

**rapportage
inspectieonderzoek gemeente
Zoetermeer**

Artikelcode 5275

VROM-Inspectie
Regio Zuid-West

Weena 723, Ingang C
Postbus 29036
3001 GA Rotterdam

ing. M.J.L. Balk
Telefoon 010 2244327
Fax 010 2244499
www.vrom.nl





1	Inleiding	4
2	Algemeen oordeel en verbeterpunten	6
3	Beleid	8
3.1	Bouwen	8
3.1.1	Vergunningen en andere taken	8
3.1.2	Toezicht en handhaving	9
3.2	Milieu	10
3.2.1	Milieutaken	10
3.2.2	Toezicht en handhaving	11
3.3	Ruimtelijke ordening	12
3.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	12
3.3.2	Toezicht en handhaving	13
4	Programma	14
4.1	Bouwen	14
4.1.1	Vergunningen	14
4.1.2	Toezicht en handhaving	15
4.2	Milieu	15
4.2.1	Milieutaken	15
4.2.2	Toezicht en handhaving	16
4.3	Ruimtelijke ordening	16
4.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	16
4.3.2	Toezicht en handhaving	17
5	Administratieve organisatie	18
5.1	Algemeen	18
5.2	Bouwen	18
5.3	Milieu	20
5.4	Ruimtelijke ordening	20
6	Uitvoering	22
6.1	Bouwen	22
6.1.1	Vergunningen	22
6.1.1.1	Bouwvergunningen	22
6.1.1.2	Sloopvergunningen	23
6.1.1.3	Gebruiksvergunningen	24
6.1.2	Toezicht en handhaving	25
6.1.2.1	Bouw- en sloopactiviteiten	25
6.1.2.2	Brandveiligheid	27
6.2	Milieu	27
6.2.1	Vergunningen en andere taken	27
6.2.2	Toezicht en handhaving	29
6.3	Ruimtelijke ordening	30
6.3.1	Bestemmingsplannen en vrijstellingen	30
6.3.2	Toezicht en handhaving	31

Bijlage 1: Beschrijving adequaat niveau



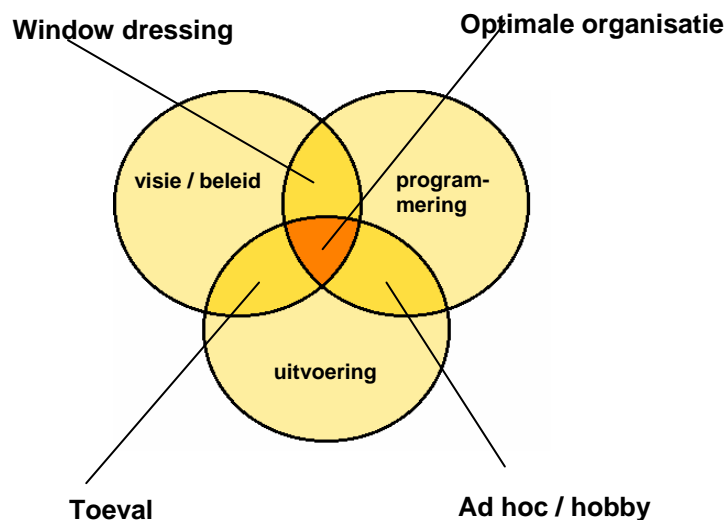
1 Inleiding

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 Zoetermeer in maart 2004 een gemeenteonderzoek uitgevoerd. Namens de Inspectie hebben mevrouw L. Groote Schaarsberg en de heren W.J. Plaatsman en M.J.L. Balk (projectleider) 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 enkele vergunningen die reeds eerder zijn afgegeven. Het onderzoek bestaat uit drie 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.¹

In hoofdstuk 2 wordt het algemene oordeel gegeven over de uitvoering van de VROM-taken in samenhang met beleid en programma. In de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 worden achtereenvolgens de bevindingen en geformuleerde verbeterpunten met betrekking tot beleid, programma, administratieve organisatie 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) 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.

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 beeld en oordeel kunnen vormen. Er was geen aanleiding om andere taken te onderzoeken of om al onderzochte taken te onderwerpen aan een diepteonderzoek. Dat betekent overigens niet dat de inspectie op voorhand van oordeel is dat de niet onderzochte taken op adequaat niveau worden uitgevoerd.

¹ In 2000 heeft de Inspectie Volkshuisvesting (thans VROM-inspectie) in Zoetermeer een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de taken met betrekking tot bouw- en sloopvergunningen. Bij de voorbereiding van het nieuwe onderzoek zijn de bevindingen en verbeterpunten van het oude onderzoek door de VROM-inspectie in beschouwing genomen.



2 Algemeen oordeel en verbeterpunten

In de visie van de Inspectie is er sprake van een adequate gemeentelijke uitvoering van de VROM-taken als deze uitvoering in overeenstemming is met beleid en programmering. De Inspectie heeft daarom niet alleen gekeken naar de uitvoering van de VROM-taken, maar ook of deze uitvoering gebaseerd is op vastgesteld beleid en jaarprogramma's.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de gemeente Zoetermeer beschikt over diverse beleidsdocumenten die goede kaders geven voor de uitvoering van de VROM-taken. Het gaat hierbij met name om het Handhavingsbeleid Gemeente Zoetermeer, de Nota Brandveiligheid, het Milieubeleidsplan en het Handhavingsbeleid Milieu. Desondanks volgt uit het VROM-onderzoek dat een deel van de uitvoering nog onvoldoende is geborgd door bestuurlijk vastgesteld beleid. In hoofdzaak betreft het de volgende punten.

- Er is geen beleid voor het niveau waarop bij bouwvergunningen wordt getoetst aan het Bouwbesluit.
- Er is geen beleid voor het niveau waarop bij verleende bouw- en sloopvergunningen toezicht wordt gehouden op de bouw- cq sloopwerkzaamheden.
- Het Handhavingsbeleid Milieu is nog onvoldoende beleidsmatig uitgewerkt voor wat betreft het toepassen van de SPAR-methodiek.
- Er is geen beleid voor de verlening van vrijstellingen van bestemmingsplannen.

Voor wat betreft de programmering heeft de Inspectie geconstateerd dat de uitvoering van de VROM-taken grotendeels planmatig wordt uitgevoerd. Een uitzondering hierop betreft met name het toezicht op illegale situaties met betrekking tot bouwen, slopen en gebruik. Dit toezicht wordt nog niet systematisch en periodiek uitgevoerd aan de hand van een programma.

De uitvoering van de VROM-taken wordt door de gemeente Zoetermeer over het algemeen goed ter hand genomen. Voor wat betreft de bouwvergunningen is met name de uitgebreide beoordeling van de constructieve veiligheid en het frequente toezicht op de bouwwerkzaamheden positief. De Inspectie vindt dit met name positief omdat de calamiteiten die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan op het gebied van bouwconstructies (ingestorte balkons en platte daken) hebben aangetoond dat een goede controle van een gemeente noodzakelijk is. Ten opzichte van het onderzoek van de Inspectie Volkshuisvesting (thans VROM-inspectie) uit 2000 is in het algemeen sprake van een verbetering van de uitvoering van de taken met betrekking tot bouw- en sloopvergunningen. De inhaalslag van de gebruiksvergunning (brandveiligheid) is nagenoeg afgerond en de planning is dat er eind 2004 geen achterstand meer zal zijn. Op het gebied van de milieuregelgeving is vooral de verlening en controle van milieuvergunningen als sterk punt ervaren door de Inspectie. Met betrekking tot de ruimtelijke ordening valt vooral de goede kwaliteit van de bestemmingsplannen op. Deze worden volledig door de eigen ambtenaren gemaakt. Ook de vrijstellingsprocedures worden in het algemeen goed doorlopen. Positief voor zowel bouwen, milieu als ruimtelijke ordening is de mate waarin de werkprocessen zijn vastgelegd en de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de automatiseringsmogelijkheden.

Met betrekking tot de handhaving van de regelgeving op het gebied van bouwen en wonen komt duidelijk naar voren dat de gemeente steeds directer en consequenter handhaaft. De grondslag van deze handhaving is het Handhavingsbeleid. Er is vanaf 2001 een stijging te zien van het aantal handhavingszaken. Waren er in 2001 nog 50 handhavingszaken, in 2003 is dit opgelopen tot 149 handhavingszaken. In het algemeen wordt hierbij het handhavingstappenplan van de gemeente goed gevolgd. De handhavingszaken op het gebied van de ruimtelijke ordening zijn over het algemeen



langlopend door de bezwaar- en beroepsprocedures. Het betreft hier vooral zaken waartegen jarenlang niet is opgetreden. De Inspectie heeft wel geconstateerd dat de afronding van een aantal van deze handhavingszaken aandacht behoeft.

Aandachtspunt bij de uitvoering van de bouwregelgeving is een consequente registratie van de toetsen en controles die worden uitgevoerd in het kader van de bouwvergunningen. Uit de interviews die de Inspectie heeft gehouden met de uitvoerende ambtenaren, kwam steeds naar voren dat er veel meer getoetst en gecontroleerd wordt dan uit de registraties blijkt. Door het niet registreren, is achteraf niet meer objectief na te gaan of er daadwerkelijk is getoetst of gecontroleerd.

Ook de actualisering van bestemmingsplannen behoeft aandacht. Een groot deel van de bestemmingsplannen is verouderd. De gemeente Zoetermeer is sinds 1997 bezig met een actualisering van de bestemmingsplannen. De doelstelling is om deze actualisering in 2006 af te ronden. De Inspectie heeft echter geconstateerd dat een deel van de benodigde capaciteit gebruikt wordt voor het opstellen van bestemmingsplannen voor ontwikkellocaties zoals de Vinex-locatie Oosterheem en binnenstedelijke locaties, waardoor de realisatie van deze doelstelling onder druk staat. Met betrekking tot het buitengebied is voor de Meerpolder een recent bestemmingsplan van kracht. Voor het overige deel van het buitengebied zijn bestemmingsplannen in voorbereiding.



3 Beleid

3.1 Bouwen

3.1.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen:

Beleid met betrekking tot bouw- en sloopvergunningen

In de gemeentelijke bouwverordening is de 8^e wijziging van de Modelbouwverordening nog niet verwerkt. Dit betekent dat de bouwverordening nog niet is aangepast aan de nieuwe Woningwet die per 1 januari 2003 van kracht is. Volgens de planning wordt de nieuwe bouwverordening in juli 2004 bestuurlijk vastgesteld.

Er is nog geen beleid vastgesteld voor de preventieve toets aan de eisen van het Bouwbesluit. Op ambtelijk niveau wordt besloten op welke wijze en in welke mate invulling wordt gegeven aan deze preventieve toets.

Met betrekking tot de preventieve toets aan het Bouwbesluit wordt door het team Bouw- en woningtoezicht overwogen om te gaan werken conform de zogenaamde CKB-protocollen. Deze protocollen zijn opgesteld door de projectgroep Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen waarin vertegenwoordigers zitten van 26 gemeenten en de VNG. Bij een aantal van deze gemeenten loopt in 2004 een proef om met deze protocollen te werken. Zoetermeer is niet betrokken geweest bij het opstellen van deze protocollen. Wel is Zoetermeer lid van de Vereniging BWT die is opgericht door de genoemde projectgroep. Deze CKB-protocollen gaan uit van een integrale toetsing van het Bouwbesluit op een bestuurlijk vastgesteld toetsniveau.

Beleid met betrekking tot gebruiksvergunningen (brandveiligheid)

Op 21 januari 2003 is de Nota Brandveiligheid vastgesteld met daarin het gemeentelijke brandveiligheidsbeleid. In de Nota Brandveiligheid zijn voor bestaande gebouwen de bouwtechnische brandveiligheidseisen vastgelegd. Hiermee wordt invulling gegeven aan de beleidsvrijheid van een gemeente om bij bestaande bouw hogere eisen te stellen dan in het Bouwbesluit gesteld voor bestaande bouw. De Nota Brandveiligheid geeft verder beleidsregels met betrekking tot de gebruiksvergunningverlening. Deze beleidsregels hebben onder andere betrekking op de inhoud, geldigheidsduur en publicatie van de gebruiksvergunningen

De gemeente Zoetermeer heeft in haar vigerende bouwverordening de gebouwtypen waarvoor een gebruiksvergunningplicht geldt overgenomen van de Model Bouwverordening. In het eerder genoemde concept van de gewijzigde bouwverordening zijn ten opzichte van de Model Bouwverordening een aantal gebouwtypen toegevoegd. Kort geformuleerd, gaat het hierbij om kamerverhuurbedrijven, prostitutiebedrijven, verenigingsgebouwen waar incidenteel wordt overnacht, en bouwwerken met grote brandcompartimenten. In de Nota Brandveiligheid staat dat voor bouwwerken waar bedrijfsmatig brandgevaarlijke stoffen worden opgeslagen, in tegenstelling tot de bouwverordening, geen



gebruiksvergunning wordt afgegeven. De overweging daarbij is dat het brandveilig gebruik van deze bouwwerken voldoende is geregeld in de milieuvergunning.²

De Inspectie heeft geconstateerd dat de technische brandveiligheidseisen voor bestaande gebouwen, zoals vastgelegd in de Nota Brandveiligheid en de bouwverordening niet in overeenstemming zijn met het Bouwbesluit 2003. Verwezen wordt hierbij naar de ministeriële VROM-circulaire MG 2003 met betrekking tot brandveiligheid die naar alle gemeenten is verstuurd. De nota en de bouwverordening dateren van voor de circulaire.

Oordeel

Gedeeltelijk adequaat.

De bouwverordening is nog niet aangepast aan de gewijzigde Woningwet 2003. Voor de verlening van bouwvergunningen is er geen beleid voor de mate en diepgang van de preventieve toets aan de eisen van het Bouwbesluit. Op basis van de Woningwet moet de gemeente een integrale toets uitvoeren. Het niveau waarop aan de verschillende regels wordt getoetst, kan echter beleidsmatig worden vastgelegd door de gemeente. Bij het ontbreken van dit beleid, wordt het niveau van de preventieve toets bepaald door de ambtenaren en bestaat het risico dat bijvoorbeeld persoonlijke voorkeuren en tijdsdruk een rol gaan spelen.

Verder is de Nota Brandveiligheid en de bouwverordening niet in overeenstemming met het Bouwbesluit 2003 zoals bedoeld in de ministeriële VROM-circulaire MG 2003 met betrekking tot brandveiligheid. Het gaat hierbij met name om het feit dat de gemeente hogere eisen stelt dan het Bouwbesluit ten aanzien van de breedte van vluchtdeuren, wat wettelijk niet is toegestaan.

Verbeterpunten:

- Het aanpassen van de bouwverordening aan de gewijzigde Woningwet 2003.
- Vaststellen van beleid voor de preventieve toets aan het Bouwbesluit.
- De Nota Brandveiligheid en bouwverordening in overeenstemming brengen met het Bouwbesluit 2003.

3.1.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Handhaving van bouw- en sloopactiviteiten

In aanvulling op de wettelijke voorschriften en de gemeentelijk bouwverordening is in 2002 het Handhavingsbeleid Gemeente Zoetermeer vastgesteld. Dit handhavingsbeleid is gebaseerd op de Strategische Visie 1999 waarin beleidskeuzes zijn gemaakt met betrekking tot de handhaving van de bouwregelgeving. Er worden in het handhavingsbeleid vier kernnormen omschreven waarbij altijd wordt gehandhaafd: (a) bouw, slopen of gebruik zonder of in afwijking van een vergunning, (b) strijd met het Bouwbesluit/bouwverordening op het punt van veiligheid en gezondheid, (c) aperte strijd met de redelijke eisen van welstand en (d) gebruik in aperte strijd met de planologische voorschriften. Het handhavingsbeleid is doorvertaald in de handleiding "Handhaving van de bouwregelgeving" die nog nader moet worden uitgewerkt.

In het handhavingsbeleid wordt drie soorten handhavingszaken onderscheiden: (1) geen spoedeisend belang, (2) spoedeisend belang en (3) direct gevaar. Er is een stappenplan voor de handhaving. Indien er geen spoedeisende belang is, wordt in drie stappen gehandhaafd. Bij spoedeisend belang en direct gevaar wordt er in één stap gehandhaafd, wat inhoudt dat er direct een sanctiebesluit wordt genomen.

² De Inspectie attendeert de gemeente Zoetermeer op het feit dat de VNG in de tiende wijziging van de Modelbouwverordening nadere regels zal opnemen voor de gebruiksvergunningplicht voor bouwwerken waar bedrijfsmatig brandgevaarlijke stoffen worden opgeslagen.



Toezicht van bouw- en sloopvergunningen

In het handhavingsbeleid zijn geen beleidskaders opgenomen voor het toezicht op bouw- en sloopvergunningen. Er wordt alleen gesteld dat er toezicht plaats vindt op verleende vergunningen. Ook in de nadere uitwerking van het handhavingsbeleid, de handleiding Handhaving van de bouwregelgeving, zijn geen kaders gegeven. Op ambtelijk niveau wordt besloten op welke wijze en in welke mate invulling wordt gegeven aan het toezicht op bouw- en sloopvergunningen.

Toezicht illegale bouw- en sloopactiviteiten

In het handhavingsbeleid is vastgelegd dat er structurele en periodieke controles op illegale activiteiten (bouwen, slopen en gebruik) zullen plaatsvinden. Uitgangspunt is dat heel Zoetermeer minimaal 1 x per jaar wordt gecontroleerd. Het team Bouw- en woningtoezicht is bezig om een aparte handleiding voor de systematische schouw van het grondgebied op te stellen. Deze wordt onderdeel van de algemene handleiding Handhaving van de bouwregelgeving.

Preventieve en repressieve handhaving van de brandveiligheid

Op 21 januari 2003 is de Nota Brandveiligheid vastgesteld met daarin het gemeentelijke brandveiligheidsbeleid. In de Nota Brandveiligheid worden de frequenties gegeven waarmee bouwwerken worden gecontroleerd op brandveiligheid. Hierbij worden de Prevap controlefrequenties aangehouden. Niet alleen de gebruiksvergunningplichtige bouwwerken worden gecontroleerd, maar ook woongebouwen en kleinschalige utiliteitsgebouwen.

In de Nota Brandveiligheid worden verder algemene beleidsregels gegeven met betrekking tot het toezicht en de handhaving. Er wordt een relatie gelegd met het handhavingsbeleid voor de bouwregelgeving. Dit handhavingsbeleid is ook van toepassing op de handhaving van de brandveiligheid. In de Nota Brandveiligheid wordt de werkwijze met betrekking tot het toezicht en de handhaving summier beschreven. In de nota staat dat een exactere omschrijving van de werkwijze wordt vastgelegd in een Protocol Handhaving Brandveiligheid. Dit protocol is nog niet opgesteld.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. De Inspectie is positief over het feit dat er vastgesteld handhavingsbeleid is voor de bouwregelgeving. In zowel het Handhavingsbeleid Gemeente Zoetermeer als in de Nota Brandveiligheid is echter vermeld dat het beleid nog nader moet worden uitgewerkt in een handhavingsprotocol cq - handleiding. Dit is deels nog niet gebeurd, waardoor het beleid nog onvoldoende expliciet gemaakt is voor de uitvoering.

Verbeterpunten:

- De handleiding Handhaving van de bouwregelgeving verder uitwerken voor wat betreft het toezicht op bouw- en sloopvergunningen en de systematische schouw van het grondgebied.
- Opstellen van een handhavingsprotocol conform de gemeentelijke Nota Brandveiligheid.

3.2 Milieu

3.2.1 Milieutaken

Bevindingen:

Milieubeleidsplan

In 1998 heeft de gemeente haar milieuvisie vastgesteld – gericht op een duurzame ontwikkeling voor huidige en toekomstige bewoners – die verder is uitgewerkt in het milieubeleidsplan 1999-2002. Dit plan is met één jaar verlengd. Dit jaar zal een nieuw milieubeleidsplan worden opgesteld. Het raamwerk hiervoor is gereed. Het nieuwe plan zal voortborduren op het hoofdthema van de duurzame ontwikkeling. Het plan geldt voor de periode 2004-2008. De planning is erop gericht om het milieubeleidsplan in juli door het college te laten vaststellen en daarna door de gemeenteraad. Binnen het algemene beleidskader zal op onderdelen nog nieuw beleid – zowel instrumenteel (duurzame stedenbouw) als inhoudelijk (geluid) – worden geformuleerd.



Huishoudelijke afvalstoffen

De gemeente beschikt over een actuele afvalstoffenverordening en uitvoeringsbesluit. De vigerende afvalstoffenverordening is vastgesteld in maart 2001. Het uitvoeringsbesluit afvalstoffenverordening is in juni 2003 vastgesteld. In beginsel staat de wetgever een wekelijkse inzameling van huishoudelijke afvalstoffen voor. De gemeente heeft overeenkomstig art.10.26 Wm een andere frequentie vastgesteld. Deze is voor de inwoners in de huisvuilkalender terug te vinden. Bij afwijking van de wettelijke frequentie dient de gemeente in ieder geval een plaats beschikbaar te stellen waar huishoudelijk afval kan worden aangeboden. Dit is mogelijk bij het in 2003 geopende brengstation aan de Argonstraat 25. De gemeente heeft, met een actieve inbreng van de inwoners, het uitvoeringsplan Afvalmanagement 2004-2006 opgesteld. Dit plan is in december 2003 vastgesteld. Een projectorganisatie is opgezet om het plan uit te voeren. Met dit plan beoogt de gemeente onder meer de inzameling van huishoudelijk afval verder te verbeteren door de frequentie van het legen van containers te verhogen, de capaciteit te vergroten en door het scheidingspercentage te verhogen.

Gemeentelijk rioleringsplan

De gemeente beschikt over een door de raad vastgesteld rioleringsplan. De planduur is 2002-2006.

Bouwstoffenbesluit

Voor de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit (Bsb) is in november 2000 een beleidsnotitie opgesteld, die begin 2001 door college en raad is vastgesteld. Op grond van deze notitie "Implementatie Bouwstoffenbesluit in gemeentelijke organisatie" zal uitvoering worden gegeven aan het opzetten van een organisatie voor de handhaving van het Bouwstoffenbesluit.

Oordeel: Gedeeltelijk adequaat. Alhoewel de gemeente in 2003 over een actueel milieubeleidsplan beschikte is dat voor 2004 nog niet het geval. De Inspectie merkt op dat een milieubeleidsplan niet wettelijk verplicht is. Adequaat zijn beoordeeld het door de raad vastgestelde beleidskader voor de uitvoering van de gescheiden inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, de rioleringsactiviteiten 2002-2006 en het Bouwstoffenbesluit.

Verbeterpunten:

- Het milieubeleidsplan 2004-2008 vaststellen.

3.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Toezicht

In oktober 1999 heeft de gemeenteraad nieuw handhavingsbeleid vastgesteld. Uitgangspunt voor het nieuwe beleidskader is de veranderende rol van de overheid bij de uitvoering van de Wet milieubeheer. Het zwaartepunt verschuift van stringent toezicht en handhaving naar meer eigen verantwoordelijkheid van bedrijven. Naast de meer traditionele toezichthoudende taak krijgt de gemeente een grotere adviserende taak. Het beleid geeft geen duidelijke definiëring van de begrippen "eigen verantwoordelijkheid" en "veranderende handhavende rol van de overheid".

Uitvloeisel van het nieuwe kader is dat de bedrijven in vier nieuwe categorieën (de zogenaamde SPAR-systematiek) zijn ingedeeld, te weten: specifieke probleembedrijven (S), prioriteitsbedrijven (P), aandachtsbedrijven (A) en restcategorie (R). Milieurisico's en milieubelasting spelen een belangrijke rol bij deze indeling. Uitgangspunt is dat bedrijven met specifieke milieuproblemen vaker worden gecontroleerd dan de overige bedrijven. Tegelijkertijd is een bonus-malussysteem geïntroduceerd. Dit houdt in dat bedrijven die voortdurend blijf geven van een goed nalevingsgedrag minder vaak worden gecontroleerd dan bedrijven die de vergunningsvoorschriften slecht naleven

In 2000 is de gemeente gestart met deze zogenaamde SPAR-methodiek. Na enige jaren met de nieuwe systematiek te hebben gewerkt, worden via het project Professionalisering van de handhaving positieve signalen afgegeven en binnen de regio lijkt de nieuwe systematiek navolging te krijgen.

Handhaving

Naast het gemeentelijk beleidskader zijn er binnen het gewest Haaglanden in 1998 afspraken gemaakt over de te volgen Handhavingstrategie, ook wel aangeduid met de stappenbenadering.



In 2002 is het Ministerie van VROM gestart met het project Professionalisering van de handhaving. Dit project beoogt landelijk een betere kwaliteit van de handhaving te realiseren. Op grond van vastgestelde kwaliteitscriteria zijn gemeenten doorgelicht op hun handhavingsorganisatie, zo ook de gemeente Zoetermeer. Deze zogenoemde nulmeting is begin 2003 uitgevoerd. De gemeente scoorde goed. Desondanks is de gemeente bezig een verbeterplan op te stellen. Medio 2004 moet het plan worden vastgesteld.

Ten aanzien van de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit zal dit jaar handhavingsbeleid worden geformuleerd. Het onderwerp is in het milieuprogramma opgenomen.

Bij de vergunningverlening kunnen er zich situaties voordoen waarbij gedogen onvermijdelijk is. Op dit moment beschikt de gemeente niet over een beleidskader met betrekking tot gedogen. Dit betekent dat er geen kader is dat aangeeft wanneer en onder welke voorwaarden een gedoogbeschikking afgegeven kan worden.

Oordeel: Deels adequaat. De Inspectie is positief over het werken met de SPAR-systematiek. Hierdoor is een effectieve inzet mogelijk van de handhavingscapaciteit. De Inspectie is echter van mening dat deze SPAR-systematiek in het huidige Handhavingsbeleid van de gemeente Zoetermeer nog onvoldoende is omschreven. Met name gaat het hierbij om de definiëring van de begrippen "eigen verantwoordelijkheid van bedrijven" en "de veranderende handhavende rol van de overheid".

Verder is er nog geen vastgesteld gedoogbeleid en ontbreekt er nog een handhavingsbeleid voor het Bouwstoffenbesluit.

Verbeterpunten:

- Nadere definiëring beleidsdelen SPAR-methodiek.
- Vaststellen handhavingsbeleid Bouwstoffenbesluit.
- Opstellen beleidskader gedogen.

3.3 Ruimtelijke ordening

3.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen:

Bestemmingsplannen

De gemeente kent geen gemeentebrede structuurvisie. Wel zijn voor diverse delen binnen de gemeente structuurvisies en –plannen vastgesteld. Zo heeft de gemeente een structuurvisie voor Rokkeveen en het centrum en bestaat er een beleidsvisie voor het buitengebied. De beleidsvisie voor het buitengebied dateert uit 1997 en richt zich op de noord-westelijke rand van Zoetermeer (Meerpolder en de Driemanspolder). Daarnaast heeft de gemeente diverse beleidsstukken die relevant zijn bij de ruimtelijke ontwikkeling, zoals de fietsnota, de mobiliteitsnota en het stedelijk beleidskader.

De gemeente Zoetermeer geeft prioriteit aan het digitaliseren van bestemmingsplannen. Het project voor het digitaliseren is gekoppeld aan de inhaalslag voor bestemmingsplannen, bij het actualiseren van een bestemmingsplan wordt deze gedigitaliseerd. Het digitaliseren kent daarmee een gefaseerde aanpak. Binnenkort wordt voor het eerst gewerkt met de mogelijkheid voor digitale inspraak. Hoewel het digitaliseren van bestemmingsplannen geen onderdeel uitmaakt van het adequaat niveau kan wel worden gesteld dat de gemeente op dit vlak ambitieus is.

Vrijstellingenbeleid

De gemeente kent geen vrijstellingenbeleid. In de praktijk betekent dit dat ieder verzoek tot vrijstelling individueel wordt bekeken en beoordeeld. In relatie hiermee moet bij iedere overtreding van het bestemmingsplan worden beoordeeld of met behulp van een vrijstelling van het bestemmingsplan kan worden gelegaliseerd. Uit de beoordeelde dossiers is gebleken dat bij de verzoeken tot vrijstelling en bij de legalisatievraag wel een afweging wordt gemaakt (buitengebied, kwetsbaarheid van het gebied, leeftijd bestemmingsplan). Deze afweging is echter niet gebaseerd op vaststaand beleid.



Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat.

De gemeente beschikt nog niet over een vrijstellingenbeleid. Door het vaststellen van een vrijstellingenbeleid ontstaat een transparante werkwijze en kan structuur worden aangebracht in de verleende vrijstellingen en de legalisatiebeoordelingen.

Verbeterpunten:

- Opstellen van vrijstellingenbeleid.

3.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Zoals omschreven in 3.1.2 beschikt de gemeente over handhavingsbeleid voor de bouwregelgeving. Dit beleid is ook van toepassing op de repressieve handhaving van de gebruiksvoorschriften van de bestemmingsplannen.

Het handhavingsbeleid geeft geen concrete beleidskaders voor de preventieve handhaving (toezicht) van de gebruiksvoorschriften. In het handhavingsbeleid is geen risico-inschatting gemaakt en zijn geen prioriteiten bepaald voor het toezicht op bestemmingsplannen. In het handhavingsbeleid is aangegeven dat naast het structurele jaarlijkse toezicht ook specifiek toezicht, zoals de inventarisatie in het kader van nieuw te ontwikkelen bestemmingsplannen, zal plaatsvinden. In het handhavingsbeleid is vermeld dat er een apart handhavingsprotocol wordt opgesteld waarin de taakverdeling tussen de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en het team Bouw- en woningtoezicht en de wijze van verslaglegging wordt uitgewerkt. Deze taakverdeling is inmiddels vastgelegd alsook de wijze van verslaglegging. Het team Bouw- en woningtoezicht is verder bezig om een aparte handleiding voor de systematische schouw van het grondgebied op te stellen (zie ook 3.1.2)

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat, omdat in het handhavingsbeleid een prioritering ontbreekt voor het toezicht op bestemmingsplannen op basis van een risico-inschatting.

Verbeterpunten:

- Prioriteiten vaststellen voor het toezicht op bestemmingsplannen op basis van een risico-inschatting.



4 Programma

4.1 Bouwen

4.1.1 Vergunningen

Bevindingen:

Bouw- en sloopvergunningen

In de werkplannen 2003 van het team Bouw- en woningtoezicht zijn de geplande uren gegeven voor de verlening van bouw- en sloopvergunningen. De geplande uren zijn gebaseerd op de beschikbare kengetallen voor de vergunningverlening en het ingeschatte aantal vergunningaanvragen. Voor de bouwvergunningaanvraag zijn er voor ieder type bouwwerk kengetallen voor de ontvankelijkheidstoets, ruimtelijke ordeningstoets, de toets aan de constructieve veiligheid, de algemene Bouwbesluit-toets en het opstellen van de vergunningen. Ook voor sloopvergunningen zijn er uitgewerkte kengetallen.

Volgens het management van het team Bouw- en woningtoezicht is de beschikbare capaciteit nagenoeg voldoende om de vergunningverlening uit te voeren. Hetzelfde geldt voor de deskundigheid van de beschikbare medewerkers. Wel wordt in het jaarplan 2004 gesteld dat er onvoldoende kennis en formatie is voor de beoordeling van gas- en elektriciteitsvoorzieningen.

Gebruiksvergunningen

De gemeente Zoetermeer is sinds 2001 bezig met een inhaalslag voor de gebruiksvergunningverlening. Hiervoor is in 2001 het project "Inhaalslag vergunningen" gestart. In januari 2001 was er achterstand van 362 gebruiksvergunningen. Bij de programmering van de inhaalslag is prioriteit gegeven aan basisscholen, kerken, sportgebouwen, horeca en ontmoetingsgebouwen. De planning was om de inhaalslag eind 2003 te hebben afgerond.

Naast de inhaalslag, worden ook nieuwe gebruiksvergunningsprocedures afgehandeld. Het jaarplan 2003 van de brandweer geeft als doel dat eind 2003 in totaal 572 gebruiksvergunningen zijn verleend. Dit is inclusief de gebruiksvergunningen van de inhaalslag. Uit het overzicht van de afgegeven gebruiksvergunning kan worden afgeleid dat er reeds 467 gebruiksvergunningen waren verleend voor 2003. Dit betekent dat totaal 105 gebruiksvergunningen zouden moeten worden verleend in 2003.

Oordeel:

Adequaat. Wel wordt door de Inspectie opgemerkt dat de capaciteit voor de verlening van bouwvergunningen moet zijn afgestemd op het (nog vast te stellen) beleidsmatig gewenst toetsingsniveau (zie 3.1.1).

Verbeterpunten:

niet van toepassing



4.1.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Toezicht bouw- en sloopvergunningen

In de werkplannen 2003 van het team Bouw- en woningtoezicht zijn de geplande uren gegeven voor het toezicht op de verleende bouw- en sloopvergunningen. De geplande uren zijn gebaseerd op beschikbare kengetallen voor de toezichtwerkzaamheden en het ingeschatte aantal verleende vergunningen.

Voor ieder type bouwwerk zijn er kengetallen voor de verschillende fases van het bouwtoezicht (o.a. voor toezicht op heien, fundering, riolering, begane grondvloeren, wanden, verdiepingsvloeren, gevels, daken). Hetzelfde geldt voor het toezicht op sloopvergunningen.

Toezicht illegale bouw- en sloopactiviteiten

In het handhavingsbeleid staat dat er periodiek en systematisch toezicht op illegale activiteiten zal plaatsvinden. Uitgangspunt hierbij is dat heel Zoetermeer minimaal 1 x per jaar wordt gecontroleerd. Dit beleid is niet doorvertaald in een programma voor 2003. Wel zijn in de werkplannen van het team Bouw- en woningtoezicht de geplande uren gegeven voor de handhaving van de bouwregelgeving met betrekking tot illegale bouwwerken.

Controle gebruiksvergunningen

In de Nota Brandveiligheid zijn de frequenties vastgelegd van de controles van de verleende gebruiksvergunningen. In het Jaarplan van de brandweer voor 2003 staat als doel gesteld dat deze controles voor 100 % worden uitgevoerd.

Handhaving

De afhandeling van de handhavingzaken die in het verlengde van met name het toezicht worden opgestart, wordt uitgevoerd door het team Bouw- en woningtoezicht. In de jaarplannen 2003 van dit team zijn uren opgenomen voor deze handhaving.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. Het periodiek en systematisch toezicht op illegale bouw- en sloopactiviteiten is nog niet vastgelegd in een jaarprogramma.

Door middel van de werkplannen van het team Bouw- en woningtoezicht en het Jaarplan van de brandweer is de jaarprogrammering van het toezicht en de handhaving van de vergunningen wel voldoende vastgelegd. De Inspectie maakt hierbij wel de opmerking dat de capaciteit voor het toezicht op de bouw- en sloopvergunningen moet zijn afgestemd op het (nog vast te stellen) beleidsmatig gewenst toetsingsniveau (zie 3.1.2).

Verbeterpunten:

- Het toezicht op illegale bouw- en sloopactiviteiten vastleggen in een jaarprogramma.

4.2 Milieu

4.2.1 Milieutaken

Bevindingen:

De gemeente beschikt over een vastgesteld milieuprogramma 2003. Uit praktische overwegingen is ervoor gekozen het milieuprogramma 2004 onderdeel te laten uitmaken van de programmabegroting. Bij de begrotingsbehandeling van november vorig jaar is het programma vastgesteld.

De gemeente heeft zowel de procedurele (vaststelling door bestuur, toezending naar inspectie, rekening houden met milieubeleidsplan, en dergelijke) als de inhoudelijke (overzicht van milieuactiviteiten voor enig jaar) voorschriften gevolgd.

Oordeel:

Adequaat



Verbeterpunten:
Geen

4.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

De programmering van de handhavingstaken (geplande integrale en themagerichte controles, en dergelijke.) maken onderdeel uit van het vastgestelde milieuprogramma 2003.

Oordeel:
Adequaat

Verbeterpunten:
Geen

4.3 Ruimtelijke ordening

4.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen:

Algemeen

De gemeente kent een groot aantal (> 200) bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen. De oorzaak hiervan ligt bij de grootschalige en snelle ontwikkeling van Zoetermeer. Hierbij werd over het algemeen eerst een raambestemmingsplan voor een ontwikkelgebied vastgesteld waarna met uitwerkingsplannen het gebied verder ruimtelijk werd ingedeeld. Op dit moment is het merendeel van de bestemmingsplannen en uitwerkingsplannen ouder dan 10 jaar waardoor het bestand van bestemmingsplannen verouderd is. In de startnotitie inhaalslag bestemmingsplannen (het actualiseringsprogramma) geeft de gemeente aan dat het bestand van bestemmingsplannen niet alleen procedureel maar ook inhoudelijk verouderd is.

Actualiseringsprogramma

In februari 1997 is door de gemeenteraad de startnotitie inhaalslag bestemmingsplannen (het actualiseringsprogramma) vastgesteld voor het actualiseren van bestemmingsplannen. In de startnotitie is vastgelegd welke doelstellingen worden gehanteerd, welke middelen noodzakelijk zijn en welke prioriteiten worden aangehouden bij het actualiseren van bestemmingsplannen. Uit de startnotitie en het hierbij behorende keuzemodel wordt duidelijk welke criteria hebben geleid tot de prioriteitsstelling. De prioriteitsstelling is, in de eerste plaats, ingegeven door de mogelijke risico's door het voordoen van ongewenste ontwikkelingen zoals milieuhinderlijke bedrijvigheid, ontwikkelingen in het buitengebied en vestiging van kantoren. Daarnaast ligt de prioriteit bij bestemmingsplannen die ouder zijn dan 10 jaar. Het actualiseringsprogramma had een tijdsschema tot en met 2002. In de begroting was tot en met 2002 budget gereserveerd voor de inhaalslag.

Stand van zaken herziening bestemmingsplannen

De actualisering van de bestemmingsplannen is niet in 2002 afgerond conform het genoemde actualiseringsprogramma. In de programmabegroting Gemeente Zoetermeer 2003-2006 is de verdere actualisering van de bestemmingsplannen als doel opgenomen. De afronding van de inhaalslag bestemmingsplannen is gepland in 2004. Verder moeten in 2006 alle overige bestemmingsplannen actueel zijn. De afdeling Ruimtelijke ontwikkeling stelt jaarlijks een productbegroting op voor bestemmingsplannen. Hierin staan de te actualiseren bestemmingsplannen. Per bestemmingsplan wordt vervolgens een planning van de actualisering gemaakt in het geautomatiseerde registratiesysteem Platos. De afdeling Ruimtelijke ontwikkeling informeert de raad jaarlijks over de stand van zaken met betrekking tot de actualisatie door middel van een notitie. Uit de betreffende notitie voor 2003 volgt dat de actualisatie



van de bestemmingsplannen onder druk komt te staan doordat de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling een deel van haar capaciteit moet gebruiken voor het opstellen van bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkellocaties op verzoek van het grondbedrijf. Ook uit de gemeentelijke programmabegroting voor 2004 volgt dat de actualisatie van bestemmingsplannen hierdoor onder druk komt te staan, zonder dat dit heeft geresulteerd in het beschikbaar stellen van meer middelen. Uit het bestemmingsplanoverzicht van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling volgt dat, uitgaande van de door haar ingeschatte beschikbare capaciteit voor de actualisering, er per 1 januari 2006 nog maar 25 van de 59 bestemmingsplannen actueel zijn en dat er voor 13 oude bestemmingsplannen op nog geen enkele wijze is begonnen met de actualisatie.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. De uitvoering van de actualisatie van de bestemmingsplannen wordt in de jaar- en productprogramma's wel geprogrammeerd, maar uit een aantal documenten blijkt echter dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om de geplande actualisatie daadwerkelijk te realiseren voor 2006.

Verbeterpunten:

- Voldoende capaciteit beschikbaar stellen voor de actualisering van de bestemmingsplannen.

4.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

In het handhavingsbeleid staat dat er periodiek en systematisch toezicht op illegale activiteiten zal plaatsvinden. Dit beleid is niet doorvertaald in een programma voor 2003. De afhandeling van de handhavingszaken op het gebied van ruimtelijke ordening wordt uitgevoerd door het team Bouw- en woningtoezicht (zie 4.1.2).

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. Er is nog geen programma voor het toezicht dat invulling geeft aan het beleidsmatig geformuleerde periodiek en systematisch toezicht op illegale activiteiten.

Verbeterpunten:

- Het toezicht op de gebruiksvoorschriften van de bestemmingsplannen vastleggen in een jaarprogramma.



5 Administratieve organisatie

5.1 Algemeen

Bevindingen:

Er is een organogram van de gemeentelijke organisatie. De organisatie is onderverdeeld in de volgende vier hoofdafdelingen: Bestuur, Stadswerken, Welzijn en Brandweer.

Binnen de hoofdafdeling Stadswerken houden de medewerkers van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en de afdeling Milieu, Bouwen en Wonen zich bezig met de VROM-taken. De afdeling Milieu, Bouwen en Wonen is verder opgedeeld in het team Bouw- en woningtoezicht, het team Milieu en het team Wonen. Binnen de hoofdafdeling Brandweer is de afdeling Preventie en Preparatie verantwoordelijk voor de brandveiligheidsregelgeving.

In 2003 is door de gemeente een onderzoek gestart naar het beter en slimmer organiseren van de gemeentelijke taken op het gebied van veiligheid, vergunningen en handhaving. Uitgangspunt bij dit onderzoek is een integrale aanpak voor zowel bouwen, brandveiligheid, ruimtelijke ordening en milieu. Dit sluit aan bij het streven van het Ministerie van VROM om te komen tot één VROM-vergunning. Verder wordt in dit onderzoek uitgegaan van de behoeften die de burger heeft met betrekking tot veiligheid en handhaving. Het onderzoek wordt door de gemeente zelf uitgevoerd, maar wordt begeleid door Twijnstra & Gudde. Eind juli is de afronding van het onderzoek gepland.

Vooruitlopend op de resultaten van het onderzoek zijn het team Bouw- en woningtoezicht en het deel van het team Milieu dat zich bezig houdt met de handhaving en vergunningverlening losgekoppeld van de directie Stadswerken. Per 1 januari 2004 is dit een apart onderdeel van de gemeentelijke organisatie.

5.2 Bouwen

Bevindingen:

Organisatie

Het team Bouw- en woningtoezicht is verantwoordelijk voor de uitvoering van de VROM-taken met betrekking tot de bouwregelgeving. Het team is onderverdeeld in een wijkteam en een bedrijfsteam. Het wijkteam verzorgt de vergunningverlening en houdt toezicht op de verleende vergunningen. Het wijkteam is onderverdeeld in vier rayons. Voor de VINEX-locatie Oosterheem is een apart projectteam geformeerd. Naast bouwkundige inspecteurs bestaat het wijkteam uit 2 constructeurs en 5 juristen. In totaal bestaat het wijkteam uit 18,5 formatieplaatsen. Het bedrijfsteam verzorgt met name de beleidsmatige, organisatorische en facilitaire zaken van het team Bouw- en woningtoezicht. Daarnaast lopen alle handhavingzaken via de juristen van het bedrijfsteam. Het bedrijfsteam bestaat uit 8,7 formatieplaatsen.

De afdeling Preventie en Preparatie van de brandweer Zoetermeer is verantwoordelijk voor de uitvoering van de VROM-taken met betrekking tot brandveiligheidsregelgeving. Zij verzorgt de gebruiksvergunningverlening en –handhaving. Daarnaast adviseert zij het team Bouw- en Woningtoezicht bij de bouwvergunningverlening. De afdeling Preventie en Preparatie heeft hiervoor 10,6 formatieplaatsen beschikbaar.



Functiescheiding

Binnen de rayons van het wijkteam wordt ieder bouwproject toegewezen aan een accounthouder. Deze verzorgt zowel de vergunningverlening als het toezicht op de vergunning. Er is dus geen sprake van een functiescheiding tussen de vergunningverlening en het toezicht. Binnen het projectteam Oosterheem wordt niet met accounthouders gewerkt, hier is wel sprake van functiescheiding tussen de vergunningverlening en het toezicht.

De verlening van de sloopvergunningen wordt verzorgd door een beleidsmedewerker van het bedrijfsteam. Dit is een tijdelijke oplossing. Het toezicht op de verleende sloopvergunning-vergunningverlening wordt vervolgens wel uitgevoerd door het wijkteam. Dit betekent dat bij sloopvergunningen (nog) wel sprake is van functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving.

Werkprocesbeschrijvingen

Het team Bouw- en woningtoezicht is bezig met het opzetten van een kwaliteitssysteem op basis van de NEN-EN-ISO 9001. Van de meeste werkprocessen zijn procesbeschrijvingen en stroomschema's beschikbaar. Voor de vergunningverlening worden een aantal deelprocessen, zoals het uitvoeren van de technische toets, nog nader vastgelegd. Voor het toezicht (preventief handhaven) en het (repressief) handhaven zijn er nog geen procesbeschrijvingen of stroomschema's.

Voor de gebruiksvergunningverlening heeft de afdeling Preventie en Preparatie de beschikking over een stroomschema. Hetzelfde geldt voor de advisering in het kader van de bouwvergunningen.

Automatisering

Voor de bouw- en sloopvergunningen en de handhavingzaken wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerde registratiesysteem Bwt4all. Ook de burgerklachten worden geregistreerd in Bwt4all. Een deel van de informatie uit Bwt4all is voor de vergunningaanvrager in te zien via internet (het zogenaamde webloket). De gemeente Zoetermeer beschikt over een GIS-informatiesysteem. Hierin is onder andere informatie over handhavingzaken beschikbaar. Via de plattegrond van de gemeente Zoetermeer kan per straat/adres gekeken worden welke handhavingzaken er gespeeld hebben. Ook zijn de beschikbare bodemgegevens (sondeerrapporten) beschikbaar. Het gebruik van dit GIS-informatiesysteem wordt de komende jaren nog uitgebreid. De bedoeling is dat het GIS-informatie deels toegankelijk zal zijn voor de bewoners.

Voor de gebruiksvergunningen wordt door de brandweer gewerkt met een eigen geautomatiseerd registratiesysteem. Het voornemen bestaat om op termijn over te schakelen op een gebruiksvergunning-applicatie van Bwt4all.

Mandateringsbesluit

De gemeente beschikt over een actueel mandateringsbesluit op het gebied van de VROM-bouwregelgeving.

Oordeel:

Voor dit onderdeel is geen adequaat niveau vastgesteld. De Inspectie merkt op dat het werken met accounthouders die zowel de bouwvergunningverlening als het bouwtoezicht uitvoeren risico's met zich meebrengt. De accounthouder kan namelijk in een lastig parket worden gebracht, als bij het bouwtoezicht blijkt dat de bouwvergunning niet juist is verleend. De Inspectie is daarom een voorstander van een functiescheiding tussen de bouwvergunningverlening en het bouwtoezicht. De Inspectie spreekt zijn waardering uit over de voorgenomen NEN-EN-ISO 9001-certificering van het team Bouw- en woningtoezicht. Dit sluit aan bij de ontwikkeling om te komen tot een gecertificeerd bouwtoezicht. De Inspectie is verder positief over de wijze waarop de gemeente gebruik maakt van de automatiseringsmogelijkheden, met name voor het toegankelijk maken van informatie voor de burgers.

Verbeterpunten:

- Functiescheiding aanbrengen tussen vergunningverlening en handhaving.



5.3 Milieu

Bevindingen

Organisatie

Het team Milieu is verantwoordelijk voor de uitvoering van de VROM-taken met betrekking tot de milieuregelgeving. Het team bestaat uit 20 formatieplaatsen.

Functiescheiding

Op dit moment wordt de toetsing en handhaving van meldingen in het kader van de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit (Bsb) door één en dezelfde persoon gedaan. Het project handhaving Bsb zal de thans ontbrekende functiescheiding vorm moeten geven. De gemeente verwacht het project dit jaar af te ronden.

Werkprocesbeschrijvingen

Voor de uitvoering van de vergunningverlening, handhaving, geluid- en bodemtaken zijn werkprocesbeschrijvingen opgesteld. Deze dateren van 2000. Met de actualisering wordt gewacht, totdat er meer duidelijkheid is over de organisatorische consequenties van het onderzoek Veiligheid, Vergunningen en Handhaving (zie 5.1).

Voor het behandelen van burgerklachten en voor de uitvoering van taken die uit het Bouwstoffenbesluit (Bsb) voortvloeien zijn nog geen werkprocesbeschrijvingen opgesteld.

Automatisering

Voor het merendeel van de uit te voeren milieutaken wordt gebruik gemaakt van één geautomatiseerd systeem met meerdere applicaties (Stramis, Stratank, StraBrs, Strakla e.d.)

Het inrichtingenbestand (Stramis) is recentelijk opgeschoond. Voor de uitvoering van de handhavingstaken voor het Bouwstoffenbesluit is een nieuwe applicatie (StraBrs)RS aangeschaft.

Oordeel:

Voor dit onderdeel is geen adequaat niveau vastgesteld. De Inspectie is echter positief over de mate waarin de werkprocessen zijn vastgelegd en over het gebruik van de automatiseringssystemen.

Verbeterpunten:

- Functiescheiding toetsing en handhaving meldingen Bouwstoffenbesluit.
- Actualisatie werkprocesbeschrijvingen.
- Opstellen werkprocesbeschrijvingen voor het Bouwstoffenbesluit en burgerklachten.

5.4 Ruimtelijke ordening

Bevindingen:

Organisatie

Binnen de gemeente is de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling verantwoordelijk voor het opstellen van bestemmingsplannen, de uitvoering van het actualiseringsprogramma, het adviseren op bouwaanvragen waarbij een vrijstelling noodzakelijk is en het voeren van vrijstellingenprocedures ingevolge artikel 19.1 WRO. Het team Bouw- en woningtoezicht is verantwoordelijk voor het toetsen van bouwaanvragen aan het bestemmingsplan, het uitvoeren van overige vrijstellingsprocedures en het toezicht op en de handhaving van bestemmingsplannen.

Werkprocedures

De afdeling Ruimtelijke ontwikkeling heeft voor alle producten binnen haar afdeling werkprocesbeschrijvingen. In deze werkprocessen is gedetailleerd aangegeven wie welke taak uitvoert, welke stappen moeten worden doorlopen en waar in de procedure een besluit moet worden genomen. Naast inhoudelijke informatie bevatten de werkprocedures een detailbeschrijving waar onder andere te verwachten ontwikkelingen, termijnen en problemen worden weergegeven.

**Vrijstellingsprocedures**

Ten aanzien van de vrijstellingen van het bestemmingsplan wordt de eerste planologische toets door het team Bouw- en woningtoezicht uitgevoerd bij de beoordeling van een bouwaanvraag of een constatering van een mogelijke strijdigheid met het bestemmingsplan. Afhankelijk van het type procedure die moet worden doorlopen wordt advies gevraagd aan de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en/of wordt een procedure overgedragen.

Bestemmingsplannen

Door het actualiseringsprogramma worden veel bestemmingsplannen in procedure gebracht. Hierdoor bleek behoefte te bestaan aan procesafspraken voor het opstellen van bestemmingsplannen. Met de procesafspraken is naar de raad toe duidelijk gemaakt wanneer en welke partijen bij het bestemmingsplan worden betrokken.

Oordeel:

Voor dit onderdeel is geen adequaat niveau vastgesteld. De inspectie heeft waardering voor de wijze waarop de gemeente haar werkprocessen heeft georganiseerd

Verbeterpunten:

geen



6 Uitvoering

6.1 Bouwen

6.1.1 Vergunningen

6.1.1.1 Bouwvergunningen

Bevindingen:

In 2003 zijn er in Zoetermeer 393 lichte bouwvergunningen, 295 reguliere bouwvergunningen en 61 gefaseerde bouwvergunningen verleend.

De bouwvergunningsaanvragen worden ingediend met het aanvraagformulier uit het Besluit Indieningsvereisten Aanvraag Bouwvergunningen (BIAB). De aanvragen worden schriftelijk bevestigd en ingevoerd in het geautomatiseerde Bwt4all-registratiesysteem. Bij de ontvankelijkheidstoets wordt nog niet consequent gebruik gemaakt van de registratie-checklisten die onderdeel zijn van het kwaliteitssysteem van de afdeling Bouw- en wonintoezicht. Indien gegevens ontbreken worden deze schriftelijk opgevraagd conform artikel 47 van de Woningwet.

Per aanvraag wordt een dossier aangemaakt. De Inspectie heeft geconstateerd dat de dossiers een systematische opbouw hebben en toegankelijk zijn. In Bwt4all worden registraties bijgehouden van de aanwezige documenten en correspondentie, vrijstellingsprocedures, externe adviezen en termijnen. In 2003 zijn 3 van de 749 verleende bouwvergunningen niet binnen de wettelijke termijn verleend. De oorzaak hiervan was dat tijdens update-werkzaamheden het Bwt4all-programma niet juist werkte.

In het Streekblad en op de website van de gemeente Zoetermeer wordt de aanvraag en de verlening van de bouwvergunning gepubliceerd. Hetzelfde geldt voor eventuele vrijstellingsprocedures.

De behandeling van de aanvraag wordt uitgevoerd door de betreffende rayon-inspecteur. De rayon-inspecteur zorgt dat het bouwplan wordt getoetst op een groot aantal aspecten van de bouwregelgeving. Voor wat betreft het bestemmingsplan en welstand wordt een toets uitgevoerd door de juridische medewerker van het rayon. Deze maakt hiervan een toetsnota.

De afdeling Milieu beoordeelt de aspecten bodem, geluid en de eventuele milieuvergunning-plicht. Ook hiervan worden toetsnota's gemaakt. De brandweer toetst het bouwplan aan de brandveiligheidseisen van het Bouwbesluit en de bouwverordening. De brandweer maakt eveneens een toetsnota. De rayon-constructeur beoordeelt de constructieve veiligheid van het bouwplan. Uit de dossiers volgt dat er ook nadrukkelijk getoetst wordt op de twee aspecten die in 2003 door de Inspectie onder de aandacht van de gemeenten zijn gebracht namelijk de wateraccumulatie bij platte daken en de bevestiging van balkons. De constructieve tekeningen en berekeningen worden door de constructeur voor gezien gestempeld en eventuele opmerkingen worden schriftelijk doorgegeven aan de rayon-inspecteur.

De rayon-inspecteur toetst de overige aspecten van het Bouwbesluit (gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid) en de bouwverordening. Er vindt geen volledige registratie plaats van alle aspecten waarop wordt getoetst. Alleen de aspecten die niet voldoen, of waarvan dit nog niet is aangetoond, worden



geregistreerd. Hierdoor is achteraf niet inzichtelijk of integraal is getoetst aan het Bouwbesluit en de bouwverordening.³

De registratie van de toets aan het Bouwbesluit en bouwverordening vindt plaats op de bijlage A die onderdeel is van iedere bouwvergunning. Deze bijlage geeft de vergunningvoorwaarden. De aspecten die nog niet voldoen worden hierop vermeld. De aanvrager dient alsnog aan te tonen dat voldaan wordt aan de betreffende eisen van het Bouwbesluit of bouwverordening.

De rayon-inspecteur stelt zelf de bouwvergunning op en de bijlage A met vergunningvoorwaarden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een modeldocument.

Er is sprake van uitgebreide bouwvergunningen waarin de overwegingen zijn opgenomen met betrekking tot het Bouwbesluit, de bouwverordening, het bestemmingsplan (eventuele vrijstelling) en welstand. De overwegingen met betrekking tot het bodemonderzoek worden alleen opgenomen als er sprake is van een vrijstelling. Bijbehorende tekeningen en berekeningen worden gewaarmerkt als onderdeel van de bouwvergunning. De bouwvergunningen werden in 2003 verleend door het hoofd van de afdeling Milieu Bouwen en Wonen die hiervoor gemandateerd is.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. Uit de beoordeelde bouwvergunningdossiers heeft de Inspectie opgemaakt dat er uitgebreid getoetst wordt aan de bouwregelgeving. Van deze toets worden echter te beperkte registraties vastgelegd waardoor uit de dossiers niet kan worden opgemaakt dat integraal is getoetst aan de regelgeving. Daarnaast wordt het niveau van de toets aan het Bouwbesluit door de toetsende ambtenaren zelf bepaald. Het niveau van toetsen is namelijk niet beleidsmatig vastgelegd. Voor zover beoordeeld, heeft de Inspectie wel de indruk dat de ambtenaren op een deskundige en professionele wijze toetsen aan het Bouwbesluit. Met name de uitvoerige beoordeling van de constructieve veiligheid door de eigen constructeurs is positief.

Verbeterpunten:

- Consequente registraties opnemen in het dossier van alle uitgevoerde toetsen.

6.1.1.2 Sloopvergunningen

Bevindingen:

In 2003 zijn er in Zoetermeer 108 sloopvergunningen verleend.

De sloopvergunningsaanvragen worden ingediend met het gemeentelijk aanvraagformulier voor sloopvergunningen. De aanvragen worden schriftelijk bevestigd en ingevoerd in het geautomatiseerde Bwt4all-registratiesysteem. De algemeen beleidsmedewerker van het bedrijfsteam beoordeelt de sloopvergunningsaanvragen. Hij toetst de ontvankelijkheid. Registratie hiervan vindt plaats op de checklist die onderdeel is van Bwt4all. Indien gegevens ontbreken worden deze schriftelijk opgevraagd conform de bouwverordening. De sloopvergunningen worden binnen de wettelijke termijn verleend. Er vindt publicatie plaats van de aanvraag en de verlening in het Streekblad en op de website van de gemeente Zoetermeer. De beleidsmedewerker toetst de aanvraag aan de bouwverordening voor wat betreft asbest en sloopveiligheid. Asbestinventarisatie-rapporten worden beoordeeld. In de sloopvergunningen zijn de bepalingen uit de bouwverordening omtrent asbestsloop overgenomen. Bij risicovolle sloopwerkzaamheden dient bij de vergunningaanvraag een sloopveiligheidsplan te worden meegestuurd. In de sloopvergunningen zijn voorwaarden opgenomen ter bescherming van burgers en naastgelegen gebouwen. In gevallen waarbij een deel van een gebouw wordt gesloopt wordt de constructieve veiligheid getoetst door de rayon-constructeur. Indien bij de sloop gevaarlijk afval vrijkomt, wint de beleidsmedewerker advies in bij de afdeling milieu.

De inspecteur binnendienst stelt zelf de sloopvergunning op. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een modeldocument voor de sloopvergunning en voor de bijlage A waarop de voorwaarden staan met betrekking tot veiligheid en asbest. De sloopvergunningen werden in 2003 verleend door het hoofd van de afdeling Milieu Bouwen en Wonen die hiervoor gemandateerd is.

³ Opmerking: Bij bouwvergunningaanvragen voor de VINEX-locatie Oosterheem wordt de toets aan het Bouwbesluit (met uitzondering van brand- en constructieve veiligheid) uitbesteed aan een extern adviesbureau. Dit bureau werkt wel met registratie-checklisten.



Oordeel:
Adequaat,

Verbeterpunten:
Niet van toepassing

6.1.1.3 Gebruiksvergunningen

Bevindingen:

Met betrekking tot de inhaalslag (zie 4.1.1) zijn er eind 2003 nog 51 gebruiksvergunningen niet verleend. Hiervan zijn er 48 in behandeling. Van de gebouwen met een prioriteit zijn nog 4 (van de 249) gebruiksvergunningen niet verleend. De benodigde capaciteit voor de inhaalslag gebruiksvergunningen is in 2003 onvoldoende beschikbaar geweest. Een deel van deze capaciteit is namelijk lopende het jaar ten koste gegaan van de controles van verleende gebruiksvergunningen

De werkzaamheden worden volledig gedaan door de afdeling Preventie en Preparatie van de Brandweer Zoetermeer. Eigenaren van gebouwen worden aangeschreven om een gebruiksvergunning aan te vragen. De aanvragen worden ingediend door middel van een standaard formulier. Alle aanvragen worden schriftelijk bevestigd. Aan de hand van het aanvraagformulier wordt nagegaan of de aanvraag volledig is. Indien nodig worden aanvullende gegevens opgevraagd conform de bouwverordening.

Er vindt altijd een onderzoek op locatie plaats. De tekortkomingen worden gerapporteerd in een brief aan de aanvrager. In deze brief wordt aangegeven binnen welke termijn de voorzieningen die nodig zijn om de tekortkomingen op te heffen, dienen te worden gerealiseerd. Hierbij wordt al naar gelang de urgentie gekozen voor 24 uur, 6 weken of 12 weken. De mate van urgentie van bepaalde tekortkomingen wordt bepaald door de afdeling Preparatie en Preventie en is niet beleidsmatig vastgelegd.

In het algemeen worden de gebruiksvergunningaanvragen afgehandeld binnen de voorgeschreven termijn uit de bouwverordening (13 weken, termijn van orde). In aan aantal gevallen zijn echter grote kosten en inspanningen nodig om te voldoen aan de brandveiligheidseisen, waardoor de aanvrager een langere termijn nodig heeft. Het gaat hierbij met name om het aanbrengen van brandmeld- /ontruimingsinstallaties en sprinklerinstallaties. Uit de bouwverordening volgt dat in deze gevallen een gebruiksbeperking moet worden opgelegd en de aanvraag niet mag worden aangehouden. Als de veiligheid van de gebruikers niet direct in gevaar is, gaat afdeling Preventie en Preparatie echter akkoord met een langere aanvraagtermijn zonder een gebruiksbeperking op te leggen. De overwegingen hierbij zijn niet beleidsmatig vastgelegd. In het algemeen wordt er door de afdeling Preventie en Preparatie een gebruiksbeperking opgelegd als niet voldaan wordt aan de eisen die gelden voor het vluchten bij brand.

In de gebruiksvergunningen worden de motivering, wettelijke toetsingskaders en de gebruikseisen opgenomen. De van toepassing zijnde gebruikseisen uit de bijlagen 3 en 4 van de bouwverordening worden opgenomen in de vergunning en waar nodig gespecificeerd. De gebruiksvergunningen hebben geen beperkte geldigheidsduur. In de Nota Brandveiligheid is vermeld dat de eventuele invoering van een gebruiksvergunning met beperkte geldigheidsduur nog nader zal worden onderzocht. Dit is nog niet gebeurd.

De aanvraag en verlening van gebruiksvergunningen worden niet gepubliceerd. Dit is in overeenstemming met de Nota Brandveiligheid. Hierin is bestuurlijk vastgelegd dat er geen publicatie plaats vindt, omdat de informatie uit bepaalde gebruiksvergunningen als gevoelig wordt bestempeld. In de Nota Brandveiligheid staat dat de gemeente een Gebouwdossier opstelt met daarin de informatie over bouwwerken in relatie tot onder andere VROM-regelgeving. Dit Gebouwdossier zal deels toegankelijk zijn voor de bevolking. Deze kan hierin dan nagaan of een bouwwerk een gebruiksvergunning heeft. De gemeente Zoetermeer werkt momenteel aan de afstemming van de diverse gemeentelijke registratiesystemen. Informatie hieruit kan dan als gebouwdossier worden gekoppeld aan het gemeentelijk GIS-informatiesysteem.

Gebruiksvergunningen worden verleend door de directeur Brandweezorg en Rampenbestrijding die hiervoor is gemandateerd.



Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. Omdat de inhaalslag voor de gebruiksvergunningen nog niet afgerond, is de Inspectie van oordeel dat de uitvoering niet geheel adequaat is. De Inspectie spreekt wel haar waardering uit over het feit dat deze achterstand volgens de planning in 2004 geheel is ingelopen.

De brandweer kijkt bij de gebruiksvergunningverlening af van de bouwverordening voor wat betreft de termijn van afhandelen. In plaats van een gebruiksbeperking op te leggen zoals is voorgeschreven in de bouwverordening, krijgt de aanvrager vaak meer tijd om brandveilige voorzieningen aan te brengen. Alhoewel de Inspectie de indruk heeft dat de brandweer hier op een deskundige en professionele manier mee omgaat, is de Inspectie van oordeel dat deze handelswijze geborgd moet zijn in bestuurlijke vastgesteld beleid.

In de Nota Brandveiligheid is aangegeven dat gebruiksvergunningen niet worden gepubliceerd. De Inspectie merkt op dat er geen wettelijk plicht bestaat de aanvraag voor een gebruiksvergunning of de verlening daarvan te publiceren. Omdat ook derden (aanpalende eigenaren, gebruikers) belang hebben bij de verlening van een gebruiksvergunning acht de Inspectie het wenselijk dat de gebruiksvergunningverlening kenbaar gemaakt wordt richting deze derden.

Verbeterpunten:

- Alle bouwwerken met een gebruiksvergunningplicht voorzien van een gebruiksvergunning.
- Afwijkingen van de bouwverordening ten aanzien van de behandeltermijn en het opleggen van een gebruiksbeperking in overeenstemming brengen met vastgesteld beleid.
- De gebruiksvergunningen publiceren of anderszins kenbaar maken in bijvoorbeeld het gebouwdossier.

6.1.2 Toezicht en handhaving

6.1.2.1 Bouw- en sloopactiviteiten

Bevindingen:

Toezicht verleende bouw- en sloopvergunningen

Bij alle verleende bouwvergunningen vindt toezicht plaats. Hiervan wordt verslag gedaan in Bwt4all. Volgens de inspecteurs worden niet alle bouwplaatsbezoeken geregistreerd in Bwt4all. De grotere bouwwerken worden frequent bezocht. Uit de registratie kan worden opgemaakt dat niet alleen wordt gecontroleerd op de constructieve veiligheid, maar ook op de andere aspecten van het Bouwbesluit (energiewaarde, bruikbaarheid en gezondheid) en de bouwverordening. De brandweer voert controles uit op de bouwplaats met betrekking tot het aanbrengen van de brandveiligheidsvoorzieningen. Een uitzondering betreft de brandveiligheidsvoorzieningen binnen woningen. De Inspectie heeft geconstateerd dat ook de brandweer geen consequente registraties bijhoudt van de controles.

Zoals in paragraaf 6.1.1.1 is vermeld, worden in de vergunningen voorwaarden opgenomen met betrekking tot de eisen uit het Bouwbesluit en de bouwverordening waaraan ten tijde van de vergunningverlening nog niet werd voldaan. Uit de door de Inspectie beoordeelde dossiers volgt dat erop wordt toegezien dat de aanvullende gegevens worden opgestuurd voordat de bouw plaats vindt. De nagestuurde tekeningen en berekeningen worden beoordeeld en, voorzien van een gezien/accorde-stempel en eventuele opmerkingen, teruggestuurd. Door het ontbreken van registratie-checklisten is in de dossiers niet inzichtelijk of uiteindelijk aan alle vergunningvoorwaarden is voldaan.

Uit de beoordeelde sloopvergunningen is naar voren gekomen dat er onvoldoende registraties worden bijgehouden van het toezicht op de sloopvergunningen. De aanvang van de sloopactiviteiten wordt niet altijd gemeld door het sloopbedrijf. Het Bwt4all-programma geeft automatisch een waarschuwing als de aanvang van de sloop nog niet is gemeld. In niet alle gevallen wordt dan door de behandelende ambtenaar navraag gedaan bij het sloopbedrijf.

Toezicht illegale bouw en sloop

Alhoewel er geen jaarprogramma is met betrekking tot het periodiek en systematische toezicht op illegale bouw en sloop, vindt er in de praktijk wel toezicht plaats. Een rayon-inspecteur komt namelijk regelmatig in zijn rayon voor het toezicht op de verleende vergunningen. Hierbij let de inspecteur ook of er illegale



activiteiten plaatsvinden in zijn rayon. Uit het handhavingsoverzicht volgt dat er in 2003 tientallen handhavingzaken zijn geweest voor bouwen zonder vergunning. Deze zijn grotendeels aan het licht gekomen door de rayon-inspecteurs. Volgens het management van het team Bouw- en woningtoezicht is binnen het team de afspraak gemaakt dat de rayoninspecteurs jaarlijks hun gehele rayon controleren. Deze afspraak is niet vastgelegd. Behalve voor het rayon Oosterheem zijn er echter geen registraties waaruit kan worden opgemaakt dat dit toezicht daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Klachten

Het team Bouw- en woningtoezicht handelt burgerklachten die betrekking hebben op bouwen en slopen. In 2003 zijn er 22 klachten afgehandeld.

Handhaving

Indien een inspecteur van het wijkteam van de afdeling Bouw- en woningtoezicht constateert dat er zonder of in afwijking van een vergunning wordt gebouwd of gesloopt wordt door de jurist van het bedrijfsteam een handhavingstraject ingezet. De Inspectie heeft geconstateerd dat daarbij het 3-stappenplan uit het handhavingbeleid wordt aangehouden.

Uit het jaarverslag 2003 met betrekking tot de handhaving van de bouwregelgeving volgt dat er in 2003 totaal 149 handhavingzaken zijn geweest in de 2003. Het grootste deel daarvan bestaat uit het bouwen zonder of in afwijking van een bouwvergunning. In 20 zaken is uiteindelijk een sanctiebesluit genomen zoals een het opleggen van een dwangsom, bestuursdwang of een stilleggingsbevel. In twee zaken is de dwangsom geëffectueerd.

Oordeel:

De handhaving en klachtafhandeling is volgens de Inspectie adequaat.

Het toezicht op verleende vergunningen en illegale bouw en sloop is gedeeltelijk adequaat.

- Uit de beoordeelde bouwvergunningdossiers heeft de Inspectie opgemaakt dat er frequent toezicht wordt gehouden bij de in aanbouw zijnde bouwwerken en dat er op wordt toegezien dat alsnog wordt voldaan aan de vergunningvoorwaarden. Van deze bezoeken en beoordelingen worden echter niet consequent registraties vastgelegd. Daarnaast wordt de mate en diepgang van het toezicht door de inspecteur zelf bepaald. Het niveau van het toezicht is namelijk niet beleidsmatig vastgelegd. Voor zover beoordeeld, heeft de Inspectie wel de indruk gekregen dat de inspecteur op een deskundige en professionele wijze toezicht houden.
- Het toezicht op de vergunde sloopwerken kan alleen effectief plaatsvinden als de aanvrager het begin van de werkzaamheden meldt. Hierop wordt niet consequent toegezien door de inspecteurs.
- Uit het aantal handhavingzaken concludeert de Inspectie dat de inspecteurs wel toezien op illegale bouw en sloop. Er worden echter nog niet consequent registraties vastgelegd van de uitgevoerde systematische en periodieke controles.

Verbeterpunten:

- Consequente registraties vastleggen van alle uitgevoerde bouwplaatscontroles zowel door de inspecteur Bouw- en woningtoezicht als door de brandweer.
- Het systematisch toetsen van de vergunningsvoorwaarden en hiervan registraties vastleggen.
- Erop toezien dat het begin van de vergunde sloopwerkzaamheden wordt gemeld zodat toezicht kan plaatsvinden.
- Het vastleggen van registraties van de periodieke en systematische controles van illegale bouw- en sloopwerken.



6.1.2.2 Brandveiligheid

Bevindingen:

Controle brandveiligheid

In 2003 is de controlefrequentie zoals vastgelegd in Nota Brandveiligheid niet volledig gehaald. Uit de jaarrapportage 2003 volgt dat 85 % van de geplande controles zijn uitgevoerd. De reden hiervoor is dat de afdeling preventie in 2003 onvoldoende capaciteit had. Enerzijds omdat een deel van de capaciteit nog wordt gebruikt voor de inhaalslag. Anderzijds omdat de periodieke controles meer tijd kosten dan was ingeschat op basis van de Prevap-richtlijnen. Van deze controle bezoeken worden registraties bijgehouden. In één van de door de Inspectie beoordeelde dossiers, volgt dat er door de brandweer tekortkomingen zijn geconstateerd, zonder dat uit het dossier (of anderszins) blijkt hoe hierop verder is gehandhaafd.

Handhaving

Indien eigenaren/gebruikers van een bouwwerk na een schriftelijk verzoek van de brandweer onvoldoende maatregelen nemen om de brandveiligheid te verbeteren, wordt op verzoek van de brandweer door de jurist van het bedrijfsteam van de afdeling BWT een handhavingstraject ingezet. De jurist verzorgt de aanschrijvingen en of santiebesluiten. De feitelijke controle op de uitvoering en de voortgangsbewaking wordt uitgevoerd door de brandweer. De Inspectie heeft geconstateerd dat daarbij het 3-stappenplan uit het handhavingsbeleid wordt aangehouden. Van 149 handhavingszaken met betrekking tot de bouwregelgeving (zie 6.1.2.1) hadden een vijftiental betrekking op brandveiligheid. In een aantal gevallen is daarbij overgegaan tot bestuursdwang in de vorm van het opleggen van een gebruiksbeperking.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. De inspectie is positief over het feit dat ondanks de drukke werkzaamheden voor de inhaalslag gebruiksvergunningen er toch veel controles zijn uitgevoerd. Omdat de geplande controles echter niet volledig zijn uitgevoerd, is de Inspectie van oordeel dat de controle nog niet geheel adequaat is. Daarnaast wordt door de brandweer niet altijd vervolgd gegeven aan de geconstateerde tekortkomingen tijdens controlebezoeken.

Verbeterpunten:

- De geplande periodieke controles van verleende gebruiksvergunning volledig uitvoeren.
- Bij geconstateerde tekortkomingen met betrekking tot verleende gebruiksvergunningen consequent handhaven.

6.2 Milieu

6.2.1 Vergunningen en andere taken

Bevindingen:

Het recentelijk opgeschoonde inrichtingenbestand omvat ruim 1600 bedrijven, waarvan ruim 6% vergunningplichtig is. De geplande productie van rond de 10 nieuwe vergunningen is gehaald. Er zijn zowel recente als oude vergunningen bekeken. De kwaliteit van de recente vergunningen zijn in het algemeen goed en de voorschriften zijn handhaafbaar. Er is voldoende aandacht voor de verruimde reikwijdte, coördinatie met andere regelingen en de wettelijke termijnen worden niet overschreden. Het enige dat wordt gemist, is het actief actualiseren van oude vergunningen (ouder dan 10 jaar). Dit betekent dat hoewel de voorschriften vanuit de bedrijfssituatie geredeneerd nog dekkend kunnen zijn, de nieuwe wettelijke vereisten, zoals het integreren van lozingsvergunningen in de Wm-vergunning, niet zijn meegenomen.

**Figuur 1: Inrichtingenbestand gemeente Zoetermeer**

Vergunning-/ Meldingsplicht	Milieucategorie				
	S	P	A	R	Totaal
Vergunningen	10	60	30	0	100
Meldingen	0	140	584	761	1485
TOTAAL	10	200	614	761	1585

Figuur 2: Aantal vergunningen Wet milieubeheer 2003

Jaar	Gepland	Gerealiseerd
2003	10	12

Gemeentelijk rioleringsplan.

De gemeente heeft inmiddels de basisinspanning voor de vuiluitworp gehaald. De vergunningsprocedure voor de drie riooloverstorten zal dit jaar worden afgerond. Er zijn geen bodemlozers. Wel enkele lozers op het oppervlaktewater, maar deze gevallen zijn van een Wvo-vergunning voorzien. De inspanningsverplichting ten aanzien van de nog niet op de riolering aangesloten percelen zal dit jaar worden nagekomen. Een plan van aanpak voor aansluiting of ontheffing van de 60 percelen zal in april gereed zijn. In juni wordt het plan de provincie aangeboden.

Boot (Besluit opslaan in ondergrondse tanks)

De gemeente registreert het aantal ondergrondse tanks bij particulieren en bedrijven. Het merendeel van de buitengebruik gestelde ondergrondse particuliere tanks is bij de Actie Tankslag 1998 gesaneerd. Af en toe worden nog enkele gevallen gesaneerd. Voor de buitengebruik gestelde ondergrondse tanks bij bedrijven wordt binnenkort een inventarisatie op grond van oude Hinderwetvergunningen afgerond om ook voor deze doelgroep de sanering te kunnen afronden. Verwacht wordt dat met name in het dorp en bij de linten nog saneringsgevallen opgepakt moeten worden. Bij de feitelijke sanering (verwijdering van de tank) gaat altijd een bodemmedewerker van de gemeente mee om toe te zien op een correcte uitvoering van de regelgeving. De in gebruik zijnde ondergrondse tanks worden door de milieu-inspecteurs gecontroleerd op de voorschriften van het besluit.

Bouwstoffenbesluit

Aan de vastgestelde beleidsnotitie van 2001 is met veel inzet uitvoering gegeven. De organisatie is opgezet en de menskracht (1 formatieplaats) en middelen (geautomatiseerd registratiesysteem, opleidingen) zijn beschikbaar gesteld. De handhavingstaken moeten nog vorm krijgen. Desondanks wordt wel degelijk preventief en repressief toezicht gehouden. Daarnaast heeft de gemeente enkele handhavingsgevallen gekend, waarbij dwangsombesluiten zijn genomen. In hoofdstuk 4 is reeds vermeld en toegelicht, dat een functiescheiding en werkprocesbeschrijving nog ontbreekt. Beide onderwerpen dienen nog te worden opgepakt om over een adequate uitvoering van deze taak te kunnen spreken.

Oordeel: Om voornoemde redenen zijn de milieutaken BOOT, gescheiden inzameling huishoudelijk afval en de uitvoering van het rioleringsplan als adequaat beoordeeld. Deels adequaat zijn beoordeeld de taken vergunningverlening en de uitvoering van het Bouwstoffenbesluit.

Verbeterpunt:

- ambtshalve actualiseren oude vergunningen.



6.2.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Toezicht en handhaving

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat de gemeente 5 jaar geleden de BUGM-kengetallenmethodiek heeft verlaten en met de SPAR-systematiek is gestart. De controlefrequentie is in beginsel hetzelfde gebleven, maar de visie niet. Zoals reeds gezegd, is de veranderende rol van de overheid, de grotere verantwoordelijkheid voor bedrijven en een meer adviserend team van milieu-inspecteurs uitgangspunt voor deze methodiek. Het beleidskader is op zich helder, maar de huidige praktijk van controleren en handhaven roept de nodige vragen op. Uit de beoordeelde controleverslagen blijkt niet hoe deze veranderende toezichtsrol en eigen verantwoordelijkheid worden ingevuld. Uit interviews blijkt voorts dat geen helderheid bestaat over welke verwachtingen bedrijf en overheid van elkaar hebben. Op basis van het inrichtingenbestand wordt jaarlijks een controleprogramma en uitvoeringsplanning opgesteld. Uit onderstaande tabel blijkt dat het geplande aantal controles ruimschoots is gehaald, uitgezonderd categorie S. Dit heeft te maken met de bonussystematiek dat willen zeggen minder controles bij een goede naleving van de Wm-vergunning. In de overige categorieën zijn aanzienlijk meer controles uitgevoerd. Dit heeft te maken met het inlopen van achterstanden van de afgelopen jaren. Naast de reguliere controles zijn het afgelopen jaar ook thematische controles uitgevoerd (zoals vuurwerk en vloeistof dichte vloeren). Zowel ten aanzien van de kwaliteit van de controles (op basis van controlerapporten) als het handhavend optreden zijn geen tekortkomingen geconstateerd.

Cat.	Totaal aantal bedrijven	Gepland	Gerealiseerd
S	10	13	6
P	200	52	105
A	614	75	190
R	761	75	97
Totaal	1585	215	398

klachten

De gemeente ontvangt jaarlijks ruim 100 klachten van burgers over naburige bedrijven. Een snelle en correcte afhandeling krijgt eerste prioriteit. Dat blijkt ook uit dossieronderzoek. Minder aandacht krijgt de registratie van de klachten. De gemeente beschikt over een centraal meldpunt voor milieuklachten, maar deze is niet 24 uur per dag bereikbaar.

Oordeel:

Deels adequaat. Op grond van de SPAR-methodiek zijn er bij de categorie S bedrijven minder controlebezoeken gebracht dan gepland. De Inspectie is van oordeel dat de afwegingen die hierbij zijn gemaakt onvoldoende beleidsmatig zijn verankerd in (zie ook 3.2.2) . Verder is de registratie van de klachtbehandeling onvoldoende (zie ook 5.3).

Verbeterpunten:

Niet van toepassing (voor de opmerkingen van de Inspectie is voor wat betreft de SPAR-methodiek in 3.3.2. een verbeterpunt opgenomen en voor de klachtenregistratie in 5.3).



6.3 Ruimtelijke ordening

6.3.1 Bestemmingsplannen en vrijstellingen

Bevindingen:

Bestemmingsplannen

In 2003 zijn diverse bestemmingsplannen in ontwikkeling gebracht, zoals de bestemmingsplannen Buytenwegh, De Leyens, Dorp, Meerzicht, Voorweggebied, Palenstein, Seghwaert en Rokkeveen. De gemeente Zoetermeer maakt haar bestemmingsplannen zelf en heeft hiervoor verschillende disciplines (stedebouwkundige / landschapsarchitect/ planoloog / tekenaar) in huis. Daarnaast wordt gewerkt aan het digitaliseren van bestemmingsplannen waarbij zij ten aanzien van de planning aansluit op de planning van de actualisatie van bestemmingsplannen. Zoals reeds aangegeven is, zijn er veel bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en wijzigingen waardoor geen eenduidig planologisch regime aanwezig is. De actualisatie van bestemmingsplannen, waarbij het aantal bestemmingsplannen wordt teruggebracht en wordt gewerkt met gestandaardiseerde voorschriften, zal hier op termijn verandering in brengen. Door de inspectie zijn de recente bestemmingsplannen Oosterheem en Voorweg beoordeeld. Hierbij is tevens gelet op milieuvoorschriften⁴. Over het algemeen kennen de bestemmingsplannen een duidelijke opzet en zijn de voorschriften eenduidig geformuleerd. Door de inspectie is geconcludeerd dat alle relevante milieuaspecten worden meegenomen bij het opstellen van de bestemmingsplannen. Bij de beoordeling van de geluidsvoorschriften is wel gebleken dat deze niet goed aansluiten bij de overige voorschriften. Een herziening is echter reeds in procedure gebracht.

Sinds 2003 wordt bij nieuwe bestemmingsplannen door de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling in samenwerking met het team Bouw- en woningtoezicht een inventarisatie van het gebied gemaakt, waarbij eventuele illegale situaties worden opgespoord. Dit is voor de bestemmingsplannen Noordelijk plassengebied en de Voorweg gedaan. Deze inventarisatie maakt nog geen onderdeel uit van de standaardprocedure. Capaciteit voor deze specifieke acties is niet in de jaarplanning voor 2003 en 2004 van het team Bouw- en woningtoezicht opgenomen. Voor de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling hoort deze activiteit bij de werkzaamheden die verbonden zijn aan het opstellen van een bestemmingsplan.

Vrijstellingen

Zowel het team Bouw- en woningtoezicht (BWT) als de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling (RO) verzorgen vrijstellingsprocedures. Voor de binnenplanse vrijstellingen (artikel 15) wordt door de team BWT geen advies aan de afdeling RO gevraagd en wordt de procedure door het team BWT afgehandeld. Bij tijdelijke vrijstellingen (artikel 17) wordt afhankelijk van de complexiteit wel advies aan de afdeling RO gevraagd. In het kader van zowel artikel 19.1 als art. 19.2 procedures wordt door de afdeling RO geadviseerd. De verklaring van geen bezwaar van de Provincie Zuid-Holland bij een art 19.1 procedure wordt door de afdeling RO verzorgd. Het team BWT handelt de vergunningprocedure na het verkrijgen van de verklaring van geen bezwaar verder af.

De gemeente heeft in 2003 de volgende vrijstellingen verleend.

Artikel 15	WRO:	2
Artikel 17	WRO:	7
Artikel 19.1	WRO:	9
Artikel 19.2	WRO:	5
Artikel 19.3	WRO:	39

Bij dit onderzoek zijn diverse vrijstellingsprocedures beoordeeld. Hierbij is gebleken dat deze procedures over het algemeen goed worden doorlopen. In één geval is gebruik gemaakt van een artikel 19.2 procedure terwijl een artikel 19.1 procedure had dienen te worden doorlopen. Bij het dossieronderzoek is gebleken dat bij ieder bouwplan een Juridisch/planologische toetsnota is gevoegd waarin de toets aan het bestemmingsplan is weergegeven. Over het algemeen is deze toetsnota helder opgesteld en bevat deze een keuze of een vrijstellingsprocedure noodzakelijk is en zo ja welke procedure kan worden gevolgd. In de dossiers is niet gebleken dat de wenselijkheid van een vrijstelling wordt bepaald. Beleid voor het

⁴ In 2004 wordt door de Inspectie een landelijk onderzoek naar verzoeken hogere grenswaarden uitgevoerd bij diverse gemeenten en alle provincies. Ook de gemeente Zoetermeer is hiervoor geselecteerd. Dit onderzoek is gecombineerd met het gemeenteonderzoek en heeft zicht gericht op de bestemmingsplannen Voorweg, Oosterheem en centrum West Carre. Over het onderzoek naar de verzoeken hogere grenswaarden wordt separaat van dit onderzoek een rapportage opgesteld.



verlenen van vrijstellingen is ook niet aanwezig (zie 3.3.1). In de praktijk lijkt het er op dat aan alle verzoeken tot vrijstelling wordt meegewerkt.

Oordeel:

Adequaat. Er is veel aandacht voor de inhoud van bestemmingsplannen en vrijstellingen worden over het algemeen goed doorlopen. De Inspectie merkt hierbij wel op dat er geen beleid is voor het verlenen van vrijstellingen (zie 3.3.1).

Verbeterpunten:

Niet van toepassing.

6.3.2 Toezicht en handhaving

Bevindingen:

Zoals in 4.3.2 is aangegeven ontbreekt een programma voor het uitvoeren van toezicht en handhaving op bestemmingsplannen. Handhaving van bestemmingsplannen is een taak die de afgelopen jaren steeds meer aandacht krijgt binnen de gemeente. Sinds 2002 zijn een aantal handhavingszaken opgepakt. In 2003 heeft de gemeente voor de Meerpolder een speciaal handhavingsproject uitgevoerd waarbij samengewerkt werd met andere afdelingen zoals de afdeling milieu. Voor het overige wordt het toezicht op bestemmingsplannen bij de controle van bouwvergunningen meegenomen.

Bij het team Bouw- en woningtoezicht is een lijst aanwezig van verlopen tijdelijke vrijstellingen (artikel 17 WRO). Deze lijst wordt beheerd door de juristen van het team Bouw- en woningtoezicht die aan de rayoninspecteur doorgeeft welke vrijstellingen moeten worden gecontroleerd in het betreffende rayon.

De Inspectie heeft een schouw uitgevoerd op het grondgebied van Zoetermeer. Bij deze schouw is een aantal locaties geselecteerd in het buitengebied waarvan verwacht werd dat deze strijdig zouden zijn met het bestemmingsplan. In alle gevallen was de gemeente bekend met de locaties. In twee gevallen heeft de gemeente een eerste aanschrijving plaatsgevonden, waarbij in één geval is besloten dat het bouwwerk kan worden gelegaliseerd. In het derde geval had de gemeente in het kader van een bestemmingsplanprocedure aangegeven dat het gebruik onder voorwaarden zou worden gelegaliseerd, maar uiteindelijk is dit nooit uitgevoerd. Waarom dit niet is gebeurd kon door de gemeente niet worden aangegeven. Deze drie dossiers hebben een open einde. Er hebben nog geen vervolgacties plaatsgevonden. In het vierde geval wacht de gemeente met handhaving aangezien een handhavingsactie bij een soortgelijke situatie momenteel voor de Raad van State is gebracht.

Oordeel:

Gedeeltelijk adequaat. De gemeente heeft aandacht voor toezicht en handhaving van bestemmingsplannen, waarbij met name aandacht wordt gegeven aan het buitengebied. De in het handhavingsbeleid genoemde handhavingstrategie, het zogenaamde stappenmodel, wordt hierbij zoveel mogelijk opgevolgd. Verbeteringen kunnen worden aangebracht in de afhandeling van legalisatie- en handhavingsprocedures.

Verbeterpunten:

- Afhandeling van legalisatie- en handhavingsprocedures verbeteren.



Bijlage 1: Beschrijving adequaat niveau