

Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid



Regionaal Uitvoeringsniveau Wabo-breed Toezicht gebruiksfase

Voor de gemeenten met Wabo-breed takenpakket

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1 Inleiding	3
2 Beleidskader	4
2.1 Algemeen	4
2.2 Afbakening	4
2.3 Risicoanalyse	5
2.4 Toezichtstrategie	7
3 Vertaling naar uitvoering	9
3.1 Jaarlijks uitvoeringsprogramma	9
3.2 Regionale samenwerking	9
BIJLAGE A	10
BIJLAGE B	11

Samenvatting

Bij de overgang van taken bouwen/brandveiligheid naar Omgevingsdienst Zuid Holland-Zuid (OZHZ) hebben betreffende gemeenten de wens uitgesproken te gaan werken met een afwegingskader voor het integraal stellen van toezichtprioriteiten. Om aan deze wens invulling te geven heeft OZHZ in samenwerking met de Veiligheidsregio Zuid Holland-Zuid (VR) een voorstel voor een integrale risicomethodiek voor de Wabo¹-taken uitgewerkt. De integrale risicoanalyse en de door OZHZ hieraan gekoppelde strategie, geven invulling aan de wettelijke verplichting voor het bevoegd gezag om handhavingbeleid vast te stellen.

Het Regionaal Uitvoeringsniveau Wabo-breed vormt een solide en uniforme basis voor de uitvoering van de integrale Wabo-taken in de gebruiksfase². Op objectieve gronden wordt hiermee de inzet geüniformeerd voor het borgen van veiligheid en gezondheid. Met deze aanpak wordt ingespeeld op de wens te komen tot regionaal afgestemd toezicht, lastenvermindering voor het bedrijfsleven en efficiency voor de overheid. De vier betrokken gemeenten, de VR en OZHZ lopen met deze gezamenlijke uniforme integrale aanpak landelijk voorop.

Het Regionaal Uitvoeringsniveau Wabo-breed heeft als belangrijke dimensie dat het, synchroon aan het RUN voor milieutaken, leidt tot een regionaal uniforme aanpak van het integrale Wabo-toezicht in de gebruiksfase voor de onderdelen milieu, brandveilig gebruik en bestaande bouw. Samengevat:

- De inzet wordt primair gericht op het borgen van veiligheid en gezondheid.
- De integrale risicoanalyse is opgebouwd uit de risicoscore voor milieu (RUN) en de risicoscore voor de taak brandveilig gebruik, waarvan per branche de hoogste risicoscore telt. Voor de integrale toezichtstrategie is aangesloten bij de uitgangspunten van het RUN. Hiermee is het minimale uitvoeringsniveau op het gebied van milieu regiobreed gelijk, ongeacht de sectorale of integrale aanpak.
- Alle activiteiten, relevant voor veiligheid en gezondheid, boven risicoscore 4.0 worden onderworpen aan integraal periodiek toezicht, waarbij de controlediepgang per controleaspect is vastgelegd. Bij deze meest risicovolle branches wordt ook aandacht besteed aan duurzaamheid en leefbaarheid.
- Voor alle activiteiten met een risicoscore tussen 2 en 4 wordt regiobreed, uniform en programmatisch toezicht uitgevoerd. Naast veiligheid en gezondheid, maakt duurzaamheid hiervan onderdeel uit.
- Voor alle activiteiten met een risicoscore < 2 wordt het zogenaamde 'piepsysteem' toegepast. Er worden geen preventieve controles uitgevoerd.
- Iedere gemeente kan in aanvulling kiezen voor de aanpak van specifieke lokale prioriteiten, zoals de aanpak van leefbaarheid.
- Het Regionaal Uitvoeringsniveau Wabo-breed is aanvullend op het RUN voor milieutaken, dat ook kaders stelt voor regulering.

¹ Wabo = Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

² Naast gebruiksfase van een gebouw (waarin activiteiten worden ontplooid) worden de oprichtingsfase (nieuwbouw) en de slooffase onderscheiden.

1 Inleiding

De Omgevingsdienst Zuid Holland-Zuid (OZH) is de organisatie die voor en namens de zeventien regiogemeenten en de provincie Zuid-Holland wettelijke milieu- en omgevingstaken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) uitvoert en adviseert rondom ruimtelijke ontwikkelingen. Bij de overgang van taken bouwen/brandveiligheid naar OZH hebben betreffende regiogemeenten de wens uitgesproken te gaan werken op basis van een integraal afwegingskader voor het stellen van Wabo-brede toezichtprioriteiten. Dit document beschrijft het integrale beleidskader: het Regionaal uitvoeringsniveau Wabo-breed voor toezicht in de gebruiksfase. Dit integrale beleidskader bestaat uit de onderdelen risicoanalyse en toezichtstrategie.

De Veiligheidsregio Zuid Holland-Zuid (VR) en OZH hebben gezamenlijk een voorstel uitgewerkt om de huidige risicomethodieken (Integrale methode VT van Dordrecht, de risicomethodiek RUN voor milieu en de risicomethode van de VR voor brandveilig gebruik) te combineren tot de Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ. Deze analyse leidt tot het gezamenlijke product: de integrale risicovolgorde voor de gebruiksfase (milieu, brandveilig gebruik en bestaande bouw).

Naast deze integrale risicovolgorde beschrijft dit document de integrale toezichtstrategie: hoe op basis van de risicovolgorde uitvoering wordt gegeven aan het integrale toezicht in de gebruiksfase. Vastgelegd wordt welk toezichtinstrument met welke frequentie en welke diepgang bij welke risicoscore wordt ingezet. Ook wel de toezichtstrategie genoemd. Bij de uitvoering van de integrale Wabo-taken is het mogelijk om bij de branches met een lage risicoscore ook een minder intensieve inzet te plegen. Op basis van expert-judgement van eigen en landelijke ervaringen wordt de grens gedefinieerd waarbij intensief toezicht nodig blijft.

Met de integrale risicoanalyse en toezichtstrategie ontstaat een uniform integraal regionaal uitvoeringsniveau, dat tot doel heeft het beheersen van veiligheids- en gezondheidsrisico's voor de 'argeloze' burger op eenzelfde acceptabel niveau. Binnen de systematiek wordt tevens duurzaamheid geborgd. Het is voor elke gemeente mogelijk dat zij daarenboven ook inzet op leefbaarheid, middels zogenaamde lokale prioriteiten.

De integrale risicoanalyse en toezichtstrategie zijn de basis voor de jaarprogramma's voor de gemeenten die de integrale Wabo-taken bij OZH hebben belegd (Alblasserdam, Dordrecht, Giessenlanden en Leerdam). Bij de uitvoering vindt samenwerking tussen OZH en de VR plaats op basis van onderlinge werkafspraken. Evenals bij de periodieke evaluatie van de integrale risicomethodiek, waarbij qua planning wordt aangesloten bij de evaluatie van het RUN³.

³ Status RUN: pm

2 Beleidskader

2.1 Algemeen

Het Regionaal uitvoeringsniveau Wabo-breed voor toezicht in de gebruiksfase bestaat uit de onderdelen risicoanalyse en toezichtstrategie. Samen vormen zij de basis voor de Wabo-brede jaarprogramma's per gemeente. Het beleid legt vast hoe op basis van bestuurlijke doelen en een analyse van problemen prioriteiten in de uitvoering worden gesteld. Het beleid wordt conform de Wabo door het bevoegd gezag (college van burgemeester en wethouders) voor een langere periode vastgesteld. Iedere jaar worden de afspraken over de uitvoering in de jaarprogramma's vastgelegd, waarbij het beleid als kader dient.

Schematisch:



2.2 Afbakening

Dit document beschrijft de integrale Wabo-risicoanalyse en de bijbehorende toezichtstrategie voor de Wabo-brede preventieve toezichttaken. De basis van de integrale analyse is gelijk aan de basis van het RUN: het DBC-risicomodel. Schematisch:

Wabo-taken	Regulering	Toezicht en Handhaving			
		Oprichtingsfase	Gebuiksfase	Slooffase	
			periodiek	thematisch	
			Conform DBC-risicomodel - risicoanalyse en toezichtstrategie afgestemd		
Sectoraal milieu	RUN: mate van behandeling afhankelijk van RUN-risicoscore	nvt	RUN: controle > RUN-risicoscore 4	RUN: regiobreed generiek programma RUN-risicoscore 2-4 leefbaarheid: lokale prioriteiten	nvt
Wabo-breed: - milieu - brandveilig gebruik - bouw	Bouw: BRIS (landelijke toetsmatrix) Brandveilig gebruik: geen beleid of systematiek Milieu: conform RUN	VT: controle > risicoscore 2,6 cf. landelijk toezichtprotocol	Integrale Wabo-risicoanalyse: Integrale controle > risicoscore 4	Integrale Wabo-risicoanalyse: generiek programma -risicoscore 2-4 (regiobreed RUN en voor Wabo-gemeenten aanvullend integraal) leefbaarheid: lokale prioriteiten	VT: controle afhankelijk van soort/risico sloopplan

BRIS = beleidskader bouwplantoetsing op basis van landelijke toetsmatrix
 RUN = Regionaal Uitvoeringsniveau voor milieu
 VT = Vernieuwend Toezicht Dordrecht (integrale aanpak milieu, brandveilig gebruik en bestaande bouw)

Beleidskaders voor regulering, oprichtingsfase en slooffase zijn geen onderdeel van dit document. Reden hiervoor is de ontwikkeling rondom de private kwaliteitsborging bouw (PKB)⁴. Het Regionaal

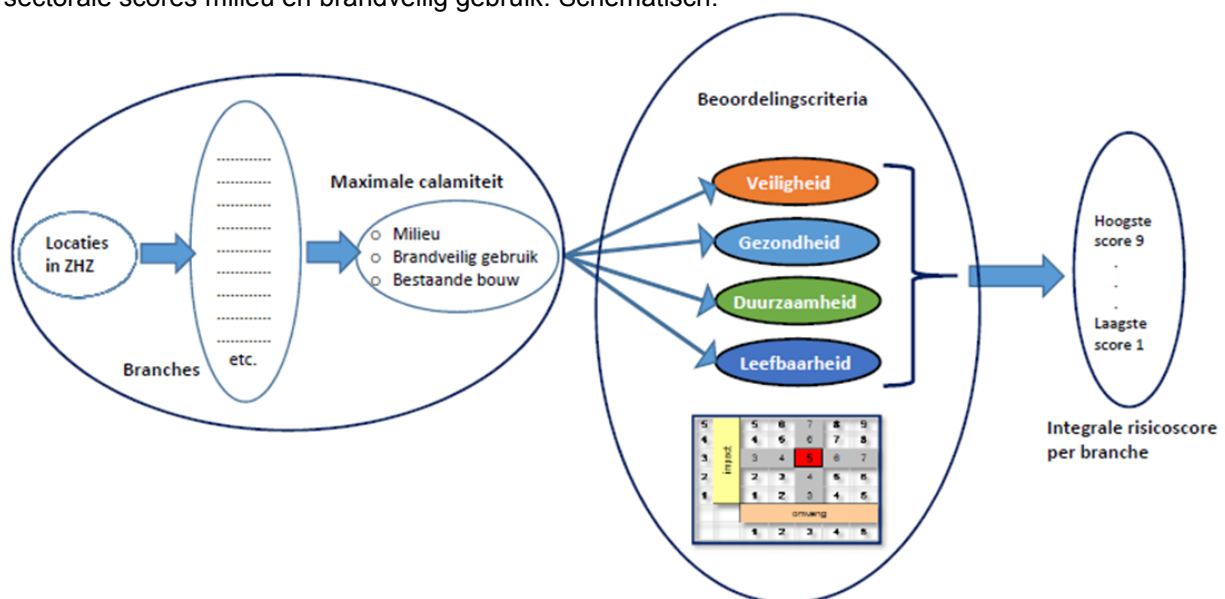
⁴ Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de markt zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging in de bouw. De verandering betekent dat de toetsing en het toezicht op de eisen uit het Bouwbesluit gefaseerd aan de markt worden

Uitvoeringsniveau (RUN) voor de milieutaken maakt voor de gebruiksfase onderdeel uit van dit nieuwe, integrale en WABO-brede uitvoeringsniveau. Daarnaast stelt het RUN kaders voor regulering op het gebied van milieu.

2.3 Risicoanalyse

Bij de uitvoering van de Wabo-taken staat outcome meer en meer centraal: uitvoering richten op het effect op de samenleving. Niet de regel in de wet, maar het doel van de regel c.q. het maatschappelijk belang is wat telt. De Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ geeft de mogelijkheid om de bestuurlijke doelen te vertalen naar inzet op de Wabo-taken, via het inzicht wat het negatieve effect kan zijn als de overheid niets doet. Het maatschappelijk belang is er in de kern op gericht om veiligheid, gezondheid, leefbaarheid en duurzaamheid (het milieu) te borgen. In de Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ is aan de doelen veiligheid en gezondheid prioriteit toegekend. Hiermee wordt aangesloten bij de RUN-analyse voor milieutaken. De Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ is gezamenlijk uitgevoerd door OZHZ en de VR.

Voor het toezicht in de gebruiksfase is onderscheid gemaakt naar branches met ieder een eigen risicoprofiel. Per branche is de risicoscore bepaald aan de hand van de maximaal geloofwaardige calamiteit per Wabo-taak. Hierbij is het negatieve effect van deze maximaal geloofwaardige calamiteit op de veiligheid en gezondheid in beeld gebracht. De Wabo-taak bestaande bouw is in samenhang met de onderdelen milieu en brandveilig gebruik een belangrijke taak. In het risicomodel blijken de risico's voor milieu en brandveilig gebruik echter telkens hoger. De taken milieu en/of brandveilig gebruik hebben dus een bepalende invloed. De integrale risicoscore per branche is de hoogste van de sectorale scores milieu en brandveilig gebruik. Schematisch:



In het document Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ, opgenomen als bijlage A, staat de integrale analyse uitgebreid beschreven. Daarbij horen ook een beschrijving van de risicobenadering volgens het DBC-risicomodel (bijlage 1) en een voorbeeld hoe de sectorale scores op brancheniveau integraal doorwerken (bijlage 2).

overgedragen. Gemeenten hebben dan minder betrokkenheid in de nieuwbouwfase. Het wetsvoorstel moet nog bekrachtigd worden. Vooralsnog is de geplande ingangsdatum 1 januari 2018.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitkomsten van de Integrale Wabo-risicoanalyse.

risicoscore per branche per taakveld	brandveilig			
	milieu	gebruik	integraal	
Rangeerterrain	8,5	3	8,5	
Chemische industrie	8	4	8	
Verzorgingstehuis en psychiatrische inrichting	2	6,5	6,5	
Zwembad - binnen	6,5	3	6,5	
Hotels en pensions > 50	2,5	6	6	Score brandveilig gebruik bepalend voor integrale score
Ziekenhuis - polikliniek	4	6	6	Score milieu bepalend voor integrale score
Groepswoonings - woonvorm met zorg	1,5	6	6	Scores brandveilig gebruik en milieu gelijk
Scheepsbouwindustrie	6	4	6	
Crematoria	3	5,5	5,5	
Cultuur, sport en recreatie > 500	3,5	5,5	5,5	
Horeca > 500	2,5	5,5	5,5	
Hotels en pensions 10 - 50	2,5	5,5	5,5	
Kinderopvang / speciaal onderwijs met verdieping	1,5	5,5	5,5	
Penitentiaire inrichting - politiecelblokken	2	5,5	5,5	
Sociale werkplaatsen	5,5	5	5,5	
Afval be- en verwerking	5,5	4	5,5	
Transport en distributiebedrijven met gevaarlijke stoffen	5,5	4	5,5	
Benzinestation met lpg	5,5	3	5,5	
Cultuur, sport en recreatie 250 - 500	3,5	5	5	
Horeca 250 - 500	2,5	5	5	
Spoor- en wegtunnels	1,5	5	5	
Basisschool	1,5	4,5	4,5	
Internaten	1,5	4,5	4,5	
Kinderopvang / speciaal onderwijs zonder verdieping	1,5	4,5	4,5	
School overige 12+	4	4,5	4,5	
Winkel - grootwinkelbedrijf met gevaarlijke stoffen > 250	3	4,5	4,5	
Winkelcentrum overdekt	2	4,5	4,5	
Hotels en pensions < 10	2,5	4,5	4,5	
Zware industrie	4,5	4	4,5	
Zwembad - buiten	4,5	1	4,5	
Energie en waterbedrijven	1,5	4	4	
Energieopwekking	4	4	4	
Industrie overig	3,5	4	4	
Metaal be- en verwerkingsindustrie	4	4	4	
Mineralenindustrie	4	4	4	
Op- en overslagbedrijven	4	4	4	
Stationsgebouw > 500	1,5	4	4	
Voedingsmiddelenindustrie	3	4	4	
Benzinestation zonder lpg	4	3	4	
Bunkerstations	4	3	4	
Propaan	4	3	4	
Winkel - grootwinkelbedrijf > 250	1,5	3,5	3,5	
Cultuur, sport en recreatie 50 - 250	3,5	3,5	3,5	
Horeca 50 - 250	2,5	3,5	3,5	
Kantoorgebouw > 250	1,5	3,5	3,5	
Stationsgebouw < 500	1,5	3,5	3,5	
Winkel - grootwinkelbedrijf met gevaarlijke stoffen < 250	3	3,5	3,5	
Garages met werkplaats en autoherstelbedrijven	3,5	3	3,5	
Houtbewerking, bouwnijverheid en installatietechniek	3,5	3	3,5	
Metaal- en metalectrobedrijven	3,5	3	3,5	
Transport en distributiebedrijven	3,5	3	3,5	
Uitgeverij en drukkerijen	3,5	3	3,5	
Afvalwater be- en verwerking	3,5	1	3,5	
Dienstverlening landbouw (incl hoveniers)	3,5	1	3,5	
Glastuinbouw	3,5	1	3,5	
Cultuur, sport en recreatie < 50	3	3	3	
Winkel - grootwinkelbedrijf < 250	1,5	3	3	
Horeca < 50	2,5	3	3	
Motorsportterreinen	2	3	3	
Natte en chemische wasserijen	3	3	3	
Vakantiehuisjes en camping	2,5	3	3	
Kamerverhuur	1	3	3	
Parkeren - parkeergarage met bovengelegen gebruiksfunctie	1	2,5	2,5	
Veehouderij	2	1	2	
Kantoorgebouw < 250	1,5	1,5	1,5	
Voorzieningen en installaties overig	1,5	1	1,5	
Akkerbouw en open grond teelt	1,125	1	1,125	
Parkeren - overig	1	1	1	
Praktijkruimte	1	1	1	
Woning	1	1	1	

2.4 Toezichtstrategie

Bij het integraal toezicht in de gebruiksfase wordt de inzet risicogericht bepaald. Bij branches met hoge risico's vindt intensiever en/of diepgaander toezicht plaats. Bij branches met een gemiddeld risico worden jaarlijks informatie-gestuurde keuzes gemaakt (welke branches en activiteiten binnen die branches zijn risicovol) en vindt de inzet gericht op die specifieke risico's plaats. Net als in het RUN voor de milieutaken, wordt het toezicht op de branches met gemiddeld risico generiek uitgevoerd, dat wil zeggen voor de vier betreffende gemeenten identiek waarbij de inzet van jaar tot jaar in een gemeente wat kan verschillen doch over een periode van meerdere jaren samenhangt met de financiële inbreng.

Op basis van expert-judgement van eigen en landelijke ervaringen is de grens gedefinieerd waarbij intensief toezicht nodig blijft. Deze grens is gelegd bij risicoscore 4.0, vanaf waar we spreken van hoog risico. Daarnaast worden de risicoklassen gemiddeld (tussen de risicoscores 2.0 – 3.9) en laag (risicoscore lager dan 2.0) onderscheiden. Dit sluit aan bij de sectorale milieuaanpak (het RUN). De inzet van toezicht wordt afgestemd op de betreffende risicoklasse.

Hoog risico (4.0 en hoger)

Periodiek integraal toezicht en adequate reactie op klachten en incidenten is voor de meest risicovolle bedrijven en instellingen de beste borging van veiligheid en gezondheid. Veiligheid en gezondheidsaspecten bepalen de score, maar bij de meest risicovolle branches worden alle aspecten, inclusief duurzaamheid in de uitvoering meegenomen. Meer bedrijfsspecifiek zal de focus ook afhangen van (de ligging van) de inrichting, de activiteit, of de ervaringen met het bedrijf.

Gemiddeld risico (2.0-3.9)

Programmatisch/thematisch toezicht wordt primair ingezet bij activiteiten met een gemiddeld risico op de doelen veiligheid en gezondheid. Voor projectmatig toezicht is op basis van expert-judgement uitgegaan van een budget van 50% van de huidige 'genormeerde inzet' voor integraal periodiek toezicht. Hiervoor is beschreven dat jaarlijks, informatiegestuurd en risicogericht, weloverwogen keuzes worden gemaakt voor de inzet van het toezicht. Hierdoor worden de risico's van minder toezichts-uren beperkt. Door de regiobrede projectmatige aanpak wordt de beschikbare tijd daarnaast efficiënt benut en kan op onderdelen juist een goede diepgang in de controle worden bereikt.

Laag risico (kleiner dan 2.0)

Bij de groep bedrijven of instellingen met een laag risico vindt toezicht voornamelijk plaats als gevolg van klachten en meldingen. Daarnaast zal bij deze groep worden gezocht naar mogelijkheden om de bekendheid van de regels op peil te houden en het draagvlak voor naleving te bevorderen. Dit kan door voorlichting, maar ook door gebruik te maken van anderen die in contact staan met deze groepen bedrijven. Gedacht kan worden aan brancheorganisaties, ondernemersverenigingen en de Kamers van Koophandel. Laagfrequent zullen voorts inventarisaties plaatsvinden voor het actueel houden van het inrichtingenbestand.

Schematisch:

Risicoklasse Integraal toezicht	Toezichtaanpak
Hoog risico (> 4)	Periodiek toezicht
Middel risico (2-4)	Programmatisch / thematisch toezicht
Laag risico (< 2)	Piepsysteem

De controlefrequentie is afhankelijk van de risicoscore. Bij hogere risico's, en dus hogere prioriteit, neemt de controlefrequentie toe. Schematisch:

Risicoscore	Controlefrequentie
> 8	2 x per jaar
6-8	1 x per jaar
4-6	1 x per 2 jaar
2-4	1 x per 3 jaar
< 2	piepsysteem

Waarbij het toezicht op de branches in de risicogroep met risicoscore tussen 2 en 4 via programmatisch thematisch toezicht wordt ingevuld. Hiervoor is op basis van expert-judgement uitgegaan van een budget van 50% van de huidige 'genormeerde inzet' voor integraal periodiek toezicht (op basis van genoemde controlefrequentie).

Voor de controlediepgang worden twee niveaus onderscheiden. Beoordelen op hoofdlijnen en volledig diepgaand controleren. Bijlage B bevat een voorbeeld waarbij per branche is aangegeven welke diepgang bij de controleaspecten wordt toegepast.

3 Vertaling naar uitvoering

3.1 Jaarlijks uitvoeringsprogramma

Vanaf 1 januari 2017 kan conform de integrale Wabo-risicoanalyse en de in dit document beschreven toezichtstrategie worden gewerkt voor de gemeenten voor wie OZHZ het Wabo-brede takenpakket uitvoert (Alblasserdam, Dordrecht, Giessenlanden en Leerdam). Hiervoor is bestuurlijke vaststelling en inpassing in de jaarprogramma's per gemeente nodig, waarbij het financiële kader in de begroting is vastgelegd. Per gemeente wordt bekeken wat deze inpassing betekent en wat de behoefte is aan ruimte voor lokale prioriteiten.

3.2 Regionale samenwerking

Bij uitvoering van de Wabo-brede taken voor de genoemde gemeenten heeft de veiligheidsregio een adviesrol op het gebied van brandveiligheid. Voor de overige gemeenten in de regio geldt dat OZHZ de milieutaken uitvoert op basis van de sectorale risicoanalyse voor milieu (RUN), de VR de haar opgedragen brandveilig gebruik-taken uitvoert en de verantwoordelijkheid voor bestaande bouw bij de gemeenten ligt. Tussen OZHZ en de VRZHZ vindt samenwerking plaats op basis van de onderlinge werkafspraken.



BIJLAGE A

Integrale Wabo-risicoanalyse ZHZ inclusief bijlagen

BIJLAGE B

Voorbeeld controle diepgang per branche

Branche	Risicoscore VT RUN	Soort toezicht	Frequentie van toezicht	Aspecten																
				Milieu											Brandveilig gebruik		Bestaande bouw			
				Algemeen	Acceptatie / Registratie	Veiligheid	Bodem	Lucht	Stof	Geluid	Afval	Afvalwater	Verruimde reikwijdte	Gebruik	Organisatie	Bouwkundig	Installatietechnisch	Constructie vloer	Constructie dak	
Chemische industrie	8	Periodiek toezicht	2x/1jaar	B	C	C	C	C	B	B	C	C	B	C	C	C	B	C	B	B
Verzorgingstehuis en psychiatrische inrichting	6,5	Periodiek toezicht	1x/1jaar	B	B	C	B	C	B	B	C	C	B	C	C	B	C	B	C	B
Benzinestation met lpg	5,5	Periodiek toezicht	1x/2jaar	B	C	C	C	C	B	B	B	C	B	C	B	B	B	B	B	B
Horeca >500	5,5	Periodiek toezicht	1x/2jaar	B	B	C	B	B	B	B	B	C	B	C	C	B	C	B	B	B

B = Beoordelen op hoofdlijnen

C = Compleet en diepgaand controleren