



Jaarprogramma VTH

2020

**JAARPROGRAMMA
VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT
& HANDHAVING (WABO)**

**Gemeente Steenwijkerland
Geschreven door: Jordy Bakker
Versie: Definitief**



Inhoudsopgave	
Voorwoord	3
Woordenlijst afkortingen en verklaringen	4
Samenvatting jaarprogramma 2020.....	5
1. Jaarprogramma 2020	6
1.1 Uitgangspunten en bijzondere aandachtsgebieden 2020	6
1.2 Projecten	7
1.3 Proces Vergunningverlening	8
1.4 Proces toezicht & handhaving.....	9
1.5 Proces Juridisch VTH & Ruimtelijke ordening	11

Voorwoord

Voor u ligt het jaarprogramma 2019 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. In afwijking van voorgaande jaren is uit praktische overwegingen gekozen voor een apart Jaarprogramma. Het Jaarverslag 2019 volgt op een later tijdstip. De uitvoering van taken op het gebied van APV en bijzondere wetten zijn in een eigen jaarverslag en –programma opgenomen. De uitvoering van milieutaken is opgenomen in het regionaal uniform uitvoeringsprogramma milieu en de jaaropdracht aan de Omgevingsdienst.

Woordenlijst afkortingen en verklaringen

APV/BW	Algemene plaatselijke verordening / Bijzondere wetten.
Bor	Besluit omgevingsrecht.
BTP+	Het bovenlokale takenpakket aangevuld met lokale milieutaken.
Casemanagement	Behandelen van een (meervoudige) aanvraag om omgevingsvergunning.
Conceptaanvraag	Een concept van een aanvraag om omgevingsvergunning, bedoeld om een indicatie te krijgen van de haalbaarheid van een initiatief.
KC 2.1	Kwaliteitscriteria set 2.1
KC 2.2	Kwaliteitscriteria set 2.2
MOR	Melding Openbare Ruimte.
Netwerk-RUD	Netwerkversie van de RUD, zoals in IJsselland toegepast.
ODIJ	Omgevingsdienst IJsselland, welke 1 januari 2018 de RUD opvolgt.
PDC	Producten- en DienstenCatalogus van RUD IJsselland.
PKB	Privatisering Kwaliteitsborging Bouw, als bedoeld in het wetsvoorstel van minister Blok.
Planningtool	Tool waarin werkvoorraad en capaciteit bijeen worden gebracht. Wordt per partner ingevuld en vervolgens regionaal gebundeld. Ook inventarisatietool genoemd.
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland.
Vergunningverlening	Vakinhoudelijke behandeling van een activiteit uit een aanvraag om omgevingsvergunning.
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, bevat de procedures en kaders voor vergunningverlening.
Wabo-taken	Taken in het kader van activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 en 2.2 Wabo.
Wraking	Het voor bepaalde tijd afzien van handhaving.

Samenvatting jaarprogramma 2020

In 2018 is er weer een organisatieontwikkeling ingezet. De rolverdeling zal in 2020 merkbaar zijn. De verwachting is dat dit voor de workflow verder geen invloed heeft.

In 2016 zijn de PDC-standaarduren aangepast. De capaciteit is in de praktijk niet voldoende voor de werkvoorraad die op basis van de ontvangen aanvragen vermenigvuldigd met de PDC-uren ontstaat. Dit is nog niet in het VTH-beleid vastgelegd, daarom wordt het in dit jaar programma opnieuw vastgesteld. In overleg met de vakspecialisten is tot de volgende gemiddelden gekomen:

		Steenwijkerlands minimumniveau	
Vergunningverlening r.o.	Vakinhoudelijke toets		15
	Casemanagement		7
	Totaal		22
Vergunningverlening bouw	Vakinhoudelijke toets		8
	Casemanagement		4
	Totaal		12
Vergunningverlening monumenten	Vakinhoudelijke toets		13,3
	Casemanagement		10
	Totaal		23,3

Daarbij zijn de kwaliteitscriteria (KC) voor werknemers enigszins aangepast sinds 1 juli 2019. We moeten nu werken met de KC 2.2. De aanpassing betreft hoofdzakelijk uitbreiding of verzwaring van de criteria op het gebied van milieu. Omdat deze taken zijn overgedragen aan het Omgevingsdienst IJsselland, heeft dat op het kwaliteitsniveau van onze werknemers geen invloed en voldoen wij nog steeds aan de gestelde criteria.

De te verwachten werkvoorraad past binnen het aantal uren dat er beschikbaar is. Uiteraard wel rekening houdend met de bovenstaande uren, in afwijking van de PDC uren.

Ook dit jaar zijn er een tweetal speerpunten waar capaciteit zal (moeten) worden ingezet. Deze onderstaande speerpunten zullen in 2020 de nodig tijd kosten.

Omgevingswet

Vanaf 2021 moeten we kunnen werken met de nieuwe Omgevingswet. Er is in de afgelopen jaren al ingezet op de implementatie van de Omgevingswet, maar we zijn er nog niet. Ook dit jaar zal daarom capaciteit van VTH medewerkers nodig zijn voor bijvoorbeeld advisering.

Giethoorn

Om de toestroom van toeristen in goede banen te leiden, zijn afspraken gemaakt voor het gebied Giethoorn en omgeving. Ook voor 2020 geldt dat er capaciteit bij Toezicht en handhaving moet worden gebruikt om de afspraken na te kunnen komen.

1. Jaarprogramma 2020

1.1 Uitgangspunten en bijzondere aandachtsgebieden 2020

1.1.1 Doorontwikkeling casemanagement

Ook in 2020 wordt, mede ter voorbereiding op de Omgevingswet en de Dienstverleningsvisie, de rol van de casemanager doorontwikkeld. Vanuit diezelfde gedachtegang wordt gekeken hoe de rol van de juridisch adviseur hierop aansluit. Zowel aan de voorkant, bij vooroverleg en (concept)aanvragen, als aan de achterkant (legalisatieonderzoeken) en in de gehele keten. Zo is snelheid van belang bij een simpele vraag en weegt zorgvuldigheid zwaarder dan snelheid als er sprake is van een groot risico die de vraag met zich mee kan brengen. Goede dienstverlening is uiteindelijk het zo klein mogelijk maken van het gat tussen de door de klant verwachte dienstverlening en de daadwerkelijk aangeboden dienstverlening. Onze aanpak kenmerkt zich daarom als: het leveren van maatwerk, afgestemd op de vraag van de klant met behoud van het karakter van de gemeente. Bij die aanpak is het van belang te onderscheiden dat ondernemers vaak meer bijzondere en complexe aanvragen hebben. Het is dan ook de bedoeling dat in 2020 een businesscasemanager start, die juist een aanspreekpunt en manager is voor ondernemersvraagstukken. Dit brengt automatisch mee dat bij de andere casemanagers ruimte ontstaat om voor onze inwoners op het vooroverleg in te zetten.

1.1.2 Standaarduren vergunningverlening

Voor een goede beoordeling van de beschikbare capaciteit tegenover de aangeboden werkvoorraad is het noodzakelijk inzicht te hebben in het gemiddeld aantal uren dat aan een omgevingsvergunning, of activiteit ten behoeve van een vergunning, wordt besteed. Deze uren zijn tot stand gekomen op basis van ervaringscijfers over de afgelopen jaren.

In overleg met de betrokken vakspecialisten wordt tot de volgende gemiddelden gekomen:

			Steenwijkerlands minimumniveau
Vergunningverlening r.o.	Vakinhoudelijke toets		15
	Casemanagement		7
	Totaal		22
Vergunningverlening bouw	Vakinhoudelijke toets		8
	Casemanagement		4
	Totaal		12
Vergunningverlening monumenten	Vakinhoudelijke toets		13,3
	Casemanagement		10
	Totaal		23,3

1.2 Projecten

Naast het reguliere werk dat ontstaat op basis van aanvragen en dus extern bij ons wordt gebracht, zullen voor 2020 twee belangrijke aandachtsvelden bestaan. Omdat met name de Omgevingswet veel tijd zal vragen en de gebiedsgerichte aanpak in Giethoorn verder wordt opgepakt, worden geen andere projecten gepland in 2020.

1.2.1 Omgevingswet

Eind 2019 is een programmamanager aangesteld om de implementatie van de Omgevingswet verder te begeleiden. Het programma loopt al even en richt zich niet alleen op wat gedaan moet worden om op 1 januari 2021 te kunnen werken met de Omgevingswet, maar – net als het landelijke programma ‘Aan de slag met de Omgevingswet’ – ook op de verdere doorontwikkeling van de digitale informatievoorziening. Verder moet de omgevingsvisie (uiterlijk in 2024 afgerond) en het omgevingsplan (uiterlijk in 2029 afgerond) Omgevingswet-bestendig gemaakt worden. De minister is nog steeds voornemens de Omgevingswet in 2021 in werking te laten treden. Dat betekent dat in 2020 inzet moet worden gepleegd op de transitie naar de Omgevingswet. Deels zal dit plaatsvinden binnen, of als verlengstuk op, het reguliere werk. Mogelijk is aanvullende inzet nodig voor de transitie. De transitie betekent veel voor de organisatie. Je zou kunnen zeggen dat sprake is van een volledige verbouwing van het taakveld. Echter, anders dan bij de meeste volledige verbouwingen ‘blijft de winkel gewoon open’ en ‘mag de klant geen hinder ondervinden’. Daar ligt voor 2020 en 2021 een forse uitdaging. Dat bij de transitie (ook) inzet van eigen mensen prevaleert boven (uitsluitend) inhuur lijkt logisch. Tijdelijke inhuur om de vrijvallende reguliere taken op het gebied van

juridische ondersteuning, toezicht en vergunningverlening zal dan ook nodig zijn. Binnen het programma Omgevingswet is hiervoor ruimte in de begroting opgenomen.

1.2.2 Giethoorn

In 2018 en 2019 is er vanuit het bestuur en de organisatie intensieve inzet gepleegd op de gebiedsgerichte aanpak voor Giethoorn. Met inwoners en ondernemers is geprobeerd inzichtelijk te maken welke problemen er spelen en welke oplossingen er zouden kunnen bestaan. Lopende dat traject is ervoor gekozen niet actief te gaan handhaven. Dat wil zeggen, bij een melding of handhavingsverzoek moet inzet worden gepleegd. Actief op zoek naar overtredingen, terwijl gesprekken worden gevoerd over eventuele nieuwe kaders, leek niet productief. In afwijking op het hiervoor genoemde is wel inzet gepleegd op het toezien en handhaven op de regels uit de Vaarverordening. Dit betreft het APV/Bijzonder wetten terrein en komt in het VTH-Wabo uitvoeringsprogramma niet aan bod.

Voor 2020 is de verwachting dat vervolgstappen moeten worden gezet. Bijvoorbeeld op het gebied van de wildgroei aan reclame-uitingen. De capaciteit om een zorgvuldige inventarisatie en legalisatieonderzoek te doen ontbreekt. Hiervoor zal moeten worden ingehuurd. De eventuele vervolgtaken op het gebied van vergunningverlening behoren bij het reguliere werk en moeten daar als zodanig worden opgepakt.

1.3 Proces Vergunningverlening

1.3.1 Vergunningverlening algemeen

Door de Kwaliteitscriteria worden taken op gebied van vergunningverlening Wabo verdeeld. Vergunningverleners van verschillende disciplines mogen hun taken vanaf 2014 niet meer onderling uitwisselen. De nieuwe KC 2.2 biedt iets meer flexibiliteit, maar ook in 2020 er moeten blijven inzetten op goed casemanagement. Eén aanspreekpunt met een goede termijnbewaking. Dit casemanagement kan flexibel worden ondergebracht binnen de proceskamer. Er wordt in 2020 gezocht naar een businesscasemanager.

1.3.2 Werkvoorraad

De beschikbare uren en de verwachte werkvoorraad zijn opgenomen in de onderstaande tabel. De werkvoorraad is gebaseerd op voorgaande jaren en de redelijkerwijs te verwachten groei.

Functie:	Aantal	fte	Beschikbare uren	Werkvoorraad
Toezichthouders bouwen en ruimtelijke ordening	5	4,78	6931	7000
Casemanagers (incl. businesscasemanager)	8	3,31	4799,5	4420
Vergunningverleners bouwen en ruimtelijke ordening	9	6,03	8743,5	8840
Deze zijn inhoudelijk onderverdeeld in:				
Vergunningverleners bouw	4			
Vergunningverleners RO	4			
Vergunningverlener monumenten	1			
Behandelaars juridische aspecten vergunningverlening	3	2,43	3523,5	3500
Behandelaars juridische aspecten handhaving	4	3,79	5495,5	5500
Behandelaars juridische aspecten afwijkingsbesluiten	2	0,67	971,5	1000

De verwachte werkvoorraad komt grotendeels overeen met de beschikbare uren. Een kanttekening hierbij is dat er bij het casemanagement nog een vacature openstaat voor businesscasemanager.

1.3.3 Relatie werkvoorraad en capaciteit

De tabel schetst een redelijke balans tussen de beschikbare capaciteit en de werkvoorraad. Daarbij moet worden bedacht dat in de tabel is uitgegaan van de komst van de businesscasemanager en dus een uitbreiding van 1 fte. De werkvoorraad en capaciteit voor vergunningverlening zijn samengevoegd, splitsing in uren heeft, nu de Kwaliteitscriteria geen onderscheid in vergunningverlening meer kennen, geen toegevoegde waarde. Tegelijkertijd geeft het een iets vertekend beeld, omdat met name voor de vergunningverleners RO een relatief grote werkvoorraad bestaat. Bij andere taakvelden bestaat juist wat ruimte. We zullen in 2020 dus moeten zoeken naar flexibiliteit tussen de taakvelden.

1.4 Proces toezicht & handhaving

Ook in 2020 heeft het team Toezicht en handhaving, naast dienstverlening, de rol om regels toe te passen en te handhaven. Om uitvoering te geven aan de taken op gebied van vergunningen, toezicht en handhaving biedt het VTH beleidsplan 2014-2018 duidelijke kaders. Dit beleidsplan zal in 2020 vernieuwd worden, maar in 2019 is nog gewerkt met volgens 'oude' VTH-beleidsplan

In hoofdlijn is gewerkt met deze uitgangspunten:

- Goede intenties van onze inwoners en ondernemers;

-
- onwetendheid over wet- en regelgeving willen verminderen;
 - voorlichting en vergunningverlening zijn de belangrijkste stappen om aanvragers duidelijk te maken wat de randvoorwaarden zijn;
 - toezicht houden volgens afgesproken kaders;
 - prioriteiten op gebied van handhaving stellen volgens de matrix;
 - de Landelijke handhavingsstrategie hanteren.

In het kader van dienstverlening zal ook komend jaar bij handhaving of bij het in afwijking bouwen van de vergunning, worden ingezet op toepassing van mediationvaardigheden. Dus eerst goed in gesprek, in plaats van een (juridische) aanschrijving.

Omdat met name klachtafhandeling steeds meer tijd in beslag neemt, moeten we komend jaar beter in beeld krijgen hoeveel tijd we hieraan besteden. Daarnaast moeten we kijken of de prioriteitenmatrix nog goed bruikbaar is of dat deze op punten moet worden aangepast.

1.4.1 Toezicht en handhaving bouw

De capaciteit die specifiek voor het bouwtoezicht wordt ingezet bedraagt 2,78 fte, verdeeld over twee medewerkers en vacatureruimte voor 0,78 fte. Zolang de vacature niet ingevuld is zal hierop moeten worden ingehuurd.

Totdat het nieuwe VTH-Beleidsplan is vastgesteld wordt er gewerkt volgens het VTH-Beleidsplan 2014-2018. Op basis van dit beleidsstuk wordt er toezicht gehouden op ca. 56 % van de verstrekte vergunningen. Op de overige vergunningen zal alleen een visuele eindcontrole uitgevoerd worden. Omdat er komend jaar meer capaciteit beschikbaar is, zullen we op meer momenten tijdens de uitvoering van de vergunning kunnen controleren. We gaan uit van gemiddeld 3 momenten per afgegeven vergunning.

1.4.2 Toezicht en handhaving monumenten

Één medewerker houdt zich bezig met Toezicht Monumenten. Daarbij wordt er veel energie gestoken worden in het vooroverleg. Er zal, waar mogelijk, samen met de vergunningverlener, ter plaatse worden gekeken, alvorens er een (concept)aanvraag wordt ingediend. Door vroegtijdige afstemming met aanvragers/vergunningverlener monumenten over de monumentale waarden en de wijze waarop deze al dan niet gewijzigd mogen worden, worden teleurstellingen zoveel mogelijk voorkomen. Ook zal er komend jaar geëvalueerd moeten worden hoeveel tijd er daadwerkelijk nodig is voor het toezicht op monumenten.

1.4.3. Toezicht en handhaving ruimtelijke ordening

Eén van de toezichthouders zal zich ook in 2020 bezig gaan houden met ruimtelijke ordening, of anders gezegd, met overtredingen met betrekking tot illegaal gebruik van grond en illegale bouw. Hij zal regelmatig overleg hebben met de medewerker die zich bezig houdt met legalisatieonderzoeken.

De ingestoken wijze van toezicht op illegale bouw/gebruik, gericht op een niet strikt juridische benadering van de beëindiging van de overtreding, zal ook in 2020 worden voortgezet. De tijd die deze werkwijze kost, wordt gerechtvaardigd door de winst in het voorkomen van een juridisch traject én door de visie die de gemeenteraad heeft neergelegd in het VTH-Beleidsplan. We gaan uit van vertrouwen en zullen juridisch optreden als de overtreder daartoe noodzaakt.

1.5 Proces Juridisch VTH & Ruimtelijke ordening

1.5.1 Juridische aspecten vergunningverlening

In de Kwaliteitscriteria 2.1 worden alle Wabo-taken die betrekking hebben op de juridische kant van vergunningverlening samengevoegd onder de noemer 'behandelen juridische aspecten vergunningverlening'. De te onderscheiden taken zijn advisering op het gebied van vergunningverlening en het voeren van verweer in bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures en voorlopige voorzieningen. Dit geldt voor diverse taakvelden, zoals bouw, sloop en aanleg. De juristen zullen in 2020 wederom inzetten op mediationvaardigheden, om zo samen met onze inwoners en ondernemers tot een bevredigende oplossing te komen. Waar een oplossing niet mogelijk is, blijven de wettelijk geborgde rechten om een besluit ter toetsing voor te leggen aan een bezwarencommissie, rechtbank of de Raad van State, onverkort van kracht. De juridisch medewerkers streven ernaar dit zoveel mogelijk te benaderen als een onafhankelijke juridische toets en niet als conflict. De formele procedures brengen met zich mee dat dit door de verzoekers soms anders wordt ervaren.

1.5.2 Juridische aspecten afwijkingsbesluiten

De taken Juridische aspecten afwijkingsbesluiten zijn overeenkomstig de kwaliteitscriteria onderverdeeld in advisering op het gebied van afwijkingsbesluiten (primair op projectafwijkingen) en de behandeling van bezwaar en (hoger) beroep op afwijkingsbesluiten, in combinatie met advisering van vergunningverleners r.o. De advisering op afwijkingsbesluiten is ondergebracht bij de planologen die eveneens adviseren op het gebied van bestemmingsplannen en andere ruimtelijke vraagstukken. Zij besteden elk minimaal 1/3 fte aan de advisering afwijkingsbesluiten, maar ook de overige taken zijn, door hun relevantie, onder vliegrepen te scharen.

Voor de behandeling van bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures zijn twee medewerkers actief, die elk 1/3 fte aan deze taken besteden. Het overige deel van de taken wordt besteed aan advisering afwijkingsbesluiten en juridisch vergunningverlening.

1.5.3 Juridische aspecten handhaving

Handhaving wordt uitgevoerd conform de Landelijke handhavingstrategie worden toegepast. Een handhavingstraject wordt altijd voorgedaan door een legalisatieonderzoek. Bij de mogelijkheid tot

legalisatie wordt betrokken de mogelijkheid een omgevingsvergunning voor het bouwen te verlenen, de mogelijkheid een vergunning voor een (kleine) afwijking van het bestemmingsplan te verlenen en de mogelijkheid het uitgevoerde zodanig aan te passen dat sprake is van een vergunningsvrije activiteit of een daarna alsnog vergunbare activiteit. Een legalisatieonderzoek vergt daardoor een brede kennis en betrokkenheid van toezichthouders, handhavingsjuristen, vergunningverleningsjuristen en vergunningverleners. Met ingang van 2017 is capaciteit ingezet op deze legalisatieonderzoeken, als vakinhoudelijk specialist en liaison tussen de verschillende betrokkenen. Deze inzet zal in 2020 worden voortgezet. De juridische werkzaamheden voor hoarding worden uitgevoerd binnen de bestaande formatie. Sinds 1 januari 2018 worden alle milieutaken door ODIJ uitgevoerd. Het mandaat voor het nemen van de meeste handhavingsbesluiten en het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures blijven lokaal. ODIJ levert de noodzakelijke adviezen en waar nodig capaciteit om als deskundige aan te sluiten bij de jurist.

1.6 Milieu

Samen met elf andere gemeenten en de provincie, heeft Steenwijkerland alle milieutaken uitbesteed aan de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ). De procescriteria gelden evenzeer die taken. De Verordening Kwaliteit VTH bestrijkt ook de milieutaken. Daarnaast heeft het college het (verplicht) 'Regionaal uniform uitvoeringsbeleid milieu' vastgesteld. Als sluitstuk moet ten behoeve van de uitvoering ook een uitvoeringsprogramma voor de milieutaken worden vastgesteld. De bevoegdheid tot het vaststellen van dat programma is toegekend aan het college. Het opstellen en aanleveren van het programma en de bijbehorende cijfers ligt bij de ODIJ. Het uitvoeringsprogramma Milieu wordt samen met het uitvoeringsprogramma voor de BRIKS-taken vastgesteld.

1.7 Kwaliteitscriteria

Na een kleine reorganisatie start op 1 januari 2020 het nieuwe Team VTH. In dit team zijn alle bij de Wabo-VTH behorende taakvelden bij elkaar gebracht. Het team bestaat uit 36 medewerkers, die gezamenlijk 33,7 fte vullen. In principe zijn alle functies ingevuld. Op twee plekken met vacatureruimte wordt ingehuurd, doelstelling is om in 2020 zo snel mogelijk deze plekken permanent in te vullen.

De gemeente Steenwijkerland heeft bij de introductie van de Kwaliteitscriteria, toen op basis van de set 2.1, deze direct doorgevoerd. Bij de vaststelling van de Verordening Kwaliteit VTH is de landelijke set voor de uitvoering van de milieutaken verplicht gesteld. Voor de overige taken is de set als uitgangspunt voorgeschreven. Steenwijkerland heeft altijd goed kunnen voldoen aan de set 2.1. Inmiddels is de set 2.1 vervangen door de set 2.2. Deze nieuwe set is overwegend vergelijkbaar, met dien verstande dat de verplichte 'verzuiling' binnen vergunningverlening voor de bouw-, r.o.- en monumententaken is verdwenen. Dit leidt tot grotere flexibiliteit, maar naar de inschatting van Steenwijkerland bij doorvoering ook tot een vermindering van de efficiency. De op basis van de set

2.1 gekozen verdeling van taken zal dan ook worden voortgezet, met dien verstande dat bij pieken bij specifieke taakvelden wel flexibiliteit mogelijk is.

Functie:	Aantal	fte
Toezichthouders bouwen en ruimtelijke ordening	5	4,78
Casemanagers	8	3,31
Vergunningverleners bouwen en ruimtelijke ordening	9	6,03
<i>Deze zijn inhoudelijk onderverdeeld in:</i>		
<i>Vergunningverleners bouw</i>	4	
<i>Vergunningverleners RO</i>	4	
<i>Vergunningverlener monumenten</i>	1	
Behandelaars juridische aspecten vergunningverlening	3	2,43
Behandelaars juridische aspecten handhaving	4	3,79
Behandelaars juridische aspecten afwijkingsbesluiten	2	0,67