

Aan de leden van de gemeenteraad van Dronten

Datum	26 oktober 2021
Kenmerk	43678
Contactpersoon	Carolien Stuurman
Onderwerp	Uitkomsten IBT omgevingsrecht 2020 en Addendum Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2022

Geachte leden van de raad,

Hierbij sturen wij u ter informatie de Toezichtbrief Interbestuurlijk Toezicht (IBT) van Gedeputeerde Staten van Flevoland (provincie) met daarin de beoordeling over de taakuitvoering binnen het omgevingsrecht in 2020. De beoordeling betreft de uitvoering van de medebewindstaak door de gemeente Dronten op het gebied van de vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De provincie beoordeelt de tijdigheid, actualiteit en kwaliteit van de wettelijk vereiste VTH-documenten (VTH-beleid, -uitvoeringsprogramma en -jaarverslag). Dit betreft de procescriteria, ook bekend als de BIG8-beleidscyclus. De taakuitvoering is net als in 2019 als “redelijk adequaat” beoordeeld. Met de vaststelling van een addendum op het toezichts- en handhavingsbeleid, waarover verderop in deze raadsbrief meer, verwachten wij volgend jaar als “adequaats” te worden beoordeeld.

Wij hebben u met de raadsinformatiebrief (nummer U21.002518) al geïnformeerd over een aantal veranderingen in de werkwijze die wij in 2021 hebben doorgevoerd. Onder andere is gekozen te gaan werken met een jaaruitvoeringsprogramma in de overgang naar de Omgevingswet en Wkb. Vanwege deze ontwikkelingen is dit programma een tussen-/groeidocument dat in 2022 moet worden doorontwikkeld.

De beleidsmatige vertaalslag van de aangescherpte risicoanalyse en prioriteitstelling in het Uitvoeringsprogramma 2021 moest nog worden gemaakt. Dat hebben wij nu via de vaststelling van een Addendum op het huidige Toezicht- en handhavingsbeleid gedaan. Dit Addendum treft u als bijlage bij deze raadsinformatiebrief aan. In de loop van 2022, na de gemeenteraadsverkiezingen, gaan wij verder invulling geven aan een actualisering van het VTH-beleid onder de Omgevingswet en Wkb.

Positief beeld provincie over ingeslagen weg in 2021

In de Toezichtbrief geeft de provincie aan het positief te vinden dat veel tijd is besteed om de eerdere verbeterpunten goed te verwerken in de VTH-documenten voor 2021. Dit betreft onder meer het aanpassen van de manier van werken door via een jaarprogramma scherper te gaan prioriteren en meer programmatisch te gaan werken. Op deze manier kan beter ingespeeld worden op de grote vraag om inzet van toezicht en handhaving en krijgen de objectief, grootste veiligheids- en gezondheidsrisico's voldoende aandacht.

Bijlage(n): 2

De provincie heeft begrip voor de pragmatische werkwijze bij de totstandkoming van het uitvoeringsprogramma 2021. Voor wat betreft de daarbij gemaakte beleidsmatige keuzes deed zij de aanbeveling een aanvulling (addendum) te maken op het huidige TH-beleid.

Wij hebben deze aanbeveling overgenomen en inmiddels een Addendum Toezichts- en Handhavingsbeleid 2019-2021 vastgesteld. Hierin zijn ook twee openstaande, beleidsmatige verbeterpunten uit 2019 meegenomen. Dit betreft een korte evaluatie van het vorige handhavingsbeleid en verwijzing naar de digitale werkprocessen, die een eenduidige manier van werken bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving moeten borgen.

De opgave voor de komende twee jaar is het maken van een meer integraal strategisch en operationeel VTH-beleid, waarin de veranderingen als gevolg van de Omgevingswet (omgevingsvisie, omgevingsplan) en Wkb en nieuwe bestuurlijke prioriteiten zullen worden verwerkt.

Verbeterpunt Omgevingsdienst Flevoland en Gooi en Vechtstreek (OFGV)

Het verbeterpunt (inzicht in benodigde financiële en personele middelen) dat betrekking heeft op de gemandateerde taken die door de OFGV worden uitgevoerd, zal worden opgepakt via de provinciale coördinatierol voor VTH. De uitwerking hiervan zal in samenspraak gaan met de provincie, gemeenten en OFGV.

Naleving Verordening kwaliteit VTH omgevingsrecht

De verordening ziet op de basistaken en de plustaken van de OFGV. Er moet worden voldaan aan de kwaliteitscriteria 2.2 voor de kritieke massa (deskundigheid en ervaring). De verordening betreft niet de thuishaken van de gemeente. Voor deze taken heeft de gemeente echter wel een zorgplicht.

De provincie onderzoekt hoe de gemeente invulling geeft aan haar zorgplicht. Daarnaast ziet de provincie erop toe dat hierover verantwoording wordt afgelegd aan uw raad. Deze verantwoording is vormvrij, maar het advies is om dit mee te nemen bij het jaarverslag.

Na vaststelling van de Nadere regels over de Kwaliteitscriteria 2.2 in mei 2020 is in de loop van 2020 door een extern bureau gestart met het toetsen van de VTH-organisatie (0-meting). Door de organisatie langs de lat van de Kwaliteitscriteria 2.2 te leggen is inzicht verkregen in de borging en het kwaliteitsniveau van de thuishaken. Beoordeeld is in hoeverre de thuishaken voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.2 dan wel dat gemotiveerd is aangegeven waarom hiervan is afgeweken ("comply" of "explain"). Ondertussen is hierover via het Jaarverslag 2020 (nr. 19840/21963) verantwoording aan uw raad afgelegd.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
het college van Dronten

drs. T. van Lenthe
Secretaris

drs. J.P. Gebben
Burgemeester

Bijlagen:

Toezichtbrief IBT 2020 en Addendum bij Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021





Addendum bij Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019-2021

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 26 oktober 2021



Inhoud

Aanleiding	2
1. Verbeterpunten IBT en ervaringen praktijk	3
2. Aanvulling TH-beleid	4
3. Borging uitvoering	9
BIJLAGE 1	11

Aanleiding

Dit addendum vult het, op 10 december 2019, door het college vastgestelde Toezichts- en handhavingsbeleid 2019-2021 (TH-beleid) aan. Gelijktijdig met de vaststelling van dit addendum is ook besloten de looptijd van het TH-beleid te verlengen, totdat nieuw uitvoerings- en handhavingsbeleid onder de Omgevingswet en Wkb is vastgesteld.

Deze aanvulling op het TH-beleid is nodig om de behoefte vanuit de praktijk (noodzaak tot aanscherping risicoanalyse en prioriteitstelling), nadere invulling risicogestuurd werken en verbeterpunten vanuit het Interbestuurlijk toezicht provincie (IBT) beleidsmatig vast te leggen.

Eerder werd de afweging gemaakt dat het niet efficiënt was om in het overgangsjaar naar Omgevingswet en Wkb een nieuwe risicoanalyse en toezicht- en handhavingsbeleid te maken. De insteek was om met de verbeterpunten uit het IBT praktisch om te gaan. Daarvoor werd een jaarprogramma voor 2021 gemaakt als bijstelling/aanscherping van het meerjarig uitvoeringsprogramma 2019-2022. Dit met als doel meer risicogestuurd te gaan werken en de personele capaciteit in te zetten daar waar de risico's voor een veilige en gezonde leefomgeving het grootst zijn.

Met deze manier van werken voldoet de gemeente Dronten nog niet aan de procescriteria voor een sluitende beleidscyclus en zal hierop bij beoordeling door de provincie dan ook niet positief scoren. De provincie heeft begrip voor de pragmatische keuze die in 2019-2020 is gemaakt, maar heeft de aanbeveling gedaan voor de tussenliggende periode te komen met een aanvulling (addendum) op het huidige TH-beleid. Aan die aanbeveling wordt nu gevolg gegeven.

Zodra er meer zicht bestaat op de concrete wijzigingen voor toezicht en handhaving, zal de ontwikkeling van nieuw integraal uitvoerings- en handhavingsbeleid worden opgepakt. Ter overbrugging is tot die tijd door ons dit addendum vastgesteld.

1. Verbeterpunten IBT en ervaringen praktijk

Jaarlijks controleert de provincie Flevoland als interbestuurlijk toezichthouder of de gemeente de VTH-taakuitvoering op orde heeft. De beoordeling over 2019 maakte duidelijk dat met de vaststelling van het Toezichts- en handhavingsbeleid 2019-2021 een verbeterstap is gezet, maar dat volgens de provincie nog *geen sprake is van een sluitende beleidscyclus*. Hiervoor ontbreekt nog een evaluatie van het voorgaande beleid.

In het Jaarverslag 2019 is geconcludeerd dat ervaringen in de afgelopen jaren duidelijk maken dat de vraag om inzet van toezicht en handhaving hoog is en dat een scherpere prioriteitstelling nodig is om de objectief, grootste veiligheids- en gezondheidsrisico's voldoende aandacht te kunnen geven. Deze conclusie heeft geresulteerd in een jaarprogramma 2021 met daarin aangescherpte, beleidsmatige keuzes die thuishoren in een TH-beleid.

In reactie op bovenstaande volgt hieronder een korte evaluatie die ingaat op de noodzaak tot aanpassing/aanvulling van het TH-beleid.

1.1 Evaluatie voorgaande TH-beleid

Versnipperde vormgeving TH-beleid

Er zijn verschillende documenten waarin het beleid voor toezicht en handhaving (voor een deel) wordt vormgegeven:

- Toezichts- en handhavingsbeleid 2019-2021 (TH-beleid);
- Landelijke Handhavingsstrategie (LHS);
- Landelijke nota "Gedogen in Nederland"
- Beleidskader VTH 2018-2022 Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek;
- Integraal Veiligheidsbeleid Dronten, Noordoostpolder en Urk, 2020-2023;
- Uitvoeringsprogramma Vergunningen, toezicht en handhaving 2019-2022 gemeente Dronten;
- Uitvoeringsprogramma 2021.

Daarnaast staan er beleidsmatige zaken (doelstellingen, (aangescherpte) risicoanalyse en prioriteitstelling) in uitvoeringsdocumenten, terwijl die thuishoren in een beleidsdocument. Door de versnipperde vormgeving van het toezicht- en handhavingsbeleid is niet duidelijk wat nu het geldende beleid is.

De opgave voor de komende jaren is om alle onderdelen die het strategisch en operationeel VTH-beleid betreffen (bestuurlijk richtinggevend keuzes inhouden) te bundelen in één beleidsdocument. Hierbij zal ook de integratie van het vergunningenbeleid met het toezicht- en handhavingsbeleid worden betrokken.

Aandacht voor doelformulering en wijze van gegevensregistratie

Gezien de opzet van het (eerdere) beleid is een inhoudelijke beleidsevaluatie lastig, omdat de doelstellingen vrij abstract zijn geformuleerd. Dit komt ook uit eerdere IBT beoordelingen naar voren. Bij het opstellen van nieuw beleid moet aandacht zijn voor het formuleren van meetbare doelstellingen. Daarbij is er ook aandacht nodig voor de gegevensregistratie. Duidelijk moet zijn welke gegevens minimaal geregistreerd moeten worden, zodat een goed inzicht ontstaat in de doelbereiking (resultaten/naleefgedrag) en de voortgang van de geprogrammeerde activiteiten.

Werkprocessen

De werkwijzen bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn in het beleid onvoldoende vastgelegd. De keuzes die, indien nodig in de uitvoeringspraktijk, moeten worden gemaakt over diepgang van toetsing en frequenties van toezichtcontroles moeten in het Wabo-vergunningenbeleid en TH-beleid zijn opgenomen. Dit kan eventueel ook door te verwijzen naar

de digitale systemen waarin ze zijn vastgelegd. Op deze wijze kan worden geborgd dat iedereen op dezelfde manier werkt en wordt de transparantie over de manier van werken vergroot.

1.2 Ervaringen uitvoeringspraktijk

Aanscherping risicoanalyse en prioriteitstelling nodig

In de praktijk is de beschikbare capaciteit (in een bepaalde periode) ontoereikend om alle VTH-taken uit te voeren. Scherpe keuzes zijn nodig om te zorgen dat de beschikbare formatie wordt ingezet daar waar de risico's voor een veilige en gezonde leefomgeving het grootst zijn.

In 2020 werd duidelijk dat er noodzaak was meer risicogestuurd te gaan werken. De uitwerking hiervan is opgepakt bij het maken van een uitvoeringsprogramma voor 2021. Om dit jaarprogramma te kunnen maken was een aanscherping van de risicoanalyse uit 2019 en aanscherping van de prioriteitstelling nodig. De hierbij door het college gehanteerde beleidsmatige uitgangspunten moeten zijn opgenomen in het TH-beleid. Het opnemen ervan in een uitvoeringsdocument is niet voldoende.

Specifiek voor het bouwtoezicht geldt dat het onwerkbaar is om alle voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 te controleren. De huidige praktijk dat een toezichthouder per geval bepaald hoe intensief een vergunning/de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 worden gecontroleerd is onwenselijk. Dit kan tot gevolg hebben dat vergelijkbare gevallen niet gelijk worden behandeld. Net als bij de toetsing van vergunningaanvragen, moet ook bij het toezicht bestuurlijk worden bepaald op welke aspecten (fundering, constructie, brandveiligheid etc) en met welke intensiteit wordt gecontroleerd. Bij het maken van het uitvoeringsprogramma 2021 is een begin gemaakt met het categoriseren van bouwwerken en per categorie invullen van toezichtniveaus. Dit moet nog verder worden uitgewerkt in een toezichtprotocol en deze manier van werken moet in het TH-beleid worden vastgelegd.

2.Aanvulling TH-beleid

2.1 Uitgangspunten

Aanscherping risico's en prioriteitstelling

In aanvulling op de omgevingsanalyse, risicoanalyse en prioriteitstelling op pagina 13 en 14 van het TH-beleid geldt voor de prioriteitstelling vanaf 2021:

- De objectieve, fysieke veiligheids- en gezondheidsrisico's die op landelijk niveau en dus ook in Dronten spelen, krijgen een hoge prioriteit. Dit zijn risico's die zich ook daadwerkelijk met enige regelmaat in Nederland voordoen. Het betreft:
 - brandveilig gebruik bij kamerverhuur en meervoudig woninggebruik;
 - brandveilig gebruik in horeca;
 - constructieve veiligheid grotere objecten.
- Er wordt voldoende tijd vrijgemaakt voor voorbereiding op de implementatie van nieuwe wetgeving en ict-systemen.
- De capaciteitsinzet van TH bij nieuwe taken of projecten die gedurende een jaar ontstaan, wordt niet automatisch gehonoreerd. De gevraagde capaciteitsinzet wordt betrokken bij:
 - het maken van het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar;
 - mogelijk gemaakt door bestuurlijke herprioritering binnen de bestaande taakuitvoering;
 - gerealiseerd door extra capaciteit in te huren.
- Bij het bouwtoezicht en de afhandeling van klachten/meldingen en handhavingsverzoeken wordt een risico-inschatting gemaakt en afhankelijk van de beschikbare capaciteit en impact van een risico wordt de frequentie en het niveau van toezicht dan wel de wijze van afhandeling bepaald.
- Toezicht wordt op de volgende manieren ingevuld:

- Programmatisch toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen of meldingen (objectgericht);
- Reactief toezicht: toezicht naar aanleiding van surveillance, klachten, meldingen en handavingsverzoeken (informatie gestuurd toezicht);
- Themagericht toezicht op basis van bestuurlijke speerpunten (aspect, branche of wijk).

Verantwoordelijkheden

Inwoners en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. Deze verantwoordelijkheid voor de naleving is sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen neergelegd (zorgplicht Woningwet). De opdrachtgever van een bouwproject is ervoor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd. De aanvrager van een vergunning is verantwoordelijk voor het indienen van een correcte aanvraag en het uitvoeren van de werkzaamheden conform de aanvraag.

De regelnaleving gaat echter niet altijd vanzelf. De regels vragen soms extra inspanningen en/of investeringen van betrokkenen, die men soms niet direct genegen is om na te volgen. Van de gemeente wordt daarom verwacht dat zij als (mede)uitvoerder van de wetten en maker van het beleid een inspanning levert om de naleving van de regels te stimuleren. Enerzijds door preventie aan de voorkant (begrijpelijke en toegankelijke regels en voorlichting), anderzijds door een duidelijke lijn over de handhaving aan de achterkant.

De toezichtstrategie op pagina 17 van het Toezicht- en handavingsbeleid gaat uit van risicogestuurd toezicht (RGT). Dit vanuit de visie “meer toezicht waar nodig, minder waar mogelijk” en het principe “High trust - high penalty”. Daar waar de risico’s het grootst zijn, moet dit meer aandacht krijgen. Dit betekent ook dat daar waar het vertrouwen in een bedrijf groot is, minder toezicht nodig is. Bedrijven die het minder goed doen, moeten vaker controle krijgen. Om op deze manier te kunnen werken is het nodig meer zicht te krijgen op het naleefgedrag door het maken bedrijfsrisicoprofielen.

Doorontwikkeling risicogestuurd werken

De gemeente kan nooit alles vooraf toetsen of controleren en zo alle risico's van niet-naleving neutraliseren. De behandeling van vergunningaanvragen, handavingsverzoeken-klachten-meldingen van inwoners, handhaving op basis van tijdens toezicht geconstateerde overtredingen vindt daarom risicogericht plaats. Dat wil zeggen dat er steeds wordt gekeken naar waar de risico's zich bevinden en dat op basis daarvan de afweging voor inzet plaatsvindt. De jaarlijkse vertaalslag wordt gemaakt in het uitvoeringsprogramma. Dit heeft tot gevolg dat bepaalde taakvelden in beginsel niet proactief worden gehandhaafd. Indien dit toch noodzakelijk is, dan is er nadere afstemming (bestuurlijk- en management niveau) over herprioritering en aanpassing van het uitvoeringsprogramma.

Werken volgens toetsings- en toezichtprotocol

In het Wabo-vergunningenbeleid is al een toetsingsprotocol opgenomen. Bij (bouw)toezicht gaan we ook werken met een toezichtprotocol met toezichtniveaus en daarbij behorende checklists. Deze protocollen geven duidelijke handvatten voor de diepgang van toetsing aan en toezicht op de (bouw)regelgeving. Op deze manier ontstaat meer uniformiteit en is duidelijk uitlegbaar wat wel of niet wordt getoetst en gecontroleerd.

Digitaal én datagedreven werken bevorderen

Het gebruikmaken van onlineondersteuning bij het toezicht draagt bij aan het efficiënter werken. Het verlicht administratieve taken door gelijktijdige rapportering over en archivering van het toezichtproces. Binnen de gemeente Dronten wordt nog niet op deze wijze gewerkt. Uit oogpunt van efficiënt werken is dit wel wenselijk. De mogelijkheden voor aanschaf van een digitale

applicatie, bijvoorbeeld Boa Registratie Systeem (BRS) en Toezicht Registratie Systeem (TRS), worden onderzocht.

Het datagedreven werken krijgt binnen VTH meer prioriteit. Bij de inrichting van de digitale zaaksystemen/applicaties wordt gekeken welke gegevens het systeem moet kunnen opleveren, zodat informatie voor de uitvoeringspraktijk en het beleid eenvoudig te genereren is.

2.2 Doelen 2021-2023

In het uitvoeringsprogramma 2021, vastgesteld op 25 mei 2021, is per werkveld duidelijk gemaakt welke taken in een jaar prioriteit krijgen bij de uitvoering. Daarbij zijn de werkzaamheden onderverdeeld naar programmatische (proactief en planbare), reactief en thematisch/projectmatig. Voor 1 april 2022 wordt op basis van de uitgangspunten en prioriteiten in dit Addendum een uitvoeringsprogramma voor het jaar 2022 gemaakt.

De afhandeling van meldingen, klachten en handhavingsverzoeken willen we ook meer risicogestuurd gaan doen. Daarvoor wordt in 2021-2022 een prioriteitenladder ontwikkeld.

In 2022 gaan we werken met een toezichtprotocol en stapsgewijs de niveaus van toezicht per categorie bouwwerken inzichtelijk maken en bepalen.

In 2023 is het werken met het toetsings- en toezichtprotocol structureel ingebed in de werkwijze van vergunningverleners, toezichthouders en handhavers.

Op het moment dat er meer duidelijkheid bestaat over de Omgevingswet, Omgevingsvisie, Omgevingsplan, WKB en een coalitieakkoord voor een nieuwe raadsperiode wordt een nieuw uitvoerings- en handhavingsbeleid ontwikkeld.

2.3 Nadere prioriteitstelling per werkveld

Toezicht op bouw- en sloopactiviteiten

Prioriteit krijgen die gevallen waarin de risico's van niet-naleving (kans maal effect) het grootst zijn. De hoogste prioriteit ligt bij het toezicht op omgevingsvergunningen voor (openbare), grote gebouwen waar veel mensen verblijven en slapen

Dit betreft o.a.:

- Woningen voor kamergewijze verhuur, zoals studentenhuizen en zorgwoningen;
- Logiesgebouw-restaurant-café-kantoor-winkel;
- Woongebouwen, appartementen;
- Maatschappelijke gebouwen, kinderdagverblijven, scholen, zorg en sport.

Deze gebouwen worden intensiever gecontroleerd, omdat wanneer daarin fouten en gebreken voorkomen, de gevolgen als er fouten worden gemaakt, niet zijn te overzien.

Op cruciale momenten van het bouwproces wordt toezicht gehouden, waarbij de prioriteit ligt op de onderdelen brandveiligheid, constructieve veiligheid en fundering en vloeren.

Toezicht bij de gevolgklasse I bouwwerken (bouwwerken met bouwkosten beneden €100.000) geven wij minder prioriteit. Het controleren van deze bouwwerken kost onevenredig veel tijd, terwijl de kans dat het mis nagenoeg nihil is. De risico's zijn beperkt en het levert verhoudingsgewijs slechts een geringe kwaliteitswinst op.

Het toezicht op bouwwerken gevolgklasse 1 komt, op het moment van inwerkingtreding van de Wkb, te liggen bij private kwaliteitsborgers. De gemeente blijft nog wel verantwoordelijk voor de handhaving bij gevolgklasse 1 en het toezicht op en handhaving van gevolgklassen 2 en 3.

Vanaf 2021 wordt bij het toezicht de volgende prioritering aangehouden:

Inspectie op	Kerngetal (geeft weer welk % van de werkvoorraad wordt gecontroleerd 1 = 100%)
Bouwwerken vergunningsvrij	0 – reactief toezicht
Omgevingsvergunningen bouw < € 50.000	0 - niet meegenomen in het programmatisch toezicht; zo nodig reactief toezicht
Omgevingsvergunningen bouw € 50.000 - € 100.000	0,3 30% van de bouwwerken wordt gecontroleerd, daar waar door de toezichthouders meerdere risico's worden gezien
Omgevingsvergunningen bouw € 100.000 - € 400.000 Dit zijn vooral de vrijstaande eengezinswoningen, twee-onder-een-kapwoningen en rijtjeswoningen, inclusief eventuele garages en andere soorten aanbouwen.	1 100% van de bouwwerken wordt 1x gecontroleerd
Omgevingsvergunningen bouw < € 400.000 - € 1.000.000 < € 1.000.000 - € 2.000.000 < € 2.000.000 - € 5.000.000 > € 5.000.000	1 100% van de bouwwerken wordt gecontroleerd
Slopmeldingen (zonder asbest > 10m3)	0,5 50% van de slopmeldingen zonder asbest wordt gecontroleerd
Slopen met asbest particulieren	1 1
Start- en gereedmeldingen bouw	1
Omgevingsvergunningen overig	
Bestaande bouw	In beginsel alleen in reactie op klachten, meldingen, handhavingsverzoeken

Nadere specificering van de toezichtniveaus is de volgende stap die nog moet worden gemaakt. Ook zal om gericht te kunnen controleren, indien nodig op dossierniveau afstemming plaatsvinden tussen de vergunningverlener en de toezichthouder. Bijvoorbeeld als er gebreken in de aanvraag voor de omgevingsvergunning voor bouwen zijn geconstateerd of over hoe deze door de aanvrager zijn hersteld.

Toezicht Ruimtelijke ordening en APV

Onder handhaving van de ruimtelijke ordening wordt in hoofdzaak verstaan de handhaving van de bouw- en gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan.

Programmatisch toezicht gebruik	Geplande toezichtrondes op: - Wonen waar dat niet is toegestaan - Bedrijfsmatige activiteiten waar dat niet is toegestaan
Reactief toezicht gebruik	- Controles in reactie op klachten en meldingen over (verondersteld) illegaal gebruik/illegale bewoning - Controles op gesloten drugspanden

Toezicht brandveilig gebruik bouwwerken (uitbestede taak brandweer Flevoland)

Ook de brandweer Flevoland gaat meer risicogestuurd werken. Met gebruikmaking van de Prevap-systematiek wordt invulling gegeven aan de prioriteitstelling en het programmatisch toezicht op de naleving van voorschriften brandveilig gebruik.

Afhankelijk van de gebruiksfunctie en het aantal personen krijgen objecten een bepaalde prioriteit. Alle objecten met prioriteit 1 en 2 worden volgens de Prevap-systematiek in beginsel elk jaar 1x

gecontroleerd. Voor alle objecten met prioriteit 3 en 4 zal jaarlijks een aantal van 10% worden gecontroleerd.

(Juridische) handhaving

Handhaving komt na toezicht. Juridisch werk is in belangrijke mate afhankelijk van de bevindingen in het toezicht. Overtredingen of mogelijke overtredingen worden ook door derden onder de aandacht van de gemeente gebracht, bijvoorbeeld door een klacht of een handhavingsverzoek.

Op pagina 17 van het Toezicht- en handhavingsbeleid staat aangegeven dat de afhandeling van klachten en meldingen een hoge prioriteit heeft. Ze worden in behandeling genomen afhankelijk van de gevaarstelling en aantasting leefbaarheid.

In aanvulling hierop geldt het volgende:

Burgers en bedrijven krijgen in de participatiesamenleving veel meer eigen verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de gemeente zich niet bij elke klacht/verzoek geroepen zal voelen om handelend op te treden, maar de verantwoordelijkheid voor het oplossen hiervan meer bij de burger en het bedrijf zal leggen. Bij onenigheid/conflicten moeten partijen eerst zelf proberen tot een oplossing te komen.

Klachten

Er zijn verschillende soorten klachten. Het betreft hier niet de meldingen die gaan over de open ruimte en openbare orde. Het betreft hier de klachten/meldingen die gaan over het omgevingsrecht en waarbij opvolging met een handavingsprocedure nodig is.

Bij de afhandeling van klachten/meldingen wordt een risico-inschatting gemaakt en afhankelijk van de beschikbare capaciteit en impact van een risico wordt de wijze van afhandeling bepaald:

- Dit kan bij een klacht met een lage prioriteit betekenen, dat wordt meegedeeld dat de klacht voorlopig niet in behandeling wordt genomen. De behandeling volgt zodra daarvoor de ruimte is.
- Klachten met een hoge prioriteit worden direct in behandeling genomen.
- Een toezichthouder beoordeelt de situatie op locatie en beoordeelt of sprake is van een overtreding. Hierna wordt de klager desgewenst geïnformeerd over de verdere afhandeling van de klacht.
- In geval van een klacht is de gemeente niet aan een beslistermijn gebonden. Wel is het streven de klager zo spoedig mogelijk duidelijkheid te geven.
- Voor het bepalen van het risico en de prioriteit wordt een prioriteitenladder ontwikkeld.

Handhavingsverzoeken

Wanneer een verzoek om handhaving wordt ingediend wordt allereerst beoordeeld of er sprake is van een acute situatie, die om directe actie vraagt, of dat er sprake is van een niet of minder acute situatie, die meegenomen kan worden in één van de reeds geplande reguliere controles.

Bij een schriftelijk verzoek om handhaving nemen wij zo snel mogelijk (mondeling of schriftelijk) contact op met de verzoeker. In dit contact bespreken wij wat het belang en doel van het verzoek is en wat verzoeker van de gemeente kan verwachten.

Vervolgens beoordeelt de toezichthouder de situatie op locatie en informeren wij alle belanghebbenden (dus ook de mogelijke overtreder) over de afhandeling en de verdere procedure. In samenspraak met de verzoeker zoeken wij naar een snelle en informele oplossing van het probleem.

De insteek daarbij is om eerst te proberen via een informeel gesprek tot een oplossing te komen.

Dit draagt vaak bij aan een betere en ook snellere oplossing met draagvlak bij beide partijen.

Wordt hiermee geen oplossing bereikt dan zal bij een geconstateerde overtreding verder worden afgewogen hoe hiermee wordt omgegaan (volgens de sanctie- en de gedoogstrategie).

Bij een verzoek om handhaving geldt een beslistermijn van 8 weken.

Anonieme klachten en verzoeken

Voor de afhandeling van anonieme klachten en verzoeken geldt dat die verzoeken in beginsel niet in behandeling worden genomen. Van die lijn kan afhankelijk van de aard van de klacht of het verzoek worden afgeweken.

Thematische aanpakken bestuurlijke speerpunten

Deze collegeperiode wordt onderstaande onderwerpen thematisch aangepakt:

- Woon- en leefomstandigheden arbeidsmigranten;
- Studentenhuisvesting Dronten-Noord;
- Erfsingels bij agrarische bedrijven en windhagen in fruitteeltgebieden;
- Ondernijning.

3. Borging uitvoering

Werkprocessen vastgesteld en bekend

De werkprocessen binnen de gemeente worden organisatie-breed vastgelegd in het systeem Mavim. Daarnaast is er de workflowapplicatie Key-2-vergunningen. De werkwijzen voor VTH zijn opgenomen in dit digitale zaaksysteem. Deze applicatie begeleidt de medewerkers in de uitvoering van hun taken door middel van verplichte processtappen. Bij het ingaan van de Omgevingswet zijn gemeenten verplicht om aan te sluiten op het digitale stelsel omgevingswet (DSO). Er is gekozen voor Centric Leefomgeving als opvolger van Key-2-vergunning. Deze applicatie wordt in de loop van 2021-2022 verder ingericht.

Key-2-vergunningen

De onder punt 2.3 gehanteerde categorie-indeling en prioritering qua toezicht wordt ingebouwd in de werkprocessen in Key-2-vergunningen.

Toezichtprotocol

In samenspraak met toezichthouders en juristen worden de voor Dronten te hanteren toezichtniveaus (bouw) uitgewerkt en vertaald in een toezichtprotocol met checklists.

Inrichten Centric Leefomgeving

Nadat de toezichtniveaus zijn bepaald worden de checklist opgenomen in het nieuwe systeem Centric Leefomgeving. De toezichthouders kunnen de (digitale) checklists dan gebruiken tijdens de bouwinspectie. De checklist maakt onderdeel uit van het bouwdoossier.

Djuma

De werkprocessen die handhavingzaken betreffen, zijn ingericht in Djuma.

FIXI

Alle digitale meldingen/klachten over de openbare ruimte worden geregistreerd in Fixi.

Monitoring/Informatiebeheer op orde

Een goed georganiseerd informatiebeheer is een belangrijke voorwaarde om de resultaten en de voortgang van de geprogrammeerde activiteiten en het bereiken van de geformuleerde doelstellingen te bewaken en inzichtelijk te maken.

Het is belangrijk dat de benodigde verantwoordingsinformatie eenvoudig uit de digitale systemen (Centric Leefomgeving en Djuma) te halen is en gegevens niet apart handmatig in Exel-overzichten moeten worden bijgehouden.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van indicatoren /gegevens die nodig zijn voor een jaarlijkse verantwoording en periodieke beleidsevaluatie.

Model voor capaciteitsberekening

Eind 2020 is voor het uitvoeringsprogramma voor het jaar 2021 de totale takenomvang voor TH in beeld gebracht en op basis van ervaringscijfers en aannames over normuren is voor de 1^e keer een raming gemaakt van de benodigde capaciteit voor de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken.

Voor het vervolg is het belangrijk te registreren wat we allemaal doen, dus consequent aantallen registreren. Nu worden er nog te veel zaken even tussendoor gedaan, die nergens worden geregistreerd.

Digitaal werken op locatie bevorderen

Door te gaan werken met een app op de smartphone of tablet kan in de dagelijkse toezichtpraktijk efficiënter worden gewerkt. Wat op locatie wordt gemuteerd, niet nog een keer handmatig invoeren, maar zorgen voor een goede synchronisatie met Key2vergunningen of Centric Leefomgeving.

De mogelijkheden tot aanschaf van het BRS, TRS of integraal landelijk toezichtprotocol (ITP) worden onderzocht.

Bijlage 1

Monitoring	Indicatoren
BOR, art. 7.2, lid 6 verplicht bestuursorganen zorg te dragen voor registratie van gegevens die zijn verkregen in het kader van de uitvoering en handhaving.	- Aantal marginaal toetsbare vergunningaanvragen versus aantal complexe aanvragen - Zienswijzen - Bezwaren en beroepen
MOR, art. 10.6, verplicht tot registratie van in ieder geval:	- Uitgevoerde controles - Geconstateerde overtredingen - Opgelegde bestuurlijke sancties - Processen-verbaal - Over mogelijke overtredingen ontvangen klachten
Voorfase: vooroverleg	- Aantal principeverzoeken/initiatieven - Aantal verzoeken die tot een omgevingsvergunning hebben geleid
Afhandelen aanvragen vergunning en ontheffing en meldingen Onderscheid naar activiteiten omgevingsrecht, APV en Bijzondere Wetten: - Bouw met onderverdeling hoogte bouwsom - Sloop - Afwijking gebruik/RO - Aanleg - Inrit/uitweg - Monument etc.,	- Aantal bouw- en sloopmeldingen - Aantal verleende vergunningen en ontheffingen - Aantal geweigerde, ingetrokken of buiten behandeling gelaten aanvragen - Verlengings- en beslistermijnen - Aantal vergunningen van rechtswege
Toezicht planbaar/programmatisch - Op basis van verleende vergunningen; onderverdeeld naar bouwsommen en al dan niet gefaseerd naar bouwfasen - op basis van hercontrole na geconstateerde overtreding - Aantal inspectiemomenten afhankelijk van het type en functie bouwwerk/bouwsom omgevingsvergunning Diepgang toezicht bepaald in toezichtsprotocol - Omgevingsvergunningen bouw: Voorraad lopende omgevingsvergunningen - Nieuwe omgevingsvergunningen	- Aantal uitgevoerde 1e controles - Aantal en soort geconstateerde overtredingen - Aantal 2^e controles en duidelijkheid over opheffing overtredingen. - Aantal stilleggingen - Mondeling afgedaan - Aantal 3^e e.v. controles Controles na aanschrijving Controles voornemen last onder bestuursdwang of dwangsom
Toezicht reactief	Controles op grond van Ruimtelijke ordening Controles in reactie op vooraankondiging dwangsom of bestuursdwang Controles in reactie op klachten
Handhaving - Onderscheid naar activiteiten omgevingsrecht, APV en Bijzondere Wetten/waar hebben ze betrekking op - Bij meldingen/klachten aangeven waar die specifiek over gaan en welk resultaat de afhandeling heeft gehad	- Aantal handhavingsverzoeken - Aantal klachten/meldingen - Aantal formele bestuursrechtelijke trajecten (dwangsom, bestuursdwang) - Aantal informele gesprekken - Aantal zienswijzen - Aantal bezwaren en beroepen en aantal gegrond



DIV
- 1 JULI 2021

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl

Het College van Burgemeester en Wethouders van de
gemeente Dronten
Postbus 100
8250 AC DRONTEN



Verzenddatum

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2799420

30 JUNI 2021

Onderwerp

Toezichtbrief Interbestuurlijk toezicht vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2020

Geacht college,

In het kader van de Bestuursovereenkomst Interbestuurlijk toezicht hebben wij van u de toezichtinformatie ontvangen over de uitvoering van vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingstaken (VTH-taken) in 2020 op het gebied van omgevingsrecht voor ruimtelijke ordening (RO), bouw- en woningtoezicht (BWT) en milieu. Deze bestond uit het Toezicht en handhavingsbeleid 2019-2021, Wabo vergunningenbeleid, Regionaal beleidskader VTH 2019-2022, Uitvoeringsprogramma VTH 2019-2022, Uitvoeringsprogramma 2019 OFGV, Jaarverslag VTH 2019, Jaarrapportage OFGV 2019 en Plan van aanpak VTH Omgevingsrecht.

Naast de toegezonden schriftelijke informatie hebben wij eveneens informatie uit het gesprek betrokken dat onze toezichthouder op 21 mei 2021 heeft gevoerd met uw VTH-medewerker.

In dit gesprek lag de nadruk op of de processen van de VTH-taken van het omgevingsrecht volgens de wettelijke vereisten zijn ingericht. Wij toetsen hiervoor uw VTH-beleid, -uitvoeringsprogramma en -jaarverslag aan de eisen die zijn vastgelegd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hoofdstuk 5) en het daarbij horende Besluit omgevingsrecht (hoofdstuk 7) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hoofdstuk 10). Dit zijn de procescriteria, ook bekend als de BIG-8 cyclus. Daarnaast hebben wij ook bekeken of u voldoet aan de door u vastgestelde Verordening kwaliteit VTH.

De schriftelijk toezichtinformatie en het gevoerde gesprek vormen gezamenlijk de basis voor het oordeel over de wijze waarop uw organisatie de processen voor de VTH-taken voor het omgevingsrecht heeft ingericht. Wij beoordelen u net als vorig jaar als **redelijk adequaat** (oranje).

Dit is niet volgens het ingediende plan van aanpak. Tijdens het gesprek is aangegeven dat door het vertrek van de VTH beleidsmedewerker in 2019 dit niet gelukt is. Deze functie is in de loop van 2020 ingevuld. Er is veel tijd in het proces gestoken om alle betrokkenen er goed bij te betrekken. Hierdoor is het uitvoeringsprogramma 2020 en jaarverslag 2019 niet tijdig vastgesteld. Aangezien in het jaarverslag 2019 de bijstelling voor 2020 plaatsvindt, had het jaarverslag voor 1 april 2020 vastgesteld moeten zijn. Ook zijn de verbeterpunten niet voldoende opgepakt in 2020. Positief is dat er veel tijd besteed is om de verbeterpunten goed te verwerken in de VTH-documenten voor 2021. Hiervoor is een procesvoorstel uitgewerkt. Bij het maken van het VTH-jaarverslag 2019 heeft de gemeente geconcludeerd dat het lastig is bij een meerjarig uitvoeringsprogramma tot een goede prioriteitstelling te komen. De ervaringen in de afgelopen jaren maken duidelijk dat de vraag om inzet van toezicht en handhaving hoog is. Het scherper stellen van prioriteiten en het meer

programmatisch gaan werken zijn noodzakelijk om de werkdruk beheersbaar te houden en de objectief, grootste veiligheids- en gezondheidsrisico's voldoende aandacht te geven. Met deze aanpak is de verwachting dat de gemeente over 2021 als adequaat beoordeeld wordt. De verbeterpunten die geconstateerd zijn voor de taken die ondergebracht zijn bij de Omgevingsdienst Flevoland en Gooi en Vechtstreek (OFGV) zullen opgepakt worden via onze coördinerende rol voor VTH. De uitwerking hiervan zal in samenspraak gaan met de provincie, gemeenten en OFGV.

Sinds 19 februari 2019 staat u onder actief toezicht. Door de redelijke adequate beoordeling blijft het actieve toezicht van kracht totdat de taakuitvoering voor VTH een flinke kwaliteitsimpuls heeft gekregen en op adequaat niveau is.

Daarnaast hebben wij gekeken of de door u op 3 december 2016 vastgestelde verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht door u wordt nageleefd. Deze verordening regelt de kwaliteit van de thuishaken, de basistaken en plustaken van de Wabo. Voor de daarbij betrokken diensten (voor gemeenten: gemeentelijke diensten én regionale uitvoeringsdiensten) betekent dit het toepassen van de kwaliteitscriteria 2.2 (kc 2.2) voor deskundigheid en beschikbaarheid, volgens de regel 'comply' or 'explain': het uitgangspunt is 'voldoen', tenzij gemotiveerd wordt afgeweken, bijvoorbeeld vanwege hogere ambities, of om het eigen kwaliteitssysteem niet te doorkruisen. Een extern bureau heeft onderzoek hiernaar gedaan op basis van de kc 2.2. De concept-rapportage is inmiddels ontvangen. Hierin zijn concrete actiepunten opgenomen. Er wordt naar gestreefd om dit in het jaarverslag 2020 op te nemen. In 2021 zien wij graag een verantwoording op welke terreinen de gemeente voldoet aan de kc 2.2 en zo niet welke verbeterplannen hiervoor opgesteld gaan worden.

Hiermee is voor ons deze toetsingsronde afgerond. De volledige toezichtinformatie, inclusief behandeling in de raad, ontvangen wij graag uiterlijk 1 augustus 2021 van u.

Wij attenderen u erop dat de beoordeling over 2020 van alle gemeenten in Flevoland, inclusief deze brief, openbaar zal worden gemaakt via onze website.

Naast toezicht op de VTH-taken inzake het omgevingsrecht toetsen wij ook uw taakuitvoering op de terreinen informatie- en archiefbeheer, huisvesting vergunninghouders, ruimtelijke ordening, monumenten en financiën. Vanwege een ander beoordelingsritme door wettelijke bepalingen, ontvangt u hiervan op een ander tijdstip onze toezichtbrieven.

Wij geven u in overweging om in het kader van de horizontale controle onze toezichtbrieven naar uw gemeenteraad te sturen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,



drs. D.J. Tijl - L. Verbeek