

In 2006 moest in allerijl een appartementencomplex boven de parkeergarage aan het Bos en Lommerplein in Amsterdam worden ontruimd wegens scheuren in de muren. Een integraal toezicht protocol had kunnen helpen.
Foto: ANP

Integraal Toezichtprotocol: van 3000 regels naar 100 controlepunten

De Wabo treedt per 1 oktober in werking. De integrale vergunningverlening van het Gebruiksbesluit, Bouwbesluit, Activiteitenbesluit en groene regelgeving is daarmee een feit. Integraal toezicht en handhaving loopt daar een paar passen achteraan. Drie vakverenigingen (milieu, bouw en brandweer) hebben de handschoen opgepakt en een Integraal Toezichtprotocol ontwikkeld. Drieduizend regels zijn 'door de trechter gehaald' waarna honderd toetselementen overbleven. Eén toezichthouder kan nu met een checklist op maat de voorschriften van bouw, milieu en brandpreventie controleren.

Het accent van de invoering van de Wabo ligt tot nu toe op vergunningverlening, de 'voorkant' van de éénloketgedachte. Aan de 'achterkant', het toezicht en handhaving, wordt minder aandacht besteed. Dit commentaar viel op te tekenen tijdens een van de verdiepingsdagen van de Wabo en het Integraal Toezichtprotocol, ditmaal gehouden in Amsterdam. Tijdens de verdiepingsdagen wordt de bedoe-ling en werking van het Integraal Toezichtprotocol toegelicht aan inspecteurs en beleidsmedewerkers van gemeenten.

Een flinke inhaalslag is nodig om het gemeentelijk handhavingsbeleid op tijd op orde te krijgen. Dagvoorzitter Romke van der Wal, afdelingshoofd afdeling Noord van de VROM-

Inspectie, presenteerde de resultaten van de Wabo-monitor, een enquête onder 250 gemeenten. Eenderde gaf aan in juli 2010 niet het handhavingsbeleid van de Wabo te hebben vastgesteld. Er is dus werk aan de winkel. Het Integraal Toezichtprotocol kan daarbij helpen. Op de verdiepingsdag klonk herhaaldelijk de opmerking dat het protocol een hulpmiddel is. Het is niet verplicht. Elke handhavende organisatie moet zich wel bewust zijn van de wettelijk vastgelegde kwaliteiten van het handhavingsbeleid. Dat zijn geen geringe eisen, benadrukte Wico Ankersmit, projectleider van het Integraal Toezichtprotocol, nog maar eens: handhavingsprogramma, -strategie en -bevoegdheden: het moet allemaal vastliggen, afgestemd en transparant zijn.

Checklist op maat

In de optimale uitvoering voldoet het Integraal Toezichtprotocol aan de kwaliteitseisen. Dat is ook het oordeel van de VROM-Inspectie. De geïnspecteerden – bedrijven en burgers- merken er ook wat van. De kans is groot dat slechts één inspecteur langs komt. Milieu controleert voor brandpreventie en bouw. Of andersom. De inspecteur doet dit door voorafgaand aan de controle een selectie te maken van alle relevante toetselementen: niet alleen van milieu maar ook van bouw of sloop, en brandpreventie. De vakverenigingen hebben in totaal drieduizend artikelen weten terug te brengen tot honderd te controleren punten. Dat is nog steeds veel, zei men op de verdiepingsdag, maar het helpt wel bij de selectie van punten tot een checklist op maat. Tijdens een oefening werd duidelijk hoe een checklist tot stand komt. Afhankelijk van het te controleren object, selecteert de inspecteur de voorschriften. Hij weegt daarbij af: kan ik dit alleen af of neem ik een collega mee van een andere vakdiscipline? Is het een kwestie van nagaan van



keuringsdata van de blusmiddelen of gaat het om een brandmeldinstallatie met doormelding? De geselecteerde voorschriften worden geprint of opgeslagen in een pda, op de locatie afgevinkt en op kantoor verwerkt in een basisbestand.

Dat het Integraal Toezichtprotocol ook de verslaglegging van de controle meeneemt, is een groot voordeel. Op een steenworp afstand van de bijeenkomst in Amsterdam ligt het stadsdeel Bos en Lommer. Enige jaren geleden deed zich daar een ernstig incident voor in een parkeergarage onder een woongebouw. In het beton trad scheurvorming op. De woningen moesten met spoed worden ontruimd. De hersteloperatie duurde maanden. De stadsdeelvoorzitter vertelde op een videoboodschap dat de afdeling bouwtoezicht tijdens de bouw van het complex wel degelijk de funderingen had gecontroleerd. Het stadsdeel kon echter niet aantonen wanneer dat was geweest en wat geconstateerd was.

Tekst: Nicoline Elsink

Integraal Toezichtprotocol in het kort

De vereniging BWT Nederland heeft in samenwerking met de vakverenigingen voor milieu (Platform milieuhandhaving grote gemeenten), brandweer (Landelijk Netwerk Brandpreventie van brandweerorganisatie NVBR) en het ministerie van VROM een Integraal Toezichtprotocol ontwikkeld. Dit protocol is een praktisch werkinstrument voor handhaving van de Wabo.

Het toezicht voor milieu, brandweer en bouw- en woningtoezicht wordt uniform in een gezamenlijke checklist beschreven. Het protocol beschrijft transparant en objectief wat een inspecteur moet controleren. Kenmerkend is een keuze voor prioriteiten: belangrijke zaken krijgen veel aandacht. Het bestuur kan zelf de prioriteiten bepalen. De integrale checklist verbetert de wederzijdse 'oog en oor'-functie en vermindert tegenstrijdige toezichtsignalen.

Het protocol is modulair opgebouwd. Aan de ene kant vanuit de vakdisciplines en aan de andere kant vanuit de realisatie, gebruiks- en sloopfase. De negen modulen worden gevuld met vakspecifieke aandachtspunten of toetsmomenten per projectfase. Het protocol onderscheidt vier niveaus van vereist specialisme van toezicht.

Zie ook: www.toezichtprotocol.nu



Bos en Lommerplein.

Het Integraal Toezichtprotocol in Ede

Het Integraal Toezichtprotocol is nog niet af. Voorschriften voor de bouw- en gebruikfase zijn verwerkt. De invulling van de 'sloopfase' wacht op afronding. Aan Martien Meekes, hoofd Handhaving in de gemeente Ede mede de taak de vaart erin te houden. Hij is vanuit de vakvereniging Platform milieuhandhaving grote gemeenten (PMGG) projectleider voor het milieudeel van het Integraal toezicht protocol.

„Het protocol is opgebouwd vanaf de werkvloer. Voor een heel klein prijsje als je het vergelijkt met 65 miljoen die de invoering van de Wabo tot nu toe heeft gekost en waarvan het merendeel is gegaan naar de ontwikkeling van het Omgevingsloket Online (OLO). Een impuls van VROM om toezicht en handhaving en de verdere ontwikkeling van het toezichtprotocol mogelijk te maken, is zeer welkom.”

Eigenlijk is geld niet eens wat de ervaren Meekes het meeste dwars zit. Dat is de beperkte aandacht voor toezicht en handhaving in het proces van de totstandkoming van Wabo. „De meeste energie is gaan zitten in de 'voorkant' van de Wabo, de integrale vergunningverlening. Met de vakverenigingen zijn we twee jaar geleden, als goedwillende enthousiastelingen, begonnen. Het lijkt alsof gemeenten vergeten dat na een controle van die ene integrale vergunning er ook één integrale brief de deur uit moet. In die ene brief moeten alle aspecten van relevante regelgeving zijn opgenomen. Dat vergt toch ook afstemming van de inspecties, net als bij vergunningverlening.”

Uiteraard is Meekes een warm pleitbezorger van het Integraal Toezichtprotocol. Veel gemeenten vinden echter allemaal hun eigen wiel uit. Dat blijkt uit het ontstaan van allerlei checklisten en in eigen beheer ontwikkelde werkprocessen. „Daar heb ik natuurlijk niets op tegen”, zegt Meekes. „Maar het toezichtprotocol biedt toch wel grote voordelen. Om te beginnen is het vrijwel gratis en bijna klaar voor gebruik. Wie het goed gebruikt voldoet aan de kwaliteitseisen. Dankzij de input van de vakverenigingen zit er een check op de inhoud.”

Cultuurverschillen

De gemeente Ede experimenteert volop met integrale handhaving. Bouw- en milieu-inspecteurs nemen, indien gewenst en mogelijk, voorschriften van elkaar mee. De brandweer doet volop mee. Ja, dat is wel wennen, lacht Meekes. „De cultuur tussen vakspecialisten bouw en milieu is echt anders. Is voor een milieuoverleg een uur gepland, dan duurt dat overleg ook een uur, zo niet langer. Bouw- en woningtoezichtinspecteurs zijn altijd eerder klaar dan gepland. De verklaring ligt voor een deel in het werk. Milieu-inspecteurs doen zaken met de vergunninghouder. Bouwinspecteurs zijn vooral in contact met de uitvoerder van een bouwwerk. Zelden met een vergunninghouder. De communicatie verloopt heel anders.”

De ideale integrale toezichthouder bestaat dan ook niet, weet Meekes na elf jaar leidinggeven. „En dat hoeft ook helemaal niet. Om terug te komen op het toezichtprotocol: dat maakt onderscheid in vier niveaus die de mate van specialistische kennis aangeven. Het kan heel goed dat er juist wel drie vakspecialisten gezamenlijk op pad gaan. De luchtemissiemetingen die hier in Ede bij Groenlabelstallen worden uitgevoerd, is echt specialistenwerk. Het toezichtprotocol maakt die taakverdeling vooraf duidelijk.” Het toezichtprotocol moet niet gezien worden als een bezuiniging. Integendeel, besluit Meekes: „Het kan in sommige gemeenten juist een tekort pijnlijk duidelijk maken. Het bestuur mag dan besluiten waar de prioriteiten liggen, wat de toezichthouder wel doet en wat niet.”

Nadere inlichtingen: m.meekes@ede.nl