

The logo for Wabo Limburg Zuid Pilot, featuring a stylized sunburst icon with a yellow center and blue rays to the left of the text "Wabo Limburg Zuid" in a bold, dark blue serif font, with "Pilot" in a smaller, bold, dark blue sans-serif font below it.

**Wabo Limburg Zuid**  
**Pilot**

**Eindevaluatie**

**Januari 2010**

A large, light blue curved graphic element that starts from the bottom left corner and curves upwards and to the right, ending near the top right corner of the page.

Opgesteld door:  
Karin Castelijm

Datum:  
**25 januari 2010**

## Inhoudsopgave

<b>JANUARI 2010</b> .....	<b>1</b>
<b>1 MANAGEMENTSAMENVATTING</b> .....	<b>3</b>
<b>2 INLEIDING</b> .....	<b>5</b>
<b>3 AANPAK</b> .....	<b>7</b>
3.1 EVALUATIEMETHODE .....	7
3.1.1 <i>De Criteria</i> .....	7
3.1.2 <i>Randvoorwaarden</i> .....	8
3.1.3 <i>Advies voor vervolg</i> .....	10
3.1.4 <i>Mening werkgroepleden</i> .....	11
3.1.5 <i>Werkwijze</i> .....	12
<b>4 RESULTATEN SUBPILOTS</b> .....	<b>13</b>
4.1 SUBPILOT BRANDVEILIGHEID .....	13
4.2 SUBPILOT CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID .....	13
4.3 SUBPILOT HORECA .....	14
4.4 SUBPILOT INTEGRALE HANDHAVING .....	15
4.5 SUBPILOT KETENHANDHAVING.....	15
4.6 SUBPILOT ACCOUNTMANAGEMENT .....	16
4.7 SUBPILOT ONDERSTEUNING VERGUNNINGVERLENING.....	17
4.8 SUBPILOT SAMENWERKING "BEDRIJF X" .....	17
<b>5 RESULTATEN INTERVIEWS.....</b>	<b>18</b>
5.1 <i>TOTAALSCORE OP DE CRITERIA</i> .....	18
5.2 <i>RESULTAAT VAN OVERIGE ASPECTEN</i> .....	20
5.2.1 <i>Draagvlak</i> .....	20
5.2.2 <i>Meerwaarde voor de organisatie(s)</i> .....	21
5.2.3 <i>Meerwaarde voor de medewerkers</i> .....	22
5.2.4 <i>Vereenvoudiging van uitvoering</i> .....	22
5.2.5 <i>Adequate ketenaanpak</i> .....	22
5.2.6 <i>Afstemming met andere instanties</i> .....	23
5.2.7 <i>Voorwaarden voor informatie-uitwisseling</i> .....	23
5.2.8 <i>Cultuur</i> .....	23
5.3 <i>INVENTARISATIE MENING PROJECTGROEPLEDEN</i> .....	24
5.3.1 <i>Gewenst vervolg</i> .....	24
5.3.2 <i>Gewenste vorm van samenwerking</i> .....	25
5.3.3 <i>Voor- en nadelen van centralisatie</i> .....	26
<b>6 EVALUATIE</b> .....	<b>27</b>
<b>7 ADVIES</b> .....	<b>31</b>
<b>BIJLAGE 1: CRITERIA, DEFINITIE EN SCHAAL</b> .....	<b>32</b>
<b>BIJLAGE 2: VRAGENLIJST MENING DEELNEMERS</b> .....	<b>34</b>
<b>BIJLAGE 3: OVERZICHT RAPPORTEN PILOT</b> .....	<b>35</b>

## 1 Managementsamenvatting

De Zuid-Limburgse gemeenten zijn medio 2009 gestart met een pilot om te komen tot verdergaande samenwerking op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De algemene doelstelling van de pilot is het verbeteren van de uitvoering van Wabo-taken, Wabo-producten en de dienstverlening door samenwerking, zowel op het gebied van vergunningverlening als handhaving van de deelnemende organisaties.

De pilot is opgezet langs 8 subpilots waarin (aspecten van) het voorgaande in de praktijk zijn uitgewerkt, onderzocht en in een aantal gevallen ook getest in de praktijk. Het betrof de volgende onderwerpen:

- Brandveiligheid;
- Constructieve veiligheid;
- Horeca (integrale handhaving, bestuursrechtelijke/strafrechtelijke handhaving en geluid)
- Integrale handhaving;
- Ketenhandhaving;
- Accountmanagement;
- Ondersteuning vergunningverlening;
- Samenwerking gemeenten/provincie.

In dit rapport wordt de pilot als geheel geëvalueerd waarbij zowel het bereiken van de doelstelling binnen de pilot wordt bekeken als ook de resultaten van de pilot worden gezien in het licht van de voortzetting van samenwerking na 2009. Hierbij is rekening gehouden met de landelijke ontwikkelingen rondom de Regionale Uitvoeringsdiensten.

De eerste belangrijke conclusie is dat de pilot een duidelijke meerwaarde van samenwerking laat zien op het gezamenlijke ontwikkelen van beleid, werkwijzen en hulpmiddelen. Ook het bundelen van de specialistische taken leidt tot meerwaarde voor de deelnemende gemeenten, waarbij de voorwaarden en organisatie van die centralisatie nog nader moeten worden uitgewerkt. Deze meerwaarde is met name zichtbaar op de aspecten efficiency, handhaafbaarheid en kwaliteit. Deze meerwaarde wordt echter alleen bereikt als de ontwikkelde en voorgestelde oplossingen ook daadwerkelijk in de praktijk worden gebracht. Het implementeren hiervan is dan ook een eerste stap in het realiseren van samenwerking die leidt tot de gewenste verbetering op de uitvoering van Wabo-taken. De samenwerking kan op basis hiervan verder worden uitgebouwd door ook op andere dan de onderzochte onderdelen tot gezamenlijke beleidsvorming en uitvoering van specialistische taakonderdelen te komen. Een goede bestuurlijke inbedding van deze samenwerking is onontbeerlijk voor het slagen er van.

Een tweede belangrijke conclusie is dat met name op het gebied van ketenhandhaving en integrale handhaving alleen resultaten kunnen worden bereikt als dit in samenwerking wordt opgepakt. In de subpilot zijn ook een aantal uitgangspunten benoemd die onmisbaar zijn om deze taken effectief uit te kunnen voeren: voldoende capaciteit, gemeenschappelijke prioriteitstelling en beleid, voldoende middelen een centrale aanpak, maar ook een organisatie met voldoende mandaat om effectief te kunnen opereren. Wil er op deze onderdelen echt meerwaarde ontstaan dan moet men daarin voor het gezamenlijk belang durven gaan. Deze subpilots geven daarmee richting aan de inrichting en de vorm van de samenwerking en de te vormen regionale uitvoeringsdiensten.

De landelijke ontwikkelingen sinds de start van de pilot hebben echter ook sterk richting gegeven aan de mogelijke vormen van samenwerking, waarmee de vraag tot samenwerking waar de pilot mee is gestart inmiddels een veel minder open en vrijblijvende vraag is geworden. De resultaten van de pilot en het vervolg daarop zijn gezien deze landelijke ontwikkelingen in een wat ander daglicht komen te staan.

Dat leidt tot de derde belangrijke conclusie: als de resultaten worden gezien in het licht van die landelijke ontwikkelingen en de vorming van een RUD, dan staan die resultaten nog ver af van de benodigde antwoorden. Gelet op de korte tijdspanne is versnelling en opschaling van de ambitie nodig, evenals het bezien van de taakuitvoering in samenhang. Om de landelijk beoogde oprichtingsdatum van een RUD te halen is het nodig om binnen afzienbare tijd een aantal richtinggevende besluiten te nemen ten aanzien van omvang, takenpakket, vorm en organisatie van de RUD, waarbij een aantal lastige vragen moeten worden beetgepakt.

De door de partners in de pilot uitgesproken wens voor de uitvoering van een kwaliteitstoets, of een wat uitgebreidere impactanalyse, kan daarbij een waardevolle eerste stap zijn. Op basis hiervan kan een beperkt aantal reële scenario's worden vastgesteld waarlangs de discussie en besluitvorming kan plaatsvinden. Voor het voeren van die discussie is het van belang om deze te voeren vanuit de winst die door samenwerking in een RUD kan worden behaald en wat nodig is om van een RUD een robuuste organisatie te maken in termen van kwaliteit, capaciteit en kosten/baten. Richt daarbij de organisatie voor de toekomst in, geschikt voor en geënt op een moderne werkwijze en moderne faciliteiten.

## 2 Inleiding

In Limburg is in 2009 gestart met een pilot om te komen tot verdergaande samenwerking op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor zover het Wabo-taken betreft.

Aanleiding voor deze pilot was de bestuursconferentie in november 2008 waarbij een “sense of urgency” werd gevoeld met betrekking tot het intensiveren van de samenwerking in Limburg-Zuid op het gebied van de Wabo. Daarbij is uitgesproken dat men hier zelf mee wilde starten en niet af wilde wachten tot er mogelijke landelijk verplichtingen werden opgelegd.

In Limburg zijn dan ook 2 pilots opgestart, waarvan 1 in de regio Limburg-Zuid. (Waar in dit rapport over de pilot wordt gesproken wordt bedoeld de pilot Limburg-Zuid).

De algemene doelstelling van de pilot is het verbeteren van de uitvoering van Wabo-taken, Wabo-producten en de dienstverlening door samenwerking, zowel op het gebied van vergunningverlening als handhaving van de deelnemende organisaties.

Om deze samenwerking in de pilot te onderzoeken heeft men in de regio een inventarisatie gedaan van onderwerpen binnen de Wabo-taken en –producten waarop behoefte was aan samenwerking en waarvan men van mening was dat samenwerking tot meerwaarde zou kunnen leiden. Uit deze inventarisatie is vervolgens in gezamenlijkheid een selectie gemaakt van onderwerpen. Deze onderwerpen zijn uitgewerkt tot projecten en op basis daarvan is in april 2009 het plan van aanpak vastgesteld en is in juni de pilot daadwerkelijk van start gegaan.

De pilot is opgedeeld in subpilots, een achttal in totaal:

- Brandveiligheid;
- Constructieve veiligheid;
- Horeca, met de volgende onderdelen:
  - Integrale handhaving;
  - Bestuursrechtelijk/strafrechtelijk;
  - Geluid
- Integrale handhaving;
- Ketenhandhaving;
- Accountmanagement;
- Ondersteuning vergunningverlening;
- Samenwerking gemeenten/provincie.

De subpilots zijn nader beschreven in het genoemde plan van aanpak voor de pilot van april 2009.

In plan van aanpak is tevens opgenomen dat de pilot door de partners wordt geëvalueerd op de volgende wijze:

- het beoordelen van de subpilots op basis van de gestelde randvoorwaarden, waarbij die randvoorwaarden worden vertaald in beoordelingscriteria;
- het op basis van de beoordeling van de subpilots trekken van conclusies omtrent de uitvoering van de pilot in zijn geheel;
- opstellen van een eindadvies over de wijze waarop na 2009 invulling wordt gegeven aan de samenwerking, waarbij rekening wordt gehouden met de landelijke ontwikkelingen.

Als basis voor die evaluatie is in september de 0-situatie voor elk van de subpilots vastgelegd op de vastgestelde criteria.

De evaluatie en het advies zijn opgenomen in deze rapportage.

Na de start van de pilot zijn landelijk tussen het ministerie van VROM, het IPO en de VNG nadere afspraken gemaakt omtrent de te vormen regionale uitvoeringsorganisaties. Onderdeel van deze packagedeal is een keuze met betrekking tot de schaalgrootte en juridische vorm van samenwerking op het gebied van het in deze packagedeal vastgestelde basistakenpakket voor 1 december 2009. Hoewel de pilot een breder takenpakket onderzoekt, is in september/oktober in de aanloop naar een bestuurlijke conferentie de vraag gerezen of op basis van de resultaten tot dusver in de pilot, conclusies getrokken konden worden die ondersteunend kunnen zijn bij het maken van die keuze. Om die vraag te kunnen beantwoorden is tevens een tussenevaluatie uitgevoerd waarover separaat is gerapporteerd.

## 3 Aanpak

### 3.1 Evaluatiemethode

Door de werkgroep zijn voor aanvang van de pilot enerzijds een zestal concrete criteria opgesteld waarop de subpilots moeten worden beoordeeld. Anderzijds zijn een aantal randvoorwaarden benoemd op basis waarvan de pilot als geheel moet worden uitgevoerd en beoordeeld. Deze randvoorwaarden zijn geënt op de ambtelijke en bestuurlijke wensen en de kaders van het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie Mans. Zij zijn vertaald in beoordelingscriteria waarlangs de subpilots worden beoordeeld. Op basis van deze onderdelen wordt een conclusie getrokken over de pilot als geheel. Op elk van deze onderdelen zullen wij hierna nader ingaan.

#### 3.1.1 De Criteria

In het plan van aanpak zijn een zestal criteria opgenomen voor de beoordeling van de subpilots. Op basis van de doelstelling van de pilot en de daaraan verbonden randvoorwaarden zijn er daar nog 3 aan toegevoegd. De beoordeling vindt dan ook plaats aan de hand van de volgende 9 criteria:

- Integraliteit;
- efficiency;
- minder bureaucratie;
- meer snelheid;
- minder kosten;
- handhaafbaarheid;
- klanttevredenheid;
- gelijke behandeling;
- kwaliteit.

Deze criteria vormen de basis voor beoordeling van de bijdrage aan de doelstellingen van de Wabo: verbetering van dienstverlening, verlagen van de lasten voor burger en bedrijf en het versnellen van procedures. Teneinde een vergelijk mogelijk te maken is er voor gekozen om zowel bij aanvang van de pilot als bij de eindevaluatie de situatie van de subpilots te beoordelen op elk van deze criteria. Bij de wijze waarop deze scoring plaatsvindt zijn een aantal zaken van belang:

- niet alle criteria zijn bij alle subpilots van even groot belang, van toepassing, of meetbaar;
- kwantificering van de criteria dient alleen dan plaats te vinden als de inspanning die geleverd moet worden voor kwantificering opweegt tegen de informatiewaarde, betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de opgeleverde data;
- de evaluatie heeft tot doel om een beeld te vormen van de meerwaarde van samenwerking en te komen tot een visie over de wijze waarop na 2009 invulling wordt gegeven aan de samenwerking. Belangrijk is dan ook om te komen tot een samenhangend beeld;
- gelet op het aantal pilots en het aantal criteria is het van belang om te komen tot een eenduidige en overzichtelijke weergave van het resultaat van de evaluatie.

In beginsel is er dan ook voor gekozen om de subpilots bij aanvang en na afloop op elk van de criteria kwalitatief te scoren op een schaal van 5, variërend van -- tot ++ of daar waar dat meer voor de hand lag, de uitgangsscore voor de startsituatie op 0 te stellen en een waarde toe te kennen aan het verschil tussen de eind- en startsituatie.

Om tot onderling vergelijkbare resultaten te komen is vooraf samen met de projectleiders in een workshop een definitie van elk van de begrippen, alsmede de interpretatie van de schaal vastgesteld. Deze zijn opgenomen in bijlage 1.

Tevens is samen met de projectleiders voor de betreffende subpilot vastgesteld of kwantificering zinvol is.

### **3.1.2 Randvoorwaarden**

De randvoorwaarden voor uitvoering van de pilot zoals vastgelegd in paragraaf 4 van het plan van aanpak moesten eveneens worden vertaald naar criteria voor de subpilots. De in de vorige paragraaf opgenomen 6 criteria richten zich met name op het effect van de pilots op burger en bedrijven. In dit onderdeel is het ook van belang om aandacht te besteden aan de effecten op de huidige en toekomstige organisatie.

Gelet op de doelstellingen van de Wabo, de discussie rondom de omgevingsdiensten en de mede daarop gebaseerde randvoorwaarden en de geselecteerde pilots werden de volgende onderwerpen voor de evaluatie van belang geacht:

- draagvlak voor samenwerking, bestuurlijk en ambtelijk;
- meerwaarde van samenwerking voor de deelnemende organisaties;
- meerwaarde voor de medewerkers;
- vereenvoudiging van de uitvoering;
- adequate ketenaanpak;
- afstemming met andere instanties;
- voorwaarden voor informatie-uitwisseling;
- invloed van de ondervonden cultuurverschillen op de samenwerking;
- klanttevredenheid;
- gelijke behandeling van rechtssubjecten.

Wederom zijn niet alle onderwerpen voor alle subpilots op gelijke wijze van toepassing. De definitieve onderwerpen zijn in overleg met de projectleiders vastgesteld en ter validatie voorgelegd aan de projectgroep.

Deels gaat het hierbij om onderwerpen (bijvoorbeeld klanttevredenheid en gelijke behandeling) die op dezelfde wijze kunnen worden geëvalueerd als de reeds vastgestelde criteria. Deze zijn dan ook toegevoegd aan de scoringscriteria zoals die hiervoor zijn beschreven.

De eerste zes van de genoemde onderwerpen zijn minder “hard” en meer gebaseerd op een persoonlijke beoordeling en/of persoonlijke ervaringen. Bovendien is minder sprake van een “meetbaar” verschil tussen de 0-situatie en januari 2010. Deze onderwerpen zijn in kaart gebracht door middel van open vragen in de interviews in de eindevaluatieronde.

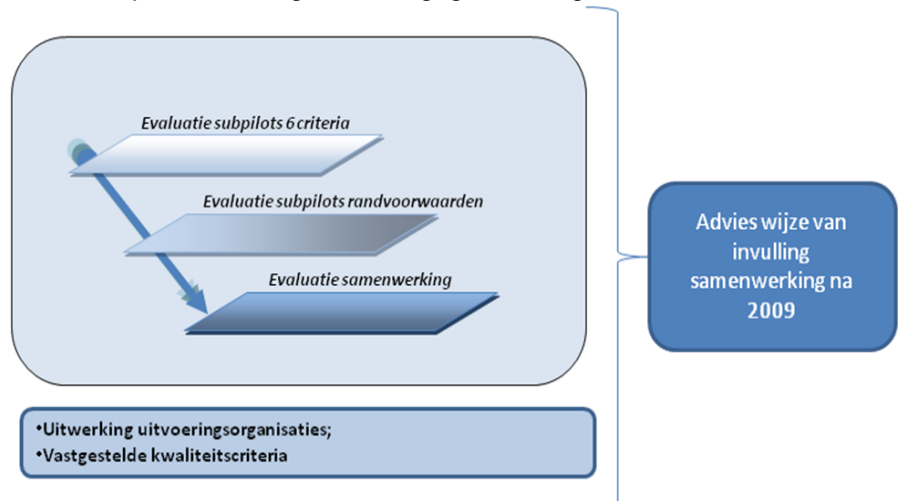
### 3.1.3 Advies voor vervolg

Op basis van de resultaten van de voorgaande onderdelen wordt een advies over de invulling van samenwerking na 2009 geformuleerd waarbij gevraagd is de volgende onderdelen aan bod te laten komen:

- bijdrage van de onderzochte samenwerking aan de doelstellingen van de Wabo;
- meerwaarde van samenwerking voor klant en organisatie;
- gewenste vorm, structuur, schaal en groeimodel samenwerking.

De resultaten van de evaluatie worden belicht in het kader van de uitwerking van de regionale uitvoeringsorganisaties zoals die nu bekend is, inclusief de concept-kwaliteitscriteria. Deze evaluatie is echter uitdrukkelijk niet bedoeld om een uitspraak te doen in hoeverre de individuele organisaties voldoen aan die kwaliteitscriteria.

Onze aanpak is samengevat weergegeven in figuur 1.



Figuur 1: aanpak evaluatie

### 3.1.4 Mening werkgroepleden

Gaandeweg het traject is bij de deelnemers aan de verschillende projectgroepen de wens ontstaan om ook binnen de projectgroepen de mening ten aanzien van de resultaten, meerwaarde en vervolg van de eigen subpilot in beeld te brengen als input voor de eindevaluatie. Dit is na overleg met de werkgroep als onderdeel aan de evaluatie toegevoegd. Het gaat hier uitdrukkelijk om een stukje subjectieve meningsvorming waarbij sprake is van een groep mensen die enerzijds haar mening geeft vanuit het eigen beeld op de uitvoeringspraktijk en anderzijds al enkele maanden bezig is met het thema “verbetering door samenwerking”. Het totaal van meningen geeft een beeld van de gewenste samenwerking vanuit de praktijk en geeft tevens meer kleur en inhoud aan de mate van draagvlak die er is voor eventueel gewenste vorm en schaalgrootte van samenwerking.

Om tot een vergelijkbaar resultaat te komen is voor het vergaren van deze informatie gebruik gemaakt van een beperkt aantal standaard vragen. Deze vragen zijn opgenomen in bijlage 2.

### 3.1.5 Werkwijze

In de evaluatie zijn de volgende stappen doorlopen (hierbij is de tussenevaluatie buiten beschouwing gelaten):

	Stap
1.	<p><u>Documentonderzoek en voorbereiding evaluatie-methodiek</u> Op basis van de beschikbare documentatie is een nadere analyse gedaan van de subpilots en de stand van zaken bij de deelnemende partijen. Vervolgens is de evaluatiemethode nader uitgewerkt op de in de aanpak aangegeven onderdelen.</p>
2.	<p><u>Interviews met projectleiders</u> Ter voorbereiding op de workshop zijn de projectleiders geïnterviewd in een gesprek van circa 1 ½ uur. Hierin zijn de individuele pilots doorgesproken op de voor de evaluatie van belang zijnde criteria, de wijze waarop deze in de betreffende pilot tot uitdrukking komen en de basis voor kwantificering.</p>
3.	<p><u>Vaststellen definitieve evaluatiemethode</u> In een workshop is met de projectleiders de evaluatiemethode vastgesteld. Het gaat hierbij ondermeer om:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststelling van de definities van de criteria;</li> <li>• Vaststellen van de te kwantificeren criteria en de wijze van kwantificeren;</li> <li>• Vaststellen van de onderwerpen voor de evaluatie van de randvoorwaarden;</li> <li>• Vaststellen van de aanpak voor informatie-verzameling bij de deelnemende partijen ten behoeve van de evaluatie door de projectleiders.</li> </ul>
4.	<p><u>Vaststellen 0-situatie</u> In een interview is samen met de projectleiders de scoringstabel voor de 0-situatie ingevuld.</p>
5.	<p><u>Vaststellen eindsituatie en evaluatie</u> De projectleiders hebben voorafgaand aan de evaluatieronde de scorings- en vragenlijsten toegestuurd gekregen zodat zij deze samen met hun projectgroepleden konden voorbereiden. In interviews zijn deze resultaten vervolgens met hen doorgenomen en de scores definitief vastgesteld. Deze resultaten zijn geanalyseerd en gezien in het licht van de doelstelling van de pilot enerzijds en de landelijke ontwikkelingen anderzijds.</p> <p>Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 4.</p>

## 4 Resultaten subpilots

In dit hoofdstuk worden de inhoud en de resultaten van de subpilots kort weergegeven. Voor een uitgebreidere beschrijving wordt verwezen naar de einddocumenten van de subpilots. Een overzicht van deze documenten is opgenomen in bijlage 3.

### 4.1 Subpilot Brandveiligheid

De subpilot brandveiligheid is eropgericht om samen met de brandweer tot 1 uitvoering en toepassing van het toetsingskader te komen voor brandveiligheidsaspecten. Dit heeft geresulteerd in een gezamenlijk opgesteld uitvoeringsbeleid dat aan de gemeenten in Zuid-Limburg wordt aangeboden. Hierin is bijvoorbeeld ook overeenstemming bereikt met de brandweer ten aanzien van indieningsvereisten bij vergunningaanvragen. Tot slot zijn er afspraken gemaakt over het inrichten van een kennisbank waarin bijvoorbeeld informatie ten aanzien van gelijkwaardige oplossingen in kan worden opgenomen zodat elke deelnemende gemeente gebruik kan maken van elkaars kennis, ervaring en gegenereerde oplossingen.

### 4.2 Subpilot Constructieve veiligheid

In de subpilot constructieve veiligheid heeft men gezamenlijk uitvoeringsbeleid opgesteld met betrekking tot de toetsing van constructieve veiligheid bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarnaast heeft men een benchmark uitgevoerd onder de deelnemende gemeenten om in beeld te brengen wat de huidige uitvoeringsniveau's en de beschikbare capaciteit zijn. Het opgestelde gezamenlijke uitvoeringsniveau kan leiden tot uitbreiding van taken voor gemeenten die deze taken nu beperkt uit kunnen voeren. Het betreft echter de uitvoering van een wettelijke taak. In de pilotgroep wordt uitgesproken dat bij de uitvoering daarvan invulling door samenwerking de voorkeur geniet boven extern inhuren.

### 4.3 Subpilot Horeca

De subpilot horeca is onderverdeeld in 3 onderdelen die elk inhoudelijke en qua dynamiek van elkaar verschillen. De tussenresultaten worden hierna voor elk van de onderdelen apart besproken.

#### Bestuursrecht/strafrecht

Het onderdeel bestuursrecht en strafrecht heeft zich gericht op de feitelijke handhaving en de keuze voor bestuurs- en/of strafrecht. Met de verschillende deelnemers heeft men een gezamenlijk advies en aanpak hiervoor tot stand gebracht. Deze wordt aangeboden aan de deelnemende gemeenten.

#### Geluid

Als start van deze subpilot is bij alle deelnemers de huidige werkwijze met betrekking tot het uitvoeren van geluidmetingen en het beoordelen van geluidrapportages. In het kader van deze pilot zijn voor geluid twee cursussen georganiseerd. Vervolgens hebben de deelnemers gezamenlijk geluidcontroles uitgevoerd. Op deze wijze hebben de deelnemers kennis kunnen maken met de wijze waarop in andere gemeenten geluid wordt gemeten en van elkaar kunnen leren. Vervolgens heeft men met elkaar een advies opgesteld over de wijze waarop men gezamenlijk tot een uniforme en kwalitatief goede werkwijze kan komen voor de gehele regio. Hierbij wordt gedacht aan het instellen van een pool van geluidmedewerkers, die alle gemeenten in Zuid-Limburg bedient.

#### Integrale controles

In de werkgroep is een uniforme checklist horeca opgesteld. Daarnaast heeft er in oktober een cursus integrale controle horeca plaatsgevonden voor de deelnemende gemeenten, waarbij aandacht is besteed aan alle onderdelen van de integrale checklist. Vervolgens zijn er in november en begin december 2009 door de deelnemende gemeenten integrale controles uitgevoerd conform de opgestelde integrale checklist. Hierbij hebben de deelnemers ook bij elkaar in de keuken gekeken. Ook heeft men onderzocht in hoeverre bij integrale controles meerdere aspecten van verschillende disciplines op basis van de checklist door 1 controleur kunnen worden uitgevoerd, waarbij bijvoorbeeld de gemeenten brandveiligheidsaspecten controleren voor de brandweer. De checklist is beschikbaar voor alle Zuid-Limburgse gemeenten.

#### 4.4 Subpilot Integrale handhaving

In de subpilot “integrale handhaving Wabo / Wabo+”, onderdeel van de pilot WABO Zuid, is onderzocht op welke wijze door samenwerking tussen diverse handhavende instanties een bijdrage geleverd kan worden aan het optimaliseren van de handhaving van de Wabo en de zogenaamde Wabo+regelgeving. Met name kwaliteitsverbetering, facilitering en het verminderen van de toezichtlast zijn hierbij belangrijke items.

Het doel van integrale handhaving is om met zo min mogelijk handhavers in een zo beperkt mogelijk tijdsbestek optimale controles op normconform gedrag uit te voeren. Door deze clustering van controles zal ook de toezichtlast bij de te controleren burgers en bedrijven (kunnen) afnemen.

In het kader van deze subpilot hebben een 7-tal integrale controles plaatsgevonden. Het betrof grotere projecten/activiteiten en er hebben handhavers van verschillende handhavende instanties aan deelgenomen.

Tot slot van de subpilot is een eindadvies opgesteld met betrekking tot de wijze waarop integrale handhaving vorm zou kunnen krijgen.

#### 4.5 Subpilot Ketenhandhaving

De doelstelling van deze subpilot was driedelig te weten:

- het opstellen en juridisch laten toetsen van stroomschema's op basis waarvan ketenhandhaving ten aanzien van deze stoffen in praktijk kan plaatsvinden;
- het toetsen van deze stroomschema's in enkele praktijksituaties.
- het geven van een indicatie van de tijdsbesteding die met ketentoezicht gemoeid is.

In eerste instantie is door een aantal leden van de werkgroep het proces in beeld gebracht op welke wijze met deze stromen moet worden omgegaan vanaf het moment van vrijkomen van de stoffen tot het moment dat deze hun einddoel bereikt hebben. Als uitgangspunt zijn de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen genomen.

Vervolgens heeft een juridische toets van de opgestelde stroomschema's plaatsgevonden.

Dit proces heeft geleid tot een viertal stroomschema's welke vervolgens in een tweetal praktijksituaties getoetst zijn: een administratieve controle die heeft plaatsgevonden na de daadwerkelijke sloop en een praktijkcontrole tijdens de uitvoering van

de sloop. Met een complete controle (fysiek op locatie en administratief) bij een middelmatig complex project op korte afstand (5 minuten) van de standplaats verwacht men op basis van de inspanning in de pilot ca 215 uren gemoeid zijn (zie voor de onderbouwing de eindrapportage van de subpilot).

Daarnaast heeft een enquête plaatsgevonden bij alle betrokken instanties naar de plaats die ketenhandhaving in het handavingsproces van de individuele instanties inneemt. Daaruit blijkt dat ketenhandhaving in de praktijk nauwelijks plaatsvindt.

#### 4.6 Subpilot Accountmanagement

In de subpilot accountmanagement zijn een aantal voorbereidende gesprekken gevoerd met ondernemers gevolgd door een diner pensant. In deze gesprekken stond de vraag centraal wat het voor regionaal opererende bedrijven betekent om met meerdere overheden te maken te hebben en welke wensen men heeft met betrekking tot het coördineren van die contacten. Op basis van deze gesprekken is naar voren gekomen dat bij organisaties met vestigingen in meerdere gemeenten behoefte bestaat aan:

- Uniformiteit in de gestelde eisen, toetsingskader en de uitvoering van handhaving. Hierbij heeft men begrip voor lokale verschillen in zaken die ook als lokaal worden beschouwd (zoals sluitingstijden horeca, of evenementenbeleid), maar verwacht men van generiek beleefde regelgeving dat deze ook overal hetzelfde is. De ergernis over de verschillen komt naar voren in zowel de horizontale als de verticale overheidsketen;
- Afstemming van activiteiten met betrekking tot handhaving: zo min mogelijk verschillende toezichthouders, coördinatie, afstemming, eenduidigheid in de wijze waarop wordt gecontroleerd en gehandhaafd;
- Een centraal aanspreekpunt die bedrijven kan ondersteunen en begeleiden in het “doolhof” van de gemeente. Daarbij is beperkt behoefte aan regionaal accountmanagement onder het motto: “graag eerst accountmanagement in de eigen gemeente op orde, voor men zich richt op regionaal accountmanagement”.

#### **4.7 Subpilot Ondersteuning vergunningverlening**

In deze subpilot heeft de provincie bij een aantal vergunningverleningsprocedures gemeenten ondersteund en geadviseerd bij de vergunningverlening. Het tijdsbestek van de pilot is te kort gebleken om meerdere vergunningprocedures af te werken zoals oorspronkelijk was beoogd. De opgestarte procedures zullen in 2010 nog worden afgehandeld.

#### **4.8 Subpilot Samenwerking “Bedrijf X”**

De subpilot samenwerking was gericht op het samenwerken van gemeenten en provincie op het gebied van vergunningverlening van Wabo-vergunningen. De inhoud van die beoogde samenwerking is gaandeweg de pilot gewijzigd. Binnen het tijdsbestek van de pilot is het niet gelukt om daadwerkelijk 1 of meer casussen in de praktijk te testen.

## 5 Resultaten interviews

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews en vragenlijsten van de eindevaluatie weergegeven.

### 5.1 *Totaalscore op de criteria*

De criteria zijn zowel in de nulmeting als bij de eindevaluatie gescoord, hetzij op een schaal van 1 tot 5, hetzij door de situatie bij aanvang als 0-punt te iken. Het effect op het betreffende aspect is samengevat in tabel 1. Daarbij is een toe- of afname op het betreffende aspect vertaald naar een positief of negatief effect. Zo is bijvoorbeeld een afname van de bureaucratie een positief effect, evenals een toename van de klanttevredenheid. De toename van de kosten is daarentegen een negatief effect, evenals een afname van de klanttevredenheid. Gescoord wordt van – tot ++ waarbij de volgende indeling geldt:

- sterk negatief effect (2 of meer punten verschil)
- gering negatief effect (1 punt)
- 0 geen significant verschil
- + gering positief effect (1 punt)
- ++ sterk positief effect (2 of meer punten)

Daarbij moet worden aangetekend dat voor alle subpilots geldt dat men bij de eindevaluatie een score heeft gegeven die ofwel gebaseerd is op de toets-situaties tijdens de pilot (als de nieuwe werkwijze tijdens de pilot ook in de praktijk is getest), ofwel gebaseerd is op een inschatting als de voorgestane werkwijze ook daadwerkelijk wordt ingevoerd (daar waar de nieuwe werkwijze wel is ontwikkeld, maar niet in de praktijk getest). Hoewel het grootste deel van de subpilots een andere (samen)werkwijze voorstelt, is deze nog in geen van alle gevallen doorgevoerd of verankerd. Daar is voor gekozen omwille van de evaluatie, zodat het mogelijk is om in enige mate conclusies te trekken uit de pilot. Zou immers de feitelijke huidige situatie worden gescoord dan zou het effect in alle gevallen 0 zijn.

	Brandveiligheid	Constructieve veiligheid	Horeca best./strafrecht	Horeca geluid	Horeca integr. Contr.	Integrale handhaving	Ketenhandhaving	Accountmanagement	Onderst. Verg.verl.
<b>Integraliteit</b>	+	Nvt	++	nvt	++	++	Nvt	+	0
<b>Efficiency:</b>									
<b>Intern</b>	++	0	+	+	+	+	Nvt	0	+
<b>Extern</b>	+	0	0	nvt	+	++	Nvt	+	0
<b>Eureaucratie</b>									
AL	0	0	0	Nvt	0	0	-	0	0
BL	-	-	-	0	+	+	-	+	0
<b>Snelheid:</b>									
<b>Intern</b>	+	+	+	+	+	+	Nvt	+	0
<b>Extern</b>	+	-	+	+	+	+	Nvt	+	0
<b>Kosten:</b>									
<b>Uitvoering</b>	+/-	+	+	0	+	0	-	-	0
<b>Klant</b>	+	0	0	Nvt	+	+	-	+	0
<b>Handhaafbaarheid</b>									
<b>Intern</b>	+	+	+	+	++	++	++	Nvt	0
<b>Extern</b>	++	++	+	+	++	++	++	Nvt	0
<b>Klant-tevredenheid</b>	Nvt	Geen info	+	nvt	Geen info	+	+	+	0
<b>Gelijke behandeling</b>	++	++	+	+	++	++	+	+	Nvt
<b>Kwaliteit:</b>									
<b>Toepassing</b>	+	++	+	+	++	0	++	Nvt	0
<b>Deskundigheid</b>	+	++	+	+	++	0	++	Nvt	0
<b>Samenwerking</b>	+	++	+	++	++	+	++	+	+

Tabel 1: resultaten evaluatiescores

Enkele opvallende zaken en kanttekeningen:

- Ook daar waar van te voren werd gedacht dat kwantificering van een aantal van deze aspecten mogelijk zou zijn, is dat in geen van de subpilots gelukt;
- Bij geen van de subpilots is het als gevolg van de beperkte tijd gelukt om gericht klantonderzoek uit te laten voeren, de scores met betrekking tot klanttevredenheid zijn dan ook afkomstig van eigen inschattingen van de projectleiders of gebaseerd op de reacties die tijdens bijvoorbeeld controles door de gecontroleerde bedrijven spontaan zijn gegeven op de gehanteerde werkwijze;
- Vooral bij ketenhandhaving is het op relatief veel aspecten lastig gebleken om een score te geven van het effect aangezien men er tijdens de uitvoering van de pilot achter kwam dat er feitelijke vergeleken wordt met een niet-

- bestaande situatie omdat in de regio Zuid-Limburg op het onderzochte onderwerp nauwelijks sprake is van ketenhandhaving (men vergelijkt dus een situatie *met* ketenhandhaving met een situatie *zonder* ketenhandhaving);
- Een significant positief effect is voor nagenoeg alle subpilots zichtbaar op de aspecten efficiency, handhaafbaarheid en kwaliteit;
  - Met name op de bestuurlijke lasten is in het algemeen de inschatting dat de inspanning en daarmee de bestuurlijke lasten toenemen. Dit is deels het gevolg van coördinatie- en afstemmingslasten en deels het gevolg van een verandering (toename) van het uitvoeringsniveau van de betreffende taken;
  - De subpilots hebben het minst effect op de administratieve lasten, bij de meeste subpilots wordt hierin geen toe- of afname voorzien;
  - Daar waar een negatief effect zichtbaar is op bijvoorbeeld snelheid, kosten of bestuurlijke lasten (hetgeen een afname van de snelheid of een toename van de kosten of bestuurlijke lasten betekent), staat daar wel een positief of zelfs significant positief effect op de kwaliteit tegen over;
  - Zo zien we bijvoorbeeld bij constructieve veiligheid dat de snelheid bij de aanvrager kan afnemen door de betere controle op de ingediende stukken waardoor er vaker iets aangepast zal moeten worden. De kwaliteit van de vergunning neemt echter toe en daarmee de constructieve veiligheid van het bouwwerk.

## 5.2 Resultaat van overige aspecten

Voor de overige aspecten wordt per onderwerp een beeld voor de pilot als geheel gegeven van de uitkomsten.

### 5.2.1 Draagvlak

In een groot deel van de subpilots wordt aangegeven dat de deelnemers zeer enthousiast zijn over de samenwerking. Het draagvlak voor samenwerking wordt zelfs “verrassend groot” genoemd. Daarbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat wat aan gezamenlijk aanpak en beleid is ontwikkeld in geen van de gevallen nog bestuurlijk is geaccordeerd. In een aantal gevallen leidt de uitvoering op het uitgewerkte kwaliteits- en uitvoeringsniveau tot een mogelijke toename van de benodigde capaciteit en een toename van de kosten. In hoeverre hiervoor naast het ambtelijke draagvlak ook bestuurlijk draagvlak bestaat en men tot daadwerkelijk eenduidige keuzes kan komen wordt ook door de projectleiders omschreven als “spannend”.

Binnen de subpilot samenwerking “Bedrijf X” is minder draagvlak gebleken. Gedurende de pilot bleek er verschil van inzicht tussen de deelnemende gemeenten en de provincie over de invulling en de meerwaarde van deze subpilot gegeven de ontwikkelingen. Hoewel deze subpilot de meest formele grondslag kende voor samenwerking, is het niet gelukt om die gedurende de looptijd van de pilot ook daadwerkelijk tot stand te brengen.

### **5.2.2 Meerwaarde voor de organisatie(s)**

In alle subpilots wordt gewag gemaakt van meerwaarde van samenwerking voor de deelnemende organisaties. Daarbij worden op hoofdlijnen de volgende zaken benoemd:

- Meer uniformiteit (in optreden) en afstemming;
- Eenduidige toepassing van regels en voorschriften;
- Kwetsbaarheid van de individuele organisaties wordt verminderd en door gelijke werkwijze zijn medewerkers van de verschillende gemeenten uitwisselbaar;
- Niet iedereen hoeft het wiel zelf (en opnieuw) uit te vinden. Nu kunnen in 1 x beleid of hulpmiddelen worden ontwikkeld die door alle deelnemers gebruikt kunnen worden in plaats van ontwikkeling door elk van de partijen afzonderlijk;
- Daardoor ook een gemiddeld betere kwaliteit;
- Een deel van de gemeentes hadden nog geen beleid op de onderwerpen in de pilot en zij kunnen er nu eenvoudig bij aansluiten;
- Kennisdelen leidt tot een betere kwaliteit;
- Lagere kosten door bijvoorbeeld het delen van opleidingskosten, apparatuur en gezamenlijke ontwikkeling;
- Bij ketentoezicht is weliswaar sprake van hoger kosten, maar de toename van de kwaliteit is nog veel groter. Het milieurendement is hoog, hoge maatschappelijke kosten later worden vermeden.

### 5.2.3 Meerwaarde voor de medewerkers

De meerwaarde voor de medewerkers ligt sterk in het verlengde van de meerwaarde voor de organisaties. Ondanks dat de inhoud en aard van de subpilots sterk uiteen lopen worden veel dezelfde zaken benoemd:

- Ontwikkeling door delen van kennis;
- Prettig als dienstverlening aan bedrijven verbetert;
- Kunnen klankborden met collega's, vragen kunnen stellen;
- Opvangen van pieken en dalen in het werk gezamenlijk makkelijker. In drukke tijden kan dan toch het toetsniveau worden gehandhaafd;
- Meerwaarde bij ketenhandhaving kan alleen samen. De deelnemers vinden het wel belangrijk dat het ook gebeurt en halen daarbij bevrediging uit het werk, de bevologenheid neemt toe.

### 5.2.4 Vereenvoudiging van uitvoering

Vereenvoudiging van uitvoering komt bij een beperkt aantal subpilots terug. Met name bij die subpilots waarbij een gezamenlijke checklist, werkwijze of beleid is opgesteld. Deze zorgen voor het beperken van de "discussie-ruimte" bij uitvoering en maken het eenvoudige om beslissingen te nemen in het toezicht- en handhavingstraject. Een deel van de discussie (ook tussen samenwerkende partijen) is nu op voorhand al beslecht.

Integrale handhaving wordt daarentegen gevoeld als een toename van de complexiteit. Datzelfde geldt voor ketenhandhaving.

### 5.2.5 Adequate ketenaanpak

Van een ketenaanpak is alleen in de subpilot ketenhandhaving sprake geweest. Voor het overige is niet in de verticale lijn van overheden en samenwerkingspartners samengewerkt. Wel hebben aan enkele subpilots brandweer en politie deelgenomen, evenals het waterschap bij integrale handhaving.

In de subpilot ketenhandhaving wordt de onderzochte werkwijze als zeer nuttig en effectief ervaren.

### 5.2.6 Afstemming met andere instanties

Ook hier laten de resultaten een gemengd beeld zien. In een deel van de subpilots is de afstemming met andere instanties buiten beeld gebleven. Niet omdat deze niet belangrijk werd geacht, maar omdat dit in het tijdsbestek van de pilot nog niet aan de orde was.

In de subpilot integraal toezicht is men daarentegen heel positief. De afstemming met andere instanties is sterk toegenomen en het netwerk is vergoot. De lijn uit pilot wordt doorgetrokken bij afspraken over werkwijze waterwet en de wijze van samenwerken wordt direct voortgezet.

Ook in de subpilot ketenhandhaving is de afstemming sterk toegenomen. Deze was op dit vlak heel beperkt en is nu nadrukkelijk aan de orde. Afstemming met politie en OM is in dit stadium bewust niet meegenomen in verband met de doorlooptijd en mogelijkheden binnen de pilot.

### 5.2.7 Voorwaarden voor informatie-uitwisseling

Informatie-uitwisseling is geen expliciet onderdeel geweest van de subpilots. Bij de evaluatie-interviews is wel in bijna alle gevallen benoemd dat voor de samenwerking tussen de verschillende partners, of het nu gaat over ketenhandhaving, integrale handhaving of uitwisseling van kennis tussen specialisten, goede (technische) informatie-voorzieningen van cruciaal belang zijn. De huidige systemen, rapportagewijze en dossiervorming sluiten niet op elkaar aan.

### 5.2.8 Cultuur

Qua cultuur is het beeld wisselend. Daar waar de specialisten met elkaar aan de slag zijn gegaan constateert men dat de verschillen kleiner zijn dan verwacht. Men heeft gaandeweg de conclusie getrokken dat gezamenlijk meer resultaat mogelijk was zonder nadeel voor zichzelf. Daarbij is vooral gezocht naar de mogelijkheden om het met elkaar voor elkaar te krijgen. Dat heeft drempelverlagend gewerkt. Horizontaal in de handavingsketen wist men elkaar redelijk makkelijk te vinden.

Het beeld in de verticale keten is bijvoorbeeld bij ketenhandhaving en integrale handhaving anders. Daar is het proces moeizamer geweest, ook al stonden de deelnemers positief in de pilot. Provincie, gemeenten en waterschap hebben allemaal een andere cultuur. De organisaties zijn voorzichtig naar elkaar toe gegroeid, maar het is een langdurig groeiproces. Iedere deelnemer ervoer ook de beperking van het eigen management en bestuur waaraan men verantwoording

af moet leggen. Als gevolg van de planningscyclus kunnen prioriteiten niet eenvoudig op korte termijn worden bijgesteld als de samenwerking daar om vraagt.

De eigen wijze van rapporteren speelt door in cultuur, men vindt bijvoorbeeld in eerste instantie de eigen wijze de beste of het meest professioneel. Samenwerken met partners stelt echter eisen aan de informatie die je ontsluit en heeft dus invloed op de wijze van rapporteren.

Dat gezegd hebbende wordt ook bij integrale handhaving de samenwerking ervaren als “een positieve club die met elkaar aan de slag is gegaan. Met het idee “we willen allemaal hetzelfde”. Ook hercontroles gaat men gezamenlijk doen, de werkwijze wordt doorgezet. Door de samenwerking is men beter gaan begrijpen hoe de andere partijen werken en waarom zij het op die manier invullen. Daardoor is ruimte ontstaan om van elkaar te leren en tot een gezamenlijke oplossing te komen.

### 5.3 Inventarisatie mening projectgroepleden

In alle subpilots is positief geantwoord op de meerwaarde van de samenwerking en is de wens geuit om de energie die is ontstaan vast te houden en de samenwerking voort te zetten. De meerwaarde die wordt benoemd komt overeen met hetgeen hiervoor al is benoemd. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op een aantal specifieke zaken die zijn benoemd, zoals de wijze van voortzetten (of het vervolg), de vorm waarin de samenwerking bij voorkeur wordt voortgezet en voor- en/of nadelen van gecentraliseerd uitvoeren van de in de subpilots onderzochte werkzaamheden.

#### 5.3.1 Gewenst vervolg

Bij alle subpilots zien de deelnemers graag een vervolg op de pilot. Deze wens is grotendeels gebaseerd op het volgende:

- De deelnemers hebben ervaren dat samenwerken in de dagelijkse uitvoeringspraktijk meerwaarde heeft en willen deze graag voortzetten;
- Het grootste deel van de subpilots heeft geleid tot een product in de vorm van beleid, checklisten of een onderzochte werkwijze. Deze zijn als zinvol en waardevol beoordeeld. Ze zijn echter nog geen van allen geïmplementeerd. Werkelijke samenwerking, en de bijbehorende resultaten, komen pas tot stand als die implementatie ook ter hand wordt genomen;

- De implementatie van hetgeen gezamenlijk ontwikkeld is, is ook een test voor de samenwerking. Tot dusver is deze samenwerking vrijblijvend;
- Met name ketenhandhaving en integrale controles kunnen alleen in samenwerking worden uitgevoerd.

Het vervolg zou er op hoofdlijnen naar de mening van de projectgroepleden als volgt uit moeten zien:

- Inrichten van een pool van specialisten voor in ieder geval de vakgebieden geluid en constructieve veiligheid, die alle gemeenten bedienen ter ondersteuning van vergunningverlening en/of handhaving;
- Implementeren van het ontwikkelde gezamenlijke beleid en de werkwijze waarbij deze door alle gemeenten in Zuid-Limburg ook bestuurlijk worden vastgesteld;
- Nader uitwerken van de wijze van integrale controle en deze implementeren;
- Nader uitwerken van de gewenste wijze van ketengericht werken en dit ter besluitvorming aanbieden aan de ketenpartners.

### 5.3.2 Gewenste vorm van samenwerking

Ten aanzien van de gewenste vorm en omvang van samenwerking verschillen de beelden sterk. Bij de sterk inhoudelijk gerichte subpilots is dit niet aan de orde geweest. Bij de specialistische taken, integrale handhaving en ketenhandhaving heeft men zich wel een mening gevormd over een mogelijke organisatie. Daarbij zijn op hoofdlijnen de volgende 2 scenario's aangedragen:

1. Inrichten van een pool van specialisten die werken vanuit 3 centrumgemeenten. De belangrijkste motivatie voor deze spreiding is gelegen in de gevoelde noodzaak voor nabijheid: kennis van de lokale situatie, uitwisseling van kennis met de uitvoering en snel ter plaatse kunnen zijn;
2. Onderbrengen van taken bij een RUD. Met betrekking tot de noodzaak tot schaalvergroting stelt men dat er sprake is van een tendens van een grotere schaal naar de mate van de benodigde kennis. Toename van de noodzaak tot specialistische kennis loopt gelijk op met de noodzaak tot een grotere schaal.

Beide geschetste oplossingen zijn gestoeld op de wensen en ervaringen van de deelnemers aan de subpilots. Er ligt geen specifiek nader onderzoek aan ten grondslag.

Het waterschap heeft aangegeven dat zij los van deze opties (en ongeacht hoe de vorm van samenwerking er uit gaat zien) in goed overleg wil samenwerken vanuit haar eigen verantwoordelijkheid en taken.

### 5.3.3 Voor- en nadelen van centralisatie

#### Voordelen

- Eenvoudiger en sneller voor de klant;
- Flexibeler en robuuster;
- Organisatiegrenzen-overschrijdende aanpak;
- Professionele afstand (schijn van belangenverstrengeling).

#### Nadelen

- Kennis en deskundigheid bij organisaties zal verminderen door het uitplaatsen van taken. Hierdoor zullen de resterende taken niet of in mindere mate door de organisaties opgepakt kunnen worden;
- Als alleen ambtelijke inbreng wordt gecentraliseerd is doorpakken nog steeds afhankelijk van individuele bevoegde gezagen. Daarnaast is het moeilijker om basisinformatie (bijv. over geplande werken) te verkrijgen omdat de afstand groter wordt;
- Angst voor de erfenis van “moeilijke gevallen”;
- Minder (direct) informatie beschikbaar.

## 6 Evaluatie

De evaluatie en het advies voor het vervolg van de samenwerking wordt hier uitgewerkt naar 3 onderdelen:

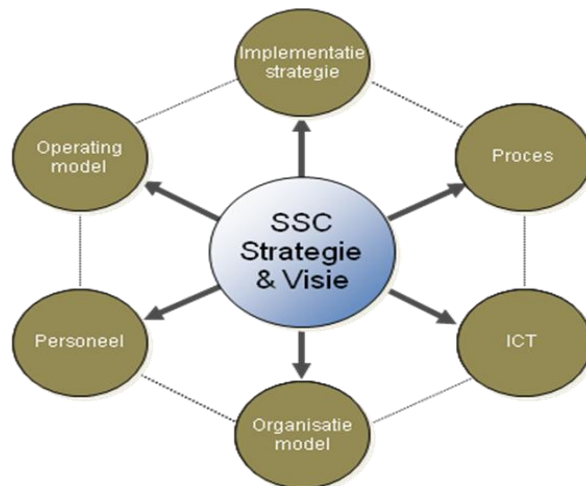
- Bijdrage van de onderzochte samenwerking aan de doelstellingen van de Wabo en verbetering van de uitvoering van de Wabo-taken in de regio;
- Inzicht dat de pilot verschaft in de vorming en vorm van een Regionale Uitvoeringsdienst (RUD);
- Bijdrage van de onderzochte samenwerking aan de doelstellingen van Mans.

### **Bijdrage aan doelstellingen en uitvoering Wabo-taken**

- De samenwerking heeft een significante meerwaarde laten zien in het gezamenlijk ontwikkelen van beleid, werkwijzen en hulpmiddelen op en het gezamenlijk uitvoeren van de onderzochte taakonderdelen;
- Voor de specialistische taken kan worden geconcludeerd dat centraliseren tot meerwaarde kan leiden, waarbij de voorwaarden voor centralisatie nog nader moeten worden uitgewerkt;
- Deze ontwikkeling heeft, mits geïmplementeerd, een positief effect op het uitvoeringsniveau van de betreffende Wabo-taken voor zowel de lokale overheden als haar klanten;
- Op basis van deze uitkomsten mag verwacht worden dat een vergelijkbaar positief effect behaald kan worden voor beleidsontwikkeling op de overige Wabo-onderdelen en overige specialistische taken;
- De pilot heeft bij de deelnemers een (voorzichtig) positieve houding ten aanzien van samenwerking bewerkstelligd;
- Het enthousiasme waarmee men ook verder invulling wil geven aan de bereikte resultaten vormt een goede basis voor het bereiken van de voorziene effecten van de samenwerking;
- De pilot heeft daarmee antwoord gegeven op de wijze waarop de doelstellingen van samenwerking zoals die bij aanvang van de pilot zijn opgesteld voor de onderzochte onderwerpen kunnen worden bereikt;
- De onderzochte taakonderdelen zijn te divers en nog onvoldoende geïmplementeerd om in meer algemene zin conclusies te trekken over de algehele meerwaarde en gewenste vorm van samenwerking;
- De landelijke ontwikkelingen sinds de start van de pilot hebben echter ook sterk richting gegeven aan de mogelijke vormen van samenwerking, waarmee de vraag tot samenwerking waar de pilot mee is gestart inmiddels een veel minder open en vrijblijvende vraag is geworden.

### Vorming en vorm van een RUD

- De resultaten van de pilot en het vervolg daar op zijn gezien de landelijke ontwikkelingen in de loop van 2009 in een wat ander daglicht komen te staan;
- Als de resultaten worden gezien in het licht van die landelijke ontwikkelingen en de vorming van een RUD, dan staan die resultaten nog ver af van de benodigde antwoorden;
- De samenwerking is tot dusver nog erg vrijblijvend gehouden en ook de meningsvorming wordt op een veilig niveau gehouden en beperkt doorgetrokken naar de huidige ontwikkelingen, de vorming van een RUD en de daarbij behorende randvoorwaarden;
- Daar waar deze discussie wel wordt geraakt lijkt deze te worden gevoerd vanuit het eigen uniek zijn en de beperkingen van een centralere taakuitvoering;
- Nader onderzoek op de taakonderdelen van de pilot, of nieuwe taakonderdelen, zal niet tijdig leiden tot de benodigde antwoorden. Gelet op de korte tijdspanne is versnelling en opschaling van de ambitie nodig, evenals het bezien van de taakuitvoering in samenhang. Om de landelijk beoogde oprichtingsdatum van een RUD te halen is het nodig om binnen afzienbare tijd een aantal richtinggevende besluiten te nemen ten aanzien van omvang, takenpakket, vorm en organisatie van de RUD, waarbij een aantal lastige vragen moeten worden beetgepakt;
- De door de gemeenten reeds gewenste impactanalyse van de kwaliteitscriteria op gemeentelijke organisaties kan daarbij waardevolle input leveren. Op basis hiervan kan een eerste selectie van (een beperkt aantal) reële scenario's worden gemaakt, zodat zowel discussie als besluitvorming meer gericht kan plaatsvinden en de eerste "piketpaaltjes" kunnen worden geslagen;
- Voor de vorming en inrichting van een RUD als deze worden gezien als een Shared Service Center (SSC) zijn vervolgens de volgende aspecten van belang, zoals weergegeven in de onderstaande figuur (2). Deze aspecten bieden een houvast bij het uitwerken en vaststellen van de relevante parameters van de RUD. Kosten en baten, of meer algemeen voor- en nadelen per scenario zullen veelal op deze aandachtsgebieden te vinden zijn.



Figuur 2: inrichtingsaspecten van een SSC

#### Bijdrage aan de doelstellingen van Mans

- Het ontwikkelen van gezamenlijk beleid en een uniforme werkwijze, hoewel slechts nog zeer beperkt onderdeel van de landelijke discussie, is in Limburg-Zuid wel expliciet onderdeel geweest van de pilot. In de praktijk is dit eenvoudiger en productiever gebleken dan door de deelnemers op voorhand verwacht. Of het ook echt tot implementatie bij de (alle) deelnemers komt is echter nog niet zeker. Voor een efficiencyvoordeel in een RUD is standaardisering van werkwijzen echter noodzakelijk. Bovendien beantwoordt een uniformere werkwijze, meer dan de focus van de huidige landelijke discussie, aan de doelstellingen van de commissie Mans;
- Ook ketenhandhaving en integrale handhaving zijn belangrijke onderdelen van de aanbevelingen van de commissie Mans en de Wabo, al lijken ook deze te verdwijnen in de landelijke discussie. De pilot geeft richting aan de inrichting van deze onderdelen. Het geeft een aantal uitgangspunten die onmisbaar zijn om deze taken ook effectief uit te kunnen voeren: voldoende capaciteit, gemeenschappelijke prioriteitstelling en beleid, voldoende middelen een centrale aanpak, maar ook een organisatie met voldoende mandaat om effectief te kunnen opereren. Wil er op deze onderdelen echt meerwaarde ontstaan dan moet men daarin voor het gezamenlijk belang durven gaan;

- Uit de verschillende onderdelen van de pilot is eveneens naar voren gekomen dat een kwaliteitsverbetering op de onderzochte taken in de regio mogelijk en soms ook nodig is, maar deze ook in de huidige organisaties leidt tot een toename van benodigde capaciteit en middelen omdat deze taken nu beperkt of op een minimaal niveau worden uitgevoerd.

## 7 Advies

1. Implementeer gezamenlijk het ontwikkelde beleid, de werkwijze en de hulpmiddelen. Bestuurlijk commitment is onontbeerlijk voor deze implementatie en het behalen van de mogelijke voordelen;
2. Maak daarbij gebruik van de winst en positieve ervaringen in de pilot en de gedrevenheid van de werkgroepleden;
3. Werk in die implementatieprojecten ook de benodigde (organisatie)keuzes verder uit, waarmee zij mede invulling geven aan en de eerste stappen zetten in de richting van de RUD;
4. Breid op basis van het resultaat van de pilot de samenwerking verder uit door in 2010 op bredere schaal (op andere Wabo-onderwerpen en aspecten) gezamenlijke beleidsvorming op te pakken en te implementeren;
5. Bouw ook de voorgestelde aanpak van de in de pilot onderzochte specialistische taken (bundeling en herverdeling) verder uit naar de overige specialistische taken;
6. Draag zorg voor voldoende bestuurlijke inbedding en de noodzakelijke ondersteuning voor deze samenwerking;
7. Onderzoek niet verder op basis van (deel)pilots, daarvoor is de tijd voorbij. Bezie de (Wabo-)taakuitvoering in de regio in samenhang in relatie tot de vorming van een RUD en laat eventueel onderzoek in het licht staan van het nemen van een aantal richtinggevend besluiten op korte termijn;
8. Gebruik de gewenste kwaliteitstoets, of een wat uitgebreidere impactanalyse, bij de gemeenten om te komen tot een beperkt aantal scenario's waarlangs de discussie en besluitvorming kan plaatsvinden;
9. Voor het voeren van die discussie is het van toegevoegde waarde om daarbij uit te gaan van een aantal zaken:
  - Met elkaar redeneren vanuit de voordelen en winst die te behalen is door samenwerking in een RUD in plaats van de beperkingen van een gedwongen samenwerking en de eigen opvatting wat wel en niet kan (voor de eigen organisatie);
  - Wat is nodig om van een RUD een robuuste organisatie te maken in termen van kwaliteit, capaciteit en financieel;
  - Een moderne werkwijze: flexibel en mobiel werken, ondersteund door goede informatie-uitwisseling en ICT-voorzieningen. Richt de organisatie van de toekomst in.
10. Laat ook de "Mans-doelstellingen" en de organisatievoorwaarden die hieruit voortkomen zoals gezien in de subpilots ketenhandhaving en integrale handhaving richtinggevend zijn aan de inrichting van de samenwerking en de te vormen RUD.

## Bijlage 1: Criteria, definitie en schaal

De definitief vastgestelde criteria, scoringswijze en vragenlijst zijn als volgt:

criterium	Definitie	Score
<b>Integraliteit</b>	Alle betrokken beleidsvelden/aspecten betrokken Per locatie in 1x alle Wabo-aspecten (bij controles) met een beperkt aantal personen, voor zover mogelijk en van toepassing. Daarbij moet gestreefd worden naar een optimum (voor de klant) in de verhouding tussen gelijktijdig en deskundigheid. Afstemming bij verschillende toetsmomenten.	Schaal van 1 tot 5
<b>Efficiency</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interne Organisatie <ul style="list-style-type: none"> <li>kosten in relatie tot het doel</li> <li>Dezelfde kwaliteit tegen lagere kosten</li> <li>Een hogere kwaliteit tegen dezelfde kosten</li> </ul> </li> <li>Klantorganisatie: is resultante van de aspecten kosten, snelheid en bureaucratie</li> </ul>	Score op schaal van 1 tot 5
<b>Bureaucratie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Administratieve lasten (geen bruikbare metingen)</li> <li>Bestuurlijke lasten</li> </ul> Inzet van mensen ten behoeve van afstemming, administratieve handelingen, informatie-uitwisseling. Inschatting van meer of minder taken kan in uren met bijbehorende reden.	Schatting in uren
<b>Snelheid</b>	Doorlooptijd intern en extern	De huidige situatie wordt gekozen als 0-punt.
<b>Kosten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uitvoeringskosten Hierbij worden bedoeld de omvang van de beheerskosten. Aanloopkosten, zoals gemaakt in de pilot, worden vanwege het incidentele karakter en de afhankelijkheid van de wijze van organiseren, niet meegerekend. Zowel een verandering in de uitvoeringskwaliteit als een verandering in organisatie brengt veranderingen in het kostenniveau teweeg. Het is daarom belangrijk de kosten van uitvoering op het niveau van de pilot te relateren aan de kosten die gemaakt zouden zijn als door de individuele gemeenten zelfstandig dezelfde kwaliteit was geleverd.</li> <li>Kosten voor klant: vermindering van tijd voor de klant.</li> </ul>	De huidige situatie wordt gekozen als 0-punt.
<b>Handhaafbaarheid</b>	Intern: kan ik er als handhaver mee uit de voeten; Extern: in hoeverre biedt het mij de mogelijkheid om handhavend op te treden. (Heeft ook te maken met kwaliteitscriteria)	Schaal van 1 tot 5

<b>Klant-tevredenheid</b>	Hoe is de ervaring nu ten opzichte van “het verleden”.	De huidige situatie wordt gekozen als 0-punt.
<b>Gelijke behandeling</b>	Uniforme toepassing van regels, sancties en prioriteit. Daarbij is van belang dat uniformiteit slechts tot een bepaald niveau kan worden nagestreefd. Afwegingen en beleid zoals bijvoorbeeld vastgelegd in de APV doen ook recht aan lokale verschillen.	Schaal van 1 tot 5
<b>Kwaliteit</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toepassen van richtlijnen en toetsing conform de regels</li> <li>2. Deskundigheid</li> <li>3. Samenwerking met partners (bereidheid, tot stand komen en doorpakken)</li> </ol>	Schaal van 1 tot 5

## Bijlage 2: Vragenlijst mening deelnemers

1. Heeft de samenwerking die is onderzocht in deze subpilot meerwaarde:
  - Voor de klant?
  - Voor jou?
  - Voor de gemeente?
2. Wat is die meerwaarde;
3. Is het zinvol deze samenwerking door te zetten?
  - Op welke onderdelen?
  - Waarom wel/niet?
4. Hoe zien jullie de samenwerking op dit onderwerp in de toekomst?
  - Hoe zou jij het organiseren en waarom?
5. Wat heb jij nodig om optimaal te kunnen functioneren?
  - Hoe kan de samenwerking jou daarbij helpen;
6. Noem 2 voordelen van centraliseren van de uitvoering (van de taken die in deze subpilot zijn onderzocht);
7. Noem 2 nadelen van centraliseren van de uitvoering (van de taken die in deze subpilot zijn onderzocht);
8. Hoe zouden die nadelen kunnen worden “opgelost”?

## **Bijlage 3: Overzicht rapporten pilot**

1. Beleidsplan brandveiligheid Limburg – Zuid
2. Kwaliteitshandboek Adviseurs Constructieve Veiligheid
3. Afrondend document Ketenhandhaving als onderdeel van de Pilot WABO Limburg Zuid
4. Visiedocument Integrale handhaving Wabo en Wabo+
5. Eindadvies pilot horeca
6. Verslag diner pensant accountmanagement



### About Capgemini

Capgemini, one of the world's foremost providers of consulting, technology and outsourcing services, enables its clients to transform and perform through technologies. Capgemini provides its clients with insights and capabilities that boost their freedom to achieve superior results through a unique way of working – the Collaborative Business Experience™ – and through a global delivery model called Rightshore®, which aims to offer the right resources in the right location at competitive cost. Present in 36 countries, Capgemini reported 2007 global revenues of EUR 8.7 billion and employs over 88,000 people worldwide.

[www.capgemini.com](http://www.capgemini.com)

**Capgemini Consulting** is the strategy and transformation consulting division of the Capgemini Group, with a team of over 4,000 consultants worldwide. Leveraging its deep sector and business expertise, Capgemini Consulting advises and supports organizations in transforming their business, from strategy through to execution. Working side by side with its clients, Capgemini Consulting crafts innovative strategies and transformation roadmaps to deliver sustainable performance improvement.

For more information:

[www.capgemini.com/consulting](http://www.capgemini.com/consulting)



Capgemini Nederland  
Papendorpseweg 100  
Postbus 2575 – 3500 GN– Utrecht  
tel: +00(0) 30 689 00 00  
[www.capgemini.nl](http://www.capgemini.nl)

*Capgemini Consulting is the strategy and transformation consulting brand of Capgemini Group*