Nota van bevindingen

Vergunningen Hollands Kroon

Ipsos i&O

www.ioresearch.nl

Colofon

Uitgave
Ipsos I&O
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer
2025/218

Datum
november 2025

Opdrachtgever
Rekenkamer Hollands Kroon

Auteurs
Laurent Staartjes
Jaap Bouwmeester

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting met conclusies en aanbevelingen 4

1 Inleiding 9

1.1 Achtergrond 9
1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en focus 9
1.3 Aanpak van onderzoek 11
1.4 Model 11
1.5 Leeswijzer 12

2 Het beleid met betrekking tot vergunningen 13

2.1 Inleiding 13
2.2 VTH-beleidskaders 13
2.2.1 Beleid 2023 13
2.2.2 Beleid 2024 – 2028 15
2.3 Verordening Fysieke leefomgeving 16
2.4 Afsluiting 16

3 De uitvoering 18

3.1 Inleiding 18
3.2 De beschreven werkwijzen 19
3.3 De personele invulling 20
3.3.1 Samenstelling team Omgevingsontwikkeling 20
3.3.2 Team APV 21
3.4 Afstemming tussen teams 22
3.5 Frontoffice – backoffice 22
3.6 Externe relaties 23
3.7 Monitoring 24
3.7.1 Evaluatie 26
3.8 Klanttevredenheid 26
3.9 Afsluitend 28

Bijlage 1: normenkader 31

A Geïnterviewde personen 34

Samenvatting met conclusies en aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag is: *Verloopt het proces van vergunningverlening door de gemeente Hollands Kroon doelmatig, doeltreffend, rechtmatig en naar tevredenheid van de aanvragers?*

Deze centrale vraag wordt beantwoord door het beantwoorden van meerdere deelvragen. Hiervoor is deskresearch gedaan, is de beschikbare monitoringsinformatie bestudeerd en zijn er achtergrond en verdiepende gesprekken gevoerd met medewerkers betrokken bij vergunningverlening. De antwoorden hiervan zijn te vinden in de nota van bevindingen. In deze samenvatting wordt op grond van de antwoorden de centrale vraag beantwoord. Daarna zijn de conclusies en aanbevelingen te vinden.

Achtergrond
Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 en de krapte op de arbeidsmarkt hebben gemeenten, provinciën en uitvoeringsorganisaties als de omgevingsdiensten grote opgaven te verwerken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Voor de gemeente Hollands Kroon was deze opgave de afgelopen jaren nog groter: het interbestuurlijk toezicht (IBT) van de provincie Noord-Holland heeft de gemeente 'op de vingers getikt'. In 2022 heeft de gemeente Hollands Kroon van het interbestuurlijk toezicht het bericht ontvangen dat de gemeente Hollands Kroon een verbeterslag moet doorvoeren binnen de VTH-taken. Zou de gemeente Hollands Kroon dit niet doen, dan dreigt taakverwaarlozing en moet de provincie interveniëren. Het proces van vergunningverlening moest worden aangepast.

De gemeente Hollands Kroon heeft dat in twee stappen gedaan. In 2023 is er een tijdelijk eenjarig beleids- en uitvoeringskader vastgesteld. In 2024 heeft de gemeenteraad van Hollands Kroon een meerjarig uitvoerings- en handhavingsstrategie (U&H-strategie) vastgesteld. Het college heeft in 2024 eveneens een uitvoeringsprogramma vastgesteld. Het is aan de provincie Noord-Holland om te beoordelen of de huidige U&H-strategie voldoet aan de wettelijke eisen. Dit is in 2025 nog niet gebeurd.

Verloopt het proces doelmatig?
De gemeente Hollands Kroon wordt bij de vergunningverlening gehinderd door de krapte op de arbeidsmarkt en een hoog personeelsverloop. Dit speelt met name bij het team dat de omgevingsvergunningen verleent. Het gevolg is dat gemeente Hollands Kroon leunt op externe inhuur om de vergunningen te verlenen. In 2023 betrof dit circa 30 procent van de totale personele kosten. De gemeente geeft aan dat zij enkele jaren gewerkt hebben met externe vergunningverleners. Inmiddels is de visie hierop vanuit de organisatie gewijzigd en werkt de gemeente toe naar een situatie waarin de vergunningverleners in dienst zijn bij Hollands Kroon, mogelijk met een kleine externe flexibele schil om pieken op te kunnen vangen.

De gemeente werkt daarnaast met veel junior medewerkers. Deze moeten nog begeleid worden voordat zij zelfstandig vergunningen kunnen verlenen. De krapte, de vele veranderingen en de hoge werkdruk zorgen ervoor dat de gemeente in de praktijk relatief weinig gelegenheid had om de interne processen te optimaliseren en te verbeteren. Dit was wel de ambitie. Er zijn op dit onderdeel wel stappen gezet.

De gemeente vertaalt de U&H-strategie naar uitvoeringsplannen. Voor het team dat "APV-vergunningen" verleent, kan de gemeente Hollands Kroon op voorhand een goede inschatting maken wat de prognose is en hoe de beschikbare capaciteit zich daartoe verhoudt. Voor team Omgeving kan de gemeente Hollands Kroon dat niet. Dit betekent dat de gemeente Hollands Kroon achteraf met hogere kosten geconfronteerd kan worden dan vooraf voorzien. Dit was het geval in 2023.

Het is geen standpunt van de gemeente om alle taken in eigen huis te houden. De afhandeling van bouwvergunningen kan in theorie ook ondergebracht worden bij de omgevingsdienst. De gemeente Hollands Kroon geeft daarbij wel aan dat het beleggen van de afhandeling van vergunningen voor andere onderdelen dan milieu bij de Omgevingsdienst (de OD NHN) tot op heden geen onderwerp van gesprek is geweest. Daarnaast is de OD NHN hier momenteel ook niet op ingericht; zij voeren deze taken voor geen enkele gemeente uit in hun verzorgingsgebied.

Verloopt het proces doeltreffend?
De opdracht van de provincie was om in het beleid doelen vast te stellen en een monitoringssysteem op te zetten om na te kunnen gaan of de doelen gehaald worden. De gemeenteraad heeft de doelen die zij wenst te bereiken vastgesteld in de U&H-strategie en het college heeft de doelen verder uitgewerkt in de uitvoeringsprogramma's. Jaarlijks wordt er aan de raad gerapporteerd via het jaarverslag en evaluatie. Richting 2028 wordt de hele U&H-strategie geëvalueerd om na te gaan of de doelen zijn gehaald.

Op grond van het jaarverslag van 2024 kan worden geconstateerd dat een deel van de doelen wel gehaald worden, maar een ander deel niet. Het lukt vanwege gebrek aan capaciteit bijvoorbeeld niet om voldoende omgevingsvergunningen binnen de wettelijke termijn af te handelen. In 2024 maar 65 procent van de gevallen. Daarnaast ontbreekt nog een belangrijk deel van de monitoringsinformatie onder meer over de dienstverlening. Hierdoor valt het niet te herleiden of de processen – zoals deze nu zijn vastgesteld en zijn ingericht – ook al de gewenste doelen bereiken. Het IBT van de provincie heeft in 2024 hier ook nog geen oordeel over geveld. Wel kan geconstateerd worden dat diverse doelen (uit de uitvoeringsprogramma's) niet gehaald worden en doorgeschoven worden naar het jaar erop. Dit is in Hollands Kroon een staande praktijk.

Binnen de organisatie worden de prestaties en resultaten (nog) niet doorlopend gemonitord. Dit gebeurt pas na het einde van het jaar voor het jaarverslag. Dat heeft meerdere redenen: monitoring komt naast de reguliere werkzaamheden (waar prioriteit aangegeven wordt) en de organisatiestructuur van Hollands Kroon is zo ingericht dat de verantwoordelijkheid voor het halen van de doelen niet belegd is bij een centrale, interne medewerker. De gemeente Hollands Kroon geeft aan dat dit laatste recentelijk is aangepast. Medewerkers en teams zijn zelfsturend (of organiserend) en kunnen in de praktijk langs elkaar heen werken.

Verloopt het proces rechtmatig?
Het beleid van Hollands Kroon was jarenlang in strijd met landelijke wet- en regelgeving waardoor de provincie genoodzaakt was te interveniëren. Met het vaststellen van de U&H-strategie zou deze strijdigheid moeten zijn weggenomen. Dat is aan de provincie om daar over te oordelen en deze heeft dit nog niet gedaan. De komst van de Omgevingswet heeft daarentegen ertoe geleid dat de eigen regelgeving is aangepast.

De gemeenteraad van Hollands Kroon heeft ervoor gekozen om de APV af te schaffen en onder te brengen bij de Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL). De VFL is een tussenstap naar dat alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Het is daarentegen niet mogelijk om alle APV-bepalingen in het omgevingsplan op te nemen. Sommigen moeten in de APV blijven. Hollands Kroon heeft een intern collegiaal onderzoek laten uitvoeren. Daaruit blijkt dat de huidige inrichting legaal is. Wel loopt de discussie over een mogelijke terugkeer van de APV nog.

Tevredenheid aanvragers
In het eenjarige VTH-beleid van 2023 is klantvriendelijkheid genoemd als uitgangspunt. In het jaarverslag 2023 komt het college daar niet meer op terug. In de U&H-strategie 2024 staat klanttevredenheid niet (meer) als uitgangspunt genoemd. Het college heeft in het uitvoeringsprogramma wel opgenomen dat het streven is om gemiddeld een acht te scoren voor de tevredenheid van de dienstverlening. De gemeente doet hier in de praktijk nauwelijks onderzoek naar. De gegevens ontbreken dus of deze doelstelling gehaald wordt en wat de tevredenheid dan wel is.

Bij bepaalde type vergunningen (zoals evenementenvergunningen) is er sprake van veel jaarlijks terugkerende evenementen. Dat betekent dat aanvragers elk jaar nagenoeg dezelfde aanvraag indienen. Dit vormt de meerderheid van de werkvoorraad. Bij exploitatie- en omgevingsvergunningen is er vaak sprake van een aanvrager die incidenteel een aanvraag indient. Hollands Kroon houdt in het beleid niet nadrukkelijk rekening met deze verschillen. Daarnaast kan de tevredenheid bij omgevingsvergunningen beperkt worden door het werken met DSO en het moeten wennen aan de Omgevingswet. Dit valt buiten de invloedsfeer van de gemeente Hollands Kroon.

Medewerkers geven aan dat initiatiefnemers en aanvragers graag persoonlijk contact zoeken met de gemeente om hun aanvraag te bespreken en dat aanvragers dit contact waarderen. De voorkeur van de gemeente gaat uit naar digitale afhandeling van aanvragen. De gemeente Hollands Kroon wil graag als ‘regelluwe’ gemeente een initiatief meer tegemoetkomen. Dat betekent niet dat er (in het kader van klantvriendelijkheid) afgeweken kan worden van wettelijke procedures en eisen. De mate waarin medewerkers een aanvrager tegemoet kunnen komen is begrensd.

Wat is de rol van de gemeenteraad?
De gemeenteraad stelde in 2023 zowel het uitvoeringsprogramma als het beleidskader vast. In 2024 zijn beide documenten gesplitst. Het meerjarig beleidsplan (de U&H-strategie) is vastgesteld door de gemeenteraad en het bijhorend uitvoeringsprogramma door het college. Bij de voorbereiding op de U&H-strategie (deze is eerst door het college voorbereid en vastgesteld) heeft het college zich laten leiden door de raadskader: onder meer de begroting. De raad heeft een grote rol bij het vaststellen van de uitgangspunten. Opvallend is dat de raad ervoor kiest om pas op het laatste moment mogelijk (vlak voordat het beleid naar de provincie toe moet voor controle) het beleidskader vast te stellen. Dat betekent dat het raadsdebat geen aanleiding kon vormen voor verder uitstel dan wel aanpassingen in het stuk.

De raad heeft een relatief grote controlerende rol bij het verlenen van vergunningen, dit omdat het rapportagemoment richting de raad (het jaarverslag) in de praktijk ook het belangrijkste interne controlemoment is. Pas dan worden alle gegevens verzameld en geanalyseerd. In de praktijk blijken dan verschillende doelstellingen (uit het uitvoeringsprogramma) niet gehaald te zijn en worden deze doorgeschoven naar het jaar erop.

Conclusie
De gemeente Hollands Kroon heeft de afgelopen jaren de nodige stappen gezet om de vergunningverlening op orde te krijgen. Hiertoe was een dringende noodzaak: de provincie dreigde met een interventie vanwege taakverwaarlozing. Deze stappen leiden ertoe dat de gemeente beschikt over geactualiseerd en meerjarig VTH-beleid in de vorm van de U&H-strategie. Het is nog niet beoordeeld of dit beleid voldoet aan de eisen van de provincie. Op het gebied van 'APV-vergunningen' heeft de gemeente gekozen om alleen nog te werken met een de VFL. Over de wenselijkheid hiervan bestaat intern nog discussie.

De volgende stap is de vertaalslag van beleid naar uitvoering. Deze verloopt in de praktijk moeizaam. De gemeente Hollands Kroon wordt bij de vergunningverlening geplaagd door diverse uitdagingen waaronder een hoog personeelsverloop, gebrek aan capaciteit, de krappe arbeidsmarkt, jarenlange afhankelijkheid van externe vergunningverleners en de opgaven rondom de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Voor een deel vallen deze uitdagingen buiten de invloedssfeer van de gemeente: het betreffen landelijke problemen. Op het andere deel (behoud van werknemers) heeft de gemeente wel invloed. Binnen de organisatie is controle op de uitvoering niet centraal belegd. Het gevolg is dat doelen zoals het halen van de wettelijke termijnen niet gehaald worden. Andere doelstellingen worden doorgeschoven naar het volgend jaar. Dit alles betekent dat de uitvoering hoogstwaarschijnlijk doelmatiger en doeltreffender kan, maar dat de gemeente (nog) niet beschikt over het inzicht hoe dit te bereiken.

Het is niet herleidbaar of de gekozen werkwijzen aansluiten bij de verwachtingen en behoeften van de aanvragers. De gemeente Hollands Kroon doet geen systematisch onderzoek naar de verwachtingen van inwoners en de klanttevredenheid. Wel weten medewerkers van de gemeente dat aanvragers vaak een voorkeur hebben voor persoonlijk contact, terwijl de gemeente liever het contact via een digitaal kanaal laat gaan. Ondanks het gebrek aan monitoring heeft het college van B&W op dit gebied wel concrete doelstellingen vastgesteld zoals een tevredenheidscijfer.

De conclusie is dat ook als de provincie in 2026 positief oordeelt over het nieuwe beleid er nog veel werk aan de winkel is. Het is aan de gemeenteraad om te controleren of de stappen die de gemeente zet, ook leiden tot de gewenste uitkomsten. Het VTH-jaarverslag speelt daarin een centrale rol. Positief is dat het college daarin transparant is over de uitdagingen en opgaven waar de gemeente op het gebied van VTH voorstaat.

Aanbevelingen:

Aanbeveling 1: Beoordeel als gemeenteraad kritisch de doelen en de gewenste prestaties die het college van B&W in de uitvoeringsprogramma's stelt. Kijk daarbij goed naar de onderbouwing van de doelen. Kan het college hard maken dat de doelen (zoals het halen van de wettelijke termijnen) te halen zijn? Stuur indien nodig bij.

Aanbeveling 2: Maak als college van B&W (meer) werk van de monitoring van de prestaties.

Aanbeveling 3: Doe als gemeente structureel onderzoek naar tevredenheid en de wensen en verwachtingen van de aanvragers en (derde) belanghebbenden. Betrek daarbij of de gevolgde werkwijzen aansluiten bij de verwachtingen en of de wens om een regelluwe gemeente ook tot uitvoer komt in de ervaring van inwoners (zowel aanvragers als omwonenden).

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Vergunningverlening (en het toezicht op de naleving van de vergunningen) is een instrument waarmee gemeenten grip houden op de veiligheid, leefbaarheid en duurzame ontwikkeling van hun grondgebied. Afgelopen jaren hebben alle gemeenten op dit gebied grote opgaven gekend: met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is vergunningverlening binnen het omgevingsrecht veranderd en tegelijkertijd is er sprake van krapte op de arbeidsmarkt waardoor gemeenten en omgevingsdiensten moeite hebben met het vullen van de vacatures. Ondanks deze opgaven verwachten aanvragers dat hun aanvraag tijdig en klantvriendelijk afgehandeld wordt. Omwonenden en belanghebbenden verwachten dat hun inspraak, participatie en belangen meegenomen worden.

Voor de gemeente Hollands Kroon is de opgave afgelopen jaren (nog) groter geweest. In 2022 heeft de gemeente Hollands Kroon van het interbestuurlijk toezicht van de Provincie Noord-Holland het bericht ontvangen dat de gemeente een verbeterslag moet doorvoeren binnen de VTH-taken. Zou de gemeente Hollands Kroon dit niet doen, dan dreigt taakverwaarlozing en moet de provincie interveniëren.

Hollands Kroon heeft opvolging gegeven aan dit verzoek door in 2023 een eenjarig programma vast te stellen en in 2024 met een nieuw meerjarige uitvoeringsstrategie te komen. Deze opdracht viel samen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 die gemeenten dwingt om de processen rondom vergunningverlening in het omgevingsrecht ingrijpend te herzien en in lijn te brengen met de wettelijke vereisten.

De rekenkamer Hollands Kroon (toen nog Toetsingskamer) besloot in 2023 om een onderzoek te doen naar de staat van de vergunningverlening van Hollands Kroon. Dit viel toevalligerwijs samen met de stappen die Hollands Kroon al aan het zetten was. Er is om die reden besloten om het onderzoek in 2025 plaats te laten vinden en het jaar 2024 als uitgangspunt te nemen.

1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en focus

Het onderzoek wenst inzicht te geven in de kwaliteit van het vergunningsproces en hoe inwoners de vergunningverlening ervaren.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

> *Verloopt het proces van vergunningverlening door de gemeente Hollands Kroon doelmatig, doeltreffend, rechtmatig en naar tevredenheid van de aanvragers?*

Onderzoeksvragen

Vanuit deze hoofdvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

Regelgeving en beleid

1 Is het beleid actueel en in overeenstemming met landelijke wet- en regelgeving (rechtmatigheid)?
2 Wordt het beleid vertaald in uitvoeringsplannen met meetbare resultaten en kwaliteitscriteria?

Organisatie en processen

3 Wat is de capaciteit die beschikbaar is en welke middelen zijn er om het beleid uit te voeren? Zijn de capaciteit en middelen voldoende om het beleid uit te voeren? Hoe verhoudt zich dat tot vergelijkbare gemeenten/organisaties?
4 Hoe zijn de processen binnen team Vergunningen ingericht en verlopen deze doelmatig?
5 Hoe vindt de afstemming tussen de front-, backoffice en andere teams plaats?
6 Hoe vindt de afstemming met externe relaties plaats?
7 In welke mate is Hollands Kroon voorbereid op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening?

Uitvoering

8 Wat zijn de feitelijke prestaties (aantal vergunningaanvragen, verleend of afgewezen, doorlooptijd)?
9 In hoeverre en op welke wijze vindt monitoring, rapportering en evaluatie van de uitvoering plaats?
10 Hoe worden de (wettelijke) termijnen bewaakt? Wordt hierover gerapporteerd en aan wie?
11 Op welke wijze wordt opvolging gegeven aan de resultaten van monitoring?

Tevredenheid aanvragers

12 Wat is de beleving bij en ervaring van aanvragers met het aanvragen van een vergunning?
13 Was voor aanvragers duidelijk welke gegevens en documenten zij moesten verstrekken om de vergunning aan te vragen?
14 Hoe worden advisering, dienstverlening en communicatie door de vergunningverleners gewaardeerd door aanvragers?
15 Hoe vaak zijn aanvragers in rechte opgekomen tegen een vergunning of het uitblijven van een besluit?

Positie gemeenteraad

16 Op welke wijze is de gemeenteraad bij vergunningverlening betrokken?
17 Krijgt de gemeenteraad voldoende informatie over de uitvoering van het V(TH)-beleid om zijn controlerende rol te kunnen uitoefenen?

Afbakening en focus

Het onderzoek richt zich specifiek op vergunningverlening in de periode van 1 januari 2024 tot 1 februari 2025. De taken toezicht en handhaving blijven buiten beschouwing. Het onderzoek is verder beperkt tot aanvragen omgevingsvergunningen en vergunningen, meldingen en ontheffingen op grond van de voormalige APV (Nu VFL) en Alcoholwet.

Om de vragen te beantwoorden wordt er gewerkt met een normenkader. Deze is te vinden in de bijlage.

1.3 Aanpak van onderzoek

Het onderzoek bestaat uit meerdere fasen:

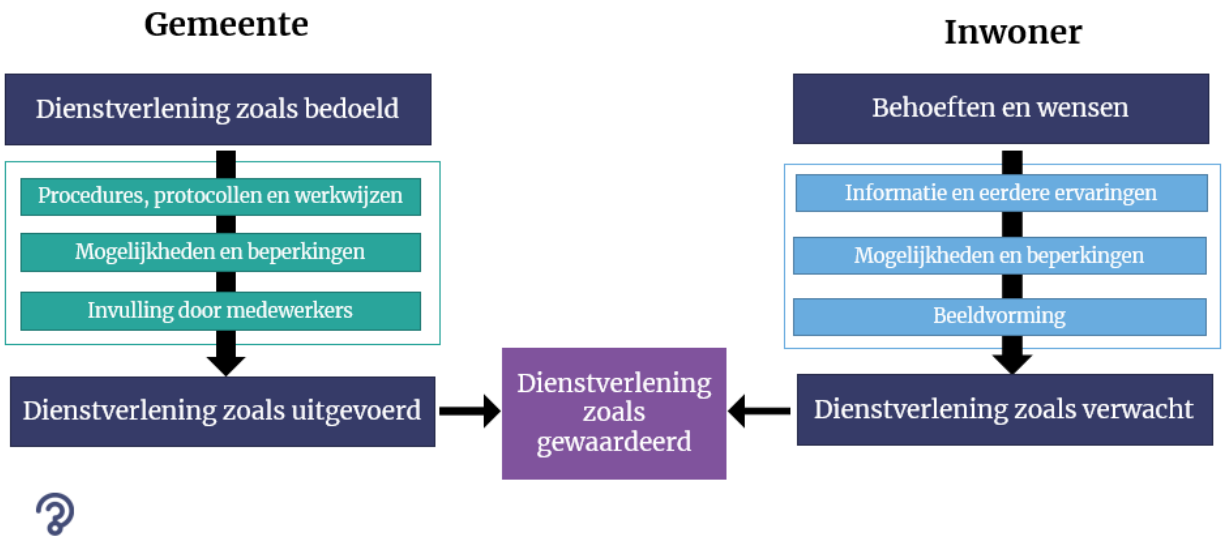
1 Oriëntatie;
2 deskresearch;
3 ambtelijke interviews;
4 rapportage.

De oriëntatie vond plaats in 2024, evenals de start van de deskresearch. Er zijn toen meerdere (groeps)gesprekken georganiseerd met de betrokken medewerkers. Hieruit bleek dat er verschillende bepalende ontwikkelingen nog niet waren afgerond. Na het vaststellen van het betreffende beleidskader (eind 2024) is de deskresearch afgerond. De verdiepende ambtelijke interviews (met team APV en Omgeving) vonden plaats begin 2025. Na het beschikbaar komen van de monitoringgegevens is de rapportage opgesteld. Deze is voor ambtelijk wederhoor aangeboden in september 2025. Hierdoor konden de voor de onderzoekperiode relevante ontwikkelingen in zijn geheel meegenomen worden.

1.4 Model

Analysemodel

In ons onderzoek naar dienstverlening en vergunningverlening hanteren wij onderstaand conceptueel model.



Het model maakt onderscheid tussen de bedoelingen en uitwerking daarvan door de gemeente enerzijds en de wensen en verwachtingen van inwoners (in dit geval aanvragers van vergunningen) anderzijds. De confrontatie tussen beide bepaalt de waardering.

1.5 Leeswijzer

De rapportage is opgebouwd op basis van het conceptueel model. In hoofdstuk 2 komt het beleid aan de orde. Daarin staat beschreven wat de VTH-kaders zijn en de doelen die de gemeente Hollands Kroon wenst te behalen en in hoofdstuk 3 de uitvoering. Daarbij wordt eerst gekeken naar hoe de dienstverlening wordt ingevuld en dan hoe deze wordt uitgevoerd. De hoofdstukken worden afgesloten met een bondige beantwoording van de onderzoeksvragen op grond van de in het hoofdstuk genoemde bevindingen.

2 Het beleid met betrekking tot vergunningen

2.1 Inleiding

Naast landelijke wet- en regelgeving stelt ook de gemeenteraad kaders vast waaraan vergunningaanvragen worden getoetst. Het gaat onder meer om het Omgevingsplan. Bestuursorganen die vergunningen verlenen (in dit geval het college van B&W) zijn daarnaast wettelijk verplicht om beleid vast te stellen waarin zij (gemotiveerd) de doelen beschrijven die gehaald moeten worden.[1] Dit beleid wordt VTH-beleid of U&H-beleid genoemd.[2] Dit beleid wordt geacht integraal te zijn en de verschillende betrokken beleidsdomeinen te beslaan.

In dit hoofdstuk staat het integrale VTH-beleid van de gemeente Hollands Kroon beschreven. In de beschrijving zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Is het beleid actueel en in overeenstemming met landelijke wet- en regelgeving (rechtmatigheid)?
- Wordt het beleid vertaald in uitvoeringsplannen met meetbare resultaten en kwaliteitscriteria?
- Op welke wijze is de gemeenteraad bij vergunningverlening betrokken?

In paragraaf 2.2 staat het beleid. Daarbij wordt in paragraaf 2.2.1 eerst gekeken naar het beleid uit 2023 en daarna die van 2024 – 2028. Daarnaast wordt kort de Verordening voor de Fysieke leefomgeving besproken. De belangrijkste kaderstellende verordening van de raad.

2.2 VTH-beleidskaders

Binnen de periode waar het onderzoek zich op richt was er sprake van twee verschillende VTH-beleidskaders. Het eenjarig VTH-beleid uit 2023 en het meerjarig VTH-beleid uit 2024. In paragraaf 2.21 staat het beleid uit 2023 eerst beschreven. Daarna wordt het beleid uit 2024 besproken.

2.2.1 Beleid 2023

Het VTH-beleid van de gemeente Hollands Kroon in 2023 is eenjarig. Dat is ongebruikelijk: gemeenten stellen doorgaans meerjarig VTH-beleid vast zoals Hollands Kroon dat voor de periode 2019 – 2022 ook heeft gedaan.[3] De reden voor deze aanpak lag in de brief die het college van Hollands Kroon op 19 oktober 2022 ontving van het Interbestuurlijktoezicht (hierna: IBT) van de provincie Noord-Holland. Het IBT heeft de wettelijke taak om te controleren of het VTH-beleid binnen het omgevingsrecht van gemeenten aan de wettelijke eisen voldoet. Dat was in 2022 niet het geval: de 'overall' uitvoering was 'net aan redelijk adequaat'.

---

[1] *Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit betreft dit artikel 13.5 eerste lid van het Ob.*
[2] *Met de komst van de Omgevingswet is uitvoering en handhaving de wenselijke benaming. In de praktijk wordt het bekendere Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) nog aangehouden als aanduiding. In dit hoofdstuk worden buiten aanduidingen (U&H en VTH) door elkaar gebruikt.*
[3] *Het (toenmalige) artikel uit het Bor (artikel 7.2 lid 1) dat bestuursorganen verplicht om beleid vast te stellen noemt niet expliciet dat dit beleid meerjarig moet zijn. Meerjarig beleid sluit wel het beste aan bij een sluitende beleidscyclus. Om die reden kiezen gemeenten daarvoor en daar houdt het IBT ook toezicht op.*

Dit leverde geen goed oordeel op: de verbeterpunten die door het IBT aangedragen waren in 2021 waren door de gemeente onvoldoende doorgevoerd om tot een volledige adequate beoordeling te leiden en te voldoen aan de minimale wettelijke procescriteria die (toen nog) het Bor voorschreef. Het IBT noemde dit 'zeer zorgelijk'.

Het IBT schrijft: *'de sleutel voor de echte verbetering zit in het opstellen van een nieuw strategisch beleid en een goede monitoring van de resultaten.'.*

Gemeenten zijn verplicht om de aanbevelingen van het IBT op te volgen. Laat de gemeente Hollands Kroon dit na, dan is er sprake van taakverwaarlozing. Het betreffen daarbij procedurele vereisten. Het IBT controleert dus of het beleidsmatig deel voldoet aan de wettelijke eisen en niet direct de uitvoering. De provincie Noord-Holland vraagt in het kader van het IBT elk jaar aan alle gemeenten de betreffende documenten op. De controle vindt steekproefsgewijs plaats: elk jaar worden er tien gemeenten inhoudelijk beoordeeld. Alle gemeenten krijgen wel te horen of zij de juiste documenten hebben ingeleverd.

Opvolging aanbevelingen
Op 13 december 2022 informeert het college van B&W de gemeenteraad over het nieuwe VTH-beleid van 2023 en bovenstaande brief van het IBT. Daarbij verwijst het college naar de opdracht van de provincie:

- Stel als opvolger van de kadernota (die afloop in 2022) een nieuw strategisch beleid op. Zorg dat deze voldoet aan de wettelijke eisen.
- Werk een uitvoeringsprogramma uit.
- Zorg voor een (geautomatiseerd) systeem waarmee de resultaten en voortgang van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van de gestelde doelen wordt bijgehouden.

Het college stuurt op dat moment de gemeenteraad ook het conceptbeleid. Dit beleid wordt door het college vastgesteld op 16 mei 2023 en daarna door de gemeenteraad op 8 juni 2023. Daarmee is het VTH-beleid een besluit van de gemeenteraad en het college gezamenlijk. De uitvoering ligt bij het college.

Het VTH-beleid
De opdracht van het IBT om het beleid uit te werken in een uitvoeringsprogramma werd in 2023 slechts gedeeltelijk opgevolgd: het beleid vormde ook meteen het bijhorende uitvoeringsprogramma. Het gegeven dat er geen 'knip' is gemaakt tussen het beleid en het uitvoeringsprogramma is niet in lijn met de opdracht die de provincie de gemeente heeft meegegeven. Medewerkers van de gemeente Hollands Kroon lichten toe dat het beleid van 2023 gezien moest worden als een opmaat naar het meerjarige beleidsplan uit 2024. Het beleid van 2023 kon dus nog niet gezien worden als het gewenste eindresultaat.

De raad stelt in het beleid van 2023 verschillende overkoepelende ambities vast die het VTH-domein raken. Bijvoorbeeld: *"We hebben de ambitie om meer ruimte te geven aan zonne-energie."* De vastgestelde ambities hebben een indirecte link met de vergunningverlening. Het verlenen van vergunningen in het kader van zonne-energie is bijvoorbeeld onderdeel van het werk dat vergunningverleners doen.

In het VTH-beleid maakt het gemeentebestuur onderscheidt tussen twee teams: Team Vergunningen en team APV. De gemeenteraad kiest ervoor om elk team eigen doelen en ambities mee te geven ten aanzien van de vergunningverlening. Volgens de raad zijn deze doelen en ambities een uitwerking van de strategische keuzes.[4]

2.2.2 Beleid 2024 – 2028

In 2024 stelt op 11 juli de gemeenteraad het nieuwe VTH-beleid vast. Dat bestaat uit twee onderdelen: de Uitvoering- en Handhavingsstrategie Hollands Kroon 2024-2028 (hierna: de U&H-strategie) en Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening Toezicht en Handhaving 2024 (hierna: Uitvoeringsprogramma 2024). Het college van B&W licht toe:

> *"De U&H-strategie is breder dan alleen de taken die voortkomen uit het omgevingsrecht. Het schetst ook het kader waarbinnen wij uitvoering geven aan de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) op het gebied van o.a. de Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL) en Bijzondere Wetten. Het VTH-beleid beschrijft de uitgangspunten, doelen en wijze van uitvoering van de gemeentelijke VTH-taken. De strategie beschrijft onder andere op welke wijze en met welke middelen de gemeente optreedt als bedrijven of inwoners wetten en andere regels (verordeningen, omgevingsplannen) niet of niet voldoende naleven. Het beleid is de basis voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma, waarin we de geplande activiteiten in relatie tot de beschikbare capaciteit voor een kalenderjaar beschrijven. Achteraf wordt dit in een jaarverslag verantwoord."*

Met het vaststellen van de U&H-strategie voldoet de gemeente Hollands Kroon in 2024 aan de wettelijke vereisten. De U&H-strategie is het beleidsdocument van de gemeenteraad: hierin staan ook de uitgangspunten en doelen genoemd die de gemeente wil bereiken met het verlenen van de vergunningen. De U&H-strategie kent een directe link met de door de raad eerder vastgestelde kaders, zoals de begroting 2024 – 2027 en de Kadernota Veiligheid en de in 2024 vastgestelde Woonvisie. Een punt van aandacht is de Omgevingsvisie. Deze kent eveneens een directe verbinding met de U&H-strategie, maar deze was in 2024 nog niet door de gemeenteraad vastgesteld. Verder uitstel van de U&H-strategie was in 2024 niet mogelijk. Vanwege wettelijke verplichtingen moesten alle documenten uiterlijk op 15 juli 2024 bij de provincie ingediend zijn.

Inhoudelijke doelen

In de U&H-strategie staan grotendeels dezelfde doelen genoemd als in het VTH-beleid uit 2023. Enkele doelen zijn aangepast of verwijderd. Zo is het doel 'Huisvesting Oekraïners' niet meer overgenomen omdat de opgave inmiddels kleiner was geworden.

De systematiek

De U&H-strategie vormt de basis voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. In het uitvoeringsprogramma worden de doelen vertaald in operationele doelen en activiteiten. Er staat ook genoemd hoe het beschikbaar gestelde budget aangewend wordt om deze doelen te halen.

---

[4] *Dit is in beginsel een verantwoordelijkheid van het college. Door het uitvoeringsprogramma en de achterliggende kaders gezamenlijk vast te stellen is die verantwoordelijkheid in 2023 bij de raad komen te liggen.*

Het uitvoeringsprogramma wordt door het college vastgesteld en ter informatie naar de raad en de provincie (IBT) verzonden. De raad kan via het jaarverslag controleren of het college zich houdt aan de doelen en uitgangspunten die zijn gesteld in de U&H-strategie. In het geval van 2023 was het jaarlijkse uitvoeringsprogramma door het college van B&W al eerder vastgesteld (in december 2023) en liep daarmee vooruit op de vaststelling van de U&H-strategie. Met het oog op de kaderstellende rol van de gemeenteraad kan deze volgorde problematisch zijn: het college operationaliseert al doelen en uitgangspunten voordat de raad deze heeft vastgesteld. Aangezien de vastgestelde doelen van 2023 ook het uitgangspunt vormden van 2024 heeft het vooruitlopen geen inhoudelijke gevolgen gehad.

2.3 Verordening Fysieke leefomgeving

Op 1 januari 2024 ging in Hollands Kroon de Verordening Fysieke Leefomgeving in werking.[5] Deze is op 7 december 2023 door de gemeenteraad van Hollands Kroon vastgesteld. Onder de Omgevingswet hebben gemeenteraden de mogelijkheid om hun regels over de fysieke leefomgeving te bundelen in één Omgevingsplan of een Verordening Fysieke Leefomgeving. De regels onderbrengen in een verordening is slechts tijdelijk en is bedoeld als tussenstap: gemeenten hebben tot 2032 de tijd om alles onder te brengen in het omgevingsplan. In de VFL komen, volgens de toelichting, de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving samen. De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om de bepalingen uit de oude APV op te nemen in de VFL en de APV af te schaffen. De VFL vormt daarmee het belangrijkste lokale kader om vergunningen (omgeving en APV) aan te toetsen. De VNG heeft een handreiking opgesteld om gemeenten te helpen met de overgang van de APV naar het omgevingsplan.[6] In deze handreiking besteedt de VNG aandacht aan de APV-bepalingen die in het omgevingsplan moeten komen, mogen komen of die niet in het omgevingsplan opgenomen mogen worden.

De gemeente Hollands Kroon heeft ervoor gekozen om alle bepalingen van de AVP op te nemen in de VFL waaronder mogelijk de bepalingen – die volgens de handreiking – in een APV moeten blijven. Bij medewerkers van de gemeente Hollands Kroon speelde de zorg dat de huidige constructie mogelijk in strijd is met de wet- en regelgeving. Intern is dit onderzocht en daaruit zou blijken dat de constructie mogelijk is. Wel speelt de discussie om de APV opnieuw in te voeren nog steeds.

2.4 Afsluiting

Deelvraag 1: Is het beleid actueel en in overeenstemming met landelijke wet- en regelgeving (rechtmatigheid)?

Het beleid was in 2022 en in 2023 niet in overeenstemming met de landelijke wet- en regelgeving. De provincie heeft toentertijd een negatief oordeel gegeven over dit aspect van het omgevingsrecht in het kader van interbestuurlijk toezicht.

[5] *https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR710337/2?*
[6] *Online te vinden op: https://vng.nl/sites/default/files/2023-02/Handreiking-APV-en-omgevingsplan-1.pdf*

Het VTH-beleid van de gemeente Hollands Kroon is geactualiseerd. Het aanpassen is in twee stappen gegaan: eerst door een eenjarig beleidskader vast te stellen dat op (onderdelen) nog niet voldeed aan de opdracht van de provincie om vervolgens in 2024 een meerjarenstrategie vast te stellen die wel in overeenstemming is met de opdracht. Gedurende het onderzoek moest dat nog worden beoordeeld door de provincie in het kader van interbestuurlijk toezicht.[7]

Gelijktijdig met het opstellen en vaststellen van het nieuwe VTH-beleid heeft de gemeenteraad van Hollands Kroon ook de VFL vastgesteld en de APV vervangen. De VFL dient als tussenstap naar het onderbrengen van alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan. Niet alle bepalingen van een APV moeten of mogen opgenomen worden in de VFL of het omgevingsplan. Volgens eigen intern onderzoek is de huidige constructie toegestaan, wel is er een discussie over de wenselijkheid van het niet werken met een APV.

Deelvraag 2: Wordt het beleid vertaald in uitvoeringsplannen met meetbare resultaten en kwaliteitscriteria?

Het beleid wordt sinds 2024 jaarlijks vertaald in uitvoeringsplannen met meetbare resultaten. In de U&H-strategie staat genoemd dat de gemeente Hollands Kroon zich houdt aan de wettelijke kwaliteitscriteria.

Deelvraag 3: Op welke wijze is gemeenteraad bij vergunningverlening betrokken?

Het verlenen van omgevings- en exploitatievergunningen is een bevoegdheid van het college. Het college oefent deze bevoegdheid uit binnen de door de raad gestelde kaders. De gemeenteraad van Hollands Kroon vult die kaderstellende rol in onder andere het vaststellen van het omgevingsplan, de VFL en de U&H-strategie 2024 – 2028. Via de P&C-cyclus wordt de raad daarnaast geïnformeerd over aanverwante knelpunten.

[7] *De provincie heeft in 2024 het beleid van Hollands Kroon niet beoordeeld. De werkwijze die het IBT hanteert is dat niet elk jaar alle gemeenten gecontroleerd worden (dit gebeurt steekproefsgewijs). Het is daardoor nog niet bekend of de gemeente Hollands Kroon nu wel voldoet aan de gestelde wettelijke eisen.*

3 De uitvoering

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de uitvoering van de vergunningverlening beschreven. Hierbij is gekeken naar verschillende aspecten: hoe de uitvoering op papier beschreven staat, wat de mogelijkheden en beperkingen zijn, hoe medewerkers het invullen en hoe het proces er uiteindelijk uitziet. Daarbij is gebruikgemaakt van de beschikbare monitoringsdata en de verantwoording van het college richting de gemeenteraad. Deze staat op het einde eveneens beschreven. Op basis van het hoofdstuk kunnen in de afsluiting de volgende deelvragen worden beantwoord:

- Wat is de capaciteit die beschikbaar is en welke middelen zijn er om het beleid uit te voeren?\
- Zijn de capaciteit en middelen voldoende om het beleid uit te voeren?
- Hoe zijn de processen binnen team Vergunningen ingericht en verlopen deze doelmatig?
- Hoe vindt de afstemming tussen de front-, backoffice en andere teams plaats?
- Is de afstemming/communicatie tussen de teams veranderd/verbeterd na het installeren van de programmamanagers?
- Hoe vindt de afstemming met externe relaties plaats?
- In welke mate is Hollands Kroon voorbereid op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening?
- Wat is de beleving bij en ervaring van aanvragers met het aanvragen van een vergunning?
- Was voor aanvragers duidelijk welke gegevens en documenten zij moesten verstrekken om de vergunning aan te vragen?
- Hoe worden advisering, dienstverlening en communicatie door de vergunningverleners gewaardeerd door aanvragers?
- Hoe vaak zijn aanvragers in rechte opgekomen tegen een vergunning of het uitblijven van een besluit?

Het hoofdstuk begint met de werkwijzen zoals deze op papier staan en hoe deze in de praktijk worden uitgevoerd. Daarna staat de personele bezetting beschreven om vervolgens in te gaan op de afstemming tussen de teams, externe relaties en de samenwerking tussen front- en backoffice. In de paragrafen daarna staat beschreven hoe de dienstverlening wordt gewaardeerd, wat de kwaliteit is en hoe het zit met de ingestelde bezwaar- en beroepsprocedures. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf waarin bovenstaande onderzoeksvragen beantwoord worden.

3.2 De beschreven werkwijzen

In de U&H-strategie staan alle werkprocessen beschreven die betrekking hebben op de vergunningen die verleend worden. Deze processen zijn daarmee ook openbaar (en door de raad vastgesteld).[8] In bijlage 2 van de U&H-strategie is de vergunningenstrategie opgenomen. Hierin staat toegelicht wat de (wettelijke) stappen zijn binnen het proces van vergunnen en hoe deze te halen zijn. In de vergunningenstrategie wordt onderscheid gemaakt in drie onderdelen:

- werkwijze Omgevingswet;
- werkwijze Wet kwaliteitsborging voor het bouwen;
- strategie voor de VFL (openbare orde bevoegdheden) en bijzondere wetten waaruit een vergunningsverplichting voortvloeit.

De laatst genoemde strategie (openbare orde bevoegdheden) staat in de bijlage wel aangekondigd, maar ontbreekt in de strategie zelf. De strategie zelf spreekt van 'twee onderdelen'. Mogelijk is de strategie voor de VFL nooit opgesteld of vastgesteld.[9]

In bijlage 7 zijn de (werk)processen te vinden voor zowel team APV als Omgevingsontwikkeling. De processen (voor alle onderdelen) zijn schematisch weergegeven in stroomschema's.

Voor dit onderzoek is er gesproken met medewerkers (van team Omgeving en APV) over hoe de processen er in de praktijk uitzien. Hieruit blijkt dat de in de bijlagen beschreven werkwijze grotendeels zo plaatsvindt. Wel met enkele kanttekeningen. In bijlage 2 van de U&H-strategie (pagina 29) staat het volgende:

> Na het inboeken van de aanvraag in het VTH-systeem vindt de intake en werkverdeling plaats door een coördinator. Tijdens deze beleidsperiode stellen we een nieuw bedrijfsvoeringsmodel op waarin we de kengetallen, zaakverantwoordelijkheid en servicenormen opnieuw vaststellen.

Als de aanvraag ingevoerd is in het systeem, gaat deze direct door naar de behandelaar. Deze heeft niet de formele rol van coördinator. Wel bepaalt de behandelaar wie in het team over voldoende ervaring beschikt om de aanvraag verder af te handelen. Het genoemde – nog op te stellen – bedrijfsvoeringsmodel was gedurende het onderzoek nog niet opgesteld. Medewerkers – belast met vergunningverlening – geven aan dat meer centrale sturing wenselijk is.

---

[8] *Het is niet wettelijk verplicht dat de gemeenteraad de interne werkwijzen vaststelt.*
[9] *De medewerker verantwoordelijk voor het opstellen van de strategie was gedurende het rekenkameronderzoek niet meer werkzaam voor de organisatie.*

Inwerkingtreding Omgevingswet
In 2024 trad de Omgevingswet in werking. Dit heeft voor team Omgevingsontwikkeling gevolgen gehad voor hun vergunningverlening.[10] Zij moesten in 2024 zowel oude aanvragen (ingediend onder de WABO) als 'nieuwe' aanvragen (ingediend onder de Omgevingswet) afhandelen. In het Evaluatie & Jaarverslag 2024 (hierna: jaarverslag 2024) staat daarover het volgende:

> 2024 heeft voornamelijk in het teken gestaan in het afhandelen van aanvragen die nog onder de WABO en Wro vallen. Daarnaast is het ook pionieren geweest onder de nieuwe Omgevingswet. Het werken onder de Omgevingswet brengt nieuwe uitdagingen met zich mee. Er is nog weinig jurisprudentie. De werkprocessen die eerder zijn opgesteld, zijn in 2024 in de praktijk gebracht. We zien daarbij een aantal verbeterpunten, deze werken we in 2025 verder uit en implementeren we.

Medewerkers lichten toe dat de invoering als 'chaotisch' werd ervaren. Dit doordat de verschillende aanvragen (WABO/OW) door elkaar liepen en het (landelijke) DSO in het begin nog niet lekker werkte. Het gebrek aan jurisprudentie zorgde voor onduidelijkheid en aanvragen die onder de WABO 'op de automatische piloot' gedaan werden, moesten onder de OW opnieuw worden geoefend. Medewerkers geven aan veel geoefend te hebben met de Omgevingswet op voorhand, maar dat dit oefenen moest gebeuren naast de reguliere werkzaamheden.

3.3 De personele invulling

De gemeente Hollands Kroon is door het IBT verplicht om in de uitvoeringsprogramma's en in de evaluaties nadrukkelijk aandacht te besteden aan de inzet van de capaciteit en middelen ten aanzien van de doelen. In de volgende paragrafen staat per team beschreven hoe Hollands Kroon dat invult.

3.3.1 Samenstelling team Omgevingsontwikkeling

Het uitvoeringsprogramma 2024 (vastgesteld eind 2023) zegt het volgende over de capaciteit voor team Omgevingsontwikkeling:

> *Het team Omgevingsontwikkeling bestaat op dit moment uit 16 vaste medewerkers waarvan 3 vergunningverleners. Daarnaast worden de werkzaamheden ook uitgevoerd door diverse inhuurmedewerkers en bedrijven. Een drietal inhuurmedewerkers voert werkzaamheden uit die zijn gerelateerd aan de ruimtelijke ordening en een deel van de vergunningaanvragen wordt uitbesteed aan een tweetal bedrijven. Binnen het team is nog ruimte om mensen te werven. In de huidige arbeidsmarkt is dit lastig gebleken.*

Medewerkers lichten toe dat de gemeente Hollands Kroon sterk leunt op externe inhuur om aan voldoende capaciteit te komen. In het VTH-jaarverslag 2023 wordt dit bevestigd en staat vermeld dat circa 30 procent van de personele kosten komt vanuit externe inhuur. Een deel van de vergunningverlening is dan ook ondergebracht bij een externe partij. Het is in de huidige arbeidsmarkt volgens de betrokkenen 'zeer lastig' om de benodigde en gekwalificeerde medewerkers te krijgen.

---

[10] *Intern is team Vergunningen hernoemd naar team Omgevingsontwikkeling. In de bijhorende documenten is deze wijziging niet altijd doorgevoerd. In dit hoofdstuk kunnen beide benamingen voorkomen.*

Gedurende het onderzoek was er ook sprake van verloop binnen de organisatie. Meerdere medewerkers die we hebben gesproken werken inmiddels niet meer voor Hollands Kroon. Ervaren medewerkers (senior medewerkers) zijn volgens de gesprekspartners niet meer aan te trekken. Junior medewerkers blijven doorgaans niet lang verbonden aan de organisatie. Senior medewerkers geven aan dat junior vergunningverleners daarnaast veel begeleiding nodig hebben. In het jaarverslag 2024 staat daarover het volgende:

> *In 2024 hebben wij een groot verloop gezien binnen het team. Zowel op het gebied van vergunningverlening, de juridische advisering als ruimtelijke ordening hebben een aantal ervaren teamleden Hollands Kroon in de loop van het jaar verlaten. Dit heeft geresulteerd in een tekort aan capaciteit binnen het team. Eind 2024 is het een en ander in werking gezet om op korte termijn in te zetten op inhuur om de achterstanden op zowel vergunningverlening als ruimtelijke ordening weg te kunnen werken.*

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet kon de organisatie in 2023 niet voor 2024 een prognose maken van de verwachte werkzaamheden. Om die reden kon de gemeente Hollands Kroon vooraf niet inschatten of de beschikbare capaciteit (en vrijgemaakte middelen) in verhouding zou staan tot de werklast. Uit het jaarverslag van 2023 blijkt dat de kosten hoger uitvallen (voor 2023) dan begroot. De gemeente Hollands Kroon heeft als doelstelling opgenomen dat 90 procent van de omgevingsvergunningen (binnenplans en buitenplans) binnen de gestelde termijnen worden verstrekt. Medewerkers geven aan dat dit voor de invoering van de Omgevingswet altijd lukte, maar dat deze doelstelling sinds 2024 moeilijker te halen is. Uit het jaarverslag 2024 blijkt dat de doelstelling niet gehaald wordt: *Vanwege het gebrek aan capaciteit die in de loop van het jaar is ontstaan is 65 procent binnen de wettelijke termijn afgehandeld.*

Uit landelijke onderzoeken blijkt dat de situatie in Hollands Kroon niet op zichzelf staat. Door de krapte op de arbeidsmarkt zijn de tekorten bij gemeenten, provincies en omgevingsdiensten groot.

3.3.2 Team APV

Voor 2024 is de capaciteit bij team APV als volgt volgens de U&H-strategie:

> Het team APV bestaat sinds 2022 van origine uit drie vaste medewerkers (3 fte) en één parttime administratieve ondersteuner (28 uur). Door ziekte werkt het team in 2023 met slechts twee medewerkers (2 fte). Per oktober 2023 tot oktober 2024 wordt er een vergunningverlener ingehuurd (36 uur) als ook één administratieve kracht (28 uur).

In tegenstelling tot team Omgevingsontwikkeling kon er voor team APV wel een gedetailleerde prognose gemaakt worden. Medewerkers van team APV lichten toe dat de werkvoorraad voor een belangrijk deel bestaat uit terugkerende evenementen. Per jaar is dus goed in te schatten wat de werkdruk wordt en wat de benodigde capaciteit is. Team APV is de meeste tijd kwijt aan exploitatievergunningen. Daarvan werd verwacht dat er in 2024 veel meer zouden worden aangevraagd dan het geval was (20 tegen 4). Team APV licht toe dat de gemeente Hollands Kroon te maken heeft met wegtrekkende horeca en dat de instroom van nieuwe horeca-ondernemers achterblijft bij de verwachting.

Medewerkers van team APV geven aan met de huidige bezetting tevreden te zijn, omdat ook binnen hun domein er krapte op de arbeidsmarkt is. Ze zijn blij dat ze voldoende mensen hebben weten te werven en te behouden. In 2025 is het team gegroeid naar 3 fte naast de medewerker die door ziekte niet volledig inzetbaar is. Het team wordt ondersteund door een administratieve medewerker.

3.4 Afstemming tussen teams

De gemeente Hollands Kroon werkte in het verleden met zelfsturende teams die verantwoordelijk zijn voor de eigen taken. Sinds 2023 is er een kanteling ingezet van zelfsturing naar zelforganisatie. Volgens medewerkers komt dit de samen- en wisselwerking niet altijd ten goede, omdat niet duidelijk is welk team waarvoor verantwoordelijk voor is. Team APV geeft als voorbeeld dat hun team de naam "APV" heeft, waardoor collega's denken dat zij alle APV-gerelateerde onderwerpen doen, wat niet het geval is. Daarnaast heeft Hollands Kroon de APV in 2024 vervangen door de VFL, wat de verwarring verder vergroot. Voor dit onderzoek zijn ook geen documenten gevonden die taken en rollen binnen de organisatie beleggen.[11] Het is bij gemeenten doorgaans wel gebruikelijk om dit ook vast te leggen. In de U&H-strategie staan per team wel de doelen en activiteiten genoemd. Medewerkers geven aan dat in sommige gevallen het niet duidelijk is bij concrete vragen en/of activiteiten wie waar verantwoordelijk voor is.

Daarnaast ontbreekt er overkoepelend en integraal toezicht. Dit hoort ook niet bij de gedachte van zelfsturende teams (of zelforganisatie), maar wordt wel gemist. De teams worden geacht zelf knelpunten aan te kaarten bij de programmaregisseur. Hierover is elke zes weken een algemeen overleg. Maar de helicopterview ontbreekt. Niemand in de organisatie heeft precies zicht op wat er waar gebeurt, waardoor teams langs elkaar kunnen werken.

3.5 Frontoffice – backoffice

Bij het aanvragen van de vergunningen bestaat de mogelijkheid om contact op te nemen (bij vragen) met de frontoffice-medewerkers. De afspraak is dat een medewerker binnen drie dagen contact opneemt met de aanvrager.

Gedurende het veldwerk in Hollands Kroon voor dit onderzoek is een ondernemer geobserveerd die bij de publieksbalie langskwam om zijn BIBOB-aanvraag in te dienen. Hij werd vanuit de publieksbalie doorverwezen naar het online formulier. Bij navraag blijkt dat de voorkeur van Hollands Kroon uitgaat naar de digitale route. Aanvragers worden hier dus naar verwezen. Het is voor aanvragers niet altijd duidelijk wat zij moeten inleveren. Veel initiatiefnemers (omgeving en APV) leveren niet alle stukken aan (volgens medewerkers ontbreekt in 9 van de 10 gevallen enkele documenten) of de stukken zijn onvoldoende duidelijk om in behandeling te kunnen nemen. Organisatoren die bijvoorbeeld elk jaar opnieuw hetzelfde feest organiseren leveren alleen een schematische plattegrond aan van het evenement, wat onvoldoende inzicht biedt om de veiligheid te beoordelen.

Initiatiefnemers (omgeving en APV) zouden volgens medewerkers het persoonlijk contact met ambtenaren sterk waarderen. Medewerkers geven aan dat alle informatie ook online te vinden

[11] *Zoals besproken in 3.2 zou het bedrijfsmodel nog vastgesteld worden.*

moet zijn. Initiatiefnemers bellen toch graag om hun vragen door te kunnen bespreken. Met de komst van het DSO (omgevingsloket) is dat toegenomen. Medewerkers geven aan nog niet tevreden te zijn met de werking van het DSO, maar dit ligt buiten de invloedssfeer van de gemeente.

Hollands Kroon kent als gemeente een cultuur (volgens de medewerkers) waarin maatwerk gezocht wordt, er gewerkt wordt met regelarme verordeningen en er veel persoonlijk contact is. Dit ondanks dat de voorkeur vanuit de gemeente uitgaat van de digitale route. Initiatiefnemers kunnen ook contact zoeken met politieke ambtsdragers als zij vinden dat zij tegen een teveel aan bureaucratie oplopen. Deze cultuur kan volgens betrokkenen haaks staan op de procedures rondom vergunningsaanvragen die ook moeten voldoen aan wettelijk vastgelegde eisen en processtappen.

3.6 Externe relaties

De gemeente Hollands Kroon moet (regelmatig) afstemmen met externe relaties zoals de brandweer, de politie en de Omgevingsdienst. Deze externe relaties hebben een formele of adviserende rol in de vergunningsaanvragen. In de U&H-strategie staat in bijlage 9 beschreven welke externe partijen er zijn en hoe de samenwerking is vormgegeven.

Medewerkers omschrijven de afstemming met deze relaties als ‘goed’ (in zoverre zij daar zicht op hebben). Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt is het volgens medewerkers niet het standpunt van de gemeente om alle taken in eigen huis te houden.[12] De BRIKS-taken kunnen bijvoorbeeld belegd worden bij de omgevingsdienst, maar die hebben daar momenteel ook geen capaciteit voor.[13] De OD NHN voert op dit moment voor geen enkele gemeente in hun verzorgingsgebied deze taken uit. Tussen de omgevingsdienst en Hollands Kroon speelt een discussie over de sloop-taken. Voor de Omgevingswet waren deze belegd bij de omgevingsdienst, maar deze zijn nu weer teruggekomen.

Met betrekking tot de vergunningverlening heeft de Omgevingsdienst een bijzondere rol omdat deze een deel van de vergunningverlening namens het college van B&W doet.[14] De gemeente Hollands Kroon koopt daarvoor producten en diensten in bij de OD NHN (de regionale omgevingsdienst). Dat kan soms tot extra afstemmingsmomenten leiden als de diensten die voor dat jaar zijn ingekocht al reeds gebruikt zijn. Dit speelt minder bij vergunningen dan bij toezicht. Bijvoorbeeld omdat omgevingsdiensten de geluidscontroles moeten uitvoeren voordat een medewerker (BOA) van de gemeente Hollands Kroon kan handhaven. De gemeente koopt maar een beperkt aantal van deze metingen in per jaar.

Gedurende het onderzoek zijn de samenwerkingen met de externe relaties (in zoverre het de partijen betreft genoemd in de bijlage van de U&H-strategie) nog niet geëvalueerd. Dit is ook niet

---

[12] *De gemeente Hollands Kroon laat in een reactie weten dat de visie van de gemeente op dit punt is bijgesteld. Het is de ambitie om de taken uit te laten voeren in eigen huis door medewerkers die in vaste dienst zijn.*
[13] *Briks staat voor Bouwen, reclame, inritten en kappen. Dit zijn taken die gemeenten zelf moeten uitvoeren of mogen onderbrengen bij de omgevingsdienst.*
[14] *In Hollands Kroon betreffen dat de wettelijke milieutaken. De OD NHN handelt namens het college van B&W de omgevingsvergunningen af die daarop toezien. Bij een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsactiviteit met een milieucomponent leveren zij advies.*

gedaan in aanloop naar de U&H-strategie . Volgens de planning gebeurt dit wel aan het einde van de looptijd van het beleidskader in 2027.

3.7 Monitoring

Een harde eis van de provincie is dat gemeente Hollands Kroon in zou zetten op een systematiek van monitoring en evaluatie. Op papier is dit ook gebeurd. In de U&H-strategie staat het volgende:

> Om verantwoording te kunnen afleggen over de inspanningen en resultaten zijn verschillende gegevens nodig. Deze gegevens moeten periodiek opvraagbaar zijn voor de teams zelf, de directie maar moeten ook kunnen dienen voor doeleinden als voor periodieke verantwoording aan het bestuur. Jaarlijks leggen we verantwoording af via monitoring van de vastgestelde ambities en doelen dit doen we via de volgende instrumenten:
>
> **Openwave en KISS**
> Voor alle taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gebruikgemaakt van Openwave en KISS. In bepaalde gevallen wordt er nog gewerkt in SharePoint (denk hierbij aan oude zaken die niet geregistreerd zijn in Openwave). Het streven is alles onder te brengen in Openwave en één systeem te hebben waarin wordt gewerkt.

Voor de monitoring wordt gebruikgemaakt van drie systemen: Openwave, KISS en Sharepoint. Uit deze systemen kunnen prestaties gehaald worden (aantal aanvragen, doorlooptijd etc.). Kwalitatieve gegevens (tevredenheid gebruikers etc.) ontbreken en vereisen aanvullende monitoring. Hier is in Hollands Kroon niet in voorzien.

In de praktijk loopt de monitoring tegen een praktisch knelpunt aan: het is niet belegd wie aan wie rapporteert. De teams zijn zelforganiserend. Zij hebben periodiek een overleg met de programmaregisseur (die terugkoppeling geeft aan het college), maar hierin wordt de monitoring niet besproken. Er is geen managementinformatie beschikbaar.

De monitoring vindt feitelijk plaats aan het einde van het jaar, wanneer de teams jaarverslagen moeten opstellen. De U&H-strategie zegt daar het volgende over:

Na afloop van het kalenderjaar wordt een jaarverslag opgesteld voor het college, waarin tenminste over de volgende onderwerpen wordt gerapporteerd:

- de uitvoering en voortgang van de voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma VTH;
- of de uitvoering van deze activiteiten heeft bijgedragen aan de voortgang van de beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan;
- of het VTH-beleidsplan (mede op basis van bovenstaande) eventueel aangepast moet worden;
- of de VTH-organisatie nog voldoet aan de wettelijke kwaliteitscriteria.

Het college maakt het jaarverslag bekend aan de gemeenteraad en Gedeputeerde Staten.

In de interviews is door medewerkers aangegeven dat het gegeven dat er pas aan het eind van het jaar bekeken wordt of de doelen zijn gehaald, betekent dat er niet tussentijds bijgestuurd kan worden. Het betekent alleen dat het doel voor het jaar erop wederom in het uitvoeringsprogramma opgenomen moet worden.

Gedurende het rekenkameronderzoek (in februari 2025) was de monitoringsinformatie voor 2024 nog niet beschikbaar. De gemeente Hollands Kroon had dit net belegd bij een externe medewerker om deze gegevens te verzamelen en in de evaluatie te verwerken. Op 2 juli is de gemeenteraad geïnformeerd via het jaarverslag 2024 en bijbehorende memo. [15] De gemeente geeft aan dat de monitoring inmiddels belegd is bij een interne medewerker.

In de jaarverslagen (2023 en 2024) staat vermeld dat de vergunningsverleners van team Omgevingsontwikkeling voldoen aan de wettelijke kwaliteitscriteria (in 2023 wordt wel nog verwezen naar de kwaliteitscriteria 2.2 in plaats van de 2.3). De terugkoppeling lijkt voornamelijk te suggereren dat er getoetst is op de criteria voor voldoende medewerkers:

> ***Doel:*** Alle vergunningsverleners voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.
> ***Resultaat:***
> *Casemanager eenvoudig: 1/3 fte en minimaal 2 medewerkers: voldeed*
> *Casemanager complex: 1/3 fte en minimaal 2 medewerkers: voldeed*
> *Vergunningverlening eenvoudig: 2/3 fte en minimaal 2 medewerkers: voldeed*
> *Vergunningverlening complex: 2/3 fte en minimaal 2 medewerkers: voldeed*

In de jaarverslagen wordt tegelijkertijd melding gemaakt van hoog verloop binnen het team. Door de summiere terugkoppeling is niet herleidbaar aan welke aspecten van de kwaliteitscriteria (2.2 of 2.3) de organisatie precies wel en niet voldoet. Het lijkt erop dat de organisatie voldoet aan de omvangseisen.

[15] *Online te vinden op: https://hollandskroon.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/425199c1-1483-4680-a480-534e1ccfb805*

De kwaliteitscriteria omvatten zowel eisen aan de omvang van de organisatie als kwalificaties van de medewerkers, taken die medewerkers uitvoeren en de tijd die zij daar aan besteden. Gemeenten worden gevraagd om hier uitgebreid over te rapporteren (via o.a. zelfevaluaties). Dit element ontbreekt in de verantwoording.

3.7.1 Evaluatie

De U&H-strategie kent ook een evaluatieparagraaf:

> Voordat een beleidsperiode is verstreken, wordt ten behoeve van het nieuwe beleid een evaluatie uitgevoerd. Er wordt dan beoordeeld of:
> - vastgestelde beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan zijn bereikt;
> - de voorgenomen activiteiten uit het VTH-beleidsplan zijn uitgevoerd;
> - er aan de afspraken is voldaan die met externe partijen zijn gemaakt.
>
> Ook deze evaluatie documenteren wij in het jaarverslag en de resultaten worden gebruikt voor het nieuwe VTH-beleid voor de volgende beleidsperiode en het uitvoeringsprogramma VTH voor het volgende jaar.

Dat betekent dat het in 2024 vastgesteld kader pas in 2028 (uiterlijk) is geëvalueerd. Medewerkers geven aan, omdat deze evaluatie nog niet heeft plaatsgevonden, zij ook nog niet weten in hoeverre de doelen die in de U&H-strategie staan zijn gehaald. In de U&H-strategie wordt niet gespecificeerd in hoeverre de evaluatie van het beleidsplan afwijkt van de jaarlijkse verslagen. In de paragraaf staat wel genoemd dat de evaluatie onderdeel zal zijn van het jaarlijks verslag. De gemeente Hollands Kroon licht toe dat er ieder jaar gekeken wordt of er nieuwe ontwikkelingen zijn, waardoor de U&H-strategie aangepast moet worden.

3.8 Klanttevredenheid

In de U&H-strategie zelf is er geen aandacht voor klanttevredenheid. De gemeenteraad heeft ook geen eisen (prestatie-indicatoren, servicenormen etc.) gesteld met betrekking tot de publieke tevredenheid als het gaat om dienstverlening.

Het college heeft in het uitvoeringsprogramma wel criteria gesteld ten aanzien van de dienstverlening als het gaat om vergunningverleningen. Het gaat onder meer over reactietermijnen (binnen 3 dagen terugbellen en binnen 5 dagen een ontvangstbevestiging). Volgens de gemeente worden deze termijnen gehaald. Over klanttevredenheid zegt het college het volgende:

> *We streven ernaar om de dienstverlening te optimaliseren en op het niveau van het cijfer 8 te brengen.*

Het is niet herleidbaar of dit doel gehaald wordt. Hiervoor ontbreken de benodigde cijfers. De gemeente Hollands Kroon doet geen structureel onderzoek naar de klanttevredenheid met betrekking tot de dienstverlening van vergunningen. In het jaarverslag 2024 rapporteert het college het volgende:

> *Bij een aantal van de verleende beschikkingen is een enquête met vragen over de dienstverlening meegestuurd. Wij hechten veel waarde aan de feedback die wij ontvangen van onze inwoners/aanvragers met betrekking tot onze dienstverlening en nemen dit mee en passen, indien nodig onze processen hierop aan.*

Uit deze verantwoording valt niet op te maken of de doelstelling van een 8 gehaald wordt.[16] De gemeente kan ook niet specificeren wat 'een aantal' is.

Kwaliteit dienstverlening
Naast publieke tevredenheid meet de gemeente wel de kwaliteit van dienstverlening. In de U&H-strategie definieert het gemeentebestuur (college en raad gezamenlijk) de dienstverlening als uitvoeringskwaliteit:

> *De dienstverlening moet voldoende uitvoeringskwaliteit hebben. Hiermee wordt bedoeld, de mate waarin een product en/of dienstverlening voldoet aan de juridische doelen en bijdraagt aan de omgevingsdoelen.*
>
> *Om een voldoende uitvoeringskwaliteit te hebben zijn er de volgende doelen:*
> *1. Bij 100% van de vergunningen zijn de juiste toetsingskaders gebruikt.*
> *2. 80% van de bezwaar- en beroepsschriften m.b.t. vergunningverlening is ongegrond.*
> *3. 100% van de VTH- medewerkers blijven voldoende geschoold en ervaren, zodat deze voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.*
> *4. Het toetsingskader voor geringe ruimtelijke ontwikkelingen is helder door het vaststellen van de beleidsregels Fysieke Leefomgeving voor de zogenaamde kruimelgevallen.*
> *5. De VFL worden binnen deze beleidsperiode geëvalueerd en indien noodzakelijk aangepast.*

Bovenstaande uitgangspunten zijn in het uitvoeringsprogramma vertaald naar:

- 100% van de vergunningen voldoet aan de geldende regels en is juridisch solide;
- 80% van procedures van vergunningen, intrekkingen, actualisering en maatwerkvoorschriften waarbij bezwaar-/beroepsschriften zijn ongegrond dan wel niet ontvankelijk zijn.

[16] *De vraag is daarnaast of een streefcijfer van een 8 realistisch is. Ervaringen met klanttevredenheidonderzoek (ook wel publieke tevredenheid genoemd) naar vergunningverlening is dat een streefcijfer van een 7 vaak al een grote inspanning vereist. Dit heeft uiteenlopende redenen en onder meer de respons speelt mee en het resultaat van de procedure. Aanvragers die ontevreden zijn met de uitkomst van de procedure doen vaker mee aan enquêtes en geven doorgaans ook lagere cijfers.*

Of bovenstaande doelen gehaald worden is voor 2024 (nog) niet geheel bekend. Juridische procedures lopen nog. In Jaarverslag 2024 zegt het college het volgende:

> *In 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Het is in sommige gevallen nog erg zoeken. De bezwaarschriftencommissie heeft in 2024 geadviseerd over 7 verleende omgevingsvergunningen. In 1 dossier heeft dit geleid tot een aanpassing van het besluit. De rechtbank heeft in één zaak uitspraak gedaan die heeft geleid tot aanpassing van de beschikking. Nb. De zaken die in 2024 zijn behandeld in de Commissie bezwaarschriften, danwel de Rechtbank en Raad van State betreffen ook zaken waarin de beschikking al voor 2024 was afgegeven.*

Uit de verantwoording blijkt dat de zaken waar juridisch een uitspraak over is gedaan nog van voor de Omgevingswet zijn. De gestelde doelen worden dan (net) niet gehaald omdat bezwaar en beroepsprocedures leiden tot aanpassing (en de bezwaren dus gegrond zijn). Medewerkers geven aan dat de onduidelijkheid over de Omgevingswet (gebrek aan jurisprudentie) kan leiden tot een hoger aantal gegronde bezwaren. In de verantwoording stelt het college ook dat *'het in sommige gevallen nog erg zoeken is'.*

3.9 Afsluitend

Deelvraag: Hoe zijn de processen binnen team Vergunningen ingericht en verlopen deze doelmatig?

De processen binnen de teams die vergunningen verlenen (op dit moment zijn dat team APV en team Omgevingsontwikkeling) staan vermeld in de bijlage van de U&H-strategie, zijn openbaar en vastgesteld door de raad. De ambitie van het college is om de processen te monitoren en indien nodig deze aan te passen om efficiënter te maken. De gemeente Hollands Kroon is door het IBT verplicht gesteld om bij het uitvoeringsprogramma rekening te houden met de kosten van de uitvoering en dit inzichtelijk te maken.

In de praktijk blijkt in de uitvoering het moeilijk te zijn om de doelmatigheid van de processen de prioriteit te geven. Door de krapte in de arbeidsmarkt en verloop van personeel is de werkdruk hoog en moet de gemeente Hollands Kroon 'sterk leunen' op de inhuur van extern personeel. De ruimte om processen structureel te evalueren en verbeteren is beperkt, de reguliere werkzaamheden vereisen veel aandacht. Wel blijkt uit de evaluaties dat er aantoonbare stappen zijn gezet om de (zaak)systemen beter op elkaar aan te sluiten en processen die verbetering behoeven ook daadwerkelijk te verbeteren. Het doel om een procesbegeleider aan te stellen is behaald.

Deelvraag: Hoe vindt de afstemming tussen de front-, backoffice en andere teams plaats?

Betrokkenen geven aan dat de afstemming tussen de verschillende teams beter kan. De organisatiestructuur en -cultuur van Hollands Kroon zou de samenwerking daarbij niet in de hand werken. De hoge doorloop van personeel speelt daar eveneens een rol in.

Deelvraag: Hoe vindt de afstemming met externe relaties plaats?

De afstemming met de externe relaties vindt volgens betrokkenen goed plaats. De gemeente heeft in het beleid opgenomen wie de belangrijkste partijen zijn en hoe de samenwerking (formeel) is geregeld. Medewerkers geven eveneens aan dat de afstemming in de praktijk goed verloopt. Voor vergunningverlening in het ruimtelijk domein is de omgevingsdienst één van de belangrijkste partners. Vanwege de beperkte capaciteit die daar beschikbaar is, moet soms extra afstemming plaatsvinden over de diensten die afgenomen kunnen worden.

Deelvraag: In welke mate is Hollands Kroon voorbereid op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening?

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten gemeenten stapsgewijs aan de slag met de instrumenten en processen onder de nieuwe wet. Voor de gemeente Hollands Kroon brengt dat uitdagingen met zich mee. De gemeente Hollands Kroon kampt met grote opgaven op het gebied van personele bezetting en diverse achterstanden en uitdagingen als het gaat om vergunningverlening. In het jaarverslag en de evaluatie geeft het college aan dat het nog 'zoeken' is hoe te werken onder de nieuwe wet. De gemeente Hollands Kroon moest gedurende het rekenkameronderzoek nog de Omgevingsvisie actualiseren en het tijdelijke omgevingsplan en de VFL omzetten naar het definitieve Omgevingsplan (in 2032).

Voor team APV kent de toekomst minder uitdagingen. Dit heeft te maken met dat de ontwikkelingen waar Hollands Kroon op dat gebied mee te kampen heeft (wegtrekken van horeca en minder evenementen). Dat betekent concreet dat de opgave voor de vergunningverlening ook minder groot wordt.

Deelvragen: In hoeverre en op welke wijze vindt monitoring, rapportering en evaluatie van de uitvoering plaats? Hoe worden de (wettelijke) termijnen bewaakt? Wordt hierover gerapporteerd en aan wie? Op welke wijze wordt opvolging gegeven aan de resultaten van monitoring?

De wijze waarop monitoring, rapportering en evaluatie plaatsvindt staat beschreven in de vastgestelde U&H-strategie. Daarbij rapporteert het college via het jaarverslag & evaluatie aan de gemeenteraad en ook aan de provincie.

In hoeverre intern (binnen de organisatie) monitoring en opvolging plaatsvindt is moeilijk te herleiden, omdat niet vastgesteld is wie aan wie rapporteert binnen de organisatie. Kenmerkend is dat de monitoringsgegevens pas verzameld werden voor het jaarverslag (rapportage aan de raad) en intern niet direct voor handen zijn. Dankzij de nieuwe zaaksystemen kan – indien gewenst – het management wel inzicht krijgen in de kengetallen.

De wettelijke termijnen worden bewaakt door de teams zelf. Zij kunnen eenvoudig uit de zaaksystemen halen in hoeverre zij hier aan voldoen. Dat blijkt in de praktijk relatief laag (65%) te zijn vanwege personele problemen. Het streven is om 90 procent van de aanvragen binnen de termijn te halen. Het rapporteren hierover gebeurt jaarlijks tijdens het jaarverslag.

In hoeverre er bestuurlijke opvolging gegeven wordt aan de resultaten van de monitoring is niet herleidbaar. Doelen die niet gehaald worden, worden het jaar erop simpelweg nogmaals opgenomen in de plannen. Dit was zowel het geval in 2023 als 2024. Tussentijds bijsturen gebeurt niet vanuit directieniveau.

Deelvragen: Wat is de beleving bij en ervaring van aanvragers met het aanvragen van een vergunning?
Was voor aanvragers duidelijk welke gegevens en documenten zij moesten verstrekken om de vergunning aan te vragen?
Hoe worden advisering, dienstverlening en communicatie door de vergunningverleners gewaardeerd door aanvragers?
Hoe vaak zijn aanvragers in rechte opgekomen tegen een vergunning of het uitblijven van een besluit?

Het college van de gemeente Hollands Kroon heeft als doelstelling dat aanvragers de dienstverlening gemiddeld met een acht waarderen. Omdat het klanttevredenheidsonderzoek dat hierbij hoort minimaal wordt uitgevoerd is het niet herleidbaar of aanvragers dat ook zo doen. Medewerkers van de gemeente Hollands Kroon geven aan dat aanvragers vaak de verkeerde of incomplete documenten inleveren. Dat kan erop duiden dat aanvragers niet precies weten wat zij moeten inleveren.

Het aantal bezwaar- en beroepsschriften is relatief beperkt. De gemeente haalt niet de eigen doelstellingen op dit gebied: verschillende bezwaren en beroepen zijn gegrond. Aangezien de gemeente maar in 65 procent van de gevallen de wettelijke termijnen haalt als het gaat om omgevingsvergunningen is het mogelijk dat in de toekomst het aantal aanvragers dat de gemeente in gebreke stelt hoger zal zijn dan voor de Omgevingswet. Onder de WABO en Wro haalde de gemeente de termijnen nog wel, zo blijkt ook uit de evaluaties.

Bijlage 1: normenkader

• De gemeente Hollands Kroon beschikt over actueel VTH-beleid	• Het geldend VTH-beleid is afgelopen vier jaar geactualiseerd • Het beleid is vastgesteld door college of raad
• Het beleid is vertaald in uitvoeringsplannen	• Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd • In het beleid is aandacht voor de kwaliteit van dienstverlening • De uitvoeringsplannen bevatten kwaliteitscriteria • De uitvoeringsplannen bevatten SMART doelstellingen
• De uitgangspunten of doelen van het beleid ten aanzien van het VTH-beleid zijn in lijn met landelijke normen	• De Omgevingswet is geïmplementeerd • Relevante landelijke richtlijnen worden gevolgd • De ambities zijn in lijn met de mogelijkheden die het landelijk VTH-stelsel biedt

Norm	Toetsingscriterium
• De uitvoeringsplannen zijn vertaald naar beschrijvingen van de werkwijze	• De processen van de betreffende afdelingen staan op papier beschreven • Er is aandacht voor de aansluiting tussen front- en backoffice • Er is afstemming met externe relaties
• De uitwerking van het beleid biedt een helder kader voor de uitvoering	• Uitvoeringsplannen voor de dienstverlening en vergunningverlening zijn bekend binnen de organisatie • De doelstellingen in de uitvoeringsplannen zijn voldoende meetbaar om een mate van doelbereiking te kunnen bepalen • Werkwijzen, taken en verantwoordelijkheden zijn beschreven en duidelijk belegd • De inzet van middelen (personeel/financiën) passen bij de ambities
• Het proces van aanvragen en verwerken verloopt in de praktijk volgens de afgesproken werkwijze	• Medewerkers zijn bekend met de werkwijzen • Medewerkers zijn bekend met de dienstverleningsnormen • De werkwijze wordt gevolgd zoals afgesproken

Norm	Toetsingscriterium
• De gemeente heeft zicht op de vergunningverlening	• De gemeente heeft zicht op aantal aanvragen • De gemeente heeft zicht op aantal afwijzingen en verleningen • De gemeente heeft zicht op de doorlooptijd
• De VTH van de gemeente voldoen aan de (wettelijke) normen	• De gemeente bewaakt de wettelijke normen • De gemeente haalt de eigen servicenormen • De gemeente voldoet aan aanvullende gemeentelijke normen
• De gemeente monitort de prestaties	• Er wordt periodiek gerapporteerd over de prestaties • Het college van B&W is op de hoogte van de prestaties • De gemeenteraad is op de hoogte van de prestaties

Norm	Toetsingscriterium
• De gemeente houdt in de vergunningverlening rekening met de wensen, behoeften en voorkeuren van haar inwoners.	• De gemeente heeft inzicht in de knelpunten waarmee aanvragers te maken hebben • De gemeente anticipeert op de knelpunten waarmee aanvragers te maken (kunnen) hebben • In de vergunningverlening houdt de gemeente rekening met de wensen en mogelijkheden van inwoners
• De gemeente zet passende instrumenten in om de waardering voor de dienstverlening te achterhalen.	• De gemeente maakt gebruik van klanttevredenheidsonderzoek • De gemeente monitort systematisch de dienstverlening
• De gemeente werkt volgens een cyclisch continu proces van monitoring & verbetering waarbij feedback van inwoners wordt verwerkt	• De gemeente gebruikt feedback over de kwaliteit van en ervaringen met dienstverlening bij het verder ontwikkelen en verbeteren daarvan • Verbeterplannen worden geïmplementeerd en hier wordt op toegezien op het effect

Norm	Toetsingscriterium
• De gemeenteraad houdt in het beleid rekening met de VTH-taken	• De gemeenteraad is op de hoogte van de opgaven op VTH-gebied • De gemeenteraad is betrokken bij het VTH beleid • De gemeenteraad geeft invulling aan zijn controlerende rol

A Geïnterviewde personen

In 2024 zijn er voor dit onderzoek meerdere achtergrondgesprekken gevoerd met medewerkers van de gemeente Holland Kroon over de opgaven op het gebied van VTH en het IBT.

In 2025 zijn er verdiepende gesprekken gevoerd met medewerkers van team Omgeving en team APV. Het betreft de volgende functies:

Strategisch adviseur fysieke leefomgeving
Senior medewerker omgevingsontwikkeling
APV vergunningverlener #1
APV vergunningverlener #2

Ipsos I&O Enschede

Zuiderval 70
Postbus 563
7500 AN Enschede
T (053) 200 52 00
E nl-info-publiek@ipsos.com
KVK-nummer 08198802

Ipsos I&O Amsterdam

Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam
T (020) 308 48 00
E nl-info-publiek@ipsos.com