

Handhavingsbeleidsplan Noordoostpolder 2016 - 2019



gemeente
NOORDOOSTPOLDER

Voorwoord

Mensen maken de Noordoostpolder



Samen maken wij de Noordoostpolder. Onze gemeente met alles wat daarbij hoort. Verenigingen, scholen, buurten, dorpen én het buitengebied. Samen geven we onze gemeente vorm en inhoud en bepalen we de sfeer. De overheid heeft daarin een bijzondere taak: wij stellen de regels vast die houvast bieden. In deze nota kunt u lezen welke onderwerpen de komende vier jaar onze speciale aandacht krijgen.

Vertrouwen in elkaar

Maar bovenal is de boodschap van dit beleidsplan dat we als gemeentebestuur vertrouwen hebben in onze inwoners en bedrijven. Dat we met elkaar een 'buitengewone' samenleving willen bouwen en dat niemand er op uit is om het anderen lastig te maken. Veel overtredingen gebeuren niet bewust. Door ruimte te geven aan eigen verantwoordelijkheid willen we een evenwicht vinden in wat inwoners en bedrijven wensen en waar we als overheid verantwoordelijk voor zijn.

Natuurlijk willen we geen onnodige regels. Toch hebben we als gemeente de taak om een aantal regels op te stellen en die ook te handhaven. Die opdracht beschrijven wij op hoofdlijnen in dit handhavingsbeleidsplan. Het gaat dan om de wettelijke verplichtingen en een aantal specifieke afspraken die we belangrijk vinden voor ons gebied.

Handhaving als laatste middel

Het is onmogelijk om toezicht en handhaving uit te oefenen op alle wet- en regelgeving die van toepassing is. Dat is ook niet noodzakelijk als iedereen zelf ook de verantwoordelijkheid voelt om zich aan de afspraken te houden. En als we niet te bang zijn om elkaar aan te spreken op het naleven van regels.

Dan moet u natuurlijk wel op de hoogte zijn van de regels. Door communicatie willen we voorkomen dat handhaving nodig is. Daarom besteden we aan communicatie veel aandacht. Voorbeelden zijn de campagnes rond hondenpoep en het herplanten van erfsingels.

Dit beleidsplan is ook een stap in de bewustwording. Zo bouwen we samen aan een buitengewone prettige en leefbare samenleving.

Wiemer Haagsma
Wethouder vergunningen, toezicht en handhaving.



Samenvatting

Deze nota bevat beleid dat gemeente Noordoostpolder tot en met 2019 voert voor toezicht en handhaving van regelgeving voor de fysieke woon-, werk- en leefomgeving.

Het beleid kenmerkt zich door integraal, programmatisch en klantgericht werken en is een samenspel tussen de geformuleerde doelstellingen, prioriteiten, naleefstrategie en werkwijzen.

Doelstellingen van het beleid zijn het creëren van een veilige, gezonde en leefbare woon- en werkomgeving en het bevorderen van de rechtsorde. Prioriteiten worden per toezichts- en handhavingsdiscipline op basis van daarop toegesneden risicoanalyses bepaald.

De naleefstrategie bestaat uit strategieën voor preventie, toezicht, sancties of interventies en gedogen. In de toe te passen werkwijzen komen de kenmerken van het beleid terug: integraal, programmatisch en klantgericht werken.

Ook is er aandacht voor niet-geprioriteerde zaken als klachten en voor handhaven van regelgeving bij overtredingen door overheden.

De instrumenten die burgemeester en wethouders voor het uitvoeren van het beleid ter beschikking staan zijn deels wettelijk vastgelegd en deels zelf geïnitieerd.

Bij wettelijk vastgelegde instrumenten kan gedacht worden aan de last onder bestuursdwang, de last onder dwangsom, het intrekken van een begunstigende beschikking en de bestuurlijke strafbeschikking. Zelf geïnitieerde instrumenten zijn o.a. de klachten en meldingenregistratie en afhandeling en het bieden van de mogelijkheid om geschillen door middel van mediation op te lossen.

Om het beleid adequaat uit te kunnen voeren is de handhavingsorganisatie toegerust met voldoende personele capaciteit en voldoende financiële middelen. Borging hiervan vindt plaats in de gemeentebegroting. Alleen zo kan aan een effectief en efficiënt toezicht- en handhavingsbeleid uitvoering worden gegeven. Uiteraard worden prioriteiten gesteld.



Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

Inhoudsopgave

H1: Inleiding

1.1: Doelstellingen.....	blz. 6
1.2: Uitgangspunten.....	blz. 6
1.3: Looptijd en evaluatie.....	blz. 6
1.4: Aanleiding.....	blz. 6
1.5: Reikwijdte.....	blz. 7
1.6: Leeswijzer.....	blz. 8

H2: Beleid, toezicht en handhaving

2.1: Visie en beleid.....	blz. 9
2.2: Doelstellingen.....	blz. 9
2.3: Risicoanalyses.....	blz. 10
2.4: Prioriteiten en activiteiten.....	blz. 12
2.5: Naleefstrategie.....	blz. 12
2.6: Werkwijze.....	blz. 12

H3: Wettelijke verplichtingen en relaties met andere kaders

3.1: Verplichtingen vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.....	blz. 14
3.2: Relaties met wetgeving, andere overheden en gemeentelijke programma's.....	blz. 15
3.3: Toekomstige ontwikkelingen.....	blz. 17

H4: Strategieën op hoofdlijnen

4.1: Naleefstrategie.....	blz. 18
4.1.1: Preventiestrategie.....	blz. 18
4.1.2: Toezichtstrategie.....	blz. 19
4.1.3: Sanctie- of interventiestrategie.....	blz. 22
4.1.4: Gedoogstrategie.....	blz. 24
4.2: Afstemming.....	blz. 24
4.3: Regeling voor optreden tegen overtredingen van de eigen organisatie of andere bestuursorganen.....	blz. 24



H5: Instrumenten voor toezicht en handhaving

5.1: Toezicht.....	blz. 25
5.1.1: Toezichtsprotocol.....	blz. 25
5.1.2: Burgers betrekken bij hun leefomgeving.....	blz. 25
5.1.3: Surveilleren.....	blz. 25
5.2: Handhaving.....	blz. 26
5.2.1: Last onder dwangsom.....	blz. 26
5.2.2: Last onder bestuursdwang.....	blz. 26
5.2.3: Intrekken van een begunstigende beschikking.....	blz. 26
5.2.4: Bestuurlijke strafbeschikking.....	blz. 26
5.2.5: Proces-verbaal.....	blz. 27
5.3: Overige instrumenten.....	blz. 27
5.3.1: Mediation.....	blz. 27

H6: Organisatie

6.1: Personele en financiële borging.....	blz. 28
6.2: Organisatorische condities.....	blz. 28
6.3: Operationele werkwijze.....	blz. 29



H1: Inleiding

1.1 Doelstellingen

Doelstellingen van deze nota zijn:

- het tot en met 2019 geven van een kader voor het beleid voor effectief en efficiënt toezicht op en handhaving van regelgeving voor de fysieke leefomgeving, en
- het leveren van een concreet en praktisch basisdocument voor verdergaande professionalisering en realisatie van de wettelijk vereiste kwaliteit van het toezicht en de handhaving zoals genoemd in onderstaande uitgangspunten.

1.2 Uitgangspunten

Uitgangspunten van het beleid zijn:

- integraal, programmatisch en klantgericht werken;
- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, hoofdstuk 5, bestuursrechtelijke handhaving;
- het Besluit omgevingsrecht (Bor); hoofdstuk 7, kwaliteitseisen handhaving;
- de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor); hoofdstuk 10, kwaliteitseisen handhaving;
- Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013;
- de organisatie-uitgangspunten van team Handhaving (structuur en bedrijfsvoering);
- Coalitieakkoord 2014 – 2018, De kracht van Noordoostpolder.

1.3 Looptijd en evaluatie

De Nota Integraal Handhavingsbeleid Noordoostpolder had een looptijd van 2011 tot en met 2014 en is verlengd tot de inwerkingtreding van het nieuwe handhavingsbeleid. Om de vier jaar wordt het handhavingsbeleid geactualiseerd. De looptijd van dit plan is van 2016 tot en met 2019. Eind 2017 vindt, indien nodig, een tussentijdse evaluatie van het beleid plaats.

1.4 Aanleiding

De aanleiding voor het bijstellen van het handhavingsbeleid is o.a.:

- het verstrijken van de werkingsduur van het handhavingsbeleid;
- de zitting van een nieuwe raad en college;
- verschuivingen in het takenpakket.



Verstrijken van de werkingsduur

Het vorige handhavingsbeleid had een werkingsduur dat gelijk was aan de looptijd van het vorige college (2010-2014). Het beleid is door middel van een besluit verlengd tot de inwerkingtreding van het nieuwe handhavingsbeleid.

Nieuwe raad en college

In 2014 heeft een nieuw college en raad zitting genomen. De raad heeft via de behandeling van het handhavingsbeleid in de commissie Bestuur, financiën en economische zaken in mei 2015 o.a. aan kunnen geven waar de nadruk op zou moeten liggen voor het toezicht en de handhaving in de aankomende periode. Veel aangedragen punten liggen in de uitvoeringssfeer. Een eventuele vertaling hiervan zal plaatsvinden in het handhavings-uitvoeringsprogramma. Verder zijn de meer beleidsmatige aanbevelingen zo veel mogelijk verwerkt in dit handhavingsbeleidsplan. Ook het college zal in de aankomende jaren o.a. door middel van het handhavingsuitvoeringsprogramma haar handhavingsaccenten leggen.

Verschuivingen in het takenpakket

In de looptijd van het vorige handhavingsbeleidsplan hebben zich een aantal belangrijke wijzigingen voorgedaan. Zo zijn een aantal uitvoeringstaken (toezicht en handhaving van milieuinrichtingen, asbestgerelateerde sloop en bodembeheer) door de gemeente overgedragen aan de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV). Er zijn in deze periode ook extra taken bij de gemeente ondergebracht zoals het toezicht en de handhaving van de Drank- en Horecawet. Verder is het toezicht in de openbare ruimte verder geïntensiveerd door het in dienst nemen van Buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's) en het toepassen van de bestuurlijke strafbeschikking.

1.5 Reikwijdte

De kaders waarbinnen dit beleid geldt zijn beperkt tot de toezichts- en handhavingstaken die gemeente Noordoostpolder op basis van wet en regelgeving uitvoert in het kader van:

- ruimtelijke ordening;
- bouwen en slopen;
- milieu;
- brandveiligheid;
- openbare orde en veiligheid;
- afvalstoffen;
- parkeren;
- kinderopvang;
- drank en horeca;
- uitstallingen- en terrassenbeleid.

Bestuurlijke overeenkomsten en afspraken binnen de provincie over toezicht en handhaving blijven onverminderd van kracht naast dit handhavingsbeleid. Het toezicht op de leerplicht valt buiten de werkingssfeer van dit beleidsplan.



1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is de kern van dit beleidsplan. Het geeft de visie op en kader voor toezicht en handhaving van regelgeving voor de fysieke leefomgeving.

Hoofdstuk 3 gaat over de wettelijke verplichtingen voor het opstellen van een toezichts- en handhavingsbeleid, het daaruit volgende uitvoeringsprogramma en de relaties van het beleid met uitvoeringsverplichtingen vanuit het Rijk en de provincie/regio.

Hoofdstuk 4 geeft op hoofdlijnen een uitwerking van de te volgen strategieën om de doelstellingen van het beleid te kunnen verwezenlijken: de naleefstrategie.

Hoofdstuk 5 beschrijft de beschikbare instrumenten om op een adequate wijze uitvoering te geven aan het toezicht en de handhaving.

Hoofdstuk 6 gaat in op de handhavingsorganisatie. Hier wordt onder andere de personele en financiële borging, de organisatorische condities en de operationele werkwijze belicht.



H2: Beleid, toezicht en handhaving

In dit hoofdstuk staan de gemeentelijke visie en de kaders van het integrale beleid op het gebied van toezicht en handhaving. Dit beleid is het geheel van handhavingsdoelstellingen, -prioriteiten, -strategieën en werkwijzen. De integraliteit van het beleid komt naar voren in de onderlinge samenhang van deze vier onderdelen.

2.1 Visie en beleid

Visie

Gemeente Noordoostpolder wil samen met haar partners werken aan een veilige en gezonde woon-, werk- en leefomgeving. Om dit te bereiken worden inwoners en bedrijven zo veel mogelijk gestimuleerd om wet- en regelgeving na te leven. Hierbij is toezicht en handhaving geen doel maar een middel om dit te bereiken.

Beleid

Om deze visie handen en voeten te geven richt het beleid zich op een strategisch, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van handhavingsbevoegdheden en toezicht op de naleving van regelgeving voor de fysieke leefomgeving.

2.2 Doelstellingen

Gemeente Noordoostpolder streeft onderstaande doelstellingen na.

Bevorderen veiligheid

Het voorkomen van slachtoffers en het bevorderen van het gevoel van veiligheid bij inwoners van de gemeente.

Voor het voorkomen van slachtoffers zijn regels voor veilig slopen, bouwen en gebruik van bouwwerken en inrichtingen van belang. Deze regels zijn onder andere gegeven in het Bouwbesluit. Het gevoel van veiligheid wordt o.a. bevorderd door het zichtbaar aanwezig zijn van Buitengewoon opsporingsambtenaren in de openbare ruimte.

Bevorderen gezondheid en beschermen van het milieu

Het voorkomen van voor de gezondheid en het milieu onwenselijke situaties.

Hiervoor zijn regels voor het zonder gevaar voor de gezondheid gebruiken van bouwwerken en inrichtingen en het beschermen van het milieu van belang. Die regels zijn onder andere gegeven in het Bouwbesluit en de Wet milieubeheer.



Bevorderen leefbaarheid

Het beperken van het aantasten van de kwaliteit van de leefomgeving. Hiervoor zijn regels voor een ordelijk en voor iedereen toegankelijk publiek domein van belang. Onaanvaardbare hinder door anderen moet zo veel mogelijk worden voorkomen. Ditzelfde geldt voor overlast door dieren. Regels hiervoor zijn onder andere gegeven in de Algemene plaatselijke verordening en de Afvalstoffenverordening. Daarnaast is het van groot belang burgers bij de ontwikkeling van de kwaliteit van de leefomgeving te betrekken.

Dit wordt o.a. gedaan door gebruik te maken van het burgerpanel. Burgers worden met enige regelmaat gevraagd naar hun ervaringen met en opinies over diverse onderwerpen.

Bevorderen handhaving rechtsorde

Het uitdragen en uitoefenen van gezag.

De (gemeentelijke) wet- en regelgeving wordt gehandhaafd. Gemeentelijke regels die niet (meer) voldoen worden aangepast of afgeschaft.

Van belang hierbij zijn algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Regels daarvoor zijn onder andere gegeven in de Algemene wet bestuursrecht.

Het college geeft verder uitvoering aan de genoemde doelstellingen. Dit vindt vooral plaats aan de hand van het jaarlijks op te stellen Handhavingsuitvoeringsprogramma.

2.3 Risicoanalyses

Het takenpakket voor de gemeentelijke handhaving is de afgelopen jaren gewijzigd. De beschikbare handhavingscapaciteit binnen de gemeente heeft beperkingen. Om een adequaat handhavingsniveau te garanderen worden keuzes gemaakt. Dit kan als gevolg hebben dat bepaalde taakvelden niet proactief worden gehandhaafd. Indien dit toch noodzakelijk is, dan zal uitbreiding van de handhavingscapaciteit moeten plaatsvinden of een herprioritering worden gedaan om de kwaliteit te kunnen blijven waarborgen.

Om de beschikbare handhavingscapaciteit zo efficiënt mogelijk in te zetten binnen de taakvelden die proactief worden gehandhaafd, worden risicoanalyses uitgevoerd. Aan de hand hiervan worden prioriteiten gesteld. Voor de disciplines (nieuw)bouw, milieu, brandveiligheid, toezicht op de openbare ruimte, Drank- en Horecawet en kinderopvang zijn risicoanalyses voorhanden.

Voor de disciplines bestaande bouw en ruimtelijke ordening zijn nog geen risicoanalyses beschikbaar. De nog uit te voeren risicoanalyses zullen in 2016 worden vastgesteld door het college en ter kennisname worden voorgelegd aan de raad.



Bouw

Omdat alle vergunningplichtige nieuwbouwprojecten bouwkundig gecontroleerd worden (met uitzondering van bouwwerken met een bouwsom van maximaal € 25.000,-) is tot op heden geen noodzaak geweest om een risicoanalyse hiervoor uit te voeren.

Om te bepalen op welke aspecten gecontroleerd wordt tijdens bouwtoezicht is hiervoor een toezichtsprotocol opgesteld. De methodiek is opgesteld door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Het protocol is eind 2012 vastgesteld door het college.

Ruimtelijke ordening

Tot op heden zijn de toezichtstaken op grond van ruimtelijke ordening niet zo zeer bepaald aan de hand van een risicoanalyse maar meer op grond van landelijke spelende kwesties (permanente bewoning van recreatiewoningen) of door specifieke lokale kenmerken (huisvesting arbeidsmigranten). Om te bepalen waar in de looptijd van dit handhavingsbeleidsplan het accent moet liggen voor de ruimtelijke ordening zal in 2016 een risicoanalyse worden uitgevoerd.

Milieu

In 2012 is een milieurisicoanalyse op activiteitsniveau uitgevoerd. Deze analyse is leidend geweest voor het toezicht de afgelopen jaren. In 2013 is het milieutoezicht en de handhaving van inrichtingen overgegaan naar de OFGV. De verwachting is dat de OFGV binnen afzienbare tijd de risicoanalyse voor het toezicht op milieuinrichtingen actualiseert in overleg met het team Handhaving.

Brandveilig gebruik bouwwerken

Voor het brandveilig gebruik van bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning of melding moet worden gedaan is het Preventie Activiteitenplan (Prevap) van toepassing. Prevap is een door het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (NIFV) ontwikkeld risicomodel voor het bepalen van prioriteiten, frequentie en benodigde menskracht voor het controleren van desbetreffende bouwwerken.

Ergernissen in de openbare ruimte

Ergernissen in de openbare ruimte zijn vaak het gevolg van overlast veroorzakende handelingen. Veel van deze ergernissen zijn opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening (Apv) en de Afvalstoffenverordening (Asv). Op grond hiervan kunnen de Buitengewoon opsporingsambtenaren openbare ruimte (Boa's) deze ergernissen bestraffen met een bestuurlijke strafbeschikking (geldboete). Eind 2014 zijn de ergernissen opnieuw geprioriteerd. Hiervoor is het burgerpanel geraadpleegd.



Drank- en Horecawet

In het Handhavingsbeleid Drank- en Horecawet 2014 – 2018 is een risicoanalyse opgenomen. In de risicoanalyse zijn de te onderscheiden bedrijfstypes, waar alcohol mag worden verstrekt, benoemd en de mogelijke negatieve effecten/ risico's die op kunnen treden bij het niet-naleven van de regels van de Drank- en Horecawet. Op grond van de score zijn de bedrijfstypes ingedeeld in drie categorieën met een eigen mate van toezicht.

Kinderopvang

De gemeente werkt voor het toezicht op de kinderopvang conform het landelijk model voor risicogestuurd toezicht. De insteek van dit model is om intensiever te inspecteren waar dat nodig is en minder intensief waar gebleken is dat dit kan. Daarbij worden vooral de aspecten getoetst die van invloed zijn op de kwaliteit (pedagogische praktijk, de beroepskracht-kindratio en veiligheid en gezondheid). De inspecties vinden veelal onaangekondigd plaats. Dit geeft een realistischer beeld van de dagelijkse praktijk dan een bezoek op afspraak.

2.4 Prioriteiten en activiteiten

Burgemeester en wethouders stellen de prioriteiten, voortvloeiend uit de risicoanalyses, voor de handhaving vast. De prioriteiten worden ook voorgelegd aan de raad, zoals geadviseerd door de rekenkamercommissie. De prioriteiten voor elk handhavingstaakveld worden bepaald door een risicoanalyse.

Burgemeester en wethouders stellen ook ieder jaar een Handhavingsuitvoeringsprogramma vast. Daarin staan de activiteiten vermeld die dat jaar worden uitgevoerd om de prioriteiten te kunnen verwezenlijken.

2.5 Naleefstrategie

Toezicht en handhaving wordt uitgeoefend aan de hand van een naleefstrategie. Deze naleefstrategie is een op elkaar aansluitend geheel van strategieën betreffende preventie, toezicht, sancties en gedogen. Daarnaast zijn er de volgende aandachtspunten:

- onderlinge afstemming van toepassing van bestuurs- en strafrechtelijke sanctiemiddelen,
- aanpak van overheden die de regels overtreden (zie paragraaf 4.3).

In hoofdstuk 4 zijn de hoofdlijnen van de naleefstrategie verder uitgewerkt.

2.6 Werkwijze

Team Handhaving past de onderstaande werkwijzen toe om de doelstellingen van het beleid te realiseren:

- integraal werken;
- programmatisch werken;
- aandacht voor niet-geprioriteerde activiteiten;
- passend organiseren.



Integraal werken

De gemeente voert een samenhangend beleid voor toezicht en handhaving. Dit betekent dat toezichthouders van verschillende disciplines de toezichtsdruk voor bedrijven zo veel mogelijk proberen te beperken (zie ook integraal toezicht in paragraaf 4.1.2.). Het automatiseringsprogramma Squit XO, waarin alle gegevens van een zaak worden geadministreerd, neemt hierbij een centrale plaats in. Iedereen die werkzaam is binnen het taakveld van toezicht en handhaving heeft toegang tot dit systeem. Met de provincie en het waterschap zijn werkafspraken gemaakt over het elkaar informeren over relevante zaken.

Programmatisch werken

Team Handhaving werkt planmatig. Dat gebeurt aan de hand van het jaarlijks door burgemeester en wethouders vast te stellen Handhavingsuitvoeringsprogramma. Daarin staan de uit te voeren activiteiten voor het desbetreffende jaar.

Om de "stand van zaken" van de uitvoering ervan te kunnen monitoren is dit programma SMART geredigeerd. Dit wil zeggen dat de activiteiten specifiek (wie, wat, waar, wanneer en hoeveel), meetbaar (vooruitgang en eindresultaat is te meten), acceptabel (rekening houden met wat mogelijk is en met eventuele schade), realistisch, relevant (bewust van mogelijkheden en beperkingen en kennis van het belang) en tijdgebonden (wanneer is het af?) zijn benoemd.

Aandacht voor niet-geprioriteerde activiteiten

Op niet-geprioriteerde activiteiten wordt ook gehandhaafd. Handhaving op niet-geprioriteerde terreinen is weliswaar niet geprogrammeerd, maar de gemeente reageert wel op klachten/meldingen, door burgers aangedragen vermoedens van overtredingen of concrete verzoeken om handhavend op te treden. Professioneel handhaven betekent dat het bestuur – als het op de hoogte raakt van een mogelijke of daadwerkelijke overtreding – in actie komt: handhaven is regel, niet-handhaven uitzondering.

Passend organiseren

In 2012 is binnen de gemeentelijke organisatie het concept Passend Organiseren omarmd. De filosofie hierachter past bij de moderne samenleving en de lokale overheid 'nieuwe stijl'. Inmiddels is enige ervaring opgedaan met Passend Organiseren. De komende jaren zal deze werkwijze verder tot uitvoering worden gebracht in de organisatie.

Passend Organiseren draait om het vermogen om naar bevind van zaken te handelen en te organiseren. Om daar, waar nodig en gewenst, oor en oog te hebben voor de mens in zijn of haar context en te reageren vanuit die context in plaats vanuit de regels. Ook vanuit gemeentelijke handhaving zal, zonder afbreuk te doen aan wet- en regelgeving, uitvoering gegeven worden aan Passend Organiseren.



H3: Wettelijke verplichtingen en relaties met andere kaders

3.1 Verplichtingen vanuit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

De Wabo en aanverwante regelingen en verordeningen verplichten het college tot:

- het hebben van een beleidsplan voor het toezicht op en de handhaving van regelgeving voor de fysieke woon-, werk- en leefomgeving, en
- het invulling geven aan kwaliteitseisen, gesteld aan de (administratieve) organisatie van de gemeentelijke handhaving.

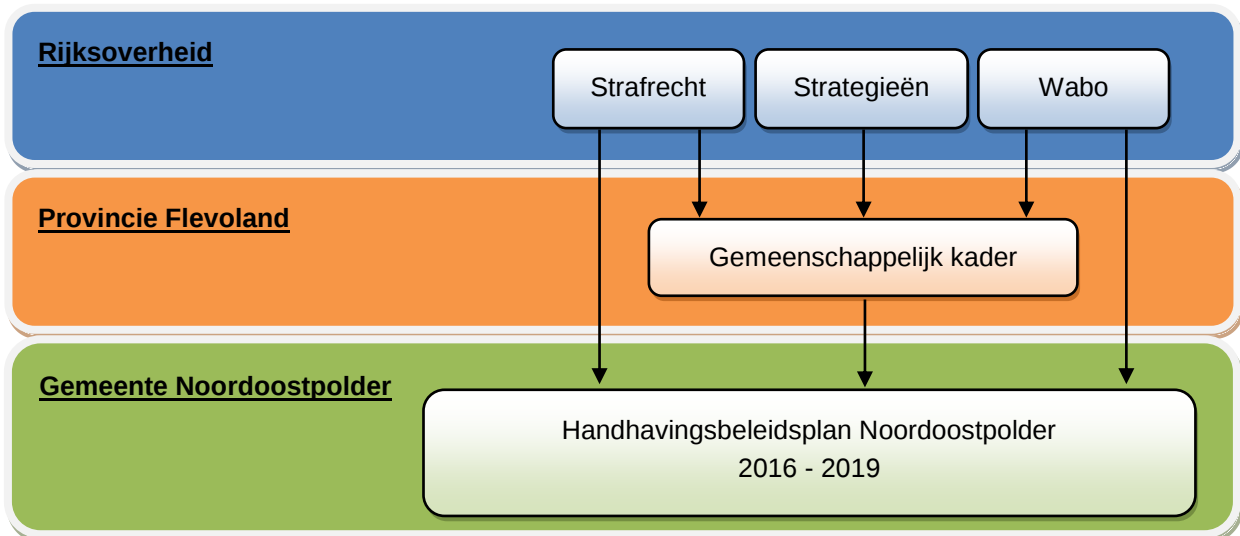
Onderstaand overzicht geeft in de eerste kolom een beeld van de verplichtingen voor toezicht en handhaving op grond van de Wabo en de daaruit voortkomende regelingen. In de tweede kolom staat de wijze vermeld waarop aan die verplichting invulling is of wordt gegeven.

Verplichtingen vanuit de Wabo	Invulling
Handhavingsbeleid vaststellen	Handhavingsbeleidsplan 2016 – 2019
Gemotiveerd aangeven welke doelen worden gesteld	Handhavingsbeleidsplan 2016 – 2019 en uitwerking daarvan
Duidelijk maken welke activiteiten zullen worden uitgevoerd	Handhavingsbeleidsplan 2016 – 2019 en het jaarlijks op te stellen Handhavings-uitvoeringsprogramma (HUP)
Jaarlijks uitvoeringsprogramma	Handhavingsuitvoeringsprogramma
Uitvoeringsorganisatie	Organisatie cluster VTH naar discipline en kundigheid
Kwaliteitseisen: waarborgen van voldoende financiële- en personele middelen en juist opgeleid personeel voor het opstellen en uitvoeren van het beleid	Begroting, POP-gesprekken en opleidingsplan
Monitoren en registreren van resultaten	Met behulp van diverse software applicaties
Afstemmen handhavingsbeleid met andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving	Bestuursovereenkomst, gemeenschappelijk kader, werkafspraken met handhavingspartners, lokaal handhavingsoverleg
Regelmatig rapporteren en zo nodig evalueren van het handhavingsbeleid	Jaarlijks rapporteren en zo nodig evalueren maar tenminste eind 2017 en 2019
Beleid zo nodig aanpassen	Vindt plaats na evaluatie



3.2 Relaties met wetgeving, andere overheden en gemeentelijke programma's

Het in dit plan neergelegde beleid staat niet op zichzelf. Het heeft naast relaties met wettelijke bepalingen ook relaties met uitvoeringsverplichtingen vanuit het Rijk en de provincie en gemeentelijke bestuurlijke programma's. Hierna zijn deze relaties grafisch weergegeven.



Relatie met provinciale handhavingsafspraken

Gemeente Noordoostpolder heeft op 22 januari 2013 het Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013 vastgesteld. Partners zijn de Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, de Flevolandse gemeenten, de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV), Openbaar ministerie en politie. Doel van dit gemeenschappelijk kader is de afstemming van bestuurs- en strafrecht in de provincie Flevoland tussen de bestuursrechtelijk en strafrechtelijk betrokken overheden. Het gemeenschappelijk kader dient ter bevordering van een uniforme en efficiënte aanpak van overtredingen van milieu- en bouwregels evenals verordeningen m.b.t. de ruimtelijke ordening en leefomgeving.

Relatie met bestuurlijke programma's

Voor toezicht en handhaving zijn de onderstaande bestuurlijke programma's tot 2019 van belang.

Coalitieakkoord 2014 - 2018

Het coalitieakkoord, De kracht van Noordoostpolder stelt dat de gemeente veilig moet blijven. De volgende speerpunten uit het coalitieakkoord zijn daarom in het kader van het handhavingsbeleidsplan mede relevant: de aanpak van alcohol in het straatbeeld, het



optreden tegen overlast, duidelijke en tijdige communicatie en heldere afspraken zowel met inwoners als met samenwerkingspartners.

Goede regels vragen om goede communicatie en handhaving met oog voor de situatie. De veranderende verhouding tussen overheid en inwoners leidt tot een andere manier van werken. Meer verantwoordelijkheid voor inwoners leidt ook tot een efficiënter en doeltreffender optreden van de gemeente.

Programmabegroting 2015 – 2018

In de programmabegroting 2015 – 2018 staat dat in de visie op handhaving 5 onderwerpen op de voorgrond treden, namelijk:

- *Eenduidige sturing- en verantwoordingskolom:*
Handhavingstaken in de programmabegroting worden in onderlinge samenhang opgenomen. Binnen het college is een coördinerend wethouder, de gemeente beschikt over een handhavingsbeleidsplan en handhavingsuitvoeringsprogramma en de handhavingstaken worden gebundeld in één organisatieonderdeel.
- *Preventie:*
De nadruk ligt op het voorkomen van overtredingen en de inzet van repressieve middelen om overtredingen ongedaan te maken. Communicatie, voorlichting, herkenbaarheid en aanwezigheid in de fysieke leefomgeving hebben een preventieve werking.
- *Integraal werken:*
Handhavingsacties worden op elkaar afgestemd. In het veld wordt tijdens controles ook naar ongeregeligheden op andere werkterreinen gekeken en gerapporteerd. De organisatie is ingericht op integraal werken waardoor efficiënter kan worden gewerkt en er minder controlemomenten zijn bij ondernemers.
- *Burgergericht:*
Gevoel van klanttevredenheid wordt zoveel mogelijk bevorderd door besluiten goed en duidelijk te motiveren, korte doorlooptermijnen te hanteren, overleg te voeren voordat repressieve middelen worden toegepast, burgers te informeren over regels en gelijke gevallen gelijk te behandelen.
- *Passend organiseren:*
Het beginsel van passend organiseren wordt toegepast bij besluitvorming over handhaving. Daar waar met respect voor de wettelijke regels en rechten van derden een oplossing gevonden kan worden waardoor kan worden afgezien van handhaving, zal dit gedaan worden. In situaties waarin blijkt dat eigen gemeentelijke regels in zijn algemeenheid klemmen en draagvlak en noodzaak voor de regels ontbreekt, zal voorgesteld worden tot deregulering/ afschaffing hiervan.



3.3 Toekomstige ontwikkelingen

Hieronder wordt een overzicht gegeven van wetgeving die naar verwachting van kracht wordt binnen de looptijd van het handhavingsbeleidsplan.

Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)

De Wet VTH treedt in de loop van 2016 in werking. Deze wet heeft als doel kwaliteitsverhoging en eenduidigheid te bereiken bij de uitvoering van VTH-taken in Nederland. In deze wet en de daarop gebaseerde Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) worden de kwaliteitscriteria, de landelijke handhavingsstrategie en het Omgevingsberaad vastgelegd. In 2012 is de set Kwaliteitscriteria 2.1. ontwikkeld in het kader van de Wet VTH. Het doel van deze kwaliteitscriteria is om de uitvoering van de VTH-taken door gemeenten, provincies en omgevingsdiensten te professionaliseren en de kwaliteit van de organisatie van de handhaving en vergunningverlening te borgen. De criteria gaan over proces, inhoud en kritieke massa van de uitvoeringsorganisatie. De kwaliteitscriteria krijgen de vorm van een verplicht door de raad vast te stellen document.

Omgevingswet

De Omgevingswet, die naar verwachting in 2018 in werking treedt, integreert 26 wetten (waaronder de Wabo, Wro, Waterwet en Wet milieubeheer) op het gebied van de fysieke leefomgeving. Hieronder vallen onderwerpen als: bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. Met de Omgevingswet wil het ministerie van Infrastructuur en Milieu het wettelijk systeem eenvoudiger en beter maken.

Op dit moment is nog niet goed te zeggen welke effecten de Omgevingswet gaat hebben voor het gemeentelijke toezicht en de handhaving. De ontwikkelingen rondom deze wet zullen gevolgd worden om, indien nodig, tijdig te kunnen anticiperen.

Wetsvoorstel 'Kwaliteitsborging voor het bouwen'

In het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen wordt geregeld dat in veel gevallen bij nieuwbouw niet de gemeente, maar een private partij het pand toetst aan het Bouwbesluit. Op dit moment is het een taak van de gemeente om bij vergunningaanvragen te toetsen of wordt voldaan aan het Bouwbesluit. Het gaat dan bijvoorbeeld om een toetsing aan bouwtechnische eisen gesteld aan de constructie, de brandwerendheid en het energiegebruik van gebouwen. De gemeente ziet er ook op toe dat hier tijdens de bouw niet van wordt afgeweken. In het wetsvoorstel komen deze taken bij een private partij te liggen. De gemeente toetst de aanvraag nog wel aan het bestemmingsplan, de welstandseisen en de bouwverordening.

Indien het wetsvoorstel in zijn huidige vorm wordt vastgesteld, dan moet rekening worden gehouden met de gevolgen voor de werkvoorraad voor bouwtoezicht.

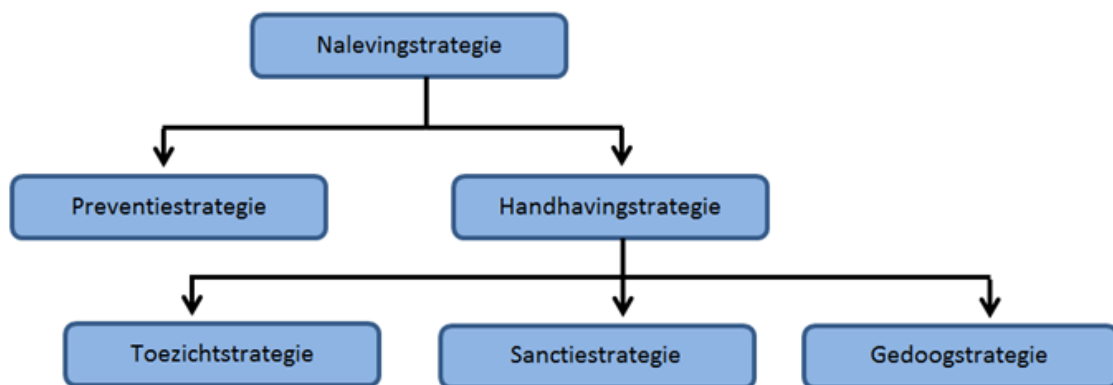


H4: Strategieën op hoofdlijnen

4.1 Naleefstrategie

De gemeente voert ter bescherming van de omgevingskwaliteit een eenduidig, transparant en uniform beleid. Onderdeel daarvan is de nalevingstrategie. Dat is een onderling afgestemd geheel van deelstrategieën voor preventie, toezicht, sancties en gedogen. De strategie houdt rekening met landelijke richtlijnen en afspraken in regionaal verband.

Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, alle gemeenten in Flevoland en het Openbaar Ministerie hebben in het Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013 een gezamenlijke sanctie- en gedoogstrategie vastgelegd.



De deelstrategieën staan hieronder op hoofdlijnen beschreven. Ook is aangegeven op welke wijze de gemeente de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsbevoegdheden onderling en in samenhang uitoefent en hoe zij optreedt tegen overtredende overheden.

4.1.1 Preventiestrategie

De preventiestrategie heeft tot doel de acceptatie van de regelgeving en voorkoming van overtredingen. De gemeente geeft aan burgers en bedrijven informatie over het toezichts- en handhavingstraject op de gemeentelijke website, in folders en publicaties in de pers, maar ook door mondelinge voorlichting en het klantgericht begeleiden van het vergunnings- en uitvoeringsproces. Kortom, de gemeente streeft naar het "open houden van de lijnen".



4.1.2 Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent. Het kan hierbij gaan om reactief of om proactief optreden. De proactieve toezichtstrategie kan verder worden onderverdeeld in risicogestuurd, branchegericht of gebiedsgericht.

Het (algemene) doel van de toezichtstrategie voor de gemeente is om de beschikbare capaciteit en middelen zo in te zetten dat een zo hoog mogelijk rendement wordt behaald bij de uitvoering van het handhavingsbeleid. Rendement laat zich in dit geval als naleefgedrag definiëren.

Algemeen

De wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd hangt af van de prioriteit die aan een handhavingstaak is toegekend. In onderstaande tabel staat weergegeven hoe de prioriteiten doorgaans de intensiteit van het toezicht bepalen. Niet alle taken lenen zich voor de toezichtstrategie die uit de prioriteit voortvloeit. Daarnaast wordt naar aanleiding van meldingen of handhavingsverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd actie ondernomen.

Prioriteit	Mate van toezicht
Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door het uitvoeren van inventarisaties, via gevelcontroles en waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles.
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats op basis van in het HUP genoemde criteria, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Laag	Er is sprake van passief toezicht. In beginsel wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten gehandhaafd wordt. De frequentie van de handhaving is echter verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er gehandhaafd wordt. Verder wordt naar aanleiding van klachten/ meldingen altijd gereageerd.



Integraal toezicht

Uitgangspunt voor de uitvoering van de handhaving is het zoveel mogelijk integraal uitvoeren van het toezicht en handhaving. Met deze integrale aanpak wordt tegemoet gekomen aan de ambities van de gemeente om dienstverlening aan bedrijven te verbeteren.

Vanuit dit uitgangspunt worden zoveel mogelijk taken die tot het domein van de gemeente behoren ook door de gemeente zelf gedaan. Hierbij kan als voorbeeld gedacht worden aan de taak van brandveiligheid. Alleen op basis van zwaarwegende omstandigheden (wettelijke verplichting) wordt een taak overgedragen aan een andere organisatie (bijvoorbeeld het milieutoezicht aan de Omgevingsdienst).

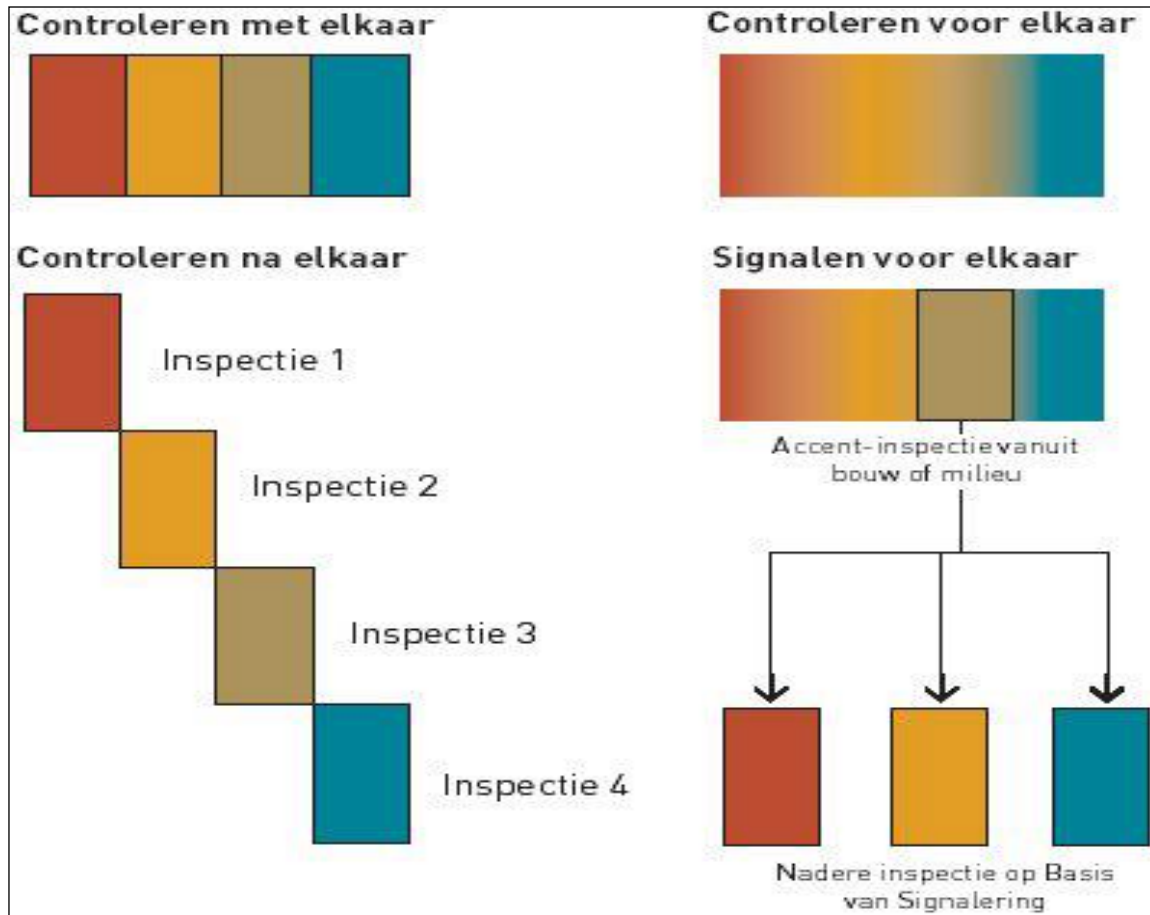
Ook wordt hiermee tegemoet gekomen aan eisen die de Wabo aan het toezicht stelt dat het bestuursorgaan zijn controles afstemt en coördineert met andere toezichthoudende instanties. Daarmee wordt voorkomen dat gemeentelijke en andere toezichthouders (bijvoorbeeld van provincie en waterschap) onwetend van elkaar dezelfde bedrijven bezoeken. In de bestuursovereenkomst met die overheden is dit dan ook afgesproken: zo mogelijk wordt voor elkaar en met elkaar gecontroleerd. Ondernemers ondervinden dan zo weinig mogelijk toezichtslast.

Er zijn verschillende vormen van integraal toezicht denkbaar:

- **Controleren met elkaar.** Vanuit de verschillende taakvelden (bijvoorbeeld milieu, bouw en brandveiligheid) wordt gezamenlijk een integrale controle uitgevoerd. Deze vorm is toepasbaar in situaties die complexer zijn of een hoge bestuurlijke prioriteit hebben.
- **Controleren na elkaar.** Verschillende toezichthouders voeren een controle uit. Omdat deze controles plaatsvinden over een relatief langere periode heeft deze aanpak een sterk preventieve werking. De toezichtlast gaat hiermee niet omlaag.
- **Controleren voor elkaar.** Hierbij wordt de integrale controle van de taakvelden door één toezichthouder/ handhaver uitgevoerd. Deze vorm wordt vooral gebruikt in situaties die worden gekenmerkt door een zeer geringe complexiteit.
- **Signaleren voor elkaar.** Aspectcontrole door één toezichthouder. Deze toezichthouder neemt tijdens de controle (binnen het model controleren na elkaar) aspecten van de andere beleidsvelden of van andere bestuursorganen mee, al dan niet aan de hand van een checklist (oog- en oorfunctie). Als hij waarneemt dat er op het gebied van de andere beleidsterreinen/ bestuursorganen iets mis is, seint hij zijn collega's of het andere bestuursorgaan in.



De vier vormen van integraal toezicht zijn in onderstaande figuur nog eens weergegeven.



Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de burger of het bedrijf. Hierbij wordt aangesloten bij de omgevingsvergunning. Bij een enkelvoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de bouw van een dakkapel) zal de toezichthouder of handhaver vanuit zijn vakgebied een controle uitvoeren waarbij hij oog- en oorfunctie voor andere beleidsvelden heeft. Bij een meervoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de activiteiten milieu en brandveilig gebruik) zullen de toezichtmomenten waar mogelijk gecoördineerd worden in één bezoek, waardoor de belasting voor het bedrijf tot een minimum beperkt wordt. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, zullen de controles vanuit de verschillende vakgebieden blijven worden uitgevoerd.

Schematisch gezien ziet het bovenstaande er als volgt uit:

Situatie	Wijze van toezicht	Vorm van integraliteit
Enkelvoudige omgevingsvergunning	Toezicht door het betreffende taakveld	Signaleren voor elkaar
Meervoudig omgevingsvergunning	Gecoördineerd toezicht met meerdere toezichthouders	Controleren met elkaar
	Toezicht door betreffende taakvelden (over langere tijd)	Controleren na elkaar (met signaalfunctie voor andere taakvelden)

In hoofdstuk 5 worden de aan burgemeester en wethouders ten dienste staande instrumenten voor het houden van toezicht genoemd.

4.1.3 Sanctie- of interventiestrategie

De sanctie- of interventiestrategie heeft tot doel:

- het voorkomen of teniet doen van een overtreding (bestuursrecht);
- het opleggen van een boete om de overtreder te straffen (bestuursrecht en strafrecht);
- het wegnemen van wederrechtelijk genoten voordeel (strafrecht).

De sanctie- of interventiestrategie (bestuursrecht)

Is er sprake van een overtreding van milieu- of bouwregels of van verordeningen voor de ruimtelijke ordening of de leefomgeving, dan wordt de procedure van het stappenplan van het Gemeenschappelijk Kader Flevoland gevolgd. Voor een overtreding van overige wetgeving geldt onderstaande gemeentelijke strategie. Bij uitzonderlijke overtredingen kan de vergunning worden ingetrokken.

Zachte aanpak

Bij de "zachte" aanpak maakt de toezichthouder een mondelinge of schriftelijke afspraak met de overtreder om de afwijking van de voorschriften niet groter te laten worden of de afwijking teniet te doen. Voorbeeld: geconstateerd is dat wordt gebouwd zonder omgevingsvergunning. Met de overtreder kan dan afgesproken worden de bouw te staken in afwachting van een adequate omgevingsvergunning. Lukt het niet een dergelijke afspraak te maken dan volgt de "harde" aanpak.

Harde aanpak

Bij de "harde" aanpak neemt het college van burgemeester en wethouders de volgende stappen:

- vooraankondiging last onder bestuursdwang/dwangsom;
- besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang/dwangsom met begunstigingstermijn;
- het uitvoering geven aan de aangekondigde last onder bestuursdwang/dwangsom.



Intrekken vergunning

Het intrekken van de vergunning is een ultimum remedium. Dit middel kan bijvoorbeeld worden ingezet als blijkt dat door het stellen van voorwaarden niet aan (nieuwe) voorschriften kan worden voldaan of van pertinente weigerachtigheid aan voorwaarden van de vergunning te willen voldoen.

De sanctie- of interventiestrategie (bestuurs- en strafrecht: boetes)

Wet milieubeheer, bouwen, ruimtelijke ordening en leefomgeving

Het college van burgemeester en wethouders legt voor overtredingen van milieu- of bouwregels of van verordeningen voor ruimtelijke ordening en leefomgeving, op basis van het regionaal stappenplan van het Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013 boetes op. Voor middelzware en zware overtredingen en criminaliteit is dat echter een zaak voor het Openbaar Ministerie.

Leefomgeving

De Buitengewone opsporingsambtenaar (Boa) in dienst van de gemeente treedt met de bestuurlijke strafbeschikking op tegen veel voorkomende en overlast veroorzakende, lichte overtredingen van de Algemene plaatselijke verordening (Apv) en de Afvalstoffenverordening (Asv). Leidend hierin is de top 10 van overlastfeiten. De strafbeschikking is gebaseerd op de Wet OM-afdoening. Het Centraal Justitieel Incassobureau handelt de boete af.

Overige regelgeving

Als de situatie daar aanleiding toe geeft kan de Boa ook met boetes tegen overtredingen van andere dan bovengenoemde regelgeving optreden. Voorbeelden zijn clandestien bouwen en overtredingen van gebruiksbepalingen van een bestemmingsplan. Deze boetes zijn gebaseerd op de Wet op de economische delicten. Ook de politie kan in een dergelijk geval proces-verbaal opmaken. Het Openbaar Ministerie draagt zorg voor de vervolging van de overtreder.



4.1.4 Gedoogstrategie

In uitzonderingsgevallen en na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging kan overgegaan worden tot gedogen. Daarbij wordt het Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013 in acht genomen. Voor gedogen wordt een beschikking met voorwaarden en een eindtermijn opgesteld.

4.2 Afstemming

Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg voor het afstemmen tussen clusters binnen de gemeente en overheden van de toepassing van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden. Dit doet zij door het vaststellen van en het instemmen met:

- het Regionaal stappenplan voor het Gemeenschappelijk Kader Flevoland waar de wijze waarop wordt opgetreden tegen milieu- of bouwregels of van verordeningen ten aanzien van de ruimtelijke ordening en leefomgeving, staat beschreven;
- de bestuursovereenkomst tussen de gemeente, waterschap Zuiderzeeland en de provincie Flevoland en de daaruit voortvloeiende werkafspraken;
- afspraken met het OM, politie en de Buitengewone opsporingsambtenaren van de gemeente.

4.3 Regeling voor optreden tegen overtredingen van de eigen organisatie of andere bestuursorganen

Ook eigen organisatieonderdelen en andere overheden hebben zich te houden aan de geldende regels. Als hierbij een overtreding wordt geconstateerd, dan moet daar tenminste op vergelijkbare wijze op worden gereageerd als op overtredingen die door burgers of bedrijven worden begaan. De overheid dient immers uit het oogpunt van geloofwaardigheid het goede voorbeeld te geven.

Een en ander betekent dat bij een overtreding door gemeente Noordoostpolder de verantwoordelijk ambtenaar een brief krijgt met daarin een termijn om de overtreding ongedaan te maken. Ook wordt de mogelijkheid geboden een zienswijze kenbaar te maken. Mocht dit niet resulteren in de oplossing van de tekortkomingen dan zal een brief met begunstigingstermijn worden opgelegd. Indien ook deze termijn niet wordt gehaald zal de zaak worden voorgelegd aan de directie met het advies om de overtreding alsnog zo snel mogelijk ongedaan te maken.



H5: Instrumenten voor toezicht en handhaving

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is de gemeente in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Afhankelijk van het te bereiken doel kunnen preventieve, herstellende of repressieve instrumenten worden ingezet. In dit hoofdstuk worden de verschillende instrumenten besproken.

5.1 Toezicht

5.1.1 Toezichtsprotocol

Voor de discipline nieuwbouw is in 2012 het zogenaamde toezichtprotocol bouwhandhaving geactualiseerd. Dit protocol biedt voor toezichthouders houvast voor het geprioriteerd controleren van bouwactiviteiten.

5.1.2 Burgers betrekken bij hun leefomgeving

Het college van burgemeester en wethouders stimuleert de inbreng van burgers bij het toezicht op vooral de openbare ruimte. Het heeft daarvoor een klachten- en overtredingenregistratie. De gemeente is vaak pas op de hoogte van overtredingen en klachten na een melding door burgers. Klachten of meldingen kunnen telefonisch, per e-mail of via de MOR (Melding Openbare Ruimte) op de gemeentelijke website gemeld worden.

5.1.3 Surveilleren

Het college van burgemeester en wethouders zet Buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's) in de openbare ruimte in om onder meer overtredingen van de Algemene plaatselijke verordening (Apv), de Afvalstoffenverordening (Asv) en het uitstallingen- en terrassenbeleid te signaleren. Ze informeren zo nodig de politie.



5.2: Handhaving

5.2.1 Last onder dwangsom

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen. Een last onder dwangsom kan, afhankelijk van de omstandigheden, in uitzonderingsgevallen, zonder voorafgaande waarschuwing worden opgelegd. Vaak wordt echter een termijn voor herstel geboden. Indien hiervan geen gebruik wordt gemaakt is de overtreder verplicht tot betaling van de last (een geldsom).

In de praktijk wordt dit instrument eerder ingezet dan een last onder bestuursdwang (zie hieronder). In de last moet de te betalen geldsom en het maximaal te verbeuren bedrag duidelijk zijn aangegeven. De dwangsom kan ineens worden opgelegd of per tijdseenheid (bijvoorbeeld per dag of week) of per overtreding. In het Gemeenschappelijk Kader Flevoland 2013 zijn standaard dwangsomhoogten en hersteltermijnen vastgelegd (sanctiestrategie).

5.2.2: Last onder bestuursdwang

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Een last onder bestuursdwang is net als een last onder dwangsom een herstelsanctie. Herstelsancties hebben tot doel de overtreding (geheel of gedeeltelijk) ongedaan te maken, te beëindigen of de gevolgen van de overtreding weg te nemen/te beperken. Aan de toepassing van bestuursdwang gaat een hersteltermijn vooraf. Bij het niet naleven van de last onder bestuursdwang, zal de gemeente zelf optreden en de kosten verhalen op de overtreder tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel ten laste van de overtreder behoren te komen. Een last onder bestuursdwang bevat de te nemen herstelmaatregelen, de begunstigingstermijn en de door de overtreder te betalen kosten.

5.2.3 Intrekken van een begunstigende beschikking

De gemeente kan, als daar aanleiding voor is, een beschikking geheel of gedeeltelijk intrekken. Reden hiervoor kan zijn als er sprake van misbruik is of gedurende een bepaalde periode geen gebruik meer wordt gemaakt van een vergunning. Ook gewijzigde beleidsinzichten of verandering van omstandigheden kunnen hiervoor ook aanleiding zijn. De intrekking van een vergunning hoeft niet het beoogde resultaat op te leveren, omdat de activiteit ook zonder vergunning kan worden voortgezet. De intrekking kan in een dergelijk geval worden gevolgd door bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom.

5.2.4 Bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking (geldboete) wordt door een Buitengewoon opsporingsambtenaar (Boa) opgelegd bij overtredingen van de Algemene plaatselijke verordening, de Afvalstoffenverordening of de Wet Mulder (parkeerovertredingen). Dit is ook een probaat middel om herhaling van een overtreding te voorkomen. De bestuurlijke strafbeschikking is op het strafrecht gebaseerd. Uitvoering ervan valt onder het Openbaar Ministerie en onttrekt zich daarmee formeel aan bemoeienis van het college van burgemeester en wethouders.



In 2014 is uit alle overtredingen die de Boa's kunnen bestraffen met een bestuurlijke strafbeschikking een top 10 samengesteld. Hierbij is gebruik gemaakt van het burgerpanel. Deze top 10 is leidend voor de werkzaamheden van de Boa's. Dit wil echter niet zeggen dat overtredingen buiten de top 10 niet gehandhaafd worden door de Boa's.

5.2.5 Proces-verbaal

Een daartoe bevoegde Boa of de politie kan op grond van de Wet op de economische delicten (Wed) proces-verbaal opmaken tegen tal van overtredingen van de Wabo of daaraan verbonden wetgeving. Dat zijn bijvoorbeeld overtredingen van bestemmingsplannen of het Activiteitenbesluit.

5.3 Overige instrumenten

5.3.1 Mediation

In het kader van het meer burgergericht werken werkt de gemeente al een aantal jaren met mediationvaardigheden bij bezwaren. Handhaving is hierbij vanaf het begin betrokken geweest.

Om juridische procedures en escalatie te voorkomen gaan medewerkers van de gemeente in gesprek met burgers. Daarbij is de inzet van mediationvaardigheden van essentieel belang. Het gebruik van mediationvaardigheden draagt bij aan het verkleinen van de afstand tussen gemeente en burger. Het gebruik van mediationvaardigheden bij bezwaren sluit goed aan bij de wens om meer burgergericht te gaan werken (passend organiseren).



H6: Organisatie

De organisatie dient zodanig te worden ingericht dat een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid en –uitvoering gewaarborgd is. Gemeente Noordoostpolder hanteert voor de organisatie van toezicht en handhaving de volgende uitgangspunten om het in deze nota beschreven beleid uit te voeren.

6.1 Personele en financiële borging

De uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken op het gebied van de fysieke leefomgeving is ondergebracht bij team Handhaving, onderdeel van cluster Vergunningen, toezicht en handhaving van de gemeente Noordoostpolder.

Voor het uitvoeren van deze taken is voldoende capaciteit en/ of financiële middelen beschikbaar. Borging van de personele en financiële middelen vindt plaats door vastlegging in de begroting.

6.2 Organisatorische condities

Om tot een effectieve en efficiënte handhaving te komen, moet voldaan zijn aan een aantal organisatorische randvoorwaarden. Deze omvat tenminste:

Functionele scheiding tussen handhaving en vergunningverlening

Gemeente Noordoostpolder hanteert als uitgangspunt dat vergunningverlening en handhaving functioneel van elkaar gescheiden moeten zijn. Dit houdt in dat een medewerker niet vergunningen kan verlenen en daarnaast toezichtstaken kan uitvoeren.

Functionele scheiding tussen toezicht en bestuursrechtelijke handhaving

Gemeente Noordoostpolder maakt onderscheid tussen twee deelprocessen: toezicht en bestuursrechtelijke handhaving. Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving zijn twee verschillende disciplines waar verschillende competenties voor nodig zijn. Toezichthouders zijn verantwoordelijk voor het deelproces toezicht. Juridisch medewerkers zijn verantwoordelijk voor het deelproces bestuursrechtelijke handhaving.

Personele capaciteit voor de beleidscyclus

Toezicht, bestuursrechtelijke handhaving en beleid behoren communicerende vaten te zijn. Handhaving is een beleidsintensieve taak, omdat gewerkt wordt op basis van een beleidscyclus. Het werken op basis van de beleidscyclus is wettelijk verplicht op grond van de kwaliteitscriteria van de Wabo. Binnen het organisatieonderdeel dat zich bezighoudt met handhaving hoort capaciteit aanwezig te zijn voor het draaiende houden van de beleidscyclus.



6.3 Operationele werkwijze

Voor een kwalitatief goede operationele werkwijze dient voldaan te worden aan onderstaande uitgangspunten.

Communicatie is onderdeel van het primaire proces

Gemeente Noordoostpolder vindt dat nalevingscommunicatie onderdeel hoort te zijn van het primaire proces van het organisatieonderdeel dat zich bezighoudt met handhaving.

Nalevingscommunicatie is een specialistische discipline met een eigen begrippenkader, waarbij inhoudelijke kennis van wet- en regelgeving van belang is. De uitvoering van nalevingscommunicatie hoort om die reden ingebed te zijn in het organisatieonderdeel dat zich bezighoudt met toezicht en handhaving.

Werkwijze is vertaald in protocollen, formats, procedurebeschrijvingen en/of werkinstructies

Daarmee is de wijze van uitvoering geborgd voor:

- toezicht;
- behandelen van klachten/meldingen/verzoeken om handhaving;
- toepassen van de sanctie- en gedoogstrategie;
- in- en externe afstemming;
- communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling.

Mandaatregeling

De manager Vergunningen, toezicht en handhaving beschikt door mandatering over bevoegdheden om de hem toegekende taken adequaat en efficiënt uit te voeren. Mandatering van handhavingsacties heeft o.a. als voordeel dat zaken vlotter kunnen worden afgehandeld en dat het voor burgers duidelijker wordt wie nu feitelijk de beslissing neemt binnen de gemeentelijke organisatie.

Monitoring en verantwoording

Monitoring is het sluitstuk van de handhavingscyclus. Onder monitoring wordt verstaan het stelselmatig, systematisch en continu verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid effect heeft en/of de gestelde doel- en taakstellingen zijn of worden gehaald.



Het Besluit omgevingsrecht stelt in artikel 7.6 de verplichting om de resultaten en de voortgang van het uitvoeren van het handhavingsuitvoeringsprogramma en de gestelde handhavingsbeleidsdoelstellingen te monitoren. De Regeling omgevingsrecht stelt in artikel 10.6 dat in ieder geval de volgende gegevens worden gemonitord betreffende het aantal:

- uitgevoerde controles;
- geconstateerde overtredingen;
- opgelegde bestuurlijke sancties;
- processen-verbaal;
- mogelijke overtredingen over ontvangen klachten.

Met behulp van Squit XO worden o.a. de eerder genoemde indicatoren gemonitord. In het handhavingsuitvoeringsprogramma wordt tevens per handhavingsopgave aangegeven welke indicatoren relevant zijn en worden bijgehouden om een uitspraak over de effectiviteit te kunnen doen in het handhavingsjaarverslag.

Daarnaast kunnen deze resultaten aanleiding vormen om de onderhavige nota tussentijds bij te stellen. Het periodiek meten van de voortgang met behulp van indicatoren dient verder onder meer voor:

- het bewaken en bijsturen van de uitvoering van de handhaving;
- het bewaken van de voortgang van handhavingsprocessen die voortvloeien uit de prioriteiten en daaraan gekoppelde doelstellingen;
- het maken van managementrapportages voor de eigen organisatie;
- het informeren van de gemeenteraad en het communiceren met de burgers;
- het verbeteren van de uitvoering en het handhavingsproces.



Het college van burgemeester en wethouders;

gelet op artikel 7.2, lid 1 van het Besluit omgevingsrecht;

overwegende:

dat de Nota Integraal Handhavingsbeleidsplan Noordoostpolder (d.d. 26 juli 2011) is geëvalueerd;

dat deze evaluatie op 21 juli 2015 is vastgesteld;

dat op 11 mei 2015 aan de raadscommissie BFE een presentatie is gegeven over het huidige handhavingsbeleid en dat naar aanleiding daarvan de leden van de commissie schriftelijk een reactie hebben gegeven op het huidige en gewenste toekomstige handhavingsbeleid;

dat de relevante aandachtspunten uit de evaluatie en de input vanuit de commissie zijn verwerkt.

besluit:

het Handhavingsbeleidsplan Noordoostpolder 2016 – 2019 vast te stellen;

aldus vastgesteld op 26 januari 2016,

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

de burgemeester

