



Regio Zuid-West

Groothandelsgebouw
Weena 723, Ingang C, 1e etage
Postbus 29036 3001 GA Rotterdam

Telefoon 010-224 44 44

Fax 010-224 44 50

www.vrom.nl

Rapportage Inspectieonderzoek gemeente 's-Gravendeel

Artikelcode 5272



1	Inleiding	3
2	Algemeen oordeel en verbeterpunt	5
3	Kenschets gemeente	7
4	Beleid	8
4.1	Bouwen	8
4.1.1	Vergunningen en andere taken	8
4.1.2	Toezicht en handhaving	9
4.2	Milieu	9
4.2.1	Milieutaken	9
4.2.2	Toezicht en handhaving	11
4.3	Ruimtelijke ordening	12
4.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	12
4.3.2	Toezicht en handhaving	13
5	Programma en Administratieve organisatie	14
5.1	Programma	14
5.1.1	Bouwen, sloop en brandveilig gebruik	14
5.1.1.1	Vergunningen	14
5.1.1.2	Toezicht en handhaving	15
5.1.2	Milieu	15
5.1.2.1	Vergunningen en andere taken	15
5.1.2.2	Toezicht en handhaving	15
5.1.3	Ruimtelijke ordening	16
5.1.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	16
5.1.3.2	Toezicht en handhaving	17
5.2	Administratieve organisatie	17
5.2.1	Bouwen / RO	17
5.2.2	Milieu	18
6	Uitvoering	20
6.1	Bouwen	20
6.1.1	Vergunningen en andere taken	20
6.1.2	Toezicht en handhaving	23
6.2	Milieu	24
6.2.1	Vergunningen en andere taken	24
	Vergunningverlening	24
6.2.2	Toezicht en handhaving	26
6.3	Ruimtelijke ordening	27
6.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	27
6.3.2	Toezicht en handhaving	28

Bijlage 1: Recapitulatie beoordelingen en verbeterpunten

Bijlage 2: Beschrijving adequaat niveau



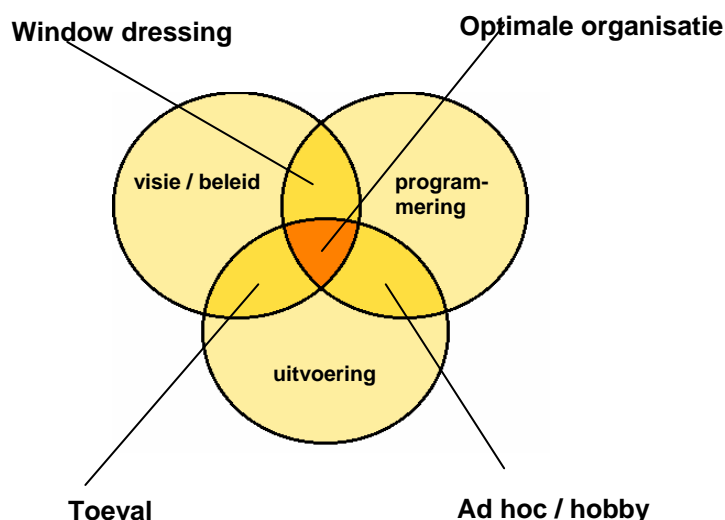
1 Inleiding

De VROM-taken worden tot de kerntaken van de gemeente gerekend. De gemeente staat met de uitvoering van deze kerntaken midden in het maatschappelijke krachtenveld. Een adequate uitvoering van deze taken is van groot maatschappelijk belang, evenals de handhaving van de hierop van toepassing zijnde VROM wet- en regelgeving.

Het tweedelijns toezicht op de uitvoering van VROM wet- en regelgeving berust bij de VROM-Inspectie (verder Inspectie). In het kader van dit toezicht heeft de Inspectie in de gemeente 's-Gravendeel in oktober 2004 een gemeenteonderzoek uitgevoerd. Namens de Inspectie hebben F. Plu (projectleider), D. van de Hulsbeek en B. Sluiter dit onderzoek verricht.

Met ingang van 2003 betreft de Inspectie in een vierjaarlijkse cyclus alle gemeenten in een onderzoek naar het uitvoeringsniveau van VROM wet- en regelgeving. Jaarlijks worden de verkregen resultaten uit deze onderzoeken geaggregeerd tot een landelijk niveau. Aldus kunnen de ontwikkelingen op het vereiste adequate niveau bij gemeenten de komende jaren in beeld worden gebracht. Jaarlijks wordt er over de stand van zaken over de uitvoering van de VROM taken aan de Tweede Kamer gerapporteerd.

Doel van dit onderzoek is om antwoord te geven op de vraag of de gemeente op een adequaat niveau uitvoering geeft aan haar VROM taken. Om te komen tot een oordeel over de uitvoering van de VROM taken door de gemeente is gebruik gemaakt van een onderzoeksmethode die uitgaat van samenhang tussen beleid/visie, programmering/planning en uitvoering. Dit is in beeld gebracht in de onderstaande figuur. De filosofie achter deze methode is dat de uitvoering van de VROM taken op een adequaat niveau wordt gewaarborgd indien dit geschiedt in samenhang met het voorbereidende beleid en programmering/planning.





Het onderzoek was vooral gericht op het verificatiejaar 2003, maar uiteraard is ook gekeken naar de veranderingen die sindsdien hebben plaatsgevonden en naar vergunningen die na 1 januari van dit jaar zijn afgegeven. Het onderzoek bestaat uit 3 fasen: de vooronderzoeksfase, de verificatiefase en de rapportagefase. Op basis van de informatie die tijdens de vooronderzoeksfase over en van de gemeente is verkregen zijn aandachtspunten geformuleerd. Deze aandachtspunten zijn tijdens de verificatiefase nader onderzocht.

In hoofdstuk 2 wordt het algemene oordeel gegeven over de uitvoering van de VROM-taken in samenhang met beleid en programma. In hoofdstuk 3 wordt een korte schets van de gemeente en de organisatie gegeven. In de hoofdstukken 4, 5 en 6 worden achtereenvolgens de bevindingen en geformuleerde verbeterpunten met betrekking tot beleid, programma en uitvoering weergegeven: deze zijn uitgesplitst naar de werkvelden bouwen, milieu en ruimtelijke ordening.

Er wordt een oordeel gegeven als spiegeling mogelijk is met een vastgesteld adequaat niveau. Dit betreft vooral de uitvoering (van wettelijk verplichte) van taken. Dit neemt niet weg dat verbeterpunten ook op andere onderdelen betrekking kunnen hebben, bijvoorbeeld gericht op de hiervoor genoemde samenhang met beleid en programma. Voor de toets aan het adequate niveau wordt gebruik gemaakt van een vierpunt schaal. De VROM-Inspectie kan bij de toets aan het adequate niveau tot de conclusie komen dat een taak adequaat, gedeeltelijk adequaat, onvoldoende of slecht wordt uitgevoerd.

In deze rapportage ligt de nadruk op de taken die in de verificatiefase zijn onderzocht. Op grond van de verkregen informatie heeft de Inspectie zich een redelijk beeld en oordeel kunnen vormen. Er was geen aanleiding om andere taken te onderzoeken of om al onderzochte taken te onderwerpen aan een diepteonderzoek.



2 Algemeen oordeel en verbeterpunt

Algemeen

Uit het onderzoek volgt dat de gemeente de uitvoering van de VROM-taken op een groot aantal punten kan verbeteren. Desondanks kan worden geconcludeerd dat de gemeente een aantal belangrijke initiatieven heeft genomen. De uitbesteding van de milieutaken aan de milieudienst en een deel van de bouw- en woningtoezicht taken aan de gemeente Dordrecht zijn hier voorbeelden van. Verder is de gemeente voor samenwerking en een gemeentelijke herindeling. De gemeente is dus in staat om, ondanks de beperkte schaalgrootte, over haar eigen gemeentegrens heen te kijken.

Bouwen

De gemeente beschikt ondermeer over een actuele bouwverordening, een welstandsnota, een beleidsplan brandveiligheid en hulpverlening, regionaal brandveiligheidsbeleid en een nota handhaving. Voor de toets aan het Bouwbesluit heeft de gemeente geen beleid ontwikkeld. De handhavingsnota kan op een aantal punten verder beleidsmatig worden uitgewerkt en verbeterd.

De gemeente stelt voor de uitvoering jaarplannen op. In deze plannen zijn ondermeer de werkzaamheden en het benodigd aantal uren beschreven. De feitelijke werklast voor bouw-, sloop-, gebruiksvergunningen en toezicht en handhaving blijkt hier onvoldoende uit. De programmering is dan ook voor verbetering vatbaar.

De bouwtechnische toets wordt door de gemeente uitbesteed aan de gemeente Dordrecht. De bouwtechnische toets van bouwvergunningaanvragen en de beoordeling door de brandweer wordt onvoldoende verifieerbaar vastgelegd. De asbesttoets in het kader van de sloopvergunningen vindt onvoldoende plaats.

Het bouwtoezicht kan verder worden verbeterd door de bevindingen gestructureerd vast te leggen. Het toezicht op asbest verwijdering vindt nog onvoldoende plaats.

Hoewel de gemeente beschikt over een aantal belangrijke beleidsdocumenten, afdelingsplannen en werkzaamheden uitbesteed aan de gemeente Dordrecht blijkt uit het vorenstaande dat met aanvullende beleidsontwikkeling, een optimalisatie van de programmering en een verder structurering van de werkzaamheden, de kwaliteit van de uitvoering kan worden verbeterd.

Milieu

De gemeente beschikt niet over een milieubeleidsplan. De gemeente beschikt wel over beleid voor de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit. Voor inrichtingsgebonden activiteiten zijn voor deelprocessen uitgangspunten geformuleerd. De gemeente beschikt op het moment van het onderzoek niet over een actueel gemeentelijk rioleringsplan. De gemeente heeft inzicht in de risicovolle situaties. Het inzicht geeft geen aanleiding om beleid te ontwikkelen. De gemeente beschikt niet over bodembeleid, maar heeft het voornemen om in 2006 in vervolg op het landsdekkend beeld een bodemkwaliteitskaart en bodembeheersplan op te stellen. In het kader van het professionaliseringstraject zijn de nodige beleidsdocumenten, ondermeer sanctie- en handhavingsstrategie, ontwikkeld. De controlefrequenties voldoen niet volledig aan de door de VROM-beschreven adequaat niveau. Hoewel de gemeente niet beschikt over een milieuprogramma, is wel vastgesteld dat een groot deel van milieutaken door de milieudienst programmatisch worden uitgevoerd. Om budgettaire redenen worden



evenwel minder controles gepland dan nodig op basis van de door de milieudienst vastgestelde controlefrequenties. Hierdoor zal een achterstand ontstaan.

In 2003 zijn minder milieuvergunningen verleend dan gepland. De actualisatie van vergunningen blijft over meerdere jaren achter. De algemene kwaliteit van de milieuvergunningen is voldoende, de handhaafbaarheid kan echter op onderdelen worden verbeterd. Een opleveringscontrole wordt niet altijd binnen drie maanden uitgevoerd

In 2003 zijn de geplande milieucontroles nagenoeg uitgevoerd. De handhavingsstrategie wordt niet volledig gevolgd en de nazorg kan worden verbeterd. Hoewel de kwaliteit van het toezicht in zijn algemeenheid voldoende is, is tijdens het onderzoek vastgesteld dat de kwaliteit in enkele gevallen sterk voor verbetering vatbaar is.

Uit het vorenstaande kan worden afgeleid dat het van belang is dat de programmering van het toezicht en vergunningverlening, en het hiervoor benodigde budget en capaciteit, wordt verbeterd.

Ruimtelijke ordening

De gemeente heeft geen beleid vastgesteld voor de actualisering van bestemmingsplannen. Een belangrijk deel van de bestemmingsplannen, met name voor het buitengebied, is verouderd en dient te worden herzien. De gemeente is zicht echter wel bewust van de noodzaak. De gemeente heeft een start gemaakt met het opstellen van vrijstellingsbeleid, bestuurlijke vaststelling moet evenwel nog plaatsvinden.

De gemeente beschikt over een nota handhaving. De nota kan op een aantal punten verder beleidsmatig worden uitgewerkt en verbeterd.

De gemeente beschikt niet over een actualiseringsprogramma voor de bestemmingsplannen en een programma voor toezicht en handhaving.

Bij het behandelen van bouwvergunningaanvragen past de gemeente de Wet op de ruimtelijke ordening op een juiste wijze toe. Het is nodig dat de gemeente op korte termijn het bestemmingsplan buitengebied actualiseert. Omdat voor het toezicht geen prioriteiten zijn gesteld en niet wordt geprogrammeerd, is niet sprake van een structurele uitvoering.

Op basis van het vorenstaande wordt vastgesteld dat de programmering van de ruimtelijke ordeningstaken sterk kan worden verbeterd en alsdan een belangrijke bijdrage kan leveren aan een adequate uitvoering.



3 Kenschets gemeente

De gemeente 's-Gravendeel kan getypeerd worden als een landelijk gelegen gemeente op de rand van de Drechtsteden. De gemeente 's-Gravendeel grenst aan de Dordtsche Kil. De gemeente wordt gezien als een schakel tussen de groene Hoeksche Waard en de verstedelijkingszone van de Drechtsteden. Er spelen een aantal ontwikkelingen in de gemeente en de regio. Zo doet zich al lange tijd de vraag voor of de gemeenten in de Hoeksche Waard kunnen worden heringedeeld (tot één of twee gemeenten). Inmiddels is 's-Gravendeel nog de enige gemeente die voorstander is van een herindeling. De vijf andere gemeente in de Hoeksche Waard zijn om uiteenlopende redenen tegen een gemeentelijke herindeling en zien meer in een niet-vrijblijvende samenwerking. Deze optie wordt verder uitgewerkt en beoordeeld door de provincie. Een andere belangrijke ontwikkeling is het plan om te komen tot een bovenregionaal bedrijventerrein in de Noordrand van de Hoeksche Waard en de mogelijke woningbouwuitbreiding, met een opvangtaak voor de regio.

De organisatie van de gemeente 's-Gravendeel wordt gekenmerkt als een sectorenmodel. Binnen de sector Grondgebied is de uitvoering van de VROM-taken ondergebracht. De schaalgrote van de gemeentelijke organisatie is beperkt, waardoor het ambtelijke apparaat kwetsbaar is. De gemeente huurt dan ook capaciteit in bij de gemeente Dordrecht en de Milieudienst Zuid-Holland Zuid voor respectievelijk de uitvoering van een deel van de bouwtaken en een deel van de milieutaken. De gemeente werkt zowel met de gemeenten binnen de Hoeksche Waard als de Drechtsteden samen. Deelname aan het Drechtstedenbestuur vindt met name plaats op de terreinen van de ruimtelijke ordening, economie en het grote steden beleid.



4 Beleid

4.1 Bouwen

4.1.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen:

De gemeente beschikt over een actuele bouwverordening, die is gebaseerd op art. 8 van de Woningwet en de modelbouwverordening van de VNG.

Eind mei 2004 is de gemeentelijke welstandsnota vastgesteld door de gemeenteraad. Het beleid bevat criteria als bedoeld in art.12a van de Woningwet. De werkwijze en samenstelling van de welstandsc commissie voldoen aan het gestelde in art.12b van de Woningwet en zijn vastgelegd in een reglement dat een bijlage vormt van de bouwverordening. Hierin is tevens bepaald dat het college eens per jaar verslag uitbrengt aan de gemeenteraad.

Voor het toetsniveau van aanvragen bouwvergunning aan het Bouwbesluit heeft de gemeente geen beleid vastgesteld.

De gemeenteraad heeft een beleidsplan brandveiligheid en hulpverlening 2002 t/m 2005 vastgesteld. In dit beleid is onder andere bepaald op welke wijze de achterstand in de afgifte van gebruiksvergunningen wordt aangepakt. Er zijn prioriteiten gesteld voor de volgorde waarin gebruiksvergunningen voor bestaande gebouwen worden verleend. De prioriteiten zijn conform PREVAB bepaald.

De gemeente beschikt over bestuurlijk vastgesteld regionaal brandveiligheidsbeleid dat voorziet in brandveiligheidseisen voor bestaande gebouwen. De gemeente maakt ook wel gebruik van de beleidsvrijheid die de wetgever via de Woningwet aan gemeenten heeft gegeven om bij bestaande bouw hogere bouwkundige eisen te stellen.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De gemeente beschikt niet over beleid waarin is vastgesteld op welke wijze en in welke mate wordt getoetst aan het Bouwbesluit.

Verbeterpunten:

- Beleid vaststellen voor:
 - het toetsingsniveau van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit. De VROM-inspectie adviseert het model te hanteren dat de Vereniging BWT-Nederland heeft ontwikkeld.
- Versnellen inhaalslag resterend deel gebruiksvergunningen.



4.1.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Door de gemeente 's-Gravendeel is eind november 2002 de nota "handhaving in de ruimtelijke ordening van de gemeente 's-Gravendeel" opgesteld (zie verder onder 4.3.2). In deze notitie wordt onder andere aandacht besteed aan bouwen in afwijking van de vergunning, bouwen zonder vergunning, illegaal gebruik en (ver)bouw en sloop van monumenten. Bij bouwen in afwijking van de vergunning zijn de maatregelen in het kader van de handhaving afhankelijk gesteld van begrippen als marginale en ingrijpende afwijkingen. Verder is aangegeven dat bij bouwen zonder vergunning direct zal worden ingegrepen. Er is dus sprake van een strategie. Het is wel nodig dat begrippen als marginaal en ingrijpend nader worden gedefinieerd. Een handavingsstappenplan is onderdeel van de nota.

In het beleid zijn aan de relevante type overtredingen en de handelswijze van de gemeente aandacht besteed. In het beleid is niet aangegeven waarop marginaal of intensief toezicht wordt uitgeoefend. Het beleid is niet gebaseerd op een nulmeting, wel is aangegeven dat kort na de nota een nulmeting zal worden uitgevoerd.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De gemeente beschikt over een nota inzake toezicht en handhaving. De nota voldoet voor een belangrijk deel wel en voor een klein deel niet aan het adequaat niveau van VROM-Inspectie. De nota is niet gebaseerd op een nulmeting en de mate van het toezicht is niet nader geprioriteerd. Een aantal begrippen zouden nader moeten worden gedefinieerd.

Verbeterpunten:

- Mate van toezicht naar aanleiding van nulmeting nader prioriteren.
- Begrippen als marginaal en ingrijpend nader definiëren.

4.2 Milieu

4.2.1 Milieutaken

Milieutaken

Bevindingen:

Milieubeleidsplan

De gemeente beschikt niet over een actueel gemeentelijk milieubeleidsplan.

Er is wel een milieu-visie voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Hoekse Waard opgesteld. Het plan is van september 2002. Het betreft een gebiedsgerichte milieuvisie. Omdat er op een onderdeel binnen de regio geen overeenstemming kon worden bereikt over de ruimtelijke inrichting is de visie niet bestuurlijk vastgesteld. De visie wordt dan ook niet gebruikt als officieel toetsingskader. Bij de ontwikkeling van de visie zijn gegevens geïnventariseerd, deze worden nog als informatiebron gebruikt voor de ontwikkeling van ruimtelijke plannen.

Beleid Wet milieubeheervergunningen en meldingen

De gemeente beschikt niet over bestuurlijk vastgesteld beleid voor de behandeldeling van Wet milieubeheervergunningen en meldingen.

De Milieudienst Zuid-Holland Zuid voert de bedrijfsgebonden taken voor de gemeente uit. De gemeente en of de milieudienst beschikt niet over beleid (bestuurlijk door gemeente vastgesteld) dat in de volle breedte in gaat op de thema's vergunningverlening en handhaving. Wel heeft de milieudienst voor deelprocessen uitgangspunten geformuleerd. Hierbij kan worden gedacht aan de verruimde reikwijdte, de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming en dergelijke. Een algemene richting inzake vergunningverlening werd jaarlijks via de zogenaamde productplannen van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid aangegeven. Na de reorganisatie gebeurt dit via de afdelingsplannen.



De gemeente hanteert als uitgangspunt dat vergunningen ouder dan 8 jaar dienen te worden geactualiseerd, daar in 1996 de Wet afvalwater in de Wet milieubeheer is opgenomen.

Beleid Bouwstoffenbesluit

De milieudienst Zuid-Holland Zuid heeft voor de implementatie en uitvoering van het Bouwstoffenbesluit een projectplan "Toetsing en Toezicht Bouwstoffenbesluit Milieudienst Zuid-Holland Zuid" opgesteld. Bij de opstelling van het plan is gebruik gemaakt van de Handhavingsuitvoeringsmethode. Het plan voldoet niet volledig aan de uitgangspunten van de HUM. Zo wordt geen toezicht uitgeoefend op vormgegeven bouwstoffen. Er is sprake van een volledige scheiding tussen de taken van de gemeente als bevoegd gezag en initiatiefnemer. De taken waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, worden namelijk door de Milieudienst Zuid-Holland Zuid uitgevoerd. De uitvoering is door de gemeente gemandateerd. Hoewel geen expliciete vaststelling van het plan door het college van Burgemeester en Wethouders heeft plaatsgevonden, is door de afgesproken werkwijze impliciet ingestemd met het plan.

Bodembeleid

De gemeente heeft geen bodembeleid ontwikkeld. De gemeente beschikt verder niet over baggerbeleid en een baggerplan.

Binnen de Hoeksche Waard is een besluit genomen om deel te nemen aan het "landsdekkend beeld". Hiervoor zijn financiële middelen beschikbaar gesteld. Op het moment van het onderzoek was een overeenkomst tussen de Hoekse Waard gemeenten en de provincie Zuid-Holland in voorbereiding. De gemeente heeft aangegeven dat de overeenkomst binnenkort gereed zal zijn en alsdan bestuurlijk zal worden ondertekend. De verwachting is dat het landsdekkend beeld voor de gemeente eind 2005 gereed zal zijn. De gemeente heeft het voornemen om alsdan in 2006 een bodemkwaliteitskaart en een bodembeheersplan op te stellen.

Rioleringsplan en zorgplicht afvalwater

Het eerste gemeentelijk rioleringsplan had een looptijd van 1996 t/m 1999. In februari 2004 heeft de gemeente opdracht verleend om het rioleringsplan te actualiseren. De actualisatie heeft vertraging opgelopen door een vacature. De gemeenten beschikt thans over een ontwerp gemeentelijk rioleringsplan 2004 t/m 2006. In verband met nog te verrichten rioolrecht berekeningen heeft de actualisatie tijdelijk stil gelegen. Naar verwachting zal het nieuwe gemeentelijk rioleringsplan in het eerste kwartaal van 2005 worden vastgesteld. Het huidige rioolbeheerssysteem is niet meer actueel. Dit heeft invloed op de geplande vervangingstijdstippen van de voorzieningen in het ontwerp gemeentelijk rioleringsplan 2004 t/m 2006. Dit gegeven dient voor de definitieve vaststelling van het plan nadrukkelijk aandacht te krijgen.

De basisinspanning zal niet per 1 januari 2005 worden gehaald. Voor een belangrijk deel zal dit moeten worden gerealiseerd door het afkoppelen van verhard oppervlak, waarvoor de gemeente tot 2008 de tijd heeft gekregen van het zuiveringsschap.

De gemeente heeft aangegeven dat inmiddels 31 panden zijn aangesloten op het riool. Acht panden zullen niet worden aangesloten. Hiervoor is een ontheffing van de zorgplicht aangevraagd bij de provincie Zuid-Holland. Bij deze panden zal een IBA worden aangebracht.

De gemeente heeft aangegeven dat geen van de panden loost op de bodem.

Tenslotte is door de gemeente aangegeven dat er geen risicovolle overstorten meer aanwezig zijn. De gemeente is geadviseerd dit expliciet te vermelden in het Gemeentelijk Rioleringsplan.

De gemeente beschikt ook over een stedelijk waterplan.

Externe veiligheid

De gemeente beschikt niet over beleid met betrekking tot externe veiligheid.

De gemeente heeft wel een inventarisatie uitgevoerd van de risicovolle objecten in de gemeente. Er is een concept stippenkaart. Na commentaar van de gemeente wordt deze door de milieudienst bijgewerkt. Op het moment van het onderzoek was deze kaart nog niet beschikbaar. Uit de inventarisatie is gebleken dat zich in de gemeente één knelpunt bevindt. Het betreft een LPG-tankstation. Het LPG-tankstation zal bij een voorgenomen herontwikkeling van het gebied worden uitgeplaatst. Er is dan ook geen noodzaak om voor dit éne geval specifiek beleid te ontwikkelen.



De gemeente beschikt wel over een kaart met daarop aangegeven de transportroutes met gevaarlijke stoffen en een hoge druk gasleiding.

De brandweer is vooralsnog niet betrokken bij de ontwikkeling van bestemmingsplannen, aangezien hier vooralsnog geen aanleiding toe is geweest.

Luchtkwaliteit

Het inwonersaantal bedraagt in de gemeente minder dan 40.000 en de gemeente behoort niet tot een agglomeratie. Er zijn geen aanwijzingen dat zich in de gemeente een overschrijding van de grenswaarde voor stikstofdioxide zou kunnen voordoen. De gemeente beschikt over een kaart met daarop de immissie van stikstofdioxide, als gevolg van de industriële activiteiten binnen de Drechtsteden. Uit de kaart volgt dat de grenswaarde niet wordt overschreden. Er volgen dan ook geen verplichtingen uit het Besluit luchtkwaliteit voor de gemeente. Er is evenmin noodzaak tot het ontwikkelen van beleid.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De gemeente beschikt over beleid voor de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit. Voor inrichtingsgebonden activiteiten zijn voor deelprocessen uitgangspunten geformuleerd. De gemeente beschikt op het moment van het onderzoek niet over een actueel gemeentelijk rioleringsplan. De gemeente voldoet niet per 1 januari 2005 aan de basisinspanning. Een nieuw gemeentelijk rioleringsplan zal begin 2005 worden vastgesteld. De gemeente heeft inzicht in de risicovolle situaties. Het inzicht geeft geen aanleiding om beleid te ontwikkelen. De gemeente beschikt niet over bodembeleid, maar heeft het voornemen om in 2006 in vervolg op het landsdekkend beeld een bodemkwaliteitskaart en bodembeheersplan op te stellen.

Verbeterpunten:

- Het actueel maken en houden van het rioolbeheerssysteem en de consequenties hiervan doorvertalen naar het gemeentelijk rioleringsplan of de uitwerking daarvan.
- Opstellen van baggerbeleid en baggerplan.
- Zo spoedig als mogelijk voldoen aan de basisinspanning.

4.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

De Milieudienst Zuid-Holland Zuid heeft eind 2002 een start gemaakt met de professionalisering van de Handhaving. De provincie Zuid-Holland heeft met het verbeterplan van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid ingestemd. Binnen het project vinden kwantitatieve verbeteringen en kwalitatieve verbeteringen van het toezicht en handhaving plaats. In het kader van de kwaliteitsverbetering van het toezicht en de handhaving heeft de Milieudienst Zuid-Holland Zuid de notitie "Verbetering kwaliteit toezicht Zuid-Holland Zuid" opgesteld. Deze notitie is eind 2002 in het regionale portefeuillehouders vastgesteld. De implementatie van het beleid vindt in 2003 en 2004 plaats. In 2003 zijn de deelprojecten "evaluatie" en "doelen en condities" afgerond. Betreffende rapportages zijn ter vaststelling naar de aangesloten gemeenten gezonden. Ook de twee andere deelprojecten "strategie en werkwijze" en "uitvoering" zijn inmiddels afgerond en de rapportages zijn aan de gemeentebestuur aangeboden.

De nieuwe regionale sanctiestrategie is in mei 2004 behandeld in het portefeuillehouders overleg en vervolgens ter bestuurlijke vaststelling voorgelegd aan de gemeente. Voor het onderzoeksjaar (2003) geldt nog de handhavingstrategie uit 1994. In de handhavingstrategie uit 1994 is ook aandacht voor gedogen, volgt landelijk beleidskader. In het kader van het professionaliseringstraject is inmiddels een nieuwe gedoogstrategie en een handhavingstrategie behandeld in het portefeuillehouders overleg. Deze dienen nog ter bestuurlijke vaststelling te worden aangeboden aan de gemeente.

Door de milieudienst zijn nieuwe controlefrequenties ontwikkeld voor het toezicht. Zo worden er 6 milieucategorieën onderscheiden. De controlefrequenties zijn in de onderstaande tabel weergegeven. De gemeente heeft deze frequenties niet expliciet bestuurlijk vastgesteld.



Milieucategorie	Frequentie / 2003 (per jaar)
1	1 / 6
2	1 / 6
3	1 / 3
4	1 / 2*
5	2
6	2

* De controle frequentie is gekoppeld aan een bonus / malus systeem. Bij onvoldoende naleving éénmaal per jaar.

Voor de bedrijven met een milieucategorie 4 is een bonus / malus systeem geïntroduceerd. De VROM-Inspectie heeft op 14 augustus 2003 op het geformuleerde toezichtbeleid naar de Milieudienst Zuid-Holland Zuid schriftelijk gereageerd en geadviseerd om ook bij bedrijven met een milieucategorie 3 het bonus/malus systeem te introduceren. Dit advies is vooralsnog niet overgenomen. Eerst wil de Milieudienst ervaring opdoen met het systeem bij categorie 4 bedrijven. In eerdergenoemde brief heeft de VROM-Inspectie ondermeer aangegeven dat met de introductie van het bonus/malus systeem bij de bedrijven met een milieucategorie 3, sprake is van een systeem dat gelijkwaardig is aan de landelijk gehanteerde controlefrequenties. Hoewel de VROM-Inspectie kan instemmen met de voorgestelde fasering is thans nog geen sprake van de hiervoor bedoelde gelijkwaardigheid. De VROM-Inspectie heeft verder geadviseerd om tot de introductie van het bonus/malus systeem bij bedrijven met een milieucategorie 3 de controlefrequentie van eenmaal per twee jaar te hanteren.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

Er zijn nieuwe controlefrequenties ontwikkeld, deze zijn nog niet expliciet bestuurlijk vastgesteld. Hiermee wordt afgeweken van de landelijk geldende controlefrequenties. Het niet toepassen van een bonus/malus systeem bij de bedrijven met een milieucategorie 3 maken dat het systeem vooralsnog niet gelijkwaardig is aan de landelijk geldende systematiek.

Verbeterpunten:

- Introduceren van bonus / malus systeem bij bedrijven met een milieucategorie 3. Tot dat moment een controlefrequentie van éénmaal per twee jaar hanteren.
- Ontwikkelde controlefrequenties expliciet bestuurlijk vaststellen.

4.3 Ruimtelijke ordening

4.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen:

De gemeente is dermate gering van omvang dat zij besloten heeft om beleid met name op regionaal niveau uit te werken.

De gemeente maakt onderdeel uit van de Hoeksche Waard. In dat kader is het ruimtelijk en programmatisch beleid onder andere verwoord in het ontwikkelingsprogramma Hoeksche Waard, het afsprakenkader Hoeksche Waard, de Regionale Inrichting Hoeksche Waard, het beleid met betrekking tot landgoederen en de regionale Woonvisie.

Behalve in de Hoeksche Waard participeert de gemeente ook in de Drechtsteden. In dat verband is het beleid onder andere terug te vinden in de Ruimtelijke visie en de Herijking Ruimtelijke visie Drechtsteden, het project Manden Maken, Shipping Valley en ISV.



De beleidsnotities op gemeentelijk niveau zijn beperkt gebleven. In het verleden is een start gemaakt met het opstellen van een vrijstellingsnotitie ex artikel 19 lid 3 Wro. Dit beleidsstuk is nog niet bestuurlijk vastgesteld.

Er is geen beleid opgesteld voor het actualiseren van bestemmingsplannen. De gemeente is zich echter wel bewust van de noodzaak van actuele bestemmingsplannen.

Oordeel:
Gedeeltelijk adequaat

De gemeente heeft op regionaal niveau diverse beleidsnotities vastgesteld. Ten aanzien van het actueel houden van bestemmingsplannen is nog geen meerjaren-beleidsplan opgesteld.

Verbeterpunten:

- Vrijstellingsbeleid ex artikel 19 Wro uitwerken en bestuurlijk vaststellen.
- Beleid opstellen voor het actualiseren van de bestemmingsplannen.

4.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:
Door de gemeente 's-Gravendeel is eind november 2002 de nota "handhaving in de ruimtelijke ordening van de gemeente 's-Gravendeel" opgesteld. In deze nota worden de beleidsuitgangspunten m.b.t. handhaving van ruimtelijke ordening vastgesteld. Hierin is aangegeven welk instrumentarium beschikbaar is voor het uitoefenen van toezicht en handhaving, in het bijzonder gericht op Ruimtelijke Ordening. Het beleid is niet gebaseerd op een nulmeting. In de nota is aangegeven dat een nulmeting zal worden uitgevoerd (luchtfoto's). In de nota is onderscheid gemaakt tussen overtredingen die tijdens en na de nulmeting worden geconstateerd. Verder wordt bij overtredingen die tijdens de nulmeting zijn vastgesteld onderscheid gemaakt tussen zware en niet zware strijdigheden. Het begrip "zware strijdigheid" zou nader moeten worden gedefinieerd. In de nota bevindt zich ook een handhavingsstappenplan. Dit zal worden gebruikt bij de bepaling of en hoe bij een geconstateerde overtreding zal worden opgetreden.

In het eerste kwartaal van 2005 zal het handhavingsbeleid worden geëvalueerd.

Oordeel:
Gedeeltelijk adequaat

De gemeente beschikt over een nota handhaving. De nota is niet gebaseerd op een nulmeting en de mate van het toezicht is niet nader geprioriteerd. Het begrip "zware strijdigheid" zou nader moeten worden gedefinieerd.

Verbeterpunten:

- In de handhavingsnotitie een prioritering aangeven voor het toezicht voor aanpak van illegale bouw en gebruik.
- Het begrip "zware strijdigheid" nader definiëren.



5 Programma en Administratieve organisatie

5.1 Programma

5.1.1 Bouwen, sloop en brandveilig gebruik

5.1.1.1 Vergunningen

Bevindingen bouw- en sloopvergunningen:

Met de gepresenteerde programmabegroting 2004 – 2007 is besloten tot het opstellen van sector jaarplannen. Het sectorplan grondgebied 2004 is hiervan het eerste resultaat. In het sectorplan zijn werkzaamheden beschreven met daaraan gekoppeld een urenbesteding, de planning, het resultaat en de betrokken medewerker. In het sectorplan is in kwantitatieve zin niet de werklast voor het verlenen van de bouw- en sloopvergunningen beschreven. Met andere woorden hoeveel vergunningaanvragen worden verwacht. Er is niet vastgesteld dat er thans een knelpunt in de aansturing van de afdeling is of een kwantitatief of kwalitatief capaciteitstekort op vergunningverleningstaken. Een deel van de taken wordt uitbesteed (toetsing bouwbesluit en het houden van toezicht). Hiervoor zijn voldoende financiële middelen beschikbaar.

De gemeente heeft aangegeven dat, als het gevolg van het onderzoek van Cap Gemini, een voorgenomen uitbreiding van de organisatie niet zal worden gerealiseerd.

Bevindingen gebruiksvergunningen:

Er is geïnventariseerd voor welke bestaande gebouwen een gebruiksvergunning moet worden verleend. Het gaat om 96 gebouwen. Ongeveer 60% is van een gebruiksvergunning voorzien. Uit begrotingsstukken of het sectorjaarplan blijkt niet hoeveel gebruiksvergunningen jaarlijks zijn geprogrammeerd. De brandweer stelt een jaarplan op. In het plan is in kwantitatieve zin niet de werklast voor de te verlenen gebruiksvergunningen beschreven. Aan de gemeenteraad wordt gerapporteerd over de voortgang.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

Met de jaarplannen vindt een vorm van programmering plaats. Het is nodig dat de jaarplannen worden uitgebreid met de werklast (voor het verlenen van bouw-, sloop- en gebruiksvergunningen).

Verbeterpunten:

- Het jaarplannen uitbreiden met de werklast.
- Opstellen van een (jaar)planning voor de verlening van het resterende deel van de gebruiksvergunningen.



5.1.1.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Toezicht en handhaving in het kader van het bouw- en woningtoezicht zijn taken die niet herkenbaar in de begrotingsstukken of het sectorplan zijn opgenomen. In het sectorplan grondgebied 2004 is de gereserveerde capaciteit voor handhaving beperkt (300 uur). In het kader van een dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Dordrecht zijn bijna eenzelfde aantal uren voor handhaving beschikbaar. De urenbesteding heeft ook betrekking op het tegen gaan van het in afwijking bouwen van de verleende vergunning. Er is geen vastgesteld uitvoeringsprogramma voor het toezicht.

Ook is geen uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving van gebruiksvergunningen. Wel heeft de brandweer van de gemeente 's-Gravendeel een jaarplan opgesteld. Hierin zijn een aantal uren opgenomen voor het controleren (op de uitvoering en naleving brandpreventie voorziening) en handhaven (voorwaarden) van gebruiksvergunningen.

Oordeel:

Onvoldoende

De gemeente beschikt niet over een programma voor het toezicht en de handhaving.

Verbeterpunten:

- Een uitvoeringsprogramma opstellen voor toezicht en handhaving
- Programma vaststellen voor controles op verleende gebruiksvergunningen

5.1.2 Milieu

5.1.2.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen:

Voor het jaar 2003 heeft de gemeente geen milieuprogramma opgesteld. De gemeente beschikt wel over een concept milieuprogramma voor het jaar 2004. Ondanks het ontbreken van een actueel programma worden door de milieudienst de taken voor de gemeente programmatisch uitgevoerd.

Voor de uitvoering van het gemeentelijk rioleringsplan wordt niet gewerkt met een jaarprogramma.

Er is wel een sectorjaarplan. Enkele milieutaken worden hierin gepland. Dit geldt ook voor een deel van de uitvoering van het gemeentelijk rioleringsplan.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De gemeente beschikt niet over een actueel milieuprogramma of een begroting waarin de uitvoering van de milieutaken programmatisch herkenbaar en verifieerbaar zijn vastgelegd. Desondanks vindt wel een vorm van programmering door de gemeente en Milieudienst Zuid-Holland Zuid plaats.

Verbeterpunten:

- Jaarlijks opstellen van een herkenbaar milieuprogramma en jaarprogramma uitvoering gemeentelijk rioleringsplan. Het programma kan ook onderdeel uitmaken van de gemeentebegroting.

5.1.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

De gemeente beschikt over een programma voor de uitvoering van het toezicht.

Voor het jaar 2003 zijn 59 controles geprogrammeerd (in 2001 en 2002 waren dat er nog 65). Bij de voorbereiding van het programma voor het jaar 2003 was op basis van de berekende bezoekdatum (oude frequentie) door de Milieudienst Zuid-Holland Zuid een groter aantal controles geprogrammeerd. Omwille van budgettaire redenen is door de gemeente uiteindelijk voor de uitvoering van 59 controles opdracht verleend.



Ook voor het jaar 2004 is uitgegaan van 59 controles. Dit hadden er op basis van de nieuwe controlefrequenties tenminste 64 moeten zijn. Hierbij wordt opgemerkt dat bij dit aantal, voor de bedrijven met een milieucategorie 4, wordt uitgegaan van een controlefrequentie van één maal per twee jaar. Terwijl voor deze categorie het bonus / malus systeem is geïntroduceerd. Bij een score "malus" dient een periodieke controle te worden geprogrammeerd op één keer per jaar. Hiermee is bij de berekening van het aantal controles (totaal 64), op basis van de nieuwe frequenties, nog geen rekening gehouden. Ook voor 2004 geldt dat om budgettaire redenen voor niet meer dan 59 controles opdracht is verleend. Uitgaande van de onder hoofdstuk 4.2.2. genoemde controlefrequenties zal met de huidige programmering een achterstand ontstaan.

Vanaf het jaar 2003 worden door de milieudienst de hercontroles aan de gemeente geoffreerd als apart product. Door de milieudienst is op basis van ervaringsgegevens bepaald dat bij ongeveer één derde van de geplande periodieke integrale controles een hercontrole nodig is. Voor het onderzoeksjaar (2003) zijn 18 hercontroles geprogrammeerd.

Verder is geconstateerd dat voor 2002 en 2003 in het kader van de "Regionale Bestuursovereenkomst Milieuhandhaving Zuid-Holland Zuid" een regionaal milieuhandavingsprogramma is opgesteld.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De controles worden geprogrammeerd, echter niet conform de frequenties van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid.

Verbeterpunten:

- Controles conform de frequenties van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid programmeren.

5.1.3 Ruimtelijke ordening

5.1.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen:

Op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening dienen gemeenten een bestemmingsplan vast te stellen voor haar grondgebied buiten de bebouwde kom. Voor het grondgebied binnen de bebouwde kom geldt deze verplichting niet. Wanneer eenmaal een bestemmingsplan is opgesteld, geldt de verplichting dat binnen 10 jaar het plan wordt herzien, tenzij gedeputeerde staten hiervoor vrijstelling verlenen.

De gemeente heeft een overzichtskaart met daarop de vigerende bestemmingsplannen kunnen overleggen. Voor de gemeente zijn voor het gehele grondgebied bestemmingsplannen van kracht. Er zijn dus geen zogenaamde 'witte' vlekken. Naast vijf bestemmingsplannen voor het buitengebied zijn 23 plannen ((inclusief) 11 uitwerkings- en wijzigingsplannen) voor het 'stedelijk' gebied van kracht.

Er is geen actualiseringsprogramma voor de bestemmingsplannen opgesteld. Uit het collegeprogramma is wel op te maken dat het actueel houden van de bestemmingsplannen een speerpunt is. Zowel met het bestemmingsplan Mijlpolder/Dordtsche Kil als het bestemmingsplan Landelijk Gebied is het de bedoeling in 2005 aanvang te maken met een herziening. De gemeente heeft voor het gebied wat nu door het bestemmingsplannen Dorpskern en Renooishoek/Kooystraat wordt bedekt, een conceptversie voor een nieuw bestemmingsplan. Naar verwachting zal het voorontwerp-bestemmingsplan eind 2004 in het kader van het artikel 10 –overleg Bro worden aangeboden aan de overlegpartners.

Oordeel:

Onvoldoende

De gemeente beschikt niet over een actualiseringsprogramma voor het herzien van bestemmingsplannen.

Verbeterpunten:

- Opstellen van een actualiseringsprogramma voor het herzien van de bestemmingsplannen.



5.1.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Ten aanzien van toezicht en handhaving is geen programmering opgesteld. Op grond van signalen wordt al dan niet opgetreden.

Oordeel:

Onvoldoende

De gemeente beschikt niet over een programma voor toezicht en handhaving.

Verbeterpunten:

- Aan de hand van het uitgewerkte toezichtsbeleid een programma opstellen voor toezicht op bestemmingsplannen. Dit programma dient te worden ondersteund met capaciteit en middelen.

•

5.2 Administratieve organisatie

5.2.1 Bouwen / RO

Bevindingen

Werkprocessen:

De vergunningverleningprocessen, de controle op de uitvoering bij nieuwbouw en de controle op bestaande bouw zijn beschreven in het handboek Administratieve Organisatie (AO) van 1999. Als gevolg van de wijzigingen in de nieuwe Woningwet per 1 januari 2003 en het adviseringstraject m.b.t. de toets aan het bouwbesluit en bouwverordening is het handboek AO niet meer geënt op de behandeling van vergunningaanvragen die zijn ingediend na 1 januari 2003.

Bij de behandeling van vergunningaanvragen wordt een vaste systematiek gevolgd. Nieuwe aanvragen van bouw- en sloopvergunningen worden door de medewerker Bouw- en Woningtoezicht van het taakveld VROM beoordeeld op de volledigheid en de juistheid van de aangeleverde stukken. Er zijn checklisten ontwikkeld voor alle bouw- en sloopvergunningprocedures die in de nieuwe Woningwet per 1 januari 2003 zijn onderkend. Constatering betreffende de volledigheid van bouwaanvragen en de procedureel-inhoudelijke opmerkingen van alle vergunningprocedures worden op de checklisten aangetekend.

De gemeente beschikt over een Bouw Informatie Systeem. De gemeente heeft niet de ambitie om vergunningverlening en toezicht verdergaand te automatiseren. Dit hangt samen met de geringe omvang van de organisatie en een mogelijke komende herindeling. Wel wordt in Drechtstedenverband onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor automatisering. 's-Gravendeel participeert in de werkgroep.

Mandatering:

Er is een actueel mandaatbesluit 2003 (in werking getreden per 1 januari 2004), waarbij de meeste bevoegdheden op functie niveau zijn gemandateerd. Voor de onderzochte dossiers is het oude mandaatbesluit geraadpleegd en onderzocht of de mandaatregeling in de praktijk correct is toegepast. Er wordt overeenkomstig het mandaatbesluit gehandeld.



Termijnbewaking

Volgens het handboek AO worden aanvragen bij binnenkomst ingevoerd in het Bouw Informatie Systeem (BIS). Dit is tevens een termijnbewakingssysteem. Door de betrokkene van het taakveld VROM is opgemerkt dat dit systeem niet voor de termijnbewaking wordt gebruikt. Alle aanvragen worden bij het taakveld VROM afzonderlijk geregistreerd in een Excel spreadsheet. Hierop wordt ook een afdoeningdatum vermeld. Met behulp van de 2 wekelijkse signaallijsten wordt door de coördinator de afdoeningstermijnen bewaakt. Naar opgave van de gemeente zijn in 2003 geen bouw- of sloopvergunningen van rechtswege verleend. In de reactie op het conceptrapport is door de gemeente aangegeven dat in 2003 geen bouw- of sloopvergunningen van rechtswege zijn verleend. Dit is ook de constatering uit het dossieronderzoek.

Dossiervorming

De kwaliteit van de dossiervorming is voldoende.

Funktiescheiding:

Er is een functiescheiding tussen plantoetsers en bouwtoezichtmedewerkers.

4-ogenprincipe:

Het 4-ogenprincipe is, naast een collegiale samenwerking, vormgegeven door de coördinator. De coördinator bekijkt en becommentarieert zonodig de producten.

Klachtenbehandeling:

De gemeente heeft de laatste drie jaar geen klachten ontvangen. Deze taak is door de VROM-Inspectie niet onderzocht.

interne en externe advisering:

Bouwplannen die in strijd zijn met het bestemmingsplan en slechts vergund kunnen worden met een vrijstelling ex artikel 19 lid 1 worden door de RO specialist geadviseerd aan de plantoetsers. Externe adviezen worden ingewonnen met betrekking tot milieu (MD-ZHZ), welstand (Dorp, Stad en Land), brandveiligheid (brandweer) en de toets aan het Bouwbesluit (gemeente Dordrecht). Er is over de advisering een overeenkomst met bouw- en woningtoezicht en de brandweer. Sinds 1 juni 2000 adviseert de gemeente Dordrecht over de toetsing van aanvragen om bouwvergunning aan het bouwbesluit welke uitmonden in concept-vergunningvoorwaarden en of mededelingen. De overeenkomst inzake deze dienstverlening kon tijdens het onderzoek worden overgelegd. Gebleken is dat de gemeente geen eisen heeft gesteld aan de kwaliteit en inzichtelijkheid van uitgevoerde controles en daarmee aan de kwaliteit van het advies van de gemeente Dordrecht. In aanvulling hierop heeft de gemeente aangegeven dat hierover wel afspraken worden gemaakt. De VROM-Inspectie heeft geen documenten kunnen inzien waaruit dit is gebleken.

Verbeterpunten:

- Actualiseren handboek AO.
- In de dossiers een verifieerbare weergave van de toetsing aan het bouwbesluit opnemen.

5.2.2 Milieu

Bevindingen

Werkprocessen:

De Milieudienst Zuid-Holland Zuid was tot voor kort gecertificeerd op basis van ISO 9002. In het kader van de certificering zijn de werkprocessen van de milieudienst beschreven en opgenomen in een kwaliteitshandboek. De milieudienst is voor het ISO 9002 certificaat periodiek geaudit. Als gevolg van een wijziging in de norm (9001 versie 2000) is de uitvoering en implementatie van de norm uitvoeriger geworden. Dit heeft, in combinatie met een beperkt budget, nog niet geleid tot aanpassing aan de nieuwe norm. De milieudienst is derhalve thans niet meer gecertificeerd. De verwachting is dat de milieudienst eind 2005 wederom zal zijn gecertificeerd. De milieudienst heeft aangegeven dat thans nog wel volgens de procedures wordt gewerkt. Verder worden door de milieudienst productplannen opgesteld waarin beleidszaken, beleidstrajecten en capaciteit worden beschreven.



Mandatering:

Aan de directeur van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid zijn de nodige bevoegdheden gemandateerd.

Termijnbewaking:

Termijnbewaking vindt plaats overeenkomstig de wettelijke termijnen. De medewerkers zijn primair verantwoordelijk voor de termijnbewaking. Binnen de afdeling vergunningverlening houden de twee kwaliteitscontroleurs en het afdelingshoofd toezicht op de termijnbewaking als totaal.

Dossiervorming:

De kwaliteit van de dossiervorming is voldoende.

Scheiding van functies:

Bij de Milieudienst Zuid-Holland Zuid is een functiescheiding aangebracht tussen vergunningverlening en handhaving. De taakvelden zijn ondergebracht bij verschillende afdelingen.

4 ogen principe:

Na de reorganisatie is in formele zin de functie van coördinator bij de MZHZ vergunningverlening komen te vervallen. De kwaliteit van de vergunningverlening wordt thans bewaakt door invoering van de collegiale toets. Hiervoor zijn de twee kwaliteitscontroleurs binnen de afdeling verantwoordelijk.

Klachtenbehandeling:

De Milieudienst behandelt de milieuklachten voor de gemeente. Het klachtenmeldpunt van de Milieudienst is gedurende 24 uur per dag bereikbaar. In de gemeentegids wordt het telefoonnummer genoemd. Op het moment dat een klacht wordt ingediend, wordt deze geregistreerd op een zogenaamd "aannameformulier melding/klacht". Eerst wordt dan door een medewerker van de wachtdienst telefonisch contact opgenomen met de klager. Deze medewerker zal vervolgens ter plaatste de situatie gaan beoordelen. De bevindingen worden geregistreerd in het registratiesysteem "Milis". Een klager wordt in de regel telefonisch geïnformeerd over de afhandeling van de klacht. Wanneer een klacht schriftelijk wordt ingediend ontvangt de klager niet altijd een ontvangstbevestiging. Na afhandeling van een klacht wordt een gemeente aan de hand van het klachtenregistratieformulier uit Milis over de afhandeling van de klacht geïnformeerd. Klachten die rechtstreeks binnenkomen bij de gemeente worden altijd met een ontvangstbevestiging geregeld.

Externe advisering

Het overgrote deel van de uitvoering van de milieutaken wordt uitbesteed aan de Milieudienst Zuid-Holland Zuid.

Verbeterpunten:

- Geen.



6 Uitvoering

6.1 Bouwen

6.1.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen bouwvergunningen:

Er is niet vastgesteld dat er een achterstand is in de verwerking van ontvangen bouwvergunningaanvragen.

Per aanvraag worden op het procedureel-inhoudelijke toetsformulier de belangrijkste inhoudelijke en proceduregegevens geregistreerd. Vastgesteld is dat dit formulier niet altijd volledig en juist wordt ingevuld.

Het College van B&W wordt op hoofdlijnen geadviseerd t.b.v. het besluit over de aanvraag bouw- en sloopvergunning.

Ondanks de per 1 januari 2003 ingevoerde faseringsmogelijkheid voor reguliere bouwvergunningen, wordt op verzoek van de aanvrager nog vooroverleg gevoerd of wordt een principeverzoek behandeld, waarbij getoetst wordt op welstand en het bestemmingsplan.

Uit de onderzochte dossiers blijkt dat de gemeente het Besluit vergunningvrije en licht vergunningplichtige bouwwerken juist toepast.

Voor de volledigheidstoets wordt gebruik gemaakt van een standaard toetsformulier. Als toetslijst fungeert de tekst van de bijlage van het Besluit indieningvereisten. Derhalve wordt tevens getoetst of de bescheiden alle gegevens bevatten, die nodig zijn voor de toets aan het Bouwbesluit. Als gegevens na de vergunning mogen worden aangeleverd, zijn deze niet altijd aangetroffen. Bij incomplete aanvragen past de gemeente de procedure toe conform de Algemene wet bestuursrecht.

Voor de toets aan het bestemmingsplan wordt verwezen naar paragraaf 6.3.1.

Er is een overeenkomst betreffende dienstverlening bouw- en woningtoezicht tussen de gemeente 's-Gravendeel en de gemeente Dordrecht. Deze overeenkomst heeft ondermeer betrekking op het door de gemeente Dordrecht uitvoeren van de bouwtechnische beoordeling van aanvragen om bouwvergunning. Een bouwvergunningaanvraag wordt voor de bouwtechnische toets voorgelegd aan de gemeente Dordrecht. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een "plantoetsformulier". Uit het dossieronderzoek volgt niet op welke wijze en met welke diepgang de toets wordt uitgevoerd. Het advies naar aanleiding van de toets bestaat veelal uit concept vergunningvoorwaarden en / of een mededeling. De kwaliteit van de bouwtechnische toets is niet door de VROM-inspectie beoordeeld.

Bij het opstellen van een bouwvergunning wordt gebruik gemaakt van een standaardvergunning. Overwegingen met betrekking tot het Bouwbesluit, bouwverordening, welstand, bestemmingsplannen zijn nagenoeg altijd terug te vinden in de bouwvergunning. Op de bijlage bij de bouwvergunning zijn de algemene en indien van toepassing de aanvullende voorwaarden opgenomen. De aanvullende voorwaarden in de bouwvergunning hebben voornamelijk betrekking op het later indienen van constructiegegevens en de aspecten die nog niet voldoen aan de eisen van Bouwbesluit. In de



onderzochte dossiers, afhankelijk van fase van de bouw, zijn deze gegevens niet altijd aangetroffen. Of de in een later stadium toegezonden gegevens worden gecontroleerd valt niet in alle gevallen uit het dossier op te maken. In de vergunningen zijn geen oneigenlijke voorwaarden aangetroffen.

De brandweer adviseert op bouwplannen die geen betrekking hebben op woningen. In de onderzochte dossiers zijn door de brandweer gewaarmerkte tekeningen aangetroffen, soms voorzien van symbolen t.b.v. noodzakelijk geachte voorzieningen. Niet inzichtelijk is op welke eisen en in welke mate de brandweer het bouwplan heeft getoetst. Het advies bestaat uit een opsomming van de eisen in het Bouwbesluit, dat vervolgens als onderdeel van de vergunningvoorwaarden aan de aanvrager wordt gestuurd. Dit impliceert dat de bouwplannen niet volledig preventief worden getoetst. Preventieve toetsing vindt plaats volgens een bestaand toetsingsprotocol.

Oordeel bouwvergunningen:

Gedeeltelijk adequaat

Indien bij de beoordeling van de aanvraag om bouwvergunning en / of in vervolg op een verleende bouwvergunning wordt verzocht om aanvullende gegevens zijn deze niet altijd aangetroffen in de dossiers. Door de gemeente Dordrecht wordt de bouwtechnische toets uitgevoerd. Uit de dossiers kan niet worden afgeleid op welke wijze en in welke mate de bouwtechnische toets is uitgevoerd. Dit geldt ook voor de toets van het bouwplan door de brandweer.

Verbeterpunten:

- Voor alle bouwplannen de toets aan het Bouwbesluit inzichtelijk maken. Leg vast aan welke aspecten van het bouwbesluit is getoetst, maar ook wat niet is getoetst.
- De in het kader van de vergunning opgevraagde gegevens tijdig laten indienen en controleren.
- De toets op de brandveiligheid inzichtelijk maken.

Bevindingen sloopvergunningen:

Er is geen achterstand in het verwerken van aanvragen om een sloopvergunning. Sloopvergunningen worden tijdig verleend.

Op alle aanvragen is een ontvangstbevestiging verstuurd. Alleen bij een dossier waarin aanvullende gegevens zijn opgevraagd kon worden geconstateerd dat de gemeente toetst op ontvankelijkheid. In een aantal gevallen is vastgesteld dat de aanvraag niet compleet is. De onderbouwing met betrekking tot de aanwezigheid of afwezigheid van asbest ontbreekt (niet conform bouwverordening).

Voor aanvragen sloopvergunningen wordt het zelfde procedureel-inhoudelijke toetsformulier gebruikt als voor de aanvragen bouwvergunning. Op dit procesformulier worden over het algemeen slechts basis gegevens, de publicatiedatum en het resultaat van de ontvankelijkheidstoets aangetekend. Dit procesformulier ziet bovendien toe op de coördinatie met een eventuele aanvraag om een bouwvergunning. Voor de volledigheidstoets van sloopvergunningaanvragen wordt geen gebruik gemaakt van een standaard toetsformulier.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat de gemeente geen gebruik maakt van het meest actuele VNG aanvraagformulier voor een sloopvergunning. Dit formulier is beter toegesneden op het punt aanwezigheid asbest. Uit het dossieronderzoek volgt verder dat veelal niet kan worden geconstateerd of en op welke manier controle heeft plaatsgevonden van gegevens/conclusies van de overgelegde asbestrapportages en eventueel opgestelde Veiligheids- en Risicoplannen. Gebleken is dat bij aanwezigheid van asbest in de aanvraag, in de vergunning geen expliciete voorwaarden zijn opgenomen. In die gevallen wordt gebruik gemaakt van een zogenaamd zorgplichtartikel. Dit artikel is echter bedoeld voor de aanvragen waarbij geen asbest wordt verwacht. Er wordt dan ook gebruik gemaakt van een oneigenlijk artikel / voorwaarde in de sloopvergunning.

Uit de dossiers volgt niet of de gemeente toetst of het betreffende asbestonderzoek- of asbestverwijderingsbedrijf is gecertificeerd.

Het ambtelijk advies voor het besluit over de aanvraag en het bijbehorende voorstel aan het college is in alle gevallen aangetroffen.



De behandelend medewerker maakt bij het opstellen van een sloopvergunning gebruik van een standaardvergunning, inclusief een standaard pakket voorwaarden en nadere eisen. In de onderzochte dossiers zijn geen bevindingen van het toezicht aangetroffen op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat aan alle voorwaarden van de sloopvergunning is voldaan.

De dossiers zijn niet altijd compleet. Er ontbrak indien van toepassing het (opgevraagde) bewijs van het erkende asbestverwijderaars, sloper, stortingsbonnen en/of sloopveiligheidsplan.

Oordeel sloopvergunningen:

Onvoldoende

De aanvragen zijn niet voldoende verifieerbaar getoetst op de aan- of afwezigheid van asbest. Dit geldt ook voor de in het kader van een aanvraag om sloopvergunning overlegde gegevens. Bij de aanwezigheid van asbest zijn in de sloopvergunning geen expliciete voorschriften opgenomen. De dossier zijn niet altijd compleet, belangrijke documenten aangaande de asbestverwijdering ontbreken.

Verbeterpunten:

- Toepassing geven aan de toets op de aan- of afwezigheid van asbest overeenkomstig de bepalingen in de bouwverordening.
- Inzichtelijkheid toets aanvraag sloopvergunning vergroten.
- Toepassing meest recente (VNG) aanvraagformulier voor de aanvraag sloopvergunning.
- Bij sloopvergunningsaanvragen expliciet toetsen of het betreffende asbestinventarisatiebedrijf en de asbestverwijderaars beschikt over een geldige certificatie.
- Bij aanwezigheid asbest expliciete voorwaarden opnemen in de sloopvergunning.
- Er voor zorgen dat de bij vergunning opgevraagde gegevens (tijdig) worden ingediend en gecontroleerd.

Bevindingen gebruiksvergunningen:

De in het beleidsplan brandveiligheid 2002 t/m 2005 genoemde streefdatum van 1 juli 2002 voor de afgifte van alle gebruiksvergunningen is niet gehaald.

Tot medio 2003 is de advisering t.b.v. de afgifte van de gebruiksvergunning uitbesteed aan het externe bureau Van de Heuvel. Na de formatie-uitbreiding bij de brandweer is de samenwerking met het bureau beëindigd en wordt het vervolg van de inhaalslag in eigen beheer uitgevoerd

De gemeente heeft aangegeven dat de controles hebben plaatsgevonden overeenkomstig de werkpakketten in het beleid voor bestaande bouw. De inzichtelijkheid van de toetsing is blijkens de onderzocht dossiers echter beperkt. Wel blijkt veelal uit het dossier dat wordt gecontroleerd of geconstateerde tekortkomingen voor vergunningverlening zijn opgeheven. De brandweer heeft inmiddels voor de beoordeling een standaard formulier, voor de gehele Hoeksche waard, in gebruik.

In alle dossiers zijn aanvragen en ontvangstbevestigingen aangetroffen. Verder is gebleken dat niet altijd de vereiste tekeningen voldoen aan het Besluit indieningvereisten. Omdat het hier gaat om bestaande gebouwen gaat de gemeente hier zo praktisch mogelijk mee om.

Het lukt niet om alle vergunningen binnen de termijn volgens de bouwverordening af te geven. Er wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot verdagen of opschorting, als gevolg van aanschrijving in verband met bouwtechnische tekortkomingen.

In de gebruiksvergunning worden geen oneigenlijke voorwaarden gesteld. De specifieke voorschriften zijn zoveel mogelijk toegesneden op het gebruik van het bouwwerk. Dit geldt niet voor de algemeen geldende eisen volgens bijlage 3 en 4 van de bouwverordening.



Oordeel:

gedeeltelijk adequaat

De inzichtelijkheid van de toetsing aan de werkpakketten bij de controles is onvoldoende. De aanvragen voldoen niet altijd volledig aan de indieningvereisten. De kwaliteit van de voorschriften kan worden verbeterd (bijlage 3 en 4 bouwverordening)

Verbeterpunten:

- Inzichtelijkheid controles t.b.v. gebruiksvergunningen vergroten.
- Voorwaarden bijlage 3 en 4 van de bouwverordening afstemmen op (gebruik van) gebouw.
- Onderzoek verrichten naar de oorzaken die hebben geresulteerd in het niet halen van de doelstelling, uit het beleidsplan brandveiligheid 2002 t/m 2005, om per 1 juli 2002 alle gebruiksvergunningen te hebben verleend.

6.1.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen bouwtoezicht:

De uitvoering van het bouwtoezicht is eveneens uitbesteed aan de gemeente Dordrecht. Incidenteel is ook de medewerker bouw- en woning toezicht van de gemeente 's-Gravendeel betrokken bij het bouwtoezicht.

Bij de overeenkomst zijn de volgende uitgangspunten voor controle opgenomen: aanwezigheid bij start heiwerk, controle wapening voor storten fundering en uitvoeren eindcontrole bouwwerk. In de onderzochte bouwdoSSIERS wordt het vorenstaande veelal bevestigd. Slechts in een enkel geval volgt niet uit het dossier dat toezicht is uitgeoefend (geen aanwijzingen).

Opleveringscontroles worden in samenwerking met de brandweer uitgevoerd, als de brandweer in het kader van de bouwvergunningaanvraag heeft geadviseerd. Bouwtoezicht wordt niet gestructureerd uitgevoerd aan de hand van een controlelijst, met uitzondering van het toezicht op brandveiligheid, dat geschiedt aan de hand van het brandpreventierapport (controlelijst). Van het bouwtoezicht wordt verslag gedaan op een daartoe ontwikkeld formulier. De wijze van verslaglegging is summier.

Bevindingen slooptoezicht:

De gemeente ziet er niet op toe dat sloop van asbesthoudend materiaal wordt uitgevoerd door een deskundig bedrijf. Van het toezicht op sloopwerkzaamheden zijn in de onderzochte dossiers geen aantekeningen aangetroffen.

Bevindingen toezicht bestaande bouw en illegale bouw:

Controles op de kwaliteit van de bestaande gebouwvoorraad vindt één maal per kwartaal plaats (uitgespreid over wekelijks een deel van het gemeentelijk grondgebied).

Toezicht op illegale bouw vindt enerzijds plaats op basis van meldingen. Anderzijds wordt één maal per kwartaal het totale grondgebied gecontroleerd (rondrijden en rondkijken).

De nulmeting is gebaseerd op luchtfoto's en de eerste volledige screening op basis van deze luchtfoto's (in 2003 gedaan).

Bevindingen handhaving:

De gemeente hanteert een overzicht van lopende handhavingzaken. De VROM-Inspectie heeft voor dit onderdeel geen dossier onderzoek gedaan.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

Tijdens het onderzoek is onvoldoende gebleken dat kwalitatief voldoende toezicht wordt uitgevoerd op de verwijdering van asbest. De wijze van verslaglegging van het bouwtoezicht dient te worden verbeterd. Het toezicht op illegale bouw en bestaande bouw vindt nog onvoldoende intensief plaats.

Verbeterpunten:

- Kwaliteit toezicht op verwijdering asbest verbeteren en bevindingen verifieerbaar vastleggen.
- Het bouwtoezicht uitvoeren op basis van een controlelijst met toetspunten.
- Bouwtoezicht vastleggen in het bouwdoSSIERS



6.2 Milieu

6.2.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen:

Milieuverslag

De gemeente beschikt over een milieuverslag voor het jaar 2002 en 2003. Het milieuverslag voldoet in procedurele zin niet volledig aan het bepaalde in artikel 21.1 uit de Wet milieubeheer. De milieudienst maakt marap's waarin de prestaties van de milieudienst worden weergegeven. Verslaglegging over de uitvoering van het GRP vindt niet jaarlijks plaats. In een half jaarlijks bestuursverslag worden de uitgevoerde werken benoemd. Hierbij wordt vooralsnog geen relatie gelegd met het (ontwerp) gemeentelijk rioleringsplan.

Vergunningverlening

In de gemeente bevinden zich 232 bedrijven waarvoor de gemeente in het kader van de Wet milieubeheer bevoegd gezag is. Hiervan zijn 65 bedrijven vergunningplichtig.

De planning en de productie is in tabel 2 weergegeven.

Vergunningverlening	Jaarplan 2003	Productie
Vergunningverlening regulier	5	2
Actualisatie	4	2

De productie van de reguliere vergunningen en de actualisatie van de verouderde vergunningen is achtergebleven bij de planning

Uit het inrichtingenbestand van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid volgt dat 22 vergunningen ouder zijn dan 10 jaar. Uit een nadere toelichting van de milieudienst volgt dat een aantal bedrijven foutief in Milis is geregistreerd, een aantal bedrijven naar verwachting onder een amvb valt en voor een aantal bedrijven een procedure op grond van de Wet milieubeheer loopt. Geconcludeerd wordt dat nog 10 bedrijven voor verdere actualisatie van de vergunning in aanmerking (15 %) komen. Op basis van het programma moeten jaarlijks 4 vergunningen worden geactualiseerd. De productie is echter over het jaar 2002 en 2003 te beperkt geweest, namelijk één in 2002 en twee in 2003.

De milieudienst heeft aangegeven dat de onvoldoende productie in 2003 is veroorzaakt door vertraagde advisering door externe adviseurs en niet door een capaciteitsprobleem.

Uit het Milieuverslag 2002/2003 volgt dat bij drie van de vier bedrijven waarbij een beschikking is afgegeven sprake is van een termijn overschrijding.

De Milieudienst Zuid-Holland Zuid maakt bij het opstellen van de vergunningvoorschriften geen gebruik van het meest actuele pakket, als gevolg van automatiseringsaspecten.

Bij het opstellen van voorschriften voor een vergunning voert de Milieudienst Zuid-Holland Zuid een zogenaamde handhaafbaarheidstoets uit. Daar waar nodig wordt tijdens het schrijven van de vergunning reeds contact gelegd met de toezichthoudende functionaris van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid.

Tijdens het onderzoek zijn vier recent verleende vergunningen beoordeeld. Hierbij is geconstateerd dat:

- De considerans van de vergunningen helder van opbouw is en de mogelijkheden tot beroep worden genoemd.
- De voorschriften van de vergunningen in de regel voldoende dekkend zijn ten opzichte van de aanvraag.
- Toepassing wordt gegeven aan de verruimde reikwijdte;
- De eerste controle na vergunningverlening (opleveringscontrole), in de onderzochte gevallen,



- niet binnen drie maanden is uitgevoerd.
- De handhaafbaarheid van een enkel voorschriften van de onderzochte vergunningen kan worden verbeterd. In het bijzonder wordt vermeld dat in één vergunning de voorschriften met betrekking tot de genoemde hoeveelheden gevaarlijke stoffen niet met elkaar corresponderen.

Het algemene kwaliteitsbeeld van de vergunningen is voldoende.

Meldingen ex. artikel 8.19 Wet milieubeheer

In het onderzoeksjaar is de behandeling van 2 meldingen ex. artikel 8.19 Wet milieubeheer gepland en zijn feitelijk 3 meldingen afgehandeld. De meldingen ex. artikel 8.19 Wet milieubeheer worden door de Milieudienst getoetst aan de wettelijke bepalingen. In het kader van dit onderzoek is geen 8.19 melding beoordeeld. Het beschreven beeld komt voort uit eerder uitgevoerde onderzoeken.

Meldingen ex. artikel 8.40 Wet milieubeheer

Het bedrijvenbestand van de gemeente bestaat uit 232 bedrijven, 167 bedrijven vallen volledig onder een Algemene Maatregel van Bestuur ex. artikel 8.40 Wet milieubeheer. In het verificatiejaar zijn 15 meldingen gepland. Uiteindelijk zijn 34 meldingen in behandeling genomen. Bij het in behandeling nemen van meldingen worden de wettelijke procedures in de regel gevolgd.

De algemene werkwijze van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid is als volgt. Wanneer een bedrijf niet bekend is bij de milieudienst en spontaan een melding wordt ingediend, dan controleert de milieudienst zo spoedig mogelijk of een bedrijf onder de werkingsfeer van de AMvB valt. Wanneer een bedrijf reeds bekend is bij de milieudienst en in het jaar van de melding een controle is gepland, wordt tevens de melding gecontroleerd. Als bij een bekend bedrijf geen controle in het jaar van de melding is gepland, is de werkwijze dat de melding in het daarop volgende jaar wordt getoetst. Daarnaast wordt bij vergunningplichtige bedrijven vastgesteld of het bedrijf al dan niet onder een AmvB valt. Als gevolg van deze werkwijze vinden opleveringscontroles in de regel niet plaats binnen drie maanden na de melding. Tot 2003 is door de Milieudienst Zuid-Holland Zuid beperkt uitvoering gegeven aan de toepassing van de verruimde reikwijdte bij bedrijven die vallen onder ex. artikel 8.40 Wet milieubeheer.

Bij recent uitgevoerde controles blijkt uit de hiervoor gehanteerde checklist dat toepassing is gegeven aan de verruimde reikwijdte. Er wordt beperkt uitvoering gegeven aan het begrip nadere eis.

In het kader van het onderzoek zijn drie dossiers van meldingsplichtige bedrijven onderzocht. Voor één bedrijf is in het dossier geen publicatie aangetroffen. Bij dit bedrijf was ook nog geen controle uitgevoerd. Bij de andere twee bedrijven is getoetst of het bedrijf valt onder de werkingsfeer van de algemene maatregel van bestuur en is een controle uitgevoerd. In het ene geval is het bedrijf wel en het andere geval het bedrijf niet binnen drie maanden na de melding gecontroleerd.

Bouwstoffenbesluit

In het onderzoeksjaar zijn geen meldingen in het kader van het Bouwstoffenbesluit ingediend en behandeld. In het kader van het Bouwstoffenbesluit worden door de milieudienst surveillances uitgevoerd. De resultaten worden één keer per kwartaal gerapporteerd aan de gemeente. De milieudienst heeft verder voorlichting gegeven aan de gemeente, het Waterschap Grootte Waard en de WLTO.

Bodem, Riolering en Afvalwater

Het huidige rioolbeheerssysteem is niet meer actueel. Dit gegeven is van invloed op de geprognosticeerde vervangingstijdstippen van de voorzieningen in het Gemeentelijk Rioleringsplan

De gemeente zal niet per 2005 voldoen aan de basisinspanning. Voor het bereiken van de basisinspanning dient verhard oppervlak te worden afgekoppeld. Hiervoor heeft de gemeente van het waterschap tot 2008 de tijd gekregen.

De gemeente heeft aangegeven dat er geen risicovolle overstorten meer aanwezig zijn.

Er zijn inmiddels 31 panden aangesloten op het riool. Acht panden krijgen een IBA of septictank. Hiervoor is ontheffing van de zorgplicht aangevraagd bij de provincie. De gemeente heeft aangegeven dat de panden lozen op het oppervlaktewater en niet op de bodem.



Externe veiligheid

De gemeente heeft zicht op de transportroutes gevaarlijke stoffen en de situering van risicovolle objecten. Het aspect externe veiligheid wordt zondig betrokken bij de ontwikkeling van bestemmingsplannen. De gemeente heeft aangegeven dat de milieudienst in een vroeg stadium wordt betrokken bij de RO-procedures. Als voorbeeld is hierbij genoemd het bestemmingsplan "Dorpskern". Hiervoor is de milieudienst gevraagd om advies en het uitvoeren van een inventarisatie naar risicovolle objecten. Er zijn twee medewerkers bij de gemeente die zowel RO- als milieutaken uitvoeren. De gemeente heeft aangegeven dat door deze combinatie een inbreng van de milieu-aspecten bij de ruimtelijke planontwikkeling is geborgd.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

In 2003 zijn minder vergunningen verleend dan geprogrammeerd. De actualisatie van vergunningen blijft over meerdere jaren achter bij de planning. De handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften kan op onderdelen worden verbeterd. Bij zowel bij de vergunningplichtige als de meldingsplichtige bedrijven wordt een opleveringscontrole niet altijd binnen drie maanden uitgevoerd. Door de toename van de beschikbare capaciteit bij toezicht is de uitvoering hiervan in 2003 wel verbeterd.

Verbeterpunten:

- Actualisatie vergunningen conform programma uitvoeren.
- Handhaafbaarheid van de vergunningen verbeteren (onderdelen).
- Opleveringscontrole binnen drie maanden na het verlenen van een vergunningen of het indienen van een melding, ex. Artikel 8.40 Wet milieubeheer, uitvoeren.

6.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

De Milieudienst Zuid-Holland Zuid voert de toezichts- en handhavingsactiviteiten voor de gemeente 's-Gravendeel uit. Voor het jaar 2003 zijn 59 controles geprogrammeerd. In het jaar 2003 zijn 56 controles uitgevoerd. Voor het jaar 2003 zijn 18 hercontroles gepland. In 2003 17 zijn hercontroles uitgevoerd.

De regionale handhavingsstrategie uit 1994 wordt in de praktijk niet volledig gevolgd. Het algemene beeld is dat de gemeente in het beginsel uitgaat van vier in plaats van de drie stappen. De gemeente past in de regel de volgende werkwijze toe; wanneer bij een controle een overtreding wordt geconstateerd, laat de gemeente een brief uitgaan met een begunstigingstermijn en geeft daarbij aan dat een last onder dwangsom kan worden opgelegd. In het geval wederom een overtreding wordt geconstateerd stelt de gemeente een brief op met een begunstigingstermijn en geeft daarbij aan dat bij een volgende overtreding een last onder dwangsom zal worden opgelegd. Wanneer vervolgens wederom een overtreding wordt geconstateerd zal de gemeente een last onder dwangsom opleggen. Indien weer een overtreding wordt geconstateerd en daaraan voorafgaand een dwangsom is opgelegd zal deze door de gemeente worden geïnd.

Om de kwaliteit van het toezicht en de handhaving bij recent uitgevoerde controles te beoordelen zijn 16 dossiers beoordeeld. Hierbij is geconstateerd dat:

- 12 van de 16 bedrijven de afgelopen jaren conform de huidige controlefrequenties zijn gecontroleerd.
- Bij 3 van de 16 bedrijven blijkt dat sprake is van onvoldoende nazorg (geen hercontrole).
- Bij twee dossiers een extra handhavingstap is gezet en in twee gevallen geen voorwaarschuwing is verzonden.

In het kader van het onderzoek zijn door de VROM-Inspectie vijf bedrijven gecontroleerd. Bij twee bedrijven zijn ten opzichte van de vergunning en de van toepassing zijnde algemene maatregel van bestuur de nodige tekortkomingen geconstateerd. Gelet op de aard van de overtredingen heeft de VROM-Inspectie de gemeente voorafgaand aan de rapportage geïnformeerd over de vastgestelde tekortkomingen en verzocht maatregelen te treffen. Een aantal van deze tekortkomingen had de Milieudienst Zuid-Holland Zuid tijdens een eerder uitgevoerde controle kunnen constateren. De kwaliteit van het toezicht door de milieudienst is in de regel voldoende. De hiervoor vastgestelde tekortkomingen geven echter aan dat de kwaliteit van het toezicht op momenten nog kan worden verbeterd.



Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

In het jaar 2003 heeft de gemeente de planning van de integrale periodieke controles en de hercontroles nagenoeg gehaald. De gemeente volgt niet volledig de handhavingsstrategie. De nazorg kan worden verbeterd, bij enkele bedrijven is geen hercontrole uitgevoerd. Alhoewel de kwaliteit van de bedrijfscontroles in enkele gevallen onvoldoende is gebleken, wordt de totale kwaliteit van het toezicht in het algemeen als voldoende beoordeeld.

Verbeterpunten:

- Handhaven conform de handhavingsstrategie.
- Kort na het aflopen van een begunstigingstermijn een hercontrole uitvoeren.
- De kwaliteit van het toezicht verder verbeteren.

6.3 Ruimtelijke ordening

6.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen bestemmingsplannen:

Wanneer alleen naar het aantal plannen wordt gekeken is ruim driekwart van de plannen (sterk) verouderd. Er zijn echter een aantal plannen waarvoor het oppervlak zeer beperkt is. Indien deze plannen niet worden meegenomen is het percentage verouderde plannen ongeveer de helft. Voor het buitengebied is alleen het bestemmingsplan wat voor de HSL Zuid is gemaakt actueel. Alle overige plannen voor het buitengebied, wat ook verreweg het grootste deel van het gebied bestrijkt, is ouder dan 20 jaar.

Gedeputeerde Staten hebben voor geen enkel bestemmingsplan vrijstelling verleend voor het niet actueel hebben van bestemmingsplannen.

In de recent goedgekeurde plannen is geen goedkeuring onthouden, en is derhalve geen art. 30 Wro herziening noodzakelijk.

Tot op heden is door de gemeente in geen enkel bestemmingsplan een handhavingsparagraaf opgenomen. Ook de retrospectieve toets is tot op heden niet meegenomen bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan.

Bevindingen vrijstellingen:

Het resultaat van de toets aan het bestemmingsplan is altijd opgenomen in het advies. Over het algemeen kiest de gemeente wanneer een vrijstellingsprocedure nodig is, voor de juiste vrijstellingsprocedure. De procedures worden volgens de daarvoor opgestelde regels doorlopen.

Als aanvulling zou het wenselijk zijn ook in het advies te noemen welk artikel uit art. 20 Bro wordt toegepast en wanneer van toepassing het relevante provinciaal- en rijksbeleid.

Per bestemmingsplan is geen inzicht in het aantal vrijstellingen wat is verleend. Afschriften van de verleende vrijstellingen worden niet bij het bestemmingsplan (art. 19b Wro) bewaard.

In zijn algemeenheid maakt de gemeente bijna geen gebruik van tijdelijke vrijstellingen. De vrijstelling in het verificatiejaar (één) is pas aangevraagd en verleend, nadat strijdigheid was geconstateerd. De tijdelijkheid wordt getoetst. Indien een tijdelijke vrijstelling wordt verleend, wordt een afschrift verstuurd aan de inspectie.

Aanlegvergunningen worden niet op grote schaal verleend. Indien aan aanlegvergunning op grond van het bestemmingsplan nodig is, is deze op correcte wijze verleend.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

De gemeente voldoet niet aan de verplichting om een actueel bestemmingsplan Buitengebied te hebben.



Verbeterpunten:

- Actualiseren van de bestemmingsplannen Buitengebied.
- De gemeente dient de vrijstellingsbesluiten ex art. 19 Wro volgens de daarvoor geldende regels te bewaren.

6.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Er wordt een vorm van toezicht gehouden op strijdig gebruik en afwijkende bouw.

In principe gaat de buitendienstmedewerker één keer per week de gemeente door om eventuele afwijkingen te constateren. Vervolgens wordt de afwijking per brief medegedeeld aan de overtreder. Indien nodig wordt direct een handhavingprocedure in gang gezet. Bij mogelijke legalisering wordt een verzoek gedaan om een bouwvergunningaanvraag in te dienen.

De gemeente heeft inzicht in het aantal lopende tijdelijke vrijstellingen. Voor het toezicht op verleende artikel 17-vrijstellingen wordt gebruik gemaakt van de termijncalender van interne zaken.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat

Omdat voor het toezicht beleidsmatig geen prioriteiten zijn vastgesteld en niet wordt geprogrammeerd, vindt de keuze voor het toezicht en de handhaving niet gestructureerd plaats (ad hoc).

Verbeterpunten:

- Prioriteren van toezicht en handhaving om daarmee tot een meer gestructureerde uitvoering te komen.



• Bijlage 1: Recapitulatie beoordelingen en verbeterpunten

Deze bijlage bevat een overzicht van de in de voorgaande hoofdstukken vermelde beoordelingen en verbeterpunten en kan tevens dienen als agenda voor het bestuurlijke overleg.

	Beoordeling	Verbeterpunten
Beleid		
Bouw Vergunningen en andere taken	Gedeeltelijk adequaat De gemeente beschikt niet over beleid waarin is vastgesteld op welke wijze en in welke mate wordt getoetst aan het Bouwbesluit.	<ul style="list-style-type: none"> • . Beleid vaststellen voor: <ul style="list-style-type: none"> • het toetsingsniveau van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit. De VROM-inspectie adviseert het model te hanteren dat de Vereniging BWT-Nederland heeft ontwikkeld. • Brandveiligheid bestaande bouw. • Versnellen inhaalslag resterend deel gebruiksvergunningen.
Toezicht en handhaving Bouw	Gedeeltelijk adequaat De gemeente beschikt over een nota inzake toezicht en handhaving. De nota voldoet voor een belangrijk deel wel en voor een klein deel niet aan het adequaat niveau van VROM-Inspectie. De nota is niet gebaseerd op een nulmeting en de mate van het toezicht is niet nader geprioriteerd. Een aantal begrippen zouden nader moeten worden gedefinieerd.	<ul style="list-style-type: none"> • Mate van toezicht naar aanleiding van nulmeting nader prioriteren. • Begrippen als marginaal en ingrijpend nader definiëren.
Milieu Diverse taken	Gedeeltelijk adequaat De gemeente beschikt over beleid voor de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit. Voor inrichtingsgebonden activiteiten zijn voor deelprocessen uitgangspunten geformuleerd. De gemeente beschikt op het moment van het onderzoek niet over een actueel gemeentelijk rioleringsplan. De gemeente voldoet niet per 1 januari 2005 aan de basisinspanning. Een nieuw gemeentelijk rioleringsplan zal begin 2005 worden vastgesteld. De gemeente heeft inzicht in de risicovolle situaties. Het inzicht geeft geen aanleiding om beleid te ontwikkelen. De gemeente beschikt niet over bodembeleid, maar heeft het voornemen om in 2006 in vervolg op het landsdekkend beeld een bodemkwaliteitskaart en bodembeheersplan op te stellen.	<ul style="list-style-type: none"> • Het actueel maken en houden van het rioolbeheerssysteem en de consequenties hiervan doorvertalen naar het gemeentelijk rioleringsplan of de uitwerking daarvan. • Opstellen van baggerbeleid en baggerplan. • Zo spoedig als mogelijk voldoen aan de basisinspanning.
Toezicht en handhaving Milieu	Gedeeltelijk adequaat Er zijn nieuwe controlefrequenties ontwikkeld, deze zijn nog niet expliciet bestuurlijk vastgesteld. Hiermee wordt afgeweken van de landelijk geldende controlefrequenties. Het niet toepassen van een bonus/malus systeem bij de bedrijven met een milieucategorie 3 maken dat het systeem vooralsnog niet gelijkwaardig is aan de landelijk geldende systematiek.	<ul style="list-style-type: none"> • Introduceren van bonus / malus systeem bij bedrijven met een milieucategorie 3. Tot dat moment een controlefrequentie van éénmaal per twee jaar hanteren. • Ontwikkelde controlefrequenties expliciet bestuurlijk vaststellen.
Ruimtelijke Ordening Bestemmings-Plannen en vrijstellingen	Gedeeltelijk adequaat De gemeente heeft op regionaal niveau diverse beleidsnotities vastgesteld. Ten aanzien van het actueel houden van bestemmingsplannen is nog geen meerjaren-beleidsplan opgesteld.	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijstellingsbeleid ex artikel 19 Wro uitwerken en bestuurlijk vaststellen. • Beleid opstellen voor het actualiseren van de bestemmingsplannen.
Toezicht en Handhaving Ruimtelijke Ordening	Gedeeltelijk adequaat De gemeente beschikt over een nota handhaving. De nota is niet gebaseerd op een nulmeting en de mate van het toezicht is niet nader geprioriteerd. Het begrip "zware strijdigheid" zou nader moeten worden gedefinieerd.	<ul style="list-style-type: none"> • In de handavingsnotitie een prioritering aangeven voor het toezicht voor aanpak van illegale bouw en gebruik. • Het begrip "zware strijdigheid" nader definiëren.



	Beoordeling	Verbeterpunten
Programma en administratieve organisatie		
Bouw Vergunningen	Gedeeltelijk adequaat Met de jaarplannen vindt een vorm van programmering plaats. Het is nodig dat de jaarplannen worden uitgebreid met de werklast (voor het verlenen van bouw-, sloop- en gebruiksvergunningen) en voldoende capaciteit beschikbaar komt voor het verlenen van de gebruiksvergunningen.	<ul style="list-style-type: none"> • Het jaarplannen uitbreiden met de werklast. • Opstellen van een (jaar)planning voor de verlening van het resterende deel van de gebruiksvergunningen.
Bouw Toezicht en handhaving	Onvoldoende De gemeente beschikt niet over een programma voor het toezicht en de handhaving.	<ul style="list-style-type: none"> • Een uitvoeringsprogramma opstellen voor toezicht en handhaving • Programma vaststellen voor controles op verleende gebruiksvergunningen • Voldoende capaciteit beschikbaar stellen voor de toezichts- en handhavingstaken van de gemeentelijke brandweer.
Milieu Vergunningen en andere taken	Gedeeltelijk adequaat De gemeente beschikt niet over een actueel milieuprogramma of een begroting waarin de uitvoering van de milieutaken programmatisch herkenbaar en verifieerbaar zijn vastgelegd. Desondanks vindt wel een vorm van programmering door de gemeente en Milieudienst Zuid-Holland Zuid plaats.	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijks opstellen van een herkenbaar milieuprogramma en jaarprogramma uitvoering gemeentelijk rioleringsplan. Het programma kan ook onderdeel uitmaken van de gemeentebegroting.
Milieu Toezicht en handhaving	Gedeeltelijk adequaat De controles worden geprogrammeerd, echter niet conform de frequenties van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid.	<ul style="list-style-type: none"> • Controles conform de frequenties van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid programmeren.
Ruimtelijke Ordening Bestemmingsplan en vrijstellingen	Onvoldoende De gemeente beschikt niet over een actualiseringsprogramma voor het herzien van bestemmingsplannen.	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen van een actualiseringsprogramma voor het herzien van de bestemmingsplannen.
Ruimtelijke Ordening Toezicht en handhaving	Onvoldoende De gemeente beschikt niet over een programma voor toezicht en handhaving.	<ul style="list-style-type: none"> • Aan de hand van het uitgewerkte toezichtsbeleid een programma opstellen voor toezicht op bestemmingsplannen. Dit programma dient te worden ondersteund met capaciteit en middelen.
Administratieve organisatie Bouwen / RO	Geen	<ul style="list-style-type: none"> • Actualiseren handboek AO. • In de dossiers een verifieerbare weergave van de toetsing aan het bouwbesluit opnemen.
Administratieve organisatie Milieu	Geen	<ul style="list-style-type: none"> • Geen.



	Beoordeling	Verbeterpunten
Uitvoering		
Bouw Bouwvergunningen	Gedeeltelijk adequaat Indien bij de beoordeling van de aanvraag om bouwvergunning en / of in vervolg op een verleende bouwvergunning wordt verzocht om aanvullende gegevens zijn deze niet altijd aangetroffen in de dossiers. Door de gemeente Dordrecht wordt de bouwtechnische toets uitgevoerd. Uit de dossiers kan niet worden afgeleid op welke wijze en in welke mate de bouwtechnische toets is uitgevoerd. Dit geldt ook voor de toets van het bouwplan door de brandweer.	<ul style="list-style-type: none"> • Voor alle bouwplannen de toets aan het Bouwbesluit inzichtelijk maken. Leg vast aan welke aspecten van het bouwbesluit is getoetst, maar ook wat niet is getoetst. • De in het kader van de vergunning opgevraagde gegevens tijdig laten indienen en controleren. • De toets op de brandveiligheid inzichtelijk maken.
Bouw Sloopvergunningen	Onvoldoende De aanvragen zijn niet voldoende verifieerbaar getoetst op de aan- of afwezigheid van asbest. Dit geldt ook voor de in het kader van een aanvraag om sloopvergunning overlegde gegevens. Bij de aanwezigheid van asbest zijn in de sloopvergunning geen expliciete voorschriften opgenomen. De dossier zijn niet altijd compleet, belangrijke documenten aangaande de asbestverwijdering ontbreken.	<ul style="list-style-type: none"> • Toepassing geven aan de toets op de aan- of afwezigheid van asbest overeenkomstig de bepalingen in de bouwverordening. • Inzichtelijkheid toets aanvraag sloopvergunning vergroten. • Toepassing meest recente (VNG) aanvraagformulier voor de aanvraag sloopvergunning. • Bij sloopvergunningaanvragen expliciet toetsen of het betreffende asbestinventarisatiebedrijf en de asbestverwijderaar beschikt over een geldige certificatie. • Bij aanwezigheid asbest expliciete voorwaarden opnemen in de sloopvergunning. • Er voor zorgen dat de bij vergunning opgevraagde gegevens (tijdig) worden ingediend en gecontroleerd.
Bouw Gebruiksvergunning en	Gedeeltelijk adequaat De inzichtelijkheid van de toetsing aan de werkpakketten bij de controles is onvoldoende. De aanvragen voldoen niet altijd volledig aan de indieningvereisten. De kwaliteit van de voorschriften kan worden verbeterd (bijlage 3 en 4 bouwverordening).	<ul style="list-style-type: none"> • Inzichtelijkheid controles t.b.v. gebruiksvergunningen vergroten. • Voorwaarden bijlage 3 en 4 van de bouwverordening afstemmen op (gebruik van) gebouw.
Bouw Toezicht en Handhaving	Gedeeltelijk adequaat Tijdens het onderzoek is onvoldoende gebleken dat kwalitatief voldoende toezicht wordt uitgevoerd op de verwijdering van asbest. De wijze van verslaglegging van het bouwtoezicht dient te worden verbeterd. Het toezicht op illegale bouw en bestaande bouw vindt nog onvoldoende intensief plaats.	<ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteit toezicht op verwijdering asbest verbeteren en bevindingen verifieerbaar vastleggen. • Het bouwtoezicht uitvoeren op basis van een controlelijst met toetspunten. • Bouwtoezicht vastleggen in het bouwdoossier
Milieu Vergunningen en andere taken	Gedeeltelijk adequaat In 2003 zijn minder vergunningen verleend dan geprogrammeerd. De actualisatie van vergunningen blijft over meerdere jaren achter bij de planning. De handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften kan op onderdelen worden verbeterd. Bij zowel bij de vergunningplichtige als de meldingsplichtige bedrijven wordt een opleveringscontrole niet altijd binnen drie maanden uitgevoerd. Door de toename van de beschikbare capaciteit bij toezicht is de uitvoering hiervan in 2003 wel verbeterd.	<ul style="list-style-type: none"> • Actualisatie vergunningen conform programma uitvoeren. • Handhaafbaarheid van de vergunningen verbeteren (onderdelen). • Opleveringscontrole binnen drie maanden na het verlenen van een vergunningen of het indienen van een melding, ex. Artikel 8.40 Wet milieubeheer, uitvoeren.
Milieu Toezicht en Handhaving	Gedeeltelijk adequaat In het jaar 2003 heeft de gemeente de planning van de integrale periodieke controles en de hercontroles nagenoeg gehaald. De gemeente volgt niet volledig de handhavingsstrategie. De nazorg kan worden verbeterd, bij enkele bedrijven is geen hercontrole uitgevoerd. Alhoewel de kwaliteit van de bedrijfscontroles in enkele gevallen onvoldoende is gebleken, wordt de totale kwaliteit van het toezicht in het algemeen als voldoende beoordeeld.	<ul style="list-style-type: none"> • Handhaven conform de handhavingsstrategie. • Kort na het aflopen van een begunstigingstermijn een hercontrole uitvoeren. • De kwaliteit van het toezicht verder verbeteren.



	Beoordeling	Verbeterpunten
Uitvoering		
Ruimtelijke Ordening Bestemmingsplannen en vrijstellingen	Gedeeltelijk adequaat De gemeente voldoet niet aan de verplichting om een actueel bestemmingsplan Buitengebied te hebben.	<ul style="list-style-type: none">• Actualiseren van de bestemmingsplannen Buitengebied.• De gemeente dient de vrijstellingsbesluiten ex art. 19 Wro volgens de daarvoor geldende regels te bewaren.
Ruimtelijke Ordening Toezicht en Handhaving	Gedeeltelijk adequaat Omdat voor het toezicht beleidsmatig geen prioriteiten zijn vastgesteld en niet wordt geprogrammeerd, vindt de keuze voor het toezicht en de handhaving niet gestructureerd plaats (ad hoc).	<ul style="list-style-type: none">• Prioriteren van toezicht en handhaving om daarmee tot een meer gestructureerde uitvoering te komen.



Bijlage 2: Beschrijving adequaat niveau