

Beleidsnota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 – 2022

Burgemeester en wethouders van de gemeente Zwartewaterland;

Gelet op het Besluit Omgevingsrecht;

BESLUIT:

Vast te stellen de Beleidsnota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018-2022 “Stevig verankerd”

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

Het vakgebied vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor het omgevingsrecht is en blijft ook de komende jaren sterk in ontwikkeling.

Terugkerende elementen zijn effectievere en efficiëntere vergunningverlening en handhaving, minder vergunningplichtige activiteiten, vermindering van de administratieve lastendruk en verbeteren van de kwaliteit van uitvoering van de VTH-taken.

We zien ook dat vanuit de ontwikkelingen in de wetgeving nadrukkelijker een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

Anderzijds eist de maatschappij steeds meer dat vergunningverlening, toezicht en handhaving eenduidiger en transparanter plaatsvinden.

En zoals de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH) van 14 april 2016 ons leert komt voor de overheid de nadruk steeds meer te liggen op programmatisch werken.

Met deze Beleidsnota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018-2021 (VTH-beleidsplan) legt ons college een nieuwe basis voor het programmatisch werken, waarmee we risicogericht en integraal uitvoering geven aan onze wettelijke taken en het bereiken van de doelstellingen uit ons coalitieakkoord ‘Samen sterker’. Onze missie is dan ook: ‘Een leefbare en economisch vitale gemeente en samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners de verantwoordelijkheid dragen voor onze waardevolle gemeenschap, veiligheid en een goed beheer van onze openbare ruimte’.

De beleidsnota

De beleidsnota bevat de wettelijke- en beleidskaders voor de uitvoering van de VTH-taken, een risico-analyse met prioriteiten van onze wettelijke taken bouwen, ruimtelijke ordening en milieu. De prioritering bepaalt de mate van toetsing, toezicht en handhaving. Met dit beleidsplan stellen we uitgangspunten voor onze werkzaamheden vast zoals op welk niveau we vergunningen toetsen, welke punten we controleren bij verschillende bouwprojecten en welke handhavingsmiddelen we inzetten.

Wat is nieuw?

Als gevolg van Wet VTH wordt de huidige Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland getransformeerd in een fysieke omgevingsdienst gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. De uitvoeringsdienst gaat per 1 januari 2018 verder onder de naam Omgevingsdienst IJsselland.

Op grond van diezelfde Wet VTH moeten wij voor onze uitvoeringstaken volgens een cyclische aanpak, de BIG8, uitvoerings- en handhavingbeleid vaststellen. De wet schreef dit in de voorgaande jaren alleen voor de milieutoezicht- en handhavingstaken voor, maar nu geldt deze verplichting voor alle VTH-taken op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO) inclusief de vergunningverlening. Ook voor dit onderwerp hebben we doelstellingen en prestatie-indicatoren opgenomen ten aanzien van de afhandeling. Daarbij zijn risico's in kaart gebracht en is aan de hand daarvan en op basis van landelijke normen het niveau van toetsing vastgelegd.

Er zijn prestatie-indicatoren vastgelegd voor toezicht en handhaving. Vanwege de vergaande samenwerking met uitvoeringsorganisatie Omgevingsdienst IJsselland kiezen we ervoor om zoveel mogelijk te werken met landelijke protocollen. Op die manier beschikken we altijd over actuele toetsing- en toezichtkaders.

Met de vaststelling van de beleidsnota Stevig verankerd vervallen de volgende beleidsdocumenten:

- Paraplu-nota Integraal Toezicht en Handhaving, 11-11-2009;
- Nota uitvoeringsorganisatietoezicht en handhaving Wabo; 11-11-2011;
- Risicoanalyse Prioriteiten in toezicht en handhaving 18-2-2010;
- Handhavingsnota “Handhaven in Zwartewaterland” mei 2006 (BWT);
- Handhaving- en gedoogstrategie Fysieke leefomgeving Overijssel Oktober 2009.

Beleidscyclus

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bepaalt dat het college het VTH-beleidskader vaststelt. Eén keer per 4 jaar wordt een risicoanalyse opgesteld op basis waarvan de prioriteiten en doelen die daaruit voortvloeien jaarlijks in een uitvoeringsprogramma opgesteld. In dit programma worden tevens de feitelijke inzet en bestuurlijke, wettelijke en beleidsmatige speerpunten opgenomen. Het programma wordt geëvalueerd volgens de uitgangspunten van de BIG8. De uitkomsten van de evaluatie worden gebruikt voor het opstellen van het volgende uitvoeringsprogramma.

Bestuurlijke rolverdeling

Ons college stelt het VTH-beleidsplan en het daaraan gekoppelde uitvoeringsprogramma vast. De gemeenteraad heeft ter uitvoering van de Wet VTH op 26 januari 2017 de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht vastgesteld op grond van de Kwaliteitscriteria 2.1. In de Kwaliteitscriteria 2.1 is vastgelegd waaraan onze organisatie op het gebied van VTH-taken ten aanzien van het personeel (kritieke massa), het proces en de inhoud (deskundigheid) moet voldoen. Een wezenlijke vraag is dus of we robuust genoeg zijn als organisatie om te voldoen aan de wettelijke eisen. Daaraan toegevoegd zijn zogenaamde 'outputcriteria', waarmee concreet omschreven moet worden wat de te behalen doelen van het beleid zijn. Het pakket bepaalt de minimaal vereiste kwaliteit, waaraan elke overheidsorganisatie die met vergunningverlening, toezicht en handhaving is belast, moet voldoen.

De verordening vormt het juridische kader voor het beoordelen, borgen en verbeteren van de kwaliteit van deze taken. De gemeenteraad heeft met deze verordening een handvat om de kwaliteit te bepalen van de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Hoe verder?

Met komende wetswijzigingen als de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen staan we voor complexe bestuurlijke vraagstukken en organisatorische keuzes waarbij we nog intensiever zullen gaan samenwerken met onze uitvoeringpartners.

We zullen tijdig en actief moeten communiceren met inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners over de komende wijzigingen en hun nieuwe verantwoordelijkheden. Het is vooral ook van belang dat voor hen duidelijk is wat de nieuwe rol van de gemeente wordt als gevolg van deze wetswijzigingen.

Introductie

Op 14 april 2016 is de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH) in werking getreden. Een wet die gericht is op kwaliteitsbevordering en versterkte samenwerking in de uitvoering en handhaving van met name de omgevingsvergunning.

Eén van de verplichtingen die voortvloeit uit de nieuwe wet is dat wij de uitvoering en handhaving van onze VTH-taken op een programmatische wijze vormgeven. In de volksmond ook wel 'het programmatisch werken' genoemd. Schreef de wet dit in voorgaande jaren alleen voor toezicht- en handhavingstaken voor, nu is deze werkwijze uitgebreid waardoor het nu ook geldt voor vergunningverlening (uitvoering).

In de voor u liggende beleidsnota zijn visie, beleidskaders, sturing en uitvoering van de VTH-taken van de gemeente Zwartewaterland met elkaar in verbinding gebracht en verankerd.

De basis hiervoor is in 2010 gelegd in de rapportage Prioriteiten toezicht- en handavingsbeleid. Deze rapportage waarin het integraal toezicht in onze gemeente is vastgelegd, is een goed vertrekpunt geweest om gewenste (kwaliteits)verbeteringen in vergunningverlening, toezicht en handhaving door te voeren.

Wij hebben die rapportage verder ontwikkeld tot een integraal beleidskader voor onze VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht. In de beleidskaders, opgenomen in deel 2 van de nota, is onderscheid gemaakt in de wettelijke kaders en de kaders waar wij als gemeente onze vrijheid hebben en die zijn afgestemd op onze eigen gemeenschap, de zogenaamde 'couleur locale'.

Medewerkers uit de afdelingen Veiligheid, toezicht en handhaving, Vergunningverlening, Ruimtelijke Ontwikkeling en het managementteam hebben een bijdrage geleverd aan de beleidsnota en het uitvoeringsprogramma.

In 2013 zijn de uitvoering van alle basistaken milieu en een aantal specialistische taken, waaronder bodem en asbest, belegd bij de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland (RUD).

Deze RUD, opgericht in 2013 door de provincie en 11 IJssellandse gemeenten, wordt per 1 januari 2018, als gevolg van de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in 2015, een gemeenschappelijke regeling en gaat verder onder de naam Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ). In deze beleidsnota die zijn uitwerking zal krijgen in de periode 2018-2021, wordt daarom niet verder gesproken over de RUD maar over de ODIJ.

Naast de hiervoor genoemde basistaken milieu is de bestuurlijke wens uitgesproken ook overige Wabo-taken in ODIJ-verband vorm te geven. In 2014 is het volgende bestuurlijke besluit daarover genomen: 'de gemeentelijke werkvoorraad bouw en ruimtelijke ordening wordt in eerste aanleg door de gemeente zelf uitgevoerd en kan *vrijwillig* bij de ODIJ worden ondergebracht'.

Concreet betekent dit dat als wij zelf (tijdelijk) niet kunnen voorzien in onze taakuitvoering wij via de informatie-, coördinatie- en sturingseenheid van de ODIJ (ICS) een beroep kunnen doen op de ODIJ voor ondersteuning bij de uitvoering van onze taak.

Eén van de hoofddoelen van de Wet VTH is het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken door programmatisch te werken. Deze programmatische werkwijze passen we toe voor de VTH-taken die door of namens onze gemeente worden uitgevoerd. Concreet gaat het om de Wabo-taken op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening en milieu. En hoewel wij de milieutaak volledig bij de ODIJ hebben neergelegd hebben wij voor dit taakveld een risicoanalyse opgesteld en op basis daarvan prioriteiten gesteld en doelen bepaald.

Dit is van belang om ervoor te zorgen dat wij de ODIJ voor de uitvoering van taken voor onze gemeente de juiste kaders en randvoorwaarden meegeven afgestemd op wat van belang is voor Zwartewaterland. De uitgangspunten van deze beleidsnota dienen daarom ook als uitvoeringskader voor de ODIJ.

De beleidsnota bestaat uit 3 delen. De opbouw is als volgt:

- In deel 1 is onze visie op de VTH-taken, waaronder kwaliteit en sturing, uitgeschreven.
- Deel 2 omvat de kaders en uitgangspunten voor onze uitvoeringstaken op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht: vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ook is in hierin de naleef- en gedoogstrategie opgenomen.
- In deel 3 is voor de strategie bepaling bouwen, ruimtelijke ordening en milieu een 4-jaarlijkse risicoanalyse opgenomen. Vervolgens zijn de prioriteiten en doelen voor de uitvoeringstaak VTH beschreven. De reikwijdte van het hierin uitgewerkte programmatisch werken betreft de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening en milieu waarvoor de gemeente VTH taken uitvoert.

Als sluitstuk van de beleidscyclus zal het jaarlijks uitvoeringsprogramma als deel 4 opgenomen worden dat zijn basis vindt in de delen 1 tot en met 3.

Deel 1

Hoofdstuk 1 Visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving

Wij willen een leefbare en economisch vitale gemeente zijn en zeker ook naar de toekomst toe blijven. In het coalitieakkoord hebben we aangegeven dat wij samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners de verantwoordelijkheid dragen voor onze waardevolle gemeenschap, veiligheid en een goed beheer van onze openbare ruimte.

Om de economische kracht van Zwartewaterland te versterken is een goed vestigings- en leefklimaat van doorslaggevend belang. Een duurzame, schone en veilige leefomgeving maakt daar deel van uit.

1.1 Onze uitgangspunten

Voor de wijze van uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving hanteren wij de volgende uitgangspunten:

De gemeente Zwartewaterland werkt **risicogericht** met de juiste **focus**, is **dienstverlenend, professioneel, consequent in haar beleid** en heeft **duidelijke spelregels**. We werken samen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners en leggen de **verantwoordelijkheden waar deze horen**.

Risicogericht

Wij richten ons op zaken waar de grootste risico's liggen en willen ervoor zorgen dat inwoners en bedrijven de regels naleven. Doel is de kwaliteit van de leefomgeving te beschermen en waar dat nodig is te verbeteren en door preventie en vroegtijdige aanpak van problemen (administratieve) lasten te voorkomen. Het doel van naleving is het terugdringen van illegale situaties door legalisatie of handhaving.

Bij vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt risicobepaling en prioriteitenstelling (**focus**) plaats aan de hand van een risicoanalyse. Deze analyse is opgenomen in deel 3 van de nota.

Voor milieutaken bereidt de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ) jaarlijks een uitvoeringsprogramma voor dat ons college vervolgens vaststelt. De ODIJ houdt hierbij rekening met de risicoanalyse van de gemeente, zodat de lokale omstandigheden de aandacht krijgen die ze verdienen.

Wij stellen elk jaar prioriteiten vast die voortvloeien uit landelijke en gemeentelijke prioriteiten. Daarbij zorgen wij voor een goede afstemming met het Openbaar Ministerie, andere bevoegde gezagen en ketenpartners.

Dienstverlenend

Voor de uitvoering van onze taken hebben we instrumenten tot onze beschikking, waaronder vergunningverlening, toezicht en handhaving, eigen regelgeving. Deze instrumenten zijn geen doelen op zich, maar middelen om een goede dienstverlening te realiseren. Hieronder verstaan we:

- het geven van goede uitleg over regels en het waarom van deze regels
- het bieden van mogelijkheden van vooroverleg
- de snelheid van afhandelen van een aanvraag
- het onderzoeken waar we in onze eigen regelgeving niet méér regels opnemen dan noodzakelijk is (vermindering regeldruk)
- adequaat reageren op overlast door activiteiten die vallen onder het omgevingsrecht.

Professioneel

Eén van de pijlers van de nieuwe wet is verbetering van de kwaliteit. Het werk moet daarom voldoen aan de landelijk gestelde proces- en kwaliteitscriteria, vastgelegd in een kwaliteitsverordening. Op 26 januari 2017 heeft onze gemeenteraad de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht vastgesteld. Hierin zijn kaders opgenomen voor 3 specifieke uitvoeringsthema's die in deze beleidsnota zijn uitgewerkt:

1. dienstverlening
hoe gaan wij als organisatie in service en communicatie om met o.a. aanvragen, verzoeken om handhaving, klachten
2. uitvoeringskwaliteit van diensten en producten
hoe is de inhoudelijke kwaliteit van onze producten geborgd; voeren wij onze taken uit zoals beschreven in de wet en in onze beleidskaders
3. financiën
hoe is de inzet van onze middelen (mensen en financiën) bepaald in relatie tot de gewenste kwaliteit van de geleverde diensten/producten.

Om die kwalitatieve verbetering verder vorm te geven werken wij als organisatie volgens de BIG8, ook wel *programmatisch werken* genoemd, waarmee wij de kwaliteit en continuïteit van onze werkzaamheden kunnen waarborgen. Hoe wij dit programmatisch werken vormgeven is uitgewerkt in de delen 3 en 4.

Consequent in beleid en duidelijke spelregels

Door werk te standaardiseren, bijvoorbeeld de toetsingslijsten bouw, is de gemeente consequent in het uitvoeren van haar taken. Wij maken daarmee duidelijk welke regels voor wie van toepassing zijn. Zwartewaterland is daarmee een betrouwbare en transparante overheid voor de inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners. In deel 2 zijn onze VTH-beleidskaders uitgewerkt.

Verantwoordelijkheid leggen waar deze hoort

Voor de overheid geldt de beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bevoegd gezag daartegen in de regel handhavend moet optreden.

Wij hebben 'vertrouwen op ieders verantwoordelijkheid en daarmee naleving van wettelijke voorschriften' als vertrekpunt. Met andere woorden: wij verwachten dat inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners hun eigen verantwoordelijkheid oppakken, onder andere door:

- goede en volledige vergunningaanvragen aan te leveren
- zelf verantwoordelijk te zijn voor de naleving van de eigen (wettelijke) verplichtingen
- zelf betrouwbare informatie over risicovolle activiteiten te verstrekken. Het gaat hierbij om de gevolgen voor interne en externe veiligheid en de leefomgeving.

De rol die wij als gemeente hierin nemen is zorgen dat de regels en kaders duidelijk zijn. Wij zullen onze communicatievormen, waaronder vergunningen, in duidelijke, begrijpelijke taal opstellen.

De hiervoor genoemde uitgangspunten zijn leidend voor de uitvoeringstaken die in deze beleidsnota zijn opgenomen. De uitwerking hiervan volgt in de volgende paragrafen en in de delen 2 en 3.

1.2 Bijdrage vergunningverlening, toezicht en handhaving aan onze visie

Wij maken in de uitvoering gebruik van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met deze instrumenten bewaken we de kwaliteit van de leefomgeving, zonder de economische belangen uit het oog te verliezen.

Waar dat mogelijk is beperken wij de regeldruk, vereenvoudigen en verkorten wij de procedures (Lean) en verbeteren onze digitale dienstverlening. Zo hebben wij voor het uitvoeringsprogramma het vergun-

ningsproces 'bouw' in een processchema uitgewerkt, waarmee visueel is gemaakt hoe ons bouwproces verloopt en hoe daarin de integrale afstemming is geborgd.

Toezicht en handhaving betekent van oudsher keuzes maken. Het is immers onmogelijk om alle regels 100% te controleren en te handhaven. Ook voor de toetsing van vergunningen geldt dat, met name op het gebied van de bouwtechnische toetsing, niet alle aspecten gecontroleerd kunnen worden. Op basis van een risicoanalyse zijn daarom prioriteiten en een niveau toetsing vastgesteld. Binnen de huidige formatie, met in achtneming van de vastgelegde toetsingsniveau en prioriteiten, is het mogelijk om onze taken op een adequaat niveau uit te voeren.

Preventie en een vroegtijdige aanpak van problemen vormt voor ons op alle beleidsterreinen de leidraad. In het uitvoeringsprogramma dat jaarlijks als deel 4 aan de nota wordt toegevoerd, wordt aangesloten bij deze ambitie van het college. Hierbij gaat het voor ons om consequent beleid en duidelijke spelregels.

1.3 Omgevingsdienst IJsselland

Op 1 januari 2018 is de huidige Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland omgevormd tot een gemeenschappelijke regeling en gaat verder onder de naam Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ). Deze dienst voert in opdracht van de gemeente de wettelijke milieutaken uit. De taken worden uitgevoerd onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van ons college.

De gemeente en de ODIJ maken jaarlijks afspraken over de prioriteiten bij het actualiseren van de vergunningen en het uitvoeren van toezicht en handhaving. De ODIJ zal periodiek verslag uitbrengen over de werkzaamheden die de ODIJ uitvoert voor onze gemeente. Over de vorm waarin dat zal gebeuren zal nader overleg plaatsvinden zodra de ODIJ formeel van start is gegaan.

In deze beleidsnota staat hoe de gemeente zorgt voor kwaliteit bij de uitvoering van de taken die de ODIJ voor haar uitvoert. Onderdeel daarvan zijn de Kwaliteitscriteria 2.1 die zijn uitgewerkt in deel 2 en 3 en de activiteiten en doelen die zijn uitgewerkt in deel 4.

Hoofdstuk 2 Visie op kwaliteit

Een VTH-stelsel kan alleen effectief zijn als de kwaliteit van de uitvoering van die taken is gegarandeerd. In de Wet VTH zijn twee criteria opgenomen voor het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken:

- procescriteria; 7 onlosmakelijk met elkaar verbonden schakels die eisen stellen aan de kwaliteit van de beleids- en uitvoeringscyclus (BIG8); beschreven wordt waaraan de (werk)processen van team VTH minimaal moeten voldoen voor het uitvoeren van de VTH-taken. Procescriteria golden al langer voor de handhavingstaken milieu. Met de Wet VTH gelden deze criteria nu ook voor vergunningverlening, waarmee de beleids- en uitvoeringscyclus uiteindelijk rond is gemaakt.
- criteria voor kritieke massa waarmee vakmanschap (voldoende opleiding, ervaring en kennis) en het onderhouden en borgen daarvan.

2.1 Kwaliteitsverordening

Als eerste stap in die kwaliteitsverbetering heeft de gemeenteraad op 26 januari 2017 de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht vastgesteld, gebaseerd op de Kwaliteitscriteria 2.1.

In de Kwaliteitscriteria 2.1 is vastgelegd waaraan onze organisatie op het gebied van VTH-taken ten aanzien van het personeel (kritieke massa), het proces en de inhoud (deskundigheid) moet voldoen. Een wezenlijke vraag is dus of we robuust genoeg zijn als organisatie om te voldoen aan de wettelijke eisen. Daaraan toegevoegd zijn zogenaamde 'outputcriteria', waarmee concreet omschreven moet worden wat de te behalen doelen van het beleid zijn. Het pakket bepaalt de minimaal vereiste kwaliteit, waaraan elke overheidsorganisatie die met vergunningverlening, toezicht en handhaving is belast, moet voldoen.

De verordening vormt het juridische kader voor het beoordelen, borgen en verbeteren van de kwaliteit van deze taken. De gemeenteraad heeft met deze verordening een handvat om de kwaliteit te bepalen van de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Zo zijn in de verordening kaders opgenomen voor 3 specifieke uitvoeringsthema's:

1. dienstverlening hoe gaan wij als organisatie in service en communicatie om met o.a. aanvragen, verzoeken om handhaving, klachten
2. uitvoeringskwaliteit van diensten en producten hoe is de inhoudelijke kwaliteit van onze producten geborgd; voeren wij onze taken uit zoals beschreven in de wet en in onze beleidskaders
3. financiën hoe is de inzet van onze middelen (mensen en financiën) bepaald in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten.

Ook is bepaald dat ons VTH-uitvoeringsbeleid moet worden gebundeld in een plan dat eens in de vier jaren moet worden geactualiseerd. Met deze beleidsnota, waarin de 3 uitvoeringsthema's zijn uitgewerkt, geven wij uitvoering aan het raadsbesluit.

De kwaliteitsverordening richt zich op het WABO-brede takenpakket van de gemeente. Het gaat dan om thuishaken, die het college "in eigen huis" verricht, de basistaken die krachtens de wet in opdracht van het college door de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ) worden verricht en de plustaken, die het college naast de basistaken heeft belegd bij de ODIJ. Behalve milieutaken betreft het dus ook uitdrukkelijk de zogenaamde "BRIKS-taken": bouw-, reclame-, inrit-, kap- en sloopvergunningen.

Wij hebben ervoor gekozen in de verordening te verwijzen naar de landelijke Kwaliteitscriteria 2.1. Met deze verwijzing sluit de verordening steeds aan op de meest actuele kwaliteitscriteria. Bij een landelijke wijziging ervan hoeven deze criteria dan niet steeds te worden vastgesteld door de gemeente.

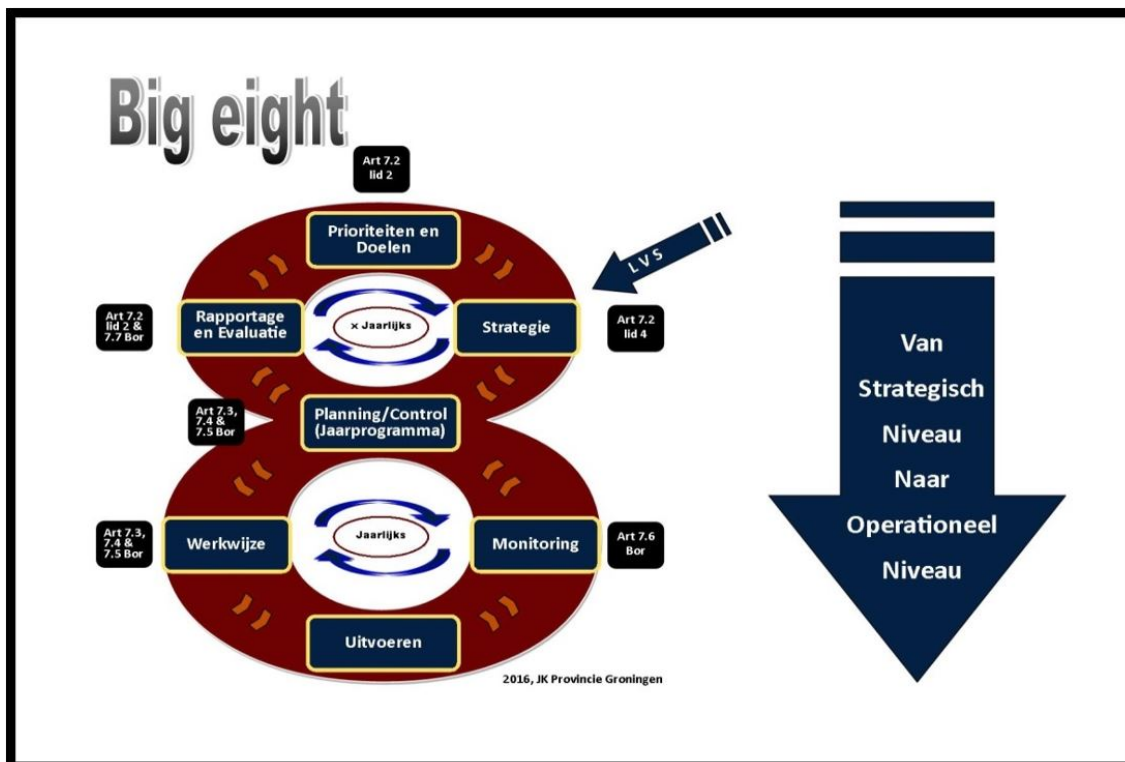
2.2 Kwaliteit van de beleids- en uitvoeringscyclus: BIG8

Onze uitvoeringsorganisatie is ingericht volgens de BIG8. Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Centraal bij deze gesloten beleidscyclus staan:

- het werken met een risicoanalyse
- het stellen van prioriteiten
- het hebben van een actualiseringsbeleid voor vergunningen
- het hebben van een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie
- het opstellen van uitvoeringsprogramma's
- het monitoren en evalueren van de voortgang.

In deel 3 van deze nota zijn deze stappen van de BIG8 uitgewerkt.

Door het volgen van de BIG8 worden werkzaamheden doelmatig en programmatisch uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk. Bij voorgenomen nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld bestemmingsplannen of dereguleringsvoorstellen / nieuw beleid) die gevolgen kan hebben voor de uitvoering en handhaving vindt daarbij een uitvoerings-/ handhaafbaarheidstoets plaats. Deze aanpak is op grond van hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht verplicht voor alle VTH-taken.



Criteria vergunningverlening (uitvoering)

De risicoanalyse wordt minimaal 1 keer per 4 jaar opgesteld en bestuurlijk vastgesteld (bestuurlijke vaststelling moet ook plaatsvinden bij tussentijdse bestuurswisselingen). De risicoanalyse wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van een analyse van algemene danwel wijzigingen in de bouwprognoses en economische ontwikkelingen en overige factoren die van invloed kunnen zijn op de prioriteitsstelling. De resultaten daarvan worden ieder jaar gehanteerd voor het opstellen van een raming van de nodige capaciteit en vertaald naar het uitvoeringsprogramma vergunningverlening en de begroting.

Criteria toezicht en handhaving

De risicoanalyse wordt minimaal 1 keer per 4 jaar opgesteld en bestuurlijk vastgesteld (bestuurlijke vaststelling moet ook plaatsvinden bij tussentijdse bestuurswisselingen). De risicoanalyse wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van een analyse van algemene danwel wijzigingen in de fysieke leefomgeving (binnen het eigen grondgebied of van buurgemeenten/regio's) die van invloed kunnen zijn op de prioriteitsstelling. De resultaten daarvan worden ieder jaar gehanteerd voor het opstellen van een raming van de nodige capaciteit en vertaald naar het uitvoeringsprogramma en de begroting.

De beleidsnota is in drie delen opgebouwd aan de hand van deze stappen in de beleidscyclus. Wij voldoen hiermee aan de eisen die de Wet VTH stelt aan de uitvoering van onze VTH-taken.

Criteria voor kritieke massa

De Kwaliteitscriteria 2.1 zijn een cruciaal richtsnoer voor kwaliteit en waarvoor geldt: pas toe of leg uit, *"comply or explain"*.

Voor de uitvoering van de VTH-taken is vakmanschap nodig. Vertalen we dit door naar onze medewerkers dan beschikken zij over voldoende opleiding, ervaring en kennis. Door het volgen van trainingen wordt de kennis bijgehouden. Onze organisatie is klein, echter we hebben geborgd dat er continuïteit is voor de uitvoering van onze taken.

Wij voldoen vrijwel volledig aan de Kwaliteitscriteria 2.1. Er zijn twee taakonderdelen, complexe aanvragen bouw en cultuurhistorie, waarvoor wij een explainmodule hebben opgenomen en waarbij wij hebben aangegeven hoe wij wel kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria (bijlagen 2 en 3).

Volgens de kwaliteitscriteria wordt de complexiteit veroorzaakt door de ingewikkeldheid van de activiteit zelf of het type bouwwerk.

Van de in de gemeente Zwartewaterland voorkomende bouwwerken vallen onder de categorie complex de nieuwbouw van:

- publieksfunctie > 1.000.000, waaronder hotels, nieuwbouw scholen, kerken, multifunctionele gebouwen (BOUW008)
- industrie/kantoorfunctie > 1.000.000; in deze categorie is de kantoorfunctie een complex bouwwerk (BOUW017)
- gezondheidszorgfunctie met bedgebied (BOUW009)
- gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (BOUW010).

De overige activiteiten of type bouwwerken worden getypeerd als niet-complex.

Gelet op de beperkte omvang van complexe aanvragen hebben wij besloten het toetsen van complexe aanvragen op de volgende onderdelen uit te besteden aan een gekwalificeerde externe partij:

- bouwbesluit: constructieve veiligheid en bouwfysica (ODIJ of extern bureau)
- brandveiligheid (Veiligheidsregio)
- welstand (Het Oversticht).

Ten aanzien van cultuurhistorische vraagstukken hebben wij bepaald dat het merendeel van de activiteiten die vallen onder dit deskundigheidsgebied al via een dienstverleningsovereenkomst zijn belegd bij Het Oversticht. Gelet op de nauwe samenwerking die bestaat met de medewerkers van Het Oversticht hebben wij besloten niet te investeren in de eisen gesteld aan de continuïteit (factoren 'aantal' en 'frequentie') van dit deskundigheidsgebied maar hiervoor de expertise van de medewerkers van Het Oversticht te benutten.

In onze kwaliteitsverordening is opgenomen dat de Kwaliteitscriteria 2.1 leidend zijn voor minimaal de taken die de ODIJ voor ons uitvoert. Wij hebben besloten uit oogpunt van kwaliteit en continuïteit deze criteria ook van toepassing te verklaren op de uitvoeringstaken die door de gemeente zelf worden uitgevoerd. Hiermee voldoet Zwartewaterland aan artikel 5.4. van de wet VTH.

Scheiding vergunningverlening, toezicht en handhaving

De Kwaliteitscriteria 2.1 vereisen een functiescheiding op persoonsniveau tussen enerzijds het proces vergunningverlening en anderzijds het proces toezicht en handhaving.

Zowel onze gemeentelijke organisatie als de ODIJ voldoet aan deze wettelijke eis.

2.3 Communicatie en voorlichting

Een actief communicatiebeleid draagt bij aan bewustwording over regels, de koers van de gemeente ten aanzien van integrale handhaving en een positief imago. Belangrijke **communicatiekanalen** van de gemeente Zwartewaterland zijn, naast mondelinge communicatie, de website, de lokale kranten en social media.

Wij gaan na aan welke informatie burgers en bedrijven behoefte hebben en hoe wij die het beste kunnen faciliteren. Daarbij werken wij aan verdere digitalisering van onze communicatie met het doel het inwoners makkelijker te maken.

In 2014 zijn we gestart met het **ondernemersloket** waar bedrijven terecht kunnen met hun vragen op het gebied van bouw, milieu, RO-aangelegenheden.

De komende jaren staan ook in het teken van projectmatige communicatie. Er staan namelijk grote wijzigingen op het programma voor inwoners en bedrijven waarbij de rol van de gemeente aanzienlijk wijzigt. Eigen verantwoordelijkheid komt nog meer centraal te staan en er komt een nieuwe rolverdeling met de invoering van de Omgevingswet. Wij zullen inwoners en bedrijven op deze ontwikkelingen moeten voorbereiden.

Onderwerpen waar we actief over zullen communiceren:

- deregulering bij (asbest)sloop en het verbod op asbestdaken
- het systeem van private kwaliteitsborging voor het bouwen
- de Omgevingswet en
- energietransitie.

2.4 ICT

Om de doelstellingen in dit VTH-beleidsplan te realiseren is een goedwerkend zaakgericht specifiek WABO-workflow-systeem van essentieel belang. Zonder zo'n systeem kunnen de in deze beleidsnota gestelde doelstellingen niet of onvoldoende gerealiseerd worden en kan geen betrouwbare managementinformatie worden geleverd.

Een essentiële stap naar zo'n zaakgericht systeem is gezet met de aanschaf van workflowsysteem IJVI dat per december 2017 volledig operationeel zal zijn. Alle partners van de omgevingsdienst zullen met IJVI gaan werken. Vanuit dit systeem kunnen zowel standaard- als maatwerkrapportages worden opgesteld.

Daarnaast wordt binnen Zwartewaterland gewerkt met Join, waarin de klachten en meldingen die via het klantcontactcentrum en het meldingsformulier op onze website binnenkomen worden geregistreerd en afgehandeld.

Deel 2

Hoofdstuk 3 Kaders en randvoorwaarden uitvoering VTH-taken

Vergunningen, ontheffingen, afwijkingen en projectbesluiten zijn instrumenten om activiteiten in de fysieke leefomgeving te reguleren en om de openbare orde en veiligheid te borgen. Deze activiteiten worden getoetst aan eisen die wettelijk gelden en aan regels die zijn vastgelegd in beleid. Past een activiteit binnen de wet- en regelgeving dan volgt uiteindelijk een toestemming of afwijzing.

De instrumenten verschaffen zekerheid en duidelijkheid voor alle betrokken partijen omdat duidelijk is welke eisen er aan het uitvoeren van vergunde activiteiten zijn gesteld.

Dit hoofdstuk beschrijft de strategie die wij volgen om de doelen te realiseren ten aanzien van de vergunningverlening én onze dienstverlening bij het behandelen van aanvragen.

In bijlage 3 is in de procedure aanvraag omgevingsvergunning schematisch weergegeven welke kaders van toepassing zijn op de aanvraag en wie/welk team daarbij vanuit de organisatie worden betrokken.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- kaders voor vergunningverlening (3.1)
- kaders voor toezicht (3.2)
- kaders voor handhaving en gedogen (3.3).

3.1 Kaders voor vergunningverlening

3.1.1. Bouwen en ruimtelijke ontwikkelingen

Aanvragen omgevingsvergunningen voor bouwactiviteiten worden altijd getoetst aan de bepalingen van het geldende Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening, het bestemmingsplan en aan de welstandsnota. Ook wordt beoordeeld of bij een bouwactiviteit mogelijk de milieuwetgeving van toepassing is en de Wet natuurbescherming (gebiedsbescherming en flora- en fauna)

De kaders waarmee gewerkt wordt zijn hierna verder uitgewerkt.

Kernteam

Zijn voor de uitvoering van een project meer vergunningen of een ontheffing nodig dan bieden wij aanvragers de gelegenheid om ons kernteam bijeen te roepen. Het kernteam bestaat uit vakambtenaren uit verschillende teams die samen bekijken of plannen haalbaar zijn.

Complexe versus eenvoudige situaties en activiteiten

Volgens de kwaliteitscriteria wordt de complexiteit veroorzaakt door de ingewikkeldheid van de activiteit zelf of het type bouwwerk.

Gekeken naar type en omvang aard van de in de gemeente Zwartewaterland voorkomende bouwwerken kunnen onder de categorie complex vallen de nieuwbouw van:

- publieksfunctie > 1.000.000 (BOUW008)
- kantoorfunctie > 1.000.000 (BOUW017)
- gezondheidszorgfunctie met bedgebied (BOUW009)
- gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (BOUW010).

De overige activiteiten of type bouwwerken worden getypeerd als niet-complex. Een medewerker op HBO-denkniveau beoordeelt bij de intake of sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Landelijke toetsingsmatrix Bouwbesluittoets: risicogestuurd handelen

In het Bouwbesluit staan de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen. Onder verantwoordelijkheid van de Vereniging BWT is een landelijk toetsprotocol ontwikkeld waarin een minimaal acceptabel toetsniveau is vastgesteld. Met dit instrument kunnen gemeenten per bouwwerktipe én op basis van risico's die men voorziet bepalen met welke diepgang zij het bouwwerk toetsen aan het Bouwbesluit. Dat betekent dat niet alle bouwwerken 100% hoeven te worden getoetst en het accent kan worden gelegd op die bouwwerken waar de risico's als groter zijn beoordeeld.

Wij hebben op basis van de risicoanalyse en prioritering en doelen (deel 3) de toetsingsniveaus vastgesteld per thema uit het Bouwbesluit en per soort aanvraag. Daarbij onderscheiden we 4 niveaus van diepgang van toetsing van globaal tot gedetailleerd. Hierbij hebben we aangesloten bij de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 voor de vergunningverlening en het Integraal Toezichtprotocol (iTP) voor toezicht en handhaving:

Niveau	Diepgang	Uitwerking
1	Sneltoets	Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten van het Bouwbesluit? <i>Vb. Is er een EP-berekening aanwezig en is deze uitgewerkt conform de Bouwbesluitnorm?</i>
2	Visuele toets	Kloppen de uitgangspunten van het Bouwbesluit en lijken de uitkomsten redelijk? <i>Vb. Kloppen de uitgangspunten van de EP-berekening?</i>
3	Representatieve toets (steekproef)	Controle van de maatgevende onderdelen <i>Vb. Klopt de berekening als die wordt nagerekend op een specifiek aantal onderdelen uit het ontwerp?</i>
4	Integrale toets (100%)	Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend <i>Vb. Klopt de EP-berekening voor alle onderdelen van de aanvraag?</i>

In de toetslijsten in IJVI zijn de risico's vertaald naar prioriteiten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met deze prioriteitsbepaling wordt het accent in het toezicht op het Bouwbesluit verlegd naar die zaken die beslist gecontroleerd moeten worden, waaraan wij als gemeente geen concessies willen doen of waar we juist een accent wil liggen vanuit beleidsdoelen die we wensen te behalen. Te weten:

- constructieve veiligheid en brandveiligheid
- gezondheid
- duurzaamheid / energie
- gebouwen met een monumentenstatus/in een beschermd stad- en dorpsgezicht.

In onderstaande matrix is het toetsniveau gebaseerd op deze prioriteiten aangegeven van de meest voorkomende typen bouwwerken in Zwartewaterland in combinatie met de aspecten uit het Bouwbesluit:

Funcie	Publiek	Industrie/Kan-toor	Wonen	Anders
Constructieve veiligheid	3	3	2	2
Brandveiligheid	4	3	3	2
Bouwfysica, w.o. gezondheid en duurzaamheid/energie	3	3	3	1
Bouwkundig	2	2	1	1
Installaties, w.o. energie	2	2	1	1

Wij werkten tot nu toe niet met deze matrix. Met de vaststelling van de beleidsnota wordt hierin verandering gebracht omdat deze matrix bijdraagt aan een verdere professionalisering van onze VTH-organisatie. De op basis van de matrix gemaakte lijsten die bij de vergunningverlening worden gebruikt,

gelden ook als toetsing/controlelijst bij het toezicht en de handhaving. Hiermee wordt bijgedragen aan het werken aan een sluitende uitvoeringscyclus.

Bouwverordening gemeente Zwartewaterland

In de bouwverordening van de gemeente staat een beperkt aantal voorwaarden waaraan aanvragen om omgevingsvergunning worden getoetst. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het aantal te realiseren parkeerplaatsen, het krijgen van toestemming om voor de voorgevelrooilijn te bouwen. Ook kan bijvoorbeeld indien sprake is van bouwen op verontreinigde grond aanvullend onderzoek worden geëist op basis waarvan voorwaarden aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden.

Ruimtelijke ordening

Aanvragen om omgevingsvergunning worden altijd getoetst aan het geldende bestemmingsplan. Voldoet een aanvraag omgevingsvergunning/initiatief niet aan de ruimtelijke kaders van de gemeente dan wordt eerst gekeken of er binnen het bestemmingsplan of binnen vergunningsvrije mogelijkheden kansen liggen de aanvraag/het initiatief uit te voeren.

Is dit niet mogelijk dan *kan* de gemeente besluiten om een bestemmingsplan te herzien of af te wijken van een bestemmingsplan.

Mogelijkheden om af te wijken van het bestemmingsplan zijn:

- Binnenplanse afwijking omgevingsvergunning. Een kleine afwijking van de bestemmingsplanregels kan soms mogelijk worden gemaakt als in het bestemmingsplan een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen. De afweging deze mogelijkheid te accepteren ligt bij de vergunningverlener. Bij twijfel over de toepassing van de regel wordt het verzoek voorgelegd aan het RO-overleg.
- Kruimelgevallen afwijkingsmogelijkheid omgevingsvergunning (bijlage II, artikel 4 Besluit omgevingsrecht) worden altijd voorgelegd aan afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. De afweging deze mogelijkheid te accepteren ligt bij de vergunningverlener.
- Projectbesluiten. Een grotere afwijking van het bestemmingsplan. Voorwaarden hierbij zijn dat het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat initiatiefnemer een goede ruimtelijke onderbouwing moet aanleveren. De afweging om meegewerkt kan worden aan een projectbesluit is gemandateerd aan de eenheidsmanager Externe Dienstverlening. Het college wordt hierover geïnformeerd.
- Tijdelijke afwijkingsmogelijkheid omgevingsvergunning. In deze situatie mag er geen sprake zijn van strijd met een goede ruimtelijke ordening en moet aangetoond worden dat daadwerkelijk sprake is van een tijdelijke voorziening. Een verzoek hiertoe wordt door de vergunningverlener voorgelegd aan de teamsenior. Deze heeft het mandaat hierover een besluit te nemen.

Welstand en beschermd stads- en dorpsgezicht

De doelstelling is actief beleid te voeren om de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving te bevorderen. Aanvragen om omgevingsvergunning bouw (inclusief verbouw en sloop) worden getoetst aan de regels die in de Welstandsnota 'Slimmer Bekeken' zijn opgenomen. De beleidsregel Hoger bouwen met hogere kwaliteit' is integraal opgenomen in deze nota.

In deze documenten hebben wij onze visie op welstand en een beschermingsstatus voor het gebied vastgelegd.

In de welstandsnota wordt met toetsniveaus gewerkt:

- dijkbebouwing, welstandsniveau 1
- polder Mastenbroek, welstandsniveau 1
- buurtschappen, welstandsniveau 1
- buitengebied overig, welstandsniveau 2
- oude kern Genemuiden, welstandsniveau 1
- oude kern Hasselt, welstandsniveau 1
- oude kern Zwartsluis, welstandsniveau 1
- naoorlogse woningbouw, welstandsniveau 2
- industrieterreinen, welstandsniveau 2

Daarnaast zijn sneltoetscriteria opgenomen voor bijgebouwen, aan/uitbouwen, overkappingen, erfafscheidingen, dakkapellen, kozijn- en gevelwijzigingen, zonnepanelen en -collectoren, reclame, spriet-, staaf- en schotelantennes, rolhekken, luiken en rolluiken.

In de gemeente is een intern welstandsoverleg, het zogenaamde KAN-overleg, ingesteld waar op basis van deze toetsniveaus beoordeeld wordt of een aanvraag voldoet aan de welstandsnota. Voldoet het plan niet, of ligt het plan bijvoorbeeld politiek gevoelig, dan stuurt de vergunningverlener de aanvraag omgevingsvergunningen bouw om advies door naar de stadsbouwmeester van Het Oversticht. Deze brengt binnen gemiddeld 1 week advies uit aan de gemeente.

Akoestisch onderzoek

Aanvragen omgevingsvergunning bouw voor bedrijven gelegen op een industrieterrein of het bedrijventerrein Genemuiden wordt een wijziging/uitbreiding of nieuwsvestiging altijd beoordeeld door een geluiddeskundige, de zonebeheerder. Deze zorgt ervoor dat het zonemodel actueel wordt gehouden qua bebouwing.

3.1.2. Gemeentelijke uitwegen

Doel bij de verlening van een omgevingsvergunning voor een uitweg op een gemeentelijke weg is een veilige uitweg creëren. De gemeente legt vanwege de veiligheid de uitweg zelf aan.

Uitwegvergunningen kunnen worden aangevraagd voor een nieuwe uitweg of verbetering, verbreding, vervanging van een bestaande uitweg.

In onze APV staan de gronden genoemd wanneer géén vergunning wordt (artikel 2:12, lid 3):

- De bruikbaarheid van de weg
- Het veilig en doelmatig gebruik van de weg
- De bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving
- De bescherming van groenvoorzieningen n de gemeente.

Een vergunning wordt voorzien van een kostprijsberekening. Na betaling van deze kosten spreken wij met de aanvrager af wanneer wij de uitweg gaan aanleggen.

3.1.3 Slopen en asbest

Doel van de sloopmelding is om veiligheid voor weggebruikers en aangrenzende percelen te waarborgen, de afvalstoffenstroom van het vrijgekomen sloopafval (inclusief asbest) te bewaken en te controleren of een sloper gecertificeerd is voor het verwijderen van asbest (als dit aan de orde is tijdens de sloopactiviteiten). Bij grote sloopplannen waarbij veiligheid van de omgeving gewaarborgd moet blijven, moet de melder een sloopveiligheidsplan indienen. Hierin staat beschreven hoe de sloper deze veiligheid denkt te waarborgen. Denk hierbij aan: het afsluiten van het sloopterrein, zorgdragen voor voorzieningen zodat het sloopafval niet op de openbare weg belandt, het gebruik van kranen, rijroutes van vrachtwagens van en naar de slooplocatie.

Het is onze taak de risico's die kunnen ontstaan bij de sloop van bouwwerken en asbestverwijdering beheersbaar te houden.

De sloopmelding moet 4 weken voor aanvang van de sloop worden aangevraagd als:

- bij het slopen asbest wordt verwijderd
- de hoeveelheid sloopafval groter is dan 10 m³.

In het Bouwbesluit 2012 staan rechtstreeks werkende regels, zoals regels ten aanzien van overlast en hinder bij sloopactiviteiten (geluidhinder, stofhinder, etc.).

Sloopmeldingen met asbest worden om advies doorgestuurd naar de Omgevingsdienst IJsselland.

Voor het afhandelen van een sloopmelding mogen we geen leges heffen, er staan dus geen inkomsten tegenover.

Daarnaast is er de sloopvergunning waarmee de leefbaarheid en cultuurhistorische waarden worden beschermd. In 3 situaties is een omgevingsvergunning voor slopen nodig:

- het bouwwerk is een monument
- het bouwwerk ligt in een beschermd stads- of dorpsgezicht
- in het bestemmingsplan staat dat een omgevingsvergunning nodig is.

De aanvraag sloopvergunning wordt door ons volledig getoetst aan de wettelijke kaders.

Als sprake is van een sloopvergunning voor een monument of in het beschermd stads- en dorpsgezicht dan wordt de aanvraag om advies voorgelegd aan de stadsbouwmeester.

3.1.4 Brandveilig gebruik

Aanvragen omgevingsvergunning waarbij brandveiligheid een toetsonderdeel is, worden om advies voorgelegd aan de Veiligheidsregio. In principe wordt alleen voor de complexe bouwwerken gevraagd advies uit te brengen. Bij de intake van een aanvraag wordt beoordeeld of sprake is van een complex bouwwerk. Van alle overige aanvragen omgevingsvergunning wordt de brandveiligheidstoets door de vergunningverlener uitgevoerd aan de hand van de toetslijsten die zijn opgenomen in IJVI. Deze lijsten zijn gebaseerd op de 'Landelijke toetsmatrix Bouwbesluit' (zie paragraaf 3.1.1.).

3.1.5 Kaders milieubelastende activiteiten

De wetgeving voor inrichtingen, activiteiten, toestellen en installaties is stevig ingekaderd en biedt ons beperkt beleidsruimte voor eigen VTH-beleid. Zo kunnen we in milieubeleid accenten leggen die doorwerken in onze VTH-taken. Een voorbeeld hiervan is het aspect gezondheid in relatie tot fijnstof, geluid of geur.

Voor 2 gebieden in onze gemeente is voor het industrieterrein een zonering geluid vastgelegd, te weten Hasselt en Zwartsluis. Voor het bedrijventerrein Genemuïden geldt een niet wettelijk beheersmodel. Aanvragen moeten worden getoetst aan deze beleidskaders voor geluid. De milieutaken, inclusief vergunningverlening, zijn belegd bij de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ). De 12 partners van de ODIJ, de provincie en 11 IJssellandse gemeenten hebben samen een risicoanalyse opgesteld voor de VTH-taken milieu. De partners kunnen op basis van hun bedrijvenbestand gemotiveerd afwijken van deze risicoanalyse.

In beginsel volgen wij de prioritering die in regionaal ambitieniveau is vastgesteld. Wij zijn echter als gemeente zelf verantwoordelijk voor het opstellen van een sluitende beleidscyclus die aansluit bij de lokale situatie. In Zwartewaterland kiezen we er daarom voor om aanvullend hierop een eigen ambitieniveau te hanteren voor bepaalde categorieën bedrijven. Dit eigen ambitieniveau is gebaseerd op risicobeheersing, het historische naleefgedrag van bedrijven, op het veiligheidsrisico dat ontstaat voor de leefomgeving en onze bestuurlijke en beleidsdoelen. Dit mondt uit in een hogere zoekfrequentie van een aantal branches én in prioriteiten en doelen per branche gebaseerd op onze bestuurs- en/of beleidsdoelstellingen. In de hoofdstukken 4 en 5 is dit nader uitgewerkt.

Actualiseringsplicht

Wij hebben de wettelijke plicht om regelmatig te beoordelen of de voorschriften van een omgevingsvergunning milieu nog actueel zijn. Op basis van onze risicoanalyse hebben we bepaald welke bedrijfstakken wij frequenter willen bezoeken om te kunnen inspelen op deze actualiseringsplicht (zie §3.2.5). Beoordelen of de vergunning nog actueel is of dat de voorschriften moeten worden aangepast. Ook zijn wij hierdoor beter in staat om sneller te constateren of er slapende vergunningen zijn die moeten worden ingetrokken.

Besluit emissiearme huisvesting

Deze regeling stelt eisen aan de emissies vanuit huisvestingssystemen voor bedrijven waar landbouwhuisdieren worden gehouden voor de productie van melk, vlees en/of eieren. Bij de bouw of aanpassing van de stallen wordt erop toegezien of de stallen emissiearm worden aangelegd. Vanuit een kwaliteitsimpuls kan aan een omgevingsvergunning bouw waarbij dit besluit van toepassing is een voorwaarde voor bijvoorbeeld erfbeplanting worden toegevoegd.

Akoestisch onderzoek

Voor aanvragen omgevingsvergunning milieu geldt dat als sprake is van wijziging/uitbreiding of nieuwvestiging van een bedrijf gelegen op een gezonde industrieterrein of het bedrijventerrein Genemuïden deze aanvraag altijd wordt voorgelegd en beoordeeld door een geluidskundige, de zonebeheerder. Heeft het bedrijf geen invloed op de zone en blijft het onder de normen van het Activiteitenbesluit dan worden er geen maatwerkvoorschriften opgesteld. Is deze invloed er wel dan kan afhankelijk van de situatie geadviseerd worden specifieke maatwerkvoorschriften op te nemen of alsnog een akoestisch onderzoek te vragen.

3.1.6 Algemene Plaatselijke Verordening – onderdeel kappen van bomen (APV)

De gemeente heeft een APV. Hierin staan regels voor activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden. In de APV staat voor welke activiteit vooraf een vergunning moet worden aangevraagd bij de gemeente, zoals het kappen van bomen.

Kapbeleid

Doel van ons kapbeleid is behoud van natuurwaarde, landschappelijke waarde, stads- en dorpschoon, beeldbepalende of cultuurhistorische waarde, leefbaarheid.

Hoofdpijn van ons beleid is:

- Binnen de bebouwde kom: alle bomen, met uitzondering van bomen die op de 'Lijst waardevolle bomen' staan, mogen zonder vergunning gekapt worden. Er is dan ook geen sprake van een herplantplicht.
- Voor kap van bomen die op de 'Lijst van waardevolle houtopstanden, staande binnen de bebouwde komgrenzen Boswet van de kernen Genemuïden, Hasselt, Zwartsluis en Kamperzeedijk' staan wordt in principe géén vergunning verleend, tenzij een boom vanuit zorgplicht, bijvoorbeeld ziekte in de boom, gekapt moet worden.
- Buiten de bebouwde kom: voor de kap van bomen in het buitengebied is een vergunning nodig. Er zijn 2 sporen:
 - Staat een boom/bomenrij in een gebied waar op grond van het bestemmingsplan een aanlegvergunning geldt, dan vervalt de kapvergunningplicht. Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling beschrijft de paragraaf 'landschappelijke inpassing' voor de aanlegvergunning. De vergunningverlener voegt deze beschrijving vervolgens bij de vergunning.
 - Is er niets geregeld in het bestemmingsplan dan is er sprake van een kapvergunningplicht op grond van de APV.

Voor de kapvergunning gelden de weigeringsgronden vanuit de APV (artikel 4:11b):

- De natuurwaarde van de houtopstand
- De landschappelijke waarde van de houtopstand
- De waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon
- De beeldbepalende waarde van de houtopstand
- De cultuurhistorische waarde van de houtopstand
- De waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand
- Het feit dat het een waardevolle houtopstand of monumentale boom betreft.

Ter onderbouwing van de vergunning of afwijzing van een verzoek tot kap wordt een groen-technisch advies uitgebracht door afdeling Beheer Openbare Werken of de ROVA. Herplantplicht kan onderdeel uitmaken van een omgevingsvergunning.

3.1.7 Wet BIBOB

Er is een regionale beleidslijn voor onderzoeken van horeca en sexinrichtingen op basis waarvan het RIEC Noord-Nederland ons en onze veiligheidspartners ondersteuning biedt bij de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit. BIBOB is het instrument dat daarbij door ons kan worden ingezet.

Aanpak ondermijning

Vergunningen, subsidies, vastgoedtransacties, overheidsopdrachten of aanbestedingen. Voor criminelen ideale manieren om geld wit te wassen of criminele activiteiten te ondernemen. Denk aan een café als dekmantel. Via de bevoegdheden van de Wet BIBOB kan een gemeente hier onderzoek naar (laten) instellen.

Beleid ten aanzien van ondermijning wordt binnen de veiligheidsketen uitgewerkt, zoals het BIBOB en het convenant hennepsteelt. Hieruit voortkomende activiteiten binnen het VTH- takenpakket worden benoemd in de jaarlijkse VTH-beleidscyclus.

3.1.8 Leges

Voor het in behandeling nemen van aanvragen om omgevingsvergunning, eventueel in combinatie met een verklaring van geen bedenkingen voor de Wet natuurbescherming, ontheffingen en afwijkingen RO, ontheffingen en afwijkingen RO, meldingen wordt leges geheven op grond van de Legesverordening. Voor de berekening van de leges maken we gebruik van de kengetallen zoals we die als IJssellandse gemeenten hebben opgenomen in de Producten- en Dienstencatalogus van de omgevingsdienst. Jaarlijks wordt bij de begroting een raming van de legesopbrengsten gevoegd die is gebaseerd op deze kengetallen en op de geraamde werkvoorraad. Diezelfde gegevens worden gehanteerd in het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma (deel 4).

Met de opbrengsten van de leges worden de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van onze VTH-taken nagenoeg 100% gedekt.

Zien we bij de beoordeling van een aanvraag dat we deze moeten weigeren dan nemen wij contact op met de aanvrager met het advies de aanvraag in te trekken. Het opleggen van de leges vervalt daarmee.

3.2 Kaders voor toezicht

3.2.1 Algemene kaders en uitgangspunten

Op basis van de verleende vergunningen, ontheffingen, meldingen houden wij toezicht op de naleving van de voorschriften.

Handhaving is geen doel op zich, maar altijd gericht op het bereiken van het achterliggende doel, namelijk gewenst gedrag, dat door naleving van die regels wordt beoogd.

Bij overtredingen starten we een toezicht- of handhavingstraject met als doel de overtreding ongedaan te maken. De wijze waarop wij de instrumenten voor toezicht en handhaving inzetten is vastgelegd in de landelijke handhavingsstrategie die Zwartewaterland heeft overgenomen (bijlage 5).

Onze uitgangspunten zijn:

- toezicht gebeurt risicogericht en integraal
- de risico's worden ingeschat op basis van:
 - naleefgedrag
 - klachten of meldingen
 - activiteiten
- bij het houden van toezicht wordt gebruik gemaakt van een mix van toezichtinstrumenten.

Deze risicoanalyse helpt ons bij de keuze welk **toezichtinstrumenten** ingezet moet worden.

Denk hierbij aan:

- geven van voorlichting
- informatie verstrekken

- toezicht op de systemen van bedrijven
- fysieke controles
- toezicht op de veiligheidscultuur
- onaangekondigde controles
- premediation
- controles buiten werktijden.

3.2.2 Bouwen en ruimtelijke ontwikkelingen

Risicogericht toezicht

Met het invullen van de risicomatrix voor bouw en ruimtelijke ordening is vastgesteld wat de grootste risico's zijn in de gemeente. Op basis van de analyse kan de gemeente risicogericht handelen:

- Een belangrijk uitgangspunt bij handhaving is dat de gemeente in beginsel over moet gaan tot handhaving bij overtreding van wet- en regelgeving waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is. Dit wordt de **beginselplicht tot handhaving** genoemd.
Binnen deze kaders moet de gemeente gebruik maken van de bevoegdheid om handhavend op te treden.
- Als er sprake is van concreet zicht op legalisatie van de overtreding, prevaleren de belangen van de overtreder en is er geen plaats voor de toepassing van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom.
- Handhaving is onevenredig als het gaat om een overtreding met een (te) incidenteel karakter, een overtreding van geringe ernst en/of belangen van derden niet of nauwelijks worden geschaad.
- Ondanks de beginselplicht tot handhaving kan in bepaalde gevallen worden besloten om niet tot handhaving over te gaan of dat op een later moment te doen. Dit heeft te maken met het spanningsveld tussen de omvang van de taken op het terrein van toezicht en handhaving enerzijds en de daarvoor beschikbare capaciteit anderzijds.
- Daarom is het noodzakelijk om keuzes te maken op basis van vastgestelde prioriteiten. Handhaven op de langere termijn ('uitgesteld handhaven') kan juist een bewuste strategische keuze zijn in het kader van integraal programmatisch handhaven. Uitgesteld handhaven moet dan ook niet verward worden met gedogen. In situaties waarbij sprake is van gedogen wordt een gedoogbeschikking afgegeven.
- Prioriteiten stellen in handhavingsbeleid mag, maar geheel afzien van handhaving niet. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt dat prioritering in handhavingsbeleid is toegestaan, maar dat beleid dat inhoudt dat tegen overtredingen die in het handhavingsbeleid een lage prioriteit hebben in het geheel niet handhavend zal worden opgetreden, rechtens niet aanvaardbaar is, omdat daarmee het te handhaven wettelijk voorschrift wordt ondergraven.

Toezicht op bouwactiviteiten en ruimtelijke ontwikkelingen

Bouwtoezicht vindt tijdens de bouw plaats op basis van een door de gemeente verleende omgevingsvergunning. Gecontroleerd wordt dan of gebouwd wordt volgende de vergunning en bijbehorende voorwaarden. Dit toezicht wordt uitgevoerd bij omgevingsvergunningen voor bouw, sloop, monumenten, kap/groen, uitvoeren werken/werkzaamheden, bodembeschikkingen, meldingen grondverzet en aanleg van gesloten warmte- en koudeopslagsystemen. Toezicht wordt uit efficiencyoogpunt veelal gebiedsgericht uitgevoerd. De controles vinden integraal plaats. Dat wil zeggen dat de controles voor bouw, brandveiligheid, milieu, drank- en horeca gezamenlijk worden uitgevoerd door voor en/of met elkaar de controlebezoeken uit te voeren.

Landelijk toetsingsmatrix Bouwbesluittoets: risico-gestuurd handelen (LTB)

Zoals hiervoor bij kaders voor vergunningverlening is aangegeven wordt voor een efficiënt en effectief toezicht op de bouw gebruik gemaakt van de LTB-lijsten die zijn gebruikt bij de verlening van de vergunning. Deze lijsten zijn opgenomen in ons workflowsysteem IJVI.

Ruimtelijke aspecten

Ruimtelijke aspecten worden meegenomen in de controles die in het kader van bouw, sloop, aanleg en milieu plaatsvinden. De controles vinden integraal plaats. Dat wil zeggen dat de controles voor bouw, milieu, brandveiligheid, drank- en horeca gezamenlijk worden uitgevoerd door voor en/of met elkaar de controlebezoeken uit te voeren.

Het accent binnen onze gemeente ligt bij strijdig gebruik van gebouwen en gronden, waaronder kamer-verhuur, illegale bouwwerken.

Brandveilig gebruik

Het toezicht op brandveilig gebruik vindt plaats door de Veiligheidsregio. De gemeente is het bevoegde gezag. De Veiligheidsregio heeft een adviserende rol richting gemeente in deze toezichtstaak.

3.2.3 Sloop en asbest

Sloopwerkzaamheden die plaatsvinden in het kader van een uitbreiding of verbouwing vallen onder het reguliere bouwtoezicht van de gemeente.

Is er sprake van asbesttoezicht dan voeren de toezichthouders van de ODIJ deze toezichtstaak uit. Zij voeren geen metingen en controles uit op de slooplocatie zelf. Wel wordt er gecontroleerd op de overige voorwaarden verbonden aan de melding of vergunning, zoals veiligheid van omwonenden.

Van de door de ODIJ uitgevoerde sloopcontrole wordt de checklist in het dossier omgevingsgunning bouw gevoegd.

Volgens afspraken vastgelegd in de Landelijke Handhavingsstrategie schakelen wij de Arbeidsinspectie in als er een vermoeden is van een onveilige situatie binnen de hekken. Wij hebben een zorgplicht dergelijke situaties te melden.

3.2.4 Bestaande voorraad gebouwen

Het doel van toezicht bestaande voorraad is een gezonde en veilige leefomgeving behouden. Wij zien toe op een minimale bouwkwaliteit voor de bestaande voorraad zoals geregeld in Wabo, Woningwet en Bouwbesluit. Met het houden van (gebieds)controles zien we ook toe op bouwactiviteiten, veelal vergunningvrij, die in uitvoering zijn.

3.2.5 Milieubelastende activiteiten

Het milieutoezicht wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ).

In het milieutoezicht volgen wij in grote lijnen de uitkomsten van de risicoanalyse van de ODIJ (voorheen RUD). In beginsel volgen wij de prioritering die in regionaal ambitieniveau is vastgesteld.

In Zwartewaterland kiezen we ervoor om aanvullend hierop een eigen ambitieniveau te hanteren voor bepaalde categorieën bedrijven. Dit eigen ambitieniveau is gebaseerd op het historische naleefgedrag van bedrijven, op het veiligheidsrisico dat ontstaat voor de leefomgeving en onze bestuurlijke en beleidsdoelen. Deze prioritering is voor ons ook essentieel omdat wij als taak hebben de actualiteit van vergunningen te bewaken.

In afwijking van de ODIJ-analyse ligt de controlefrequentie bij 8 branches dan ook hoger:

WM028	metaalbewerkingsbedrijven	3 jaar i.p.v. 5 jaar
WM041	handel, reparatie, verhuur van motorvoertuigen (incl. landbouwmechanisatiebedrijven)	3 jaar i.p.v. 5 jaar
WM045	detailhandel milieurelevant	4 jaar i.p.v. 10 jaar
WM048	woon en verblijfsgebouwen milieurelevant	5 jaar i.p.v. 10 jaar
WM044	opslag en transport; 3 bedrijven nabij woningen	5 jaar i.p.v. 10 jaar
WM004	bosbouw en dienstverlening	5 jaar i.p.v. 10 jaar
WM042	benzineservicestations	5 jaar i.p.v. 10 jaar
WM037	voorzieningen en installaties	5 jaar i.p.v. 10 jaar

Tevens speelt een kwaliteitsaspect bij de prioritering van de ODIJ:

- het bedrijvenbestand van Zwartewaterland kent veel bedrijven in de zwaardere klasse II-complex en klasse III. Het betreft met name de scheepsbouw (ca 75% van het IJssellandse bedrijvenbestand) en de tapijtindustrie (100% van het IJssellandse bedrijvenbestand. Voor beide bedrijfstakken is met inachtneming van de Kwaliteitscriteria 2.1 het opbouwen van specifieke kennis en deskundigheid van belang.
- veel bedrijven in klasse II hebben een groot oppervlak aan productievloer. Van 21 bedrijven is de productievloer groter dan een ha en van 9 bedrijven groter dan 0,5 ha. Het merendeel van deze bedrijven is vergunningplichtig. De 10,5 uren die op basis van de Producten- en Dienstencatalogus van de ODIJ standaard voor deze bedrijven worden berekend, zijn niet toereikend voor adequaat toezicht. Hiervoor moeten extra uren worden toegekend.

3.2.6 Algemene Plaatselijke Verordening (APV) irt Wabo taken

Kapbeleid

Het toezicht op kapvergunningen wordt uitgevoerd door de toezichthouders bouw en RO.

3.2.7 Reactief toezicht:

Op de volgende onderdelen vindt in principe alleen reactief toezicht plaats:

- illegale afvalverbranding.

3.3 Kaders voor handhaving en gedogen

Als tijdens het toezicht een overtreding wordt geconstateerd start de handhaving. Hoe uitvoering wordt gegeven aan het handhavend optreden is vastgelegd in de landelijke handhavingstrategie.

De landelijke handhavingstrategie is opgedeeld in 4 strategieën:

- preventiestrategie: hoe voorkomen we handhaving
- toezichtstrategie: hoe houden we toezicht
- sanctiestrategie: hoe treden we op bij overtredingen
- gedoogstrategie: wanneer en hoe zien we af van handhaven.

In bijlage 5 is deze LHS uitgewerkt.

Bij het uitvoeren van deze strategie hanteren wij als uitgangspunten:

- iedere overtreding krijgt een passende interventie
- de handhavingstrategie wordt strikt toegepast
- eenduidige proces- en besluitvorming
- gelijke gevallen gelijk behandelen
- bewaken termijnen en tijdig de vervolgstappen in gang zetten
- gebruikmaken van standaardbrieven voor alle fases in het proces.

De bevoegdheid tot handhaving heeft zicht in de loop van de jaren ontwikkelt tot een beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat bij overtreding van een wettelijk voorschrift of binnen de gemeente vastgestelde beleidsregels daartegen in de regel handhavend moet optreden. Niet doorzetten van handhavingssacties gaat ten kosten van de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de gemeente. Het kan bovendien rechtsongelijkheid scheppen.

Afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding en het naleefgedrag van de overtreder kan de gemeente overgaan tot inzet van de volgende instrumenten:

- bestuursrechtelijke handhaving
- strafrechtelijke handhaving
- het instrument Bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm).

De keuze welke van deze instrumenten ingezet wordt is afhankelijk van de ernst van de overtreding in relatie tot het gedrag van de overtreder. De ernst gaat over milieu, veiligheid en leefomgeving. Gedrag loopt van goedwillend via moet kunnen en calculerend naar crimineel gedrag.

Gedogen

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving is onze algemene lijn bij een overtreding van een wettelijk voorschrift dat gedogen een uitzonderlijke bevoegdheid blijft waar slechts zeer beperkt gebruik van kan worden gemaakt.

Wij kunnen in uitzonderlijke situaties besluiten om bij een geconstateerde overtreding te kiezen voor het gedogen van de illegale situatie. De overtreder ontvangt in dat geval een gedoogbeschikking van de gemeente. Deze beschikking moet expliciet en na zorgvuldige belangenafweging worden genomen en voorzien zijn van een zorgvuldige en kenbare motivering. Over de noodzaak tot gedogen, de voorwaarden en de wijze van handhaving tijdens de gedoogperiode, plegen wij vooraf overleg met de overtreder, belanghebbenden en als dat nodig is relevante handhavingpartners. De gedoogperiode wordt zo kort mogelijk gehouden en er wordt een concrete eindtermijn genoemd.

Bij gedogen spelen belangenafweging, aansprakelijkheidskwesties en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (rechtszekerheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel) een grote rol.

Wij volgen onderstaande lijn zoals die is overgenomen uit de Handhaving- en gedoogstrategie Fysieke leefomgeving Overijssel, oktober 2009.

Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van ons worden gevergd niet handhavend op te treden. Dit kan zich voordoen als concreet uitzicht op legalisatie bestaat of er sprake is van een overmachtssituatie of overgangssituatie. Het zijn situaties waarbij het achterliggend belang beter gediend is met het tijdelijk afzien van handhavend optreden.

Een voorbeeld van een *overmachtssituatie* is een tijdelijke storing bij een afvalverwerkingsbedrijf waardoor bij de toeleveranciers meer afval of afval gedurende een langere tijd moet worden opgeslagen dan is toegestaan.

Bij een *overgangssituatie* kan het bijvoorbeeld gaan om:

- de situatie waarin nieuwe regelgeving in voorbereiding is en redelijkerwijs mag worden verwacht dat daarmee de overtreding spoedig wordt gelegaliseerd

- situaties waarin een overtreding voortvloeit uit een uitspraak van de bestuursrechter waarbij een verleende vergunning door de bestuursrechter is vernietigd op formele gronden, terwijl de activiteit redelijkerwijs alsnog (ten volle) vergunbaar moet worden geacht.

De noodzaak om te gedogen kan weggenomen worden door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk, dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen.

Dat gedogen slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar kan worden geacht, brengt ook met zich mee dat de mate waarin wordt gedoogd zoveel mogelijk in omvang en/of tijd moet worden beperkt. Het gedogen dient niet langer te duren en niet in grotere mate plaats te vinden dan gerechtvaardigd wordt door de anders optredende onbillijkheid of door het achterliggende of zwaarder wegende belang dat het gedogen rechtvaardigt. Als het gedogen omvangrijk of structureel dreigt te worden, moet heroverweging van de norm zelf plaatsvinden. Onder omstandigheden kan gedogen voor langere tijd aanvaardbaar zijn, indien en zolang geen structurele verbetering van de norm mogelijk is.

Het uiteindelijke gedoogbesluit wordt genomen door het college.

Deel 3

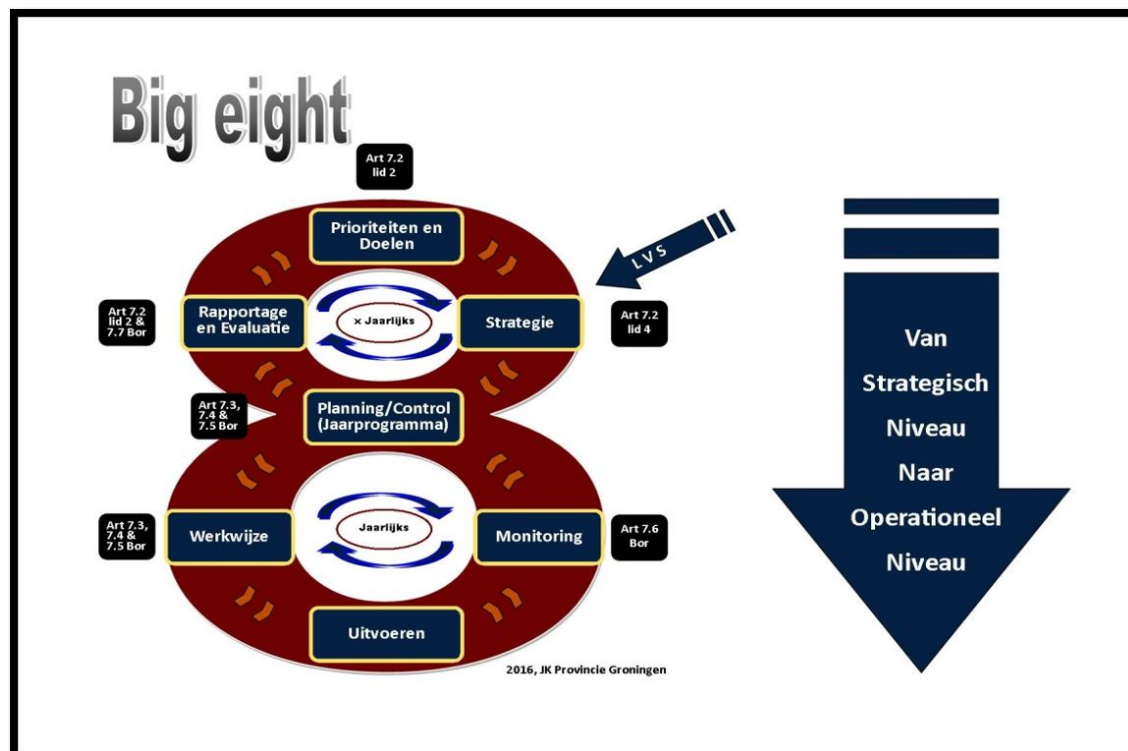
Hoofdstuk 4 Programmatisch werken: taakuitvoering met kwaliteit

Het is onze taak om de fysieke leefomgeving veilig, gezond, aantrekkelijk en duurzaam te houden. Hiervoor zijn wetten opgesteld waaraan gebruikers van de leefomgeving zich moeten houden. Gebruikers zijn bijvoorbeeld bedrijven, maatschappelijke organisaties, burgers en overheden. Wij kunnen echter niet alles vooraf toetsen of controleren hoe graag we dat ook willen. Daarom maken we keuzes (risicogericht werken) over hoe de beperkt beschikbare mensen het best (meest doelmatig) kunnen worden ingezet. Daarover gaat ook de Wet VTH.

Eén van de hoofddoelen van de Wet VTH is het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken. Voor de verbetering van die kwaliteit wordt gewerkt met 2 criteria:

- procescriteria; 7 onlosmakelijk met elkaar verbonden schakels die eisen stellen aan de kwaliteit van de beleids- en uitvoeringscyclus (BIG8)
- criteria voor kritieke massa waarmee vakmanschap (voldoende opleiding, ervaring en kennis) en het onderhouden en borgen daarvan.

In onderstaande figuur zijn de 7 procescriteria voor programmatisch werken schematisch weergegeven waarbij in de onderdelen benoemd is op basis van welk wettelijk voorschrift de stap uitgevoerd dient te worden.



Figuur 1 'Big Eight' programmatisch werken

Programmatisch werken passen we toe voor de VTH-taken die door of namens onze gemeente worden uitgevoerd. Concreet gaat het om de Wabo-taken op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening en milieu. En hoewel wij de milieutaak volledig bij de ODIJ hebben neergelegd hebben wij voor dit taakveld een risicoanalyse opgesteld en op basis daarvan prioriteiten gesteld en doelen bepaald. Dit is van belang om ervoor te zorgen dat wij de ODIJ voor de uitvoering van taken voor onze gemeente de juiste kaders en randvoorwaarden meegeven afgestemd op wat van belang is voor Zwartewaterland, de zogenaamde 'couleur locale'.

De uitgangspunten van deze beleidsnota dienen daarom als uitvoeringskader voor de ODIJ.

In dit deel van de beleidsnota is uitgewerkt hoe wij dit programmatisch werken hebben vormgegeven op basis van de volgende stappen.

Op basis van een risicoanalyse per taakveld stellen wij prioriteiten en doelen voor. Het uitvoeren van de risicoanalyse, onderdeel van rapportage en evaluatie, is de eerste inhoudelijke stap die gezet wordt met het programmatisch werken.

Jaarlijks evalueren wij, als laatste stap in het programmatisch werken, de uitvoering van het VTH-programma, het bereiken van de gestelde doelen en de uitvoering van de benoemde activiteiten. Daarna begint de nieuwe cyclus en volgt een nieuw uitvoeringsprogramma.

4.1 Risicoanalyse: aanpak en methodiek

Het stellen van regels, het houden van toezicht op de naleving van regels en het optreden tegen overtredingen is een kerntaak van de gemeente. Wij willen hiermee voorkomen dat een overtreding van regels de belangen van burgers en overheid schaadt. De eerste verantwoordelijkheid voor het beheersen van risico's ligt bij de veroorzaker zelf, maar zonder een actieve overheid zijn deze niet onder controle te houden.

Controle houden we door risicoanalyse en prioritering. Een werkwijze die we al enkele jaren hanteren:

- In 2010 heeft Oranjewoud een risicoanalyse opgesteld voor onze wettelijke taken op het gebied van milieu, bouw en ruimtelijke ordening, brandweer, APV en bijzondere wetten. De analyses zijn vastgelegd in de rapportage 'Prioriteiten in toezicht en handhaving' van 18 februari 2010.
- Voor de milieutaken is door de RUD in 2011 een gezamenlijke risicoanalyse uitgevoerd voor het basistakenpakket+. Daarvoor is gebruik gemaakt van het model Oranjewoud. In 2013 is ook voor de bouw- en RO-taken een analyse gemaakt.

De analyses van Oranjewoud en de RUD hebben wij naast ons bedrijvenbestand gelegd en naast bouw- en ruimtelijke ontwikkelingen.

We hebben op basis van onze ervaringen van de afgelopen jaren in beeld gebracht waar de (grootste) risico's liggen als regels niet worden nageleefd en hoe groot de kans op overtreding van de regels is. Deze analyse hebben we per branche en bouw- en RO-ontwikkeling uitgevoerd voor de thema's: fysieke veiligheid, volksgezondheid, leefbaarheid, beeldkwaliteit, natuur/milieu/duurzaamheid en bestuurlijk imago.

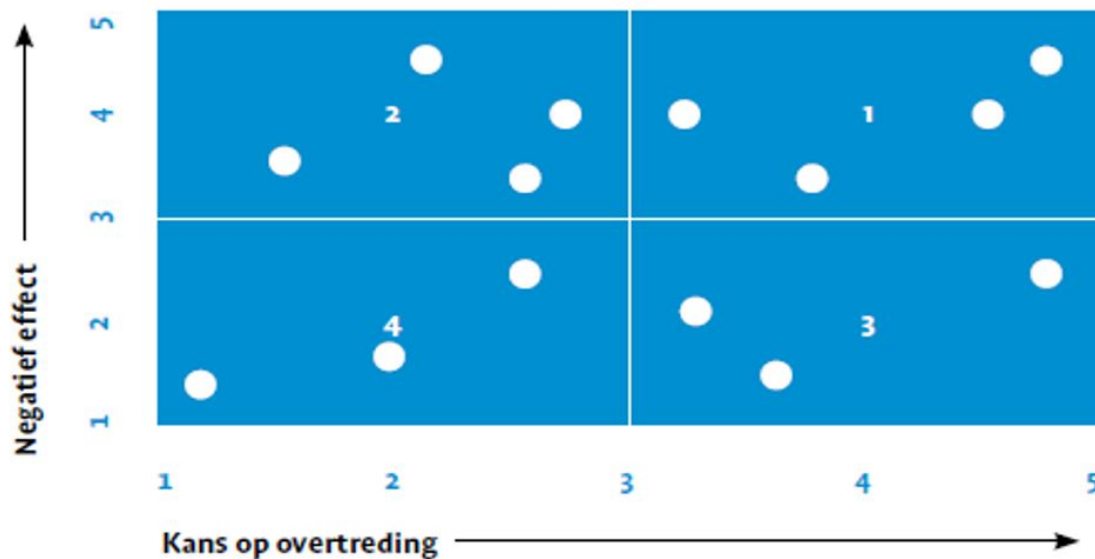
Door het uitvoeren van een risicoanalyse kunnen wij:

- helderheid scheppen over de vraag welke prioriteiten voor vergunningverlening en toezicht gelden;
- helderheid scheppen over de vraag welke normen niet goed worden nageleefd;
- keuzes over vergunningverlening, toezicht en handhaving goed onderbouwen;
- beschikbare capaciteit gericht inzetten;
- duidelijkheid scheppen over de vraag welke handhavingsactiviteiten van de gemeente worden verwacht.

Allereerst hebben we een omgevingsanalyse gemaakt en vervolgens een risicoanalyse op basis van de systematiek van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid die is beschreven in bijlage 4. De in de risicomatrix vermelde score bij risico is omgerekend naar één van de 4 mogelijke voorlopige prioriteiten:

- prioriteit 1: heel hoog (groot belang/grote overtredingskans);
- prioriteit 2: hoog (groot belang/kleine overtredingskans);
- prioriteit 3: gemiddeld (klein belang/grote overtredingskans);
- prioriteit 4: laag (klein belang/kleine overtredingskans).

Schematisch weergegeven ziet de **voorlopige** prioriteitstelling in de hierna opgenomen risicoanalyses er als volgt uit:



Vervolgens hebben wij in paragraaf 4.3 beoordeeld of er omstandigheden zijn waardoor deze **voorlopige** prioritering zou moeten worden aangepast. Gekeken is naar factoren als het coalitieakkoord, doelstellingen die zijn vastgelegd in beleidsdocumenten, ontwikkelingen in wetgeving.

4.2 Omgevings- en risicoanalyses

In een beknopte omgevingsanalyse hebben we de wettelijke doelstelling(en) en de omvang van het werkveld beschreven.

Achtereenvolgens zijn voor de taakvelden 'bouwen en ruimtelijke ordening' en 'milieu' de resultaten opgenomen van de door de afdelingen Veiligheid, toezicht en handhaving en Vergunningen uitgevoerde risicoanalyses.

In de analyses spreken we zoals eerder al aangegeven van een voorlopige prioritering omdat er ook nog andere factoren van invloed kunnen zijn, zoals bestuurlijke wensen, beleidsdoelstellingen en nieuwe wetgeving. In paragraaf 4.3 is de definitieve prioritering opgenomen.

4.2.1 Bouwen en Ruimtelijke ordening – vergunningverlening (lokale taak)

Wettelijke doelstelling vergunningverlening

Een veilig gebruik van gebouwen, bouwwerken en openbare ruimte, een schoon milieu.

De vergunning overeenkomstig de geldende regelgeving verlenen en op een wijze waarbij de doelstellingen van bouwbesluit, ruimtelijke plannen (w.o. bestemmingsplannen), bouwverordening en het gemeentelijke welstandsbeleid in stand worden gehouden.

De wettelijke basis voor de vergunningverlening is opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Omvang werkveld

In Zwartewaterland worden op jaarbasis gemiddeld 150 omgevingsvergunningen bouw verleend. In 50% van de vergunningen wordt gebruik gemaakt van de binnenplafse afwijking die in een bestemmingsplan is opgenomen of van de afwijkingmogelijkheid voor kruimelgevallen op grond van het Besluit omgevingsrecht.

4.2.2 Bouwen en Ruimtelijke ordening – toezicht en handhaving (lokale taak)

Wettelijke doelstelling toezicht en handhaving

Het voorkomen en tegengaan van strijdig gebruik van ruimte, gronden en activiteiten.

Het toezien dat activiteiten worden uitgevoerd conform de algemene regels danwel de goedgekeurde aanvraag en bijbehorende voorschriften en voorwaarden. Tevens toezien of er illegaal activiteiten worden uitgevoerd. Het uiteindelijke doel is dat de algemene regels en vergunningen worden nageleefd en de doelstellingen van de bestemmingsplannen en het gemeentelijk welstandsbeleid in stand worden gehouden.

Omvang werkveld

Op jaarbasis wordt er op ca 150 verleende omgevingsvergunningen toezicht gehouden en als dat nodig is wordt handhavend opgetreden overeenkomstig de Landelijke Handhavingstrategie. Het gemiddeld aantal controles per jaar is 1000, hieronder vallen ook gebiedscontroles en controles op basis van

luchtfoto's. Daarnaast komen er jaarlijks gemiddeld 45 klachten en meldingen binnen en wordt gecontroleerd of er geen illegale activiteiten plaatsvinden.

RISICOANALYSE	Bouw- en RO-taken (lokale taak / uitvoering door Zwartewaterland)											Risico voortopje prioriteit (cijfer)	voortopje prioriteit (woord)
	Fysieke veiligheid	Volksgezondheid	Natuur/milieu/omg.	Beeldkwaliteit	Leefbaarheid	Bestuurlijk imago	g.m.d.e effect kare	risico	voortopje prioriteit (cijfer)	voortopje prioriteit (woord)			
BOUW008 Publieksfunctie > 1.000.000	5	4	2	2	2	3	3,0	3	3	4	Laag		
BOUW012 Kinderdagverblijf	5	2	2	1	4	4	3,0	3	3	4	Laag		
BOUW014 Publieksfunctie tijdelijke bouw	3	2	1	1	3	5	2,5	2	2	4	Laag		
BOUW022 Monumentenvergunning/Monumentenbescherming	2	2	1	5	1	2	2,2	3	3	4	Laag		
BOUW005 Wonen tijdelijke bouw	2	2	1	1	1	3	1,7	4	3	3	Gemiddeld		
BOUW017 Industrie/kantoorfunctie > 1.000.000	3	3	2	2	2	3	2,5	3	3	4	Laag		
BOUW018 Industriefunctie met risicovol gebruik "vuurwerk, PGS 15	4	3	2	2	1	3	2,5	2	2	4	Laag		
BOUW009 Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	5	4	3	1	2	4	3,2	2	3	2	Hoog		
BOUW019 Industrie/kantoorfunctie tijdelijke bouw	2	2	2	2	2	3	2,2	3	3	4	Laag		
BOUW002 Wonen cat. I < 100.000 complex	2	1	2	4	1	3	2,2	3	3	4	Laag		
BOUW003 Wonen cat. II 100.000 - 1.000.000	2	1	2	1	1	2	1,5	2	2	4	Laag		
BOUW006 Publieksfunctie < 100.000	5	4	1	2	2	3	2,8	3	3	4	Laag		
BOUW004 Wonen cat. III > 100.000	2	1	2	1	2	1	1,5	2	2	4	Laag		
BOUW007 Publieksfunctie 100.000 - 1.000.000	5	4	2	2	2	3	3,0	3	3	4	Laag		
BOUW016 Industrie/kantoorfunctie 100.000 - 1.000.000	2	2	2	2	1	2	1,8	2	2	4	Laag		
BOUW011 Basis Onderwijsfunctie / Buitenschoolse opvang	5	2	2	1	3	4	2,8	3	3	4	Laag		
BOUW021 Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	3	1	1	3	4	2	2,3	5	4	3	Gemiddeld		
BOUW010 Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied	3	4	2	1	2	3	2,5	2	2	4	Laag		
BOUW015 Industrie/kantoorfunctie < 100.000	2	2	1	1	1	2	1,5	3	2	4	Laag		
BOUW001 Wonen cat. I <100.000 eenvoudig	2	1	1	1	1	1	1,2	3	2	4	Laag		
BOUW020 Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	1	1	2	2	1	2	1,5	3	2	4	Laag		
RO015 Illegaal gebruik bedrijf	5	3	5	1	2	3	3,2	4	4	1	Heel hoog		
RO014 Illegaal gebruik wonen	2	2	1	1	1	3	1,7	3	2	4	Laag		
RO019 Illegaal slopen met asbest	5	5	5	1	1	3	3,3	4	4	1	Heel hoog		
RO009 Illegale bewoning; illegaal kamerverhuur	4	3	1	1	3	4	2,7	4	3	3	Gemiddeld		
RO016 Illegaal gebruik gronden	5	3	5	1	1	3	3	3	3	4	Laag		
RO018 Illegaal slopen	3	3	3	4	2	3	3	4	4	3	Gemiddeld		
RO005 Illegale bouw; grote bouwwerken (>70m2) (Buitengebied)	1	1	2	4	1	5	2,3	4	3	3	Gemiddeld		
RO008 Illegale bewoning; permanente bewoning recreatieverblijven	3	3	1	1	4	5	2,8	3	3	4	Laag		
RO004 Illegale bouw; grote bouwwerken (>70m2) (Bebouwde kom)	1	1	2	3	1	3	1,8	3	2	4	Laag		
RO017 Illegaal gebruik bestaande bouw; voldoet niet aan Bouwbesluit	5	4	1	1	3	4	3	4	4	3	Gemiddeld		
RO007 Illegale bouw; monumenten inclusief beschermd stads-/dorpsgezicht	3	2	1	5	4	4	3,2	2	3	2	Hoog		
RO003 Illegale bouw; middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(buitengebied)	3	2	1	5	4	4	3,2	3	3	2	Hoog		
RO002 Illegale bouw; middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(beb.kom)	3	2	1	5	4	4	3,2	3	3	2	Hoog		
RO010 Illegale aanleg	2	1	4	5	5	5	3,7	4	4	1	Heel hoog		
RO013 Illegale reclame (buitengebied)	1	1	4	5	1	2	2,3	3	3	4	Laag		
RO012 Illegale reclame (bebouwde kom)	1	1	4	5	1	2	2,3	3	3	4	Laag		
RO011 Illegale kap	4	1	5	5	2	2	3,2	2	3	2	Hoog		
RO006 Illegale bouw; bouwwerken geen gebouw zijnde	3	1	1	3	4	1	2,2	3	3	4	Laag		
RO001 Illegale bouw; kleine bouwwerken (<30m2)	2	1	1	2	2	1	1,5	3	2	4	Laag		
RO020 Strijdig met welstandsbepalingen	1	1	1	5	4	4	2,7	3	3	4	Laag		

Tabel 1 Bouwen en RO (zie voor A4-formaat: bijlage 5)

4.2.3 Milieu – vergunningverlening (bovenlokale taak)

Wettelijke doelstelling vergunningverlening

Het voorkomen en beperken van hinder, milieuverontreiniging en veiligheidsrisico's door inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. Bij vergunningverlening wordt zorgvuldig afgewogen welke voorwaarden en voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden om die nadelige gevolgen te voorkomen en te beperken en zo het fysieke leefmilieu te beschermen.

Die bescherming strekt zich in ieder geval uit tot mensen, dieren, planten en goederen, water, bodem en lucht en van landschappelijke, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden en van de beheersing van het klimaat, alsmede van de relaties daartussen. Ook valt hieronder verbetering van het milieu, zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen, afvalwater, zuinig gebruik van energie en grondstoffen.

De wettelijke basis voor de vergunningverlening is opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Activiteitenbesluit milieubeheer.

De eisen voor de milieuthema's hebben betrekking op ammoniak, bodem, energiebesparing, fijn stof, geluid, geur, lichthinder, lozingen, lucht, luchtkwaliteit, veiligheid, verkeer en vervoer.

Omvang werkveld

In Zwartewaterland zijn circa 760 actieve inrichtingen gevestigd. Van deze inrichtingen zijn er 50 vergunningplichtig. Op jaarbasis worden er ongeveer 20 vergunningen verleend, onder te verdelen in revisievergunningen, uitbreidingsvergunningen, maatwerkvoorschriften, omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM).

4.2.4 Milieu – meldingen (bovenlokale taak)

Wettelijke doelstelling meldingen

Inrichtingen hebben een zorgplicht om hinder, milieuverontreiniging en veiligheidsrisico's die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken te voorkomen en te beperken. Zij hebben zich daarbij te houden aan de algemene milieuregels voor bedrijven die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Valt een inrichting onder dit Activiteitenbesluit dan heeft het bedrijf geen vergunning nodig en kan worden volstaan met een melding.

De rol van de gemeente is dan ook beperkt waar het gaat om meldingen. Er kan slechts gestuurd worden op kwaliteit van de ingediende melding waarna een aanpassing of aanvulling ervan moet plaatsvinden door de aanvrager. De toetsing van een melding vindt in de regel plaats tijdens de opleveringscontrole. Tevens worden meldingen ingediend op grond van het Besluit Bodemkwaliteit, het Besluit mobiel breken en het Besluit Lozen buiten inrichtingen.

Omvang werkveld

In Zwartewaterland zijn 70 meldingsplichtige type A-bedrijven bekend en 640 type B-bedrijven. Op jaarbasis worden er circa 65 meldingen verleend onderverdeeld in meldingen Activiteitenbesluit, meldingen Besluit Bodemkwaliteit, Besluit lozen buiten inrichtingen, meldingen Besluit mobiel breken, waarbij het zwaartepunt ligt bij de meldingen Activiteitenbesluit.

4.2.5 Milieu – toezicht en handhaving (bovenlokale taak)

Wettelijke doelstelling toezicht en handhaving

Het toezien dat de activiteiten worden uitgevoerd conform de verleende vergunning of gedane melding. Tevens toezien of er illegaal activiteiten worden uitgevoerd. Toezicht richt zich op de wettelijke eisen die zijn gesteld voor de milieuthema's ammoniak, bodem, energiebesparing, fijn stof, geluid, geur, lichthinder, lozingen, lucht, luchtkwaliteit, veiligheid, verkeer en vervoer.

Omvang werkveld

Het totale bestand bestaat uit circa 760 actieve inrichtingen, onderverdeeld in 50 vergunningplichtige bedrijven, 70 meldingsplichtige bedrijven type A-bedrijven en 640 type B-bedrijven. Op de vergunningen wordt toezicht gehouden en als dat nodig is wordt handhavend opgetreden overeenkomstig de Landelijke Handhavingsstrategie. Daarnaast worden er gemiddeld 65 meldingen gecontroleerd en wordt gecontroleerd of er geen illegale activiteiten plaatsvinden (gebiedscontrole). Ook de controles Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij worden indien van toepassing het toezicht meegenomen.

RISICOANALYSE													
Milieutaken (bovenlokale taak / uitvoering door ODIJ)		Fysieke veiligheid	Volksgezondheid	Natuur / Milieu / DZN	Beeldkwaliteit	Leefbaarheid	Bestuurlijk m.ago	Gemiddelde effect	kans	Risico	voorlopige prioriteit (cijfer)	voorlopige prioriteit (woord)	
BEVI	BEVI-bedrijven	5	3	2	1	1	5	2,8	2	2	4	Laag	
WM055	Afvalverwerking (geen GPBV)	1	5	3	1	1	4	2,5	2	2	4	Laag	
WM020	Vervaardiging van chemische producten (niet BRZO)	4	4	2	1	1	5	2,8	3	3	4	Laag	
WM009	Vervaardiging van textiel, kleding, bereiden en verven van bont (GPBV)	4	4	5	2	1	2	3,0	5	4	3	Gemiddeld	
WM022	Vervaardiging van producten van rubber en kunststof (geen GPBV)	3	4	2	1	1	2	2,2	3	3	4	Laag	
WM023	Vervaardiging bewerken glad, aardewerk, cement, kalk, gips, beton, asfaltproducten, isolatiematerialen, natuursteen, e.d. (geen GPBV)	2	4	5	3	1	3	3,0	5	4	3	Gemiddeld	
WM031	Vervaardiging van overige transportmiddelen (scheepsbouw en -reparatie, waqonbouw e.d.)	2	4	3	4	2	2	2,8	3	3	4	Laag	
WM008	Vervaardiging van voedingsmiddelen en dranken (geen GPBV)	3	5	4	2	3	4	3,5	4	4	1	Hoog	
WM025	Overige vervaardiging van metalen (geen GPBV)	4	3	3	2	1	2	2,5	3	3	4	Laag	
WM010	Vervaardiging van textiel, kleding, bereiden en verven van bont (geen GPBV)	4	1	2	1	2	1	1,8	2	2	4	Laag	
WM043	Opslag en transport (milieurelevant, niet zijnde BEVI)	1	3	2	1	3	1	1,8	2	2	4	Laag	
WM047	Horeca, sport en recreatie + cultuur	1	3	2	3	5	3	2,8	2	2	4	Laag	
WM027	Bewerken van metalen (p.o. > 2.000 m ²)	1	2	2	1	1	1	1,3	1	1	4	Laag	
WM006	Winning van zand, grind, klei (diepe ontgravingen)	1	3	3	3	1	4	2,5	2	2	4	Laag	
WM018	Uitgeverijen, drukkerijen, grafische industrie e.d. (geen GPBV)	1	1	2	1	1	1	1,2	2	2	4	Laag	
WM056	Afvalinzameling (geen GPBV)	2	2	1	4	1	1	1,8	4	3	3	Gemiddeld	
WM013	Houtindustrie en vervaardiging artikelen van hout, riet, kurk e.d.	4	2	3	3	1	2	2,5	3	3	4	Laag	
WM013	Houtindustrie en vervaardiging artikelen van hout, riet, kurk e.d.	2	2	2	2	1	1	1,7	3	2	4	Laag	
WM001	Akkerbouw en fruitteelt (bedrijfsgebouwen) + tuinbouw	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	4	Laag	
WM003	Fokken en houden van dieren (geen GPBV)	1	1	3	4	2	1	2,0	3	3	4	Laag	
WM028	Bewerken van metalen (p.o. < 2.000 m ²)	2	2	2	2	1	1	1,7	3	2	4	Laag	
WM039	Bouwbedrijven (incl schilders, loodgieters, electriciens) (werkplaats > 1.000m ²)	1	1	1	2	1	1	1,2	3	2	4	Laag	
WM005	Visserij- en visteeltbedrijven	1	2	1	1	1	1	1,2	1	1	4	Laag	
WM016	Vervaardiging van papier, karton en papier en kartonwaren (geen GPBV)	3	1	1	1	1	1	1,3	2	2	4	Laag	
WM029	Vervaardiging van kantoor-, elect.machines en apparaten, computers, bruin en witgoed medische en optische instrumenten	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	4	Laag	
WM041	Handel en reparatie en verhuur van motorvoertuigen (incl. landbouwmechanisatiebedrijven)	2	2	2	3	3	1	2,2	4	3	3	Gemiddeld	
WM040	Bouwbedrijven (incl. schilders, loodgieters, electriciens) (werkplaats < 1.000m ²)	1	1	1	2	2	1	1,3	3	2	4	Laag	
WM045	Detailhandel milieurelevant	1	3	3	1	3	1	2,0	3	3	4	Laag	
WM048	Woon- en verblijfsgebouwen (milieurelevant)	1	1	3	1	2	1	1,5	3	2	4	Laag	
WM044	Opslag en transport (overig)	2	1	1	1	2	2	1,5	4	3	3	Gemiddeld	
WM044	Opslag en transport (overig)	4	1	1	1	2	5	2,3	3	3	4	Laag	
WM004	Bosbouw en dienstverlening t.b.v. landbouw	1	1	3	3	2	1	1,8	4	3	3	Gemiddeld	
WM042	Benzineservicestations (zonder LPG)	2	2	2	1	2	3	2,0	2	2	4	Laag	
WM049	Woon- en verblijfsgebouwen (overige)	1	1	1	1	2	1	1,2	1	1	4	Laag	
WM046	Detailhandel overige	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	4	Laag	
WM037	Voorzieningen en installaties (klein)	3	1	1	1	1	1	1,3	1	1	4	Laag	
WM037	Voorzieningen en installaties (klein)	4	1	1	1	1	3	1,8	1	1	4	Laag	
WM038	Winning en distributie van water	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	4	Laag	

WM009 en WM010 betreft de tapijtindustrie
Tabel 2 Milieu (zie voor A4-formaat: bijlage 5)

De risicoanalyse heeft voor de milieutaken geleid tot een van de ODIJ afwijkende prioritering en bezoek-frequentie voor bepaalde typen bedrijven waardoor deze beter is afgestemd op de lokale situatie. Voor de bouwteken heeft onze analyse geleid tot het inzicht dat we voor een goede prioritering in zowel het beoordelen van aanvragen als het houden van toezicht op verleende vergunningen moeten gaan werken met vaste toetsingslijsten Bouwbesluit. Hiervoor maken we gebruik van de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit en het Integraal Toezichtsprotocol. Deze lijsten zijn opgenomen in ons workflowsysteem IJVI.

De uitkomsten van de risicoanalyse, aangevuld met de factoren genoemd in paragraaf 4.3 hebben als basis gediend voor het bepalen van de vereiste diepgang van toetsing.

4.3 Prioriteiten en doelen

Nu de risico's in kaart zijn gebracht kunnen de definitieve prioriteiten en doelen worden gesteld. Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven zijn de daar opgenomen uitkomsten van de uitgevoerde risicoanalyses voorzien van een voorlopige prioritering.

In de dagelijkse praktijk zijn er namelijk meer factoren en omstandigheden die de mate van prioritering bepalen. Denk hierbij aan het coalitieakkoord, beleidsdoelen, een bestuurlijke wens bepaalde activiteiten met voorrang aan te pakken of afspraken die met andere overheden of toezichthouders zijn gemaakt.

In de praktijk is ca. 80% van het werk te programmeren en de andere tijd wordt ingevuld met ad hoc werkzaamheden als klachten en calamiteiten.

Wij stellen elk jaar prioriteiten vast die voortvloeien uit landelijke en gemeentelijke prioriteiten. Daarbij zorgen wij, met name waar het gaat om risicobeheersing, voor een goede afstemming met het Openbaar Ministerie, andere bevoegde gezagen en ketenpartners.

De in dit hoofdstuk opgenomen doelen en indicatoren zullen worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma dat is opgenomen onder deel 4 en kunnen zo nodig jaarlijks op basis van evaluatie worden bijgesteld.

4.3.1 Factoren die van invloed kunnen zijn op de prioritering

Coalitieakkoord 2014-2018

Het collegeprogramma 2014-2018 met als titel 'Samen sterker' vormt de basis voor het algemene gemeentelijke beleid voor deze collegeperiode. Hierin heeft het college belangrijke uitgangspunten benoemd voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Uit het collegeprogramma van Zwartewaterland:

- leidraad: preventie en een vroegtijdige aanpak van problemen op alle beleidsterreinen
- veiligheid is een basisbehoefte o.a. gesprekken bedrijven over tegengaan overlast en vernielingen
- woningbouw stimuleren door innovatief, vraaggericht en duurzaam wonen
- compacte, efficiënte organisatie
- bijdrage leveren aan herstructurering bedrijventerreinen, hierbij aandacht voor verduurzaming
- wonen: levensloopbestendig, energieleverend, energie-neutraal
- water: scheiding riool/hemelwater
- buitengebied: agrariërs steunen in ondernemerschap door ontwikkelingsruimte te bieden
- waar mogelijk: regeldruk beperken, procedures vereenvoudigen en verkorten, verbeteren digitale dienstverlening: hoe zien de digitale processen eruit; standaardisering
- communicatie is helder en begrijpelijk: welke communicatiemiddelen zetten we in om doelen te behalen?
- toezicht en handhaving:
 - o preventieve maatregelen en vroegtijdige aanpak om onnodige kosten te voorkomen en (verergeren) problemen tegen te gaan;
 - o adequate controle, toezicht en handhaving;
 - o consequent beleid en heldere communicatie geven duidelijkheid en kunnen rekenen op een groter draagvlak
- ketensamenwerking goed organiseren
- organisatie opgedragen een kwaliteitssysteem te ontwikkelen voor integraal risicomanagement en procesbeheersing
- intergemeentelijke samenwerking: wens tot borgen kwaliteit en het waar mogelijk oplossen van kwetsbare onderdelen in de organisatie
- behoud cultuurhistorische waarden: historische landschappen, gebouwen etc., monumenten, bewaren van onze rijke geschiedenis.

Beleidsdoelen

In Zwartewaterland liggen de doelen met betrekking tot de VTH-taken bouw, ruimtelijke ontwikkeling en milieu vast in de volgende beleidsstukken:

- bestemmingsplannen
- bouwverordening
- notitie Hoger bouwen met hogere kwaliteit
- beleidsregel Beroep en Bedrijf aan huis
- beleidsregel Zendmasten
- welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen
- gemeentelijke monumentenlijst
- archeologische waardenkaart
- stadsrandvisies Hasselt en Genemuiden
- geluidscontouren industrieterreinen Hasselt en Zwartsluis
- Algemene Plaatselijke Verordening
- notitie duurzaamheidsbeleid 2011-2015
- Zonnepanelen op bedrijfsdaken en/of braakliggende gronden
- Actiepunten energiebesparing bij bedrijven (waaronder tapijtindustrie)
- (nieuw in 2018) Beleidsdocument Energietransitie
- Plan van aanpak Energieloket 2.1.

Klachten en meldingen

Klachten en meldingen van bewoners en bedrijven gebruiken wij als een belangrijke indicator voor het risicogericht werken. De klachten die via KCC of de website worden ingediend worden geregistreerd in Join. De meldingen/klachten die rechtstreeks bij de afdelingen Vergunningverlening en Veiligheid, toezicht en handhaving binnenkomen worden geregistreerd in IJVI.

Jaarlijks wordt een analyse gemaakt van de meest voorkomende klachten en wordt bepaald welke strategie wij moeten hanteren om deze klachten te verminderen en/of te voorkomen.

Handhavingsstrategie

Er is op landelijk niveau een handhavingsstrategie opgesteld: *Een passende interventie bij iedere bevinding*, 24 april 2014. Afspraken opgenomen in dit document hebben rechtstreeks invloed op de prioritering van onze werkzaamheden. Zo zijn er afspraken gemaakt met het functioneel parket en politie over onder andere het toepassen van de LHS.

Bestuurlijke gevoeligheid / wens

Dit manifesteert zich vaak in bestuursopdrachten. Dergelijke opdrachten zijn, ondanks het programma-tisch werken, onlosmakelijk verbonden met de politiek/bestuurlijke werkomgeving waarin wij functioneren.

Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ)

Wij hebben alle milieutaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving ondergebracht bij de ODIJ. Inclusief de milieuaspecten asbestsloop, bodem, bouwstoffen, lozingen, energie en duurzaamheid (tbv VTH-vergunningen milieu), externe veiligheid, geluid, groen en ecologie en luchtkwaliteit.

Ook zijn de juridische milieufunctie en het casemanagement milieu ondergebracht bij de ODIJ. Bij dit casemanagement is een splitsing gemaakt tussen enkelvoudige aanvragen: waar alleen het milieuaspect aan de orde is en meervoudige aanvragen: waar naast milieu ook bouw, RO, kap etc. aan de orde zijn. Voor de *enkelvoudige* aanvragen milieu neemt de ODIJ het casemanagement op zich, te weten: vooroverleg, ontvangst aanvraag, coördinatie specialistische milieu inbreng ten behoeve van de vergunning en het opstellen van de considerans en beschikking.

Voor de *meervoudige* aanvragen nemen wij het vooroverleg, ontvangst aanvraag en opstellen van considerans en beschikking voor onze rekening. De ODIJ coördineert en levert de specialistische milieu-inbreng voor de considerans.

Het proces van samenwerking tussen beleid en uitvoering is doordat de uitvoering op afstand is geplaatst een punt dat blijvend aandacht behoeft. Dit is met name van belang om onze bestuurlijke prioriteiten en beleidsdoelstellingen te borgen in de planning en processen van de ODIJ.

Anticiperen op nieuwe wetgeving

Gelet op de planning van de inwerkingtreding van de hierna genoemde 2 nieuwe wetten kan nu niet al rekening worden gehouden met verplichtingen die naar verwachting voortvloeien uit deze wetten. Wat we wel kunnen doen is anticiperen op wat wél bekend is van de nieuwe wetgeving:

- vraagstukken benaderen we integraal
- onze werkprocessen richten we dusdanig in dat verzoeken eenvoudiger en sneller kunnen worden behandeld (efficiencyslag en werken met toetsingslijsten).

Omgevingswet

De Omgevingswet bundelt alle wetten en regels op het gebied van de leefomgeving, onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Geen 26 wetten meer maar één. De Omgevingswet zal grote veranderingen met zich meebrengen. Er gaan meer algemene regels gelden in plaats van gedetailleerde vergunningen. Ook zal er een verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en handhaving plaatsvinden. Het doel staat voorop en niet het middel om er te komen en de houding bij het beoordelen van initiatieven is 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'.

Gemeenten moeten hun organisaties erop gaan inrichten en nieuwe integrale plannen maken. Zo verplicht de Omgevingswet de gemeente om een omgevingsvisie te maken waarin wij rekening houden met de verschillende belangen in een gebied. Nu wordt vaak beslist over alleen een deelproject waarbij niet altijd naar de andere plannen voor het gebied wordt gekeken. Willen burgers of bedrijven straks een project of activiteit starten? Dan hoeven zij nog maar 1 vergunning (digitaal) aan te vragen bij 1 loket. Daarna neemt de gemeente (of de provincie) een beslissing. Zijn de gemeente en de provincie allebei verantwoordelijk voor de vergunningaanvraag? Dan neemt maar 1 van beide de beslissing. Dit is makkelijker voor de aanvrager en versnelt de afhandeling van de vergunningsaanvraag.

De Omgevingswet bevat 6 kerninstrumenten die voor de gemeenten allen in meer of mindere mate van belang kunnen zijn: omgevingsvisie, programma, decentrale regelgeving, algemene regels, omgevingsvergunning, projectbesluit.

Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn met name de omgevingsvergunning en het omgevingsplan van belang. De beoogde inwerkingtreding is recent uitgesteld naar 2021.

Private kwaliteitsborging bouw

Met de Wet verbetering kwaliteitsborging bouw verschuift de verantwoordelijkheid voor kwaliteitsborging bij bouwwerken van gemeenten naar private keuringsinstanties. Een taak als de bouwtechnische toetsing van aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen zullen overgaan naar de markt. Het betreft voornamelijk in eerste instantie niet-complexe bouwwerken uit gevolgklasse 1. Na drie jaar vindt een evaluatie plaats en zal bezien worden of ook complexe bouwwerken hieronder zullen gaan vallen. Bouwen is een lokale taak die door de gemeente wordt uitgevoerd.

Het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het Bouwen is 21 februari 2017 aangenomen door de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Eerste Kamer.

4.3.2 Bouwen en RO – vergunningverlening, toezicht en handhaving (lokale taak)

In deze paragraaf en in paragraaf 4.3.3 leggen we de definitieve prioriteit vast. Dit is een koppeling van de voorlopige prioriteit (zie 4.2), de per taakveld aangegeven wettelijke doelstellingen en de hiervoor in paragraaf 4.3.1 genoemde factoren. De wettelijke doelstellingen hebben we als wegingsfactor meegenomen als uit deze doelstellingen blijkt dat dit taakveld ook landelijk een hoge prioriteit heeft.

Voor de hiervoor genoemde factoren en wettelijke doelstellingen hebben we om tot een definitieve prioritering te komen de volgende score toegepast:

- | | |
|--------------------------|---|
| - geen of weinig invloed | 1 |
| - invloed | 2 |
| - veel invloed | 3 |

PRIORITERING							
Bouw- en RO-taken (lokale taak / uitvoering door Zwartewaterland)		voortopige prioriteit (cijfer)	voortopige prioriteit (woord)	Factoren	Doelstellingen (cijfer)	De definitieve prioriteit (cijfer)	De definitieve prioriteit (woord)
BOUW008	Publieksfunctie > 1.000.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW012	Kinderdagverblijf	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW014	Publieksfunctie tijdelijke bouw	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW022	Monumentenvergunning/Monumentenbescherming	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
BOUW005	Wonen tijdelijke bouw	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
BOUW017	Industrie/kantoorfunctie > 1.000.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW018	Industriefunctie met risicovol gebruik *vuurwerk, PG S 15	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
BOUW009	Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	2	Hoog	2	1	1	Heel hoog
BOUW019	Industrie/kantoorfunctie tijdelijke bouw	4	Laag	1	1	4	Laag
BOUW002	Wonen cat. I < 100.000 complex	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW003	Wonen cat. II 100.000 - 1.000.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW006	Publieksfunctie < 100.000	4	Laag	1	1	4	Laag
BOUW004	Wonen cat. III > 100.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW007	Publieksfunctie 100.000 - 1.000.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW016	Industrie/kantoorfunctie 100.000 - 1.000.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW011	Basis Onderwijsfunctie / Buitenschoolse opvang	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW021	Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
BOUW010	Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW015	Industrie/kantoorfunctie < 100.000	4	Laag	1	1	4	Laag
BOUW001	Wonen cat. I <100.000 eenvoudig	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW020	Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	4	Laag	1	1	4	Laag
RO015	Illegaal gebruik bedrijf	1	Heel hoog	2	1	1	Heel hoog
RO014	Illegaal gebruik wonen	4	Laag	1	1	4	Laag
RO019	Illegaal slopen met asbest	1	Heel hoog	2	2	1	Heel hoog
RO009	Illegale bewoning: illegaal kamerverhuur	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
RO016	Illegaal gebruik gronden	4	Laag	1	1	4	Laag
RO018	Illegaal slopen	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO005	Illegale bouw, grote bouwwerken (>70m2) (Buitengebied)	4	Gemiddeld	1	1	4	Laag
RO008	Illegale bewoning: permanente bewoning recreatieverblijven	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
RO004	Illegale bouw, grote bouwwerken (>70m2) (Bebouwde kom)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO017	Illegaal gebruik bestaande bouw, voldoet niet aan Bouwbesluit	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO007	Illegale bouw, monumenten inclusief beschermd stads-/dorpsgezicht	2	Hoog	2	1	1	Heel hoog
RO003	Illegale bouw, middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(buitengebied)	2	Hoog	1	1	2	Hoog
RO002	Illegale bouw, middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(beb. kom)	2	Hoog	1	1	2	Hoog
RO010	Illegale aanleg	1	Heel hoog	1	1	1	Heel hoog
RO013	Illegale reclame (buitengebied)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
RO012	Illegale reclame (bebouwde kom)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO011	illegale kap	2	Hoog	2	1	1	Heel hoog
RO006	Illegale bouw, bouwwerken geen gebouw zijnde	4	Laag	1	1	4	Laag
RO001	Illegale bouw, kleine bouwwerken (<30m2)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO020	Strijdig met welstandsbepalingen	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld

Tabel 3 Bouwen en RO: definitieve prioritering

4.3.3 Milieu – vergunningverlening, toezicht en handhaving (bovenlokale taak)

PRIORITERING							
Milieutaken (bovenlokale taak / uitvoering door ODIJ)		voorlopige prioriteit (cijfer)	voorlopige prioriteit (woord)	Factoren	Doelstellingen	De definitieve prioriteit (cijfer)	De definitieve prioriteit (woord)
BEVI	BEVI-bedrijven	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
WM055	Afvalverwerking (geen GPBV)	4	Laag	3	2	2	Hoog
WM020	Vervaardiging van chemische producten (niet BRZO)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM009	Vervaardiging van textiel, kleding, bereiden en verven van bont (GPBV)	3	Gemiddeld	3	1	2	Hoog
WM022	Vervaardiging van producten van rubber en kunststof (geen GPBV)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM023	Vervaardiging bewerken glad, aardewerk, cement, kalk, gips, beton, asfaltproducten, isolatiematerialen, natuursteen, e.d. (geen GPBV)	3	Gemiddeld	2	1	2	Hoog
WM031	Vervaardiging van overige transportmiddelen (scheepsbouw en -reparatie, wagonbouw e.d.)	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
WM008	Vervaardiging van voedingsmiddelen en dranken (geen GPBV)	1	Hoog	2	2	1	Heel hoog
WM025	Overige vervaardiging van metalen (geen GPBV)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM010	Vervaardiging van textiel, kleding, bereiden en verven van bont (geen GPBV)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM043	Opslag en transport (milieurelevant, niet zijnde BEVI)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM047	Horeca, sport en recreatie + cultuur	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM027	Bewerken van metalen (p.o. > 2.000 m ²)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM006	Winning van zand, grind, klei (diepe ontgravingen)	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
WM018	Uitgeverijen, drukkerijen, grafische industrie e.d. (geen GPBV)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM056	Afvalinzameling (geen GPBV)	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
WM013	Houtindustrie en vervaardiging artikelen van hout, riet, kurk e.d.	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM013	Houtindustrie en vervaardiging artikelen van hout, riet, kurk e.d.	4	Laag	1	1	4	Laag
WM001	Akkerbouw en fruitteelt (bedrijfsgebouwen) + tuinbouw	4	Laag	1	1	4	Laag
WM003	Fokken en houden van dieren (geen GPBV)	4	Laag	1	2	3	Gemiddeld
WM028	Bewerken van metalen (p.o. < 2.000 m ²)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM039	Bouwbedrijven (incl schilders, loodgieters, electriciens) (werkplaats > 1.000m ²)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM005	Visserij- en visteeltbedrijven	4	Laag	1	2	3	Gemiddeld
WM016	Vervaardiging van papier, karton en papier en kartonwaren (geen GPBV)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM029	Vervaardiging van kantoor-, elect.machines en apparaten, computers, bruin en witgoed medische en optische instrumenten	4	Laag	1	1	4	Laag
WM041	Handel en reparatie en verhuur van motorvoertuigen (incl. landbouwmechanisatiebedrijven)	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
WM040	Bouwbedrijven (incl. schilders, loodgieters, electriciens) (werkplaats < 1.000m ²)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM045	Detailhandel milieurelevant	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
WM048	Woon- en verblijfsgebouwen (milieurelevant)	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
WM044	Opslag en transport (overig)	3	Gemiddeld	2	1	2	Hoog
WM044	Opslag en transport (overig)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM004	Bosbouw en dienstverlening t.b.v. landbouw	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
WM042	Benzineservicestations (zonder LPG)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM049	Woon- en verblijfsgebouwen (overige)	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
WM046	Detailhandel overige	4	Laag	1	1	4	Laag
WM037	Voorzieningen en installaties (klein)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM037	Voorzieningen en installaties (klein)	4	Laag	1	1	4	Laag
WM038	Winning en distributie van water	4	Laag	1	1	4	Laag

WM009 en WM010 betreft de tapijtindustrie

Tabel 4 Milieu: definitieve prioritering

Prioritering op grond van wettelijke doelstellingen

- Het Besluit Inrichtingseisen drank- en horeca vereist dat horecagelegenheden voldoen aan bepaalde inrichtingseisen. Denk hierbij aan toiletgelegenheden, eisen ten aanzien van ventilatie en luchtverversing, vloeroppervlak. Bij vergunningverlening en het toezicht op de bouw zijn dit aspecten die meegenomen moeten worden.
- Bepaalde bedrijven moeten meerjaarlijks een energieplan inleveren vanuit de meerjarenafspraken (MJA) of Energie Efficiency Directive (EED). Deze afspraken dekken echter niet alle energiebesparingsaspecten, daarom via vergunningen e.e.a. afdwingen.

Prioritering op grond van factoren (w.o. bestuurlijke en beleidsdoelstellingen)

Bouwen en RO

- De behandeling van illegale activiteiten en illegale bouwwerken scoren hoog bij de prioritering 'factoren'. Dit omdat het onderwerp een behoorlijke bestuurlijke gevoeligheid kent en er een bestuurlijke wens is op te treden tegen illegale bouwwerken. Ook zijn er op basis van de landelijke handhavingstrategie (LHS) afspraken gemaakt over de wijze waarop met illegale situaties wordt omgegaan.
Het accent binnen onze gemeente ligt bij strijdig gebruik van gebouwen en gronden, waaronder kamerverhuur, illegale bouwwerken.
Ook uit het naleefgedrag over de afgelopen jaren blijkt dat het merendeel van de handhavingzaken zich richt op illegale bouw en overtredingen van het bestemmingsplan.
- Als een aanvrager een hoog bouwwerk wil bouwen dan is de beleidslijn dat als we hieraan meewerken de aanvrager een compensatie moet doen op het gebied van duurzaamheid. Door gebruik te maken van een *voorwaardelijke verplichting* in het bestemmingsplan kan worden geborgd dat ook daadwerkelijk tot uitvoer van deze compensatiemaatregel kan worden overgegaan.
- De bestuurlijke wens is om de bestaande particuliere woningvoorraad energiezuinig te maken. De bijdrage die hieraan vanuit de VTH-uitvoeringstaken wordt geleverd is een verscherping bij vergunningverlening en toezicht op de EPC-controles woningen en voor aanvragen voor energie-neutrale woningen een 100%-bouwbesluittoets op energie.

Bouwen en RO, milieu

- Afhandelen van klachten scoort bij de prioritering 'factoren' op grond van de bestuurlijke wens adequaat met klachten om te gaan en afspraken uit de Landelijke Handhavingstrategie. De bestuurlijke wens is hoge prioriteit te geven aan overlast veroorzaken activiteiten en deze snel en adequaat aan te pakken/op te lossen. pakken
- Een doelstelling vanuit het project nieuwe energie NWO is: de hoeveelheid energie die een huishouden gebruikt wordt opgewekt met duurzame energiebronnen. Deze doelstelling dient als aandachtspunt bij ruimtelijke ontwikkelingen en bouwprojecten.
- Een bestuurlijke prioriteit is de daling van 2% per jaar van het energiegebruik van gemeentelijke gebouwen. Bij de uitvoering van de VTH-taak zal bij aanpassing van de panden hierop worden toegezien.
- In de loop van 2018 is het beleidsdocument Energietransitie gereed. Beleidsdoelstellingen waaraan kan worden bijgedragen door de uitvoeringstaken VTH zullen met doelen en parameters uitgewerkt worden in het Uitvoeringsprogramma (deel 4).
- Waar dat van toepassing is wordt bij omgevingsvergunningen voor het aspect geur gebruik gemaakt van het geurbeleid van de provincie Overijssel.

Milieu

- Bij VTH-taken moet nadrukkelijk aandacht zijn voor energiebesparing. De erkende maatregelen, verplichtingen vanuit MJA, EED worden nauwgezet meegenomen.
- Borging energiedata registratie en analyse; Energiedata van bedrijven wordt bij elk bedrijfsbezoek VTH meegenomen en geregistreerd in IJVI.
- In de tapijtindustrie wordt veel olie gebruikt; energie is gebaseerd op eindige grondstoffen en daarin moet verandering komen. Vanuit duurzaamheid wordt nagedacht hoe o.a. VTH kan helpen bij de circulaire economie.
- Om onze duurzaamheidsdoelstellingen te behalen die zijn vastgelegd in de beleidsdocumenten moeten extra inspanningen worden gepleegd, waaronder:
 - energiecontroles kantoorgebouwen, energieverbruik bij de grootgebruikers, restwarmte bedrijven.
 - Aandachtspunten vanuit de ODIJ waaraan wij ons hebben geconformeerd zijn: regionale afspraken over energietoezicht bij geplande controles in de gekozen categorieën WM043, 047 en 048, controles zwembaden.
- In het Uitvoeringsprogramma VTH (deel 4) zal de komende jaren tijd gereserveerd moeten worden voor het Uitvoeringsplan asbest dat naar verwachting februari/maart 2018 gereed zal zijn. Van bedrijven hebben we een goed inzicht in wie wel en wanneer en wie niet actie gaat ondernemen. Agrarische panden zijn in beeld en de provincie laat een inventarisatie uitvoeren naar de daken binnen de bebouwde kom.
- Ketentoezicht. conform bestuurlijke afspraak is als regionale toezichtprioriteit benoemd 'ketenprojecten zoals vastgelegd in het Wabo-dreigingsbeeld Oost-Nederland (2015-2017). Dit betreft verontreinigde grond, co-vergisting en asbest.

Op basis van deze definitieve prioritering voor Bouwen en RO en milieu stellen wij jaarlijks een uitvoeringsprogramma op. In dit uitvoeringsprogramma koppelen we de prioritering aan specifieke kwaliteitsdoelen. Tevens worden de parameters benoemd die we gedurende het uitvoeringsjaar gaan monitoren.

In de jaarrapportage wordt vervolgens ingegaan op het realiseren van deze doelen. Daarnaast is per taakveld gekeken of er nog prioritaire acties zijn bij de uitvoering van de activiteiten. Als dit het geval is, hebben we deze benoemd, een oplossing geschetst, hieraan uren gekoppeld en een verantwoordelijke aangewezen. In de jaarrapportage zal tevens worden beschreven of deze prioritaire acties zijn uitgevoerd.

4.3.4 Kwaliteitsdoelen: van prioritering naar uitvoering

De kwaliteitsdoelen worden onderscheiden in output (prestatie) en outcome (maatschappelijk en hoofddoel). Bij output wordt er concreet vastgelegd welke inspanningen de gemeente van plan is te gaan uitvoeren en wordt meetbaar gemaakt of de beloofde inspanningen daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Hierbij is er natuurlijk altijd een maatschappelijk doel. Om meetbaar te maken of dat doel wordt gehaald, is het belangrijk om outcome-doelstellingen te formuleren. Outcome is de basis voor de dialoog met de bestuurder/maatschappij en geeft inzicht welke bijdrage het VTH-werk aan het doel heeft geleverd.

Een voorbeeld van een output-doelstelling: controle op naleving van de omgevingsvergunning bouw of actualisatie van 'x' aantal vergunningen milieu.

Een voorbeeld van een outcome-doelstelling: het rapportcijfer dat de bevolking van Zwartewaterland geeft voor het beheer van de openbare ruimte.

Het verschil is dus dat wij bij een output-doelstelling als organisatie een prestatie willen leveren. Bij een outcome-doelstelling gaat het om doelstellingen op het gebied van de maatschappelijke effecten die wij willen bereiken.

4.4 Registratie, monitoring en evaluatie

Om te kunnen meten of de uitvoering (vergunningverlening) en handhaving voldoende zijn geweest, nemen wij meetbare doelstellingen op. Naast de monitoring van de uitvoering van het programma kan daarmee ook duidelijk worden in hoeverre de gemaakte keuzes effectief zijn en of uiteindelijk de doelstellingen worden behaald.

Hiermee voldoen wij aan de wettelijke verplichtingen voortvloeiend uit hoofdstuk 7 van het Bor (art. 7.7) en hoofdstuk 10 van de Regeling omgevingsrecht.

Een goed centraal registratiesysteem voor de VTH-processen en -werkzaamheden is daarbij van essentieel belang. Met het nieuwe workflowsysteem IJVI beschikken wij over een dergelijk systeem. Het verschaft inzicht in de hele keten vanaf vergunningverlening tot en met de afhandeling van overtredingen (verplichting op basis van de LHS). Het registreren in een systeem is naast de feitelijke bedrijfsvoering ook van belang voor de terugkoppeling naar het te voeren beleid, de in te zetten capaciteit en de verantwoording naar het bestuur en management in het jaarverslag.

Het registratiesysteem bevat (samengevat) in ieder geval de volgende meetbare doelstellingen en parameters:

- aantallen verleende vergunningen, ontheffingen, behandelde meldingen;
- uitgevoerde controles;
- geconstateerde overtredingen (naar aard, gebied, etc.);
- aantallen m.b.t. bestuursrechtelijke handhaving (dwangsommen, bestuursdwang e.a.);
- aantallen m.b.t. strafrechtelijke handhaving (Boa werk, processen-verbaal);
- aantal klachten, meldingen, verzoeken tot handhaving;
- een uitleg over de ontwikkeling in het naleefgedrag, o/a voor meerjarige trends.¹

Vanuit IJVI kunnen zowel standaard- als maatwerkrapportages worden opgesteld.

Daarnaast wordt binnen Zwartewaterland gewerkt met Join, waarin de klachten en meldingen die via het klantcontactcentrum en het meldingsformulier op onze website binnenkomen worden geregistreerd en afgehandeld.

De evaluatie kan vanzelfsprekend aanleiding zijn om het programma tussentijds bij te stellen.

4.5. Financiële condities

Het beleid zoals verwoord in deze nota wordt uitgevoerd binnen de vastgestelde financiële kaders zoals opgenomen in de begroting.

Voor de uitbesteding van de milieutaken aan de ODIJ is structureel een budget beschikbaar van € 575.000,-. Mocht blijken dat als gevolg van de vorming van de fysieke omgevingsdienst per 1 januari

1) Wettelijke verplichting artikel 7.7 Besluit omgevingsrecht (BOR).

2018 en de daar ondergebrachte geprioriteerde taken dat het geraamde budget niet toereikend is dan zal dit bedrag bij de Zomernota worden bijgesteld.

Voor uitbesteding van uitvoeringstaken bouw/RO vergunningverlening is een structureel bedrag beschikbaar van € 19.000,-.

Met deze budgetten zijn wij naar verwachting in staat de taken die wij niet in eigen beheer kunnen uitvoeren op grond van de Kwaliteitscriteria 2.1 onder te brengen bij het Oversticht, een extern bureau of de ODIJ.

Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 12 december 2017 van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwartewaterland.

*Burgemeester en wethouder van Zwartewaterland,
De secretaris,
J. Dijkstra*

*de burgemeester,
ing. E.J. Bilder*