

Stysteemtoezicht bij aanpak aardbevings schade

Het vraagstuk

In het aardbevingsgebied in de provincie Groningen worden de komende jaren ca. 35.000 woningen betrokken in herstel van schade en daarnaast worden huizen aardbevingsbestendig gemaakt, deels in combinatie met investeringen in duurzaamheid. Bij dat laatste kan gedacht worden aan het plaatsen van bijv. zonnepanelen. Als gevolg van deze zogenaamde Drieslag aardbevingen (herstel, versterking en verduurzaming van woningen) wordt een grote toename van het aantal omgevingsvergunning aanvragen verwacht. Enerzijds zien gemeenten zich geplaatst voor een grote uitdaging: "Hoe organiseren wij vergunningverlening, behandeling meldingen, toezicht en handhaving efficiënt, effectief en slim bij de aanpak van aardbevings schade?" Het mag duidelijk zijn, dat gaat niet op de klassieke manier waarbij aanvragen stuk voor stuk behandeld worden. Daar hebben gemeenten de menskracht niet voor en het is ook niet efficiënt. Anderzijds staat het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) voor de opgave de schade snel, efficiënt en binnen de regels van de wetgeving aan te pakken. Bij zowel het CVW als de gemeenten wordt gezocht naar een innovatieve oplossing.

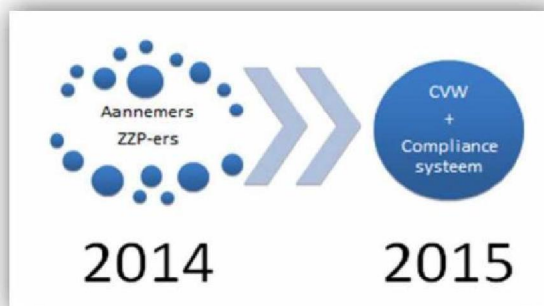
De vraag is: Hoe komen, in het belang van gedupeerden, de overheid (de gemeenten) en het CVW tot een gezamenlijke en afgestemde aanpak in het herstel van aardbevings schade?

Met dit vraagstuk is een projectgroep in opdracht van de provincie Groningen aan de slag gegaan. Het resultaat is het "Uitvoeringskader voor Vergunningverlening, Toezicht- en Handhavingstaken in de Drieslag Aardbevingen".

De oplossingsrichting: compliance-management en systeemtoezicht

Voor schade-afhandeling dient het CVW rechtstreeks of namens afzonderlijke aannemersbedrijven en gedupeerden omgevingsvergunningaanvragen in bij het bevoegd gezag (zie figuur).

Een grote organisatie, zoals het CVW, werkt met managementsystemen en één onderdeel daarvan wordt een compliance-management systeem (CMS) en een vergunningen management systeem (VMS).



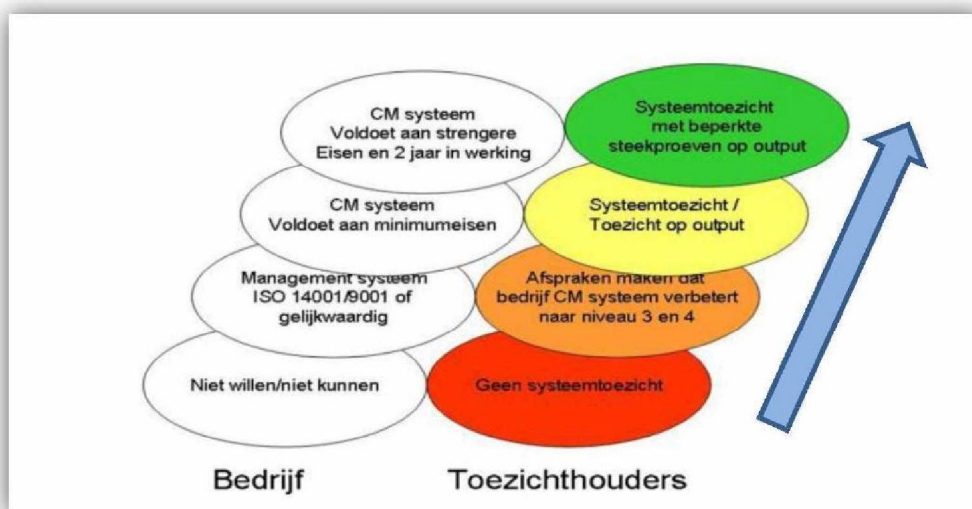
Compliance-management: Intern beheersysteem dat een organisatie onder eigen verantwoordelijkheid opzet ter voorkoming van onrechtmatig handelen binnen die organisatie.

In het VMS zijn alle zaken opgenomen die te maken hebben met vergunningen, meldingen en algemene regels, voor zowel de Wabo-procedure (inclusief Waterwet en natuurwetgeving) als ook de feitelijke toepassing op locatie. Dat correspondeert met de term "VTH-taken" bij gemeenten (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). Het VMS van het CVW biedt voor de overheid grote kansen om sneller en efficiënter te werken. Immers, het CVW heeft als uitgangspunt dat zij willen ontwerpen en uitvoeren volgens alle wettelijke regels, ongeacht de mate van toetsingen of controles. Als de betrokken gemeenten zich als één overheid presenteren naar het CVW, dan ontstaan er kansen voor systeemgerichte invulling van VTH taken en aanvullend (steekproefsgewijs) fysiek toezicht ter plekke waar werkzaamheden uitgevoerd worden.



Systeemtoezicht: Toezicht op systemen, processen en methoden die gericht zijn op het borgen van de naleving van wettelijke eisen en minder op de feitelijke naleving zelf.

Het VMS bouwen is één ding, het goed laten werken vergt een geruime periode waarin het CVW en overheid, ieder met behoud van eigen verantwoordelijkheid, investeren in optimalisatie. Bij een goed werkend systeem (gecontroleerd door de overheid in audits) kan de overheid systeemtoezicht uitvoeren en beperkt aanvullend fysiek toezicht (zie onderstaande figuur). Het CVW start in 2015 in het oranje vak en komt na bewezen compliance in het gele vak terecht.



Uitvoeringskader voor VTH-taken in de Drieslag aardbevingen

De huidige VTH werkwijze van gemeenten is niet ingericht op een systeemgerichte werkwijze. Daarom is hiervoor een uitvoeringskader opgesteld dat afgestemd is op het compliance gestuurd werken door het CVW. Dit kader is naast het CVW, ook toepasbaar op andere bedrijven die een compliance-management systeem hanteren. In eerste instantie is het kader gericht op aanpak van schade bij woningen; het kader is door de betrokken overheden vastgesteld in de zomer van 2015

In het uitvoeringskader is met behulp van een risicoanalyse bepaald wat de meest belangrijke zaken zijn in de aanpak van aardbevingsschade. Door terug te redeneren vanuit de meest ongewenste gebeurtenissen naar de oorzaken daarvan en hier beheersmaatregelen voor te nemen, ontstaat een eerste prioriteitstelling. Door protocollen op en voor te stellen krijgt dit concreet betekenis en wordt de minimaal gewenste kwaliteit vastgelegd en traceerbaar.

Ook is onderzocht welke onderdelen en activiteiten van omgevingsvergunningaanvragen zich wel voor compliance lenen en welke niet. In het laatste geval is dan aangegeven hoe de overheid besluitvorming sneller kan laten verlopen, nl. door inzichtelijke toetsingskaders te ontwikkelen. Hierdoor kan het CVW proactief handelen en hoeven gemeenten niet meer reactief te toetsen.

Voor de implementatie van systeemtoezicht krijgt een projectorganisatie de regie, maar de gemeenten blijven primair verantwoordelijk voor het afgeven van vergunningen, het uitvoeren van toezicht en het toepassen van handhaving, ook uiteraard op de bestaande woningvoorraad.

*“De systeemgerichte benadering is een bewezen initiatief, waar ik erg enthousiast over ben en dat ook bijdraagt aan verschillende kabinetsdoelstellingen. De standaardisering leidt tot een eenduidige uitvoering door de overheid en de kwalitatieve dienstverlening gaat aanmerkelijk omhoog.”
Hans Alders (in reactie op eerdere initiatieven op dit gebied)*