

*Afhandeling door gemeente Kampen
van aanvragen van voorzieningen gehandicapten,
bouwvergunningen en kapvergunningen*

onderzoeksverslag

bruno steiner advies
in opdracht van de
gemeentelijke Rekenkamercommissie Kampen
18 december 2006

onderzoekers: Henk-Jan Bodewitz & Bruno Steiner

Inhoudsopgave

Afhandeling door gemeente Kampen van aanvragen van voorzieningen gehandicapten, bouwvergunningen en kapvergunningen

- onderzoeksverslag

<i>Samenvatting</i>	5
1. Inleiding	7
2. Onderzoeksvragen & aanpak	9
2.1 Onderzoeksvragen	9
2.2 Aanpak	10
3. Normenkader voor afhandeling van aanvragen	11
3.1 Landelijke wetten, regels en normen	11
3.2 Gemeentelijke regels en normen	14
4. Bevindingen	15
4.1 Inleiding	15
4.2 Voorzieningen gehandicapten.	15
4.3 Bouwvergunningen	25
4.4 Kapvergunningen	37
Bijlage 1. Geraadpleegde documenten en registraties	45
Bijlage 2. Lijst van gesprekspartners	46
Bijlage 3. Basisgegevens Wvg	47
Bijlage 4. Basisgegevens Bouwvergunningen	49
Bijlage 5. Basisgegevens Kapvergunningen	50

Samenvatting

De Rekenkamercommissie van de gemeente Kampen heeft laten onderzoeken wat de kwaliteit is van de afhandeling van aanvragen van gehandicaptenvoorzieningen, bouwvergunningen en kapvergunningen. De afhandeling van deze aanvragen vindt plaats in drie verschillende gemeentelijke afdelingen. Daarom verwacht de commissie lering te kunnen trekken voor de afhandeling van gemeentelijke aanvragen in het algemeen.

De voornaamste bevindingen uit het onderzoek zijn:

- I. De belangrijkste wettelijke norm die de gemeente hanteert voor de afhandeling is de doorlooptijd of voortvarendheid. In geen van de onderzochte typen aanvragen is dit een dwingende norm, maar een advies. De wetgever heeft er namelijk rekening mee gehouden dat er bijzondere omstandigheden kunnen zijn die het nodig of zelfs wenselijk maken méér tijd uit te trekken voor de behandeling.*
- II. Bovenop de landelijke normen hanteert de gemeente Kampen geen eigen normen. Wel heeft ze voor de gehandicaptenvoorzieningen de landelijke norm nader uitgewerkt. Die gemeentelijke uitwerking luidt: minimaal 80% van de aanvragen voor gehandicaptenvoorzieningen moeten binnen acht weken zijn afgehandeld.*
- III. Het niet halen van door het Rijk geadviseerde termijnen voor afhandeling heeft - een uitzondering daargelaten - geen directe gevolgen voor de gemeente. Die uitzondering betreft de bouwvergunningen. Als gemeenten over de afhandeling langer doen dan de betreffende termijnen, dan moeten ze de aanvrager hiervan op de hoogte stellen. Doen ze dit niet, dan mag de aanvrager ervan uitgaan dat de bouwvergunning is verleend; dit wordt "verlening van rechtswege" genoemd. In Kampen gebeurde dit in 2005 in 1% van de gevallen.*
- IV. Van de burgers die in Kampen in 2005 een gehandicaptenvoorziening aanvroegen, moesten 60% korter wachten dan acht weken. De eigen gemeentelijke norm "80% binnen acht weken" wordt dus (nog) niet gehaald.
Ten eerste berekent de gemeente Kampen de achtwekentermijn zodanig dat het een strengere (dwz. voor de burger gunstiger) norm is, dan de achtwekentermijn van de Algemene wet bestuursrecht. Ten tweede zijn de afhandeltijden sterk verbeterd. Nog maar enkele jaren geleden moesten de aanvragers veel langer wachten dan nu.*
- V. Vraagt men in Kampen een bouwvergunning aan, dan moet men in ongeveer 50% van de gevallen langer wachten dan de van rijkswege geadviseerde basistermijnen van zes weken bij een lichte vergunning en twaalf weken bij een reguliere vergunning. Bij de reguliere vergunning mag de gemeente de termijn verlengen*

met zes weken. Dan nog moet grofweg 35% van de aanvragers langer wachten dan die verlengde termijn van achttien weken.

- VI. De aanvrager van een kapvergunning wordt in Kampen snel geholpen. Er is sprake van een duidelijke procedure en 80% van de particuliere aanvragers wordt in drie weken afgehandeld (inclusief publicatie op de gemeentepagina), van de overige 20% ontvangt bijna iedereen de vergunning er binnen acht weken. Deels hangt dit samen met een op snelle afhandeling gerichte gemeentelijke regelgeving (die ook in de praktijk zo wordt uitgevoerd), deels met het gegeven dat de afhandeling van een aanvraag voor een kapvergunning vrij eenvoudig is in vergelijking met de twee andere onderzochte typen, de gehandicaptenvoorzieningen en de bouwvergunningen.*
- VII. In de focusgroep - samengesteld uit tien burgers die een bouwvergunning hebben aangevraagd - kwamen diverse punten van de afhandeling naar voren, waarover men niet tevreden is. Ten eerste vindt men dat de (gunstige) verwachtingen die in het eerste contact werden gewekt, te vaak worden beschaamd. Ten tweede beschouwt men de informatie die de gemeente verstrekt over de eigen aanvraag onvoldoende en soms zelfs onjuist. Dat kan de verwachte lengte van de behandelduur betreffen, maar ook de afweging die de gemeente maakt tussen de belangen van de aanvrager en van anderen. Hiermee hangt een derde punt samen: men meent dat de gemeente zich onvoldoende op de hoogte stelt van de situatie van de aanvrager. Tenslotte mist men een vast en bevoegd aanspreekpunt dan wel een goede vervanger als de 'eigen' ambtenaar er niet is.*

1. Inleiding

In opdracht van de Rekenkamercommissie van de gemeente Kampen heeft bruno steiner advies een onderzoek gedaan naar een deel van de gemeentelijke dienstverlening, namelijk de afhandeling van aanvragen van gehandicaptenvoorzieningen, bouwvergunningen en kapvergunningen.

Dit rapport bevat de bevindingen van dat onderzoek. De daarop volgende fase van hoor en wederhoor heeft de Rekenkamercommissie zelf verricht, al hebben de onderzoekers daarbij enige assistentie verleend. Dit rapport bevat geen 'oordelende conclusies' en aanbevelingen. Vooraf is namelijk afgesproken dat de Rekenkamercommissie de conclusies en aanbevelingen zelf zal opstellen en in een afzonderlijk rapport zal uitbrengen.

De opbouw van dit onderzoeksverslag is als volgt:

In hoofdstuk 2 zijn de onderzoeksvragen opgenomen zoals vooraf door de Rekenkamercommissie vastgesteld. Hierna volgt een beschrijving van de onderzoeksaanpak.

Hoofdstuk 3 bevat het normenkader waartegen de bevindingen worden afgezet. Het normenkader is grotendeels door de Rekenkamercommissie opgesteld en door de onderzoekers nader uitgewerkt en aangevuld.

De bevindingen staan in hoofdstuk 4, en zijn ingedeeld naar type aanvraag. Achtereenvolgens worden de onderzoeksvragen beantwoord voor de afhandeling van aanvragen voor gehandicaptenvoorzieningen, bouwvergunningen en kapvergunningen

De onderzoekers besluiten deze inleiding met een dank aan de bij het onderwerp betrokken medewerkers van de gemeente Kampen, die hen bereidwillig en royaal van informatie hebben voorzien. Bijzondere dank gaat uit naar de focusgroep van tien burgers die zich heeft laten interviewen over haar ervaringen met de gemeente bij het aanvragen van een bouwvergunning.

2. Onderzoeksvragen & aanpak

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Wat is de kwaliteit van de afhandeling van schriftelijke aanvragen (per brief en e-mail) bij de gemeente Kampen?

Met het oog op het beschikbare budget spitst dit onderzoek zich toe op de afhandeling van aanvragen van:

- een voorziening krachtens de Wet Voorzieningen Gehandicapten,
- een bouwvergunning en
- een kapvergunning.

Het onderzoek laat andersoortige aanvragen buiten beschouwing.

De centrale vraag is gespecificeerd door een vijftal groepen met deelvragen, waarvan de laatste alleen voor de bouwvergunning en niet voor de kapvergunning en gehandicaptenvoorziening zal worden beantwoord.

1. Inventarisatie: welk type en hoeveel aanvragen komen bij de gemeente binnen? In welke hoofdcategorieën is dit in te delen? Hoe komen de aanvragen binnen (e-mail, brief, balie, telefoon)?
2. Wat zijn bestaande procedures en wat is het bestaande beleidskader voor het afhandelen van deze aanvragen?
3. Welke kwaliteitsnormen en kwaliteitsbewaking voor de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke kaders hanteert de gemeente?
4. Worden de wettelijke en gemeentelijke kaders nageleefd? En: Hoe wordt daarover gerapporteerd en (bij)gestuurd?
5. Voldoen de procedures in Kampen voor de afhandeling van aanvragen aan algemeen gestelde kwaliteitseisen?
 - a. Is duidelijk en goed bekend waar burgers moeten zijn?
 - b. Zijn aanvraagprocedures duidelijk?
 - c. Zijn burgers tevreden over de procedure van afhandeling en hoe is dat in vergelijking met andere gemeenten?

2.2 Aanpak

Voor de onderzoeksgegevens is geput uit drie bronnen, namelijk tekstdocumenten, cijfermatige bronnen en interviews. In overleg met de rekenkamercommissie is besloten van een vergelijking met andere gemeenten af te zien; dit zou het onderzoek te begroetelijk maken.

Documentstudie

Dit betreft ten eerste de landelijke basis van het normenkader, zoals de Algemene wet bestuursrecht en de normen die de Nationale ombudsman hanteert om de kwaliteit van de publieke dienstverlening te beoordelen. Ten tweede zijn diverse gemeentelijke documenten geraadpleegd, zoals de verordeningen voor de Wvg, voor bouwen en bomen(kap). Een compleet overzicht staat in Bijlage 1.

Cijfermatige bronnen

Er zijn uiteenlopende registraties bestudeerd, om na te gaan hoeveel aanvragen worden gedaan en om de doorlooptijd en de uitkomst van deze aanvragen te bepalen. Ten eerste, de registraties van de afdelingen die aanvragen inhoudelijk behandelen. Ten tweede, de registraties die de bezwaarschriften-commissie en de klachten-coördinator bijhouden. Het overzicht van gebruikte registraties staat eveneens in Bijlage 1.

Interviews

In onze aanpak speelt het perspectief van de 'klant', dat wil zeggen de burger die een aanvraag indient, een belangrijke rol. Daarom is voor één van de aanvraagtypen - de bouwvergunning - een zogeheten focusgroep gevormd van burgers die een bouwvergunning hebben aangevraagd. Hen is een open (groeps)interview afgenomen. Het doel is om hun ervaringen en beleving in beeld te brengen. Aan het gesprek deden zowel burgers die de vergunning kregen, als burgers van wie de aanvraag (aanvankelijk) is afgewezen mee.

Ook zijn gemeentelijke medewerkers geïnterviewd. Het betrof zowel medewerkers als leidinggevenden van de behandelende afdelingen. Verder spraken de onderzoekers met de secretarissen van de bezwarencommissie, waarvan één ook de gemeentelijke klachtencoördinator is. Het overzicht van gesprekspartners staat in Bijlage 2.

3. Normenkader voor afhandeling van aanvragen

3.1 Landelijke wetten, regels en normen

Drie delen

Het normenkader waartegen wij de bevindingen afzetten kent drie delen. Ten eerste, normen afkomstig uit de Algemene wet bestuursrecht. Ten tweede, normen uit de Woningwet. Ten derde, normen die de Nationale ombudsman hanteert bij zijn onderzoeken en de oordelen die hij op grond daarvan stelt.

Deze drie delen staan niet los van elkaar. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft algemene normen die in alle gevallen gelden waarvoor geen specifieke wet- en regelgeving geldt. De Woningwet is een voorbeeld van zo een specifieke wet. Zij geeft regels voor de aanvraag van en de besluitvorming over bouwvergunningen. De regels zijn een aanvulling op en een gedeeltelijke vervanging van de Awb, maar maken deze niet overbodig. De normen van de Nationale ombudsman, tenslotte, zijn deels ontleend aan wet- en regelgeving - zoals de Awb - en zijn deels ontwikkeld in de praktijk van de werkzaamheden van de ombudsman.

Het onderzoek gaat over de kwaliteit van de afhandeling van schriftelijke aanvragen van Wvg-voorzieningen, bouwvergunningen en kapvergunningen. Daarom zullen wij van de genoemde landelijke normen slechts dat deel gebruiken dat relevant is voor de beoordeling van die drie typen aanvragen.

De inhoud van het beleid is *geen* onderwerp van onderzoek. Beleidsinhoudelijke normen uit bijvoorbeeld de Woningwet of het Verstrekkingenboek van voorzieningen voor gehandicapten vormen dus geen onderdeel van het normenkader.

Algemene wet bestuursrecht

In de Awb worden algemene regels gesteld voor het nemen van besluiten door overheden¹. Bij het beslissen over de aanvragen voor voorzieningen krachtens de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) of aanvragen van kapvergunningen moet de gemeente zich aan die regels houden. Deels gelden deze regels ook voor de aanvraag van bouwvergunningen, namelijk voor zover de Woningwet geen andere of nadere regels bevat.

Bij de afhandeling van aanvragen is de gemeente dus gehouden de regels na te leven van de Awb.² Samengevat houden deze het volgende in.

Een burger ontvangt een Wvg-voorziening en een kap- en bouwvergunning slechts op aanvraag. In die zin ligt het initiatief bij de burger. Als de burger een aanvraag doet, bevestigt de gemeente de ontvangst van de aanvraag.³

¹ Algemene wet bestuursrecht, Hoofdstuk 3. Algemene bepalingen over besluiten en Hoofdstuk 4. Bijzondere Bepalingen over Besluiten.

Over elke aanvraag dient de gemeente een formeel besluit te nemen. Dit besluit moet zijn gebaseerd op informatie over de aanvrager en zijn situatie. Vandaar dat de aanvrager verplicht is bij zijn aanvraag bepaalde informatie te leveren. Als de aanvrager die informatie niet of onvolledig levert, dient de gemeente hem dat te laten weten en de gelegenheid te geven de missende informatie alsnog te leveren binnen een "redelijke termijn". Blijft de aanvrager dan nog in gebreke, dan kan de gemeente besluiten van verdere behandeling af te zien. Is de informatie wel voldoende, dan neemt de gemeente een besluit waarmee ze de aanvrager wel, niet, of deels tegemoet komt.

De gemeente dient de aanvrager van het besluit op de hoogte te brengen, inclusief de motivatie van het besluit. Bovendien moet zij hem erop wijzen dat tegen het besluit bezwaar en beroep kan worden aangetekend en de manier waarop dit dient te gebeuren (bij wie, binnen welke termijn e.d.). Als de gemeente voornemens is een aanvraag af te wijzen, dient zij de aanvrager (in bepaalde gevallen) in de gelegenheid te stellen hierop zijn zienswijze te geven. Bij het definitieve besluit moet zij op die zienswijze ingaan.

In beginsel dient de gemeente een besluit binnen de specifieke wettelijke termijn te nemen of - als er geen specifieke termijn is - binnen acht weken. Als dit door omstandigheden niet mogelijk is moet de gemeente de aanvrager daarvan op de hoogte stellen; dat moet zij doen binnen de wettelijke termijn of, als die er niet is, binnen acht weken. Ze moet dan ook vermelden wanneer het besluit wel wordt genomen.

In het geval dat de aanvrager onvoldoende informatie levert worden deze termijnen verlengd met de tijd die de aanvrager krijgt om de informatie alsnog te leveren. Daar heeft de aanvrager vier weken de tijd voor. Levert de aanvrager ook dan niet de gevraagde informatie, dan hoeft de gemeente de aanvraag niet in behandeling te nemen. De gemeente meldt dat aan de aanvrager binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld⁴ of aangevuld had moeten worden.

*Woningwet*⁵

De Woningwet geeft regels voor de aanvraag van bouwvergunningen en de gemeentelijke besluitvorming hieromtrent.

Het indienen van de aanvraag moet gebeuren met een landelijk standaard-formulier. Bovendien moet de burger voldoen aan zogeheten "indieningsvereisten". Wettelijk is namelijk vastgelegd welke stukken (bijvoorbeeld een bouwtekening) en gegevens er moeten worden ingediend. De gemeente mag daar niet van afwijken.

Als de aanvraag geheel volgens de regels is ingediend, gaan de wettelijk vastgestelde behandelingstermijnen in. De termijnen zijn afhankelijk van de soort procedure:

² Het gaat om de artikelen 3:2, 3:41 (eerste lid), 3:45, 3:46, 4:3a, 4:5 (eerste lid, onder c), 4:5 (vierde lid), 4:7 (eerste lid), 4:13 (eerste en tweede lid), 4:14 (eerste en derde lid).

³ De Awb stelt in artikel 4:3a dat de ontvangst van een digitaal verzonden aanvraag bevestigd dient te worden. Over schriftelijke aanvragen bevat artikel 4.3a zo een bepaling niet. Wij menen dat het in de geest van de wet is dat ook bij schriftelijke aanvragen een ontvangstbevestiging uitgaat. Ook de Nationale ombudsman hanteert die norm.

⁴ Het komt soms voor dat *ook* de aanvulling op de oorspronkelijke informatie onvoldoende is.

⁵ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op "Spelregels voor bouwen en verbouwen - volgens de Woningwet per 1 januari 2003, Ministerie van VROM", Den Haag, januari 2003.

- Lichte procedure: de gemeente moet binnen zes weken laten weten of de aanvrager toestemming heeft om te bouwen of niet.
- Reguliere procedure: de gemeente moet binnen twaalf weken uitsluitel geven of de aanvrager mag bouwen of niet. Deze termijn kan eenmaal verlengd worden met nog eens zes weken. De gemeente moet dat tijdig melden.
- Gefaseerde reguliere procedure: de vergunning kan ook in twee fasen worden aangevraagd. Bij een gefaseerde bouwvergunning heeft de gemeente in iedere fase een beslistermijn van zes weken. Beide fasen mogen eenmalig met zes weken worden verlengd.

Als de gemeente binnen deze termijnen niets van zich laat horen, kan de burger er in principe van uitgaan dat de vergunning is verstrekt.

De behandeling kan langer duren indien naast een bouwvergunning een vergunning op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet Milieubeheer of de Monumentenwet nodig is. Of als de aanvraag niet past binnen de regels van het bestemmingsplan. Ook hier geldt dat als de gemeente binnen de officiële behandelingstermijnen niets van zich heeft laten horen, de aanvrager er in principe vanuit mag gaan dat de bouwvergunning is verleend.

Ofschoon duidelijk is dat de gemeente steken laat vallen als ze de diverse termijnen laat passeren zonder van zich te laten horen, wil dat niet zeggen dat de burger onmiddellijk de 'spa in de grond kan steken'. Bijvoorbeeld omdat burens bezwaar kunnen maken tegen de (ver)bouw. Als die bezwaren worden gehonoreerd kan het bouwwerk worden afgebroken, al had de aanvrager 'in principe' een vergunning.

*Normen Nationale ombudsman*⁶

De Nationale ombudsman heeft tot taak te toetsen of de overheid zich al dan niet behoorlijk heeft gedragen. Voor die toets maakt hij gebruik van een lijst met "behoorlijkheidsvereisten". Deze vereisten vormen in zekere zin een gedragscode voor de overheid. Een deel ervan gebruiken wij als normenkader voor de beoordeling van de aanvraagafhandeling door de gemeente Kampen. Dat deel vormt een aanvulling op de wettelijke normen zoals besproken hierboven. We laten de normen (vereisten) die min of meer gelijk zijn aan die hierboven onbesproken. Ook andere voor dit onderzoek niet relevante vereisten die de Nationale ombudsman hanteert blijven buiten beschouwing.⁷

We vermelden nu de door ons als norm gebruikte vereisten, inclusief een korte beschrijving.⁸

- *Fair play.* "Een bestuursorgaan moet burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten."

⁶ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op "Behoorlijkheidswijzer", de Nationale ombudsman, Den Haag, maart 2006'.

⁷ Een voorbeeld van een voor dit onderzoek niet relevante norm is het respecteren van burgerlijke grondrechten, zoals het huisrecht.

⁸ De beschrijving zijn grotendeels ontleend aan de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman. Nationale ombudsman, Den Haag, maart 2006 (Zie ook: www.nationaleombudsman.nl)

- *Voortvarendheid.* "Een bestuursorgaan moet slagvaardig en met voldoende snelheid optreden." Het is dus niet voldoende de wettelijke termijnen in acht te nemen als het vrij eenvoudig is om sneller te werken. Omgekeerd hoeft een overschrijding van de wettelijke termijn niet onbehoorlijk te zien, indien die extra tijd bijdraagt aan de kwaliteit van het genomen besluit.
- *Administratieve nauwkeurigheid.* "Een bestuursorgaan moet secuur werken."
- *Actieve en adequate informatieverstrekking.* "Een bestuursorgaan voorziet burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie."
- *Actieve en adequate informatieverwerving.* "Een bestuursorgaan verwerft bij de voorbereiding van zijn handelingen de relevante informatie." Ook de Algemene wet bestuursrecht verlangt dat een besluit is gebaseerd op (goede) informatie. De Nationale ombudsman voegt het element van *actieve* informatieverwerving door de overheid toe.
- *Adequate organisatorische voorzieningen.* "Een bestuursorgaan dient zijn administratieve beheer en organisatorische functioneren in te richten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert."
- *Correcte bejegening:*
 - I. Beleefdheid en fatsoen: "Een bestuursorgaan respecteert burgers als mens en behandelt hen beleefd."
 - II. Dienstbaarheid (eenvoudige hulpvaardigheid): "Een bestuursorgaan stelt zich in zijn bejegening van burgers hulpvaardig op."

3.2 Gemeentelijke regels en normen

Aanvragen van gehandicaptenvoorzieningen

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt dat de gemeente binnen acht weken een besluit moet nemen, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn. Bij de gehandicaptenvoorzieningen kan een bijzondere omstandigheid - bijvoorbeeld - zijn dat verschillende externe partijen betrokken zijn bij de realisatie van de voorziening (woningcorporatie, aannemer, medisch adviseur etc.).

Deze norm heeft de gemeente uitgewerkt in een interne richtlijn die stelt dat 80% van de aanvragen binnen acht weken moet zijn afgehandeld. Men gaat er dus vanuit dat bij hooguit 20% van de aanvragen bijzondere omstandigheden spelen die een langere doorlooptijd dan acht weken rechtvaardigen. Dit is een eigen norm die is afgeleid van een norm die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de gemeenten oplegde bij de uitvoering van de (toenmalige) Bijstandswet.

Bovendien legt de gemeente Kampen zich een strengere norm op dan volgens de letterlijke uitleg van de Awb nodig is. Deze stelt dat in beginsel binnen acht weken een besluit moet worden genomen, los van de realisatie van de voorziening. Vooral bij meer ingewikkelde voorzieningen zou de beschikking er (veel) eerder kunnen zijn dan dat de

voorziening zelf; in deze gevallen zou de gemeente het zich 'makkelijk' kunnen maken door snel de beschikking af te geven, terwijl de burger intussen de gevraagde voorziening nog niet heeft. De gemeente Kampen doet dit niet. Ze geeft de beschikking pas af als de voorziening ook werkelijk geleverd is. Door de behandeltijd te meten van aanvraag tot en met realisatie stelt de gemeente zich dus een strengere eis dan 'wetstechnisch' nodig. Voor de burgers is deze aanpak gunstiger dan de Awb voorschrijft.

Aanvragen van bouwvergunningen

TEKST INVOEGEN NA GESPREK OP 19 DECEMBER MET AFDELING BWT

Aanvragen van kapvergunningen

In de Algemene Plaatselijke Verordening, afdeling 3: het bewaren van houtopstanden, heeft de gemeente Kampen een eigen procedure vastgelegd die (zeer) snelle afhandeling mogelijk maakt. Dit leidt ertoe dat de meeste particuliere aanvragers (de aanvragen van de gemeente zelf dus niet meegerekend) binnen drie weken uitsluitel krijgen. De rest krijgt vrijwel altijd binnen acht weken uitsluitel. Zo goed als iedereen weet dus binnen de acht weken die de Algemene wet bestuursrecht noemt, waar hij aan toe is. Meestal houdt dat in: toestemming voor kappen. Van de mogelijkheid die de wet biedt om in bijzondere gevallen de behandeling meer dan acht weken te laten duren, maakt de gemeente heel weinig gebruik.

Voor een beschrijving van de procedure verwijzen we naar "Deelvragen 2", onderdeel "Dv 2.1 Procedures".

4. Bevindingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we onze bevindingen. We doen dit per onderzocht type aanvraag, dus afzonderlijk voor de aanvragen voor gehandicaptenvoorzieningen, voor bouwvergunningen en voor kapvergunningen.

Onder het kopje "Algemeen" begint elke paragraaf met een korte schets van de achtergrond, waarna het cijfermatige onderzoeksmateriaal wordt besproken. Vervolgens lopen we voor elk type aanvragen langs de vijf (groepen van) deelvragen en geven aan welke antwoorden het onderzoek heeft opgeleverd - hier komt ook aan de orde hoe de bevindingen zich verhouden tot de wettelijke normen. Elke paragraaf eindigt met een overzicht van hoe de bevindingen zich verhouden tot de normen van de Nationale ombudsman. Zoals gezegd in het inleidende hoofdstuk blijven 'oordelende conclusies' achterwege.

4.2 Voorzieningen gehandicapten

Algemeen

De Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) regelt de zorg van de gemeenten aan gehandicapten en minder validen. Dat kan gaan om rolstoelen, scootmobielen of taxivervoer, maar ook aanpassingen aan de woningen of een parkeerkaart; in 2007 zal de Wvg opgaan in de WMO, de Wet Maatschappelijke Opvang. De gemeenten hebben een zekere beleidsruimte bij de uitvoering van de Wvg. Op welke voorzieningen een burger onder bepaalde omstandigheden recht heeft, is aangegeven in het zogenaamde Verstrekkingsboek van de gemeenten.

De situatie van het organisatieonderdeel dat de Wvg uitvoert was rond 2002 zorgelijk. Er was sprake van grote achterstanden in de afhandeling van aanvragen, van ziekteverzuim onder personeel en andere problemen. Dit was aanleiding voor veranderingen in de personele sfeer, zoals capaciteitsuitbreiding en organisatorische maatregelen, inclusief betere afspraken met externe partijen. Het jaar 2003 stond in het teken van het wegwerken van achterstanden. Daarna kwam de dienstverlening gestaag op een hoger niveau te liggen.

Cijfermatige gegevens

Voor de Wvg beschikken we over gegevens vanaf 1 juli 2002 tot 1 augustus 2006. De gegevens van 2002 en 2006 slaan dus niet op het hele jaar. Om ze met de tussenliggende jaren te vergelijken, hebben we ze opgehoogd; de hier gepresenteerde afgehandelde aantallen aanvragen voor 2002 en 2006 zijn dus een *schatting* van de werkelijke aantallen.

Alle aantallen betreffen de in dat jaar afgehandelde aanvragen, ongeacht het jaar waarin de aanvraag binnenkwam.⁹

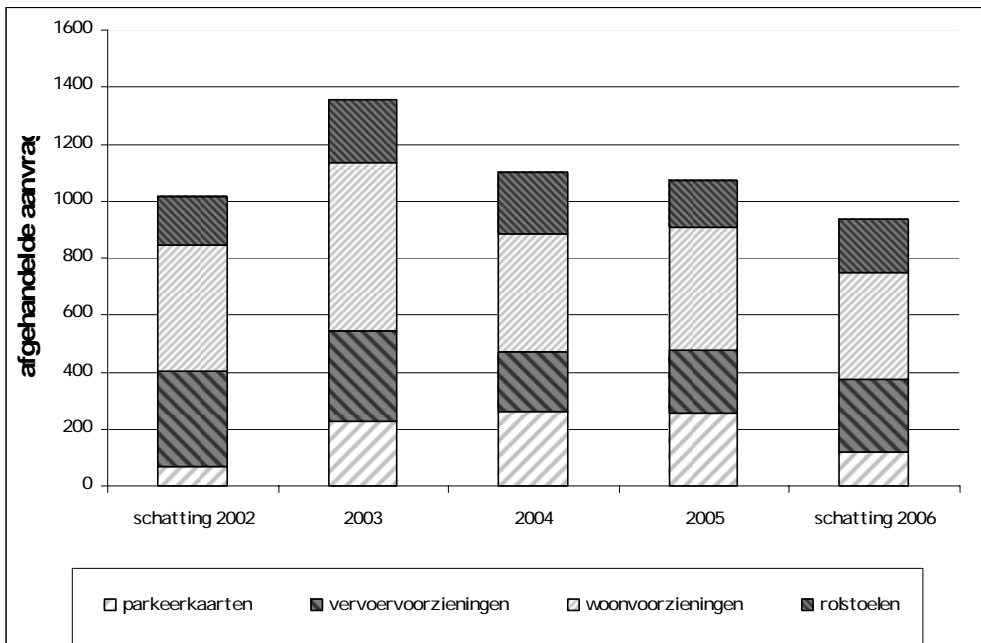
Deelvra(a)g(en) 1: Inventarisatie: welk type en hoeveel aanvragen komen bij de gemeente binnen? In welke hoofdcategorieën is dit in te delen? Hoe komen de aanvragen binnen (e-mail, brief, balie, telefoon)?

Dv 1.1 Aantallen en hoofdcategorieën¹⁰

Grafiek A laat zien dat jaarlijks ruim duizend aanvragen worden afgehandeld. Hierop vormt alleen 2003 een uitzondering. De reden is dat in dat jaar een groot deel van de eerder ontstane achterstand is weggewerkt. Die inhaalslag blijkt ook uit achterliggende cijfers. In een gemiddeld kalenderjaar is rond een vijfde van de afgehandelde aanvragen uit eerdere jaren afkomstig, in 2003 was dat bijna de helft.¹¹

Kijken we naar de soorten voorzieningen, dan zijn de woonvoorzieningen de grootste hoofdcategorie, circa 40%. De drie andere hoofdcategorieën zijn ongeveer even groot, dus elk circa 20%. De parkeerkaarten zijn pas eind 2002 geïntroduceerd; daarom is hun aantal in dat jaar gering.

Grafiek A: Afgehandelde Wvg-aanvragen in Kampen in 2002/06 per hoofdcategorie



⁹ Dat wijkt dus af van de gegevens over de bouwvergunningen. Die betreffen bouwvergunningen die in een jaar zijn aangevraagd, los van het moment van afhandeling.

¹⁰ Zie voor de achterliggende cijfers bijlage 3.

¹¹ Het geschatte aantal in 2006 ligt onder dat van de andere jaren; aangezien het een schatting op basis van 7 maanden betreft kunnen hieraan geen harde conclusies worden verbonden.

Dv 1.2 Wijze van binnenkomst

Bij de wijze van binnenkomst moeten twee fasen worden onderscheiden, die van de 'vooraanvraag' en die van de officiële aanvraag.

De 'vooraanvraag' betreft de melding van een burger dan hij/zij in aanmerking wil komen voor een Wvg-voorziening. Het merendeel van de 'vooraanvragen' komt volgens de afdeling per telefoon binnen, een klein deel per brief. Slechts heel weinig aanvragen komen per e-mail binnen. Van de 'vooraanvragen' bestaat geen systematische registratie, noch van de aantallen, noch van de doorlooptijd.

Elke 'vooraanvrager' krijgt een officieel papieren aanvraagformulier toegestuurd, dat dan ingevuld retour moet worden gezonden, inclusief (papieren) bijlagen. Een gering deel van de aanvragen start *niet* met een 'vooraanvraag'. Dit betreft burgers die het officiële aanvraagformulier van het internet halen en het afdrukken of die het ophalen bij de publieksbalie op het gemeentehuis. De officiële aanvraag komt dus in alle gevallen op papier binnen.

Deelvra(a)g(en) 2: Wat zijn bestaande procedures en wat is het bestaande beleidskader voor het afhandelen van deze aanvragen?

Dv 2.1 Procedure

Hier zullen we de werkwijze van de afhandeling van aanvragen bespreken, te beginnen met de ontvangst van een 'vooraanvraag'. Strikt genomen gaat daar nog een fase aan vooraf, namelijk de verstrekking van informatie aan burgers over het hoe en wat van een aanvraag. De vraag of deze informatie door de burgers als voldoende wordt ervaren is - met het oog op het beschikbare budget - alleen voor de bouwvergunningen onderzocht, dus niet voor de aanvragen van een gehandicaptenvoorziening.

Doorgaans doet een burger de 'vooraanvraag' telefonisch. Vaak dezelfde dag of anders de (werk)dag erna stuurt de afdeling het officiële aanvraagformulier toe. De aanvrager heeft dan tien dagen om het ingevuld terug te sturen. De meeste formulieren komen binnen een week terug; soms geven aanvragers aan dat ze meer tijd nodig hebben, die ze dan ook krijgen. Als het formulier bij de gemeente binnenkomt, krijgt de aanvrager een ontvangstbevestiging.

Ongeveer één op zeven personen vult het formulier in eerste aanleg onvolledig of fout in. Hen wordt een hersteltermijn van opnieuw tien dagen gegeven, waarna in tweede aanleg vrijwel alles binnen die tien dagen volledig en correct wordt ingestuurd.

Pas als alles in orde is, gaat de aanvraag van de administratie naar de consulent. Dit heeft het voordeel dat de consulent meteen aan het werk kan en geen tijd verliest met het compleet maken van de aanvraag. De doorzending van administratie naar consulent kost maximaal een werkdag.

De consulent beoordeelt meestal op dag van ontvangst of een extern advies nodig is; naar schatting drie op tien gevallen gaan naar een externe adviseur, doorgaans nog

diezelfde dag.¹² De twee voornaamste redenen voor extern advies vormen ingewikkelde kwesties die specialistische inzet vereisen of het vermoeden dat aanvraag zal worden afgewezen. In dat laatste geval vergroot een tweede, externe opinie de zorgvuldigheid, wat ook nuttig is als het tot een bezwaarprocedure zou komen.

In zeven van de tien gevallen gaat de consulent zelf op huisbezoek om een indicatie te stellen. Daartoe wordt binnen een week na overdracht van aanvraag van de administratie aan de consulent een afspraak gemaakt. Tijdens dit bezoek legt de consulent ook uit hoe het verdere verloop van de aanvraagprocedure is. Bij eenvoudige zaken (niet duur, voorziening evident nodig etc.) is de voorziening er snel, soms al eerder dan de formele beschikking. Bij ingewikkelde zaken (hoge kosten, medische onderzoeken nodig, de voorziening heeft een lange lever- en productietijd etc.) kan de voorziening er later zijn dan de formele beschikking. De algemene lijn is echter dat de voorziening en de beschikking er min of meer gelijktijdig zijn.

In 2005 is de werkwijze aangepast waar het de communicatie met de aanvragers betreft. Als de consulent de aanvraag in beginsel heeft afgehandeld en beschikking in concept is opgesteld, laat hij de uitkomst per brief aan de burger weten en wijst deze op de mogelijkheid zijn zienswijze te geven. Daarvan wordt in de praktijk alleen gebruik gemaakt door een deel van de burgers wier aanvraag geheel of deels wordt afgewezen.

Ter gelegenheid van een nieuw contract met St. Welzorg per 1 januari 2006 zijn de werkafspraken met deze instelling herzien. Een ervan behelst dat St. Welzorg het aanmeten van rolstoelen en dergelijke zelf doet. Voorheen gebeurde dat door een derde partij; er is nu dus een schakel uit het proces gehaald, wat tijdswinst betekent.

De hier beschreven werkwijze wordt sinds medio 2002 geadmistreerd in een volgsysteem (GWS), zowel bij volledig interne afhandeling, als bij deels externe afhandeling. De consulent ontvangt van de administratie elke twee weken een overzicht met de status van alle lopende aanvragen. Bijvoorbeeld of, en zo ja, wanneer:

- een externe (medisch) adviseur is ingeschakeld;
- welke afspraken met corporaties zijn gemaakt (bijv. over de levering van een begroting voor de woningaanpassing);
- welke afspraken met particulieren zijn gemaakt (bijv. over de levering van een offerte van een aannemer van woningaanpassing);
- welke afspraken die met St. Welzorg zijn gemaakt (bijv. over het aanmeten van speciale rolstoelen en scootmobielen);
- welke afspraken met de Centrale Indicatiestelling Zorg (CIZ) zijn gemaakt (bij zeer dure woningaanpassingen).

Indien een bepaalde stap te lang duurt, onderneemt de Wvg-consulent actie, aldus de afdeling.

Dv 2.2 Beleidskaders voor afhandeling

Al in het vorige hoofdstuk bleek dat de gemeente Kampen de landelijke wet- en regelgeving als beleidskader gebruikt, inclusief de normen van de Nationale ombudsman. Bovendien heeft ze bij de voorzieningen voor gehandicapten de norm van de Algemene wet bestuursrecht dat de gemeente in beginsel binnen acht weken een besluit moet nemen, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn, nader uitgewerkt en aangescherpt. Met die aanscherping legt ze zichzelf een strengere norm op dat een letterlijke uitleg van de Awb vereist. Dit is gunstig voor de aanvragers.

Deelvra(a)g(en) 3: Welke kwaliteitsnormen en kwaliteitsbewaking voor de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke kaders hanteert de gemeente?

Dv 3.1 Kwaliteitsnormen

Van expliciete kwaliteitsnormen is geen sprake, met uitzondering van de juist genoemde norm voor de doorlooptijd. Met "expliciet" bedoelen wij dat de norm min of meer formeel is vastgelegd en dat er nadrukkelijk op wordt gestuurd. Met "impliciet" bedoelen wij dat de norm op enigerlei wijze een rol speelt bij de afhandeling, maar dat onduidelijk is hoe en in welke mate het gebeurt.

Waarop *impliciet* wordt gelet bij de afhandeling, zijn de klachten. Uit de gevoerde gesprekken en een overzicht met managementinformatie bleek dat vermindering van het aantal klachten een rol speelt bij de inrichting van de werkzaamheden.

Dv 3.2 Kwaliteitsbewaking

Naast het onder Dv 3.1 genoemde, is hier te noemen dat de afdeling Wvg een kwaliteitsmedewerker in dienst heeft. Deze houdt landelijke ontwikkelingen bij, begeleidt en schoolt uitvoerende medewerkers en ziet toe op toepassing van de kwaliteitsnormen.

*Deelvra(a)g(en) 4: Worden de wettelijke en gemeentelijke kaders nageleefd?
En: Hoe wordt daarover gerapporteerd en (bij)gestuurd?*

Dv 4.1 Naleving wettelijke en gemeentelijke kaders

In het voorgaande zagen we dat de achttwekentermijn van de Awb een belangrijk wettelijk kader vormt voor de aanvraagafhandeling van gehandicaptenvoorzieningen. De gemeente heeft die uitgewerkt met de interne norm dat 80% van de aanvragen binnen die termijn moet zijn afgehandeld. Overigens schrijft de wet niet dwingend voor dat de afhandeling in alle gevallen hoogstens acht weken mag zijn. Als de termijn van acht weken

¹² Naast de 'externe adviseur' (in 3 op 10 gevallen) zijn er ook andere externe partijen, zoals de woningcorporatie of de aannemer. Vandaar dat uiteindelijk in 7 op 10 gevallen een of meer externe partijen een rol spelen.

wordt overschreden is de gemeente wel verplicht dit te melden en aan te geven wanneer de beslissing dan wel wordt genomen.

Om deze vraag te beantwoorden kijken we naar twee typen gegevens:

- de gemiddelde doorlooptijden van alle aanvragen, onderverdeeld naar de volledig intern afgehandelde en de deels extern afgehandelde (Grafiek B);
- de percentages van de aanvragen die binnen een bepaalde tijd zijn afgehandeld (Grafiek C).

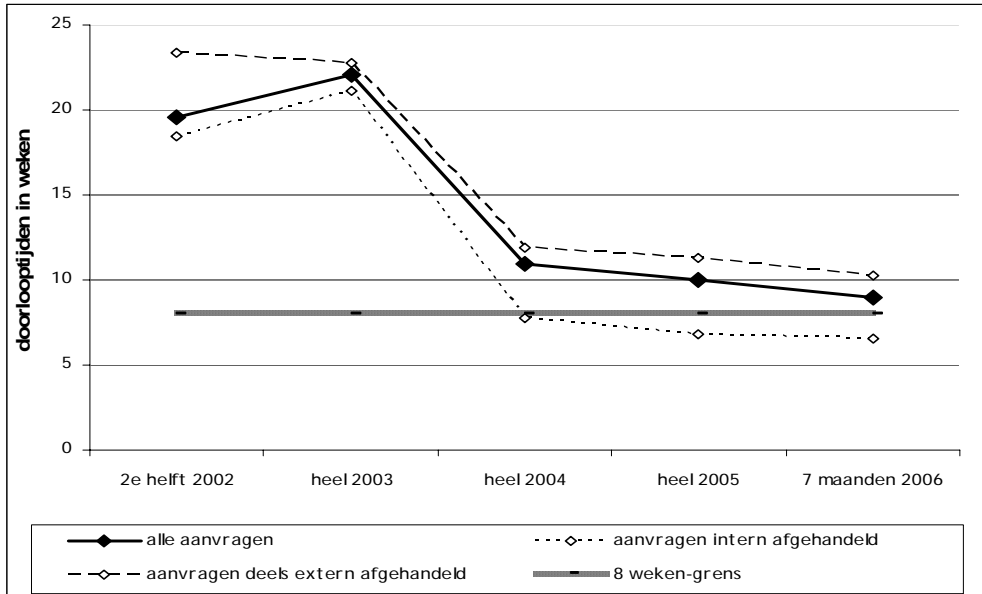
Grafiek B laat de doorlooptijden zien voor alle aanvragen tezamen in de periode midden 2002 tot midden 2006. Ook laat de grafiek zien wat de doorlooptijden zijn van dat deel dat geheel intern wordt afgehandeld en van het deel waarbij ook externe partijen zijn betrokken.

De gemiddelde totale doorlooptijd blijkt in 2004/06 veel lager te zijn dan die in 2002/03. In 2002 was de doorlooptijd gemiddeld bijna 20 weken. Dat ze in 2003 verder steeg heeft te maken met het wegwerken van achterstand. "Achterstand" is synoniem met "veel oude aanvragen" en die staan op hun beurt voor lange doorlooptijden. Na de piek in 2003 daalde de doorlooptijd in 2004 tot onder de elf weken. In 2005 is ze tien weken en in 2006 zet de daling door naar - schattenderwijs - negen weken. De achttwekengrens (de horizontale lijn in de grafiek) is echter nog niet bereikt.

Kijken we afzonderlijk naar de gemiddelde doorlooptijden van volledig intern afgehandelde aanvragen en de deels extern verwerkte, dan zien we een voor de hand liggend verschil. De volledig 'interne' aanvragen hebben een kortere doorlooptijd. Dat komt doordat het eenvoudige voorzieningen met een korte levertijd betreft en omdat geen tijd besteed hoeft te worden aan afstemming met en coördinatie van externe partijen.

Logischerwijs zijn de gemiddelde doorlooptijden van de aanvragen waarbij extern advies noodzakelijk is hoger dan het gemiddelde van alle zaken bij elkaar.

Grafiek B: Gemiddelde doorlooptijden (in weken) van afhandeling Wvg-aanvragen in Kampen in 2002/06

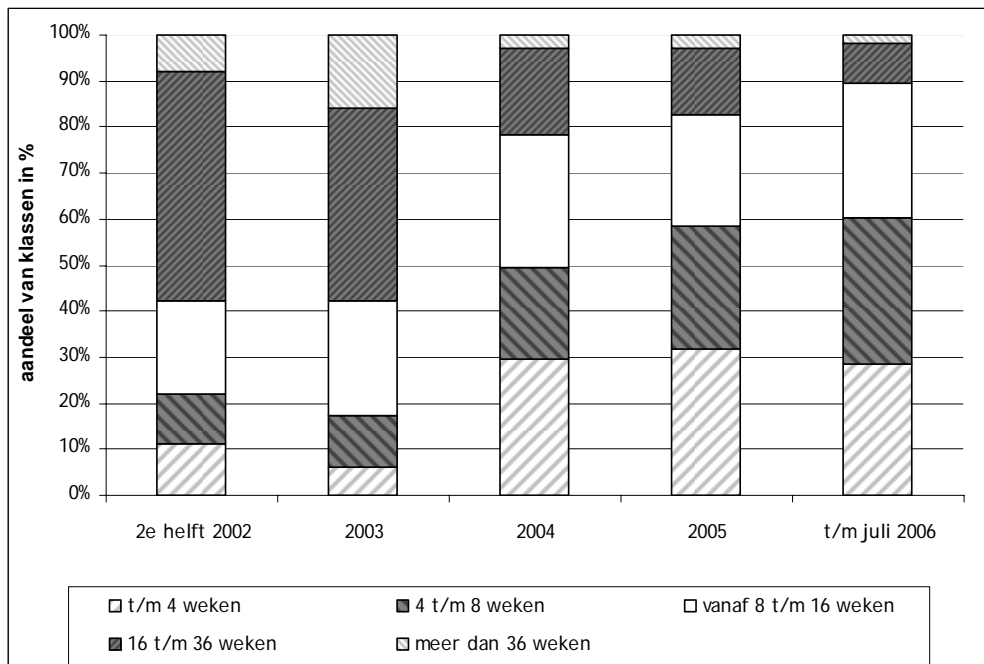


De gemiddelde doorlooptijden laten dus een gunstige ontwikkeling zien. Toch zijn er nog vrij veel aanvragers, die langer dan acht weken moeten wachten. Bovendien is aan het gemiddelde niet te zien of de eigen norm van “80% binnen acht weken afgehandeld” wordt gehaald. Dat is wel uit Grafiek C af te leiden. Daarin is afgebeeld hoeveel procent van de gevallen binnen een vijftal tijdvakken is afgehandeld.

Grafiek C bevestigt het intussen ontstane beeld van een verbetering. In 2002/03 kreeg slechts 20% van de aanvragers de voorziening binnen acht weken, terwijl bijna 60% van de aanvragers zestien weken of meer geduld moest oefenen. In 2005/06 is dit beeld meer dan omgedraaid. Nu ontvangt 60% de Wvg-voorziening binnen acht weken en moet slechts 10% moet langer dan zestien weken wachten. Voor de betrokken burgers kan dat natuurlijk nog steeds lang zijn. De verbetering is ook af te lezen aan de stijging van het aantal aanvragen dat binnen vier weken is afgehandeld en een daling van die met een langere doorlooptijd dan 36 weken.

De sterke teruggang van de doorlooptijden moet natuurlijk ook in het perspectief van het ‘dal’ worden gezien waarin de afhandeling zich in 2002 bevond. De eigen norm van “80% binnen acht weken afgehandeld” wordt nog niet gehaald.

Grafiek C: Doorlooptijden afhandeling Wvg-aanvragen in Kampen in 2002/06 in vijf klassen



Dv 4.2 Rapportage en bijsturing

De rapportages over doorlooptijden zijn beperkt. Ook bleek uit het onderzoek dat deze niet met 'een druk op de knop' te vervaardigen zijn. Dat laat onverlet dat in de dagelijkse praktijk wel gestuurd wordt op de norm van de doorlooptijd. Dat blijkt uit het volgende:

- de enige expliciete norm is die van de doorlooptijd;
- na de problemen van enkele jaren geleden is zowel de opzet van het werkproces, als de in de loop der tijd erin aangebrachte verbeteringen, gericht op beheersing en verkorting van doorlooptijden.
- De praktijk laat zien dat de nagestreefde verkorting ook feitelijk grotendeels is gerealiseerd, al is het einddoel nog niet bereikt.

Deelvra(a)g(en) 5: Voldoen de procedures in Kampen voor de afhandeling van aanvragen aan algemeen gestelde kwaliteitseisen? a. Is duidelijk en goed bekend waar burgers moeten zijn? b. Zijn aanvraagprocedures duidelijk? a. Zijn burgers tevreden over de procedure van afhandeling en hoe is dat in vergelijking met andere gemeenten?

Door de bewust gekozen beperkingen in de onderzoeksopzet is deze groep van vragen voor de Wvg *niet rechtstreeks* te beantwoorden. Er zijn wel indirecte aanwijzingen uit het onderzoek naar voren gekomen over de situatie in Kampen; een vergelijking met andere gemeenten is - gezien de onderzoeksopzet - niet mogelijk.

In Tabel 1 zijn de afgewezen aanvragen en de klachten en bezwaren in recente jaren opgenomen. Ofschoon dit niet is onderzocht, is aannemelijk dat de meeste bezwaren en klachten afkomstig zijn van burgers wier aanvraag is afgewezen. Daarvan uitgaande, maakt 15% van de burgers wier aanvraag is afgewezen, daartegen bezwaar. Zonder meer vergelijkingsmateriaal is niet te zeggen dat circa 15% bezwaren veel of weinig is. Wel is de daling in 2005 opvallend, te meer omdat het aantal afwijzingen tegelijk toeneemt. Op grond van wat nu bekend is lijkt het aantal in 2006 hoger uit te komen, maar nog steeds onder het niveau van 2002/04.

Tabel 1. Wvg-besluiten: aantallen bezwaren, klachten en bezwaren

jaar	afwijzingen	klachten	bezwaren
2002	-	-	23
2003	153	0	20
2004	154	0	27
2005	175	1	8

Bevindingen versus normen van Nationale ombudsman

Ter afsluiting van deze paragraaf over de Wvg geven we een overzicht van de bevindingen afgezet tegen de behoorlijkheidsvereisten van de Nationale ombudsman.

Norm	Bevinding
<i>Fair play</i>	Door het sinds 2005 bekend maken van een voorgenomen besluit bouwt de gemeente een extra mogelijkheid in om in verweer te komen tegen een (voorgenomen) besluit. Extra omdat de burger vervolgens ook een formeel bezwaar kan indienen.
Voortvarendheid	De voortvarendheid is zeer sterk verbeterd, overigens vanaf een laag niveau. De eigen interne norm is nog niet bereikt. (Zie verder deelvragen 4.1 hierboven.)
Administratieve nauwkeurigheid	Op grond van een beperkte eigen waarneming van de onderzoekers en van de interviews is het algemene beeld dat de administratieve nauwkeurigheid is verbeterd. Diepgaand is dit aspect niet onderzocht.
Actieve en adequate informatieverstrekking	Onderdelen in de werkwijze die duiden op goede informatieverstrekking zijn: <ul style="list-style-type: none">• de huisbezoeken door gemeentelijke of externe medewerkers, die mede dienen om voorlichting te geven• de bekendmaking van het concept-besluit.
Actieve en adequate informatieverwerving	Aanwijzingen voor een goede informatieverwerving zijn: <ul style="list-style-type: none">• de huisbezoeken door gemeentelijke of externe medewerkers dienen hier op de eerste plaats voor.• het inschakelen van externe deskundigen wanneer men vermoedt dat eigen kennis onvoldoende specialistisch is.
Adequate organisatorische voorzieningen	Uit de interviews en administratieve gegevens blijkt dat na het 'moeilijke jaar 2002' maatregelen zijn genomen, die ook daadwerkelijk effect hebben. Bovendien zet men in op verdere verbeteringen, wat blijkt uit in 2005 en 2006 genomen maatregelen.
Correcte bejegening	Naar de bejegening van burgers die een Wvg-voorziening aanvragen hebben wij geen rechtstreeks onderzoek gedaan. Het verwaarloosbare aantal klachten is wel een indirecte aanwijzing voor een goede bejegening.

4.3 Bouwvergunningen

*Algemeen*¹³

Wanneer burgers en bedrijven een bouwwerk willen (laten) maken, is daarvoor in de meeste gevallen een bouwvergunning vereist. Bij "bouwwerk" denkt men doorgaans aan een gebouw, maar ook voor een elektriciteitsmast of een hoge schutting is een vergunning vereist. Bij deze en andere bouwwerken waarvoor een vergunning verplicht is, kijkt de gemeente altijd naar de bouwtechnische kant van de zaak (bijvoorbeeld of een constructie veilig is) en naar "welstand" (past het bouwwerk qua ontwerp in de omgeving). Soms wordt ook het bestemmingplan erbij gehaald. Zo mag men een kantoorgebouw niet bouwen in wat volgens het bestemmingsplan een woonwijk is - hoe fraai het kantoor er ook uitziet en hoe gedegen het ook is gebouwd. Uitzonderingen zijn soms wel mogelijk, maar dat vereist extra procedurele stappen, onder meer om buurtbewoners in de gelegenheid te stellen voor hun (woon)belangen op te komen.

Afhankelijk van de aard van de aanvraag is het proces voor de afhandeling dus meer of minder ingewikkeld. Vrij eenvoudig zijn de aanvragen waarbij bouwkundige aspecten en aspecten van welstand spelen. Complexer wordt het als de aangevraagde (ver)bouw ook een milieuvergunning, een monumentenvergunning en/of een gebruiksvergunning vereist. De wens van de aanvrager om snel te horen dat de vergunning wordt verleend staat dus soms op gespannen voet met de complexiteit en langere doorlooptijd van het proces.

De inspectie van het ministerie van VROM heeft in 2004 onderzoek gedaan. Daaruit bleek dat de gemeente kon worden geplaatst in de middencategorie. Een belangrijk punt van aandacht was de administratie van relevante zaken. Daaraan is de afgelopen periode gewerkt.

Cijfermatige gegevens

Het onderzoek is gebaseerd op de 884 bouwaanvragen die in 2005 zijn ingediend, ongeacht of ze in 2005 ook daadwerkelijk zijn afgehandeld.¹⁴ ¹⁵ De bouwaanvragen worden geregistreerd in een geautomatiseerd registratiesysteem, dat in principe alle stappen in het proces vastlegt vanaf het moment waarop de aanvraag binnenkomt tot het moment waarop de gemeente over de aanvraag besluit en de aanvrager daarover bericht. Voor 82 aanvragen

¹³ Deze algemene schets en de beschrijving van de werkwijze zijn gebaseerd op gesprekken met het hoofd Bouwen en Wonen en aanvullende informatie die is verstrekt.

¹⁴ Naar hun aard zijn dit dus andere gegevens dan bij de Wvg, waar de aantallen per jaar juist slaan op de afgehandelde aanvragen, ongeacht het moment van aanvragen.

¹⁵ Er is een bijzondere categorie die we buiten beschouwing laten, omdat dit geen bouwaanvragen in de juridische zin van het woord zijn en de diverse wettelijke voorschriften voor bouwaanvragen er niet op van toepassing zijn. Dit ze zogeheten "aanvragen met een schetsplan". Het doel van de aanvragers is om op basis van een globaal plan de gemeente een principe uitspraak te vragen; als die positief is gaat men over tot de officiële aanvraag van de bouwvergunning.

bevat de registratie echter geen enkel gegeven, behalve dat het rijks- of gemeentelijk monumenten betreft.¹⁶

Focusgroep

Voor één van de aanvraagtypen - de bouwvergunning - is een zogeheten focusgroep gevormd van burgers die in 2005 een aanvraag deden. Het is een open (groeps)interview afgenomen om hun ervaringen met het doen van een aanvraag en de beleving ervan in kaart te brengen. Aan het gesprek deden zowel burgers mee die de vergunning kregen, als burgers van wie de aanvraag (aanvankelijk) is afgewezen. Dit geeft een scherp beeld van het klantperspectief, dus van wat naar de mening van burgers goed en slecht is aan de aanvraagprocedure.¹⁷

De ervaringen en beleving van burgers staan dus centraal. Het gaat er niet om of elke bewering die tijdens het interview is gedaan op onomstreden feiten stoelt. Om die reden zijn de bevindingen uit de focusgroep *geen* onderwerp van ambtelijk hoor en wederhoor geweest. Dit hoor en wederhoor richt zich namelijk op juistheid van toetsbare feiten of beweringen. Bij de focusgroep gaat het om ervaringen en beleving en die zijn - voor de betrokkene - 'waar'. Het in beeld brengen ervan achten wij cruciaal voor het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening.

Deelvraag(en) 1: Inventarisatie: welk type en hoeveel aanvragen komen bij de gemeente binnen? In welke hoofdcategorieën is dit in te delen? Hoe komen de aanvragen binnen (e-mail, brief, balie, telefoon)?

Dv 1.1 Aantallen en hoofdcategorieën

Tabel 2 geeft een overzicht van de bouwaanvragen die in 2005 zijn gedaan, namelijk 884. Hiervan was in juli 2006 8% nog niet afgehandeld en van 9 % bevat het registratiesysteem geen informatie over type of status (bekend is alleen dat het bouwaanvragen bij monumenten zijn). Ongeveer tweederde van het totaal zijn reguliere bouwvergunningen met de standaardtermijn, een derde bestaat uit vergunning met een lichte, dat wil zeggen kortere procedure.

¹⁶ We beperken ons tot de gegevens van 2005 omdat de cijfers van 2004 geen wezenlijk ander beeld laten zien. Cijfers van eerdere jaren zijn beperkt vergelijkbaar omdat in de loop van 2003 op het huidige systeem is overgestapt.

¹⁷ Dit type onderzoek - kwalitatief onderzoek genoemd - is niet bedoeld om een statistisch representatief beeld te geven. Het uitnodigen van verschillende 'soorten' aanvragers, levert wel algemenere informatie dan wanneer maar een 'soort' wordt bevestigd.

Tabel 2. Aantallen ingediende aanvragen bouwvergunningen 2005 naar type en status (stand van zaken medio 2006)

Type bouwvergunning	Status	Aantal	Aandeel
Licht	Verleend	179	20%
	Geweigerd	19	2%
	Nog niet afgehandeld	13	1%
	Overig	74	8%
	<i>Totaal lichte vergunning</i>	<i>285</i>	<i>32%</i>
Regulier (ongefaseerd)	Verleend	373	42%
	Geweigerd	9	1%
	Nog niet afgehandeld	56	6%
	Overig	44	5%
	<i>Totaal reguliere vergunning,</i>	<i>482</i>	<i>55%</i>
Regulier (in twee fases)	Verleend	15	2%
	Geweigerd	0	0%
	Nog niet afgehandeld	9	1%
	Overig	11	1%
	<i>Totaal reguliere vergunning, in fasen</i>	<i>35</i>	<i>4%</i>
Monumenten, 'type en status aanvraag onbekend'	<i>Totaal 'type en status onbekend'</i>	<i>82</i>	<i>9%</i>
Totaal generaal		884	100%

Van de 724 aanvragen waarvan gegevens over type en status bekend zijn, zijn er 78% verleend en 4% geweigerd. De rest betreft hoofdzakelijk aanvragen die 'uit behandeling' zijn gehaald omdat de aanvrager niet de wettelijk voorgeschreven gegevens heeft geleverd en aanvragen die de aanvrager zelf heeft ingetrokken.

Van de verleende vergunningen zijn er acht "van rechtswege" verleend, dus 1% van het totaal. Dit zijn de 'automatische' verleningen omdat de gemeente de officiële termijn heeft laten verlopen zonder een beslissing te nemen of de aanvrager te laten weten wanneer de beslissing wel zou worden genomen.

Dv 1.2 Wijze van binnenkomst

Bij de wijze van binnenkomst kunnen ook bij de bouwvergunningen twee fasen worden onderscheiden, die van de 'vooraanvraag' en die van de officiële aanvraag. Officiële aanvragen kunnen uitsluitend schriftelijk worden ingediend. Het aanvraagformulier is een landelijk uniform, door de minister van VROM voor geschreven formulier.

Van de 'vooraanvragen' voor bouwvergunningen vindt (evenals bij de aanvragen voor de Wvg) geen registratie plaats.¹⁸

¹⁸ Schetsplannen, die we hier verder buiten beschouwing laten, zijn feitelijk een vorm van ingediende, formele 'vooraanvragen'. Deze worden wel geregistreerd; in 2005 waren dat er 189.

Deelvraag(en) 2: Wat zijn bestaande procedures en wat is het bestaande beleidskader voor het afhandelen van deze aanvragen?

Dv 2.1 Procedures

Afhandeling gebeurt op volgorde van binnenkomst. Hierbij wordt bepaald of sprake is van een lichte procedure of een reguliere procedure. Mede naar aanleiding van de bevindingen van de inspectie van VROM is een toetsingsprotocol opgesteld. Bij het toetsen wordt bepaald of er een welstandstoets aan de orde is. Deze toets wordt in alle gevallen buiten de eigen afdeling verricht, zowel bij reguliere als bij lichte procedures. Oorzaak is een gebrek aan capaciteit bij de eigen afdeling, aldus de afdeling zelf. Ook kan het nodig zijn andere instanties zoals de brandweer te betrekken in het proces. In de gevallen waarbij anderen moeten worden betrokken bij het proces, neemt de doorlooptijd beduidend toe.

Een inschatting van de verwachte doorlooptijd is standaard bij de intake van de aanvragen. Tot nu toe is het uitsluitend aan de individuele medewerkers om de doorlooptijden in de gaten te houden opdat de wettelijke termijnen niet worden overschreden; medio 2006 zal het registratiesysteem zo zijn aangepast, dat het een automatisch signaal genereert. Vanuit de registratie wordt geen regelmatige managementinformatie opgeleverd. Op ad hoc basis kan dat wel.

Uit de gegevens blijkt dat aanvragers een ontvangstbevestiging krijgen. Ook ontvangen relatief veel aanvragers het verzoek tot aanvullende informatie. Indien dit aan de orde is ontvangen aanvragers een bericht van de verlenging van de termijn waarop de aanvraag wordt afgehandeld.

Voor het aanvragen moet het landelijk vastgestelde aanvraagformulier van het ministerie van VROM worden gebruikt. Dat formulier bevat een uitgebreide en limitatieve checklist van informatie die moet worden meegezonden.

Het proces voor de bouwvergunningen kent een sterk technische en juridische inslag. Wel wordt, volgens de afdeling, getracht de aanvrager zo veel mogelijk tegemoet te komen, binnen de kaders van de wet- en regelgeving.

Dv 2.2 Beleidskaders voor afhandeling

De beleidskaders voor de afhandeling van aanvragen voor bouwvergunningen worden gevormd door de landelijke wet- en regelgeving, inclusief de normen van de Nationale ombudsman. In dit onderzoek is geen expliciet beleidskader bekend geworden dat de gemeente Kampen daar zelf aan heeft toegevoegd. De relevante landelijke regelgeving wordt gevormd door de Woningwet en - voor wat de Woningwet niet regelt - de Algemene wet bestuursrecht.

Inhoudelijke beleidskaders vallen buiten de kaders van dit onderzoek naar het proces van afhandeling van aanvragen voor bouwvergunningen. Of het beleid inhoudelijk 'goed' of 'slecht' is, wordt hier dus niet onderzocht. De inhoudelijke beleidskaders en toetsingcriteria zijn echter wel van belang voor het afhandelingproces. Op grond van

inhoudelijke criteria wordt de aard van de procedure bepaald en daarmee onder andere de toegestane en werkelijke doorlooptijd. Zoals aangegeven gelden de volgende termijnen voor afhandeling:

- Lichte procedure: de gemeente moet binnen zes weken laten weten of de aanvrager toestemming heeft om te bouwen of niet.
- Reguliere procedure: de gemeente moet binnen twaalf weken uitsluitel geven of de aanvrager mag bouwen of niet. Deze termijn kan eenmaal verlengd worden met nog eens zes weken.
- Gefaseerde reguliere procedure: de vergunning kan ook in twee fasen worden aangevraagd. Bij een gefaseerde bouwvergunning heeft de gemeente in iedere fase een beslistermijn van zes weken. Beide fasen mogen eenmalig met zes weken worden verlengd.

Bij alle procedures kan de gemeente indien nodig aanvullende informatie vragen. De aanvrager heeft hiervoor wettelijk vier weken de tijd.

Deelvra(a)g(en) 3: Welke kwaliteitsnormen en kwaliteitsbewaking voor de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke kaders hanteert de gemeente?

Dv 3.1 Kwaliteitsnormen

Er zijn weinig expliciete kwaliteitsnormen voor de afhandeling van aanvragen voor bouwvergunningen. Afgezien van de uitgebreide regels voor de inhoudelijke toetsing van aanvragen, zijn er slechts normen voor de termijnen waarop de verschillende soorten procedures moeten worden afgerond.

Als impliciete norm voor de afhandeling is in een gesprek naar voren gebracht dat aanvragen zoveel mogelijk gehonoreerd worden als de regelgeving toelaat.

Dv 3.2 Kwaliteitsbewaking

Of en hoe de enige expliciete norm - die van de doorlooptijd - wordt bewaakt komt in de volgende deelvraag aan de orde.

Deelvra(a)g(en) 4: Worden de wettelijke en gemeentelijke kaders nageleefd? En: Hoe wordt daarover gerapporteerd en (bij)gestuurd?

Dv 4.1 Naleving wettelijke en gemeentelijke kaders

Hier gaan we na hoe de enige expliciete kwaliteitsnorm, die van de doorlooptijd wordt nageleefd. Grafiek D hieronder, geeft een eerste, voorlopige beeld van de doorlooptijden van in het jaar 2005 ingediende aanvragen die uiterlijk 1 juli 2006 zijn afgehandeld.

In de grafiek zijn dus niet meegenomen de 78 aanvragen uit 2005 die op dat moment nog niet waren afgehandeld. Evenmin zijn erin verwerkt de 82 bouwaanvragen voor

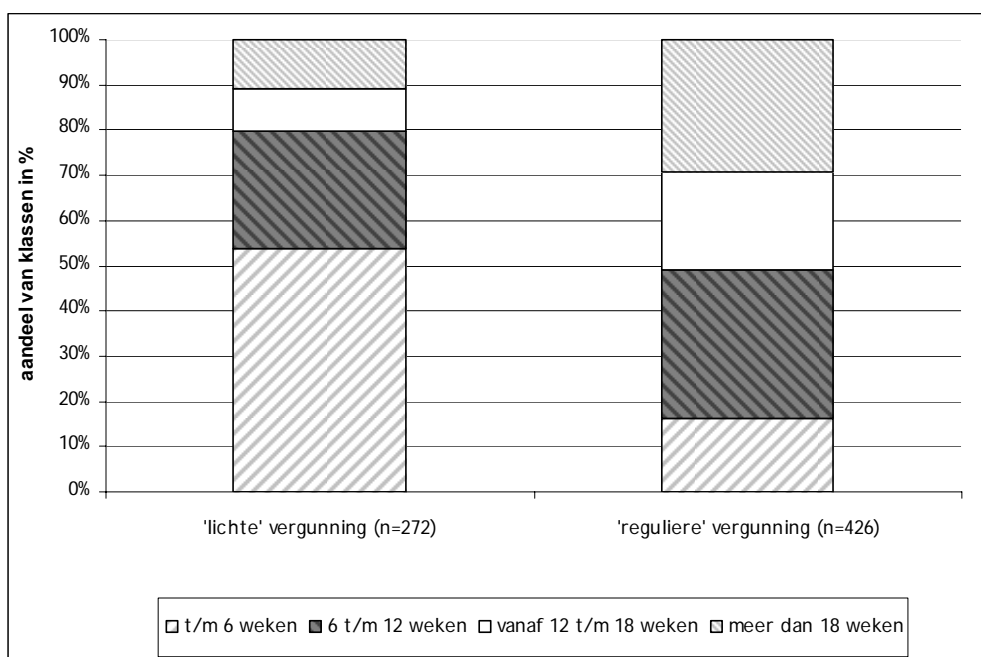
monumenten, waarover ons verder niets bekend is. Ook de 35 gefaseerde aanvragen blijven buiten beschouwing, evenals het feit dat de doorlooptijd wettelijk mag worden verlengd met de tijd die de burger nodig heeft om aanvullende informatie te leveren. Na bespreking van de grafiek, komen we op al die punten terug.

Grafiek D laat zien dat er een grote spreiding in de doorlooptijden van de aanvragen is. Logischerwijs verschillen lichte en reguliere procedures in doorlooptijd. Ook het opvragen door de gemeente bij de burger van aanvullende informatie is van invloed. De grootste invloed gaat uit van aanvragen waarbij het vrijstellingsbeleid op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening aan de orde is of waarbij gelijktijdig ook andere vergunningen verleend moeten worden.

Bij de lichte vergunningen wordt 54% binnen de primaire termijn van zes weken afgehandeld. Voor de reguliere vergunningen met een primaire termijn van twaalf weken is 49% binnen die twaalf weken afgehandeld. Van deze reguliere bouwaanvragen kan de primaire termijn eenmalig worden verlengd met zes weken vanwege bijzondere omstandigheden. Houden we daarmee rekening dan wordt 71% van de reguliere aanvragen op tijd afgehandeld, dus binnen achttien weken.

Uit de achterliggende gegevens blijkt dat met de aanvragen die buiten deze termijnen vallen, vaak iets speciaals aan de hand is. Doorgaans gaat het erom dat naast een bouwvergunning ook andere vergunningen vereist zijn. Dit doet zich meer voor naarmate de behandeltijden langer worden. Dat neemt niet weg dat er 'gewone' aanvragen zijn die buiten de primaire en zelfs buiten de verlengde termijn vallen.

Grafiek D. Doorlooptijden van in 2005 aangevraagde lichte en reguliere bouwvergunningen in vier klassen (exclusief in juli 2006 nog "niet afgehandeld" en "monumenten")



In deze grafiek is echter met een aantal aspecten geen rekening gehouden omdat daarover geen precieze cijfers beschikbaar waren in het registratiesysteem.

Ten eerste is geen rekening gehouden met de 78 aanvragen die in 2005 zijn ingediend maar medio 2006 nog niet waren afgehandeld. De afhandeling van deze aanvragen loopt dus in ieder geval al een halfjaar en enkele aanvragen waren ten tijde van dit onderzoek al bijna anderhalf jaar in procedure. Wanneer deze 78 aanvragen zouden worden verwerkt in de grafiek, zou de categorie "langer dan 18 weken" verdubbelen. Alle andere categorieën zouden dan in de grafiek 'ongunstige richting opschuiven'.

Een tweede ongunstige verschuiving kan optreden door de 82 aanvragen voor vergunningen bij gemeentelijke en rijksmonumenten, waarover ons verder niet bekend is, ook de doorlooptijd niet. Gezien het feit dat hier tenminste twee vergunningen in het geding zijn (monumentenvergunning en bouwvergunning) is het aannemelijk dat deze qua doorlooptijd eerder in de hogere dan de lagere regionen van de grafiek terecht komen. Wel merken we op dat een lange doorlooptijd als zodanig niet gelijk staat aan slechte dienstverlening. De wetgever heeft die langere tijd mogelijk gemaakt mede met het oog op goed afhandelen van gecompliceerde zaken; wel is de gemeente verplicht de burger over die langere duur goed te informeren.

Tegenover deze twee voor de doorlooptijd ongunstige aspecten staan twee gunstige, waarvan de eerste de belangrijkste is. Dit betreft het gegeven dat in de berekende doorlooptijden ook de periode is meegenomen dat de gemeente 'wacht' op aanvullende informatie. Wettelijk wordt deze 'wachttijd' niet tot de behandeltijd gerekend. Een tweede, door het kleine aantal beperkte, positieve invloed gaat uit van de gefaseerde reguliere bouwvergunningen: die worden grotendeels op tijd afgehandeld.

Op grond van deze punten kan een grove schatting van de doorlooptijden worden gemaakt. Schattenderwijs wordt 50% van de vergunningen binnen de primaire, onverlengde termijn afgehandeld. Houden we er rekening mee dat de reguliere termijn mag worden verlengd, dan wordt ruwweg 65% afgewikkeld binnen die verlengde termijn. Los van de mogelijkheid van verlenging van de reguliere termijn, laten de lichte vergunningen een gunstiger beeld zien dan de reguliere.

De achterliggende gegevens laten een sterke samenhang zien tussen complexiteit van de aanvraag en de behandelduur. Er zijn echter ook aanvragen met een (zeer) lange doorlooptijd, waarvan uit de achterliggende informatie niet blijkt dat ze complex zijn.

Dv 4.2 Rapportage en bijsturing

Rapportages over doorlooptijden worden niet standaard gemaakt. Uit het onderzoek bleek dat deze niet met 'een druk op de knop' te vervaardigen zijn. Dat laat onverlet dat in de dagelijkse praktijk wel gestuurd wordt op de norm van de doorlooptijd. Individuele medewerkers worden geacht de doorlooptijd van aanvragen te bewaken.

Deelvra(a)g(en) 5: Voldoen de procedures in Kampen voor de afhandeling van aanvragen aan algemeen gestelde kwaliteitseisen? a. Is duidelijk en goed bekend waar burgers moeten zijn? b. Zijn aanvraagprocedures duidelijk? c. Zijn burgers tevreden over de procedure van afhandeling en hoe is dat in vergelijking met andere gemeenten?

Voordat we de bevindingen van de focusgroep presenteren, herhalen we kort wat hierboven als is gezegd: bij het onderzoek van de focusgroep staan de meningen en ervaringen centraal van burgers die een bouwvergunning aanvroegen. Het gaat dus om het "klantperspectief". Onderzoek daarvan beschouwen we als essentieel voor een betere dienstverlening.

Dv 5.a Is duidelijk en goed bekend waar burgers moeten zijn?

In het gesprek is onderscheid gemaakt tussen enerzijds de voorfase waarin men zich informeert en anderzijds de fase van "vooraanvraag" en afhandeling.

In de voorfase weet men over het algemeen waar men moet zijn, onder andere via aannemers en architecten. *"We namen een architect en een aannemer in de arm, omdat we zelf niet handig zijn. Die zeiden dat er een bouwvergunning moest worden aangevraagd."* Aanvragers informeren ook uit zichzelf naar de procedure. De website van het ministerie van VROM wordt met name genoemd. Die website en het aanvraagformulier vindt men duidelijk. *"Er staat een lijst op het internet en daar staat op wat je moet indienen."* Wel heeft men soms behoefte aan ambtelijk advies. *"De ambtenaar moet mij eigenlijk adviseren, want hij zit er voor ons allemaal."*

Aanvragers winnen zulk advies in de voorfase ook op eigen initiatief in. Zij maken dan gebruik van de mogelijkheid tot gesprek met een ambtenaar om hun wensen te uiten en de mogelijkheden te verkennen:

- *"Ik mocht aan de balie komen en kreeg allerhande inlichtingen."*
- *"Ik heb eerst gebeld en dat was heel positief.[...] Hij zei dat het geen bezwaar was."*
- *"Ik heb overlegd over het materiaal dat we wilden gebruiken en men was daarover positief. Het kon allemaal volgens de regels van de Welstandscommissie."*
- *"We hebben advies gevraagd over wat we het beste konden doen. [...] Dat advies hebben we toen opgevolgd."*

Een eerste kwestie speelt bij het indienen van de aanvraag. Men zou willen weten of deze correct is ingediend. *"Dan lever je al die papieren en kopieën in, maar je krijgt geen toezegging dat het in orde is."*

Weten aanvragers in de voorfase waar ze moeten zijn, dat verandert in de afhandelingfase. Onduidelijkheid ontstaat als in deze fase zaken niet lopen zoals verwacht; bijvoorbeeld als de informatie die in de voorfase is verkregen niet blijkt te kloppen of als onderdelen van het bouwwerk anders worden beoordeeld. Het kan dan moeilijk worden om de juiste ambtenaar te spreken te krijgen en het is onduidelijk waar en bij wie men moet zijn. We gaan hierop verder in bij de volgende deelvraag.

Dv 5.b Zijn de aanvraagprocedures duidelijk?

Dv 5.c Zijn burgers tevreden over de procedure van afhandeling en hoe is dat in vergelijking met andere gemeenten?

Uit het interview met de focusgroep bleek dat onduidelijkheid over de procedure en ontevredenheid hierover dicht bij elkaar liggen. Daarom behandelen we deze twee deelvragen samen. Zoals in hoofdstuk aangegeven, is de situatie in andere gemeenten niet onderzocht, zodat die vergelijking niet mogelijk is.

Onbegrip over de afhandelingprocedure ontstaat bij een in de beleving van burgers rechtlijnige, weinig klantgerichte houding van de gemeente; soms is die gebaseerd op onvolledige informatie.

- *“Je vraagt een vergunning aan en je dient alles in zesvoud in, maar ik kreeg alles weer terug omdat ik één hokje fout had ingevuld.”*
- *“Het hangt bij mij op een overkapping. Die gaat een halve meter buiten de bouwgrens. Zonder die luifel hadden we zes weken eerder kunnen beginnen. Maar niemand die mij daar op heeft gewezen. Dan had ik die luifel wel later aangevraagd. Die vond ik veel minder belangrijk dan snel beginnen.”*
- *“Ook als ze zelf een fout maken moeten je het schriftelijk uitleggen. Terwijl je het heel simpel met de telefoon kan uitleggen en ze het dan meteen kunnen veranderen. “Ambtshalve” heet dat, geloof ik. Dan is het geregeld.”*
- *“Die meneer van de gemeente zei dat dat niet mocht. Omdat ons huis dan boven de buurhuizen uitkwam. Maar dat is niet zo. De burens staan op een hoger deel dan wij. Maar dat wist hij niet. Hij was niet wezen kijken.”*

Ook tegenstrijdigheden tussen wat volgens burgers in een ambtelijk gesprek vooraf is gezegd en wat nadien wordt besloten, wordt niet begrepen.

- *“Hij [de betrokken ambtenaar] zei dat het geen bezwaar was. Maar toch was het later een probleem. Achteraf wordt dat anders beoordeeld.”*
- *“Wij hadden op advies van de ambtenaar het huis schuin op de kavel getekend. Terwijl alle andere huizen recht op de kavel staan. Toen moesten we dat later toch nog veranderen naar recht op de kavel.”*

- *“Als je net begint kan alles, maar hoe verder je komt hoe minder je voor elkaar krijgt.”*
- *“Het kon allemaal volgens de regels van de Welstandscommissie. Maar toen ik de aanvraag had ingediend en het heel lang duurde bleek dat het dossier alsmear bij de Welstandscommissie lag. Waarom doet die er zo lang over als alles in orde is?”*
- *“Als ik vooraf had geweten dat ik allerlei kosten moest maken, had ik er rekening mee kunnen houden. Misschien had ik de aanvraag wel niet gedaan. Nu had ik op den duur € 5000 uitgegeven en kon ik niet meer terug.”*

Onduidelijkheid en onbegrip ontstaan ook als derden in het geding zijn van wie de belangen voor de gemeente op dat moment zwaarder lijken tellen:

- *“Wij hebben gewacht op die projectontwikkelaar, omdat de gemeente dat zei. Zijn plannen en onze plannen moesten namelijk wel bij elkaar passen. Terwijl het onze grond is en hij daar niet over ging. En hij was ook nog eens later dan wij.”*
- *“Een buurman maakte bezwaar tegen onze plannen. Van de gemeente hoorden we dat we ons geen zorgen moesten maken, want feitelijk was hij te laat met zijn bezwaar. Maar dan had de gemeente ook gewoon kunnen zeggen?! Maar nee, ze laten het gewoon doorgaan. En dat kost ontzettend veel tijd extra.”*
- *“De persoon die de rechtsprocedure tegen de achterkant van de bebouwing heeft aangespannen, ging akkoord met de achterkant, mits er aan de voorkant paaltjes kwamen. En mijn plan ging nu juist over de voorkant!”*

Onbegrip ontstaat ook wanneer niemand bij de gemeente de juiste informatie wil of kan geven:

- *“In januari 2005 al hebben wij de aanvraag ingediend maar er was later in het jaar helemaal niets meer bekend bij de gemeente. Niemand wist ervan en we werden van het kastje naar de muur gestuurd.”*
- *“Je krijgt dan te horen dat ze niet weten welke procedure ze moeten volgen. Ondertussen heb je duidenden euro's uitgegeven.”*
- *“Je kan niemand aanwijzen die verantwoordelijk is. Je weet niet wie de beslissing neemt. Je krijgt iedere keer iemand anders aan de telefoon, je snapt er niets meer van.”*
- *“Veel mensen van de gemeente werken in deeltijd. Dan vraag je naar iemand en dan blijkt dat hij maar twee dagen in de week werkt. En niemand anders kan iets zeggen”*
- *“Ze vallen elkaar niet af maar voor wie zitten ze er nou eigenlijk?”*
- *“Het ligt er aan wie je spreekt. Er zitten een paar ambtenaren tussen die er helemaal niets mee doen en totaal niet de juiste informatie geven.”*
- *“Tijdens de hoorzitting bleek dat die man die bezwaar maakte een verkeerde tekening had! Die had hij van de gemeente gekregen, maar die klopte helemaal niet! Hij dacht daardoor dat we op zijn land gingen bouwen. Toen mijn man hem de goede tekening liet zien, had hij door dat het helemaal niet zo was. Ter plekke*

trok hij zijn bezwaar in. Alleen omdat wij ons eigen dossier gelukkig op orde hadden!"

- *"Ik woon in een dorp dat voor de herindeling niet bij Kampen hoorde. Als ik met de gemeente zat te praten, hadden ze allerlei stukken niet. Die waren zoekgeraakt bij de herindeling."*

Aanvragers zijn ontevreden over de afhandeling als die om onduidelijke of onverwachte redenen langer duurt dan verwacht. Of als er een onverwacht en in de ogen van de aanvrager onredelijk of zelfs willekeurig besluit wordt genomen:

- *"Ik wilde met de bouw beginnen omdat ik twee kleine kinderen heb en de vloer en de keuken had besteld. Dat leek ook allemaal goed te gaan. Toen ik na een week belde kreeg ik te horen dat alles in orde was. Die vergunning kwam er beslist. Wat ik dan niet begrijp waarom het dan nog eindeloos duurt voor je de officiële bevestiging krijgt. Dat duurde nog eens zes weken. En dat terwijl ik na een week al over de telefoon hoorde dat het rond zou komen!"*
- *"De buurman heeft drie maanden later aangevraagd en die had heel snel een vergunning."*
- *Ik heb dezelfde tekening ingediend als een kennis, maar die van ons werd niet eens in behandeling genomen."*
- *"Wij kregen een bouwstop [...] maar anderen bouwden zonder vergunning gewoon door."*
- *"Niemand kijkt naar het bestemmingsplan, ze komen er gewoon mee weg."*

Tenslotte gebruiken wij als indirecte aanwijzing voor de tevredenheid van burgers het aantal bezwaren en klachten. Anders dan bij de Wvg zetten we deze niet af tegen het aantal afgewezen vergunningen. Ten eerste omdat we slechts over het aantal afgewezen aanvragen in 2005 beschikken. Ten tweede omdat bezwaren en klachten niet uitsluitend afkomstig zijn van burgers die geen vergunning kregen, maar ook van burgers die gekant zijn tegen een wel afgegeven bouwvergunning aan een ander, waarvan zij menen dat die hun belangen schaadt.

Afgaande op het verloop van het aantal klachten lijkt de ontevredenheid af te nemen. Daarentegen zijn er meer bezwaren ingediend, maar is hun aantal zo gering dat de toevalsfactor een grote rol speelt.

Tabel 3. Bouwvergunningen: aantallen klachten en bezwaren

jaar	klachten	Bezwaren
2002	17	-
2003	20	0
2004	7	1
2005	5	2

Bevindingen versus normen van Nationale ombudsman

Tot slot geven we een overzicht van de bevindingen in het licht van de behoorlijkheidsvereisten van de Nationale ombudsman.

Norm	Bevinding
<i>Fair play</i>	Dit criterium is met de beschikbare gegevens niet te toetsen.
Voortvarendheid	Naar schatting de helft van de bouwaanvragen is in 2005 niet binnen de onverlengde wettelijke termijn afgehandeld. Ruwweg een derde wordt evenmin binnen de verlengde termijn afgehandeld. (Zie verder deelvragen 4.1 hierboven.)
Administratieve nauwkeurigheid	Op grond van de beschikbare gegevens is er geen reden te twijfelen aan de administratieve nauwkeurigheid als zodanig. Echter, de geautomatiseerde ontsluiting van de gegevens is niet zonder problemen, wat zich uit in 'gaten' in de voor dit onderzoek verkregen informatie. Door de focusgroep zijn een aantal gevallen genoemd waarbij de administratieve nauwkeurigheid ontbreekt in het bijhouden van het dossier.
Actieve en adequate informatieverstrekking	Voorzover wij hebben kunnen waarnemen is kwaliteit van allerlei informatie, bijvoorbeeld via het internet, goed. Een aanwijzing van een mogelijk toch onvoldoende actieve informatieverstrekking is het veelvuldig aan burgers moeten vragen om aanvullende informatie. Een van de belangrijkste redenen waarover de aanvragers in de focusgroep ontevreden zijn, is het verstrekken van in hun ogen inadequate informatie.
Actieve en adequate informatieverwerking	<i>Welke</i> informatie de gemeente wel en niet vraagt is vrijwel geheel door landelijke regels bepaald. Over <i>hoe</i> ze de informatie verwerft, is op basis van het onderzoek geen uitspraak te doen. In de focusgroep is door burgers de mening geuit dat de gemeente zich actiever zou kunnen laten informeren over de specifieke omstandigheden van aanvragers.
Adequate organisatorische voorzieningen	De aanvragen en het afhandelingproces van bouwvergunningen wordt systematisch, digitaal vastgelegd, maar vertonen enkele 'gaten'. Er is een (concept) toetsingsprotocol opgesteld. In het groepsgesprek is gezegd dat beter interne overleg en organisatie de dienstverlening ten goede komt. (Dit hangt samen met de actieve en adequate informatieverstrekking.)
Correcte bejegening	Het dalende aantal klachten is een indirecte aanwijzing dat de bejegening doorgaans correct is en verbetert. In de focusgroep is niets gezegd over onheuse bejegening.

4.4 Kapvergunningen

Algemeen

De afhandeling van aanvragen voor kapvergunningen is een relatief eenvoudig proces waarvoor een vaste werkwijze is ontwikkeld. De werkwijze is enerzijds op gericht de aanvraag zo spoedig mogelijk af te handelen en anderzijds de belangen van derden in voldoende mate te waarborgen. Jaarlijks worden circa 200 aanvragen afgehandeld. Er is sprake van het verlenen van kapvergunningen geheel of gedeeltelijk onder te brengen bij de nieuwe afdeling Publieke dienstverlening.

Cijfermatige gegevens

We beschikken over gegevens van het jaar 2005 en zeer ten dele van de jaren 2004 en 2006. Het overzicht voor 2006 was op het moment waarop de gegevens werden gevraagd bijgewerkt tot en met februari. Bijwerken van het overzicht gebeurt enkele malen per jaar. Voor dit onderzoek gaan we uit van de gegevens over 2005. Uitspraken over ontwikkeling in de loop der jaren zijn niet verantwoord. De beperkte gegevens over 2004 en 2006 geven echter geen aanleiding voor kanttekeningen bij de cijfers over 2005.

Deelvra(a)g(en) 1: Inventarisatie: welk type en hoeveel aanvragen komen bij de gemeente binnen? In welke hoofdcategorieën is dit in te delen? Hoe komen de aanvragen binnen (e-mail, brief, balie, telefoon)?

Dv 1.1 Aantallen en hoofdcategorieën

Jaarlijks komen er circa 200 aanvragen binnen. In 2005 zijn 214 aanvragen ingediend. Bij de aanvragen is onderscheid te maken naar 113 particuliere aanvragen en 94 gemeentelijke aanvragen. Particuliere aanvragen worden ingediend door inwoners van de gemeente Kampen of bedrijven en andere organisaties gevestigd in de gemeente Kampen. Ook als de gemeente een of meerdere bomen wil kappen moet een aanvraag voor een kapvergunningen worden ingediend.

Dv 1.2 Wijze van binnenkomst

Bij de wijze van binnenkomst kunnen twee fasen worden onderscheiden, die van de 'vooraanvraag' en die van de officiële aanvraag. De 'vooraanvraag' betreft de melding van een burger dan hij/zij een aanvraag voor een kapvergunning wil indienen, veelal met de vraag op welke wijze dat dient te gebeuren. Vervolgens wordt een officieel papieren aanvraagformulier toegezonden. De verzending van het aanvraagformulier wordt vastgelegd in het postregistratiesysteem. Door zijn grofmazigheid bevat dit systeem geen voor dit onderzoek bruikbare informatie. Zo maakt het geen onderscheid tussen 'vooraanvragen', officiële aanvragen, ingebrachte bedenkingen tegen aanvragen en bezwaren tegen verleende

vergunningen. Overigens is men van plan per 1 januari 2007 een beter en moderner registratiesysteem in gebruik te nemen.

Elke 'vooraanvrager' krijgt een officieel papieren aanvraagformulier toegestuurd, dat dan dient te worden retour gezonden, inclusief (papieren) bijlagen. Een deel van de aanvragen start niet met een 'vooraanvraag', namelijk bij burgers die het officiële aanvraagformulier van het internet halen of die het ophalen bij de publieksbalie op het gemeentehuis. Aan de gemeentelijke aanvragen van een kapvergunning gaat evenmin een 'vooraanvraag' vooraf. De officiële aanvraag komt dus in alle gevallen op papier binnen. Aanvragers ontvangen een ontvangstbevestiging.

Deelvra(a)g(en) 2: Wat zijn bestaande procedures en wat is het bestaande beleidskader voor het afhandelen van deze aanvragen?

Dv 2.1 Procedures

Hier zullen we de werkwijze van de afhandeling van aanvragen bespreken, te beginnen met de ontvangst van een 'vooraanvraag'. Strikt genomen gaat daar nog een fase aan vooraf, namelijk de verstrekking van informatie aan burgers over het hoe en wat van een aanvraag. De vraag of deze informatie door de burgers als voldoende wordt ervaren is - met het oog op de beschikbare middelen - alleen voor de bouwvergunningen onderzocht, dus niet voor de aanvragen van een kapvergunning.

Na binnenkomst van de officiële aanvraag wordt eerst beoordeeld of de aanvraag volledig is en zo nodig wordt aanvullende informatie gevraagd. Vervolgens wordt beoordeeld of de kap van de boom vergunningsplichtig is. In het incidentele geval dat de aangevraagde kap dat niet is, laat de gemeente dat weten en is de procedure daarmee beëindigd. In veruit de meeste gevallen is de vergunning nodig. Dan wordt de aanvraag gepubliceerd in de krant "De Brug". Publicatie vindt plaats bij eerstvolgende mogelijkheid en veelal binnen een week nadat de aanvraag is ontvangen.

Gedurende twee weken na publicatie zijn belanghebbende burgers in de gelegenheid bedenkingen in te dienen. Er kunnen zich nu volgende situaties voordoen:

1. er zijn geen bedenkingen ingediend en ook het ambtelijke oordeel is positief,
2. er zijn geen bedenkingen ingediend maar het ambtelijke oordeel is negatief en
3. er zijn wel bedenkingen ingediend.

In geval 1 wordt het feitelijke besluit tot vergunningverlening ambtelijk genomen, wat door het college formeel wordt bekrachtigd. In de gevallen 2 en 3 neemt het college het besluit, niet alleen formeel, maar ook feitelijk.

Als de vergunning wordt geweigerd, laat de gemeente dat besluit per brief weten en kan de aanvrager bezwaar aantekenen. Als de kapvergunning wordt verleend, wordt dit in "De Brug" gepubliceerd. Zowel weigering, als verlening (en publicatie) van de vergunning vinden doorgaans binnen twee weken na de publicatie van de aanvraag plaats.

Publicatie van de vergunning is vooral van belang voor belanghebbende derden die bezwaar willen maken. Op dit punt wordt verschil gemaakt tussen een vergunning aan burgers en een vergunning aan de gemeente of een voor haar werkende commerciële partij.

Als de vergunning aan een particulier wordt verleend is deze vrijwel altijd meteen van kracht; er mag dus onmiddellijk worden gekapt. Door het invoeren van de mogelijkheid van het indienen van bedenkingen gedurende de twee weken na publicatie van de aanvraag is de procedure in veel gevallen aanzienlijk bekort. Bij de vergunningverlening zijn immers eventuele bedenkingen meegewogen zodat bezwaar tegen de vergunning minder voor de hand ligt. Gevolg van deze werkwijze is wel dat belanghebbenden die (alsnog) bezwaar willen maken tegen de vergunning, een voorlopige voorziening dienen aan te vragen bij de rechtbank om de kap te kunnen voorkomen. De Algemene Plaatselijke Verordening geeft overigens de mogelijkheid om van de onmiddellijke inwerkingtreding van de vergunning af te zien, namelijk dan wanneer bedenkingen zijn ingebracht. Uit de gegevens blijkt dat deze mogelijkheid in incidentele gevallen wordt aangewend.

Wordt de vergunning daarentegen verleend aan de gemeente (of een aan haar gelieerde partij), dan legt de gemeente zichzelf een termijn van zes weken op voordat ze tot kappen overgaat. Belanghebbende derden zijn dan ruimschoots in de gelegenheid bezwaar te maken.

Tenslotte merken we op dat er geen algehele registratie is van het proces van de afhandeling van aanvragen van een kapvergunning. Aanvragen worden uitsluitend in individuele dossiers bijgehouden. De over 2005 incidenteel gereconstrueerde registratie bevat een beperkt aantal gegevens per aanvraag.

Dv 2.2 Beleidskaders voor afhandeling

Zoals in het vorige hoofdstuk opgemerkt gebruikt de gemeente Kampen als beleidskader van de landelijke wet- en regelgeving, inclusief de normen van de Nationale ombudsman.

De norm van de Algemene wet bestuursrecht dat de gemeente in beginsel binnen acht weken een besluit moet nemen, tenzij er bijzondere omstandigheden zijn, is door Kampen voor de aanvraag van een kapvergunning niet verder uitgewerkt in een interne richtlijn.

Zoals eerder opgemerkt vallen inhoudelijke beleidskaders buiten dit onderzoek naar het proces van de aanvraagafhandeling. Wel is het van belang op te merken dat het besluit een vergunning niet toe te kennen, mede op grond van beleidsinhoudelijke criteria wordt gemotiveerd en toegelicht.

Deelvra(a)g(en) 3: Welke kwaliteitsnormen en kwaliteitsbewaking voor de uitvoering van de wettelijke en gemeentelijke kaders hanteert de gemeente?

Dv 3.1 Kwaliteitsnormen

Van expliciete kwaliteitsnormen is geen sprake, met uitzondering van de juist genoemde norm voor doorlooptijd en andere eisen die de Awb stelt. Naast expliciete normen die zijn vastgelegd en waarop wordt gestuurd kunnen er ook impliciete normen zijn. Een impliciete gemeentelijke norm voor de aanvragen van kapvergunningen is een grote mate van voortvarendheid in de afhandeling van aanvragen.

Dv 3.2 Kwaliteitsbewaking

Of en hoe de enige expliciete norm - die van de doorlooptijd - wordt bewaakt komt in de volgende deelvraag aan de orde. In het onderzoek is overigens geen (systematische) kwaliteitsbewaking bekend geworden.

*Deelvra(a)g(en) 4: Worden de wettelijke en gemeentelijke kaders nageleefd?
En: Hoe wordt daarover gerapporteerd en (bij)gestuurd?*

Dv 4.1 Naleving wettelijke en gemeentelijke kaders

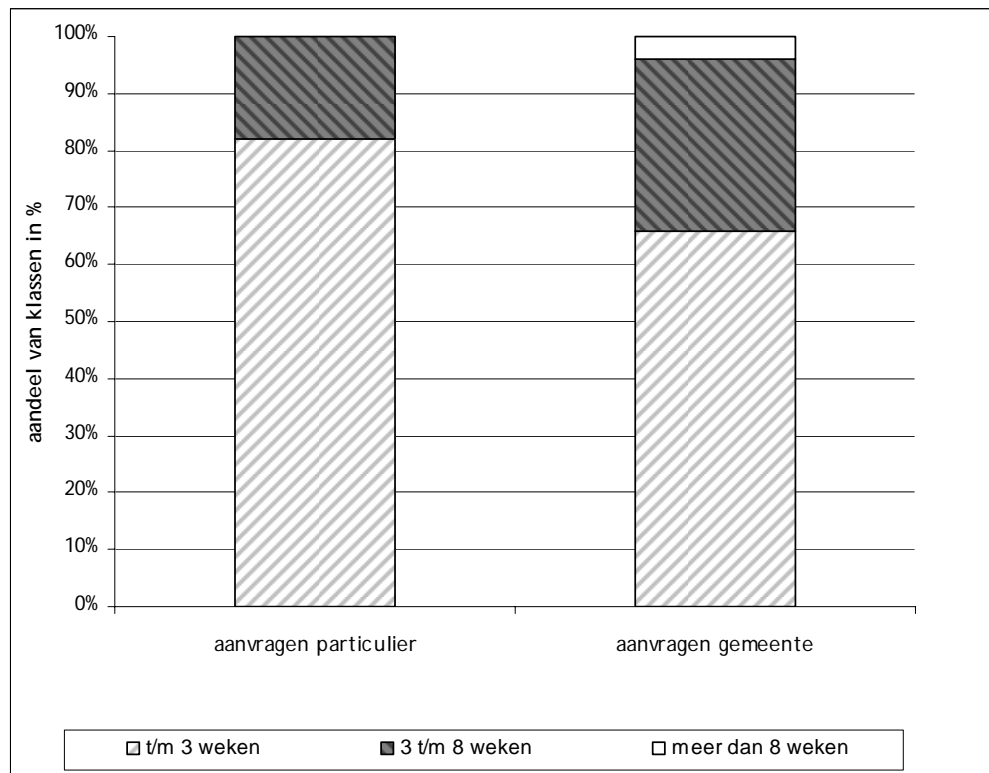
We zagen dat de achttwekentermijn van de Awb een belangrijk wettelijk kader vormt voor de aanvraagafhandeling van kapvergunningen. De gemeente heeft het afhandelingproces zo ingericht dat afhandeling binnen drie tot vier weken goed mogelijk is.

Zoals hierboven al aangegeven gaan we voor dit onderzoek uit van de gegevens over 2005. In 2005 zijn circa 200 aanvragen ingediend: 113 particuliere aanvragen en 94 gemeentelijke aanvragen. De gemiddelde doorlooptijd van de particuliere aanvragen is 22 dagen; de gemeentelijke duren gemiddeld een week langer.

In onderstaande grafiek E zijn de doorlooptijden weergegeven in drie klassen. Zonder bijzonderheden is het normaal gesproken mogelijk aanvragen af te handelen binnen drie weken na publicatie van de aanvraag. Publicatie van de aanvraag vindt, in normale situaties, plaats binnen één week na ontvangst. De particuliere aanvragen in 2005 zijn allemaal afgehandeld binnen de wettelijke termijn van acht weken, rekening houdend met één week doorlooptijd tussen ontvangst en publicatie van de aanvraag. De maximale doorlooptijd is korter dan zeven weken; tegen die aanvraag waren een of meerdere bedenkingen ingediend.

De gemeentelijke aanvragen duren niet alleen gemiddeld iets langer, maar een groter deel duurt langer dan drie weken. Bij vier aanvragen was de doorlooptijd langer dan de wettelijke termijn van acht weken; hier is sprake van het indienen van bedenkingen.

Grafiek E: Doorlooptijden afhandeling aanvragen kapvergunning in 2005 in 3 klassen



Er worden nauwelijks bezwaren ingediend tegen kapvergunningen. Van de bezwaren is de overgrote meerderheid afkomstig van (vermeende) derde belanghebbenden. Die bezwaren worden veelal niet-ontvankelijk verklaard op grond van het zogenoemde zichtcriterium¹⁹.

Klachten naar aanleiding van aanvragen voor een kapvergunning zijn er niet.

Aanvragen van particulieren in 2005 zijn voor zover bekend vrijwel allemaal binnen de wettelijke termijn van acht weken afgehandeld. In een bijzondere situatie is de aanvraag van een particulier in 2006 niet binnen acht weken afgehandeld. Bij de gemeentelijke aanvragen wordt in 2005 deze termijn in een beperkt aantal gevallen overschreden.

Dv 4.2 Rapportage en bijsturing

De rapportages over doorlooptijden zijn zeer beperkt. Er is geen koppeling te maken tussen de postregistratie en het overzicht van aanvragen dat de betreffende afdeling zelf opstelt. Ook bleek uit het onderzoek dat deze niet met 'een druk op de knop' te vervaardigen zijn. Dat laat onverlet dat in de dagelijkse praktijk wel gestuurd wordt op de norm van de doorlooptijd. Dat blijkt ook uit de hele opzet van het werkproces.

Deelvra(a)g(en) 5: Voldoen de procedures in Kampen voor de afhandeling van aanvragen aan algemeen gestelde kwaliteitseisen? a. Is duidelijk en goed bekend waar burgers moeten zijn? b. Zijn aanvraagprocedures duidelijk? c. Zijn burgers tevreden over de procedure van afhandeling en hoe is dat in vergelijking met andere gemeenten?

Door de bewust gekozen beperkingen in de onderzoeksopzet is deze groep van vragen voor de aanvraag van kapvergunningen *niet rechtstreeks* te beantwoorden. Er zijn wel indirecte aanwijzingen uit het onderzoek naar voren gekomen over de situatie in Kampen; een vergelijking met andere gemeenten is - gegeven de onderzoeksopzet - niet mogelijk.

In tabel 4 zijn de afgewezen aanvragen, de klachten over en de bezwaren tegen vergunningen uit enkele recente jaren opgenomen.

Tabel 4. Kapvergunningen: aantallen afwijzingen, klachten en bezwaren

Jaar	afwijzingen	klachten	bezwaren
2002	n.b.	0	1
2003	n.b.	0	7
2004	n.b.	0	16
2005	0	0	1

Het aantal afwijzingen in 2005 is nihil. Van één geval is bekend dat de aanvraag niet of slechts ten dele in behandeling is genomen, omdat bij behandeling bleek dat de aanvrager niet de eigenaar was van de betreffende grond. De regelgeving stelt dat alleen de eigenaar van de grond gerechtigd is een aanvraag in te dienen. Klachten zijn er niet en het aantal bezwaren is gering. Bij het vrij hoge aantal bezwaren in 2004 zij opgemerkt dat elf ervan niet-ontvankelijk werden verklaard, dat wil zeggen dat de indiener niet als belanghebbende partij werd gezien.

¹⁹ Een van de criteria om als belanghebbende in dit kader te worden aangemerkt is dat men van uit de eigen woning direct zicht op bij de boom of bomen waarop de vergunning betrekking heeft. De precieze toepassing van dit criterium blijkt uit de jurisprudentie daaromtrent.

Bevindingen versus normen van Nationale ombudsman

Tot slot geven we een overzicht van de bevindingen in het licht van de behoorlijkheidsvereisten van de Nationale ombudsman.

Norm	Bevinding
<i>Fair play</i>	Gemeente voldoet aan dit criterium, omdat ze aan zichzelf strengere eisen stelt dan aan particuliere aanvragen. Bovendien geeft ze gelegenheid tot het indienen van zienswijzen (bij kapvergunningen "bedenkingen" genoemd). Wel zij opgemerkt dat de hele opzet goed werkt voor de particulier die wil kappen en minder is afgestemd op de (beperkte) gevallen dat een <i>andere</i> particulier tegen de kap is.
Voortvarendheid	Niet alleen liggen de gemiddelde doorlooptijden onder de acht weken van de Awb, ook de maximale looptijden liggen daar vrijwel allemaal onder. De afhandeling van kapvergunning voldoet dus goed aan dit vereiste.
Administratieve nauwkeurigheid	Hier is geen onderzoek naar gedaan omdat het ontbreken van een digitaal registratiesysteem onderzoek van individuele papieren dossiers nodig maakt, wat niet binnen de onderzoeksopzet past.
Actieve en adequate informatieverstrekking	De mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, het zich persoonlijk ter plaatse op de hoogte stellen en het overleg met de aanvragers zijn voorbeelden van het actief verwerven en verstrekken van informatie.
Actieve en adequate informatieverwerving	Zie vorige punt.
Adequate organisatorische voorzieningen	Afgemeten aan de doorlooptijden is de organisatie adequaat. Het systematisch en digitaal vastleggen, verwerken en leveren van informatie over het bedrijfsproces laat te wensen over.
Correcte bejegening	Naar de bejegening van burgers die een kapvergunning aanvragen hebben wij geen direct onderzoek gedaan. Het ontbreken klachten is wel een indirecte aanwijzing voor een goede bejegening.

Bijlage 1. Geraadpleegde documenten en registraties

Landelijke documenten

Algemene wet bestuursrecht

Behoorlijkheidswijzer, Nationale ombudsman, Den Haag, maart 2006.

Woningwet

Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken

Besluit Indieningsvereisten

Documenten Gemeente Kampen

Verordening Wvg

Bouwbesluit, gemeente kam

Algemene plaatselijke verordening, afdeling 3: het bewaren van houtopstanden

Bouwverordening (opzoeken hoe hij echt heet)

AO / werkproces Wvg, bouwvergunningen, kapvergunning

Informatie website

Folders, brochures etc bij klantenbalie

Burgerjaarverslag

Jaarverslag klachten-commissie

Jaarverslag bezwaren-commissie

Registraties

Registratie bouwvergunningen

Registratie kapvergunningen

Registratie Wvg-aanvragen

Registratie commissie bezwaarschriften

Registratie commissie klachten

(De algemene postregistratie is niet geraadpleegd omdat uit interviews bleek dat die geen aanvullende informatie bevat.)

Bijlage 2. Lijst van gesprekspartners

Focusgroep (aanvragers van diverse soorten bouwvergunning)

Burger 1 uit Genemuiden: vroeg reguliere, ongefaseerde vergunning aan die werd geweigerd, tweede aanvraag is verleend.

Burger 2 uit IJsselmuiden: vroeg reguliere vergunning in twee fasen die werd verleend.

Burger 3 uit IJsselmuiden: vroeg lichte vergunning; bouwwerk vereiste echter een reguliere vergunning, die uiteindelijk is verleend.

Burger 4 uit IJsselmuiden: vroeg reguliere, ongefaseerde vergunning aan die is verleend.

Burger 5 uit Kampen: vroeg lichte vergunning die nog in behandeling is.

Burger 6 uit Kampen: vroeg reguliere, ongefaseerde vergunning aan die is verleend.

Burger 7 uit Kampen: vroeg lichte vergunning die niet in behandeling is genomen; een tweede aanvraag is wel gehonoreerd.

Burger 8 uit Kampen: vroeg lichte vergunning; bouwwerk vereiste echter een reguliere vergunning, die uiteindelijk is verleend.

Burger 9 uit Kampen: vroeg lichte vergunning die is verleend.

Burger 10 uit Zalk: vroeg reguliere, ongefaseerde vergunning aan die uiteindelijk is verleend.

Ambtenaren

Interviews zijn gehouden met:

Dhr. Henk van de Waterweg Berends, hoofd afdeling Groen en Gebouwen

Dhr. Warner Poortman, beleidsmedewerker afdeling Groen en Gebouwen

Dhr. Dolf Meuleman, beleidsmedewerker afdeling Groen en Gebouwen

Dhr. Kees Brugman, hoofd afdeling Bouwen en Wonen

Mw. Carolien van der Have, hoofd Sociale Zaken a.i., teamleider Wvg

Mw. Jenny Schemmekes, Wvg-consulent

Mw. Alie Kleene, Wvg-administratrice

Dhr. Henk Last, hoofd Publieke Dienstverlening (m.i.v. 1.1.2007)

Mw. Sievonne Kroes, secretaris maatschappelijke kamer v.d. commissie bezwaarschriften, tevens gemeentelijk klachtencoördinator

Dhr. Sander van Walsem, secretaris algemene kamer v.d. commissie bezwaarschriften,

Telefonisch en per mail is informatie uitgewisseld met:

Dhr. Gerrit Last, applicatiebeheerder afdeling Bouwen en Wonen

Dhr. Clemens Pot, applicatiebeheerder afdeling Sociale Zaken, onderdeel Wvg

Dhr. Dirk Riezebos, applicatiebeheerder afdeling Sociale Zaken, onderdeel Wvg

Mw. Hetty Hulsentop, gemeentelijke postregistratie

Mw. Sievonne Kroes, secretaris maatschappelijke kamer v.d. commissie bezwaarschriften, tevens gemeentelijk klachtencoördinator

Bijlage 3. Basisgegevens Wvg

Categorie Wvg-voorziening	alle aanvragen		volledig intern afgehandeld		intern en extern afgehandeld			
	aantal	gemiddelde doorlooptijd in dagen	aantal	gemiddelde doorlooptijd in dagen	aantal	gemiddelde doorlooptijd in dagen	waarvan:	
							intern in dagen	extern in dagen
<i>afgehandeld in 2002</i>								
parkeerkaart	35	153	20	158	15	146	30	116
vervoersvoorziening	167	88	153	79	14	183	67	116
woonvoorziening	221	164	159	164	62	165	77	88
Rolstoelen	85	157	58	155	27	160	54	106
Totaal	508	137	390	129	118	164	65	99
<i>afgehandeld in 2003</i>								
parkeerkaart	229	133	76	163	153	118	55	63
vervoersvoorziening	317	126	219	118	98	142	65	78
woonvoorziening	589	187	209	172	380	194	98	96
Rolstoelen	219	132	59	153	160	125	65	59
Totaal	1354	155	563	148	791	159	79	80
<i>afgehandeld in 2004</i>								
parkeerkaart	263	36	11	36	252	36	25	11
vervoersvoorziening	209	50	150	33	59	92	45	47
woonvoorziening	415	111	43	36	372	120	74	45
Rolstoelen	216	87	39	159	177	72	29	43
Totaal	1103	77	243	54	860	83	48	35
<i>afgehandeld in 2005</i>								
parkeerkaart	255	31	14	48	241	30	17	13
vervoersvoorziening	223	49	175	41	48	78	43	35
woonvoorziening	432	96	104	61	328	108	63	45
Rolstoelen	163	89	19	42	144	95	60	35
Totaal	1073	70	312	48	761	79	46	32
<i>afgehandeld in 2006</i>								
parkeerkaart	69	29	0	0	69	29	13	16
vervoersvoorziening	148	38	128	32	20	80	46	34
woonvoorziening	220	83	48	70	172	87	51	36
Rolstoelen	108	77	17	87	91	75	45	31
Totaal	545	63	193	46	352	72	42	30

Toelichting:

- Deze tabel is gebaseerd op moment van afhandeling, niet op moment van aanvraag.
- De tabel geeft eerst de aantallen en doorlooptijden van alle aanvragen tezamen. Vervolgens wordt een onderscheid gemaakt tussen volledig intern afgehandelde aanvragen enerzijds en aanvragen waarbij ook externe partijen betrokken zijn anderzijds; de doorlooptijden bij deze groep worden weer verder gesplitst in interne tijd en externe tijd.
- Wat betreft 2002 en 2003 zij opgemerkt dat de registratie "externe betrokkenheid" onvolledig was. Vanaf 2004 is ze volledig. Dat betekent dat de aantallen aanvragen waarbij externen betrokken waren in 2002 en 2003 hoger waren dan de tabel aangeeft. Omdat de wel geregistreerde 'externe' aanvragen een redelijk representatief beeld geven van het totaal, is de berekende de 'externe' doorlooptijd in de jaren 2002 en 2003 redelijk betrouwbaar.
- De totaal doorlooptijd is de tijd die verstrijkt tussen "datum aanvraag" en "datum beschikking". De registratie is zodanig dat de aanvraag pas ingaat wanneer de informatie volledig is. (Dat wijkt af van de bouwvergunningen, waar de registratie zo is, dat de 'wachtijd' i.v.m. aanvullende informatie meetelt in de berekende doorlooptijd.) Anders dan in sommige gemeenten is het in Kampen gebruikelijk om de beschikking af te geven op ongeveer dat moment dat de voorziening feitelijk gerealiseerd is. Dat wil zeggen dat in de berekende doorlooptijd de tijd die externe partijen nodig hebben wordt meegerekend.

Bijlage 4. Basisgegevens Bouwvergunningen

Gemiddelde doorlooptijd in dagen van in 2005 ingediende en afgehandelde aanvragen naar type procedure en wel of geen aanvraag van aanvullende informatie.

	Geen aanvullende informatie gevraagd	Wel aanvullende informatie gevraagd	Totaal
Bouwvergunning met lichte procedure	7 weken 134 aanvragen	9 weken 138 aanvragen	8 weken 272 aanvragen
Reguliere bouwvergunning (ongefaseerd)	14 weken 143 aanvragen	16 weken 283 aanvragen	15 weken 426 aanvragen
Reguliere bouwvergunning, 1e fase	21 weken 5 dagen	15 weken 12 aanvragen	119 dagen 17 aanvragen
Reguliere bouwvergunning, 2e fase	4 weken 4 aanvragen	7 weken 5 aanvragen	6 weken 9 aanvragen

Aantallen aanvragen en doorlooptijd van in 2005 ingediende en afgehandelde aanvragen naar type procedure en wel of geen verlenging van de behandelingstermijn ihkv de woningwet

	Geen verlenging termijn ihkv artikelen Woningwet	Wel verlenging termijn ihkv artikelen Woningwet	Totaal
Bouwvergunningen met een lichte procedure			
Behandelingstermijn binnen 6 weken	144	2	146
7 tot 12 weken	50	21	71
13 tot 18 weken	4	23	26
langer dan 18 weken	4	25	29
Bouwvergunningen met een reguliere procedure			
Behandelingstermijn binnen 6 weken	63	6	69
7 tot 12 weken	96	44	140
13 tot 18 weken	33	59	92
langer dan 18 weken	5	120	125

Bijlage 5. Basisgegevens Kapvergunningen

Doorlooptijd aanvragen kapvergunningen 2005

Doorlooptijd (in dagen)	Gemeentelijke aanvragen			Totaal gemeent. Aanvragen	Particuliere aanvragen			Totaal part. aanvragen	Totaal
	Gewone aanvragen	Zienswijzen	Ingetrokken		Gewone aanvragen	Zienswijzen	Ingetrokken		
13	6			6	12			12	18
17	1			1	5			5	6
19	23			23	37			37	60
20	32			32	36			36	68
21					3			3	3
22	4			4	9			9	13
26	5			5	5			5	10
27	1			1	2			2	3
34	4			4	3			3	7
35		1		1					1
41						1		1	1
47	11			11					11
54		1		1					1
56		1		1					1
59		1		1					1
75		1		1					1
130		1		1					1
156		1		1					1
<i>Onbekend</i>		3	2	5		1	1	2	7
Eind-totaal	87	10	2	99	112	2	1	115	214