

Spoorboekje beleidscyclus Uitvoering & Handhaving gemeente Medemblik



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Rapportage en evaluatie	4
3. Strategisch beleidskader	4
4. Operationeel beleidskader	5
5. Programma en organisatie	5
6. Voorbereiding, uitvoering en monitoring	6
7. De cyclus door het jaar heen	6
8. Kalender	8

1. Inleiding

In het Omgevingsrecht worden procescriteria gesteld waar de overheden zich aan moeten houden in de uitvoering en handhaving (oude VTH). Deze regels zijn opgesteld om de risico's voor mens en natuur te beperken, zodat de veiligheid en gezondheid niet in het geding komt. De procescriteria zijn te vinden in het Omgevingsbesluit, artikelen 13.5 tot en met 13.11.

Twee cycli

De procescriteria vormen twee cycli, een beleidvormende (strategische) cyclus en een uitvoerende (operationele) cyclus. Op het snijvlak van beide cycli ligt het uitvoeringsprogramma.

De beleidvormende cyclus is voornamelijk het domein van de bevoegde gezagen. Hier worden de kaders geformuleerd voor het uitvoeringsprogramma. De uitvoerende cyclus ligt deels bij omgevingsdiensten en deels bij bevoegde gezagen zelf.

De BIG-8 als uitgangspunt

Het samenhangende geheel van beide cycli wordt ook wel BIG-8 genoemd. Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging samen met een sluitende planning- en controlcyclus.

Door deze cycli te volgen, wordt de cyclus, die begint bij het opstellen van het beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van het beleid, gesloten.



De procescriteria volgens de Omgevingswet

De procescriteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn. Daarnaast moeten de criteria worden gebruikt bij het inrichten van de organisatie. De volgende procescriteria worden onderscheiden:

- de uitvoeringsstrategie (artikel 13.5 en 13.6)
- de handhavingsstrategie (artikel 13.5 en 13.6)
- het uitvoeringsprogramma (artikel 13.8)
- de uitvoeringsagenda (artikel 13.6)
- de uitvoeringsorganisatie (artikel 13.9)

- de borging van middelen (artikel 13.10)
- de evaluatierapportage (artikel 13.11)

Huidige regelgeving opgenomen via Invoeringswet

Via de Invoeringswet Omgevingswet is de huidige regelgeving over VTH uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) opgenomen in paragraaf 18.3.2 (strategische en programmatische uitvoering en handhaving) van de Omgevingswet. Bij algemene maatregelen van bestuur (zoals het Omgevingsbesluit) stellen de betrokken bestuursorganen regels over de strategische en programmatische uitoefening van deze taken. Dat doen zij in het belang van een doelmatige uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak.

2. Rapportage en evaluatie

In essentie betreft deze stap het analyseren van allerlei relevante elementen dan wel veranderingen voor de vergunningverlening, toezicht en handavingsorganisatie. Ten behoeve van het onderdeel 'rapportage en evaluatie' van de BIG-8 worden minimaal:

1. vierjaarlijks de risico's in kaart gebracht worden met een risicoanalyse,
2. jaarlijks verantwoordingsrapportages opgesteld,
3. vierjaarlijks een beleidsevaluatie uitgevoerd.

In een risicoanalyse wordt minimaal ingegaan op "het samenspel van het effect van niet-naleving en de kans dat niet-naleving zich voordoet".



Een jaarverslag bevat duidelijke conclusies over de mate van uitvoering van het uitvoeringsprogramma.

De beleidsevaluatie gaat in op de bijdrage aan beleidsdoelen, de beheersing van risico's en of beleid, prioriteiten en/of programma bijgesteld dienen te worden. De resultaten uit de beleidsevaluatie en de jaarrapportage kunnen ertoe leiden dat de risicoanalyse bijgesteld dient te worden.

3. Strategisch beleidskader

De uitgevoerde beleidsevaluatie, de jaarverslagen en actuele risicoanalyse leggen de basis voor de volgende stap in het proces, het strategisch beleidskader. Op basis van de risicoanalyse worden prioriteiten gesteld. Vervolgens worden in het beleid doelstellingen vastgelegd die de organisatie wil behalen ten aanzien van deze prioriteiten. Hierbij moet het ambitieniveau in lijn zijn met capaciteit.



Daarnaast draagt het bestuursorgaan er zorg voor, dat dit beleid en het handhavingsbeleid van de andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de (strafrechtelijke) handhaving onderling worden afgestemd zoals andere gemeenten, de politie en Veiligheidsregio. De vraag is, of en hoe dit op strategisch niveau geborgd is. Is er bijvoorbeeld een bestuursovereenkomst of een contract die de afstemming tussen deze partijen borgt?

Er worden geen concrete eisen gesteld ten aanzien van de periodieke herijking van beleid.

4. Operationeel beleidskader

Op basis van de risicoanalyse zijn de prioriteiten gesteld en met het strategisch beleidskader is bepaald welke doelen de organisatie wil behalen. Met het operationeel beleidskader voor toezicht en handhaving wordt duidelijk welke nalevingsstrategie op welke doelgroep wordt toegepast om het nalevingsgedrag te verbeteren, om zodoende de gestelde doelen te behalen. Dat betekent, dat er doelgroepen in kaart gebracht moeten zijn, dat er nalevingsstrategieën zijn uitgewerkt en dat deze aan elkaar zijn gekoppeld.



De nalevingsstrategie bestaat uit een preventiestrategie (hoe overtredingen te voorkomen?), toezichtstrategie (hoe zicht houden op naleefgedrag?), gedoogstrategie (hoe handelen bij het afzien van handhaving?) en een sanctiestrategie (hoe repressief optreden?). Voor de laatste is een landelijke norm ontwikkeld, de landelijke handhavingstrategie. Het operationeel beleidskader wordt goed vormgegeven als de koppeling tussen de doelgroepen en de strategieën zijn gemaakt. In feite zijn de strategieën zoals ze nu in het land gebruikt worden geen strategieën, maar een omschrijving van de beschikbare instrumenten. Op het moment dat een mix van deze instrumenten wordt ingezet om een doel te bereiken is er sprake van een strategie (bijvoorbeeld: de calculerende overtreder kan beter aangepakt worden met een (hoge) boete, dan een onbewuste overtreder die niet bekend is met de wet- en regelgeving).

5. Programma en organisatie

Centraal bij de 'Programma en organisatie' (ook wel planning en control fase genoemd) staat het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Dit wordt jaarlijks vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Een uitvoeringsprogramma omvat tenminste:

- 1) een duidelijke verbinding met de gestelde prioriteiten en doelstellingen;
- 2) een weergave van de concrete activiteiten voor vergunningverlening en toezicht & handhaving, inclusief de bijbehorende capaciteit en middelen.

Ook zijn er op operationeel niveau afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking met andere VTH-partners, bijvoorbeeld over een specifiek probleem of project dat samen wordt opgepakt.



6. Voorbereiding, Uitvoering en Monitoring

Voorbereiding

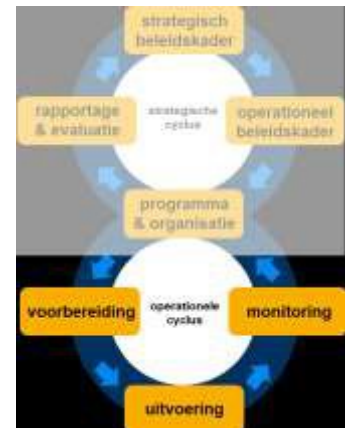
Om ervoor te zorgen dat het de ambtelijke organisatie op een juiste wijze uitvoering geeft aan de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en de uitvoerings- en handhavingsstrategie, handelt de organisatie op grond van vooraf vastgestelde procedures, processen en protocollen.

Uitvoering

De kern van deze stap betreft de uitvoering van de te verlenen vergunningen en het controlebezoek zelf (inclusief de hieruit volgende acties). Vergunningverlening moet gescheiden zijn van toezicht en handhaving. De juristen van vergunningverlening en van handhaving kunnen elkaar vervangen, maar een jurist zal, vanwege de scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving, nooit op eenzelfde adres een handhavingdossier en een vergunningsdossier behandelen. Verder moet de organisatie 24-uur bereikbaar zijn, dan wel dit georganiseerd hebben, bijvoorbeeld in samenwerking met andere overheidspartijen. Ook moet voorkomen worden dat één persoon langdurige tijd toezicht houdt op één inrichting, daarom moet personeel regelmatig gerouleerd worden.

Monitoring

De laatste processtap in de BIG-8 is de monitoring. De organisatie monitort met behulp van een geautomatiseerd systeem de resultaten en de voortgang van de uitvoering van het beleid en het uitvoeringsprogramma. De monitoringsresultaten worden weergegeven in het jaarverslag en gebruikt voor bijsturing van de operationele cyclus en voor input op de beleidsevaluatie.



7. De cyclus door het jaar heen

Het proces van programmeren en komen tot werkafspraken voor het volgende kalenderjaar start gewoonlijk al in het eerste kwartaal (februari/maart) met het opstellen en bespreken van de uitgangspunten, richtlijnen en financiën van de Meerjarennota. Gevoed door: bestaand beleid, bestuurlijke prioriteiten, wensen om bij te sturen en reeds lopende programma's en werkplannen. Daaropvolgend vindt rond mei/juni de bestuurlijke behandeling plaats van de kadernota en de Lentenota. In de kadernota zijn de resultaten en wensen voor komend kalenderjaar verwoord, de kwaliteitsdoelstellingen op strategisch niveau, maar ook op inhoudelijke aspecten ten aanzien van beheer en kernindicatoren ten behoeve van het toezicht op de uitvoerende dienst. Een indicatie van de benodigde budgetten (op basis van de strategische kwaliteitsdoelstellingen) en het financieel perspectief wordt opgenomen in de Lentenota. Richting het einde van het jaar (oktober/november) vindt dan tot slot de ambtelijke en bestuurlijk behandeling van de begroting plaats. De omgevingsdienst en de veiligheidsregio leveren hiervoor de informatie aan de opdrachtgever voor de taken die zij voor hen uitvoeren.

De praktische vertaling van de beleidsdoelstellingen vindt plaats in de uitvoering en verantwoording, zoals uitgewerkt in de onderste cirkel van de Big8. Het kalenderjaar start met het definitief vaststellen van 'de werkplannen'. In de 'werkplannen' wordt gedetailleerd opgenomen welke producten en diensten voor de opdrachtgever worden geleverd (in het geval van uitvoering van taken door een omgevingsdienst) en op welke wijze verantwoording wordt afgelegd. De werkplanning en verantwoording vindt uiteraard plaats bij Omgevingsdiensten voor activiteiten die zijn uitbesteed, maar ook voor werk dat 'in eigen huis' wordt verricht. Vervolgens wordt conform afspraak op een aantal momenten gerapporteerd over de voortgang: meer gedetailleerd (schriftelijk circa 3 á 4 keer per jaar) en meer op hoofdlijnen (vaak mondeling en circa iedere 6

weken). Informatie-uitwisseling vindt plaats over: voortgang in aantallen van geplande werkzaamheden, financiële uitputting, toelichting op afwijkingen, bestuurlijk relevante bijzonderheden en rapportage over participant overstijgende werkzaamheden. De inhoud en mate van detaillering van de rapportages verschilt per dienst en per opdrachtgever. Om tot een intercollegiale afstemming en vergelijking tussen diensten/afdelingen te komen zou gestreefd kunnen worden naar meer uniforme indicatoren waarover gerapporteerd wordt.

De periodieke overleggen en de voortgangsrapportages resulteren uiteindelijk in de jaarlijkse eindrapportage. De concepten van deze rapportage (van november tot januari) worden tevens gebruikt als input voor de definitieve versie van de werkplannen en afdelingsplanningen voor het nieuwe kalenderjaar. De definitieve jaarrapportage over het afgelopen kalenderjaar wordt gewoonlijk rond februari vastgesteld in dezelfde periode als het vaststellen van de nieuwe werkplannen voor het lopende kalenderjaar, waarmee de cirkels rond zijn.

Kalender

Maand	Week	Wat	Wie	Voor 2023
Januari	1	Monitoring activiteiten UP (doorlopend)	Leidinggevend en/medewerkers	
	2	Voorbereiden jaarrapportage	beleidsmedewerker	
	3	Kick-off jaarrapportage	Beleidsmedewerker organiseert	
	4	Opstellen jaarrapportage (wekelijks overleg) P&C: Doelenteksten voor jaarstukken maken + agenderen voor stafoverleg	medewerkers Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
Februari	5	Opstellen jaarrapportage (wekelijks overleg) P&C: Doelenteksten in Stafoverleg P&C: Paragrafen voor jaarstukken maken	medewerkers Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	6	Opstellen jaarrapportage (wekelijks overleg) P&C: Afgestemde doelenteksten naar Financiën	medewerkers Voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	7	Opstellen college-advies + uur overleg met wethouder en burgemeester en agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH	
	8	Jaarrapportage in staf en doorsturen naar college	Beleidsmdw VTH	
Maart	9	Jaarrapportage	Beleidsmdw VTH	

		in college		
	10	Jaarrapportage naar gemeenteraad en uploaden naar provincie	Beleidsmdw VTH	
	11	Vorbereiden dashboard UP 1 ^e kwartaal	Beleidsmdw VTH	
	12	Leveren input + dashboard UP bespreking 1 ^e kwartaal	medewerkers	
	13	Dashboard UP 1 ^e kwartaal agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH	
<i>April</i>	14	Dashboard UP 1 ^e kwartaal in Staf P&C: Lentenota teksten maken	Beleidsmdw VTH Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	15	P&C: Lentenota teksten agenderen voor staf	Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	16	P&C: Lentenota teksten bespreken in staf	Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	17			
<i>Mei</i>	18	P&C: Lentenota teksten aanleveren aan Financien	Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	19			
	20	P&C: Programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027 Kick-off begrotingsproces	Voor teksten voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
	21	P&C: Programmabegroting bestanden vullen + agenderen voor staf	Voor Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
<i>Juni</i>	22	P&C: Begroting: nieuw beleid bespreken in staf en aanleveren bij Financien P&C: Begroting:	Beleidsmdw VTH Voor Omgevingszaken	

		vullen bestanden paragrafen + bestanden doelenteksten	teksten: Beleidsmdw VTH	
	23	Vorbereiden dashboard UP 2 ^e kwartaal P&C: Begroting: Paragrafen + doelenteksten agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH Voor Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
	24	Leveren input + dashboard UP bespreking 2 ^e kwartaal P&C: Begroting: Paragrafen + doelenteksten in staf	medewerkers Voor Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
	25	Vorbereiden nieuwe UP + eventuele bijstelling beleid (op grond van dashboard 2 ^e kwartaal)	Beleidsmdw VTH	
	26	Dashboard UP 2 ^e kwartaal agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH	
	26	Kick-off UP volgend jaar	Beleidsmdw VTH organiseert	
<i>Juli</i>	27	Dashboard UP 2 ^e kwartaal in Staf Opstellen nieuwe UP (wekelijks overleg)	Beleidsmdw VTH Medewerkers	
	28	Opstellen nieuwe UP (wekelijks overleg) Concept nieuwe UP ter afstemming naar OD, naar Waterschap, naar Veiligheidsregio en OM.	Medewerkers Beleidsmdw VTH	
	29			
	30			
<i>Augustus</i>	31			
	32			
	33	P&C:	Voor	

		Herfstnota teksten maken en agenderen voor staf	Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
		Opstellen UP (wekelijks overleg)	medewerkers	
	34	P&C: Herfstnota teksten bespreken in staf	Voor Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
		P&C: Begroting Paragrafen + doelenteksten aanleveren bij Financien	Voor Omgevingszaken teksten: Beleidsmdw VTH	
		Opstellen UP (wekelijks overleg)	Medewerkers	
September	35	UP: Opstellen college-advies + uur overleg met wethouder en burgemeester en agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH	
	36	P&C: Herfstnota teksten aanleveren aan Financien	Voor Omgevingszaken: Beleidsmdw VTH	
		UP: In staf en doorsturen naar college	Beleidsmdw VTH	
	37	Vorbereiden dashboard UP 3 ^e kwartaal	Beleidsmdw VTH	
		UP behandeling in college	Beleidsmdw VTH	
	38	Leveren input + dashboard UP bespreking 3 ^e kwartaal	medewerkers	
		UP naar gemeenteraad en uploaden naar provincie + intern en extern delen UP	Beleidsmdw VTH	
	39	Dashboard UP 3 ^e kwartaal agenderen voor staf	Beleidsmdw VTH	
Oktober	40	Dashboard UP 3 ^e kwartaal in	Beleidsmdw VTH	

		Staf		
	41	Opstellen Werkplan volgend jaar	Leidinggevenden	
	42			
	43			
<i>November</i>	44			
	45			
	46			
	47			
	48			
<i>December</i>	49			
	50			
	51			
	52			
	53			