



Foto uit het coalitieakkoord 2022-2026 In vertrouwen verder bouwen

Oplegnotitie VTH-beleid

Actualisering VTH-beleidsplan Stevig verankerd 2018-2022
Gemeente Zwartewaterland

December 2022

Inhoudsopgave

1	WAAROM EEN OPLEGNOTITIE?	3
2	WAT IS ER GEWIJZIGD IN DE BESTUURLIJKE EN BELEIDSKADERS?	3
2.1	BESTUURLIJKE KADERS: TOEN EN NU	3
2.2	BELEIDSKADERS	4
3	BIJDRAGE TEAM VTH AAN DE BESTUURLIJKE EN BELEIDSDOELEN	5
3.1	BESTUURLIJKE DOELEN	5
3.2	BELEIDSDOELEN	6
4	GEACTUALISEERDE RISICOANALYSE	7
4.1	WIJZIGINGEN TEN OPZICHTE VAN DE RISICOANALYSE 2018.....	7
5	VOLDOEN AAN DE LANDELIJKE PROCES- EN KWALITEITSCRITEIA	9
5.1	VERORDENING KWALITEIT VTH OMGEVINGSRECHT	9
5.2	ONZE KRITIEKE MASSA (PERSONEEL).....	9
5.3	ONZE DESKUNDIGHEID (INHOUD)	10
	BIJLAGE 1 STROOMSCHEMA INITIATIEFTAFEL / OMGEVINGSTAFEL.....	11
	BIJLAGE 2 EXPLAINS KWALITEITSCRITEIA KRITIEKE MASSA	12
	BIJLAGE 3 VTH-BELEIDSPLAN 2018-2022	16

1 Waarom een oplegnotitie?

Het huidige beleid voor Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH-beleid) Stevig verankerd 2018-2022 heeft een looptijd tot 2023. Het moet geactualiseerd worden omdat er nieuw beleid is en er een coalitieakkoord ligt met doelen die wij willen bereiken in de komende bestuursperiode.

Het VTH-beleid biedt de belangrijkste basis voor het jaarlijks op te stellen VTH-Uitvoeringsprogramma (hierna: UVP). Het UVP is een jaarplan met resultaten die team VTH in dat jaar wil bereiken. Daarmee werkt het team onder andere aan het realiseren van de bestuurlijke doelen in het coalitieakkoord en beleidsdoelen. Deze bestuurlijke en beleidsdoelen zijn dus van invloed op de uitvoering van de wettelijke VTH-taken.

In overleg met provincie Overijssel, vanuit hun rol als interbestuurlijk toezichthouder, hebben wij besloten nu nog geen nieuw VTH-beleid te maken, maar een oplegnotitie bij het huidige VTH-beleidsplan te schrijven. Reden hiervan is dat naar verwachting in 2023 twee nieuwe wetten, de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, in werking treden. Deze wetten leiden tot beleidskeuzes, wijziging van onze werkprocessen, werkwijzen met onze samenwerkingspartners en onze burgers en bedrijven. In 2023 willen we eerst bestuurlijke keuzes maken in bijvoorbeeld meer of minder bouwactiviteiten vergunningsvrij maken en onze ervaringen met de nieuwe werkwijzen hebben opgedaan. We hebben dan meer inzicht in de effecten van deze wetten op onze wettelijke taken. Daarna wordt gewerkt aan een VTH-beleidsplan 2024-2028, geënt op en met ervaring van de nieuwe Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging

De oplegnotitie geeft aan aantal aanpassingen en wijzigingen op het huidige VTH-beleid en vormt daarmee een actuele basis voor de uitvoering van de VTH-taken. Het document moet in samenhang worden gezien met het VTH-beleidsplan Stevig verankerd 2018-2022 (bijlage 3).

2 Wat is er gewijzigd in de bestuurlijke en beleidskaders?

2.1 Bestuurlijke kaders: toen en nu

Collegeprogramma 2014-2018

Uit het collegeprogramma 'Samen Sterker' 2014-2018 zijn onderstaande uitgangspunten overgenomen in het VTH-beleidsplan 2018-2022 die van invloed zijn op de uitvoering van de VTH-taken. De cursief gedrukte doelen vanuit deze oude bestuursperiode lopen door in de huidige bestuursperiode 2022-2026:

- *woningbouw stimuleren door innovatief, vraaggericht en duurzaam wonen*
- *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*
- *toezicht en handhaving: preventieve maatregelen en vroegtijdige aanpak om onnodige kosten te voorkomen en (verergeren) problemen tegen te gaan; adequate controle, toezicht en handhaving; 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.*

Coalitieakkoord 2022-2026

Nieuwe bestuurlijke uitgangspunten uit het coalitieakkoord die van invloed zijn op de uitvoering van de VTH-taken:

- In onze aanpak versterken we het principe 'integraal en gebiedsgericht werken' en daarmee het integraal afwegen van belangen. Binnen deze processen spelen onze inwoners een onmisbare rol
- We bereiden de veranderingen voor die de komst van de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb) met zich meebrengt en de overgang naar het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)
- We werken toe naar één integraal gebiedsdekkend omgevingsplan. We starten met een beleidneutrale omzetting inclusief harmonisatie van de huidige bestemmingsplanregels (Q2-2023 gereed). Daarna volgt in fasen de omzetting naar het definitieve omgevingsplan (Q4-2026 gereed).
- We richten het werkproces zo in dat het mogelijk is onze inwoners en ondernemers binnen de gestelde termijn van acht weken een vergunning te kunnen verlenen.
- Via het Integraal Huisvestingsplan dragen we als gemeente bij aan het duurzaam maken van de schoolgebouwen voor de toekomst. Waar mogelijk voegen we andere functies toe (zoals bijvoorbeeld dagopvang voor ouderen).
- Duurzame woningvoorraad en leefomgeving. Stimuleren afkoppelen hemelwater (klimaatadaptatie)
- We toetsen principeverzoeken voor nieuwe huisvesting arbeidsmigranten aan de opgestelde beleidsregels.

2.2 Beleidskaders

In onze gemeente 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
- Zonnepanelen op bedrijfsdaken en/of braakliggende gronden
- Actiepunten energiebesparing bij bedrijven (waaronder tapijtindustrie)
- Beleidsdocument Energietransitie 2018
- Plan van aanpak Energieloket 2.1
- Beleidsregel intrekken omgevingsvergunning voor de activiteit Bouwen 2013
- **NIEUW:** Huisvesting arbeidsmigranten 2021
- **NIEUW:** Beleidsregel extra woning in het buitengebied 2022
- **NIEUW:** Oplegnotitie bij de welstandsnota: Energiebesparende maatregelen in het beschermde stadsgezicht Hasselt

3 Bijdrage team VTH aan de bestuurlijke en beleidsdoelen

Wij maken in de uitvoering gebruik van de instrumenten vooroverleg (kernteam), vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met deze instrumenten bewaken we de kwaliteit van de leefomgeving, zonder de economische belangen uit het oog te verliezen. In de twee volgende paragrafen staat hoe team VTH vanuit die (wettelijke) vergunning- en toezichtstaken inclusief de juridische taak een bijdrage levert en kan leveren aan het realiseren van de bestuurlijke en beleidsdoelen.

3.1 Bestuurlijke doelen

- **Duurzame woningbouw/woningvoorraad**
Voorafgaand aan het indienen van een vooroverleg of aanvraag omgevingsvergunning geeft team VTH de duurzaamheidskaders mee aan aanvragers. Bij de vergunningverlening en het toezicht op de bouw wordt getoetst aan de Bouwbesluiten die van toepassing zijn op duurzame woningbouw en materiaalgebruik. Onderdeel van deze verduurzaming is het stimuleren van afkoppelen van hemelwater. Ook **landelijk** heeft terugdringen van energiegebruik prioriteit bij zowel woningbouw als bij publieksgebouwen (w.o. scholen), kantoren en industrie. Met een controle tijdens het vergunningproces en bouwtoezicht wordt extra aandacht besteed aan de Bouwbesluiten.
- **(Pré)mantelzorgwoningen**
Wij ontwikkelen beleid om zowel binnen de bebouwde kom als in het buitengebied vertrouwde zorg in de eigen omgeving mogelijk te maken. Met deze beleidskaders kunnen de vergunningverleners van team VTH, als eerste aanspreekpunt voor bouwplannen, samen met inwoners die een (pré)mantelzorgwoning willen plaatsen verkennen of hun bouwplannen kansrijk is.
- **Reguliere omgevingsvergunning binnen 8 weken**
Doel is dat inwoners en ondernemers binnen de gestelde termijn van 8 weken een vergunning krijgen. Het werkproces voor het behandelen van de huidige aanvraag om reguliere omgevingsvergunning is al ingericht op die 8 weken. De reguliere procedure is in de Omgevingswet het uitgangspunt. Nieuw onder de Omgevingswet is dat de gemeenteraad kan bepalen voor welke situaties zij advies willen uitbrengen (adviesrecht). In overleg met de gemeenteraad is besloten de huidige lijst met verklaringen van geen bedenkingen onder het adviesrecht te laten vallen. Aanvragen omgevingsvergunning waarbij de raad adviesrecht heeft moeten ook binnen 8 weken kunnen worden afgehandeld. Dit proces wordt samen met de griffie ingericht.
- **Integraal en gebiedsgericht werken**
Doel met integraal en gebiedsgericht werken is het integraal afwegen van belangen. In dat proces moeten inwoners een plek krijgen. Met het oog op de Omgevingswet is hiervoor inmiddels een aanpak geschreven. In bijlage 1 is in een stroomschema uitgeschreven hoe deze zogenaamde intaketafel/omgevingstafel werkt en waar op welk moment in het proces de inwoner een rol heeft. De beschreven werkwijze past team VTH al toe met het huidige kernteam. Voor de inwoners is met deze werkwijze snel duidelijk of een bouwplan, ruimtelijke ontwikkeling kans van slagen heeft of wellicht aangepaste vorm.
- **Schoolgebouwen verduurzamen**
In het vooroverleg en bij de vergunningaanvraag zal vergunningverlening samen met de scholen verkennen welke duurzaamheidsaanpassingen zij kunnen toepassen. Bij de uiteindelijke uitvoering in de bouw zal toezicht erop toezien dat uitvoering wordt gegeven aan deze duurzaamheidsmaatregelen in de vergunning en het Bouwbesluit.
- **Monumenten**
Doel is het behoud van cultuurhistorische waarden: historische landschappen, gebouwen etc. Met vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt toegezien op de uitvoering van (bouw)aanpassingen van monumenten zowel in- als extern. Ook ziet het team erop toe dat er bij monumenten zonder vergunning gebouwd wordt. De beoordeling van verzoeken aan de oplegnotitie bij de welstandsnota met energiebesparende maatregelen in het beschermde stadsgezicht Hasselt en de bouwtechnische regels ten aanzien van duurzaamheid maken hier onderdeel van uit.

3.2 Beleidsdoelen

- **Huisvesting arbeidsmigranten**

Team VTH toetst principeverzoeken en aanvragen omgevingsvergunning voor nieuwe huisvesting arbeidsmigranten aan de opgestelde beleidsregels. Vanuit de toezichhoudende taak wordt erop toegezien dat de huisvesting voldoet aan de beleidsregels.

- **Extra woning in het buitengebied**

Verzoeken om inwoning, tweede bedrijfswoning toetst team VTH aan de afwegingskaders in de hiervoor opgestelde beleidsregels.

- **Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging**

Als voorbereiding op de nieuwe wetten past team VTH de huidige vastgestelde werkprocessen voor de VTH-taken daarop aan. Voor de nieuwe taken die de gemeente krijgt worden processen geschreven. Het gaat om de beoordeling van 3 nieuwe instrumenten: de bouwmelding, het borgingsplan, de risicobeoordeling. Ook worden vragenbomen en vergunningenchecks opgesteld in het DSO zodat de gemeente aanvragen kan ontvangen zodra de wetten in werking treden. De medewerkers zullen in de periode voor inwerkingtreding opgeleid worden om bekend te raken met de nieuwe wetten en rollen.

De bestuurlijke en beleidsdoelen zijn in de kolom 'factoren' meegewogen bij de prioritering in de geactualiseerde risicoanalyse in tabel 1

4 Geactualiseerde risicoanalyse

De risicoanalyse moeten wij minimaal 1 keer per 4 jaar vaststellen. Hierin maken we keuzes (risicogericht werken) over hoe we de beperkt beschikbare mensen het best (meest doelmatig) kunnen inzetten. Wij kunnen namelijk niet alles wat er in onze gemeente wordt aangevraagd, gebouwd, uitgevoerd vooraf toetsen of controleren hoe graag we dat ook willen. Daarom maken wij een risicoanalyse (tabel 1) zodat we kunnen bepalen waar de meeste aandacht naartoe mag en moet gaan. Voor het VTH-beleidsplan 2018-2022 hebben wij ook een risicoanalyse vastgesteld. De analyse in deze oplegnotitie zijn geschreven voor de taken die wijzelf als gemeente uitvoeren. De Omgevingsdienst IJsselland voert voor de milieutaken een risicoanalyse uit.

De groene arceringen in tabel 1 zijn de wijzigingen ten opzichte van die risicoanalyse uit 2018.

Uitleg bij de risicoanalyse in tabel 1

Bij het bepalen van onze prioriteiten hebben we net als in het VTH-beleid 2018-2022 gebruik gemaakt van de risicoanalyse van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Deze risicoanalyse rekent met 4 mogelijke prioriteiten voor de kolom 'voorlopige prioriteit':

- 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).

Voor de kolommen 'factoren' en 'doelstellingen' zijn de volgende wegingsfactoren toegepast:

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

4.1 Wijzigingen ten opzichte van de risicoanalyse 2018

Wijzigingen in de kolom 'voorlopige prioriteit'

Op basis van de ervaringen van de afgelopen vier jaar is gebleken dat andere prioriteiten kunnen en moeten worden gesteld, met name op het gebied van illegale bouw/gebruik/RO/kap/aanleg:

- Aandacht vanuit bouwtoezicht vraagt wonen in campers, flexibele woningen zoals units. In de huidige economische tijd waarbij de kosten voor levensonderhoud moeilijk of niet zijn op te brengen voor inwoners is een tendens zichtbaar dat mensen deze bouwwerken betrekken als woongelegenheden. *De VTH-prioriteit is hiervoor gewijzigd van 'gemiddeld' naar 'hoog'.*
- In de afgelopen 4 jaren was een prioriteit voor bouwtoezicht het controleren op bouwen van bijgebouwen zonder vergunning. Uit de handhavingszaken blijkt dat dit nauwelijks is voorgekomen. Hetzelfde geldt voor het zonder vergunning kappen van bomen en het aanleggen van een inrit. *Voor deze VTH-onderdelen is de prioriteit van 'hoog'/'heel hoog' teruggebracht naar 'gemiddeld'.*

Wijzigingen in de kolom 'factoren'

Het coalitieakkoord 2022-2026 geeft aanleiding voor het aanpassen van de risicoanalyse omdat bestuurlijke doelen zijn gewijzigd (zie hoofdstuk 3). Doelen uit het coalitieakkoord hebben in de kolom het cijfer 2 gekregen.

Wijzigingen in de kolom 'doelstellingen'

Landelijke prioriteit is het terugdringen van energiegebruik bij publieksgebouwen, kantoren en bedrijfsleven.

In tabel 1 hebben we de gewijzigde (definitieve) prioritering opgenomen. Deze is met een rekenformule in de kolom 'definitieve prioriteit (cijfer)' berekend op basis van de cijfers in de kolommen:

- 'voorlopige prioriteit': een prioritering op basis van de ervaringen in de periode 2018-2022
- 'factoren': de prioriteiten die voortkomen uit de bestuurlijke en beleidsdoelen
- 'doelstellingen': (wettelijke) doelen die landelijk prioriteit hebben.

PRIORITERING 2023							
	Bouw- en RO-taken 2023	voorlopige prioriteit (cijfer)	voorlopige prioriteit (woord)	Factoren	Doelstellingen	definitieve prioriteit (cijfer)	definitieve prioriteit (woord)
BOUW001	Wonen cat. I <100.000 eenvoudig	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
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
BOUW004	Wonen cat. III > 100.000	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW005	Wonen tijdelijke bouw	3	Gemiddeld	2	1	2	Hoog
BOUW006	Publieksfunctie < 100.000	4	Laag	1	2	3	Gemiddeld
BOUW007	Publieksfunctie 100.000 - 1.000.000	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
BOUW008	Publieksfunctie > 1.000.000	4	Laag	2	2	3	Gemiddeld
BOUW009	Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	2	Hoog	2	1	1	Heel hoog
BOUW010	Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW011	Basis Onderwijsfunctie / Buitenschoolse opvang	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW012	Kinderdagverblijf	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW014	Publieksfunctie tijdelijke bouw	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
BOUW015	Industrie/kantoorfunctie < 100.000	4	Laag	1	2	3	Gemiddeld
BOUW016	Industrie/kantoorfunctie 100.000 - 1.000.000	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
BOUW017	Industrie/kantoorfunctie > 1.000.000	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
BOUW018	Industriefunctie met risicovol gebruik *vuurwerk, PGS 15	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
BOUW019	Industrie/kantoorfunctie tijdelijke bouw	4	Laag	1	1	4	Laag
BOUW020	Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	4	Laag	1	1	4	Laag
BOUW021	Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
BOUW022	Monumentenvergunning/Monumentenbescherming	3	Gemiddeld	2	2	2	Hoog
	Illegale bouw/gebruik/RO 2023	voorlopige prioriteit (cijfer)	voorlopige prioriteit (woord)	Factoren	Doelstellingen	definitieve prioriteit (cijfer)	definitieve prioriteit (woord)
RO001	Illegale bouw; kleine bouwwerken (<30m2)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO002	Illegale bouw; middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(beb.kom)	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO003	Illegale bouw; middel bouwwerken (>30m2 en <70m2)(buitengebied)	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO004	Illegale bouw; grote bouwwerken (>70m2) (Bebouwde kom)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO005	Illegale bouw; grote bouwwerken (>70m2) (Buitengebied)	4	Gemiddeld	1	1	4	Laag
RO006	Illegale bouw; bouwwerken geen gebouw zijnde	4	Laag	1	1	4	Laag
RO007	Illegale bouw; monumenten inclusief beschermd stads-/dorpsgezicht	3	Gemiddeld	2	1	2	Hoog
RO008	Illegale bewoning; permanente bewoning recreatieverblijven	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO009	Illegale bewoning; illegaal kamerverhuur	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO010	Illegale aanleg	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO011	illegale kap	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO012	Illegale reclame (bebouwde kom)	4	Laag	1	1	4	Laag
RO013	Illegale reclame (buitengebied)	4	Laag	2	1	3	Gemiddeld
RO014	Illegaal gebruik wonen	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO015	Illegaal gebruik bedrijf	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO016	Illegaal gebruik gronden	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO017	Illegaal gebruik bestaande bouw; voldoet niet aan Bouwbesluit	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO018	Illegaal slopen	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO019	Illegaal slopen met asbest	3	Gemiddeld	1	1	3	Gemiddeld
RO020	Strijdig met welstandsbepalingen	4	Laag	1	1	4	Laag

Tabel 1 Risicoanalyse en prioritering 2023

5 Voldoen aan de landelijke proces- en kwaliteitscriteria

Met de Wet verbetering VTH-taken (2016) zijn landelijk proces- en kwaliteitscriteria vastgesteld op het gebied van personeel (kritieke massa), het proces en de inhoud (deskundigheid). Ons werk moet voldoen aan de landelijke kwaliteitseisen die moeten worden vastgelegd in een kwaliteitsverordening. Deze verordening is in 2017 door de gemeenteraad vastgesteld.

5.1 Verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht

De gemeenteraad heeft in deze verordening 3 kwaliteitseisen opgenomen:

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

De 3 kwaliteitseisen zijn uitgewerkt in het VTH-beleidsplan 2018-2022. Onze kijk op dienstverlening, de uitgewerkte processen en werkwijzen zijn nog actueel. Met het oog op de wijzigingen die de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging met zich meebrengen hebben wij de kwaliteitseis 'financiën' opnieuw onderzocht. Dit om inzicht te krijgen of wij als organisatie robuust genoeg zijn en blijven voldoen op het gebied van personeel en inhoud.

5.2 Onze kritieke massa (personeel)

De kritieke massa heeft betrekking op de kwaliteit van de medewerkers. Het betekent dat onze medewerkers voldoende deskundigheid moeten hebben en voldoende 'vlieguren' (frequente uitvoering) kan maken voor de uitvoering van de VTH-taak.

Ook moeten op persoonsniveau de functies vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn gescheiden. Hieraan voldoen wij voor de deskundigheidsgebieden toezicht&handhaving en vergunningverlening. Deze functiescheiding hebben wij niet op de deskundigheidsgebieden behandelen juridische aspecten.

Op een aantal taakvelden voldoen wij voor wat betreft kritieke massa (personeel) niet aan de kwaliteitscriteria. Die taakvelden zijn:

- Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ontwikkeling: complexe aanvragen bouw, inclusief constructieve veiligheid
- cultuurhistorie
- behandelen juridische aspecten vergunningverlening bouwen/RO
- behandelen juridische aspecten handhaving bouwen/RO.

In het VTH-beleidsplan 2018-2022 hebben wij verklaringen opgenomen waarin staat hoe wij met uitbesteding van deze taakvelden kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria. Deze verklaringen, ook wel explainmodules genoemd, zijn als bijlage 2 bij deze oplegnotitie gevoegd.

Onze organisatie is klein. Wij beschikken op enkele vakgebieden niet over de minimale bezettingseis wat ons als organisatie kwetsbaar maakt bij langdurige uitval van een medewerker of bij het langdurig niet kunnen invullen van een vacature. We hebben in de begroting geborgd dat er continuïteit is voor de uitvoering van onze taken en kunnen gebruikmaken van een flexibele schil. Deze wordt ingezet als het aantal aanvragen toeneemt.

Op het deskundigheidsgebied toezicht en handhaving groene wetgeving voldoen wij niet aan de kwaliteitscriteria. Wij maken hiervoor gebruik van de kennis van de gemeenten Steenwijkerland en Staphorst. In het nieuwe VTH-beleid dat we in 2023 opstellen, nemen we hiervoor een explain op.

Kwaliteitscriteria 2.3							
Deskundigheidsgebied	Aard	Niveau-eis	Werkervaring	Frequentie	Vereiste bezetting	Beschikbare bezetting	Benodigd o.b.v. werkvoorraad en 100% inzetbaarheid op deze taak
Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening	eenvoudig	MBO-niveau	3 jaar	besteden van 2/3 fte aan de 6 activiteiten in de kwaliteitscriteria 2.3	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de criteria voor eenvoudige situaties	1 medewerker op HBO-niveau en 1 inhuur / 2 fte (Martijn en inhuur)	2,2 fte voor bouwtoezicht excl klachten, verzoeken om handhaving, etc.
Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening	complex	HBO-niveau	3 jaar voor bouwen en 5 jaar voor RO	besteden van 2/3 fte aan de 6 activiteiten in de kwaliteitscriteria 2.3	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de criteria voor complexe situaties		
Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ontwikkeling, inclusief casemanagement, bouwfysica, vooroverleg	eenvoudig	MBO-niveau	1 jaar, inclusief het verzamelen en/of opmaken van voorschriften	besteden van 1 fte aan de 16 activiteiten in de kwaliteitscriteria	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen voor eenvoudige situaties	2 medewerkers op MBO-niveau / 2 fte (Henk, Marcel en inhuur)	3,4 fte inclusief vooroverleg, afwijking omgevingsplan, participatietoets en de nieuwe bouwmelding
Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ontwikkeling, inclusief casemanagement, bouwfysica, vooroverleg	complex	HBO-niveau	3 jaar, inclusief het verzamelen en/of opmaken van voorschriften	besteden van 1 fte aan de 16 activiteiten genoemd in de kwaliteitscriteria 2.3	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen voor complex	1 medewerker op HBO-niveau en 1 inhuur / 2 fte (André en inhuur). Arjan Winters is heeft een coördinerende rol in het team; verzorgt bestuurlijke aspecten, is trekker intaketafel/omgevingstafel, bepaalt wat naar constructeur gaat etc.	3,4 fte inclusief vooroverleg, afwijking omgevingsplan, participatietoets en de nieuwe bouwmelding.
Vergunningverlening kap- en uitweg	eenvoudig	MBO-niveau	1 jaar	besteden van 2/3 fte aan het volledige vergunningproces	minimaal 2 medewerkers die 2/3 besteden aan het volledige vergunningproces	1 medewerker op MBO-niveau / 1 fte	1 fte
Behandelen juridische aspecten vergunningverlening	eenvoudig en complex	HBO-niveau	1 jaar voor de activiteiten 1 en 2; 3 jaar voor de activiteiten 3 t/m 7	besteden van 2/3 fte aan de 4 activiteiten of per paar minimaal 5 procedures doorlopen inclusief vertegenwoordiging ter zitting (voor activiteit 4)	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen	1 medewerker op HBO-niveau / 1 fte (Bert) (zie explain in bijlage 2)	0,64 fte (legalisatieonderzoeken, jur. vragen bij vergunningverlening en bezwaar- en beroepszaken)
Behandelen juridische aspecten handhaving	eenvoudig en complex	HBO-niveau	1 jaar voor de activiteiten 1 en 2; 3 jaar voor de activiteiten 3 t/m 7	besteden van 2/3 fte aan de 7 activiteiten of per paar minimaal 5 procedures doorlopen inclusief vertegenwoordiging ter zitting (voor activiteit 7)	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen	1 medewerker op HBO-niveau; Bert en extern bureau ivm vereiste functiescheiding (zie explain in bijlage 2)	
Behandelen juridische aspecten buitenplanse omgevingsplanactiviteit	eenvoudig en complex	HBO-niveau	1 jaar voor de activiteiten 1 en 2; 3 jaar voor de activiteiten 3 t/m 5	besteden van 2/3 fte aan de 5 activiteiten genoemd in de kwaliteitscriteria 2.3 en/of minimaal 5 procedures	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen	Nieuwe functie. Nog in te vullen	Taak ligt binnen team RO
Constructieve veiligheid	eenvoudig en complex	HBO-niveau	1 jaar voor eenvoudige situaties en 3 jaar voor complexe situaties	besteden van 2/3 fte aan de 6 activiteiten genoemd in de kwaliteitscriteria 2.3	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de criteria voor eenvoudige situaties en minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de criteria voor complexe situaties	1 medewerker op HBO-niveau en extern bureau (zie explain in bijlage 2)	0,44 fte.
Cultuurhistorie	eenvoudig en complex	HBO-niveau	1 jaar	besteden van 2/3 fte aan de vijf activiteiten of 1/3 fte besteden aan de vijf activiteiten indien ook een of meerdere van de overige activiteiten van de deskundigheid Cultuurhistorie worden uitgevoerd	minimaal 2 medewerkers die voldoen aan de eisen voor eenvoudig	extern bureau (zie explain in bijlage 2)	

Tabel 2 Kwaliteitscriteria 2.3: en de vereiste, beschikbare en benodigde capaciteit voor team VTH

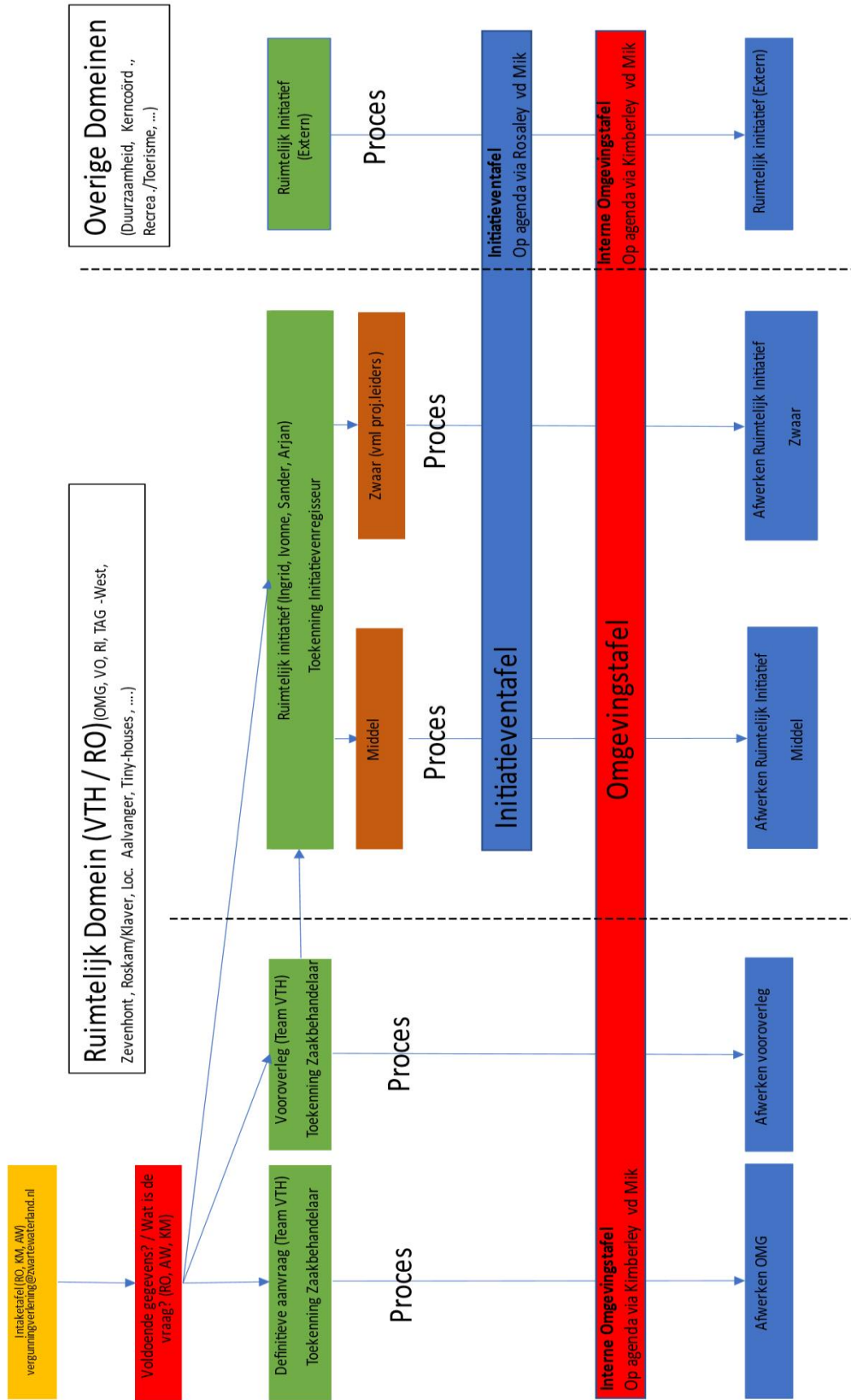
Jaarlijks leggen we in het Jaarverslag VTH verantwoording af over de inzet van onze mensen en financiën in relatie tot de taken die zij hebben uitgevoerd. De ontvangen leges voor bouw- en ruimtelijke projecten wordt jaarlijks volledig gebruikt om de kosten voor de uitvoering van onze wettelijke taken te dekken.

5.3 Onze deskundigheid (inhoud)

Voor de uitvoering van de VTH-taken is vakmanschap nodig. Daar zijn de landelijke kwaliteitscriteria duidelijk over. Vertalen we die criteria door naar onze medewerkers dan beschikken zij over voldoende opleiding, ervaring en kennis. Kennis wordt bijgehouden door het volgen van trainingen zoals nu voor de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging.

Libereaux leer- en adviestrajecten heeft in 2022 onderzocht en bevestigd dat de medewerkers van team VTH voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen op het gebied van deskundigheid.

Bijlage 1 Stroomschema Initiatieftafel / Omgevingstafel



Bijlage 2 Explains kwaliteitscriteria kritieke massa

Explain deskundigheidsgebied Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening en

Complex versus eenvoudig

Wil gemeente Zwartewaterland voldoen aan de kwaliteitscriteria ten aanzien van dit deskundigheidsgebied **voor complexe aanvragen** dan moet de organisatie beschikken over 2 medewerkers met minimaal HBO-denkniveau die aan alle genoemde criteria voldoen en ten minste 2/3 van de tijd bezig zijn met het uitvoeren van de activiteiten 1 a tot en met 1 f, zoals die zijn opgenomen in de kwaliteitscriteria.

1. Beoordelen aanvraag omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk:
 - a. controleren van de volledigheid, juistheid van de inhoud (inclusief berekeningen en rapportages) van aanvragen in relatie tot de indieningsvereisten
 - b. toetsen van bouwaanvragen aan bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan en/of voorbereidingsbesluit
 - c. toetsen van bouwaanvragen aan bouwbesluit en bouwverordening
 - d. opstellen conceptvergunning en bepalen voorwaarden op basis van (eventuele) bijdragen jurist en specialisten
 - e. verlenen van ontheffing of het toepassen van de gelijkwaardigheidbepaling van het Bouwbesluit / bouwregelgeving
 - f. beoordelen en afwegen legalisatiemogelijkheden bij afwijking van de vergunning.

De explain is tweeledig en ziet op de volgende onderdelen in relatie tot de kwaliteitscriteria:

- de duiding van complexe en eenvoudige situaties in de gemeente Zwartewaterland
- de samenhang van activiteiten voor complexe aanvragen op die onder dit deskundigheidsgebied vallen in relatie tot de factoren 'aantal' en 'frequentie': activiteiten 1a, 1c/bouwbesluit, 1e/gelijkwaardigheid,

Complexe versus eenvoudige situaties

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

Uit analyse van de in de gemeente Zwartewaterland voorkomende bouwwerken blijkt dat een beperkt deel van de bouwwerken is te scharen onder de categorie complex. Concreet gaat het om de nieuwbouw van:

- publieksfunctie > 1.000.000, zoals hotels, scholen, kerken, multifunctionele gebouwen (BOUW008)
- industrie/kantoorfunctie > 1.000.000 (BOUW017)
- gezondheidszorgfunctie met bedgebied (BOUW009)
- gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (BOUW010)

De overige activiteiten of type bouwwerken moeten worden getypeerd als niet-complex en vallen daarmee onder de categorie 'eenvoudige situaties'.

Een medewerker op HBO-denkniveau beoordeelt bij de intake of sprake is van een complexe of eenvoudige situatie.

Samenhang activiteiten in relatie tot aantal (personele capaciteit) en frequentie

De gemeente Zwartewaterland acht het gezien de mate waarin deze complexe activiteiten voorkomen niet wenselijk om meer personele capaciteit beschikbaar te stellen voor de uitvoering van deze taak op de gebieden bouwbesluit (bouwfysica, constructieve veiligheid, gelijkwaardigheid) en brandveiligheid. Er zijn te weinig complexe aanvragen die het rechtvaardigen om meer personeel aan te nemen.

Gemeente Zwartewaterland beschouwt de bouwtechnische beoordeling van aanvragen op de activiteiten 1a, 1c en 1e als één geheel. Om de kwaliteit van toetsing van complexe aanvragen te borgen wordt de activiteit bouwbesluit (bouwfysica, constructieve veiligheid, gelijkwaardigheid) uitbesteed aan één van de partnergemeenten in de Omgevingsdienst IJsselland of aan een extern bureau. Het expertisegebied Bouwbesluit-brandveiligheid wordt neergelegd bij de Veiligheidsregio.

Aanvragen worden ter beoordeling van welstandseisen of cultuurhistorische aspecten voorgelegd aan de stadsbouwmeester van Het Oversticht.

Deze uitbesteding van activiteiten is mogelijk omdat gemeente Zwartewaterland beschikt over medewerkers op HBO niveau die taken uitvoeren die vallen binnen het deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening (complex)

Voor de overige activiteiten in dit deskundigheidsgebied beschikt de gemeente over de vereiste capaciteit voor wat betreft de factoren aantal en frequentie. De gemeente is van mening dat de continuïteit van deze activiteiten in het vergunningproces daarmee voldoende is gewaarborgd.

Besluit

Gelet op de beperkte omvang van complexe aanvragen heeft gemeente Zwartewaterland besloten om niet te investeren in de eisen gesteld aan continuïteit (factoren 'aantal' en 'frequentie') van dit deskundigheidsgebied voor de bouwbesluit-gerelateerde activiteiten.

Gemeente Zwartewaterland heeft als het gaat om het toetsen van complexe aanvragen besloten om de volgende toetsen uit te besteden aan een gekwalificeerde externe partij:

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

Explain deskundigheidsgebied Cultuurhistorie

Het deskundigheidsgebied Cultuurhistorie bestaat uit 20 activiteiten. De activiteiten 1 tot en met 5 moeten binnen de overheid uitgevoerd worden. De overige activiteiten mogen aan een marktpartij worden uitbesteed.

1. Adviseren t.a.v. cultuurhistorische aspecten in het kader van omgevingsvergunningen en het handhaven van de omgevingsvergunning
2. Beoordelen van de aanvraag aan cultuurhistorische waarden
3. Aangeven van effecten van het te nemen afwijkingsbesluit op de cultuurhistorische waarde
4. Opstellen van voorschriften voor omgevingsvergunning
5. Inhoudelijk adviseren bij bezwaar en beroep
6. Adviseren t.a.v. monumentale aspecten in het kader van omgevingsvergunningaanvragen (activiteit bouwen en slopen) en het handhaven van de omgevingsvergunning
7. Toetsen van de aanvraag aan de Monumentenwet 1988
8. Toetsen van de aanvraag aan een erfgoedverordening
9. (Beoordelen van) bouwhistorisch onderzoek en waardenstellingen: interpreteren monumentwaardigheid (van onderdelen)
10. Adviseren t.a.v. archeologische aspecten in het kader van omgevingsvergunningen
11. Toetsen van de aanvraag aan de Monumentenwet 1988
12. Toetsen van de aanvraag aan een eventuele erfgoedverordening
13. Beoordelen van archeologische rapporten
14. Adviseren t.a.v. stedenbouwkundige aspecten in het kader van omgevingsvergunningen en het handhaven van de omgevingsvergunning
15. Maken van een cultuurhistorische en ruimtelijke analyse
16. Vertalen cultuurhistorische waarden en betekenissen naar ruimtelijke uitgangspunten of toetscriteria voor aanvragen
17. Toetsen van de aanvraag aan de doelstelling van het instrument beschermd gezicht en het ter bescherming strekkend bestemmingsplan
18. Toetsen van de aanvraag aan het ruimtelijk kwaliteitsbeleid (welstand) en erfgoedverordening
19. Adviseren t.a.v. cultuurlandschappelijke aspecten in het kader van omgevingsvergunningen
20. Aangeven van effecten van het te nemen afwijkingsbesluit op het landschap

De gemeente Zwartewaterland heeft een dienstverleningsovereenkomst met Het Oversticht. Het welstands- en monumentenbeleid wordt bepaald door de gemeente.

Voor een groot deel van de activiteiten die vallen binnen het deskundigheidsgebied Cultuurhistorie zijn op dit moment al afspraken gemaakt over de beoordeling van aanvragen op welstands-, landschaps- en cultuurhistorische aspecten. Het Oversticht voldoet aan de kwaliteitseisen die vanuit de kwaliteitscriteria 2.1 gelden ten aanzien van opleiding, ervaring, frequentie. Daarmee zijn deze aspecten voldoende gewaarborgd.

Een klein deel van de activiteiten is op dit moment belegd bij de gemeente Zwartewaterland. De activiteiten 2 tot en met 5 worden door de gemeente beoordeeld, evenals de beoordeling aan de Monumentenwet 1988. Activiteit 1 wordt om advies voorgelegd aan Het Oversticht. Nu dit het geval is, is het niet reëel om minimaal 2 personen in dienst te hebben die voor meer dan 1/3 van de tijd bezig zijn met de uitvoering van de activiteiten van dit deskundigheidsgebied. Dit gelet op het feit dat de kwaliteitscriteria bedoeld zijn om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. Door een groot deel van de activiteiten te borgen bij een specialistische organisatie, zijnde Het Oversticht, en de nauwe samenwerking die er bestaat tussen de medewerkers van de Het Oversticht en de medewerkers die de overgebleven activiteiten uitvoeren voor de gemeente Zwartewaterland, zijn wij van mening dat de kwaliteit van dit deskundigheidsgebied voldoende is geborgd en dat er derhalve niet voldaan hoeft te worden aan de eisen gesteld aan het aantal en de frequentie behorende bij dit deskundigheidsgebied voor wat betreft de taken die de gemeente Zwartewaterland nog zelf uitvoert.

Het uitbesteden van activiteiten is mogelijk omdat gemeente Zwartewaterland beschikt over medewerkers op HBO denkniveau die taken uitvoeren die vallen binnen het deskundigheidsgebied vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening (complex) en cultuurhistorie en die zich uit hoofde van hun functie bezighouden met welstand- en monumentenzorg.

Besluit

Gelet op het feit dat het merendeel van de activiteiten die vallen onder dit deskundigheidsgebied belegd zijn bij Het Oversticht en gelet op de nauwe samenwerking die bestaat met de medewerkers van Het Oversticht heeft de gemeente Zwartewaterland besloten niet te investeren in de eisen gesteld aan de continuïteit (factoren 'aantal' en 'frequentie') van dit deskundigheidsgebied.

Explain Deskundigheidsgebied Behandelen juridische aspecten vergunningverlening

Wil de gemeente Zwartewaterland voldoen aan de kwaliteitscriteria ten aanzien van dit deskundigheidsgebied dan moet de organisatie beschikken over 2 medewerkers die aan alle genoemde criteria voldoen en ten minste 2/3 van de tijd bezig zijn met het uitvoeren van de activiteiten 1 tot en met 4.

Het betreft de volgende activiteiten:

1. (Procedureel) beoordelen van vergunningaanvragen.
2. Adviseren over diverse juridische vraagstukken op het terrein van omgevingsrecht.
3. Adviseren dan wel opstellen van (gedoog)beschikkingen ten aanzien van (complexe) aanvragen op grond van de Wabo.
4. Behandelen van bezwaar- en beroepschriften, verzoeken voorlopige voorziening en zienswijzen, opstellen van verweerschriften en pleitnota's en vertegenwoordigen van het bevoegd gezag bij de behandeling hiervan.

Gemeente Zwartewaterland wijkt af van de eisen gesteld in de kwaliteitscriteria voor het deskundigheidsgebied Juridische aspecten Vergunningverlening. De gemeente acht het gezien de mate waarin deze activiteiten voorkomen niet wenselijk om meer personele capaciteit beschikbaar te stellen voor de uitvoering van deze taak. Kortom er is te weinig werk om meer personeel aan te nemen. Om de continuïteit van de activiteiten te borgen kan de gemeente in het geval van pieken in de werkbelasting of uitval van medewerkers een beroep doen op externe inhuur. In die gevallen wordt een beroep gedaan op Nysingh Advocaten.

Daarbij speelt het feit dat de gemeente Zwartewaterland onder andere door het toepassen van mediation in het werkproces binnen de organisatie over een gedegen kwaliteitszorgsysteem beschikt dat zorgt voor een continue verbetering van de kwaliteit en daarmee worden regelmatig juridische procedures voorkomen. Deze methodiek zorgt ervoor dat de organisatie preventief te werk gaat. Borging van deze kwaliteit vindt plaats in het VTH-beleid en de jaarlijks op te stellen VTH-uitvoeringsprogramma's. Voorts vindt jaarlijkse verantwoording plaats in de jaarverslagen die in het kader van horizontaal toezicht wordt toegezonden aan de gemeenteraad en aan de Provincie Overijssel in het kader van het interbestuurlijk toezicht.

Besluit

Om bovenstaande reden heeft gemeente Zwartewaterland besloten om niet te investeren in de eisen gesteld aan continuïteit (factoren 'aantal' en 'frequentie') van dit deskundigheidsgebied. Besloten is om de continuïteit van de activiteiten, in geval de werklast te hoog wordt of bij uitval van medewerkers, extern te borgen.

Explain Deskundigheidsgebied Behandelen juridische aspecten handhaving

Wil de gemeente Zwartewaterland voldoen aan de kwaliteitscriteria ten aanzien van dit deskundigheidsgebied dan moet de organisatie beschikken over 2 medewerkers die aan alle genoemde criteria voldoen en ten minste 2/3 van de tijd bezig zijn met het uitvoeren van de activiteiten 1 tot en met 7.

Het betreft de volgende activiteiten:

1. (Procedureel) beoordelen van handhavingsverzoeken en gedoogbeschikkingen.
2. Adviseren over juridische vraagstukken op het terrein van omgevingsrecht.
3. Behandelen en begeleiden van handhavingsprocedures.
4. Opstellen van beschikkingen ten aanzien van (complexe) handhavingszaken en het doen van aanschrijvingen in het kader van bouw, RO en milieu.
5. Behandelen van bezwaar- en beroepschriften, opstellen van verweerschriften en pleitnota's en vertegenwoordigen van het bevoegd gezag bij de behandeling hiervan.
6. Invorderen van bestuurlijke geldschulden.
7. Coördineren van flankerend beleid/strafrechtelijk en bestuursrechtelijke acties door boa.

Gemeente Zwartewaterland wijkt af van de eisen gesteld in de kwaliteitscriteria voor het deskundigheidsgebied Juridische aspecten Handhaving. De gemeente acht het gezien de mate waarin deze activiteiten voorkomen niet wenselijk om meer personele capaciteit beschikbaar te stellen voor de uitvoering van deze taak. Kortom er is te weinig werk om meer personeel aan te nemen. Om de continuïteit van de activiteiten te borgen kan gemeente in het geval van pieken in de werkbelasting of uitval van medewerkers een beroep doen op externe inhuur. In die gevallen wordt een beroep gedaan op Nysingh Advocaten.

Daarbij speelt het feit dat de gemeente Zwartewaterland onder andere door het toepassen van mediation in het werkproces binnen de organisatie over een gedegen kwaliteitszorgsysteem beschikt dat zorgt voor een continue verbetering van de kwaliteit en daarmee worden juridische procedures regelmatig voorkomen. Deze methodiek zorgt ervoor dat de organisatie preventief te werk gaat. Borging van deze kwaliteit vindt plaats in het VTH-beleid en de jaarlijks op te stellen VTH-uitvoeringsprogramma's. Voorts vindt jaarlijkse verantwoording plaats in de jaarverslagen die in het kader van horizontaal toezicht wordt toegezonden aan de gemeenteraad en aan de Provincie Overijssel in het kader van het interbestuurlijk toezicht.

Besluit

Om bovenstaande reden heeft gemeente Zwartewaterland besloten om niet te investeren in de eisen gesteld aan continuïteit (factoren 'aantal' en 'frequentie') van dit deskundigheidsgebied. Besloten is om de continuïteit van de activiteiten, in geval de werklast te hoog wordt of bij uitval van medewerkers, extern te borgen.

Bijlage 3 VTH-beleidsplan 2018-2022