



ODRA

Opdrachtgever : Ben Robben

Projectleider : Q. Cuppen

Vergunningenstrategie



Inhoudsopgave

Vergunningenstrategie	1
1 Inleiding	3
2 Vergunningenstrategie	4
2.1 Vormen van vergunningverlening	5
2.2 Beleid ruimtelijke ordening	6
2.3 Prioritering	6
2.4 Objectieve criteria	7
2.4.1 Bouwdeel	7
2.4.2 Gebruiksdeel	8
2.4.3 Strijdigheid bestemmingsplannen	8
3 Inschatten/berekenen Workload	9
3.1 Bouwen	9
3.2 Milieu	9
3.3 APV/Provinciale verordening	9
3.4 Ruimtelijke ordening	10



1 INLEIDING

Voor veel activiteiten die plaatsvinden in de fysieke leefomgeving bijvoorbeeld het bouwen, verbouwen of slopen van een bedrijf of woning is toestemming nodig van het bevoegd gezag. Deze toestemming gaat in de regel gepaard met voorschriften waar aan moet worden voldaan: de vergunning.

Een vergunning op het gebied van de fysieke leefomgeving kan betrekking hebben op verschillende werkvelden (bouwen, wonen, milieu, natuur e.d.) en op verschillende wijzen tot stand komen (reguliere procedure, uitgebreide procedure, melding e.d.). De vergunningenstrategie beschrijft de verschillende vormen van vergunningverlening die ingezet kunnen worden en wat de standaard werkwijze daarbij is. Daarnaast wordt in de vergunningenstrategie vastgesteld wat het niveau is waarop een aanvraag voor een vergunning wordt getoetst en aan welke objectieve toetsingscriteria deze toetsing plaatsvindt. In criterium 7 van de kwaliteitscriteria 2.1 is opgenomen dat het bevoegd gezag handelt op basis van een vergunningenstrategie.

Daar waar van toepassing verwijst de vergunningenstrategie naar een protocol en/of werkinstructie. De opname van deze verwijzing is een expliciete keuze omdat bij wijziging van de werkwijze niet de strategie, maar enkel het van toepassing zijnde protocol en/of de werkinstructie aanpassing behoeft.



2 VERGUNNINGENSTRATEGIE

De vergunningenstrategie beschrijft de verschillende vormen van vergunningverlening die de Omgevingsdienst regio Arnhem kan inzetten en wat de basis werkwijze daarbij is.

In onderstaand overzicht is weergegeven in welke paragraaf invulling wordt gegeven aan de wettelijke vereisten en de kwaliteitscriteria¹:

Kader	Artikel/ criteria	Omschrijving	Paragraaf
Kwaliteits- criteria 2.1	2.1	Voor alle besluiten omtrent omgevingsvergunningen betreft dit een analyse van de complexiteit en aard van de te verwachten (bouw)vergunningen ten einde een gefundeerde inschatting te kunnen maken voor benodigde capaciteit (kwaliteit en kwantiteit).	3
	7	Het bevoegd gezag handelt op grond van een strategie en objectieve criteria voor de beoordeling en beslissing over een omgevingsvergunning en afhandelen van meldingen..	2
	8	Het bevoegd gezag beschikt over: a. Bestemmingsplanbeleid dan wel inpassingsbeleid b. Ontheffingsbeleid c. Afwijkingsbesluitenbeleid	2.2
	8.1 onder a	Het bestemmings-, dan wel inpassingsplanbeleid is er op gericht dat alle bestemmings-, dan wel inpassingsplannen actueel zijn en niet ouder dan 10 jaar.	2.2
	8.1 onder b	Het bestemmings-, dan wel inpassingsplanbeleid is er op gericht om bestemmingsplannen dan wel inpassingsplannen binnen de gemeente dan wel binnen de provincie integraal te ontwikkelen (bv met bouw en milieu).	2.2
	8.1 onder c	Het bestemmings-, dan wel inpassingsplanbeleid is er op gericht om bestemmingsplannen dan wel inpassingsplannen te toetsen op handhaafbaarheid.	2.2
	8.1 onder d	Het gehele grondgebied van de gemeente cq provincie is belegd met bestemmingsplannen cq inpassingsplannen.	2.2
	8.2 onder a	De beleidsregels hebben alleen betrekking op wettelijke (ontheffings) bevoegdheden en/of in bestemmingsplannen/ inpassingsplannen en/ of afwijkingsbesluiten opgenomen bevoegdheden.	2.2
	8.2 onder b	Het beleid is niet in strijd met lokaal, provinciaal of rijksbeleid	2.2
	8.2 onder c	De beleidsregels worden consequent toegepast en afwijkingen worden gemotiveerd.	2.2
	8.3	Het Bevoegd Gezag geeft aan wanneer gebruik wordt gemaakt van afwijkingsbesluiten.	2.2
	9	Het bevoegd gezag handelt op basis van objectieve criteria	2.2
	9.1 onder a	De Het bevoegd gezag handelt op basis van een systematiek die risico's bepaald zoals beschreven in het toetsprotocol CKB-online.	2.2.1
	9.1 onder b	Het bevoegd gezag handelt voor het toetsen van bouwaanvragen op basis van het collectieve niveau zoals beschreven in het toetsprotocol CKB-online.	2.2.1
	9.1 onder d	Het bevoegd gezag toetst bij gecertificeerde bouwaanvragen op de geldigheid van het certificaat.	2.2
	9.2 onder a-e	Objectieve criteria voor het gebruiksdeel	2.2.3
9.3 onder a-g	Objectieve criteria die in strijd zijn met het bestemmingsplan- dan wel inpassingsplan	2.2.5	

¹ De kwaliteitscriteria zijn één op één overgenomen

2.1 Vormen van vergunningverlening

De Omgevingsdienst regio Arnhem onderscheidt verschillende vormen van vergunningverlening. De vormen van vergunningverlening zijn in tabel 1 weergegeven. Bij de verdeling van vergunningsvormen is uitgegaan van enkelvoudige aanvragen om te bepalen of de reguliere- of uitgebreide- voorbereidingsprocedure dient te worden gevolgd. Op hoofdlijnen worden de volgende procedures onderscheiden:

Procedure	Omschrijving
Meldingen	De melding kan door het bevoegd gezag niet geweigerd worden. Daarnaast is de beslissing tot acceptatie van de melding geen besluit als bedoeld in art. 1:3 Awb.
Reguliere procedure	Procedureel wordt afdeling 3.4, 3.6, 3.7 en titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. De procedure bedraagt 8 weken en mag eenmalig worden verlengt met 6 weken (paragraaf 3.2 Wabo). Bij gefaseerde aanvragen (art. 2.5 Wabo) zijn verschillende termijncombinaties mogelijk.
Uitgebreide procedure	Procedureel wordt afdeling 3.4, 3.6, 3.7 en titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. De procedure bedraagt 26 weken en mag eenmalig worden verlengt met 6 weken (paragraaf 3.3 Wabo). Bij gefaseerde aanvragen (art. 2.5 Wabo) zijn verschillende termijncombinaties mogelijk.
Maatwerkvoorschriften of nadere voorwaarden	Procedureel wordt afdeling 3.2, 3.6, 3.7 en 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd.

In het jaarlijks uitvoeringsprogramma wordt inzichtelijk welke vormen van vergunningverlening waar worden gehanteerd².

Tabel 1: vergunningsvormen

REGULIERE PROCEDURE			
Milieu	Bouw	APV/provinciale verordeningen	Ruimtelijke Ordening
Omgevings beperkte milieutoets	Dakkapel	Uitweg	Strijdig gebruik van gronden of bouwwerken
Milieuneutraal veranderen	Bouw wonen eenv < 100.000	Reclame	
	Bouw wonen compl < 100.000	Alarminstallatie	
	Bouw wonen eenv 100.000-1.000.000	Vellen van houtopstanden	
	Bouw wonen compl 100.000-1.000.000		
	Bouw wonen > 1.000.000		
	Bouw publiek eenv < 100.000		
	Bouw publiek 100.000 - 1.000.000		
	Bouw publiek > 1.000.000		
	Bouw bedrijven eenv < 100.000		
	Bouw bedrijven 100.000 - 1.000.000		
	Bouw bedrijven > 1.000.000		
	Bouw compl integraal > 100.000		
	Aanlegvergunning incl wegen		
	Gemeentelijk monument		
	Opslaan roerende goederen		
	Splitsingsvergunning		
	Maatwerkvoorschrift(en)		
	Leegstandvergunning		

² BRZO bedrijven zijn hierin niet meegenomen daar hiervoor een separaat beleid is opgesteld



MELDINGEN			
Milieu	Bouw	APV/provinciale verordeningen	Ruimtelijke Ordening
B1	Sloop	Vellen van houtopstanden	
B2	Asbestsloop		
B3	Kamerverhuur		
B4	Gebruiksmelding		
B5			
B6			
Lozen buiten inrichtingen			
Mobiel puinbreken			
UITGEBREIDE PROCEDURE			
Milieu	Bouw	APV/provinciale verordeningen	Ruimtelijke Ordening
C1	Gebruik i.v.m. brandveiligheid		Strijdig gebruik van gronden of bouwwerken
C2	Rijksmonument		
C3	Slopen beschermd monument		
C4	Maatwerkvoorschrift(en)		
C5			
C6			
D3			
D4			
D5			

De basiswerkwijzen voor het verlenen van de omgevingsvergunningen is vastgelegd in het geautomatiseerde systeem (Suite4Omgevingsdiensten) waarbij de processtappen worden doorlopen. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen. De specifieke werkwijze en keuzes worden vastgelegd in aanvullende werkafspraken en handleidingen. In hoofdstuk 3 is de wijze waarop de werkvoorraad voor vergunningverlening tot stand komt opgenomen.

2.2 Beleid ruimtelijke ordening

In de Wet ruimtelijke ordening is opgenomen dat bestemmingsplannen eens in de tien jaar moeten worden herzien. De Omgevingsdienst Regio Arnhem draagt als uitvoeringsdienst bij aan het verschaffen van informatie ten behoeve van het behoud van actuele bestemmingsplannen. De omgevingsdienst toetst voor de uitvoering van haar taken aan de vingerende bestemmingsplannen en houdt rekening met genomen voorbereidingsbesluiten.

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn gevallen opgenomen waarvoor een omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologisch strijdig gebruik (artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°). Deze gevallen zijn opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit Omgevingsrecht. De omgevingsdienst Regio Arnhem hanteert de in artikel 4 bijlage II (Bor) opgenomen gevallen tenzij het bevoegd gezag in het ontheffingenbeleid heeft opgenomen dat dat voor het betreffende geval verlenen van een ontheffing niet wenselijk is.

De omgevingsdienst Regio Arnhem hanteert bij de uitvoering van haar taken de afwijkingsbesluiten zoals deze door het bevoegd gezag zijn vastgesteld.

2.3 Prioritering

De inschatting van de te verwachte aanvragen vindt plaats conform de in hoofdstuk 3 omschreven methodiek. Omdat hier een afhankelijkheid geldt van bedrijven hanteert de ODRA de volgende prioritering:

- a. Aanvragen krijgen voorrang op ambtshalve wijzigingen;
- b.

2.4 Objectieve criteria

2.4.1 Bouwdeel

Volledigheidstoets

De in te dienen gegevens zijn voor een omgevingsvergunning opgenomen in de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). De aanvrager kan op grond van artikel 2.7 lid 1 Mor verzoeken (via het aanvraagformulier of via het omgevingsloket) om een aantal stukken later aan te mogen leveren. Dit is een verzoek aan het bevoegd gezag en hoeft niet te worden gehonoreerd. In artikel 2.7 lid 2 (Mor) zijn de uitzonderingen opgenomen van lid 1. In artikel 2.7 lid 3 is opgenomen dat het bevoegd gezag middels de vergunning kan bepalen dat gegevens of bescheiden, genoemd in de artikelen 2.2, eerste lid, onderdelen c tot en met h, en tweede tot en met zesde lid, 2.3, onderdeel i, 2.4 en 2.5, binnen een termijn van drie weken voor de start van de uitvoering van de betreffende handeling worden overlegd

De volledigheidstoets betreft een toets of de benodigde stukken zijn ingediend en of deze van een voldoende kwaliteit zijn. Uitgangspunt hierbij is dat enkel die gegevens worden gevraagd die noodzakelijk zijn om de aanvraag inhoudelijk te kunnen toetsen op het vastgelegde minimale diepteniveau.

Inhoudelijke toets

Alle aanvragen worden getoetst op de weigeringsgronden die zijn opgenomen in artikel 2.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (bestemmingsplan, redelijke eisen van welstand, Bouwbesluit, bouwverordening). De diepte van het minimale toetsingsniveau is afhankelijk gesteld van de risicoanalyse³. Hoe risicovoller het betreffende toetsaspect, hoe dieper de insteek.

Toets bestemmingsplan

Elke aanvraag wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Indien een bouwplan strijdig is met het bestemmingsplan wordt beoordeeld of het bouwplan mogelijk is op basis van artikel 4 bijlage II van het Bor, een omgevingsvergunning voor strijdig planologisch gebruik of middels een nieuw bestemmingsplan.

Toets welstand

Naast het bestemmingsplan wordt een aanvraag ook getoetst, indien van toepassing, aan redelijke eisen van welstand.

Toets Bouwbesluit

Het niveau van toetsen vindt plaats conform de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012. De Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 is opgesteld als opvolger van de CKB⁴-matrix. Door het adopteren van de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 wordt geanticipeerd op private toetsing (gecertificeerde bouwplantoetsing). De matrix wordt ook opgenomen in de BRL5019 voor het gecertificeerd toetsen van bouwplannen en geeft daarin het landelijke minimum niveau aan. Als een gecertificeerde toetsers toetst in opdracht van een bevoegd gezag kan dit bevoegd gezag opdracht verlenen conform de landelijke matrix of het voor gecertificeerde toetsers gebruikelijke hogere niveau.

De Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 kent vijf niveaus:

- (0) Niet beoordeeld of aan een voorschrift wordt voldaan;
- (1) Uitgangspuntentoets (Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?). Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken, die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven;
- (2) Visueel toetsen (Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk). Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn, waarbij van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn;
- (3) Representatief toetsen (Controle van de maatgevende onderdelen). Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te

³ Het betreft de landelijke risicoanalyse Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012

⁴ CKB = Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen, de inhoudelijke onderlegger van het Toetsprotocol CKB Online.



toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn. De maatgevende berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.

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

Toets bouwverordening

Een aanvraag voor bouwen wordt alleen getoetst aan de relevante bepalingen van de bouwverordening.

Een aanvraag om omgevingsvergunning voor planologische strijdigheid dienen voor zover van toepassing alleen getoetst te worden aan de stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening.

2.4.2 Gebruiksdeel

Milieu

Bij het opstellen van het milieudeel van de omgevingsvergunning moet getoetst worden aan diverse regelingen. Beoordeeld moet worden welke regelingen van toepassing zijn op de omgevingsvergunningaanvraag (milieu) of melding. Indien van toepassing is het niveau van toetsen uitgewerkt in het toetsprotocol milieu⁵. De niveaus van toetsing in het toetsprotocol milieu zijn gedeeltelijk in overeenstemming met de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012, te weten:

- (0) Visueel toetsen;
- (1) Representatief toetsen;
- (2) Volledig toetsen.

Brandveilig gebruik

Voor het onderdeel Brandveilig gebruik zijn geen kwaliteitscriteria opgenomen.

2.4.3 Strijdigheid Gebruik

Elke aanvraag wordt conform de usecase planproces afgehandeld, ongeacht complexiteit, schaalgrote of spoedeisend karakter.

⁵ Het toetsprotocol milieu is ontwikkeld door QP Project Consultancy in samenwerking met de Omgevingsdienst Regio Arnhem

3 Inschatten/berekenen Workload

Deze paragraaf geeft inzicht in de wijze waarop een inschatting wordt gemaakt van de te verwachte werkvoorraad. De verwachte werkvoorraad biedt de input voor het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma.

3.1 Bouwen

Om de te verwachten werkvoorraad in te schatten voor de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's worden twee methodieken toegepast. Voor de gebruiksfase wordt een vernieuwingsfrequentie van 14,3% toegepast. Voor de bouwfase worden de volgende stappen doorlopen:

- (1) Op basis van de ingediende aanvragen en meldingen van de afgelopen 3 jaar wordt het vierde jaar geëxtrapoleerd.
- (2) Het geëxtrapoleerde jaar wordt afgezet tegen de CBS cijfers m.b.t. marktontwikkelingen in de bouw.
- (3) Het geëxtrapoleerde jaar, gecorrigeerd naar CBS-gegevens, is de basis voor de te verwachte aanvragen voor het uitvoeringsprogramma.
- (4) Dit aantal wordt opgehoogd indien uit overleg met de partners of andere indicatoren blijkt dat er voor het jaarprogramma plannen zijn voor nieuwbouw of renovatieprojecten.

3.2 Milieu

Voor het berekenen van de workload voor omgevingsvergunningen milieu wordt het aantal inrichtingen binnen een milieucategorie (C1 t/m D6) vermenigvuldigt met een frequentie van 14,3%. Dit betekent dat gerekend wordt met de verwachting dat een inrichting eens in de 7 jaar de vergunning vernieuwt.

Hierbij wordt opgeteld het aantal inrichtingen maal een frequentie van 14,3% voor het indienen van een milieuneutrale melding. Voor het indienen van een omgevingsbeperkte milieutoets wordt een frequentie van 10% gehanteerd.

Voor meldingen wordt gerekend met een frequentie van 10%. Verwacht wordt dat het aantal inrichtingen dat meldingsplichtig is (milieucategorie B1 – B6) eens in de 10 jaar een nieuwe melding indient.

3.3 APV/Provinciale verordening

Voor omgevingsvergunningaanvragen die hun grondslag vinden in de APV of Provinciale verordening wordt een berekening uitgevoerd gelijk aan bouwen, met uitzondering van stap 4, te weten:

- (1) Op basis van de ingediende aanvragen en meldingen van de afgelopen 3 jaar wordt het vierde jaar geëxtrapoleerd.
- (2) Het geëxtrapoleerde jaar wordt afgezet tegen de CBS cijfers.
- (3) Het afgezette geëxtrapoleerde jaar is de basis voor de te verwachte aanvragen voor het uitvoeringsprogramma.



3.4 Ruimtelijke ordening

Voor omgevingsvergunningen gebruik, niet zijnde bouwen met hun grondslag in de Ruimtelijke ordening wordt eveneens de methodiek toegepast als bij bouwen, met uitzondering van stap 4. Voor het inschatten van de workload van de ruimtelijke ordening worden de volgende stappen doorlopen:

- (1) Op basis van de ingediende aanvragen en meldingen van de afgelopen 3 jaar wordt het vierde jaar geëxtrapoleerd.
- (2) Het geëxtrapoleerde jaar wordt afgezet tegen de CBS cijfers.
- (3) Het afgezette geëxtrapoleerde jaar is de basis voor de te verwachte aanvragen voor het uitvoeringsprogramma.