragen. Specifiek voor ondernemers verhindert de wijze waarop de werkprocessen en de samenwerking tussen de gemeente en de OD op dit moment zijn georganiseerd direct contact met adviseurs van de gemeente. Zij hebben daardoor geen grip op de besluitvorming. Dit haalt de 'score' op de norm Dienstverlening met de menselijke maat, en daarmee het 'Ja, mits' principe, en de norm Professionaliteit omlaag.

Tot slot leidt voor inwoners een gebrekkige samenwerking tussen verschillende bestuursorganen tot onduidelijkheid en administratieve lasten. Het aanvragen van een vergunning voor de bouw van een steiger, waarbij de een-loket-gedachte nog niet is geïmplementeerd, is daarvoor een signaal. Dit resulteert in een gematigde score op de norm Actualiteit informatie.

Het stimuleren van persoonlijk contact tussen aanvragers en de contactpersonen van de gemeente en de OD zal een positief effect hebben op de beleving en het verloop van de aanvraagprocedure voor zowel inwoners als ondernemers. Het verder verbeteren van de samenwerking op de verschillende niveaus draagt daar ook aan bij. Door het treffen van maatregelen kan de aanvraagprocedure aan effectiviteit en efficiëntie winnen.

De gemeente Haarlemmermeer heeft hier al stappen toe gezet, onder andere met de pilot over de Omgevingstafel. Om echt goed voorbereid te zijn op de komst van de Omgevingswet en 'Ja, mits' principe succesvol toe te passen, is echter nog een aantal maatregelen nodig. In het licht van de uitkomsten van dit onderzoek is het van belang te anticiperen op de wet en de nodige maatregelen te nemen, voordat tot de Omgevingswet in werking is getreden.

### **Tot slot**

De gemeente Haarlemmermeer staat voor grote uitdagingen op het vlak van woningbouw en duurzaamheid. Grote woningbouwprojecten en innovatieve en duurzame bouwplannen kunnen bijdragen aan het aanpakken van deze uitdagingen. De conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek over de reguliere procedure zijn daarmee ook rele-

vant voor de meer complexe aanvragen. Dit soort aanvragen passen immers niet altijd binnen de formele kaders en het bestemmingsplan. In dat geval is de uitgebreide procedure van toepassing. En dat stelt nog hogere eisen aan de dienstverlening en samenwerking.

## Bijlagen bij rapportage:

Dienstverlening bij vergunningen

I	Normen Bewijs van Goede Dienst	65
II	Literatuurlijst	69
III	Interne werkprocessen gemeente en OD	71



# I Normen Bewijs van Goede Dienst

## Bewijs van Goede Dienst (BvGD) in het algemeen

Het BvGD is een op de praktijk gebaseerd meetinstrument dat is ontwikkeld vanuit vier aandachtsgebieden die ondernemers belangrijk vinden en over het algemeen als onvoldoende beoordelen. Binnen die vier aandachtsgebieden zijn de verwachtingen van de ondernemers ten aanzien van de gemeentelijke dienstverlening verwoord naar tien ondernemerswensen, zijnde de normen. Deze normen vormen hiermee de objectieve, landelijke weergave van de verwachtingen van ondernemers over de kwaliteit van gemeentelijke dienstverlening.

Met het uitvoeren van het BvGD wordt in kaart gebracht in welke mate een gemeente voldoet aan de landelijke normen voor dienstverlening. Met de meetresultaten krijgt de gemeente inzicht op welke punten de dienstverlening al voldoet aan de normen en op welke punten deze kan verbeteren. Daarnaast kan de gemeente de kwaliteit van dienstverlening aan ondernemers en burgers transparant en inzichtelijk maken. Hiermee vormt het een belangrijk instrument om de dialoog met ondernemers en burgers aan te gaan. In het onderstaande figuur is de structuur van het BvGD weergegeven.

**Figuur 4 Tien normen voor het Bewijs van Goede Dienst**



## Bewijs van Goede Dienst (BvGD) voor Haarlemmermeer

Om de bevindingen uit de gesprekken met inwoners en ondernemers op waarde te schatten, is de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeente Haarlemmermeer en de OD NZKG mede beoordeeld aan de hand van een selectie van de normen van het BvGD. De selectie bestaat uit de normen die het meest relevant zijn voor de situatie in Haarlemmermeer en is tot stand gekomen op basis van dossieronderzoek en gesprekken met aanvragers, gemeente en OD. De selectie is als volgt:

- Norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen
- Norm 3 – Volledigheid verzoeken en aanvragen
- Norm 4 – Professionaliteit
- Norm 7 – Actualiteit informatie
- Norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat
- Norm 10 – Checklist minder regels

De geselecteerde normen zijn hieronder toegelicht.

### **Norm 1 – Voldoen aan aanvraagtermijnen**

Deze norm is erop gericht om inzicht te geven in de wijze waarop de gemeente en de OD omgaan met de wettelijke termijnen en kan anticiperen op de behoefte en verwachtingen van aanvragers. Het begrip aanvraagtermijn heeft twee perspectieven: (1) dat van de aanvrager en (2) dat van het bevoegde orgaan dat de aanvraag behandelt, in dit geval de gemeente en de OD:

1. Voor de aanvrager geldt een *ervaren* aanvraagtermijn, deze loopt vanaf het moment dat een aanvrager de aanvraag ondertekent en verstuurt tot het moment dat het besluit wordt ontvangen;
2. Voor de gemeente en de OD geldt echter dat de aanvraagtermijn (de behandeltermijn) loopt vanaf het moment dat een aanvraag bij de gemeente binnenkomt tot het moment waarop het besluit wordt verstuurd naar de aanvrager. Van belang daarbij is de wettelijke termijn die de gemeente en de OD hebben. Dit is de maximale aanvraagtermijn die is vastgelegd in wet- en regelgeving.

*Hoe is de norm onderzocht?*

Bij het onderzoeken van deze norm is uitgegaan van de wettelijke aanvraagtermijn, inclusief eventuele opschorting van de termijn indien een aanvraag niet direct kon worden beoordeeld, omdat aanvullende gegevens of documenten nodig waren van de aanvrager (zie ook norm 3). Verder is rekening gehouden met de eventuele verlenging van de termijn, mits de aanvrager hierover voor het verstrijken van de initiële termijn schriftelijk is geïnformeerd.

Dit is getoetst in de dossiers van aanvragers, ter voorbereiding op de interviews. Daarnaast is tijdens de interviews gevraagd hoe de aanvragers de doorlooptijd hebben *ervaren*.

### **Norm 3 – Volledigheid verzoeken en aanvragen**

Met deze norm wordt inzicht verkregen in de duidelijkheid en helderheid van de gemeentelijke informatie omtrent het aanvragen van een product en de hierbij benodigde gegevens en documenten.

Bij binnenkomst van een aanvraag toetsen de gemeente en de OD administratief of aan de formele voorwaarden van een aanvraag is voldaan. Indien de aanvraag volledig is, wordt deze in behandeling genomen. Indien gegevens of documenten ontbreken bij de aanvraag, kunnen de gemeente of de OD geen besluit nemen. De aanvrager krijgt hiervan bericht en de tijd om deze documenten aan te leveren. Wanneer de aanvrager de documenten niet aanlevert, kunnen de gemeente en de OD besluiten om de aanvraag buiten behandeling te stellen.

*Hoe is de norm onderzocht?*

In de interviews met aanvragers is getoetst op welke wijze de gemeente en de OD hebben gecommuniceerd omtrent de volledigheid van aanvragen. Het ging daarbij om een-op-een communicatie tussen vergunningverlener en aanvrager, maar ook om de vraag of op de websites van de gemeente en de OD of het Omgevingsloket voldoende duidelijk was gemaakt wat een aanvrager moest aanleveren.

**Norm 4 – Professionaliteit**

Deze norm gaat over de vraag of medewerkers van de gemeente en de OD procesmatig en inhoudelijk deskundig zijn. Hierbij is van belang dat de medewerkers een afweging maken tussen de belangen, de eigen standpunten onderbouwen met goede argumenten, samen met de aanvrager zoeken naar oplossingen, anticiperen op procedures en deze goed kunnen uitleggen. Ook is het voor aanvragers belangrijk dat het besluitvormingsproces voldoende uniform en consistent verloopt.

*Hoe is de norm onderzocht?*

Tijdens interviews is aan de orde gesteld hoe aanvragers het advies- en besluitvormingsproces hebben ervaren. Spraken de gemeente en de OD bijvoorbeeld met één mond? Traden er gedurende de procedure wijzigingen in de beoordeling van de gemeente en de OD op of is het besluit ineens helder gecommuniceerd? Consistentie van de overwegingen in de besluitvorming komt ook tot uitdrukking in de kwaliteit van de motivering van de beschikking. Daarom is ook aan aanvragers gevraagd in hoeverre zij de beschikking begrijpelijk vonden.

**Norm 7 – Actualiteit informatie**

Deze norm behandelt de vraag of de informatievoorziening door de gemeente en de OD actueel is, ofwel de mate waarin de informatie, op het moment dat ze beschikbaar komt, nog overeenstemt met de werkelijkheid. Daarnaast gaat deze norm over de begrijpelijkheid van de informatie.

*Hoe is de norm onderzocht?*

In een dossierstudie is de informatie op de websites van de gemeente en de OD over de aanvraagprocedure van een omgevingsvergunning voor bouwen en een aantal veelgebruikte sjablonen voor correspondentie getoetst op actualiteit en begrijpelijkheid. Daarnaast is tijdens de interviews gevraagd hoe actueel en begrijpelijk de aanvragers de informatie vonden.

**Norm 8 – Dienstverlening met de menselijke maat**

Deze norm geeft zicht op de dienstverlening met de 'menselijke maat'. Van belang is dat een aanvrager de kans krijgt om mee te denken met de gemeente en de OD, om ideeën voor verbetering te geven en om belangen te behartigen. Daarnaast gaat het erom dat de gemeente en de OD zich zoveel mogelijk verplaatsen in en meedenken met de aanvrager. Ook de toepassing en ervaringen met het 'Ja, mits' principe vallen onder deze norm.

*Hoe is de norm onderzocht?*

Tijdens interviews is aan aanvragers gevraagd of en hoe zij ervaren dat de gemeente en de OD het 'Ja, mits' principe toepassen. Ofwel: nemen vergunningverleners een meedenkende en adviserende houding aan? Een meedenkende houding van de gemeente en OD kan onder andere tot uitdrukking komen in het aangeven wat wél kan in plaats van alleen wat niet kan.

### **Norm 10 – Checklist minder regels**

Deze norm heeft betrekking op het totaal aan administratieve lasten voor aanvragers. Is alles in het werk gesteld om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden? Omdat de procedure wettelijk is vastgelegd en grotendeels digitaal via het OLO verloopt, is dit een aspect waar de gemeente of de OD zelf weinig verbetermaatregelen kunnen nemen. Door een passende informatievoorziening over de procedure hebben de gemeente en de OD echter wel enige invloed op de lasten voor aanvragers.

#### *Hoe is de norm onderzocht?*

Tijdens interviews met aanvragers is per stap in de procedure gevraagd hoeveel tijd en eventuele kosten aanvragers hebben besteed, bijvoorbeeld voor het inschakelen van een extern bureau. Ook is aan de orde gekomen of de procedure voor aanvragers voldoende duidelijk was.

## II Literatuurlijst

### **Wet- en regelgeving omtrent Omgevingswet**

Artikel 10.24, Omgevingsbesluit.

Artikel 16.65, lid 1, a, Omgevingswet.

Artikel 16.64, lid 2, Omgevingswet.

### **Werkbeschrijvingen gemeente**

Flitsvergunningtraject in het kort

Flitsvergunning werkwijze ProNova

Handleiding ProNova, 17-03-202

Organogram wie doet wat gemeente

Proces behandelen aanvraag vergunning gemeente

Welstandcommissie – procedure

Werkafspraken team Vergunningen besluiten omgevingsvergunning maken in ProNova (versie 27-02-2020)

### **Sjablonen gemeente**

Brief advies conceptaanvraag bouw

Besluit buiten behandeling bouw

Besluit flitsvergunning bouw

Besluit intrekking bouw

Besluit vergunning regulier bouw

Besluit vergunning uitgebreid bouw

Besluit vergunningsvrij bouw

Besluit verlenging beslistermijn bouw

Besluit weigering regulier bouw

Brief aanpassing aanvraag bouw

Brief aanvullende informatie bouw

Brief ontvangstbevestiging bouw

Brief ontvangstbevestiging conceptaanvraag bouw

Brief ontwerpbesluit bouw

Brief opschorting bouw

### **Documenten gemeente m.b.t. 'Ja, tenzij..'**

Beantwoording schriftelijke vragen van de fractie van EEN Haarlemmermeer over verbetering procedure aanvraag kleinschalige bouwprojecten/circulaire huizen, 11 juni 2020.

Beantwoording schriftelijke vragen van de fracties van de PvdA, CDA, HAP en VVD over het afwijzen van een initiatief voor ruim 1.500 tijdelijke woningen, 19 juni 2020.

Samen bouwen aan een krachtig nieuw Haarlemmermeer: coalitieakkoord 2019 – 2022.

Koersdocument Omgevingswet: Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude, 28 november 2017.

Gemeente Haarlemmermeer, Vaststellen nota Dienstverlening 2010 – 2014, 2 november 2010.

### **Overige documenten gemeente**

Gemeente Haarlemmermeer, Klachtenrapportage 2019, 1 april 2020.

Beschrijving pilot steigers – try out VNG.

Gemeente Haarlemmermeer, brochure: *Intake en omgevingstafel: van initiatief naar vergunning (2020)*.

Demo Pilot Ringvaart Haarlemmermeer.

Aanvraag aangepast parkeernorm Delta – Schiphol Trade Park – Airborne Avenue, 29 juni 2018.

### **Werkbeschrijvingen OD**

2.1 Wabo procesbeschrijving Haarlemmermeer

Advies extern uitzetten

Advies verstrekken intern

Advies vragen bij Wabo-procedures

Cijfers tbv rekenkameronderzoek HMM

Leges opleggen – zaak uitzetten door hoofdzaakeigenaar

Ontvangen aanvullende gegevens en opschortingstermijn

Opvragen externe archiefstukken

Vooroverleg voeren

Wabo regulier en uitgebreid

Wijzigen vergunning Wabo

Zienswijze van derden behandelen

### **Overige bronnen**

[www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl)

Stelsel van Basisregistraties (beschikbaar via: [www.digitaleoverheid.nl](http://www.digitaleoverheid.nl)).

Modelverklaring Heerenveens model Bouwbesluit 2012 (beschikbaar via [www.heerenveen.nl](http://www.heerenveen.nl)).

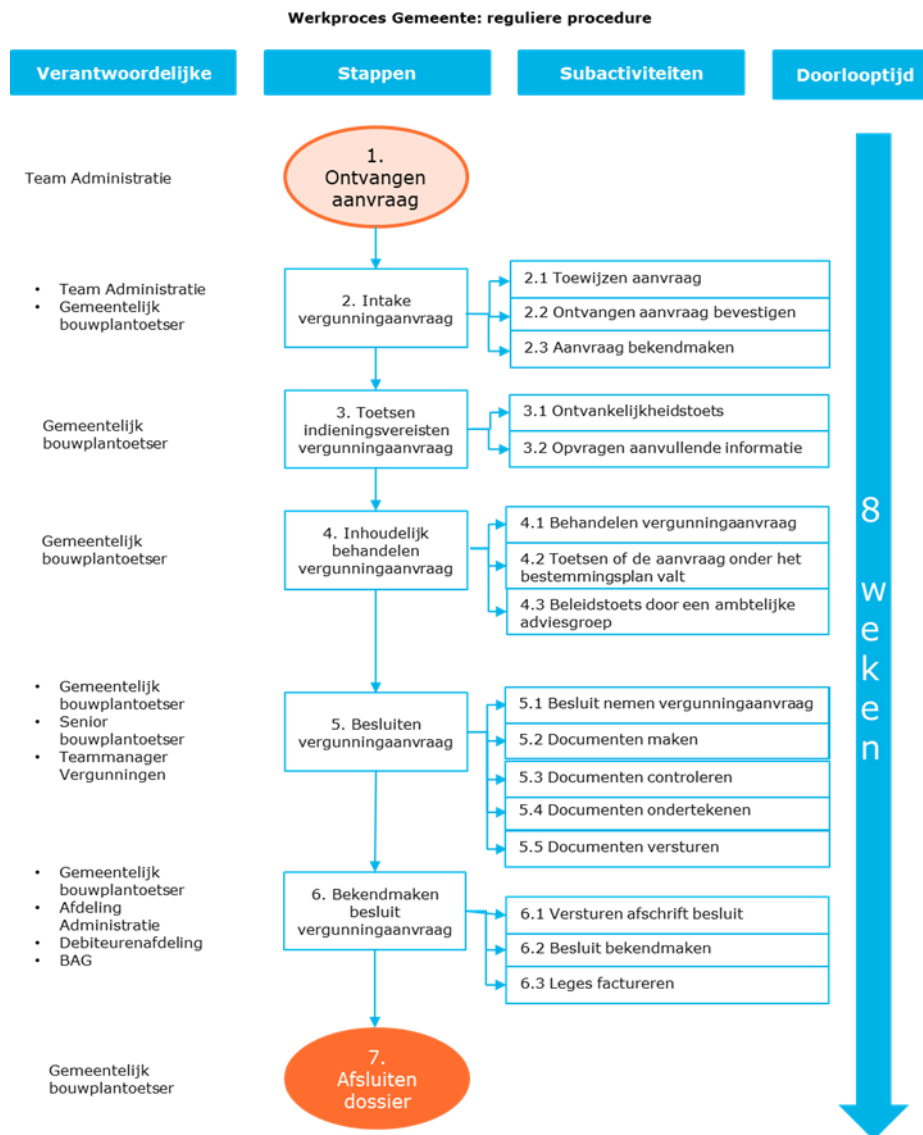
Ondernemersplein: informatie en advies (beschikbaar via [www.haarlemmermeergemeente.nl](http://www.haarlemmermeergemeente.nl)).

## III Interne werkprocessen gemeente en OD

### Werkproces gemeente

In figuur 1 geven we het interne werkproces voor wat betreft de reguliere procedure van de gemeente Haarlemmermeer schematisch weer.

**Figuur 5.** Interne reguliere procedure gemeente Haarlemmermeer Omgevingsvergunning bouwen



Hieronder beschrijven we kort de activiteiten en de betrokken actoren per hoofdstap.

#### 1. Ontvangen aanvraag

De aanvraag wordt online via het Omgevingsloket (OLO) ingediend of komt per post binnen bij de gemeente. De vergunningaanvraag komt vervolgens in het verwerkings-systeem Pronova.

## **2. Intake vergunningaanvraag**

### **2.1 Toewijzen aanvraag**

De medewerker van het team Administratie deelt de aanvraag aan een behandelend ambtenaar toe. De aanvraag wordt gekoppeld aan een zaak en in het archiefzaaksysteem voor correspondentie, Verseon, geregistreerd. De behandelend ambtenaar krijgt bericht per mail dat er een zaak op zijn of haar naam is gezet.

### **2.2 Ontvangen aanvraag bevestigen**

De medewerker van het team Administratie verstuurt een ontvangstbevestiging naar de aanvrager van de vergunning.

### **2.3 Aanvraag bekendmaken**

De medewerker van het team Administratie maakt de aanvraag bekend op officiële bekendmakingen.

## **3. Toetsen op indieningsvereisten vergunningaanvraag**

### **3.1 Ontvankelijkheidstoets**

De gemeentelijke bouwplantoetsers opent de zaak, kijkt naar de stukken en controleert of er voldoende informatie is aangeleverd om de aanvraag in behandeling te nemen.

### **3.2 Opvragen aanvullende informatie**

Wanneer niet voldoende informatie is aangeleverd om de aanvraag in behandeling te nemen, verstuurt de gemeentelijke bouwplantoetsers een brief naar de aanvrager met het verzoek om de gegevens aan te vullen. De termijn wordt opgeschort met maximaal 4 weken. Zodra de aanvrager de benodigde informatie heeft aangeleverd, begint de termijn weer te lopen.

## **4. Inhoudelijk behandelen vergunningaanvraag**

### **4.1 Behandelen vergunningaanvraag**

Op het moment dat alle gegevens compleet zijn aangeleverd, behandelt de gemeentelijke bouwplantoetsers de aanvraag. Bij de reguliere procedure kijkt de gemeentelijke bouwplantoetsers naar drie aspecten; het bestemmingsplan, redelijke eisen van welstand en de bouwregelgeving.

### **4.2 Toetsen of de aanvraag onder het bestemmingsplan valt**

Wanneer de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan wordt een procedure gevolgd om te kijken of de gemeente kan en wil afwijken van het bestemmingsplan. Op basis van artikel 2.12 van de Wabo kan in drie gevallen worden afgeweken van het bestemmingsplan:

1. De binnenplanse afwijking. In het bestemmingsplan zelf zijn dan regels opgenomen onder welke voorwaarden van het bestemmingsplan kan worden afgeweken (reguliere procedure).
2. De afwijking wordt genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (een Amvb). Dit zijn de zogenaamde planologische 'kruimelgevallen' (reguliere procedure).
3. De uitgebreide procedure.

Omdat Team Vergunningen van de gemeente Haarlemmermeer aanvragen van inwoners behandelt, bestaat het grootste deel van de aanvragen uit woninguitbreidingen, zoals aanbouwen, dakopbouwen, dakkapellen en bijgebouwen. Bij een afwijking van het bestemmingsplan is voor deze aanvragen bijna altijd optie 1 of 2 van toepassing. Dit volgt uit de wetgeving. Daarmee valt 95% van de aanvragen die afwijken van het bestemmingsplan alsnog onder de reguliere procedure van 8 weken.



#### 4.3 Beleidsstoets door een ambtelijke adviesgroep

Vervolgens wordt de beleidsstoets gedaan door een ambtelijke adviesgroep. In deze adviesgroep zitten mensen uit het team vergunningen. In sommige situaties is er advies nodig over een specifiek onderwerp, zoals milieu. Dan wordt er om advies gevraagd bij een ander cluster, zoals Ruimte Economie en Duurzaamheid.

### **5. Besluit vergunningaanvraag**

#### 5.1 Besluit nemen vergunningaanvraag

De gemeentelijk bouwplantoetsers neemt een besluit over de aanvraag van de vergunning.

#### 5.2 Documenten maken

Het systeem Pronova bevat standaardbrieven. De gemeentelijke bouwplantoetsers past de brief aan en maakt de vergunning.

#### 5.3 Documenten controleren

Een senior bouwplantoetsers controleert de documenten volgens het vier-ogen principe.

#### 5.4 Documenten ondertekenen

De teammanager Vergunningen ondertekent de documenten digitaal.

#### 5.5 Versturen documenten

De documenten worden per mail naar de aanvrager verstuurd.

### **6. Bekendmaking besluit**

#### 6.1 Versturen afschrift besluit

Het afschrift van het besluit wordt naar de administratieafdeling, de debiteurenafdeling en de BAG gestuurd.

#### 6.2 Besluit bekendmaken

Het besluit wordt op officiële bekendmakingen bekendgemaakt.

#### 6.3 Leges factureren

De leges worden gefactureerd.

### **7. Afsluiten dossier**

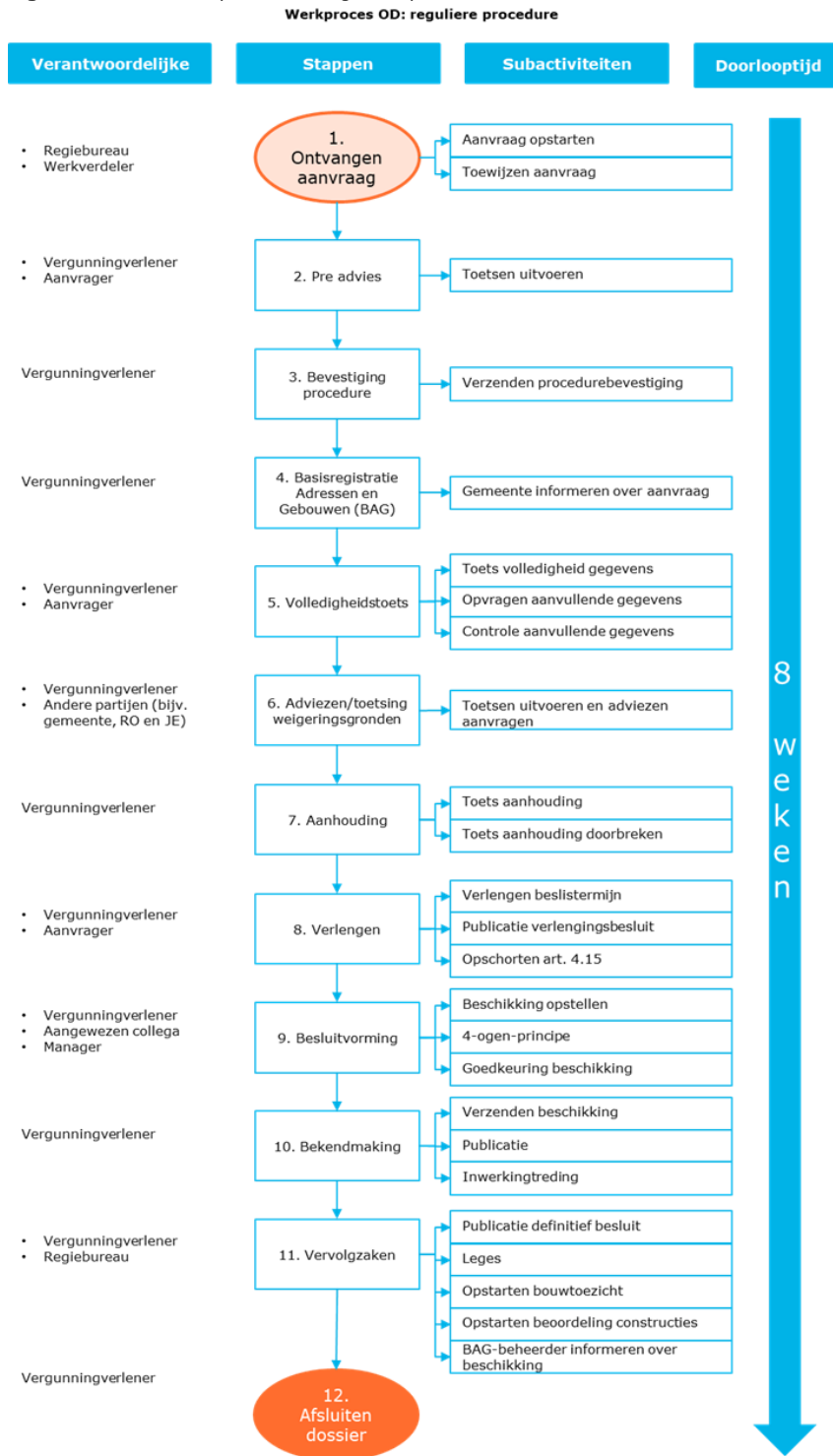
De gemeentelijke bouwplantoetsers sluit de zaak af.

## Werkproces OD

### Reguliere procedure

In figuur 1 geven we het interne werkproces voor wat betreft de reguliere procedure van de OD schematisch weer.

**Figuur 6** Interne werkproces OD reguliere procedure



Hieronder beschrijven we kort de activiteiten en betrokken actoren per hoofdstap.

## **1. Ontvangen aanvraag**

### **1.1 Aanvraag opstarten**

De aanvraag wordt ontvangen door het regiebureau. Het regiebureau, doet een publicatie-aanvraag, zet de aanvraag in het systeem (Mozard) en stuurt vervolgens een ontvangstbewijs naar de aanvrager. Ook doet het regiebureau de toets bevoegd gezag.

### **1.2 Toewijzen aanvraag**

De aanvraag wordt vervolgens door de werkverdelers gebiedsgericht en op basis van aanwezige kennis en specifieke ervaring toegewezen (toets bevoegd gezag).

## **2. Pre-advies**

Het pre-advies is een verzameldocument waarin tijdens het proces verschillende adviezen worden geregistreerd. Hiertoe worden door de vergunningverlener verschillende toetsen uitgevoerd en verschillende adviseurs bevroegd. Bijvoorbeeld bestemmingsplantoets, welstand, is er bodemadvies vereist etc. Gedurende het proces wordt het pre-advies aangepast als er adviezen terugkomen. Het pre-advies is bovendien een document dat naar de adviseur wordt verzonden om advies te vragen. Het pre-advies wordt daarnaast gebruikt om het uiteindelijke besluit op te bouwen. In het besluit komen verschillende aspecten langs die in het pre-advies verzameld zijn.

Het pre-advies wordt in principe niet gedeeld met de aanvrager. De aanvraag kan wel aangepast worden op negatief advies van bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, welstand of bouwbesluit.

## **3. Bevestiging procedure**

De vergunningverlener stelt een brief op om de procedure te bevestigen en stuurt deze naar de aanvrager.

## **4. Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)**

De vergunningverlener informeert de gemeente over de aanvraag.

## **5. Volledigheidstoets**

De vergunningverlener toetst de volledigheid van de gegevens, vraagt aanvullende gegevens op bij de aanvrager en controleert de aanvullende gegevens.

### **5.1 Toets volledigheid gegevens**

### **5.2 Opvragen aanvullende gegevens**

De vergunningverlener vraagt indien nodig eerst een volledigheidadvies bij een adviseur op. Vervolgens stuurt de vergunningverlener een brief met daarin het verzoek aanvullende gegevens op te sturen naar de aanvrager. De procedure wordt opgeschort totdat de aanvulling is ontvangen.

### **5.3 Controle aanvullende gegevens**

Als de aanvraag niet volledig is aangevuld, dan dient in beginsel de aanvraag buiten behandeling te worden gesteld. Als de aanvraag wel volledig is aangevuld, wordt de opschorting beëdigd.

## **6. Adviezen/toetsing weigeringsgronden**

De vergunningverlener vraagt advies op bij verschillende instanties en toetst de aanvraag op eventuele weigeringsgronden. Zo toetst hij op het parkeerbe-

leid/bestemmingsplan. Als er strijd is met het bestemmingsplan, vraag de vergunningverlener advies aan de gemeente Haarlemmermeer (RED/adviesbox/WRA). De vergunningverlener vraagt dan of er bezwaren zijn tegen deze ontwikkeling en of er sprake is van goede ruimtelijke ordening. De gemeente koppelt een advies terug met een verzameling overwegingen. Bij de toets agrarisch, op zijn beurt, vraagt de vergunningverlener advies op bij de agrarische beoordelingscommissie. Bij de toets bouwbesluit: brandveiligheid, vraagt de vergunningverlener advies op bij de Brandweer Kennemerland.

De OD heeft *intern* adviseurs op de volgende gebieden:

- Externe veiligheid
- Bodem
- Constructieve veiligheid
- Bouwtoezicht
- EPC / Bouwbesluit
- Geluid
- Toets Wet Bibob
- Milieu
- Stikstof/aerius
- Soortenbescherming (Wnb)

De OD heeft *extern* adviseurs op de volgende gebieden:

- ILenT – Luchthavenindelingsbesluit
- Veiligheidsregio Kennemerland (Brandweer)
- OD NHN (natuurtaken)
- Toets parkeren
- Adviesbox ('kleine' afwijking – binnenplans / kruimel)
- Ro-adviesbox (grote afwijkingen – uitgebreide afwijkingsprocedure)
- Redelijke eisen welstand / monumenten-erfgoed commissie
- Archeologie
- Agrarische adviescommissie
- Uitwegen

## **7. Aanhouding**

### **7.1 Toets aanhouding**

Indien er geen grond is om de vergunning te weigeren, dan controleert de vergunningverlener of de aanvraag moet worden aangehouden op grond van artikel 3.3 of 3.5. van de Wabo.

### **7.2 Toets aanhouding doorbreken**

De vergunningverlener beoordeelt of aanhouding kan worden doorbroken.

## **8. Verlengen**

### **8.1 Verlengen beslistermijn**

De vergunningverlener stelt een verlengingsbesluit op en laat deze goedkeuren door de teammanager.

### **8.2 Publicatie verlengingsbesluit**

De vergunningverlener publiceert het verlengingsbesluit.

### 8.3 Opschorten art 4.15

- De aanvrager dient schriftelijk een verzoek in voor instemming met de opschorting. Hierin vermeldt de aanvrager de gewenste termijn van de opschorting (aantal dagen of weken);
- De vergunningverlener stelt een brief op voor de toekenning van de opschorting.

## 9. **Besluitvorming**

### 9.1 Beschikking opstellen

De vergunningverlener stelt in ieder geval bij weigeringsbesluiten, politiek of bestuurlijk gevoelige vergunningen en R&A-dossiers een beschikking op. Bij omgevingsvergunningen van rechtswege moet hij advies opvragen bij juridische expertise (JE).

### 9.2 4-ogen-principe

De vergunningverlener stuurt de conceptbeschikking (met pre-advies) en concept legesbesluit via een e-mail naar een aangewezen collega voor het 4-ogen-principe.

### 9.3 Goedkeuring beschikking

Er wordt goedkeuring voor de beschikking gevraagd aan de teammanager.

## 10. **Bekendmaking**

### 10.1 Verzending beschikking

De vergunningverlener verstuurt de beschikking naar de aanvrager.

### 10.2 Publicatie

Het regiebureau publiceert de beschikking op de website [www.ODNZKG.nl](http://www.ODNZKG.nl) en [officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl).

### 10.3 Inwerkingtreding

Het besluit treedt in beginsel in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking.

## 11. **Vervolgzaken**

### 11.1 Publicatie definitief besluit

Het regiebureau publiceert de beschikking op de website [www.ODNZKG.nl](http://www.ODNZKG.nl) en [officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl).

### 11.2 Leges

De vergunningverlener stelt het concept legesbesluit op. Het regiebureau maakt het legesbesluit definitief op en vraagt goedkeuring bij de manager RE bouw. Vervolgens stuurt het regiebureau het legesbesluit naar de aanvrager en een afschrift van het legesbesluit (inclusief de beschikking) naar de gemeente Haarlemmermeer.

### 11.3 Opstarten bouwtoezicht

De vergunningverlener start het bouwtoezicht op. Wanneer het gaat om woningbouw stuurt hij een e-mail voor toezichtverzoek naar de gemeente. Soms e-mailt hij ook een afschrift naar milieu- of geluidsadviseurs.

### 11.4 Opstarten beoordeling constructies

De vergunningverlener start de beoordeling van bouwconstructies op. Dit is een vervolgzak die pas later echt zal starten (met startmeldingen behorend bij de processen van toezicht en CV).

### 11.5 BAG-beheerder informeren over beschikking

De vergunningverlener informeert de BAG-beheerder met de omgevingsvergunning, het aanvraagformulier, de situatietekening, de plattegrondtekeningen en de info over (het oppervlak van) de gebruiksfuncties.

## **12. Afsluiten dossier**

De vergunningverlener sluit de zaak af.