



3 SEPTEMBER 2019 | EINDHOVEN

VERSIE 1.0

Gemeente West Betuwe

Rapportage: Organisatorische gevolgen insourcen VTH-bouwtaken

Kenmerk 19-311492067

Gemeente West Betuwe
T.a.v. de heer Steurrijs
Postbus 112
4190 CC Geldermalsen

Per mail verzonden: Jan.Steurrijs@WestBetuwe.nl

Ons kenmerk: 19-311492067

Eindhoven, 3 september 2019

Geachte heer Steurrijs,

Met veel enthousiasme hebben wij het onderzoek Organisatorische gevolgen insourcen VTH-bouwtaken uitgevoerd. Bijgaand treft u de eindrapportage aan met daarin de uitkomsten van het onderzoek conform opdrachtbevestiging d.d. 26 juni 2019 met kenmerk 19-311492067.

De doelstelling van het onderzoek was om inzicht te geven in de organisatorische gevolgen van het insourcen van de VTH-bouwtaken ten aanzien van positionering, personeel, processen en systemen en facilitair.

Voor nadere informatie over deze rapportage kunt u in contact treden met mevrouw Juwi Liu (bereikbaar via tel. 06 20789921 of email: juliu@deloitte.nl) of de heer Wim Veldhuis (bereikbaar via tel. 06 55 853 232 of email: wveldhuis@deloitte.nl).

Wij danken u voor de prettige samenwerking en het in ons gestelde vertrouwen.

Hoogachtend,
Deloitte Accountants B.V.



Wim Veldhuis
Director



Inhoudsopgave

1	Inleiding	p.4
2	Onderzoek	p.8
	- Positionering in de organisatie	
	- Personeel	
	- Processen en systemen	
	- Facilitair	
3	Conclusies en aanbevelingen	p.26
	Bijlage	p.28



Inleiding

Inleiding en achtergrond

Inleiding

Voorliggende rapportage heeft betrekking op de organisatorische gevolgen van het mogelijk overhevelen van de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van bouwen en strijdig gebruik (hierna: VTH-bouwtaken) van de Omgevingsdienst Rivierenland naar de gemeente West Betuwe. De rapportage is in opdracht van de gemeente West Betuwe opgesteld.

Dit eerste hoofdstuk gaat in op de achtergrond van dit onderzoek en licht de opdracht, de gehanteerde methodologie en de aanpak toe.

Achtergrond

De Omgevingsdienst Rivierenland (hierna: ODR) is een gemeenschappelijke regeling waarin tien gemeenten, waaronder de toenmalige gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal, en de provincie deelnemen. De gemeenten Geldermalsen en Neerijnen hadden naast hun wettelijke VTH-taken, ook hun niet-wettelijke VTH-taken bij de ODR ondergebracht. De toenmalige gemeente Lingewaal voerde deze taken in eigen beheer uit.

Met ingang van 1 januari 2019 is de gemeente West Betuwe ontstaan na een fusie tussen de genoemde gemeenten. In 2018 is door de Stuurgroep West Betuwe het principebesluit genomen om deel van de taken terug te halen bij de ODR. Het gaat onder andere om de VTH-bouwtaken die de voormalige gemeenten Geldermalsen en Neerijnen vrijwillig bij de ODR hebben ondergebracht.

Naar aanleiding van het besluit door de Stuurgroep is er intensief overleg geweest tussen de betrokken organisaties over het beleggen van deze taken bij de gemeente West Betuwe en de daaraan verbonden ontvlechtingskosten. Op basis van het bereikte onderhandelingsresultaat heeft de Stuurgroep West Betuwe in november 2018 een gewijzigde opvatting over waar de VTH-bouwtaken worden belegd geformuleerd, te weten het volledig onderbrengen van de genoemde taken bij de ODR. Dit is in de vorm van een voorgenomen besluit voorgelegd aan het West Betuwe Beraad en is voor advies voorgelegd aan de Bijzondere Ondernemingsraad.

Na beraadslaging in het West Betuwe Beraad en ontvangst van een negatief advies van de Bijzondere Ondernemingsraad heeft de Stuurgroep West Betuwe besloten nog geen definitief standpunt in te nemen. Daarbij is tevens kenbaar gemaakt dat de Stuurgroep West Betuwe het nieuwe college adviseert. Het advies aan het college dient onder meer inzicht te geven in de organisatorische gevolgen van het mogelijk terughalen van de VTH-bouwtaken naar de gemeente West Betuwe.

Opdrachtbeschrijving en aanpak

Opdrachtbeschrijving

Gemeente West Betuwe heeft Deloitte gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de organisatorische gevolgen van het terughalen van de VTH-bouwtaken uit de ODR naar de gemeente West Betuwe. In de offerte van Deloitte d.d. 26 juni 2019 met kenmerk 19-311492067 is de volgende onderzoeksvraag opgenomen:

Breng in beeld wat de organisatorische gevolgen zijn van het insourcen van de VTH-bouwtaken uit de ODR naar de gemeente West Betuwe in kwalitatieve zin, door op hoofdlijnen inzicht te geven in de volgende punten:

- de positionering van de VTH-bouwtaken in de gemeentelijke organisatie West Betuwe aan de hand van nog vast te stellen criteria
- de personele gevolgen aan de hand van de Kwaliteitscriteria 2.1 voor VTH-taken
- de processen en systemen die ingericht dienen te worden
- de gevolgen op facilitair gebied

De VTH-bouwtaken omvatten vergunningverlening, toezicht en handhaving van bouwtaken inclusief de specialistische taken. De juridische, fiscale, financiële en arbeidsrechtelijke aspecten vallen buiten scope van het onderzoek.

Aanpak

De aanpak bestaat uit 3 fasen, te weten voorbereiding, datacollectie en rapportage (zie onderstaande afbeelding). In de voorbereidingsfase worden (proces) afspraken gemaakt, relevante documenten geselecteerd en interviewlijsten opgesteld. In de datacollectie fase worden documenten geanalyseerd en interviews gehouden om de benodigde input te vergaren voor het onderzoek. Op basis van de verkregen informatie uit de tweede fase wordt de rapportage opgebouwd in de derde stap.



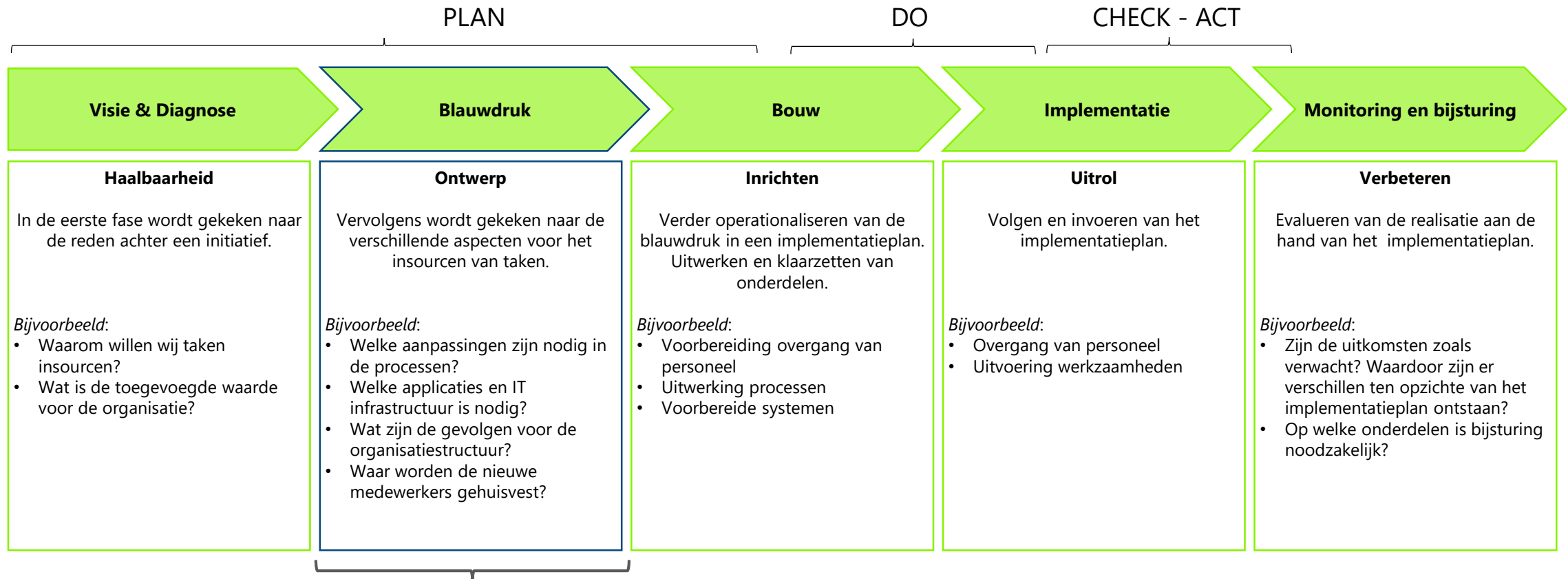
Afbeelding 1 Drie fasen onderzoeks aanpak

Onafhankelijkheid accountant in relatie tot het adviesteam

Deloitte Accountants B.V. verzorgt de accountantscontrole van uw organisatie. Om het functioneren van de medewerkers van Audit Advisory (het adviesteam) en de onafhankelijkheid van de accountants van Deloitte Accountants B.V. te waarborgen, blijven de besluitvorming en verantwoordelijkheid voor beheers- en beleidsbevoegdheden te allen tijde voorbehouden aan de gemeente West Betuwe. Dit onderzoek met kenmerk 19-311492067 betreft geen accountantscontrole of beoordelingsopdrachten. Dit houdt in dat er geen zekerheid wordt gegeven over de getrouwheid van de informatie in de documenten, die in het kader van deze opdracht worden opgeleverd.

Ons faseringsmodel voor in- en outsourcen van taken

De aspecten die in de fase blauwdruk zijn benoemd uit onderstaand faseringsmodel worden gehanteerd voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen.



Aspecten uit de blauwdruk fase worden als leidraad genomen voor het inzichtelijk maken van de organisatorische gevolgen van het terughalen van de VTH-bouwtaken



Onderzoek

Inleiding

Deze paragraaf gaat in op de eerste deel van het onderzoek, namelijk het positioneren van de VTH-bouwtaken binnen gemeentelijke organisatie West Betuwe. Met andere woorden: binnen welk domein kunnen de VTH-bouwtaken het beste worden ondergebracht? Voor het beantwoorden van deze vraag is eerst gekeken naar de huidige organisatiestructuur (zie bijlage 1 voor het organogram). De gemeentelijke organisatie bestaat uit vier domeinen:

- Strategie, regie en ondersteuning (SRO)
- Publiek Domein
- Sociaal Domein
- Fysiek Domein.

Het ligt voor de hand om de VTH-bouwtaken te positioneren onder het Publieke of het Fysieke Domein. Om vast te stellen bij welk domein de VTH-bouwtaken het beste aansluiten, worden vier stappen doorlopen.

De eerste stap betreft het bepalen van de eigenheid van beide domeinen. In stap twee wordt uit verkregen informatie uit interviewgesprekken en documenten bepaald welke criteria relevant zijn voor de uitvoering van de VTH-bouwtaken. In de derde stap worden de uitkomsten uit de eerste stap en tweede stap naast elkaar gelegd en door middel van een score wordt aangegeven in hoeverre het publieke of fysieke domein voldoet aan de bepaalde criteria van de VTH-bouwtaken.

In onderstaande afbeelding zijn de vier stappen gevisualiseerd.



Afbeelding 2 Vier stappen voor bepalen van de positionering van VTH-bouwtaken in de organisatie

- **Positionering in organisatie**
- Personeel
- Processen en systemen
- Facilitair

Onderscheid Publiek en Fysiek Domein

Het Publiek Domein is meer gericht op individuele klanten die een bepaald product of dienst bij de gemeente komen halen. Het Fysiek Domein is daarentegen meer gericht op de openbare ruimte en ruimtelijk gebied.

Eigenheid van het domein: Wat is onderscheidend voor het publieke en fysieke domein?

Uit verkregen informatie en documentenanalyse zijn per domein kenmerkende elementen in beeld gebracht.

Publiek Domein

Het publieke domein omvat taakvelden die gericht zijn op direct contact met inwoners. Hierbij kan gedacht worden aan het informatiecentrum (KCC), het verstrekken van burgerzakenproducten en de uitvoering en handhaving van de algemene plaatselijke verordening (APV). Voor het publieke domein kan worden gesteld dat dit gericht is op individuen (burger of bedrijf) die een product of een dienst komen halen.

Fysiek Domein

Het fysieke domein houdt zich voornamelijk bezig met het ruimtelijke gebied en de openbare ruimte. Tevens richt dit domein zich op het op een kwalitatief goed niveau houden van de buitenruimte, waardoor de leefbaarheid van inwoners, ondernemers en organisaties wordt gewaardeerd. Vaak worden deze taken uitgevoerd in samenwerking met externe partijen. Voor het fysiek domein is de focus niet op het individu maar op het "collectief". Voorbeelden hiervan zijn een wijk of een deel van de samenleving. Voor het fysieke domein kan grofweg worden gesteld dat de overheid iets komt 'brengen' gericht op een 'groep'.

Publiek Domein	Fysiek Domein
Individu (klant) komt iets halen	Gemeente levert iets aan collectief

Relevante kenmerken VTH-bouwtaken

Snelheid en duidelijkheid zijn o.a. van belang bij vergunningverlening. Toezicht en Handhaving zijn nauw met elkaar verbonden.

Relevante kenmerken per taak binnen VTH-bouwtaken

Vergunningverlening

De VTH-bouwtaken bestaan uit vergunningverlening, toezicht en handhaving. Uit interviewgesprekken blijkt dat in het vergunningverleningsproces het eerste klantencontact middels een frontoffice en een productgerichte benadering met digitale ondersteuning centraal staat. Een aanvraag wordt gedaan per post, telefonisch contact, via de website of aan het loket. Hierbij is aangegeven dat de eerste medewerker waarmee contact wordt gelegd een generiek inzicht en achtergrond dient te hebben, zodat voor de klant meteen helder is waar hij of zij aan toe is. Deze medewerker dient daarom direct onderscheid te kunnen maken tussen een eenvoudig en complex proces. Uitkomsten uit gehouden klanttevredenheidsonderzoeken bij de ODR geven aan dat de klant snelheid, duidelijkheid en inlevingsvermogen/ meedenkend vermogen belangrijk vindt in dit proces.

Toezicht

Onder toezicht wordt verstaan de periodieke controle van bouwplaatsen en bouwwerken en andere activiteiten. Na verlenen van de vergunning wordt op een bepaald aantal momenten toezicht uitgevoerd. De frequentie is afhankelijk van de aard en complexiteit van het bouwplan. Toezicht wordt bijvoorbeeld uitgevoerd bij de start van de bouw, nadat de melding is ontvangen van degene aan wie de vergunning is verleend. Het uitvoeren van toezicht wordt zoveel mogelijk uitgevoerd met een integrale blik. Denk hierbij aan aanverwante toezichtstaken op het gebied van drank- en horecavergeving en brandveiligheid. De toezichthouder dient inschattingen te kunnen maken of de bouw verloopt binnen wet- en regelgeving en schaaft op naar handhaving indien noodzakelijk. Toezicht en handhaving zijn nauw met elkaar verbonden. Daarnaast is het relevant om vragen van klanten duidelijk en gericht te kunnen beantwoorden gedurende het bouwproces.

Handhaving

Voor handhaving wordt gebruikt gemaakt van de landelijke handhavingsstrategie (LHS). Het uitgangspunt van de LHS is het centraal stellen van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties met een beginselplicht tot handhaven. Die passend interveniëren bij iedere bevinding. Dat wil zeggen, afhankelijk van de situatie weloverwogen kiezen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. En die in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken, interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. Relevant is dat er sprake is van een gelijk speelveld voor eenieder en dat objectief gehandhaafd wordt.

In onderstaande tabel zijn de kenmerken samengevat per taak.

Vergunningverlening	Toezicht	Handhaving
<ul style="list-style-type: none"> • Snelheid • Duidelijkheid • Meedenken 	<ul style="list-style-type: none"> • Integraal • Verbinding met handhaving 	<ul style="list-style-type: none"> • Gelijk speelveld • Passend en uniform • Verbinding met toezicht

Tabel Samenvattend overzicht kenmerken VTH-bouwtaken

Normenkader omvat de volgende criteria

De VTH-bouwtaken sluiten het meest aan op het publieke domein, vanwege de soortgelijke dienstverlening en de enigszins overlappende taak ten aanzien van toezicht & handhaving

Bij welk domein sluiten de VTH-bouwtaken het meest aan?

In onderstaand overzicht zijn de uitkomsten weergegeven van de match van VTH-bouwtaken met het publieke en fysieke domein. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de organisatie van het publieke domein (frontoffice) en de eigenheid van het publieke domein (individu komt product/dienst halen) het meest aansluiten op de VTH bouwtaak. Uit interviewgesprekken blijkt dat de inrichting van de dienstverlening richting burgers en bedrijven zwaarder weegt dan de overeenkomst op inhoud (bouwen / bestemmingsplan).

Binnen het publiek domein is een team toezicht & handhaving. Dit team heeft betrekking op een andere discipline (handhaving drank- en horecaverunning, APV etc.) dan bouwtaken. Alhoewel het een andere discipline betreft, kan worden gezegd dat deels een overlap aanwezig is ten aanzien van de werkwijze. Denk aan toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie.

VTH-bouwtaken	Publiek Domein	Fysiek Domein
	<i>Individu komt product/dienst halen</i>	Overheid 'regelt product/dienst' voor een deel van de samenleving, gebied
<p>Vergunningverlening</p> <ul style="list-style-type: none"> Snelheid, duidelijkheid en meedenken 	<ul style="list-style-type: none"> Het publiek domein is gericht op direct klantcontact met burgers Gericht op leveren van producten en diensten middels frontoffice 	<ul style="list-style-type: none"> Op inhoud aansluiting bij team Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen Het fysiek domein is minder gericht op direct klantcontact met burgers
<p>Toezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> Integraal, adequaat en verbinding met handhaving 	<ul style="list-style-type: none"> Beperkte overlap ten aanzien van bestaande toezichttaak binnen publiek domein, welke op inhoud wel verschilt 	<ul style="list-style-type: none"> Heeft geen overlap op het gebied van toezicht.
<p>Handhaving</p> <ul style="list-style-type: none"> Gelijk speelveld, passend & uniform, verbinding met toezicht 	<ul style="list-style-type: none"> Beperkte overlap ten aanzien van handhavingsteam (handhaving op drank-en horecaverunning, APV etc.) , maar verschilt wel op inhoud 	<ul style="list-style-type: none"> Heeft geen overlap op het gebied van handhaving.

Inleiding

Algemeen

Indien de gemeente West Betuwe de VTH-bouwtaken zelf gaat uitvoeren dient voldaan te worden aan de kwaliteitscriteria 2.2. Dit houdt in dat een minimale formatie nodig is in zowel kwalitatieve als kwantitatieve zin (kritieke massa).

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de impact van de kwaliteitscriteria en kritieke massa voor VTH-bouwtaken. Hierbij komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod:

- 1) kritieke massa voor VTH-bouwtaken aan de hand van kwaliteitscriteria 2.2
- 2) de procescriteria aan de hand van de kwaliteitscriteria 2.2
- 3) specialistische adviestaken
- 4) span of control en overige projecten
- 5) actuele ontwikkelingen.

Leeswijzer

1. Kritieke massa VTH-bouwtaken

In deze paragraaf wordt de kritieke massa berekend op basis van de kwaliteitscriteria 2.2. In de bijlage is achtergrondinformatie opgenomen over deze kwaliteitscriteria. De gehanteerde criteria hebben betrekking op het minimale kwaliteitsniveau (kwalitatief en kwantitatief) dat nodig is voor een goede uitvoering van de VTH-bouwtaken. Hierin is gekeken of de gemeente West Betuwe in staat is om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren rekening houdend met de minimaal benodigde deskundigheid, zoals opleiding, ervaring en kennis, en tevens het werkvolume. Daarnaast wordt een berekening gemaakt of het (verwachte) werkvolume voldoende is om te voldoen aan de ervaringseisen in de kwaliteitscriteria 2.2.

2. Procescriteria

In de kwaliteitscriteria is tevens vastgelegd aan welke eisen de beleidscyclus moet voldoen. In deze paragraaf wordt inzichtelijk waar de gemeente West Betuwe rekening mee dient te houden bij de inrichting van de beleidscyclus om aan deze eisen te voldoen.

3. Specialistische taken

Voor de uitvoering van VTH-bouwtaken wordt vaak specialistisch advies ingewonnen. In deze paragraaf wordt beschreven hoe de specialistische taken zijn georganiseerd binnen de ODR, zodat inzicht wordt gegeven in de omvang van deze taken. Ook voor deze taken moet worden voldaan aan de kwaliteitscriteria 2.2.

4. Span of control en overige projecten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de verwachte omvang van het team VTH-bouwtaken en de span of control. Daarnaast wordt ingegaan op overige projecten die recent zijn uitgevoerd door de ODR in het kader van verzoeken die vanuit het Rijk worden gegeven en waar invulling aan gegeven moet worden.

5. Actuele ontwikkelingen

In de laatste paragraaf worden op hoofdlijnen actuele ontwikkelingen geschetst die invloed kunnen hebben op de omvang van VTH-bouwtaken.

- Positionering in organisatie
- **Personeel**
- Processen en systemen
- Facilitair

Kritieke massa (1/3)

Achtergrond, uitgangspunten en voorbehouden berekening kritieke massa.

Toelichting berekening

De gehanteerde kwaliteitscriteria hebben betrekking op de kritieke massa die nodig is voor een goede uitvoering van de VTH-bouwtaken. De criteria gaan per deskundigheidsgebied in op onder andere het benodigde opleidingsniveau, werkervaring, aanvullende kennis, frequentie (tijd die minimaal besteed moet worden aan de betreffende taak) en het minimum aantal medewerkers voor eenvoudige en complexe situaties. Ter illustratie is een hiernaast voorbeeld opgenomen van het deskundigheidsgebied casemanagen.

De kwaliteitscriteria bevatten criteria ter bepaling van de kritieke massa. Uit deze bepaling volgt de theoretische kritieke massa ten aanzien van vergunningverleners, toezichthouders, handhavers en specialisten. De kwaliteitscriteria omvatten zoals hiervoor is toegelicht tevens criteria ten aanzien van de frequentie. Dit houdt in dat West Betuwe voldoende werkvolume dient te hebben om te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria.

Hieronder volgt de berekening van de theoretische kritieke massa aan de hand van de kwaliteitscriteria 2.2 voor de VTH-bouwtaken. Vervolgens wordt ingegaan op het werkvolume zoals deze is opgenomen in de MARAP juli 2019 van de ODR om na te gaan of het werkvolume in omvang voldoende is om te voldoen aan de kwaliteitseisen.

De cijfers uit de MARAP juli 2019 (aantal x kental) zijn gehanteerd voor de berekening en geëxtrapoleerd naar een heel jaar (hierna: verwacht werkvolume 2019). Vervolgens is aan de hand van dit verwachte werkvolume voor 2019 bekeken hoeveel medewerkers nodig zijn voor de uitvoering van de VTH-bouwtaken. Dit aantal medewerkers is vergeleken met de kritieke massa. De berekening is als volgt gemaakt: het verwacht aantal uren 2019 is gedeeld door het aantal productieve uren. Voor het aantal productieve uren wordt uitgegaan van 1.350 uren per FTE op jaarbasis. Deze de norm voor productieve uren wordt door de ODR gehanteerd en ligt dicht bij de norm die door West Betuwe wordt gehanteerd (1.360 uren). Het rekenmodel met daarin de berekening is afgestemd met zowel de ODR als de gemeente West Betuwe.

Per taak volgt hieronder de berekening van de kritieke massa. Op de volgende pagina wordt aan de hand van het berekende en geëxtrapoleerde werkvolume 2019 nagegaan in hoeverre dit volume toereikend is om te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.

Uitgangspunten en voorbehouden

De berekening is bedoeld om inzicht te geven in de impact van de kwaliteitscriteria 2.2 voor West Betuwe. Als uitgangspunten zijn o.a. de kwaliteitscriteria 2.2, de MARAP juli 2019 en verkregen informatie uit de interviewgesprekken gehanteerd. Er is in de berekening bijvoorbeeld geen rekening gehouden met het aantal eenvoudige of complexe situaties, lager werkvolume of economische conjunctuur. In de MARAP worden de uren van de voormalige gemeente Lingewaal op totaalniveau gerapporteerd. Hier is geen onderscheid gemaakt naar vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het aandeel Lingewaal ten opzichte van de voormalige gemeenten Geldermalsen en Neerijnen bedraagt zo'n 14% (MARAP juli 2019). Per VTH-taak wordt daarom 14% gerekend voor voormalige gemeente Lingewaal. De uren voor specialistische taken worden in de MARAP gezamenlijk gerapporteerd voor zowel milieu- als bouwtaken. De ODR heeft ingeschat dat ongeveer 50% van de uren specialistische taken wordt besteed aan bouwtaken.

1. Casemanagen

Onderstaande activiteiten moeten binnen de overheid uitgevoerd worden. Het betreffen kernactiviteiten van de Wabo die bij het bevoegd gezag thuishoren. Een medewerker op HBO-niveau beoordeelt bij de intake per geval of er sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Eisen aan medewerkers die deze zes activiteiten uitvoeren voor			
Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
alleen eenvoudige situaties Basisopleiding: • HBO-niveau Aanvullende opleiding(en): • Basicursus Ongevingsrecht • Basicursus Awb	1 jaar in procesmanagement en het afhandelen van Awb-procedures	Basiskennis: • Structuur en systematiek (bouwtekeningen)	Besteden van 1/3 fte aan deze zes activiteiten.
Eisen aan medewerkers die deze zes activiteiten uitvoeren voor			
Opleiding	Werkervaring	Aanvullende kennis	Frequentie
een of meerdere complexe situaties Denkniveau: • HBO-niveau Aanvullende opleiding(en): • Zie eenvoudige situaties	2 jaar in procesmanagement en het afhandelen van Awb-procedures	Basiskennis: • Zie eenvoudige situaties	Besteden van 1/3 fte aan deze zes activiteiten en/of begeleiden van 5 complexe meer-eenvoudige aanvragen per jaar.
Eisen aan organisaties die deze zes activiteiten uitvoeren voor			
alleen eenvoudige situaties	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de bovengenoemde criteria voor eenvoudige situaties of de criteria voor de deskundigheid 2 „Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening” of de criteria voor de deskundigheid 3 „Vergunningverlening milieu”.		
een of meerdere complexe situaties	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan bovengenoemde criteria voor complexe situaties of de criteria voor de deskundigheid 2 „Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening” of de criteria voor de deskundigheid 3 „Vergunningverlening milieu”.		

Afbeelding 4. Deskundigheidsgebied Casemanagen (bron: Kwaliteitscriteria 2.2)

Kritieke massa (2/3)

Uit de berekening van de kritieke massa volgt dat minimaal 6 medewerkers vergunningverlening, 4 medewerkers toezicht en 4 medewerkers handhaving nodig zijn om te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.

Kritieke massa

Vergunningverlening

Uit interviewgesprekken is gebleken dat de generieke deskundigheden (1) casemanagen en (2) vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening betrekking hebben op het vergunningverleningsproces. In de kwaliteitscriteria 2.2 is aangegeven dat voor (1) casemanagen minimaal 2 medewerkers 1/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan eenvoudige situaties en minimaal 2 medewerkers 1/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan complexe situaties. Voor (2) vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening geldt een dat minimaal 2 medewerkers 2/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan eenvoudige situaties en minimaal 2 medewerkers 2/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan complexe situaties. Indien er gebruik gemaakt kan worden van optimaal combineren, moet de gemeente West Betuwe rekening houden met minimaal 6 medewerkers om aan de kritieke massa te voldoen voor de taak vergunningverlening.

Toezicht

Uit het interview is gebleken dat de generieke deskundigheid toezicht en handhaven bouwen en ruimtelijke ordening betrekking heeft op het toezicht proces. In de kwaliteitscriteria 2.2 is aangegeven dat voor deskundigheid toezicht en handhaven bouwen en ruimtelijke ordening minimaal 2 medewerkers minimaal 2/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan eenvoudige situaties en minimaal 2 medewerkers 2/3 FTE van hun tijd moeten besteden aan complexe situaties. Dit betekent dat voor toezicht minimaal rekening moet worden gehouden met 4 medewerkers.

Handhaving

De drie deskundigheden behandelen juridische aspecten vergunningverlening, behandelen juridische aspecten handhaving en behandelen juridische aspecten afwijkingsbesluit hebben betrekking op de handhavingstaak. Voor deskundigheid juridische aspecten vergunningverlening en behandelen juridische aspecten handhaving geldt de eis dat minimaal 2 medewerkers 2/3 FTE van hun tijd hier aan moeten besteden. Voor deskundigheid behandelen juridische aspecten afwijkingsbesluit geldt de eis dat minimaal 2 medewerkers 1/3 FTE van hun tijd hier aan moeten besteden. Indien er gebruik kan worden gemaakt van optimaal combineren, moet de gemeente West Betuwe rekening houden met minimaal 4 medewerkers handhaving om aan de kritieke massa te voldoen.

Specialistische taken

Naast de generieke deskundigheden zijn er voor de VTH-bouwtaken 13 specialistische deskundigheden vereist. Volgens de kwaliteitscriteria 2.2 geldt dat activiteiten binnen de verschillende deskundigheden in sommige gevallen kunnen worden uitbesteed en in sommige gevallen binnen de overheid uitgevoerd dienen te worden. Voor de specialistische taken kan als vuistregel worden gehanteerd dat per deskundigheid minimaal 2 medewerkers nodig zijn. De kritieke massa voor specialistische taken ligt zodanig hoog dat voor de gemeente West Betuwe het niet haalbaar is om te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.

Uit interviewgesprekken met de ODR is gebleken dat de ODR momenteel ongeveer 20 adviseurs in dienst heeft voor de hierboven vermelde deskundigheidsgebieden. Uit verkregen informatie blijkt dat het voldoen aan de kwaliteitscriteria ook voor een omvang van de ODR een uitdaging blijft. De ODR werkt op een aantal deskundigheidsgebieden daarom samen met andere omgevingsdiensten (Gelders Stelsel).

Kritieke massa (3/3)

Op basis van het geëxtrapoleerde werkvolume 2019 kan de gemeente West Betuwe voor de specialistische taken niet voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.

Werkvolume 2019

Het is van belang dat er genoeg bouwvergunning aanvragen worden gedaan om aan de kwaliteitscriteria te kunnen voldoen. Op basis van de MARAP juli 2019 van de ODR is een berekening gemaakt om vast te stellen of de omvang van het werkvolume voldoende is om aan de kritieke massa te voldoen. Zoals op de vorige pagina is toegelicht zijn de cijfer uit de MARAP juli 2019 geëxtrapoleerd naar een heel jaar en is gebruik gemaakt van het aantal producten of diensten maal het kental om het verwacht werkvolume voor 2019 te berekenen.

Vergunningverlening	Toezicht	Handhaving	Specialistische taken
<ul style="list-style-type: none"> Realisatie tot en met juli bedraagt 7.618 uren. Extrapolatie naar een heel jaar komt neer op in totaal 13.094 uren exclusief Lingewaal. Inclusief Lingewaal komt het totaal neer op 14.927 uren. Dit totaal van 14.927 uren gedeeld door 1.350 productieve uren komt uit op ongeveer 11 FTE. Op basis van de berekening kan de gemeente West Betuwe dus voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2. 	<ul style="list-style-type: none"> Realisatie tot en met juli bedraagt 3.380 uren. Extrapolatie naar een heel jaar komt neer op in totaal 5.794 uren exclusief Lingewaal. Inclusief Lingewaal komt het totaal neer op 6.605 uren. Dit totaal van 6.605 uren gedeeld door 1.350 productieve uren komt uit op ongeveer 5 FTE. Op basis van de berekening kan de gemeente West Betuwe dus voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2. 	<ul style="list-style-type: none"> Realisatie tot en met juli bedraagt 2.735 uren. Extrapolatie naar een heel jaar komt neer op in totaal 4.689 uren exclusief Lingewaal. Inclusief Lingewaal komt het totaal neer op 5.345 uren. Dit totaal van 5.345 uren gedeeld door 1.350 productieve uren komt uit op ongeveer 4 FTE. Op basis van de berekening kan de gemeente West Betuwe dus net voldoen de kwaliteitscriteria 2.2. 	<ul style="list-style-type: none"> Realisatie tot en met juli bedraagt 2.765 uren voor zowel milieu-als bouwtaken. Uitgaande van 50% bouwtaken komt dit neer op 1.383 uren. Extrapolatie naar een heel jaar komt neer op in totaal 2.370 uren exclusief Lingewaal. Inclusief Lingewaal komt het totaal neer op 2.702 uren. Dit totaal van 2.702 uren gedeeld door 1.350 productieve uren komt uit op ongeveer 2 FTE. Op basis van de berekening kan de gemeente West Betuwe zeker niet voldoen de kwaliteitscriteria 2.2.

Conclusies

De gemeente West Betuwe kan op basis van bovenstaande berekening en de daarbij gehanteerde uitgangspunten niet voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2 ten aanzien van de specialistische taken. Indien de gemeente West Betuwe de VTH-bouwtaken terug wilt halen, dient nader onderzocht te worden in hoeverre de specialistische taken volledig uitbesteed mogen worden. Voor de vergunningverlening-, toezicht- en de handhavingstaak voldoet West Betuwe volgens de berekening aan de kwaliteitscriteria 2.2. Indien het werkvolume iets daalt kan wat betreft de handhavingstaak niet worden voldaan aan de kwaliteitscriteria.

Procescriteria

Procescriteria maken onderdeel uit van de kwaliteitscriteria 2.2.

Procescriteria

De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus gesloten. Daarbij wordt de 'BIG-8' gehanteerd (zie afbeelding hiernaast). Het model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging te samen met een sluitende planning en control cyclus. De eisen die worden gesteld aan een sluitende BIG-8 (zie figuur hiernaast) komen grotendeels overeen met de eisen uit de ISO Norm 9001:2008.

Het gaat er voornamelijk om dat verschillende analyses, strategieën, prioriteiten en doelstellingen transparant zijn, worden vastgesteld en dat de organisatie er aantoonbaar naar handelt. Daarnaast gelden voor diverse activiteiten nog specialistische eisen bijvoorbeeld op het gebied van toezicht en handhaving op de bodemsanering de SIKB-eisen (Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer) of bij externe veiligheid Safeti.

Indien de VTH-bouwtaken teruggehaald worden moet met betrekking tot de procescriteria een eigen sluitende BIG-8 cyclus worden georganiseerd.

Toepassing van de criteria

Zoals vastgesteld in de kwaliteitscriteria 2.2 betekent dit op hoofdlijnen dat de gemeente West Betuwe aantoonbaar moet voldoen aan de benodigde kritieke massa. Daarnaast moeten de middelen in lijn liggen met de doelstellingen en prioriteiten, moet er een uitvoeringsprogramma (inclusief toezicht gebruikfase) worden opgesteld, moet het kwaliteitsmanagement en informatiebeheer op orde zijn, (personele) onafhankelijkheid gewaarborgd worden en moet er tevens een scheiding vergunningverlening en toezicht & handhaving zijn. Met andere woorden, West Betuwe dient zelf de BIG-8 te organiseren. Om inzicht te geven in wat georganiseerd dient te worden wordt kort ingegaan op hoe de ODR de BIG-8 heeft georganiseerd om te kunnen voldoen aan de procescriteria.

Uit de interviews is gebleken dat de ODR in samenwerking met het Gelders Stelsel de BIG-8 heeft opgesteld. De ODR investeert jaarlijks in kwaliteit in verband met de criteria en de klanttevredenheid. De formatie van de ODR is hierom georganiseerd rondom een kwaliteitsfunctionaris die mee kan draaien op Gelders niveau. Ook is er een planner voor de programma's, een specialist managementinformatie, een algemeen jurist voor de mandaten en klachtbehandeling, twee BAG medewerkers, enkele GEO medewerkers, diverse adviseurs (zie hiervoor ook de volgende sheet), vergunningverleners en toezichthouders die specifiek meedenken over uitvoeringsbeleid en werkinstructies, vak juristen handhaving en bezwaar en beroep, projectleiders VTH et cetera. Deze medewerkers komen nog bovenop de benodigde formatie voor de VTH-bouwtaken.

Daarnaast wordt op de kwaliteitscriteria jaarlijks een audit uitgevoerd. Alle Gelderse Omgevingsdiensten worden hierbij beoordeeld. De audit heeft betrekking op twee onderdelen. Het gaat om de kritieke massa (ook wel robuustheid genoemd) en procescriteria (de BIG-8). Indien de VTH-bouwtaken terug gehaald worden naar de gemeente West Betuwe dient deze BIG-8 zelf te worden georganiseerd. De gemeente West Betuwe dient dan tevens naast de benodigde formatie VTH-bouwtaken capaciteit te organiseren voor om te voldoen aan de proces criteria.



Afbeelding 3. BIG-8 cyclus

Overige projecten en bijzonderheden

De omvang van de VTH-bouwtaken vraagt om een teamleider. Daarnaast dient de gemeente West Betuwe specifieke projecten zelf op te pakken.

Span of control

Normaliter wordt uitgegaan van een aanvaardbare span of control van zo'n 15 medewerkers per direct leidinggevende. Dit betreft een gemiddelde en is onder meer afhankelijk de dagelijkse aansturing die de medewerkers vragen. Op een uitvoerende/productie afdeling kan de span of control groter zijn dan een afdeling waar complexe werkzaamheden worden uitgevoerd. Op basis van het voorgaande kan worden gesteld dat rekening gehouden moet worden met een teamleider voor de VTH-bouwtaken.

Projecten en bijzondere taken

Naast de VTH-bouwtaken heeft de ODR de afgelopen jaren ook een aantal projecten en bijzondere taken opgepakt voor de gezamenlijke gemeenten. Hierbij kan gedacht worden aan een ingesteld onderzoek en aangescherpte eisen voor galerijen en balkons na het instorten van een galerijvloer die in het verleden heeft plaatsgevonden in Leeuwarden. Per jaar besteedt het ODR gemiddeld zo een 7.700 uur (ODR breed) aan deze activiteiten. Daarnaast wordt er jaarlijks geïnvesteerd in kwaliteit in verband met de criteria en klanttevredenheid en is er specifieke inzet voor de managementrapportages waarin inhoudelijk wordt ingaan op alle ontwikkelingen in de bedrijfsvoering. Indien de VTH-bouwtaken worden teruggehaald dient de gemeente West Betuwe dergelijke projecten zelf op te pakken. De projecten en bijzondere taken kunnen in hoofdlijnen worden onderverdeeld in de volgende 3 groepen:

Collectieve producten	Concernplan-projecten	Diversen
<ul style="list-style-type: none"> • Aanpak indirecte lozingen, • Advies vliegveld Lelystad • Bestuurlijke notitie nieuwe taken • Consequenties vernietiging PAS • Gelders overleg bodem en omgevingswet • Aanpak geitenhouderijen • Energiebesparing bedrijven • Galerijflats en zwembaden • Asbestdaken • Overdracht bodemtaken provincie • Breedplaatvloeren • Gelderse handhavingsweek 	<ul style="list-style-type: none"> • Invoering Wet VTH • Verbeterplan kwaliteit • Harmonisatie beleid deelnemers i.v.m. level playing field • Verbetering GEO-informatie • Visie op en verbetering managementinformatie • Doorontwikkeling productenboek • Doorontwikkeling werkprogramma's • Benchmark kengetallen 	<ul style="list-style-type: none"> • BAG ondersteuning en audit • Leges • Opstellen werkprogramma's • Zaak coördinatie, ondertekening en collegiale toets

Actuele ontwikkelingen

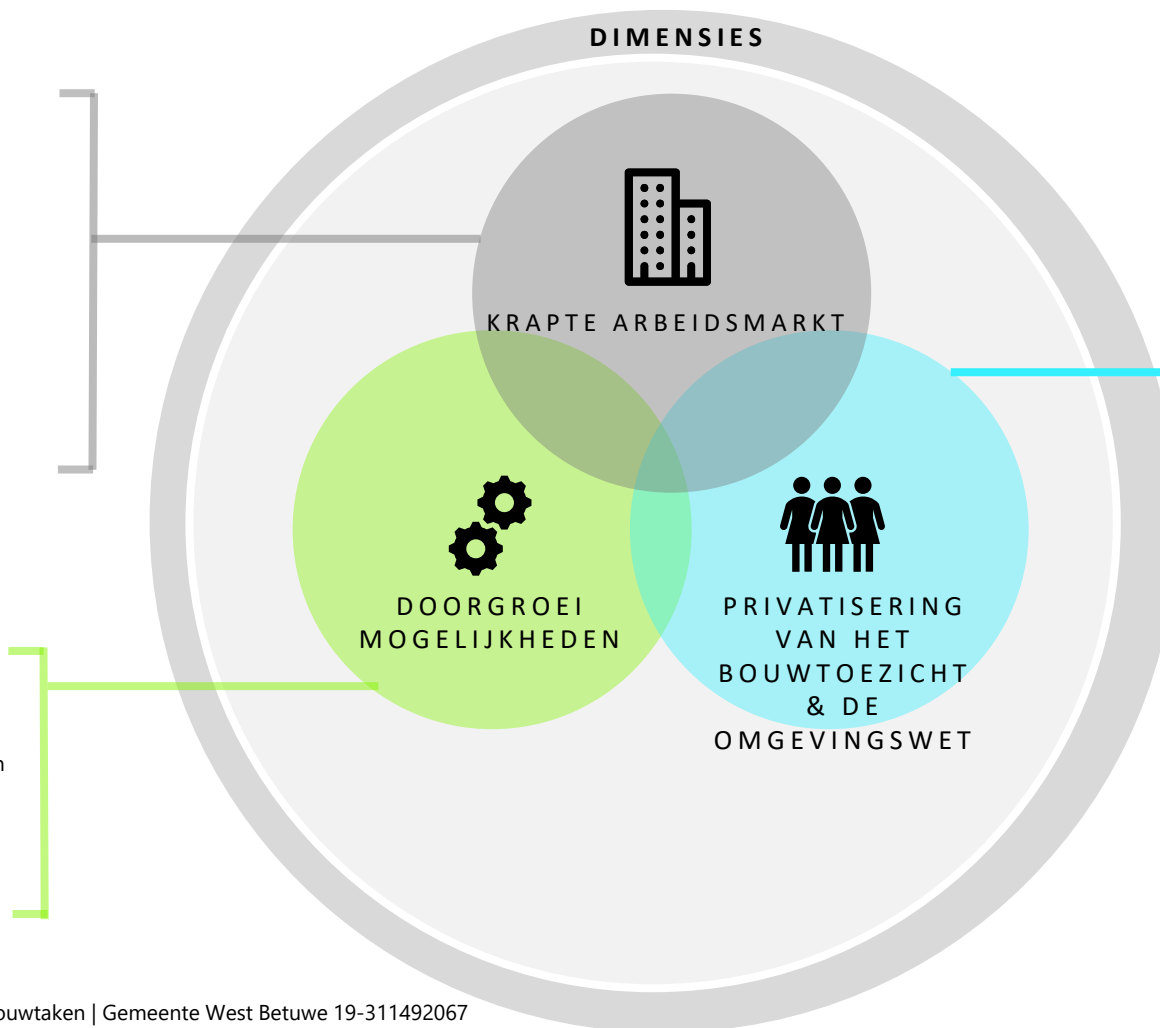
Overige aandachtspunten

Krapte arbeidsmarkt

Uit interviews is naar voren gekomen dat sprake is van krapte op de arbeidsmarkt. Er zijn veel openstaande vacatures en maar weinig sollicitanten die deze vacatures kunnen vervullen. Voorbeelden hiervan zijn vacatures op het gebied van vergunningsverlening bouw RO-A en vergunningsverleners bouw RO-C. Er worden vaak mensen gezocht met een achtergrond in bouwkunde of civiele techniek. Deze krapte heeft mogelijk ook gevolgen voor de invulling van functies bij de gemeente West Betuwe indien de taken worden teruggehaald.

Doorgroeimogelijkheden

Binnen de gemeente West Betuwe zullen de doorgroeimogelijkheden mogelijk beperkter zijn in vergelijking met de ODR. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de kansen van medewerkers.



Privatisering van het bouwtoezicht & de omgevingswet

In dit project is geen diepgaand onderzoek gedaan naar de gevolgen van de effecten van de privatisering van het bouwtoezicht en de omgevingswet, noch naar de mogelijk strategische, of andere, risico's die daarmee samenhangen. Wel wordt opgemerkt dat het VTH takenpakket op termijn te maken gaat krijgen met de effecten van de privatisering van het bouwtoezicht en de omgevingswet. De mate waarin de omgevingswet van invloed zal zijn op de gemeente is lastig te bepalen en is afhankelijk van de gemeente haar ambitie met de omgevingswet en met de huidige manier van werken. Wel is uit interview gebleken dat de privatisering van het bouwtoezicht niet zal leiden tot een verschil in de huidige formatie van personeel. Er zal werk verdwijnen maar daarvoor in plaats ook bijkomen. De consequenties zullen voornamelijk betrekking hebben op het budget. Dit heeft te maken met taken die momenteel worden uitbesteed maar in de toekomst beperkter zullen worden uitgevoerd. Hier is momenteel nog geen duidelijkheid over maar zal zich in de toekomst verder uitwijzen.

Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de huidige processen binnen de ODR en de huidige en beschikbare systemen van de VTH-bouwtaken binnen de gemeentelijke organisatie West Betuwe. Met andere woorden :welke processen moeten ingericht en aangepast worden en welke applicaties en IT infrastructuur zijn nodig ten behoeve van de VTH-bouwtaken. Ook wordt er gekeken naar de invloed van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO) bij terughalen van de VTH-bouwtaken op de huidige systemen.

Op 1 januari 2021 moet elke gemeente zijn aangesloten op het DSO. Het DSO dient als digitaal loket waarin geldende regels op locatie worden weergegeven, vergunningen kunnen worden aangevraagd en op termijn zal informatie kunnen worden geraadpleegd over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het DSO zal bij het inwerkingtreden bestaande toepassingen vervangen. Hiervoor in plaats zal er één nieuw omgevingsloket komen. Door zaaksystemen, ruimtelijke plansystemen en regelbeheersystemen te koppelen met de landelijke voorziening, ontstaat een complete (digitale) keten.

In de volgende pagina's is inzicht gegeven in het proces omtrent vergunningaanvraag, toezicht en handhaving bouw. In het proces zijn de hoofdactiviteiten en de onderlinge relaties met verschillende deskundigheidsgebieden/processen weergegeven.

Vervolgens wordt ingegaan op de huidige systemen binnen West Betuwe en de beschikbare systemen binnen de Bedrijfsuitvoeringsorganisatie West Betuwe samenwerking (hierna: BWB) en wat de gevolgen zijn op hoofdlijnen voor de gemeente West Betuwe.

- Positionering in organisatie
- Personeel
- **Processen en systemen**
- Facilitair

Processen (1/2)

Per taak dient een proces ingericht te worden waarin de onderlinge relaties met andere processen zijn uitgewerkt. Ook dienen werkinstructies en regelgeving opgesteld te worden.

Inleiding

Indien de gemeente West Betuwe de VTH-bouwtaken terughaalt, dient de gemeente processen op te zetten en in te richten. Er dient hierbij onder andere rekening gehouden te worden met de functiescheiding zoals aangegeven in de kwaliteitscriteria 2.2 en het beschikbaar hebben van benodigde informatie voor uitvoering van de taken en de onderlinge relaties. Op basis van de verkregen informatie van de ODR wordt hieronder op hoofdlijnen inzichtelijk gemaakt hoe de processen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving eruit zien bij de ODR. Het proces voor advies, onder andere op het gebied van archeologie, bodem en geluid, is in deze paragraaf niet verder toegelicht aangezien deze geen onderdeel vormt van het onderzoek.

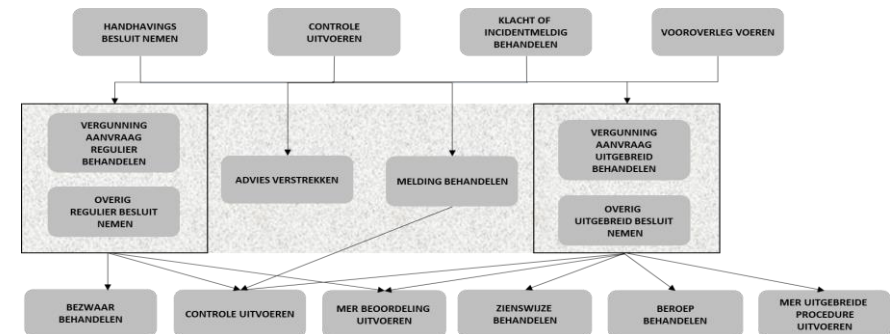
Opzetten en inrichten van de processen VTH-bouwtaken

Uit onderstaande toelichting blijkt dat de gemeente West Betuwe bij het terughalen van de VTH-bouwtaken een proces dient in te richten per taak. Per taak dient te worden vastgesteld uit welke hoofdactiviteiten iedere taak bestaat. Vervolgens dienen kaders in beeld te worden gebracht waaraan het eindresultaat moet voldoen bijvoorbeeld rollen, budget, mandaten en bevoegdheden, systemen en data/informatie per activiteit. Ook dient georganiseerd te worden dat de benodigde informatie daadwerkelijk op een efficiënte wijze beschikbaar is voor uitvoering van deze taak. Per proces dient een werkinstructie opgesteld te worden waarin de regels passend binnen de gestelde kaders zijn opgenomen. Denk hierbij aan de maximale termijnen en doorlooptijden, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, mandaten, overleggen en verkrijgen van specialistische adviezen. Van de opgestelde processen dient getoetst te worden in hoeverre deze werkbaar zijn.



Vergunningverlening en advisering

Er zijn twee soorten routes voor het vergunningverleningsproces, 1) aanvraag reguliere behandelen of 2) aanvraag uitgebreid behandelen. Per route dient gemeente West Betuwe uit te werken welke handelingen verricht moeten worden rekening houdend met de benodigde informatie en hoe deze efficiënt te ontsluiten. Medewerkers dienen bijvoorbeeld inzicht te hebben in de geldende wet- en regelgeving en normen. Bij de ODR is hiervoor een aantal abonnementen afgesloten zoals bijvoorbeeld digitale checklists voor het uitvoeren van controles en inspecties, BRIS warenhuis voor wetten en regelingen op het gebied van bouw, en NEN-normen voor Nederlandse normalisatie en normen.



Afbeelding 3 Processen voor vergunningverlening en advisering (en onderlinge relaties)

Processen (2/2)

Per taak dient een proces ingericht te worden waarin de onderlinge relaties met andere processen zijn uitgewerkt. Ook dienen werkinstructies en regelgeving opgesteld te worden.

Toezicht

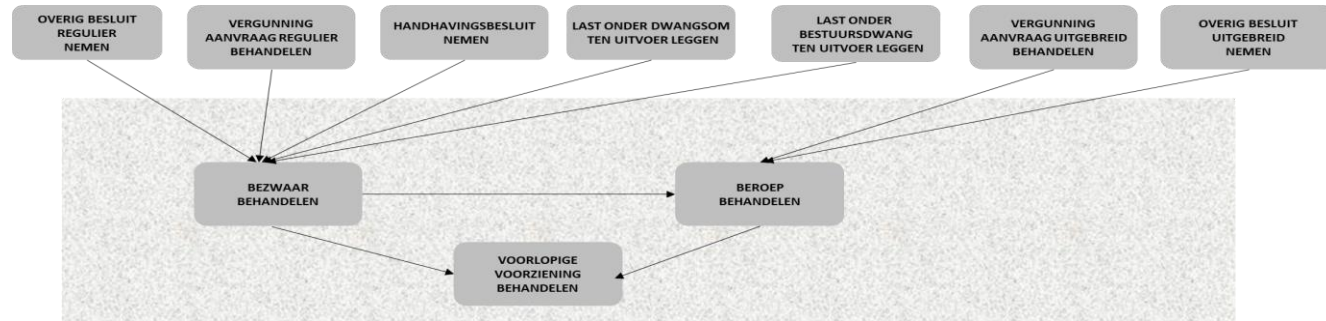
Hiernaast is het toezicht proces in hoofdlijnen in beeld gebracht zoals die momenteel bij de ODR in behandeling wordt genomen. Hieruit blijkt de nauwe verwevenheid van de toezicht taak met het handhavingstraject. Ook voor dit proces dient een nadere uitwerking plaats te vinden op instructieniveau en dient benodigde informatie op een efficiënte wijze beschikbaar te zijn, zodat de uitvoering kan plaatsvinden binnen geldende wet- en regelgeving.

Handhaving

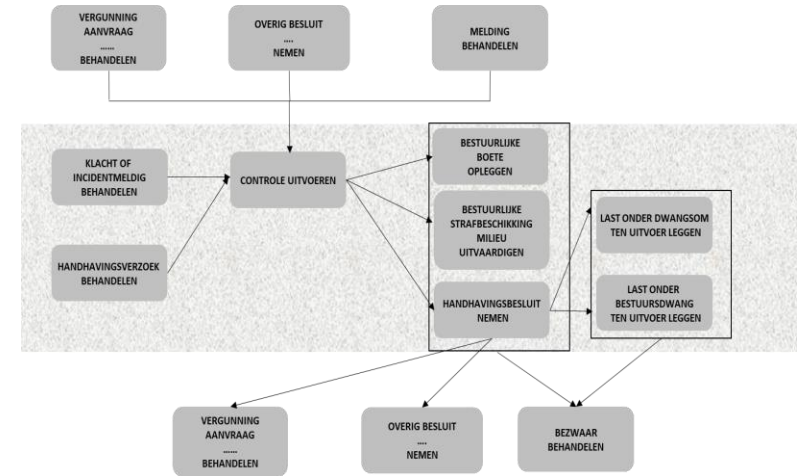
De handhavingstaak is verdeeld over drie zaaktypen ('Handhavingsbesluit nemen', 'Bestuursdwang ten uitvoer leggen' en 'Last onder dwangsom ten uitvoer leggen'). Om te komen tot een handhavingsbesluit in het traject kan bijvoorbeeld het uitvoeren van een controle door middel van een zaak van het type 'Controle uitvoeren' een onderdeel zijn.

De landelijke handhavingstrategie is van toepassing en dient onderdeel te vormen van de nadere uitwerking van dit proces. Uitgangspunt van deze strategie is dat iedere bevinding een passende interventie krijgt en dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Daarnaast voeren de juristen ook het bezwaar en beroep procedures uit. Zie onderstaande afbeelding.



Afbeelding 5 Processen voor bezwaar en beroep



Afbeelding 4 Processen voor toezicht en handhaving (en onderlinge relaties)

Systemen

Er dient een nieuw systeem te worden aangeschaft en ingericht voor de uitvoering van VTH-bouwtaken.

Om de VTH-bouwtaken uit te voeren is een VTH systeem nodig. Op basis van interviewgesprekken is nagegaan wat de mogelijkheden zijn. Onderstaand is dit uitgewerkt.

Beschikbare huidige systemen

Momenteel is er binnen de gemeente West Betuwe een vergunningensysteem (Squit XO) van de voormalige gemeente Lingewaal dat gebruikt zou kunnen worden ten behoeve van de VTH-bouwtaken. Vanaf 1 januari 2021 hoort het vergunningensysteem aangesloten te zijn aan op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Squit XO is echter een verouderd systeem en niet kan niet worden aangesloten op het DSO. Gesteld kan worden dat het niet realistisch is om voor een jaar Squit XO in te richten en te gebruiken. Om de VTH-bouwtaken uit te kunnen voeren dient daarom een nieuw VTH systeem te worden ingekocht en ingericht. De volledige ICT is voor de gemeente West Betuwe ondergebracht onder een ander samenwerkingsverband, namelijk de Bedrijfsuitvoeringsorganisatie West Betuwe (hierna: BWB). De ondersteuning voor het ICT deel dient dan ook geleverd te worden door de BWB.

In de huidige situatie is binnen BWB verband één andere gemeente (Tiel) die de VTH-bouwtaken zelf uitvoert en gebruik maakt van een VTH systeem. Aansluiten op dit huidige systeem is gezien de ontwikkelingen vanuit de Omgevingswet niet haalbaar omdat het systeem vervangen gaat worden. Op 1 januari 2021 moet elke gemeente zijn aangesloten op het DSO. In het kader van het DSO is de BWB inmiddels opgestart en worden VTH en zaaksystemen voorbereid op het DSO. Hieruit is naar voren gekomen dat het gehanteerde VTH systeem door de betreffende gemeente is verouderd en niet voldoet aan de eisen om aangesloten te kunnen worden op het DSO. Daardoor ligt momenteel de keuze voor om het systeem opnieuw aan te besteden voor deze gemeente.

Om tijdig te kunnen aansluiten op het DSO per 1 januari 2021 zal begin oktober 2019 het aanbestedingstraject moeten starten. De gemeente West Betuwe kan voor de aanschaf van haar VTH systeem meeliften op de hiervoor genoemde aanbesteding. Hierbij dient rekening gehouden te worden dat de start van de aanbesteding begin oktober 2019 zou moeten plaatsvinden voor een tijdige aansluiting op het DSO. De BWB is hierbij alleen verantwoordelijk voor de techniek van de applicatie. Voor procesaanpassingen en procesuitschrijvingen dient een eigen projectleider aangewezen te worden binnen de gemeente West Betuwe die het proces inricht, uitwerkt en invoert in eigen organisatie. Deze werkzaamheden vallen buiten de scope van de BWB. Uit interview blijkt dat de doorlooptijd van de implementatie van een nieuw systeem gerekend vanaf start aanbesteding wordt geschat op ongeveer een jaar. De gemeente West Betuwe heeft dan in dit scenario een VTH systeem operationeel voor de uitvoering van de VTH-bouwtaken welke is aangesloten op het DSO per 1 januari 2021.

Conversie en behoud van historie

Indien de VTH-bouwtaken teruggehaald worden naar de gemeente West Betuwe zal er sprake zijn van een conversietraject met de ODR. In de huidige applicatie van de ODR zit informatie en historie die niet verloren mogen gaan. Uit de interviews is gebleken dat er sprake zal zijn van een lastige ontvlechting, waarbij informatie verlies niet uitgesloten kan worden. De ODR heeft nu een aanbestedingstraject lopen voor een nieuw systeem. Dit betekent een extra complexe situatie ten aanzien van conversies van data. De ODR zal in dezelfde periode immers ook de eigen data moeten converteren vanuit het oude naar het nieuwe systeem.

Samenvattend

De gemeente West Betuwe dient een VTH systeem aan te schaffen voor de uitvoering van VTH-bouwtaken. Voor deze aanschaf kan worden meegelift op een nog in gang te zetten aanbestedingstraject door BWB voor een andere gemeente (Tiel). Voor oktober 2019 dient dan helder te zijn of hier gebruik van gemaakt wordt. De doorlooptijd van voor de implementatie van een nieuwe systeem is ongeveer een jaar. Gemeente West Betuwe moet naast de eenmalige en structurele kosten van het systeem rekening houden met capaciteit voor de implementatie en uitrol van het systeem in eigen huis, capaciteit voor deelname in de projectgroep aanbesteding en de kosten van BWB.

Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de facilitaire gevolgen van het insourcen van de VTH-bouwtaken binnen de gemeentelijke organisatie West Betuwe. De analyse is gebaseerd op de huidige tijdelijke huisvesting, de nieuwe definitieve huisvesting en de gevolgen van het terughalen van de VTH-bouwtaken op de nieuwe definitieve huisvesting.

Momenteel is het project tijdelijke huisvesting op drie locaties gerealiseerd. In het projectplan definitieve (t)huisvesting van juni 2019 is een start gemaakt met de definitieve huisvesting. Als centrale locatie is aangewezen de kern Geldermalsen. Uitgangspunt van de huisvesting is de aansluiting met de ambities van de gemeente, zoals de nieuwe manier van werken: het 'West Betuws' werken. Deze centrale locatie moet de nieuwe principes van (digitale) kantoorinrichting en thuiswerken bevorderen en het 'West Betuws' werken succesvol maken.

Een belangrijk onderdeel in de nieuwe detailstructuur is het publieksgedeelte c.q. de frontoffice dat wordt uitgewerkt en aangepast op de dienstverleningsprincipes van gemeente West Betuwe. Het gaat om de fysieke loketten en vergaderlocaties, waarin de eerste connectie met de klant wordt gemaakt.

Op de volgende pagina zijn de bevindingen met betrekking tot het insourcen van de VTH-bouwtaken inzichtelijk gemaakt.

- Positionering in organisatie
- Personeel
- Processen en systemen
- **Facilitair**

Gevolgen facilitair gebied

De gevolgen op facilitair gebied

Huidige situatie

In het huidige concept projectplan definitieve (t)huisvesting van juni 2019 is geen rekening gehouden met het insourcen van de VTH-bouwtaken. Momenteel is er in de detailstructuur uitgegaan van 262 FTE werkplekken voor 293 personen, dit is exclusief het personeel voor de VTH-bouwtaken.

Hieronder wordt beknopt ingegaan op nieuwe huisvesting zoals is voorzien in het concept projectplan van juni 2019. Vervolgens brengen wij in beeld wat de gevolgen zijn van het insourcen van VTH bouwtaken op facilitair gebied.

Nieuwe huisvesting

In de nieuwe huisvesting zal de integrale frontoffice centraal komen te staan. In deze publiekshal waarbij de eerste connectie met de klant wordt gelegd moeten bezoekers gemakkelijk in en uit kunnen lopen en zich tegelijkertijd welkom voelen. In deze frontoffice kunnen bezoekers eenvoudig hun burgerzaken, sociale producten, fysieke producten enz. halen. Ten tijde van het opstellen van de rapportage is het nog niet duidelijk of er genoeg ruimte zal zijn in het huidige gebouw en de geplande verbouwing om alle functies en bijbehorend personeel hierin onder te brengen. In dit huidige concept is tevens het extra personeel ten gevolge van het insourcen van de VTH-bouwtaken nog niet voorzien.

Uit interview blijkt dat het creëren van additionele werkplekken met een bandbreedte van 15-20 FTE naast de huidige geplande verbouwing niet zal zorgen voor een grotere opgave. Wel zal er sprake zijn van oplopende, nog niet geraamde kosten. De omvang van de kosten is onder meer afhankelijk van hoe de bestaande ruimte en voorziene beperkte uitbouw benut kan worden. Naast het creëren van extra oppervlakte voor de extra werkplekken zal er ook rekening moeten worden gehouden met het inrichten van de werkruimte, bijvoorbeeld: bureaus, computers en de digitale voorziening. Daarnaast zal er ook rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid tot parkeren voor personeel en het oplopende aantal bezoekers ten gevolge van de VTH-bouwtaken. Bovendien zal er extra ruimte moeten worden gecreëerd voor het benodigde archief. Deze zal echter beperkt zijn daar het archief gedigitaliseerd is.

Gevolgen

Concreet betekent dit dat er extra werkplekken moeten worden gecreëerd. Naar verwachting zijn voor de VTH-bouwtaken circa 16 extra werkplekken nodig. In het interview is aangegeven dat bij de verbouwingskosten uit wordt gegaan van circa €2.000 per m2 BVO bestaande bouw of €3.000 per m2 BVO voor nieuwbouw. Daarnaast zullen met betrekking tot de parkeerplaatsen extra parkeerplekken moeten worden gerealiseerd. Voor archief kan er gebruik worden gemaakt van bestaand archief met een grote van 10 tot 15 m2.



Conclusies en aanbevelingen

Samenvatting

Positionering

- De organisatie van het publieke domein (frontoffice) en de eigenheid van het publieke domein (individu komt product/dienst halen) sluit het meest aan op de VTH bouwtaak.
- Deze match wordt belangrijker gevonden dan de overeenkomst op inhoud (bouwen / bestemmingsplan) van het fysieke domein.
- Er is overlap in de toezicht & handhavingstaak binnen het bestaande toezicht & handhavingsteam, alhoewel deze betrekking heeft op een geheel andere discipline.
- Het wordt geadviseerd om de VTH-bouwtaken onder het publieke domein onder te brengen indien deze worden teruggehaald.

Processen en systemen

- De gemeente West Betuwe dient bij het terughalen van de VTH-bouwtaken een proces in te richten per taak. Opstellen van kaders, werkinstructies, regelgeving maken hier onder andere onderdeel van uit.
- De gemeente West Betuwe dient een VTH systeem aan te schaffen voor de uitvoering van VTH-bouwtaken. Op 1 januari 2021 moet elke gemeente zijn aangesloten op het DSO. Met deze ontwikkeling dient rekening gehouden te worden en houdt tevens in dat ongeveer een jaar doorlooptijd nodig is voor aanschaf van het systeem.

Personeel

- De gemeente West Betuwe kan op basis van de kwaliteitscriteria 2.2 en gehanteerde uitgangspunten voor de berekening niet voldoen aan de criteria die zijn gesteld voor de benodigde deskundigheden voor de specialistische taken.
- Voor de vergunningsverlening-, toezicht en handhavingstaak kan de gemeente West Betuwe wel voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.
- Daarnaast dient de gemeente West Betuwe rekening te houden met capaciteit om procescriteria (de BIG-8) die onderdeel zijn van de kwaliteitscriteria 2.2 op te stellen en uit te voeren.
- Indien de gemeente West Betuwe overweegt om de VTH-bouwtaken zelf uit te voeren dient nader onderzocht te worden in hoeverre de specialistische taken in zijn geheel uitbesteed kunnen worden.

Facilitair

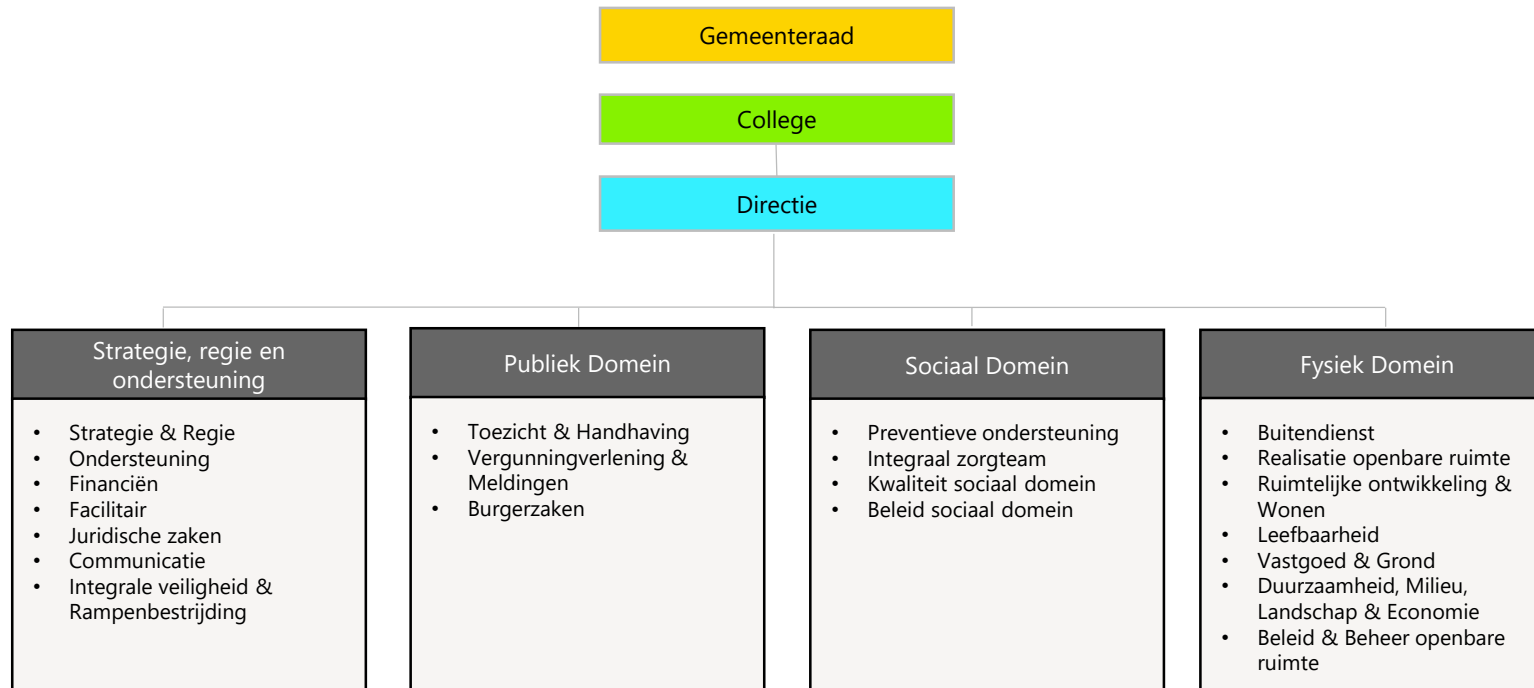
- De gemeente West Betuwe dient bij het terughalen van de VTH-bouwtaken extra werkplekken, parkeerruimte en archief te creëren.
- In het huidige (t)huisvesting plan zijn er voor 262 FTE werkplekken voorzien en is geen rekening gehouden met VTH-bouwtaken.
- Uitbreiding van het aantal werkplekken voor VTH-bouwtaken kan nog worden meegenomen in het huisvestingsplan.
- De kosten zijn naar rato van uitbreiding van het aantal werkplekken.



Bijlagen

Organogram

Organogram van de huidige organisatie structuur gemeente West Betuwe



Betrokken functionarissen

Interviews

30 juli 2019

Naam	Functie
Sabrien van Dijk	Manager Publiek Domein West Betuwe
Pamela Sluis	Accounthouder ODR VTH-bouw
Henny van Os	Teamcoach Ruimtelijke Ontwikkeling & Wonen
Ed Goossens	Wethouder/Portefeuillehouder
Jan Steurrijs (Tussentijdse evaluatie)	Manager Domein SRO
Niels van de Wetering	Strategisch adviseur gemeente West Betuwe

13 augustus augustus 2019

Naam	Functie
Jan Steurrijs (Tussentijdse evaluatie)	Manager Domein SRO
Nico van de Poel	Programmamanager definitieve huisvesting

20 augustus 2019

Naam	Functie
Anne Schipper	Directeur ODR
Patrick van Oosteren	Accountmanager ODR
Remco Dijkstra	Afdelingshoofd Specialisten en Advies
Sander Westeneng	Controller ODR
Susanne Saba	Applicatiebeheer
Marcel Keijman	Afdelingsmanager Vergunningverlening
Maarie van 't Veer	Vergunningverlener omgevingsvergunningen West Betuwe
Caroline Schmidt	Coach fysiek domein

22 augustus 2019

Naam	Functie
Koen van Hoogstraten	Projectleider IM-ICT en DSO
Jan Visser	Informatiemanager fysiek domein
Jan Steurrijs (Eind evaluatie)	Manager Domein SRO

Gehanteerde documenten

Document
Rapport Lysias verbonden partijen
Advies Proof adviseur bij rapport Lysias
Advies adviseur BOR – ATIM
GR ODR per 01-01-2016
Juridische constructie ODR – gemeenten
Programmabegroting 2019 ODR – vastgesteld AB 2 juli 2018
Productenboek 2017 ODR
Kwaliteitscriteria 2.1
Definitief concept VTH Wabo kwaliteitscriteria versie 2.2 (2019) Deel B
Werkplan 2019 Gemeente West Betuwe
Marap ODR tot en met juli 2019 gemeente West Betuwe
Detailstructuur team vergunningen en meldingen en team toezicht en handhaving
Definitief dienstverleningsconcept juli 2018
Besturen en organiseren in West Betuwe
Herindelingsadvies West Betuwe
Regionaal beleidskader uitvoering VTH-taken v0.92
Projectplan Thuisvesting, aangepast juni 2019
Jaarrekening 2018 ODR

Achtergrond kwaliteitscriteria 2.2

Op 8 december 2015, heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel VTH, de Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aangenomen. Met deze wet is de wettelijke basis van het nieuwe VTH-stelsel verankerd. Daarnaast bevat de wet afspraken over de kwaliteitsverbetering waar de provincies en gemeenten als bevoegd gezag verantwoordelijk voor zijn. Daartoe hebben de provincies en gemeenten afgesproken om een verordening kwaliteit vast te stellen, zodat beter kan worden gestuurd op kwaliteit van de uitvoering.

Door de invoering van deze wet is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor het borgen van de kritieke massa als geheel (wettelijke en niet-wettelijke taken) en van het vergunning proces bij de niet-wettelijke taken. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) stelt een modelverordening op voor gemeenten waarin kwaliteitseisen voor de basistaken zijn opgenomen. Van deze verordening mag (op omgevingsdienstniveau) worden afgeweken. Op basis van de modelverordening kwaliteit VTH dienen omgevingsdiensten te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2 en heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om voor de thuishaken een lager kwaliteitsniveau vast te stellen. De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de uitvoering de VTH-taken door gemeenten en provincies in het Omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. De criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa. Het voldoen aan de criteria zorgt ervoor dat het bevoegd gezag in staat is om de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren. De set maakt inzichtelijk welke kwaliteit van de VTH-taken burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en als opdrachtgevers, mogen verwachten.



This publication contains general information only, and none of the member firms of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collective, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this publication.

As used in this document, "Deloitte" means Deloitte Consulting LLP, a subsidiary of Deloitte LLP. Please see www.deloitte.com/us/about for a detailed description of the legal structure of Deloitte USA LLP, Deloitte LLP and their respective subsidiaries. Certain services may not be available to attest clients under the rules and regulations of public accounting.

**Copyright © 2019 Deloitte Development LLC.
All rights reserved. Member of Deloitte Touche Tohmatsu Limited**