

Jaarverslag Milieu & Handhaving Ruimtelijke regelgeving 2008

Gemeente Overbetuwe

Gemeente Overbetuwe

Afdeling Bouwen Wonen en Milieu

Maart 2009

1. Inleiding.....	3
1.1. Uitvoeringsgericht beleid	3
1.2. Gegevensverzameling	4
1.3. Leeswijzer	4
2. Geluid.....	5
3. Bodem	6
3.1 Bodemsanering.....	6
3.2 Actief bodembeheer	7
3.3 Bodemloket.....	7
4. Afval	8
5. Klimaatbeleid, Duurzaam Bouwen en Gemeentelijk Interne Milieuzorg.....	13
6. Luchtkwaliteit en geurbeleid	16
7. Groen, Natuur en Landschap.....	18
9. Milieuklachten	21
10. Handhaving Ruimtelijke regelgeving.....	22
10.1 Inleiding.....	22
10.2 Uitgangspunt handhavingsbeleid 2005-2008	24
10.3 Onveilige situaties voorkomen	25
10.4 Wegwerken van achterstanden.....	28
10.5 Repressief handhaven.....	29
10.6 Conclusies en aanbevelingen.....	32

1. Inleiding

Voor u ligt het integraal jaarverslag Milieu & Handhaving ruimtelijke regelgeving 2008 van de gemeente Overbetuwe. Dit jaarverslag geeft een overzicht van de doelstellingen per thema en de behaalde resultaten in 2008. Dit jaarverslag geeft tevens een summiere vooruitblik voor de activiteiten in 2009. Naast deze activiteiten is 2009 een belangrijk jaar, omdat niet alleen het milieubeleidsplan 2005 – 2008 en het handhavingsbeleid Ruimtelijke regelgeving 2005 – 2008 worden geëvalueerd, maar ook nieuw beleid op deze werkterreinen wenselijk is.

1.1. Uitvoeringsgericht beleid

De uitgangspunten voor dit jaarverslag zijn opgenomen in het gemeentelijke Milieubeleidsplan en het Handhavingsbeleid Ruimtelijke regelgeving. In deze beleidsplannen zijn de speerpunten Leefbaarheid (hinderaspecten), Duurzaamheid (de belevingsaspecten) en Veiligheid en Gezondheid gekozen als kapstok voor het uit te voeren beleid.

Het speerpunt leefbaarheid omvat de volgende milieuthema's:

- Geluid
- (externe) Veiligheid
- Luchtkwaliteit
- Groen in de woonkernen

Het speerpunt duurzaamheid omvat de milieuthema's:

- Klimaatbeleid
- Duurzaam inrichten van bedrijventerreinen
- Voorkomen en saneren van bodemvervuiling
- Natuur- en landschapbehoud en ontwikkeling

De thema's Veiligheid en Gezondheid omvatten onder andere de volgende thema's van de handhaving van de ruimtelijke regelgeving:

- Het voorkomen van onveilige situaties
- Het voorkomen van bouwen/slopen zonder vergunning

De doorwerking van de speerpunten vindt enerzijds plaats door middel van een vertaling van de verschillende thema's. Anderzijds hebben de speerpunten hun doorwerking in enerzijds het Milieu-uitvoeringsprogramma (MUP) en anderzijds het handhavingsuitvoeringsprogramma Ruimtelijke regelgeving. In dit jaarverslag worden de activiteiten en producten uit de uitvoeringsprogramma's verantwoord.

1.2 Gegevensverzameling

Voor het volgen en vastleggen van de resultaten is o.a. gebruik gemaakt van de milieumonitor Overbetuwe¹ (zie bijlage 1), urenregistratie BWM in PRS, Productenrealisatie BWM, Programmaverantwoording Milieu, registratie controles en handhavingszaken ruimtelijke regelgeving.

1.3 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 tot en met 10 worden de verschillende milieuthema's behandeld, die de basis vinden in het milieubeleidsplan. Per thema zijn de doelstellingen uit de beleidsplannen nog eens kort samengevat, omdat deze doelen de basis is van ons handelen. De mate waarin de doelstellingen al dan niet zijn gerealiseerd zal later dit jaar in de beleidsevaluaties van het Milieubeleidsplan 2005-2008 en Handhaving Ruimtelijke regelgeving 2005-2008 aan de orde komen. Na de doelstellingen volgen de resultaten 2008 aan de hand van kwantitatieve en/of kwalitatieve gegevens.

Aan de hand van de resultaten worden vervolgens per thema conclusies getrokken. In de vorm van een vooruitblik 2009 worden de nog uit te voeren activiteiten expliciet benoemd.

In hoofdstuk 11 worden alle conclusies in één overzicht opgesomd. In dat hoofdstuk worden ook enkele aanbevelingen gedaan.

¹ In dit jaarverslag wordt regelmatig de term monitoren gebruikt. Hiermee wordt bedoeld het systematisch volgen en vastleggen van meetgegevens en resultaten (betekenis Van Dale: controleren, toezicht houden).

2. Geluid

De bestrijding van geluidhinder vanwege bedrijven, wegverkeer en railverkeer levert een belangrijke bijdrage aan de bescherming en verbetering van het woon- en leefklimaat. Overbetuwe streeft naar meer inzicht in de geluidskwaliteit van haar grondgebied. Daarnaast wil de gemeente voorkomen dat nieuwe geluidhindersituaties ontstaan en wil ze bestaande knelpunten oplossen.

Doel 2005-2008

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Er bestaat inzicht in de geluidssituatie binnen de gemeente Overbetuwe.• Bestaande geluidsknelpunten zijn cq worden gesaneerd.• In 2005 is gemeentelijk geluidbeleid ontwikkeld. De uitwerking van gemeentelijk geluidbeleid vindt plaats met geluidskaarten.• Geluid maakt een integraal onderdeel uit van andere beleidsterreinen. |
|---|

Resultaten 2008

In 2008 zijn bij een zestal woningen in Elst gelegen langs het spoortraject Arnhem-Nijmegen gevelisolatiewerkzaamheden uitgevoerd. Bij deze woningen werd namelijk de grenswaarde voor het binnengeluidsniveau vanwege railverkeerslawaaï overschreden.

Verder is eind 2008 in het kader van de Eindmelding verkeerslawaaï een laatste inventarisatie gemaakt van de woningen die van oudsher een te hoge geluidsbelasting ondervinden vanwege wegverkeer. Deze woningen zijn gemeld bij het Bureau Sanering Verkeerslawaaï. Voor meer informatie wordt u verwezen naar de programmaverantwoording 2008. In de komende jaren zal voor deze woningen subsidie worden aangevraagd om onderzoek naar het binnenniveau en eventuele bron- of gevelisolatiemaatregelen uit te voeren.

Het in 2007 opgestelde concept geluidsbeleid is niet vastgesteld. In 2008 is integraal verder gewerkt aan het verkrijgen van draagvlak voor de vaststelling van het geluidbeleid. Voor een tweetal ruimtelijke ontwikkelingen zijn de consequenties van het nieuwe geluidbeleid doorgerekend. Er is hierbij gekeken naar de vraag welke (geluid)maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de gestelde ambities uit het conceptbeleid. Het conceptbeleid is hierop aangepast.

Vooruitblik 2009

In het eerste halfjaar van 2009 zal het gemeentelijk geluidbeleid ter vaststelling worden aangeboden aan het bestuur. Verder wordt onderzoek ingesteld naar het binnenniveau vanwege railverkeerslawaaï bij de woningen.

3. Bodem

Voor het aankopen en verkopen van terreinen, het ontwikkelen van bestemmingsplannen voor woningbouw en industrieterreinen is inzicht in de bodemkwaliteit vereist. De eisen die aan de bodem en het grondwater worden gesteld zijn mede afhankelijk van de gebruikswaarde of bestemming van de gronden (functiegericht saneren).

De Wet bodembescherming (Wbb) geeft het kader voor het bodembeleid.

Doel 2005-2008

- De gemeente geeft invulling aan Actief Bodembeheer
- Overbetuwe heeft inzicht in de bodemkwaliteit van de kernen van Overbetuwe en beschikt over een geformaliseerd bodemloket
- Voorlichting vindt in het kader van het Bouwstoffenbesluit structureel plaats
- Alle resterende, niet meer in gebruik zijnde, ondergrondse tanks zijn gesaneerd
- Er wordt volledig gebruik gemaakt van de mogelijkheden van het automatiseringplan
- Het implementatietraject Bouwstoffenbesluit (Besluit bodemkwaliteit) is afgerond

3.1 Bodemsanering

Resultaten 2008

In 2008 is het historisch bodembestand doorgelicht. Hieruit zijn 49 verdachte locaties naar voren gekomen die interessant zijn voor de gemeente. Het gaat om locaties waarbij de gemeente eigenaar is/wordt en waar ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Deze locaties moeten de komende jaren nader onderzocht moeten worden.

Conclusie

Voor de 49 verdachte locaties is het sterk aan te bevelen om hiervan de financiële risico's in kaart te brengen brengen.

Vooruitblik 2009

In 2009 worden historische onderzoeken uitgevoerd bij 49 potentieel verdachte locaties zodat duidelijk wordt welke vervuilde risicovolle locaties over blijven.

3.2 Actief bodembeheer

Resultaten 2008

De bodemkwaliteitskaart Overbetuwe met de daarbij behorende toepassingsregels is in 2008 vastgesteld. De kaart is aangepast aan het nieuwe Besluit Bodemkwaliteit. De kaart en het besluit Bodemkwaliteit fungeren beide als toetsinstrument voor hergebruik van grond. Daarnaast wordt het verkregen inzicht in de bodemkwaliteit gebruikt voor de onderbouwing van diverse planontwikkelingen.

In het kader van het bouwstoffenbesluit en daarop volgend het besluit Bodemkwaliteit² is in 2007 een implementatieplan opgesteld. Met de daadwerkelijke implementatie van het besluit is eind 2007 een start gemaakt. Op dit moment is het traject bijna afgerond.



Conclusie

De gemeente voert een actief bodembeheer.

Vooruitblik 2009

In 2009 wordt het implementatietraject van het besluit Bodemkwaliteit worden afgerond en wordt toezicht en handhaving verder vorm gegeven. In 2009 wordt de kaart digitaal beschikbaar gesteld op de website van de gemeente.

Handhaving en toezicht zal in 2009

verder ingevuld gaan worden.

3.3 Bodemloket

Resultaten 2008

In het I&A beleidsplan 2008 is – in samenwerking met BWM - een module opgenomen voor makelaars. Hiermee is een begin is gemaakt met het vormgeven van het bodemloket.

Conclusie

Het bodemloket is in 2008 nog niet volledig ingericht.

² Het besluit Bodemkwaliteit vervangt vanaf 1 januari 2008 het Bouwstoffenbesluit voor het onderdeel bagger en per 1 juli 2008 voor het onderdeel grond.

Vooruitblik 2008

In 2009 zal het bodemloket volledig worden ingericht. Vanuit het project 'Invoering Omgevingsvergunning' zal nader onderzocht worden in hoeverre het bodemloket geïntegreerd kan worden in het omgevingsloket.

4. Afval

In het Milieubeleidsplan 2005-2008 is de opstelling van een afvalstoffenplan opgenomen. Dit afvalstoffenplan is begin 2008 vastgesteld en heeft een looptijd tot en met 2010. Stimuleren van preventie en het bevorderen van afvalscheiding met het oog op hergebruik zijn de belangrijkste uitgangspunten in het Overbetuwse afvalbeleid. Om het hergebruik te bevorderen wordt in Overbetuwe gewerkt aan het opzetten van een doelmatige inzamelstructuur. Voor het verwerken van huishoudelijk afval hanteert Overbetuwe de zogenaamde "Ladder van Lansink". Deze voorkeursvolgorde in afvalverwerking luidt als volgt:

- Preventie (zoals statiegeld op flessen, zelf composteren van gft-afval, nee-ja
- stickers op brievenbussen om ongewenst reclamedrukwerk te voorkomen);
- Hergebruik (kringloopwinkels);
- Recycling (zoals glas, oud papier en textiel);
- Verbranding (afval dat niet geschikt is voor recycling);
- Storten (als verbranding niet mogelijk is).

Preventie heeft uiteraard de hoogste prioriteit en storten de laagste. Om de destijds opgestelde uitgangspunten: "de vervuiler betaalt" en "het behalen van een hoger milieurendement" te realiseren, is in 1999 het diftar-afvalinzamelsysteem ingevoerd.

Resultaten 2008

In 2008 zijn sorteeranalyses huishoudelijk afval uitgevoerd. Deze analyses geven inzicht in de samenstelling van het huishoudelijk restafval en informatie over het afvalgedrag van inwoners. De rapportage wordt in het voorjaar van 2009 verwacht.

Op 1 april 2008 is als proeftuinproject de retourterminal (VIP) voor de inzameling van kunststofverpakkingen op het Europaplein te Elst in gebruik genomen. Tegelijkertijd is op dezelfde locatie een ondergrondse container voor de inzameling van melk- sappakken geopend. In de proefperiode van een half jaar is vast komen te staan dat de gebruikers van de VIP massaal gebruik hebben gemaakt van deze nieuwe inzamelvoorzieningen en er enthousiast over zijn. De VIP was bijna slachtoffer van het eigen succes. De proefperiode heeft waardevolle informatie opgeleverd waarop de nieuwe VIP's verder zijn aangepast. In het laatste kwartaal van 2008 zijn aan het mechanische systeem van de VIP aanpassingen aangebracht om deze inzamelvoorziening verder te verbeteren.

Ook zijn in 2008 bij de laatste hoogbouwlocaties ondergrondse afvalcontainers geplaatst, zodat het in 2007 gestarte project voor het ondergronds brengen van

verzamelcontainers bij bestaande hoogbouw gerealiseerd is. De commissie heeft de suggestie gedaan om voor een de KCA een apart communicatietraject te starten. In het jaar 2008 is de gemeente Overbetuwe geïnformeerd dat in het jaar 2009 in regionaal verband (MRA) een voorlichtingscampagne zou worden gestart met betrekking tot afvalscheiding. Hierbij zal de inzameling van KCA ook de nodige aandacht krijgen. Bovendien heeft het plaatsen van VIP's veel capaciteit gekost van de organisatie.

Tenslotte is voor de milieustraat te Andelst door de provincie een nieuwe vergunning ingevolge de Wet milieubeheer verleend. Om aan de nieuwe voorschriften te kunnen voldoen is eind 2008 begonnen met de aanpassing van de milieustraat.

Trends 2001-2008

Onderstaand wordt aan de hand van overzichten van de verschillende afvalfracties (restafval, gft, papier, glas, textiel en klein chemisch afval) de trends van 2001 tot en met 2008 aangegeven.

Restafval

	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	6.497	162
2002	6.600	164
2003	6.460	158
2004	6.621	161
2005	6.216	146
2006	6.900	160
2007	7.074	160
2008	7.193	162

De inzameling van restafval is in 2008 met 2 kilogram per inwoner gestegen ten opzichte van 2007. Met 162 kilogram produceert Overbetuwe het minste aantal kilogrammen restafval per inwoner binnen het regionaal samenwerkingsverband MRA. Voor restafval zijn er geen richtlijnen opgesteld.

Gft-afval

richtlijn 105 kg

	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	4.399	110
2002	4.368	109
2003	4.042	99
2004	4.101	100
2005	4.291	100
2006	3.755	87
2007	3.597	82
2008	3.670	82

In 2008 is de hoeveelheid ingezameld gft-afval stabiel gebleven vergeleken met 2007. Binnen het regionaal samenwerkingsverband MRA scoort Overbetuwe boven het gemiddelde aantal kilogrammen gescheiden ingezameld gft-afval per inwoner.

Overbetuwe stimuleert het thuiscomposteren door het subsidiëren van compostvaten. Hierdoor neemt de hoeveelheid gft-afval dat ingezameld en verwerkt moet worden af.

Oud papier	richtlijn 90 kg	
	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	3.249	81
2002	3.207	80
2003	3.191	78
2004	3.361	82
2005	3.477	82
2006	3.592	83
2007	3.620	82
2008	3.812	85

De hoeveelheid ingezameld oud papier is in 2008 met 3 kilogram per inwoner gestegen ten opzichte van 2007. De landelijke richtlijn van 90 kilogram per inwoner komt hierbij in zicht.

Glas	richtlijn 23 kg	
	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	1.162	29
2002	1.274	31
2003	1.081	27
2004	1.200	29
2005	1.030	24
2006	1.060	25
2007	1.073	24
2008	1.103	25

De inzameling van glas laat in 2008 een stijgende hoeveelheid zien van 1 kilogram per inwoner ten opzichte van 2007. Aan de landelijke richtlijn van 23 kilogram per inwoner wordt voldaan.

Textiel	richtlijn 5 kg	
	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	166	4,2
2002	170	4,3
2003	201	4,9
2004	216	5,3
2005	236	5,5
2006	227	5,3
2007	263	5,9
2008	261	5,8

De textielinzameling is in 2008 licht gedaald ten opzichte van 2007. De landelijke richtlijn van 5 kilogram per inwoner wordt sinds 2004 gehaald.

Klein Chemisch Afval (KCA) richtlijn 2 kg

	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2001	51	1,27
2002	52	1,29
2003	37	0,90
2004	52	1,26
2005	57	1,33
2006	57	1,32
2007	60	1,35
2008	66	1,48

In 2008 is de hoeveelheid ingezameld kca gestegen ten opzichte van de voorafgaande jaren. De landelijke richtlijn van 2 kilogram per inwoner wordt nog niet gehaald.

Kunststofverpakkingen

	Ton per jaar	Kilogram inwoner
2008	17	0,38

In 2008 is de eerste retourterminal (VIP) voor de inzameling van kunststofverpakkingen geplaatst op het Europaplein te Elst. Elke gemeente is vanaf 1 januari 2010 verplicht om deze verpakkingen gescheiden in te zamelen. Overbetuwe heeft gekozen voor een brengsysteem bij de supermarkt. De hoeveelheid van 17 ton is in het laatste kwartaal van 2008 ingezameld. In 2009 worden de VIP's gemeentebreed geplaatst.

Conclusie

Sinds de invoering van het diftar-systeem is de hoeveelheid gescheiden componenten uit het afval gestegen en dientengevolge is de hoeveelheid restafval gedaald. Aan de landelijke doelstelling ten aanzien van bronscheiding wordt in Overbetuwe voldaan, met uitzondering van gft-afval (exclusief gft in compostvaten), oud papier en kca. Een verdere afvalscheiding wordt bereikt door het uitbreiden van het diftar-systeem bij hoogbouw wat in 2008 is gerealiseerd en het verder ontwikkelen van mogelijkheden van afvalscheiding (bijvoorbeeld gratis luierinzameling, gescheiden inzameling van kunststofverpakkingen en drankenkartons) en het hergebruik te stimuleren (subsidieren compostvaten, kringloopwinkel 2Switch te Elst). Uit de berekening blijkt dat de bronscheiding in 2008 55 procent bedraagt en hiermee bijna voldoet aan de landelijke doelstelling van 60 procent.

Vooruitblik 2009

In 2009 wordt de gescheiden inzameling van kunststofverpakkingen en drankenkartons gemeentebreed ingevoerd. In de 5 grootste dorpskernen zullen retourterminals (VIP's) geplaatst gaan worden (Zetten, Herveld, Driel, Heteren, Elst: Westeraam). Daarnaast worden in de kleinere dorpskernen met een supermarktvoorziening (Oosterhout en Valburg) eveneens inzamelsystemen voor kunststofverpakkingen en drankenkartons geplaatst.

Door middel van deze initiatieven worden inwoners in de gelegenheid gesteld hun afval (verdergaand) gescheiden in te leveren. Dit betekent dat er minder restafval in de grijze afvalcontainer verdwijnt en het percentage recycling toeneemt met als resultaat positief milieueffect en lagere kosten voor de inwoners.

In 2009 wordt ook gestart met een regionale MRA voorlichtingscampagne over afvalscheiding.

5. Klimaatbeleid, Duurzaam Bouwen en Gemeentelijk Interne Milieuzorg

Doelstelling van het klimaatbeleid Overbetuwe is om ook op lokaal niveau een bijdrage te leveren aan de CO²-reductiedoelstelling, die de Nederlandse overheid in het kader van het Kyoto-verdrag op zich heeft genomen. De doelgroepen van het klimaatbeleid (bijvoorbeeld burgers en bedrijven) worden geacht daadwerkelijk energie te besparen en duurzame energie te gebruiken dan wel op te wekken.

De basis voor ons klimaatbeleid is de zogenaamde Menukaart Gemeentelijk Klimaatbeleid, waarin een aantal onderwerpen als thema's zijn gerangschikt en uitgewerkt in concrete taakstellingen. De doelstellingen hebben onder andere betrekking op thema's als duurzame energie, duurzaam bouwen en duurzame bedrijventerreinen. In 2007 heeft de commissie de suggestie gedaan om mee te doen aan de lokale duurzaamheidsmeter. Gezien het drukke programma van de klimaatcoördinatoren kon er geen gevolg worden gegeven aan de wens van de commissie. Uit informatie van de gedeputeerde en beleidsmedewerkers van de provincie Gelderland blijkt dat de gemeente Overbetuwe voorloper is in de provincie.

Doel 2005-2008

- Er wordt volledig invulling en uitvoering gegeven aan het klimaatbeleid
- Voor alle ruimtelijke plannen (woningbouw) wordt ingezet op een ambitie van 5 tot 10% verscherping van de wettelijke EPC norm.
- In 2004 beschikt Overbetuwe over een Beleidsplan Openbare Verlichting
- In 2004 beschikt Overbetuwe over een programma van eisen met betrekking tot duurzaamheidsaspecten van de bouw van een nieuw gemeentehuis
- Vanaf 2004 bestaat er inzicht in het energieverbruik van de gemeentehuizen.

Resultaten 2008

Het klimaat en Duurzaam-bouwen beleid is succesvol afgerond. De deelprojecten hebben spraakmakende resultaten opgeleverd. Zo koopt de gemeente 100% groene stroom in en is bij ruim 2391 huishoudens energieadvies voor gedrag en installatietechniek gegeven. Daarnaast hebben ruim 1100 leerlingen van de basisscholen groepen 7 en 8 energie- en klimaatlessen gekregen. Ook zijn belangrijke stappen gezet om te komen tot afspraken met betrekking tot duurzame woningrenovatie met de woningcorporatie in Overbetuwe. Bijzonder is dat met belangrijke externe factoren zoals het bedrijfsleven en woningbouwcorporaties diverse projecten zijn opgezet en uitgevoerd.

Het beleidsplan openbare verlichting is vastgesteld.

De gemeente heeft inzicht in de energieverbruiken van de gemeentelijke gebouwen.

Deelprojecten Klimaatbeleid en Duurzaam bouwen³	Stand van Zaken (2008)
2. Energiemaatregelen en energiebeheer bestaande gemeentelijke gebouwen	In het 'geactualiseerde' programma van eisen voor dit nieuwe gemeentehuis is het energie- en duurzaamheidsaspect expliciet opgenomen in termen van een GreenCalc met een index van 250 (i.c. milieu-index). De duurzaamheid van het kantoorgebouw wordt als het ware uitgedrukt in één overzichtelijk getal. Hierbij wordt het gebouw beoordeeld op de aspecten energiegebruik, watergebruik, materiaalgebruik en mobiliteit. Door de integrale benadering is het mogelijk de milieueffecten van bouwkundige en installatietechnische maatregelen in het gebouw te vergelijken en tegen elkaar af te wegen. Hierdoor kan een optimaal pakket van maatregelen worden vastgesteld, en behoort het gebruik van voorgeschreven maatregellijsten tot het verleden. Er heeft in het gemeentehuis te Elst en Andelst een gedragscampagne plaats gevonden. Voor het eigen wagenpark is een wagenparkscan opgestart.
3. Energiebesparing bij Pompen en Gemalen	Dit uitvoeringsproject is niet opgepakt in samenspraak met SenterNovem (VROM subsidieverstrekker). Vanwege efficiency overwegingen. Ingezet is op maatregelen in het deelproject bestaande woningbouw.
4. Eigen wagenpark	Trainingen 'zuinig rijden' zijn gevolgd door personeel van de gemeentewerf/buitendienst.
6. Woningbouw bestaande bouw	Overbetuwe heeft voor de eigen woningbezitters een subsidie regeling opgezet om het plaatsen van energiesystemen te bevorderen. Gemeente geeft uitvoering aan de 2 ^e fase van een ambitieus plan. "Overbetuwe pakt uit met energiebox, energieadvies aan huis" resultaat van dit project is het geven van 5500 energieadviezen aan huishoudens uit de gemeente.
7. Bedrijven/inrichtingen	In 2008 is een start gemaakt met het uitvoeren van wagenparkscans bij bedrijven. Hierbij worden grote transportbedrijven actief betrokken. In 2008 is een start gemaakt met het uitvoeren van EPA-U voor bedrijven. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen midden en kleinbedrijf en grote bedrijven. Het vervolg en de daadwerkelijke uitwerking wordt in het nieuwe klimaatbeleid uitgewerkt. In 2008 is samen met de duurzaamheidstrein een project opgezet om te komen tot energiebesparing bij de landbouwsector. Dit krijgt een vervolg in het nieuwe klimaat beleid
8. Bedrijventerreinen	In opdracht van de gemeente is door G3-advies een energievisie uitgevoerd voor het Betuws Bedrijvenpark. Hierbij zijn de duurzame energiekansen onderzocht. Deze rapportage is verwerkt in het masterplan Betuws Bedrijvenpark. In deze visie is het aspect 'windenergie' nadrukkelijk meegenomen.

³ Deelprojecten 0 (inrichting projectorganisatie) en 1 (publiciteit klimaat en dubo beleid) zijn niet meegenomen in dit overzicht. Deze projecten zijn nl. gericht op het 'versterken' van de organisatie.

9. Duurzame energie	Project Wind turbines Betuws Bedrijvenpark. Naar de haalbaarheid van energie uit biomassa is in regionaal MRA-verband een onderzoek ingesteld. De gemeente heeft een subsidieregeling Duurzame energie vastgesteld. In het vervolg onderzoekt Overbetuwe de mogelijkheden van de realisatie voor windenergie en biomassa projecten. In november 2007 heeft de raad ingestemd met een initiatiefvoorstel 'Overbetuwe energieneutraal in 2030'. In 2009 zal hierover een besluit worden genomen, waarin bovengenoemde aspecten een plaats zullen krijgen.
10. Project Overbetuwe pakt uit met energiebox- en energieadvies aan huis -	2391 huishoudens zijn gedurende de eerste fase van dit project bezocht. Fase 1 heeft betrekking op alle dorpskernen behalve Elst. Fase 1 heeft vertraging opgelopen in verband met de extra inspanning die is gedaan om aanmeldingen voor het project binnen te krijgen. 2251 huishoudens hebben van de adviezen een schriftelijk overzicht ontvangen. 42 energie prestatie adviezen (EPA's) zijn op verzoek van particulieren uitgevoerd. Daarnaast hebben de woningcorporaties Heteren en Valburg EPA's uitgevoerd.
10. initiatiefvoorstel 'klimaatverandering	De concept nota is in 2008 opgesteld. Bij het tot stand komen van de nota zijn de afdelingen en afgevaardigden van de gemeenteraad en bedrijfsleven betrokken.

Naar aanleiding van het' uit de raad is in 2008

Conclusie

De deelprojecten hebben goede resultaten opgeleverd. Ook zijn belangrijke stappen gezet om te komen tot afspraken met betrekking tot duurzame woning renovatie met de woningbouwcorporaties uit Overbetuwe.

Uit de evaluatie van het Project Overbetuwe pakt uit met energiebox- en energieadvies aan huis blijkt dat er 1.300.000 kg CO₂ minder is uitgestoten. Dit staat gelijk aan de CO₂ productie van 270 huishoudens per jaar. Daarnaast blijkt dat er een kostenbesparing bij de huishoudens heeft opgetreden van in totaal € 368.189. Ook blijkt uit de evaluatie dat er gedragsverandering is opgetreden bij de inwoners van de gemeente.

Voor de specifieke resultaten van dit project hebben wij u reeds geïnformeerd. Voor de resultaten van het Klimaatbeleid 2004-2008 verwijzen wij u naar de eindrapportage van deze periode.

Vooruitblik 2009

In 2009 wordt de conceptnota "Naar een duurzaam Overbetuwe" ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. Nadat de nota is vastgesteld zal er worden deelgenomen aan de lokale duurzaamheidsmeter.

6. Luchtkwaliteit en geurbeleid

Doel 2005-2008

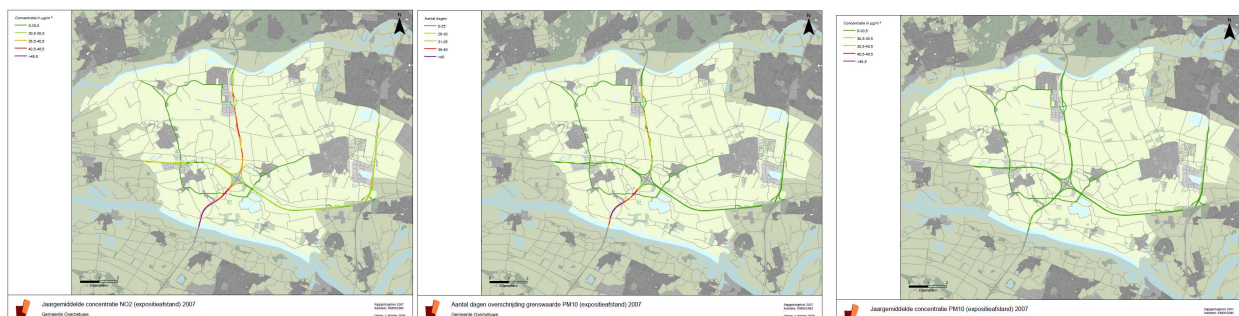
- Gedurende planperiode wordt uitvoering gegeven aan het Besluit luchtkwaliteit.
- In de planperiode is het geurbeleid van de provincie Gelderland ingevoerd.

Resultaten

In 2008 heeft gemeente Overbetuwe de luchtkwaliteit over het voorgaande jaar (2007) vastgesteld en hierover gerapporteerd. Vanwege de inwerkingtreding van het onderdeel Luchtkwaliteitseisen is een aantal zaken rondom rapportage- en planplicht veranderd. Een belangrijk onderdeel is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), waarbinnen het rijk, provincies en gemeenten samenwerken om te kunnen voldoen aan de luchtkwaliteitseisen. Om consistentie met de jaarlijkse rapportage te verkrijgen, rapporteren gemeenten in 2008 met behulp van een rapportageversie van de saneringstool (zogenaamde rapportagetool). In deze tool zijn alle relevante wegen (binnen Overbetuwe met name de snelwegen) opgenomen.

Een belangrijk doel van de jaarlijkse rapportage is om de luchtkwaliteit in Nederland te monitoren en op basis daarvan de nationale rapportage aan de Europese Unie op te stellen. Het (voorheen) gebruikelijke traject van rapportages van gemeente aan provincie en van provincie aan VROM wordt sinds 2008 niet meer gevolgd.

Uit de resultaten blijkt dat grenswaardenoverschrijdingen binnen de gemeente Overbetuwe in 2008 beperkt bleven tot direct langs de A50 voor de jaargemiddelde concentratie NO_2 en het aantal overschrijdingsdagen voor fijnstof. Voor de overige stoffen en langs de andere (snel-)wegen werd in 2008 voldaan aan de grenswaarden.



Op 1 januari 2007 is de nieuwe Wet geurhinder en veehouderij in werking getreden. Deze wet bevat standaardnormen voor geurbelasting veroorzaakt door veehouderijen. De totale geurbelasting van alle agrarische bedrijven is in 2008 in beeld gebracht en er is bepaald of er sprake is van knelpunten. Uit dat onderzoek bleek dat de achtergrondbelasting (heersend leefklimaat) acceptabel is. Knelpunten zijn alleen aan de orde bij individuele bedrijven. Met de uitkomsten van de geurscan is door het College in 2008 besloten geen gebiedsvisie en geurverordening op te stellen om af te wijken van de standaardnormen uit de wet. De gemeenteraad heeft dit in januari 2009 overgenomen.

Conclusie

In 2008 hebben wij uitvoering gegeven aan het Besluit luchtkwaliteit door te voldoen aan de jaarlijkse rapportageplicht. Daarnaast is de agrarische geursituatie voor Overbetuwe inzichtelijk en gelden de standaardnormen uit de Wet geurhinder en veehouderij bij toetsmomenten van (milieu)vergunningverlening en ruimtelijke ordening.

Vooruitblik 2009

De gemeente Overbetuwe blijft de toetsing van ruimtelijke plannen op basis van de nieuwe wetgeving voortzetten. Aandachtspunt hierbij is het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) dat op 16 januari 2009 in werking is getreden. Met deze AMvB wordt de vestiging van zogeheten 'gevoelige bestemmingen' - zoals een school - in de nabijheid van provinciale en rijkswegen beperkt.

7. Groen, Natuur en Landschap

De gemeente richt zich op het behouden en versterken van de landschappelijke kwaliteiten en het verhogen van de natuurwaarden.

Naast natuur zet Overbetuwe ook in op verbetering van het openbaar groen in de woonkernen in de gemeente. Kwalitatief hoogwaardig groen in voldoende omvang zorgt voor een verhoging van de leefkwaliteit in de kernen. Hier ligt een relatie met het Beleidsplan Openbare Ruimte (BOR).

Doel 2005-2008

- Er wordt uitvoering gegeven aan het gemeentelijke landschapsbeleid
- De afdeling RO stelt een geharmoniseerd landschapsbeleidsplan voor de hele gemeente Overbetuwe op
- De groenvoorziening in de kernen is op een hoger niveau gebracht

Resultaten 2008

Bij 14 ruimtelijke plannen zijn de natuurwaardenonderzoeken beoordeeld. Hierbij is bekeken in hoeverre voor beschermde soorten en habitattypen nadelige gevolgen optreden. In het kader het landschapsbeleid zijn de volgende projecten gerealiseerd en/of in ontwikkeling:

- Er is een start gemaakt in 2008 met het landschapsontwikkelingsplan (LOP) voor het buitengebied.
- Participatie in de planontwikkeling en realisatie van Park Lingezen
- Realisatie landschapsvisie Slijk-Ewijk/Landgoed Loenen, planontwikkeling aanleg moeraszone en 3 wandelroutes.
- Plan landschappelijke inpassing Betuweroute (27 ha)
- Definitief ontwerp Randwijkse Waarden (Plas van Wijck)
- Subsidie wandelroute Oostermeint (in Hollanderbroek)

In 2008 is start gemaakt uitvoering groenverbetering van de wijken Zoetendaal en planopstelling kern Randwijk.

Conclusie

In 2008 zijn aantrekkelijke projecten gerealiseerd en opgestart op het gebied van natuur en landschap.

Vooruitblik 2009

Eind 2009 wordt het landschapsontwikkelingsplan voor vaststelling voorgelegd aan de raad. Er zijn verschillende projecten in voorbereiding Park Lingezen, Randwijkse Waarden, en ontwikkeling noordoever Slijk-Ewijk. Er wordt uitvoering gegeven aan landschapsprojecten wandelroutes Oostermeint en kleinschalige projecten o.a. aanleg erfbeplanting. Het groenverbeterplan Zoetendaal en Zuiling wordt afgerond en het groenverbeterplan Randwijk wordt gestart.

8. Vergunningverlening en Handhaving

Bedrijven bepalen, samen met de wegen en spoorwegen, voor een belangrijk deel de milieukwaliteit in de gemeente Overbetuwe. Door middel van vergunningverlening kan de gemeente Overbetuwe de milieubelasting van de bedrijven reguleren. Tevens wordt hinder van bedrijven voorkomen en een veilige leefomgeving gecreëerd. Toezicht en handhaving moeten er vervolgens voor zorgen dat de regulatie ook daadwerkelijk effect krijgt.

8.1 Vergunningverlening

De Wet milieubeheer kent een vergunningen- en een meldingenstelsel.

Doel

- Vanaf 2004 is structureel inzicht in de achterstanden bij vergunningverlening
- Vanaf 2005 vindt vergunningverlening op adequaat niveau plaats

Resultaten 2008

Producten	2006	2007	2008
Vergunning(besluit)	13	18	24
Meldingen	44	57	58

Conclusie

Deze tabel laat zien dat het aantal verleende veranderings- en revisie-vergunningen in 2008 verder is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Hoewel met de komst van het activiteitenbesluit in eerste instantie een vermindering in vergunningaanvragen werd verwacht, blijkt dit tot op heden niet uit het aantal binnengekomen aanvragen. Deze toename is te wijten aan een intensiever toezicht bij vergunningplichtige bedrijven. Wijzigingen ten opzichte van vergunningen en noodzakelijke actualisaties worden actiever vastgesteld. Het grote aantal actualisaties komt vooral voort uit wetswijzigingen (zoals externe veiligheid) en in enkele gevallen door de leeftijd van de vergunning.

Het aantal meldingen neemt ook toe. Dit komt niet alleen door intensiever toezicht, maar door de uitbreiding van de industrieterreinen (dus meer bedrijven). Het totaal aantal vergunningen en meldingen is niet opgenomen in het Milieu uitvoeringsprogramma (MUP) 2008. Wel is een belasting van uren geraamd, gebaseerd op voorgaande jaren en wettelijke ontwikkelingen. De toename van vergunningen en meldingen heeft niet alleen een grotere inspanning van de interne capaciteit gevraagd, maar ook geleid tot meer externe ondersteuning om de proceduretermijnen te waarborgen.

Vooruitblik 2009

We verwachten een toename van te behandelen vergunningaanvragen door met name door het Besluit huisvesting en wijzigingen in wetgeving rond luchtkwaliteit. Ook zal het aantal actualisaties aanhouden. In 2009 verwachten we ook een toeloop van het aantal meldingen (activiteitenbesluit, besluit landbouw en glastuinbouw).

8.2 Naleving milieuvoorschriften

Toezicht en handhaving vinden plaats op basis van een bedrijvenbestand. Er heeft in 2008 integraal toezicht plaatsgevonden met de afdeling Veiligheid op het gebied van vuurwerk.

De “professionalisering van de milieuhandhaving” is daarin een belangrijke regeling. De regeling stelt voorwaarden aan de organisatie, die de kwaliteit en de kwantiteit van de handhaving borgen.

Doel

- In 2004 is structureel inzicht in de achterstanden bij handhaving
- In 2005 vindt handhaving op adequaat niveau plaats
- Vanaf 2004 beschikt Overbetuwe over een handhavingbeleidsplan

Resultaten 2008

Producten	2006	2007	2008
Controles	107	206	210
Dwangsommen		8	5
Bestuursdwang		0	0

Conclusie

Het aantal inrichtingen dat in 2008 ten opzichte van 2007 is bezocht voor een milieucontrole is gelijk gebleven. Speciale aandacht is besteed aan de meer milieubelastende bedrijven en bedrijven die al enige tijd niet zijn bezocht. Dit zijn onder ander de vuurwerkbedrijven, landbouwbedrijven en LPG-tankstations. De planning voor 2008 was dat alle bedrijven die vallen onder deze categorie zouden worden bezocht en wij hebben in 2008 al deze bedrijven bezocht.



Daarnaast blijkt dat het zogenaamde 2-stappenplan – zoals deze ook in de handhaving van de Ruimtelijke regelgeving toegepast wordt - in de praktijk zijn/haar vruchten afwerpt. Bedrijven laten zien de overtreding sneller ‘aan te pakken’ en contact te zoeken met de milieu-inspecteur om de overtreding op te heffen. Hierdoor is het aantal toegepaste bestuurlijke dwangmiddelen erg laag. Er is geen

bestuursdwang toegepast in het afgelopen jaar. Wel is 5 maal een dwangsom opgelegd waarvan 1 keer de dwangsom ook daadwerkelijk is ge-ind.

Vooruitblik 2009

Voor 2009 zal een uitvoeringsprogramma worden opgesteld en zal worden afgestemd met de afdeling Veiligheid. In 2009 zullen de milieubelastende bedrijven in ieder geval worden bezocht. Branches die aandacht krijgen zijn horecabedrijven, vuurwerkbedrijven en garagebedrijven.

9. Milieuklachten

9.1 Milieuklachten bedrijven (inrichtingsgebonden⁴ klachten)

Deze klachten hebben betrekking op bedrijven. Voor de afhandeling van klachten is geen specifieke doelstelling in het MUP opgenomen.

Resultaten 2008

Producten	2006	2007	2008
Klachten	46	40	70

Conclusie

In 2008 is het aantal klachten nagenoeg verdubbeld ten opzichte van 2007. We verklaren deze toename door onder andere de inwerkingtreding van het digitaal meldsysteem s@men. Dit systeem stelt de burger in staat om zijn klacht digitaal te melden en de afhandeling via internet te volgen. Deze verbetering in dienstverlening lijkt goed te werken. Daarnaast blijkt dat is er de maatschappelijke ontwikkeling dat mensen mondiger geworden, waardoor de klachten kunnen toenemen. .

De klachten zijn divers. We kunnen vaststellen dat van het totaal aantal klachten, de klachten met betrekking tot geluidsoverlast vanuit de horeca (inclusief evenementen) een probleem blijft.

Vooruitblik 2009

Om het aantal klachten en benodigde inspanning door inspecteurs terug te dringen worden horecabedrijven bezocht door middel van een project. Doel van deze aanpak is horecabedrijven te informeren en preventief te handhaven. Horecabedrijven krijgen daarmee aandacht binnen het (reguliere) handhavingsprogramma.

⁴ Inrichtingsgebonden in de zin van de Wet milieubeheer

10. Handhaving Ruimtelijke regelgeving

10.1 Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag Handhaving Ruimtelijke Regelgeving voor het jaar 2008. De uitgangspunten voor dit jaarverslag zijn opgenomen in het door de gemeenteraad op 21 december 2004 vastgestelde handhavingsbeleid Ruimtelijke Regelgeving voor de periode 2005-2008. Met de uitvoering van dit beleid is in 2005 begonnen.

Wat is ruimtelijke regelgeving?

De ruimtelijke regelgeving omvat met name van de volgende terreinen:

- de gebruiksvoorschriften van bestemmingsplannen;
- de bouwvoorschriften, zoals het bouwen zonder of in afwijking van een bouwvergunning, het Bouwbesluit, de bouwverordening Overbetuwe, ernstige strijd met redelijke eisen van welstand;
- de sloopvoorschriften, zoals het slopen zonder of in afwijking van een sloopvergunning, slopen waarbij asbest is betrokken;
- de monumentenverordening en –wet, zoals het uitvoeren van werkzaamheden zonder of in afwijking van de monumentenvergunning;
- de aanlegvoorschriften, te weten het uitvoeren van werkzaamheden zonder of in afwijking van een aanlegvergunning.

Het belangrijkste uitgangspunt in het beleid was dat de gemeente voorkomt dat er situaties ontstaan die strijdig zijn met wet- en regelgeving. Voor de gemeente was een adequaat en verantwoord ambitieniveau in drie kernpunten samen te vatten:

Onveilige situaties worden voorkomen

Aanwezige achterstanden worden adequaat weggewerkt

Overtredingen worden in volgorde van prioriteit gehandhaafd

Het verslag voor 2008 heeft nog steeds een sectoraal karakter. Bij de uitvoering van het beleid is wel waar mogelijk een verband gelegd met andere beleidsvelden om daarmee het integrale karakter te benadrukken. Voor de komende jaren wordt doorgegaan met een verdere waar mogelijk integrale aanpak. Dit strookt met de in werking treding in 2010 van de Wet Algemene bepalingen Omgevingsrecht (Wabo). Deze wet legt het accent op integrale vergunningverlening en integrale handhaving. Het verslag is anders van opzet dan voorgaande verslagen. Wij maken dit verslag leesbaarder door enige voorbeelden uit 2008 mee te geven. De voorbeelden zijn in een afzonderlijk (licht grijs) kader vermeld.

Voor het jaar 2009 wordt op dezelfde voet doorgegaan op basis van het vastgestelde beleid in 2004. Dit heeft te maken met de eerdergenoemde

inwerkingtreding van de Wabo. Dit vraagt om een nader onderzoek of integraal handhavingsbeleid wenselijk is voor de gemeente Overbetuwe. In 2009 dient hier besluitvorming over plaats te vinden. Het is dan ook niet zinvol om nog een apart sectoraal beleidskader voor het jaar 2009 vast te stellen.

Naast deze evaluatie komt een eindevaluatie Handhaving Ruimtelijke Regelgeving over de periode 2005-2008. Deze evaluatie wordt separaat aangeboden aan de gemeenteraad (verwachting is juni 2009). De uitkomsten van deze evaluatie worden meegenomen voor het (mogelijk integrale) handhavingsbeleid voor de komende periode 2010-2013.

Niet optimaal, toch integraal... ook in 2008

Tot nu toe zijn zaken als de niet op elkaar afgestemde regelgeving, de verschillende beslissingsbevoegdheden en de verschillende rechtsgangen tegen genomen besluiten een belemmering om te komen tot een optimale integrale werkwijze en daaruit voortvloeiende integrale besluitvorming, terwijl hiernaar wel een uitdrukkelijke vraag is. Deze belemmeringen zijn geen reden om te wachten met een integrale werkwijze tot de in werking treding van de Wabo. Ook in 2008 is dus al zoveel mogelijk integraal opgepakt.

Bij de uitvoering van vergunningverlening en toezicht vindt tussen het team Bouwen en Wonen, het team Milieu (bedrijven) en het team Veiligheid, al structurele afstemming plaats. Dit komt bijvoorbeeld vooral naar voren in zaken, waarbij handhaving in het geding is en waarbij ook milieu-aspecten gelden, zoals bij bedrijven die wel een vergunning hebben op grond van de Wet milieubeheer maar toch op een locatie zitten waar de vestiging planologisch niet is toegestaan. Verder komt het milieu-aspect (zoals hindercirkels) aan de orde bij de vraag of in geval van mogelijke handhaving een legalisatie aan de orde kan zijn. Verder hebben controles met het team Veiligheid als resultaat dat alle aspecten van de ruimtelijke leefomgeving in een keer besproken worden.

Daarnaast heeft bijvoorbeeld een integrale aanpak, waarbij men ook buiten de kaders van de Wabo treedt, met de afdeling Bestuur- en Managementondersteuning preventief voorkomen dat activiteiten zouden plaatsvinden in een bedrijfsgebouw zonder dat daarvoor de benodigde toestemmingen/vergunningen waren verleend. Hierbij was sprake van strijd met het bestemmingsplan waarbij ook aspecten van openbare orde (houden van evenementen) een rol speelden. Ook de afhandeling van de benodigde aanvragen geschiedt in samenwerking en onderlinge afstemming. De aanvrager heeft in dat geval met een contactpersoon te maken.

Zelfs heeft een controle door de afdeling Sociale Zaken geleid tot een oppakken van een onveilige situatie in een woning boven een bedrijfsruimte. De toegankelijkheid van de woning gaf met name problemen. Deze problemen zijn inmiddels opgelost.

10.2 Uitgangspunt handhavingsbeleid 2005-2008

De gemeente geeft een hoge prioriteit aan handhaving van (ruimtelijke) regelgeving. Gekozen is voor een handhavingsniveau met een kwalitatief hoogwaardig preventief toezicht op illegale situaties, gericht op veiligheid en gezondheid bij verleende vergunningen. Bij dit niveau is tevens een actief correctief toezicht van toepassing. Er vindt gericht toezicht plaats op verleende vergunningen. Dit gebeurt ook op meldingen van overtredingen. Tevens vinden periodieke controles plaats.

Het ambitieniveau van de gemeente Overbetuwe, zoals geformuleerd bij de vaststelling van het beleid in 2004 voor het beleidsterrein ruimtelijke regelgeving is in drie kernpunten samen te vatten:

Onveilige situaties worden voorkomen: Door structureel en consequent toezicht en een daadkrachtige aanpak van overtredingen dient de kans op deze onveilige situaties te worden verkleind. Goede voorlichting hierbij is een voorwaarde.

Aanwezige achterstanden worden adequaat weggewerkt: Om daadkrachtig en consequent te kunnen handhaven moeten achterstanden worden voorkomen. De gemeente is door een te lange behandelingstijd niet geloofwaardig in het uitvoeren van het beleid.

Overtredingen worden in volgorde van prioriteit gehandhaafd: De aanpak van deze zaken is een minimale vereiste om de bescherming en bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente te bewerkstelligen.

In het jaarverslag 2008 worden de drie bovenstaande kernpunten besproken.

10.3 Onveilige situaties voorkomen

Indien een bouwvergunning is verleend vindt controle plaats aan de hand van deze verleende bouwvergunning via de vastgestelde toezichtsmomenten. Verder vindt ook controle plaats indien een klacht is ontvangen. Door structureel en consequent toezicht en een daadkrachtige aanpak van overtredingen dient de kans op deze onveilige situaties te worden verkleind. Goede voorlichting hierbij is een voorwaarde. Allereerst geeft deze paragraaf een overzicht van de verleende vergunningen 2008. Deze vergunningen zijn namelijk het vertrekpunt van het toezicht en de handhaving. Ook is een korte uitleg vermeld over het aantal toezichtsmomenten per object in theorie en de praktijk.

Tabel 1: aantal verleende vergunningen 2008

Soort vergunning	Totaal verleend	Totaal aantal controles afgeronde vergunningen.*
Lichte bouwvergunning	143	73
Reguliere bouwvergunning	250	964
Sloopvergunning	54	81
Vrijstelling gebruik	4	4
Reclamevergunning	2	2
Aanlegvergunning	1	1
Monumentenvergunning	9	9
Totaal	463	1.132

* Dit zijn het totale aantal controles die uitgevoerd zijn bij vergunningen die in 2008 zijn afgerond, de controles zelf kunnen, deels in 2009 worden uitgevoerd.

De gemeenteraad koos bij de vaststelling van het beleid voor een aantal toezichtsmomenten van de verleende bouwvergunningen op niveau 1. Dit niveau correspondeert met preventief toezicht en correctief toezicht. Door de gemeenteraad werd namelijk veel waarde gehecht aan een goed preventief toezicht om overtredingen te voorkomen en in een vroegtijdig stadium overtredingen te constateren en op te lossen. Bij het niveau 1 is dan ook gekozen voor toezicht en controle op de essentiële momenten in het bouwproces. Dit toezicht is van belang omdat het hier gaat om bouwwerkzaamheden die na voltooiing van het bouwwerk niet of moeilijk meer te controleren zijn. Voorts kan hierdoor in een vroegtijdig stadium corrigerend worden opgetreden. Afwijkende zaken worden door de bouwinspecteurs ter plekke met de bouwer/gebruiker besproken en opgelost. In de situatie van niveau 1 moet toezicht op de verleende vergunningen plaatsvinden met de volgende frequentie van minimale toezichtmomenten:

Tabel 2: minimale toezichtmomenten uit het vastgestelde beleid d.d. 21 december 2004 (niveau 1)

Bouwwerken	Minimale toezichtmomenten					Totaal
	1e paal	Wapening	Vloer	Dak	Oplevering	
Vrije kavels	✓	✓	✓	✓	✓	5
Woningbouwcomplexen	✓	✓	✓	✓	✓	5
Utiliteitswerken	✓	✓	✓	✓	✓	5
Overige bouwaanvragen < € 4500	✓				✓	2
Overige bouwaanvragen € 4500 - € 22.500	✓	✓	✓	✓	✓	5
Overige bouwaanvragen > € 22.500	✓	✓	✓	✓	✓	5

Uit de evaluatie voor 2008 blijkt dat er bij de woningbouwcomplexen, industriegebouwen, kantoren en scholen (utiliteitswerken) in het jaar 2008 minimaal 5 toezichtmomenten zijn geweest. Bij een aantal woningbouwcomplexen (bijvoorbeeld Westeraam en Grote Breekenhof) zijn zelfs 6 à 7 toezichtsmomenten geweest. Dit komt overeen met het aantal toezichtsmomenten uit het beleidskader 2005 – 2008. Bij de reguliere woningen zijn minimaal twee toezichtsmomenten geweest. In 2008 is (veelal) onaangekondigd toezicht gehouden, waarbij bij alle bouwvergunning voor woningen in ieder geval de wapeningscontrole en de eindcontrole heeft plaatsgevonden. Dit is niet conform ambitieniveau 1 uit het handhavingsbeleid, omdat in 2008 vooral aandacht was voor het aantal toezichtsmomenten bij de grotere woningbouwprojecten en utiliteitswerken. Door deze prioriteitsstelling zijn aldus minder toezichtsmomenten (< 5) geweest bij de bouwvergunningen voor de andere objecten, zoals vrije kavels en overige bouwaanvragen.

Door de wijze waarop de toezichtsmomenten van vergunningen worden geregistreerd is het niet mogelijk per toezichtsmoment om een totaal overzicht van de controles per object in 2008 te maken. Het nu beschikbare registratiesysteem maakt dit nog niet mogelijk. Dit wordt wel meegenomen in een op korte termijn in te voeren registratiesysteem ter voorbereiding op de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Per dossier (lees papieren versie) is uiteraard wel het aantal toezichtsmomenten aangetekend en inzichtelijk. Het totaal aantal toezichtsmomenten per soort vergunning staat in tabel 1. Samengevat zijn voor reguliere bouwvergunningen er gemiddeld 3 controles uitgevoerd. Bij lichte bouwvergunningen is gemiddeld één van de twee bouwvergunningen gecontroleerd. Vrijstellingen en reclamevergunningen zijn gemiddeld 1 keer gecontroleerd.

Overtredingen

Bij toezicht is consequent controleren van de bouwvergunning noodzakelijk, maar niet het enige onderdeel. Cyclisch en gericht dienen er ook perceel-objectcontroles plaats te vinden. Mogelijke constatering van overtredingen vinden niet alleen plaats door toezicht op verleende vergunningen, maar ook via ontvangen meldingen van overtredingen en periodieke controles (opsporing). Daarnaast vinden periodieke (planmatige) controles plaats bij bestaande bouwwerken, erven en terreinen. Bij de vaststelling van het beleid is gekozen voor de onderstaande frequentie.

Tabel 3: controlefrequentie

	Buitengebied	Recreatiegebied	Bebouwde kom (kernen)	Bedrijventerreinen
Controlefrequentie per gebied (alle objecten /percelen)	1 x per jaar	1 x per jaar	1 x per 2 jaar	1x per 3 jaar

De geconstateerde overtredingen waarvoor in deze variant direct handhavend zal worden opgetreden zijn overtredingen waarbij sprake is van:

- onveilige situaties
- concrete overlast
- precedentwerking
- openbare gelegenheden
- monumenten

In 2008 is de periodieke controlefrequentie (niveau 1) niet gehanteerd. De controles op bestaande bouw hebben in 2008 vooral adhoc, in aansluiting op een klacht of een verzoek om handhaving plaatsgevonden. Verder waren bij de sloopvergunningen beleidsmatig voor de periode 2005 – 2008 geen toezichtsmomenten vastgesteld. De inspectie VROM heeft echter in 2007 een onderzoek gedaan naar sloopvergunningen, met name in relatie tot asbest. Mede naar aanleiding van dit onderzoek worden nu twee toezichtsmomenten per verleende sloopvergunning ingepland. In 2008 zijn 54 sloopvergunningen verleend, die in totaal 81 keer zijn gecontroleerd.

Bij de vaststelling van het handhavingsbeleid is uitgegaan van een regelmatig toezicht en controle, waarvan een preventieve werking uitgaat. Het is de bedoeling om zoveel mogelijk overtredingen 'buiten' te voorkomen dan wel buiten op te lossen. Hierop is de bij de vaststelling van het beleid geboden extra personele capaciteit (1fte) voor toezicht vanaf 2008 structureel ingezet. Deze inzet leidde in 2008 ook tot een toename van het aantal repressieve handhavingszaken. Voor een nadere onderbouwing hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

Tabel 4: preventief handelen in de beleidsperiode 2005 – 2009 (bron: handhavingsoverleg)

Actie	2005	2006	2007	2008
Mondeling waarschuwen	150 (geschat)	150	150	100
Aantal overtredingen ongedaan gemaakt na mondelinge waarschuwing	80 (geschat)	128	135	48
Preventieve 1 ^e waarschuwingsbrief	70	22	64 *	52
Aantal overtredingen ongedaan gemaakt n.a.v. 1 ^e brief	50	17	56	35
Preventieve 2 ^e Waarschuwingsbrief	24	5	8	17
Aantal overtredingen Ongedaan gemaakt n.a.v. 2 ^e brief	17	3	5	11
Naar repressief handhavingstraject	7	2	3	6

*In dit aantal zijn de dossiers meegenomen in het kader van de inhaalslag 2006-2007.

Uit de evaluatie blijkt dat de ambitie van het preventief handhaven behaald is. Deze ambitie is wel moeilijk te kwantificeren, omdat de toezichthouders niet alles registreren van hetgeen zij 'buiten' met de burgers en bedrijven oplossen. Het aantal van geregistreerde 100 mondelinge waarschuwingen is in werkelijkheid dan ook hoger. Wel blijkt uit de bovenstaande tabel dat een groot aantal overtredingen na één keer mondeling waarschuwen zijn opgelost.

Uit interviews met de toezichthouders blijkt verder dat zij regelmatig klanten aanspreken op het ontbreken van rookmelders, het niet correct compartimenteren van ruimten en het niet juist uitvoeren van nooduitgangen. Hiermee worden overduidelijk onveilige situaties voorkomen. Het preventief handelen in de vorm van mondeling waarschuwen en de werkwijze met waarschuwingsbrieven leidt zichtbaar tot resultaat omdat slechts een minimaal aantal overtredingen terechtkomen in een repressief handhavingstraject (maximaal 6 in 2008). In 2008 moesten wel meer waarschuwingsbrieven volgen om een overtreding ongedaan te maken. Er zijn geen aantoonbare redenen van deze toename in 2008. Of er sprake is van een tendens moet blijken uit de monitoring van de komende jaren.

Voorkomen is beter.....

Bij bedrijven...

Tijdens een controle in een bedrijf zijn twijfels aanwezig over de in een van de bedrijfsgebouwen aanwezige vloeren. Uit een gezamenlijke controle van Bouwen en Wonen, Veiligheid en een externe dienst komt naar voren dat deze vloeren in een zodanige staat zijn dat onmiddellijk maatregelen dienden te worden getroffen zodat de betreffende vloeren niet meer betreden werden. Verder is in overleg met de betrokken ondernemer een plan van aanpak gemaakt om aan deze onveilige situatie een einde te maken. Dit is tot stand gekomen in de preventieve sfeer. Er was geen handhavingsbesluit nodig.

In een ander geval is tijdelijk een verdieping in een bedrijfgebouw afgesloten omdat de benodigde voorzieningen in verband met brandveiligheid –in afwijking van de verleende bouwvergunning- nog niet waren aangebracht. De afsluiting is in overleg gedaan met de ondernemer. Ook hier was een handhavingsbesluit niet nodig. Nadat de verlangde voorzieningen waren aangebracht, is de ruimte weer vrijgegeven voor het beoogde gebruik.

Bij woningen...

Ook zijn preventieve acties ondernomen bij woningen die op ondergeschikte punten afweken van de bouwvergunning maar waarbij die afwijkingen wel een risico voor de veiligheid en gezondheid met zich meebrachten. Hierbij moet men denken aan het ontbreken van een doorvalbeveiliging of het ontbreken van luchtroosters. In enkele gevallen is het voornemen uitgesproken een last onder dwangsom op te leggen omdat een preventieve aanpak niet werkte. Men was niet altijd overtuigd van het moeten aanbrengen van deze voorzieningen. In alle gevallen is hier uiteindelijk gekomen tot een gewenste aanpassing.

10.4 Wegwerken van achterstanden

In het vastgestelde beleid was opgenomen dat achterstanden weggewerkt moesten worden. Vooral de lange behandelingstijd kwam de geloofwaardigheid van de gemeente Overbetuwe destijds niet ten goede. Het is duidelijk dat nog steeds sprake is van handhavingzaken. Dus in theorie kan in 2009 nog steeds gesproken worden over achterstanden. Hiermee is het ambitieniveau uit het beleid niet gehaald. In de praktijk is deze ambitie echter niet realistisch en had als zodanig niet geformuleerd moeten worden. Er zullen namelijk (ook door de grootte van de gemeente) steeds handhavingzaken zijn naar aanleiding van bijvoorbeeld illegale bebouwing of klachten. In 2008 zijn 21 (officiële) verzoeken om handhaving ingediend, ten opzichte van 12 in 2007. Daarnaast zijn door de extra inzet aan toezichtscapaciteit in de preventieve sfeer meer zaken

doorgestroomd naar de repressieve handhaving. In 2008 zijn overigens handhavingsverzoeken enkel in behandeling genomen indien deze schriftelijk zijn ingediend waarbij de verzoeker bekend is. Deze verzoeken worden ter kennis gebracht aan degene tot wie zich het verzoek richt. Dit delen wij vooraf mede aan de mensen die het verzoek indienen. Door deze werkwijze proberen wij om mensen eerst onderling te laten overleggen om tot een oplossing te komen (preventief). Anonieme verzoeken nemen wij in principe niet in behandeling. Wij gaan wel na of de veiligheid/gezondheid in het geding is.

Enkele voorbeelden van handhavingsverzoeken

Ter illustratie van het voorgaande enkele voorbeelden (los van het uiteindelijke besluit) waarmee de gemeente zoal te maken krijgt.

Een bewoner die in het verleden er niet in geslaagd is een bepaalde strook grond van de gemeente te huren omdat deze uiteindelijk aan de burens is verhuurd. Na jarenlang touwtrekken over het verhuren wordt een verzoek om handhaving gedaan omdat het stuk grond volgens verzoeker door de burens in strijd met het bestemmingsplan wordt gebruikt.

Bewoners die de gemeente verzoeken om handhaving omdat bijvoorbeeld de burens een bouwwerk hebben geplaatst dat volgens hen hun uitzicht belemmert.

Een geschil waarbij twee partijen onderling geen overeenstemming bereiken over de verkoopprijs van het pand. Een van de partijen verzoekt om handhaving om via die weg de andere partij alsnog zover te krijgen het pand te verkopen. De andere partij overweegt op zijn beurt tegenover de eerste partij een verzoek om handhaving te doen omdat deze zijn perceel gebruikt in strijd met het bestemmingsplan.

De behandelingstermijn van handhavingsverzoeken is gedurende het jaar 2008 (steeds) korter geworden. Gemiddeld was de behandelingstermijn (tot eerste aanschrijving / besluit) in 2008 teruggebracht tot ongeveer acht weken. Dit is conform de eisen uit de Algemene wet bestuursrecht. Indien sprake is van complexe handhavingszaken, zoals het recreatiepark Tergouw of integrale zaken met milieuaspecten, kan deze (Awb) termijn niet altijd gehaald worden. Dit wordt veelal kortgesloten met de verzoeker om handhaving.

10.5 Repressief handhaven

Als een preventieve oplossing niet haalbaar is, volgt een repressief handhavingstraject. De overtredingen komen in dat geval op de handhavinglijst terecht. In alle gevallen worden de handhavingszaken opgepakt en op basis van prioritering in behandeling genomen en afgehandeld (via de matrixlijst). Daar waar mogelijk is een inhaalslag gemaakt. Wel blijkt in 2008 dat de juridische capaciteit voor het repressieve traject onvoldoende is. Dit is deels opgevangen door het inzetten van tijdelijke capaciteit, maar behoeft in een nieuw beleidskader nadere aandacht. De discussie van handhaven ten opzichte van legalisatie betekent namelijk dat iedere zaak, hoe klein in omvang ook, maatwerk vraagt bij de totstandkoming van een besluit. Dit betekent automatisch een voortdurende ureninzet van de organisatie.

Wij constateren overigens dat burgers meer op de hoogte zijn van de geldende regelgeving. Verder lijkt de onderlinge verdraagzaamheid minder geworden. De

trend is aanwezig dat geschillen in mindere mate onderling worden opgelost. De burgers gaan in dat geval hun kennis van de regels inzetten om hun gelijk te krijgen ten opzichte van derden en doen dan daartoe een verzoek om handhaving bij de gemeente. Het doen van een dergelijk verzoek is kosteloos en kan een maximaal resultaat opleveren. Het in de rechterlijke uitspraken inzake handhaving gehanteerde uitgangspunt dat een gemeente in principe moet handhaven, tenzij bijzondere omstandigheden aanwezig zijn (beginselplicht) betekent dat ook veelal gehandhaafd moet worden. Een besluit om af te zien van handhaving moet goed worden gemotiveerd. De bestuursrechter neemt niet gauw aan dat sprake is van bijzondere omstandigheden. Van bijzondere omstandigheden is sprake als de bouwvergunning of vrijstelling op korte termijn kan worden verleend (concreet zicht op legalisatie) danwel dat de overtreding zo ondergeschikt is, dat niet hoeft worden opgetreden. Het gaat bijvoorbeeld dan om kleine afwijkingen waarbij het belang van anderen niet of nauwelijks in het geding is. De hoogste bestuursrechter, de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, heeft dit pas in twee gevallen uitgesproken. Zij gaat er niet snel van uit dat sprake is van bijzondere omstandigheden. De grenzen hiervan zijn tot nu niet eenduidig en zullen bij afzonderlijke uitspraken nader worden vastgesteld. Wij zoeken bij het nemen van besluiten wel de grenzen op om duidelijk te krijgen wanneer wel en niet sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit betekent concreet dat wij besluiten nemen waarbij uiteindelijk de bestuursrechter een oordeel vormt of al dan niet sprake is van bijzondere omstandigheden.

Bijzondere omstandigheden in Overbetuwe in 2008

Hierna volgen twee voorbeelden waarbij bijzondere omstandigheden aan de orde waren.

Concreet zicht op legalisatie

Op een bedrijventerrein werd een romneyloods geplaatst. Hoewel hiervoor geen bouwvergunning aanwezig was, was de aanvraag ervoor in behandeling en zou enkele weken later worden verleend. De buurman deed een schriftelijk verzoek om handhaving bij het college. Het college kon en mocht het verzoek om handhaving afwijzen omdat sprake was van concreet zicht op legalisatie. De bouwvergunning werd immers bijna verleend. Het bezwaarschrift tegen het afzien van handhaving is later door verzoeker ingetrokken.

Handhaven kennelijk onredelijk bij kleine afwijkingen

Tussen twee percelen is een erfafscheiding geplaatst aan de voorzijde die enkele centimeters hoger is dan de toegestane hoogte van één meter. De buurman doet een verzoek om handhaving. Deze is afgewezen omdat het niet redelijk is te handhaven en de belangen van de buurman niet of nauwelijks geschaad worden.

Ook al is een reden aanwezig om het verzoek om handhaving af te wijzen dan wil dat niet zeggen dat dit zonder meer wordt geaccepteerd. Ook hieruit vloeien de nodige bezwaar- en beroepsprocedures voort. Dit betekent ook weer een extra beslag op de juridische capaciteit.

Ieder handhavingsbesluit vraagt namelijk een zelfstandige afweging. Op het besluit mag niets af te dingen zijn, omdat een handhavingsbesluit gelijk op hoog niveau buiten de organisatie wordt getoetst (bezwarencommissie en voorzieningenrechter bij de rechtbank). De weerstand van buiten tegen de inhoud van handhavingsbesluiten is groot. Er zal dan ook in de procedure van alles worden gedaan om de uitvoering van dit soort besluiten te verhinderen danwel aanmerkelijk te vertragen. Daarom mag de vraag naar kwantiteit van handhavingsbesluiten niet ten koste gaan van de kwaliteit ervan.

In de onderstaande tabel komt naar voren dat het aantal van 49 een lichte stijging weer ten opzichte van het voorgaande jaar aangeeft.

Tabel 5: hanteren matrixlijst in de beleidsperiode 2005 - 2009

Handhaving/Matrixlijst	2005	2006	2007	2008
Aantal zaken per 1 januari	88	95	63	45
Af	36	42	30	14*
Bij	43	10	12	19
Aantal per 1 januari	95	63	45	49
Beroep Rechtbank	0			3
Hoger Beroep Raad van State	0			3

*exclusief 20 extra gesloten dossiers

Genezen toch soms noodzakelijk...

Tijdens een controle blijkt dat bij de bouw van een bedrijfsruimte is afgeweken van de verleende bouwvergunning. Door het weglaten van scheidingswanden was een dermate groot brandcompartiment ontstaan, dat extra maatregelen noodzakelijk waren. Voor deze afwijking kon wel een bouwvergunning worden verleend. Toen overleg van de afdelingen Bouwen en Wonen en Veiligheid met de eigenaar van het pand niet leidde tot het gewenste resultaat, is een handhavingsbesluit genomen met daarin opgenomen een last onder dwangsom. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een oplossing in deze kwestie.

Bij de uitvoering van een complex van appartementen komt tijdens een controle naar voren dat door gevelwijzigingen –in afwijking van de verleende bouwvergunning- het aannemelijk was dat de constructieve veiligheid in gevaar zou komen. Een preventieve toets door de constructeur nam de twijfel niet weg. Daarop is een handhavingsbesluit genomen waarin onmiddellijk een bouwstop is opgelegd totdat duidelijkheid zou zijn over de constructieve veiligheid van het complex. Een week later zijn de overgelegde constructieberekeningen met daarin opgenomen de doorgevoerde wijzigingen alsnog goedgekeurd en zijn de andere afwijkingen alsnog gelegaliseerd door middel van het verlenen van een nieuwe bouwvergunning.

10.6 Conclusies en aanbevelingen

Het jaarverslag 2008 is opgebouwd aan de hand van de kernpunten uit het handhavingsbeleid 2005 – 2008. Deze kernpunten hadden betrekking op:

Onveilige situaties worden voorkomen
Aanwezige achterstanden worden adequaat weggewerkt
Overtredingen worden in volgorde van prioriteit gehandhaafd

Uit de evaluatie voor 2008 blijkt dat er bij de meeste bouwwerken voldoende toezichtsmomenten zijn geweest. Bij een aantal grote woningbouwcomplexen zijn zelfs meer toezichtsmomenten geweest dan opgenomen in het beleid. Bij de woningen zijn minimaal twee toezichtsmomenten geweest, terwijl het beleid sprak over minimaal vijf. Dit is niet conform ambitieniveau 1 uit het handhavingsbeleid. In 2008 is echter vooral aandacht geweest voor het aantal toezichtsmomenten bij de grotere woningbouwprojecten en utiliteitswerken. Door deze prioriteitsstelling bij deze grotere projecten zijn bijvoorbeeld de lichte bouwvergunningen (dakkapel, tuinhuisje) minder gecontroleerd. De aanbeveling voor het nieuwe, nog te vormen, beleid is bijvoorbeeld te kijken naar het realisme bij het bepalen van het aantal toezichtsmomenten per object. Op basis van het handhavingsbeleid 2005 – 2008 kent een duur tuinhuis (> € 4.500) bijvoorbeeld vijf toezichtsmomenten.

In 2008 is de periodieke controlefrequentie bij bestaande bouw niet gehanteerd. De focus van de vakafdeling was vooral gericht op de toezichtsmomenten op de verleende bouw- en sloopvergunningen. De controles op bestaande bouw hebben in 2008 met name adhoc, in aansluiting op een klacht of een verzoek om handhaving plaatsgevonden. Deze controles hebben bijvoorbeeld geleid tot mondelinge waarschuwingen of een repressief handhavingstraject. Uit de evaluatie blijkt verder dat de ambitie van het preventief handhaven behaald is. We lossen veel zaken op 'in het veld'. Het preventief handelen in de vorm van mondeling waarschuwen en de werkwijze met waarschuwingsbrieven leidt namelijk zichtbaar tot resultaat omdat slechts een minimaal aantal overtredingen terechtkomen in een repressief handhavingstraject.

In het wegwerken van achterstanden hanteren wij gemiddeld de behandelingstermijn zoals gesteld in de Algemene wet bestuursrecht (8 weken). Deze termijn wordt steeds meer gehaald. Wel blijkt dat het aantal (repressieve) handhavingszaken toeneemt. Dit komt niet alleen door het toegenomen buitentoezicht, maar ook door de toename van het aantal verzoeken om handhaving. Daarbij de slotopmerking dat in 2008 alle handhavingszaken zijn opgepakt op basis van prioritering en de vastgestelde matrixlijst, zoals opgenomen in het beleidskader 2005 – 2008.