

Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht en veiligheid 2023-2026

Augustus 2023

Versie: definitief



INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	4
	Hoe is het beleidsplan opgesteld?.....	4
	Uitvoeringsprogramma's en jaarverslag	4
2.	Ontwikkelingen.....	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Landelijke ontwikkelingen	5
	Omgevingswet.....	5
	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.....	5
2.3	Maatschappelijke ontwikkelingen	5
2.4	Gemeentelijke en regionale ontwikkelingen	6
	Overlast door jongeren	6
	Ondermijning.....	6
	Organisatieontwikkeling Nijambt.....	6
	Ontwikkelingen Blauwestad	7
3.	Missie, visie en doelstellingen	8
3.1	Missie en visie.....	8
3.2	Doelstellingen	8
4.	Uitgangspunten en prioriteiten toezicht en handhaving	10
4.1	Inleiding	10
4.2	Risico-analyse	10
4.3	Algemene uitgangspunten.....	10
4.4	Geografische ligging.....	11
4.5	Risicogericht werken.....	12
4.6	Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken	12
4.7	Prioriteiten ruimtelijk domein	14
	Bouwen	14
	Slopen.....	14
	Erfgoed (onder andere monumenten en archeologie)	14
	Brandveiligheid.....	14
	Ruimtelijke ordening	15
4.8	Prioriteiten Domein milieu	15
4.9	Prioriteiten Domein Openbare orde, APV en bijzondere wetten	15
	Drank en horeca	15
	Evenementen	15
	Ondermijning.....	16
	APV	16

5. Vergunningverlening	17
6. Strategieën en werkwijzen	18
6.1 Inleiding	18
6.2 Vergunningenstrategie	18
6.2.1 Algemeen.....	18
6.2.2 Vooroverleg	19
6.2.3 Basiswerkwijze	19
6.2.4 Afhandelingstermijnen	19
6.2.5 Risicogestuurde toetsing	20
6.3 Nalevingsstrategie	20
6.3.1 Preventiestrategie	21
6.3.2 Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht	22
6.4 Sanctiestrategie	22
6.5 Gedogen.....	22
Bijlage 1: Big Eight	23

1. INLEIDING

INHOUD VAN DIT BELEIDSPLAN

In dit plan is het beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) vastgelegd op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de periode 2023-2026. In dit document beschrijven we hoe onze gemeente zijn VTH-taken de komende jaren zal uitvoeren. Het gaat daarbij om alle VTH taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Algemene plaatselijke verordening (APV) en bijzondere wetten.

WAAROM EEN VTH-BELEIDSPLAN?

Omdat de overheid niet alles kan toetsen en controleren, is het noodzakelijk om keuzes te maken: waar moeten de prioriteiten liggen? Hoe strikt worden zaken geregeld en gecontroleerd en welke inspanning wordt daarvoor geleverd? Om die vragen te kunnen beantwoorden is het noodzakelijk inzicht te hebben in de omvang van de risico's die samenhangen met activiteiten. Zijn die groot, dan krijgen ze meer prioriteit. Ook is er een meer principiële afweging van belang: waar ligt de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven en die van de gemeentelijke overheid? Verder is het noodzakelijk vanwege een praktische reden: de capaciteit en middelen van de gemeente voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn beperkt en bij de inzet daarvan moeten keuzes gemaakt worden. Tussen deze drie zaken moet voldoende balans zijn.

HOE IS HET BELEIDSPLAN OPGESTELD?

Het nieuwe beleidsplan is opgesteld door een extern bureau, waarbij op een interactieve wijze de uitgangspunten en prioriteiten zijn bepaald. Dat is gebeurd in interviews met zestien betrokkenen binnen de verschillende domeinen binnen de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) en in vier interactieve werksessies per domein met ambtenaren.

De uitvoerige risicoanalyse en prioriteitstelling uit het beleidsplan 2019-2023 zijn als basis genomen en in de interviews en werksessies besproken. Voor de overtredingssoorten die in dat plan een hoge prioriteit hadden, is bediscussieerd in hoeverre deze nog steeds een hoge prioriteit moeten hebben. Daarnaast is gekeken of overtredingssoorten met destijds een lagere prioriteit, een hoge prioriteit zouden moeten krijgen. De uitkomsten hebben geleid tot een geactualiseerde en vereenvoudigde prioriteitstelling (zie hoofdstuk 4). De interviews en werksessies hebben duidelijk gemaakt dat het vorige beleidsplan door de potentiële gebruikers als te uitvoerig en te weinig praktijkgericht werd ervaren. In de praktijk bood dit beleidsplan daardoor onvoldoende houvast. Het huidige beleidsplan is daarom zo compact mogelijk gehouden.

Bij het tot stand komen van dit beleidsplan hebben we ook kritisch gekeken naar de huidige uitvoeringspraktijk op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. We hebben ook rekening gehouden met landelijke ontwikkelingen van deze taken. De nadruk komt steeds meer te liggen op integraal en programmagericht werken. Hiermee is bij het opstellen van het nieuwe beleidsplan rekening gehouden. Zolang de Omgevingswet nog niet in werking is getreden, is dit beleidsplan gebaseerd op de VTH-kwaliteitseisen uit het Besluit Omgevingsrecht (Bor).

UITVOERINGSPROGRAMMA'S EN JAARVERSLAG

Dit beleidsplan vormt de basis voor de jaarlijks op te stellen VTH uitvoeringsprogramma's. In die uitvoeringsprogramma's wordt nader vastgelegd welke activiteiten de gemeente dat jaar uitvoert. De beperkte capaciteit wordt daarbij zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet. De verantwoording vindt plaats via het VTH-jaarverslag.

2. ONTWIKKELINGEN

2.1 INLEIDING

Op landelijk niveau vinden verschillende ontwikkelingen plaats die van invloed zijn op de taken en werkzaamheden van vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. De komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) zijn het belangrijkste. Ook hebben we als gemeente te maken met een aantal belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en maken we de komende jaren in verband met een reorganisatie een grote organisatorische ontwikkeling door. De belangrijkste ontwikkelingen worden hieronder kort beschreven.

2.2 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

OMGEVINGSWET

De Omgevingswet zorgt voor een verdergaande integratie van wet- en regelgeving van verschillende beleidsvelden (geen 26 verschillende wetten, maar slechts één wet). De komst van de Omgevingswet brengt veranderingen met zich mee voor de uitvoering van VTH-taken. Bij het beoordelen van initiatieven vindt een verschuiving plaats van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits' en dient meer integraal te worden gewerkt.

Integraal werken betekent samenwerken. Met buurgemeenten, de provincie en met uitvoeringsorganisaties. Integraal werken betekent ook dat mensen uit verschillende hoeken, met een verschillende manier van kijken naar de werkelijkheid, samen op zoek gaan naar passende oplossingen. Niet vanuit beleidsclusters, maar vanuit de opgave en vanuit de bedoeling van de regels.

Daarnaast beoogt de Omgevingswet om het besluitvormingsproces rondom vergunningen te verbeteren en te versnellen. Voor de invoering van de Omgevingswet zijn duidelijke werkafspraken gemaakt met ketenpartners, een aantal werkprocessen worden nog aangepast. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking.

WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

Met ingang van 1 januari 2024 treedt ook de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking. Vanwege de toenemende complexiteit in de bouw is het huidige stelsel van kwaliteitsborging herzien. De Wkb beoogt de relatie tussen de opdrachtgever, de bouwconsument, en de bouwende partijen evenwichtiger te maken; de rol van de gemeente wordt kleiner en de verantwoordelijkheid komt meer bij private partijen te liggen. In de praktijk betekent dit dat het toetsen van bouwplannen en toezicht tijdens bouwprojecten in veel gevallen door private partijen worden uitgevoerd. Deze wet heeft dus ook langdurige gevolgen voor de manier waarop VTH-taken worden uitgevoerd en de invoering daarvan vraagt de nodige aandacht.

2.3 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

De gemeente heeft te maken met verschillende maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van het VTH-beleid. Bij de uitvoering van VTH-taken zien we dat de samenleving verhardt. Onze inwoners zijn mondiger geworden en eisen meer van onze gemeentelijke dienstverlening. Ook de klimaatverandering en klimaatadaptatie, de woningbouwopgave, de huisvesting van arbeidsmigranten en de aanpak van ondermijnende

criminaliteit vergen het nodige op het gebied van VTH. Daarmee zal bij de uitvoering van het VTH-beleid rekening moeten worden gehouden.

2.4 GEMEENTELIJKE EN REGIONALE ONTWIKKELINGEN

OVERLAST DOOR JONGEREN

In onze gemeente ervaren we al enige jaren overlast door jongeren en zijn we bezig met het aanpakken van die overlast. Er is onder meer ingezet op meer zichtbaarheid op straat, het aangaan van gesprekken en het schakelen met ouders. Wij hebben gemerkt dat dit voor een bepaalde groep jongeren nog onvoldoende helpt. Daarom heeft de gemeente besloten om proactief in te zetten op een groep van ongeveer 50 risicojongeren die (dreigen) af (te) glijden of hulp nodig hebben. Naast een bedrag om twee extra jongerenwerkers in te zetten op straat, heeft de gemeenteraad een bedrag van € 750.000 beschikbaar gesteld om de komende twee jaar een adviseur openbare orde en veiligheid (deels) en twee casemanagers van het Jeugdteam in te zetten. Om de overlast terug te dringen werken we nauw samen met jongerenwerk van SWO, scholen, Zorg & Veiligheidshuis Groningen en de politie.

ONDERMIJNING

De gemeente Oldambt is kwetsbaar voor zware criminelen en scoort hoog (plaats 37) op de Onderwereldkaart, waarin alle Nederlandse gemeenten worden gescoord op de kwetsbaarheid voor ondermijning. In 2023 is het rapport 'Ondermijning in het Ommeland' gepubliceerd: een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen Groningse gemeenten, waaronder de gemeente Oldambt. Daaruit blijkt dat het omvangrijke Groningse platteland criminele kansen biedt. Naar aanleiding van het rapport hebben de negen Groningse burgemeesters besloten om samen te werken in de strijd tegen ondermijning in de provincie, door te starten met een regionaal interventieteam en het formuleren van de 'Groningse norm'. De gemeente Oldambt heeft in 2023 verder het Privacy Protocol Bestuurlijke Aanpak Ondermijnende Criminaliteit vastgesteld en besloten een beleidsregel voor de toepassing van de Wet Bibob gemeente Oldambt vast te stellen. Gemeentelijke toezicht-houders en handhavers hebben een signalerende rol in de aanpak van ondermijnende criminaliteit, als 'ogen en oren' van de straat.

ORGANISATIEONTWIKKELING NIJAMBT

De komende jaren staan ons verschillende opgaven en een andere manier van (samen)werken te wachten. Om nog beter toegerust te zijn op de opgaven die voor ons liggen en integraal samenwerken zijn we een organisatie ontwikkeltraject (Nijambt) gestart. We willen gaan werken vanuit de bedoeling. Ofwel: doen we de goede dingen en doen we de dingen goed? Voor wie deden we het ook alweer? Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn: 'van buiten naar binnen', denken vanuit mogelijkheden in plaats van onmogelijkheden en vanuit een integrale aanpak. Ook willen we participatie nog beter gaan inzetten. De komst van de Omgevingswet en de Wkb maken bovendien een integrale blik op Veiligheid en het Sociaal Domein (in al haar facetten) noodzakelijk en zal een andere manier van samenwerking met interne- en externe stakeholders van ons vragen. We willen dan ook een nieuwe koers varen ende komende jaren onze manier van werken en onze organisatiestructuur veranderen.

ONTWIKKELINGEN BLAUWESTAD

Blauwestad bestaat uit vijf verschillende woongebieden. Er is een grote toename van aanvragen omgevingsvergunningen bouw in de Blauwestad. De komende jaren worden er nieuwe gebieden bouw- en woonrijp gemaakt en wordt er volop gebouwd door zowel nieuwe bewoners van Blauwestad, als door projectontwikkelaars.

3. MISSIE, VISIE EN DOELSTELLINGEN

3.1 MISSIE EN VISIE

In deze paragraaf beschrijven wij onze missie en visie voor de komende beleidsperiode. Aan de hand van deze missie geven wij in onze visie aan hoe wij daar bij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving invulling aan geven. Daarbij sluiten we aan bij het *Coalitieakkoord Oldambt 2022-2026 ZAAIEN EN OOGSTEN, iedereen doet er toe, iedereen doet mee!*

MISSIE

Onze missie voor de komende jaren is hieronder weergegeven:

We willen een leefbare, aantrekkelijke en duurzame gemeente zijn, waarbij inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke organisaties samen verantwoordelijk zijn voor de leefbaarheid, rekening houden met elkaar en inwoners zich veilig voelen.

VISIE

Bij vergunningverlening, toezicht en handhaving willen we de veiligheid en gezondheid van onze inwoners zoveel mogelijk waarborgen. Daarbij staat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en een goede dienstverlening centraal. We zien vergunningverlening, toezicht en handhaving daarbij niet als doel, maar als middel (instrument) om de door ons gestelde inhoudelijke beleidsdoelen of doelen die voortvloeien uit wet- en regelgeving te bereiken. We vinden het belangrijk om samen met onze inwoners, ondernemers, verenigingen, maatschappelijke organisaties en ketenpartners te werken aan het realiseren van die doelen. Daarbij moedigen we initiatieven vanuit de samenleving aan, bieden waar mogelijk ruimte voor ontwikkelingen, stimuleren we de eigen verantwoordelijkheid en zien we er tegelijkertijd op toe dat dit volgens de geldende wet- en regelgeving gebeurt.

3.2 DOELSTELLINGEN

Onze missie en visie hebben we vertaald in een aantal strategische doelen. Ook daarbij staat een goede dienstverlening, onze houding richting initiatiefnemers en een veilige en gezonde leefomgeving centraal. In het uitvoeringsprogramma zijn deze doelstellingen nader uitgewerkt en worden concrete acties benoemd om te werken aan de doelen.

1. Veiligheid: inwoners van onze gemeente leven in een veilige woon- en/of werkomgeving.
2. Eigen verantwoordelijkheid: We willen het bewustzijn van inwoners en bedrijven over de eigen verantwoordelijkheid vergroten en zo ook de naleving van regels bevorderen.
3. Dienstverlening: onze dienstverlening is duidelijk en transparant, waarbij we bij vergunningverlening, toezicht en handhaving sturen op data en prioriteiten.
4. Integraal werken: we werken nog meer integraal in die zin dat samengewerkt en afgestemd wordt met interne en externe partijen.

5. Risicogestuurd werken: we zetten vergunningverlening en toezicht in om te sturen op het voorkomen en beperken van risico's en we treden handhavend op waar dat nodig is. Daarbij zijn de door ons gestelde prioriteiten leidend.
6. Organisatie: we willen een toekomstbestendige gemeente zijn die goed is toegerust op de opgaven die voor ons liggen.

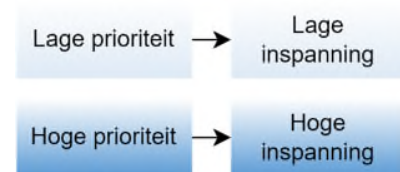
4. UITGANGSPUNTEN EN PRIORITEITEN TOEZICHT EN HANDHAVING

4.1 INLEIDING

Er is nooit voldoende capaciteit om alle VTH-taken uitputtend uit te voeren. Daarom moeten er prioriteiten worden gesteld om medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten. In dit hoofdstuk worden de overtredings-soorten beschreven die binnen onze gemeente prioriteit hebben.

Voor het bepalen van de prioriteiten zijn de risico's van het niet-naleven van regels afgewogen tegen de inspanning die nodig is om naleving af te dwingen, bij zowel de gemeente als de initiatiefnemers en/of aanvragers. Welke mate van risico aanvaardbaar is en welke prioriteiten worden gesteld is per definitie een bestuurlijke keuze. Daarbij hanteren wij als algemeen uitgangspunt: hoe hoger het risico voor veiligheid en gezondheid, hoe hoger de inspanningen die wij leveren om op goede naleving te sturen.

De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is dus minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit.



Bij onze inzet/inspanning gaat het om:

- de diepgang van de vergunning(voorwaarden);
- de controlefrequentie;
- de diepgang van een controle;
- het toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden;
- het optreden bij een geconstateerde overtreding;
- of en hoe we handhavingsverzoeken, meldingen en klachten oppakken.

4.2 RISICO-ANALYSE

Zoals gezegd is voor het opstellen van dit VTH-beleidsplan de risicoanalyse uit het VTH-beleidsplan 2019 – 2023 als basis gebruikt voor de huidige beleidsperiode en daar waar nodig, gelet op de ervaringen van medewerkers, geactualiseerd. Voor alle relevante taakvelden en activiteiten is een risico-inschatting gemaakt. Daarbij is gekeken welke overtredingssoorten er zijn, wat de effecten zijn van zo'n overtreding en hoe groot de kans is dat de overtreding plaatsvindt. Deze onderdelen samen leiden dan tot een risicobeoordeling.



4.3 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN

Het college van burgemeester en wethouders heeft een beginselplicht tot handhaving. Het is echter onmogelijk om toezicht te houden op de naleving van *alle* regels die gesteld zijn en tegen alle overtredingen handhavend op te treden. Daarom worden er in dit beleidsplan keuzes gemaakt. Het stellen van prioriteiten in beleid mag er echter niet toe leiden dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nooit wordt opgetreden. We hanteren als algemeen uitgangspunt dat er alleen toezicht wordt gehouden op en handhavend wordt opgetreden tegen activiteiten die een lage prioriteit hebben, als aan één of meer algemene afwegingsgronden is voldaan.

De keuze om iets wel of niet op te pakken wordt bepaald aan de hand van algemene uitgangspunten. Dat betekent dat, afhankelijk van de prioriteit die aan een bepaald taakveld of activiteit is gegeven en de voorgeschiedenis (er zijn

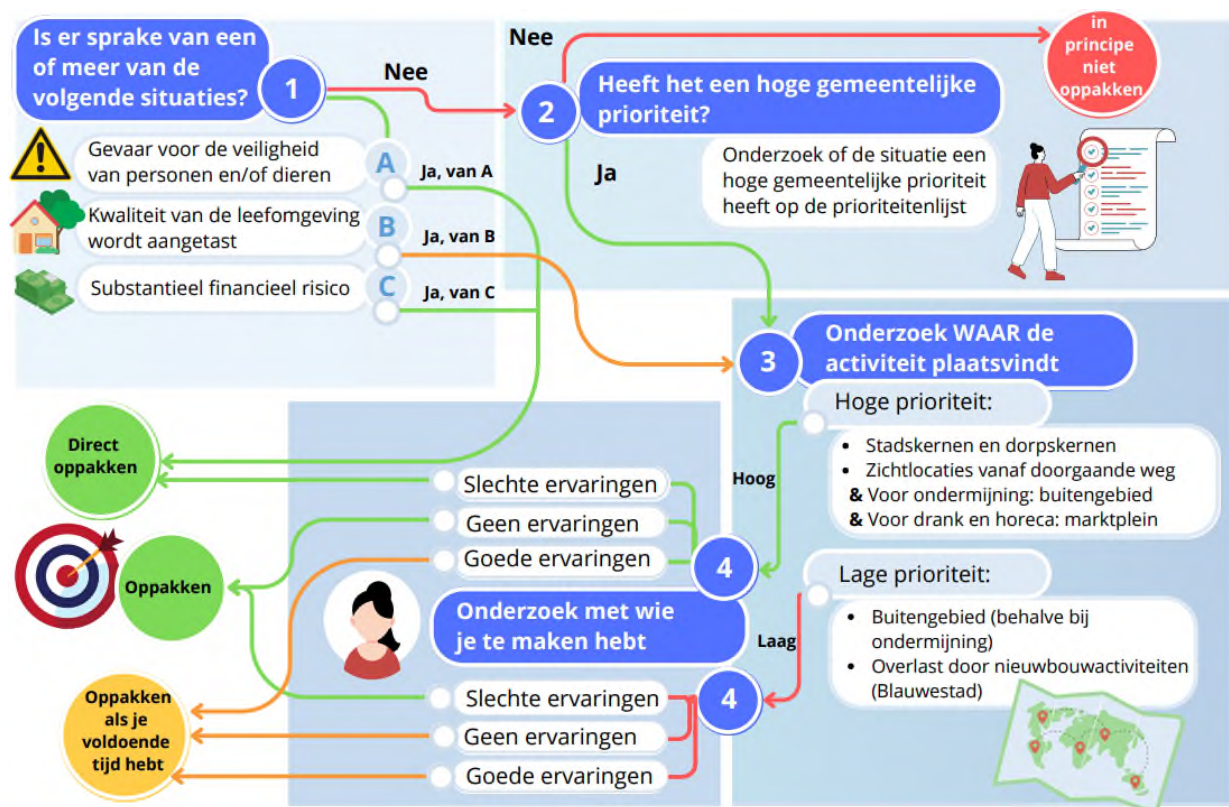
bijvoorbeeld al eerder overtredingen geconstateerd) actie wordt ondernomen, als zich één of meer van de volgende omstandigheden voordoen:

- Er is sprake van gevaar voor de veiligheid (bijvoorbeeld constructieve veiligheid, brandveiligheid of gezondheid) van personen en/of dieren;
- De kwaliteit van de leefomgeving wordt aangetast;
- De gemeente loopt een substantieel financieel risico.

Als minimaal één van deze omstandigheden zich voordoet, kijken we welke prioriteit aan de activiteit is gegeven en waar die activiteit plaatsvindt. De algemene uitgangspunten zijn geen objectieve maatstaven; ze moeten per geval beoordeeld en geïnterpreteerd worden. Dat gebeurt in overleg tussen toezichthouders en handhavers en zo nodig met het teamhoofd. Discussiepunten komen aan de orde in het overleg, zodat er een eenduidige lijn ontstaat en het niet van de individuele toezichthouder of handhaver afhangt hoe de ernst van een bepaalde situatie wordt ingeschat.

In onderstaand schema is weergegeven hoe we per geval beoordelen of we actie ondernemen. In de paragrafen 4.7 tot en met 4.9 zijn de taakvelden en activiteiten beschreven waaraan een hoge prioriteit is toegekend.

Afwegingsschema toezicht en handhaving:



4.4 GEOGRAFISCHE LIGGING

Als het gaat om de kwaliteit van de leefomgeving, bouwen en ruimtelijke ordening (zie paragraaf 4.7) geven we hoge prioriteit aan:

- de stadskern van Winschoten en de dorpskernen;
- zichtlocaties vanaf doorgaande wegen.

Lagere prioriteit geven we aan:

- het buitengebied (behalve bij ondermijning, daar is dit wél een hoge prioriteit);
- Blauwestad: nieuwbouwactiviteiten overlast door heien, kapotgereden bermen en/of zand.

4.5 RISICOGERICHT WERKEN

We werken de komende jaren risicogericht, wat betekent:

- dat de focus voor ons ligt op situaties waarbij een van de algemene uitgangspunten (zoals een veiligheidsrisico) zicht voordoet;
- dat we prioriteit geven aan bepaalde geografische gebieden (de stadskern van Winschoten, dorpskernen en zichtlocaties vanaf doorgaande wegen); en
- dat we in ons toezicht rekening houden met eerdere ervaringen met de betrokkene(n)/aanvrager.

Concreet betekent dit laatste dat als we uit eerdere vergunningprocedures en/of controles goede ervaringen hebben met bepaalde aannemers en architecten, we de vergunning minder diepgaand toetsen en we minder vaak en diepgaand controleren. Aannemers/architecten waarmee we geen eerdere ervaringen hebben of slechte ervaringen, worden juist intensiever gecontroleerd.

Voor het bouwtoezicht betekent risicogericht werken dat niet altijd de gehele vergunning gecontroleerd hoeft te worden, maar enkel op constructie (veiligheid). Ook vraagt een nieuwe aannemer/architect om meer toezicht dan als het gaat om een bekende, die de regels vrijwel altijd naleeft.

De risicoanalyse geeft een beeld van overtredingen met de grootste risico's.

4.6 KLACHTEN, MELDINGEN EN HANDHAVINGSVERZOEKEN

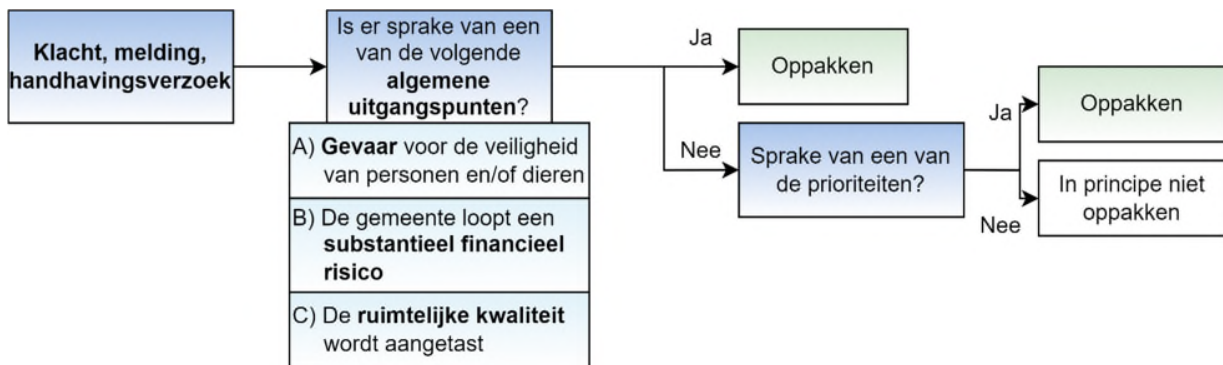
In het *VTH-beleidsplan 2019 – 2023* hadden we als uitgangspunt dat de gemeente altijd een actie zal ondernemen naar aanleiding van klachten, meldingen of handhavingsverzoeken, ongeacht de prioriteit. Dat uitgangspunt heeft ertoe geleid dat medewerkers in de praktijk veel tijd kwijt zijn aan het afhandelen van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken en sommige medewerkers zich zelfs vrijwel uitsluitend daarmee bezighouden. Niet de aard, inhoud, gevaar en effect van een overtreding is dan bepalend voor het toezicht en de handhaving, maar het simpele feit dat er een klacht of melding wordt ingediend. Dit heeft ertoe geleid dat wij als gemeente niet op een programmatische, risico-gestuurde wijze kunnen handhaven. Daarom hebben we het uitgangspunt verlaten om altijd actie te ondernemen bij klachten en meldingen. Klachten en meldingen die geen relatie hebben met de VTH-prioriteiten geven wij zo mogelijk in handen van bijvoorbeeld buurtbemiddeling.

Voortaan kijken we als er een klacht, melding of verzoek is eerst of de overtreding waarop deze betrekking heeft een hoge of een lage prioriteit heeft. Als er aan de overtreding geen hoge prioriteit is toegekend, dan maken we op basis van bovenstaande uitgangspunten een afweging of we handhavend gaan optreden.

Op grond van de geldende rechtspraak moet de gemeente in dat geval inzichtelijk maken waarom er gelet op het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemeen belang en de belangen van bijvoorbeeld de verzoeker om handhaving toch wordt overgegaan tot handhaving (conform de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1961).

Dit betekent dat onze gemeente bij een klacht, melding of handhavingsverzoek de mate van prioriteit dient mee te nemen in de afweging om al dan niet handhavend op te treden. Onze gemeente moet dus altijd expliciet de belangen afwegen en bij handhaven op een overtreding met lage prioriteit goed motiveren waarom zij dit (toch) doet.

Het uitgangspunt is dat we klachten, meldingen en handhavingsverzoeken in principe alleen oppakken, als deze binnen de gestelde prioriteiten vallen of als één van de omstandigheden zich voordoet die genoemd zijn in paragraaf 4.3. Dit komt op het volgende neer:



PRIVAATRECHTELIJKE SITUATIES

Wanneer een melding of klacht ziet op situatie die zuiver privaatrechtelijk is, oftewel een geschil tussen burgers of bedrijven onderling, dan pakken wij die melding of klacht niet op. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij burenruzies. In dergelijke situaties is het aan de burens om daar onderling samen uit te komen. Op het moment dat er zich één of meer andere uitgangspunten voordoen (een burenruzie raakt bijvoorbeeld niet alleen de twee burens, maar ook andere omwonenden in de straat en de veiligheid), dan pakken we de melding of klacht wel op.

BELANGENAFWEGING

Om te bepalen of we klachten of meldingen moeten oppakken maken we op grond van het karakter van het overtreden voorschrift, het algemeen belang en de overige betrokken belangen een afweging. Daarbij gebruiken we de algemene afwegingsgronden. Voor handhavingsverzoeken geldt dat daarop altijd een besluit moet worden genomen en wij daar dus serieus naar moeten kijken. De algemene uitgangspunten en de prioriteit die aan een bepaalde activiteit is gegeven, bepalen de volgorde waarop wij dergelijke verzoeken oppakken. Wanneer een bepaald onderwerp hoog geprioriteerd is en/of er sprake is van gevaar voor de veiligheid van personen en/of dieren of de gemeente een substantieel risico loopt, pakken we het handhavingsverzoek direct op. Bij een lage prioritering zullen wij een belangenafweging maken en afhankelijk van de uitkomst van die afweging toezicht gaan houden of handhavend optreden.

4.7 PRIORITEITEN RUIMTELIJK DOMEIN

Hierna beschrijven we de prioriteiten per onderwerp. Een hoge prioriteit betekent dat dat onze toezicht-houders actief controleren op deze onderwerpen. Bij door ons geconstateerde overtredingen of meldingen, klachten of handhavingsverzoeken hierover handhaven we actief. Ook in onze toezichtactiviteiten geven we prioriteit aan de onderwerpen.

BOUWEN

Binnen het domein bouwen geven we een hoge prioriteit aan:

- illegale bouw
- illegaal gebruik / illegale activiteiten
- bouwen/gebruiken in afwijking van de vergunning;
- bouwen, geen gebouwen zijnde (mits de veiligheid in het geding is)
- bouwen in strijd met het omgevingsplan, als duidelijk is dat één of meer algemene afwegingsgronden zich voordoen.

SLOPEN

Op het gebied van slopen geven we de hoogste prioriteit aan:

- illegaal dumpen van asbest
- illegaal slopen van asbest
- slopen van erfgoed zonder vergunning

ERFGOED (ONDER ANDERE MONUMENTEN EN ARCHEOLOGIE)

Wanneer zich een overtreding op het gebied van erfgoed voordoet, dan geven we hoge prioriteit aan:

- instandhoudingsplicht van het erfgoed en rijksmonumenten
- aantasting van het uiterlijk aanzien
- uitvoeren van archeologische werken zonder vergunningen
- handelen zonder omgevingsvergunning bij het verbouwen/veranderen van een monument (inclusief restauraties).

BRANDVEILIGHEID

We vinden het zeer belangrijk dat gebouwen of evenementen brandveilig zijn. Daarom is toezicht op en handhaving van brandveiligheid als een algemeen uitgangspunt opgenomen in dit beleidsplan. Wanneer normen worden overtreden en zich een brandonveilige situatie voordoet, dan ondernemen we actie. Daarbij geldt dat op het gebied van brandveiligheid hoge prioriteit wordt gegeven aan:

- geen melding brandveilig gebruik
- ontbreken brandwerende scheiding
- aandacht voor brandveiligheid in vergunning die we verlenen
- brandveiligheid bij evenementen.

Met betrekking tot het ontbreken van een melding brandveilig gebruik geldt dat we hierover met de Veiligheidsregio afstemmen. Verder verdient brandveiligheid bij evenementen bijzondere aandacht.

RUIMTELIJKE ORDENING

We geven hoge prioriteit aan:

- illegaal gebruik van een gebouw
- illegale bewoning

4.8 PRIORITEITEN DOMEIN MILIEU

Binnen dit domein worden verschillende taken (het basis takenpakket) opgepakt door de Omgevingsdienst Groningen. Voor deze taken geldt de prioriteitstelling die de Omgevingsdienst Groningen heeft opgesteld en hanteert. Voor de overige VTH-taken geldt dat binnen het domein milieu hoge prioriteit wordt gegeven aan:

- overtreden PGS 15 (opslag gevaarlijke stoffen)
- overtreden PGS 30 (opslag gevaarlijke stoffen)
- lekken van vloeistoffen in oppervlaktewater
- niet-gekeurde stookinstallaties

4.9 PRIORITEITEN DOMEIN OPENBARE ORDE, APV EN BIJZONDERE WETTEN

Onder het domein Openbare Orde, APV en bijzondere wetten valt de uitvoering van verschillende VTH-taken. Bij de uitvoering van VTH-taken besteden we in het bijzonder aandacht aan ondermijning en de veiligheid bij evenementen.

DRANK EN HORECA

De Alcoholwet beoogt onder meer het tegengaan van alcoholgebruik bij de jeugd onder de 18 jaar. De wet kent een vergunningplicht voor de verkoop van alcohol. Jongeren met alcohol op straat vallen ook onder de reikwijdte van deze wet. Er doen zich diverse overtredingen voor op het gebied van drank en horeca. We vinden het belangrijk dat er geen alcohol wordt geschonken aan minderjarigen en dat de inrichtingen waar alcohol wordt geschonken veilig zijn.

Op het gebied van drank en horeca geven we daarom hoge prioriteit aan:

- schenken aan minderjarigen
- overtreding van inrichtingseisen op het gebied van veiligheid
- het niet hebben van een (actuele) vergunning
- sluitingstijden

Ook besteden we specifiek aandacht aan de handhaving op het Marktpllein in Winschoten.

EVENEMENTEN

Met betrekking tot evenementen gaan we onderscheid maken tussen A-, B- en C-evenementen. De APV zal in dat kader worden aangepast, zodat we met de algemene afwegingsgronden en de gestelde prioriteiten risico-gestuurd toezicht kunnen houden op evenementen. Een A-evenement heeft een relatief laag risico en een beperkte impact op de omgeving. De gevolgen voor het verkeer zijn ook beperkt. Denk aan een optreden, voorstelling op een winkelplein met muziek, een braderie of een wandeltocht. Een B-, of C-evenement heeft een hoger risico en de

gevolgen zijn ook groter. Gedacht kan worden veel bezoekers (meer dan 2000), risicogroepen (jongeren/jong volwassenen) of grootschalige verkeersafsluitingen, risicovolle activiteiten (autoraces, wielerrondes).

Voor evenementen onderscheiden we voor VTH de volgende hoge prioriteiten:

- C-evenementen
- B-evenementen die voor de eerste of tweede keer plaatsvinden of waarbij zich bij eerdere edities omstandigheden hebben voorgedaan die een hoge prioriteit hebben (zoals op het gebied van veiligheid, gezondheid of drank en horeca)

ONDERMIJNING

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat de georganiseerde criminaliteit zich niet aan stads- of provinciegrenzen houdt en daarmee ook een vraagstuk is dat het Ommeland raakt. Samen met andere gemeenten werken we samen om ondermijnende criminaliteit in de provincie Groningen te bestrijden. Binnen onze gemeente vinden we het aanpakken van ondermijning belangrijk en in dat kader geven we hoge prioriteit aan:

- Toepassing van de Wet Bibob
- Ondernijningsrisico's en weerbaarheid:
 - o in het buitengebied
 - o in de agrarische sector
 - o Bij vastgoed in Winschoten
 - o Bij horeca aan het Marktpllein in Winschoten
 - o bij garagebedrijven
- Aanpak illegale prostitutie
- Aanpak jonge aanwas

Om de signalen van ondermijning te herkennen willen wij de komende periode het instrument Bibob breder gaan inzetten. Bij zaken als subsidievertrekking, milieuaanvragen, kleinere bouwvragen, vastgoed-transacties en aanbestedingen kan ondermijning ook een rol spelen. Daarom gaan we de komende beleidsperiode het instrument Bibob breder inzetten.

APV

Met betrekking tot de APV beperken de overtredingen zich vaak tot de laagste risiconiveaus binnen de gemeente Oldambt. Dat dergelijke overtredingen geen hoog risico hebben, wil niet zeggen dat er geen capaciteit voor vrijgemaakt moet worden. Voor onze toezichhouders en boa's hebben de volgende overtredingssoorten prioriteit:

- Overlast door jeugd (samenscholing, hinderlijke ophouden)
- Overlast door bijtende honden
- Verkeersoverlast in de Langestraat in Winschoten

5. VERGUNNINGVERLENING

We onderscheiden de volgende vormen van vergunningverlening:

- Reguliere procedure (max. 8 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- Uitgebreide procedure (max. 6 maanden, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- Aanvraag van deelactiviteiten (langste termijn van ieder van de deelactiviteiten);
- Opleggen van maatwerkvoorschriften (milieu) of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik).

Ook na de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2023 bedraagt de procedure in beginsel 8 weken (korte procedure). Voor het verlenen van sommige omgevingsvergunningen is instemming van een ander bestuursorgaan nodig. Die instemming werd gegeven door het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen. Op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt, komt het advies met instemming in plaats van de verklaring van geen bedenkingen. Wanneer instemming is voorgeschreven, dan bedraagt de beslistermijn 12 weken. In de uitgebreide procedure, die dan een uitzondering zal vormen, dient binnen 6 maanden een besluit te worden genomen op de aanvraag. Die termijn kan eventueel met 6 weken worden verlengd.

Naast (de verlening van) vergunningen op verschillende beleidsterreinen kennen we ook meldingen. Het gaat dan onder meer om de volgende meldingen:

- Sloopmelding Bouwbesluit;
- Melding brandveilig gebruik;
- Melding activiteitenbesluit;
- Melding besluit bodemkwaliteit;
- Melding mobiele puinbreker;
- Melding brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen.

Bij het verlenen van vergunningen hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Het vooroverleg bij vergunningaanvragen zoals we dat kennen houden we in stand, maar we richten het vooroverleg zodanig in dat we effectief kunnen adviseren over kansrijke aanvragen zodat die zo snel mogelijk volledig zijn. En als we iets afwijzen is de reden daarvoor duidelijk voor de aanvrager. De verantwoordelijkheid voor het indienen van een juiste en volledige aanvraag berust bij de aanvrager. Als gemeente faciliteren we het aanvraagproces, maar dit mag niet tot onevenredige inspanningen leiden van de vergunningverleners.
- Het uitgangspunt is dat na het verlenen van de vergunning standaard een toezichtopdracht wordt aangemaakt. Dit is nodig voor de registratie en monitoring. We gaan vervolgens ook daadwerkelijk toezichtactiviteiten verrichten wanneer de vergunde activiteit een potentieel hoog risico in zich draagt waarbij de algemene uitgangspunten de basis voor de afweging vormen. Vergunningverleners en toezichthouders streven ernaar periodiek deze werkafpraak af te stemmen

6. STRATEGIEËN EN WERKWIJZEN

6.1 INLEIDING

Om aanvragen, handhavingssituaties en activiteiten in gelijke gevallen ook gelijk te behandelen zijn er verschillende VTH-strategieën. Dit hoofdstuk is verdeeld in een vergunningenstrategie en een nalevingsstrategie. Er wordt bij de vergunningenstrategie ingegaan op vergunningverlening en het afhandelen van meldingen. Het gaat hierbij om objectieve criteria voor de beoordeling en de algemene werkwijze. Daarnaast staat de nalevingsstrategie met betrekking tot handhaving specifiek toegelicht

6.2 VERGUNNINGENSTRATEGIE

6.2.1 ALGEMEEN

Vergunningen of meldingen zijn instrumenten om het maatschappelijk handelen te reguleren. Ze verschaffen zekerheid en helderheid in de verhouding tussen inwoners, ondernemers en de overheid. De vergunningen-strategie is opgebouwd uit de volgende onderdelen: vooroverleg, basiswerkwijze, afhandelingstermijnen, vormen van vergunningen en risico-gestuurde toetsing. Eerst gaan we in op een paar algemene onderdelen.

TRANSPARANTE AFWEGING

We hanteren zoveel mogelijk objectieve criteria bij het beoordelen van aanvragen voor vergunningen en het afhandelen van meldingen. Het gebruik van toetsingsprotocollen en een tijdige onderlinge afstemming (collegiaal toetsen) bevorderen dit. Dit moet leiden tot een transparante afweging, met name omtrent de belangen die de overheid beschermt.

GEÏNTEGREERDE VERGUNNINGVERLENING

Ons uitgangspunt is geïntegreerde vergunningverlening. Dit betekent dat de aanvrager van een vergunning slechts één dossier moet indienen en één procedure moet doorlopen. Dat is wat de Wabo beoogt voor het ruimtelijke kader, aangevuld met afstemming met eisen voortvloeiend uit lokale regelgeving.

VERSCHUIVING VAN VERGUNNINGVERLENING NAAR TOEZICHT EN HANDHAVING

In wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en bedrijven een vergunning moeten aanvragen om activiteiten te mogen uitvoeren of ondernemen. Deze regelgeving ontwikkelt zich in die zin, dat de verantwoordelijkheid voor het naleven van wettelijke eisen bij het uitvoeren van activiteiten nadrukkelijk bij de uitvoerder (vaak de aanvrager van de vergunning) komt te liggen. Dit gebeurt door het vervangen van een vergunningplicht door een meldingsplicht of het geheel afschaffen van een vergunningplicht. Dat houdt vaak een verschuiving van het 'toestemmen vooraf' naar het 'controleren achteraf' in, en daarmee een verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en handhaving.

DEREGULERING

Deregulering wordt als positief gezien; het scheidt meer overzicht en duidelijkheid voor alle betrokken partijen. Er is inmiddels een eerste inventarisatie gemaakt van alle huidige wetten, verordeningen en beleidsregels die betrekking hebben op die fysieke leefomgeving. Na de inventarisatie zullen de regels en verordeningen met de vakafdelingen besproken en beoordeeld worden. Het doel hiervan is uitzoeken welke regels in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Tevens wordt er gekeken of de regels vereenvoudigd of weggelaten kunnen worden. Dit is een eerste stap richting deregulering.

HET ACTUALISEREN VAN VERGUNNINGEN

Calamiteiten (binnen de gemeente of elders) kunnen aanleiding zijn om bestaande vergunningen, inrichtingen of gebouwen te controleren op de onderdelen die kwetsbaar zijn gebleken (denk aan breedplaatvloeren in 2017, instorten garage in Eindhoven, brandveiligheid van zorginstellingen). Zo nodig zullen wij tijd vrijmaken om een actualisatie toets te doen. Eventuele circulaire's of brieven van de Rijksoverheid worden opgevolgd. Niet alleen calamiteiten geven aanleiding tot de actualisatie van vergunningen. Omgevingsvergunningen milieu worden cyclisch beoordeeld op actualiteit en waar nodig worden deze vergunningen geactualiseerd.

HET INTREKKEN VAN VERGUNNINGEN

Bij het niet starten van vergunde activiteiten, is het van belang om af te wegen of de afgegeven vergunning moet worden ingetrokken. Als de vergunning gedurende twee jaar niet wordt gebruikt of de bouwwerkzaamheden worden niet binnen 26 weken gestart, dan zullen wij eerst in gesprek gaan met de aanvrager van de vergunning met als doel de vergunning in te trekken. De procedure van het intrekkingproces wordt hiermee gestart.

6.2.2 VOOROVERLEG

Voordat een inwoner of ondernemer een vergunningaanvraag doet, kan hij/zij bij ons een vooroverleg aanvragen. In deze procedure wordt gekeken of het initiatief (vanuit wet- en regelgeving bezien) haalbaar is. De gemeente Oldambt beperkt zijn rol hierbij vooral tot die van 'toetsers' en waakt ervoor om (te zeer) als adviseur op te treden. Op de website van de gemeente wordt helder beschreven dat een vooroverlegplan vooral bedoeld is voor complexe, grote of gevoelige (bouw)plannen en wat de procedure is voor het aanvragen van een omgevingsvergunning. De resultaten van het vooroverleg worden gedeeld met de aanvrager. Op verzoek van de aanvrager wordt dit per post of per mail aangeleverd.

Onder de omgevingswet wordt de term conceptverzoek geïntroduceerd.

6.2.3 BASISWERKWIJZE

Wij volgen standaardwerkwijzen op hoofdlijnen, die per type vergunning kunnen verschillen. De processtappen van deze standaardwerkwijzen zijn vastgelegd in het (backoffice)automatiseringssysteem. Het verloop van de afhandeling van vergunningaanvragen of meldingen wordt in dit systeem bijgehouden. We streven er naar volledig digitaal te werken, middels het zaakstelsel en maken gebruik van Dimpact. Zo kan nauwkeuriger en efficiënter worden gewerkt. Binnen onze gemeente werken wij volgens de 'case management' methode en maken gebruik van het ondernemersloket. Hierbij heeft de aanvrager één aanspreekpunt (de casemanager) die de regie voert op (het afhandelen van) de aanvraag. De casemanager bewaakt het proces, zorgt dat de juiste adviezen worden gevraagd en geleverd, stemt zo nodig af tussen adviseurs (onderling) en aanvrager, lost problemen op en stelt de beschikking op. Het digitale werken moet in de praktijk nog verder gestroomlijnd worden; een verbeterslag is mogelijk.

6.2.4 AFHANDELINGSTERMIJNEN

De wettelijke termijn voor de Wabo vergunningen is maximaal 8 weken voor een reguliere aanvraag en maximaal 6 maanden voor een uitgebreide procedure, met de mogelijkheid beide procedures te verlengen. De maximale termijn voor veel andere vergunningen is eveneens op 8 weken gesteld. Voor eenvoudige aanvragen en ontheffingen worden waar dat redelijkerwijs gaat kortere termijnen gehanteerd. Voor meldingen geldt een termijn van 4 weken.

Voor de omgevingswet geldt dat de standaardtermijn van afhandeling van vergunningaanvragen 8 weken is.

De oorzaak van vertraging ligt veelal in de onvolledigheid van gegevens (het niet voldoen aan de indieningsvereisten). Dit is vervelend voor aanvrager (want dit leidt tot vertraging in de afhandeling) en voor de behandelaar (extra verzoeken om informatie). De communicatie van de gemeenten is er mede op gericht om aanvragen voor vergunningen in één keer goed en volledig te ontvangen. We willen dit in het vooroverleg/conceptverzoek meer onder de aandacht van de burgers brengen.

6.2.5 RISICOGESTUURDE TOETSING

Toetsing van vergunningaanvragen (en meldingen) is risico-gestuurd. Dit betekent in de praktijk dat activiteiten waar de kans dat het misloopt en/of de impact groot is zwaarder getoetst worden dan activiteiten waarbij dit niet of minder het geval is. Een groot nieuw zorggebouw wordt dus zwaarder getoetst dan het (spreekwoordelijke) fietsenschuurtje in de tuin van een woonhuis. De risicoanalyse geeft een beeld van overtredingen met de grootste risico's. Van de grootste risico's wordt bepaald of en hoe het instrument vergunningen aan een beperking van de risico's kan bijdragen.

Bij elke aanvraag omgevingsvergunning wordt de toets aan het bestemmingsplan, de gemeentelijke regelgeving, APV, bouwverordening en de welstandstoets (voor zover van toepassing) altijd volledig uitgevoerd. Wel wordt een bepaalde mate van diepgang in de bouwtechnische toets aan het Bouwbesluit 2012 aangebracht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in soorten van bouwwerken, zoals woningen, woongebouwen, woonwagens en gebouwen die niet voor bewoning bedoeld zijn, alsmede bouwwerken die geen gebouwen zijn. Het onderscheid in bouwwerken is weer onderverdeeld naar een indeling in functies, zoals woonfunctie, bijeenkomstfunctie, winkelfunctie enzovoort. Deze gebruiksfuncties zijn belangrijk bij de toetsing, omdat de onderdelen waarop getoetst wordt en de mate waarin die toetsing plaatsvindt, mede afhankelijk is van die gebruiksfuncties.

SAMENWERKING OP GEBIED VAN BRANDVEILIGHEID EN MILIEU

Voor de toetsing van het onderdeel brandveiligheid en de toetsing van het brandveilig gebruik wordt samengewerkt met Veiligheidsregio Groningen. Zij zijn onze wettelijke adviseur. Daarnaast is contact met de Veiligheidsregio Groningen t.b.v. het borgen van de brandveiligheid van en omtrent evenementen. Het is van belang om blijvend goed met de Veiligheidsregio Groningen af te stemmen ten behoeve van de klant en om kennis adequaat uit te wisselen.

Binnen het domein worden verschillende taken (het basis takenpakket) opgepakt door de Omgevingsdienst Groningen. Belangrijk uitgangspunt is dat het bedrijf zelf primair verantwoordelijk voor een milieuverantwoorde bedrijfsvoering, binnen de kaders die hiervoor door de overheid zijn gesteld. De werkzaamheden rondom vergunningverlening milieu hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen ingevolge de Wabo voor activiteiten die van invloed zijn op het milieu en het beoordelen van meldingen ingevolge het Activiteitenbesluit. De Omgevingsdienst Groningen handelt deze vergunningen en de meldingen die betrekking hebben op de bedrijven in het BTP af. Alle andere meldingen die worden gedaan op grond van het Activiteit besluit worden door ons afgehandeld.

6.3 NALEVINGSSTRATEGIE

De nalevingsstrategie bestaat uit 1) een preventiestrategie en 2) de landelijke handvingsstrategie, ook wel LHS genoemd. De nadruk in beide strategieën ligt op communicatie (vóóraf) en ook op een integrale benadering en samenwerking.

6.3.1 PREVENTIESTRATEGIE

Toezicht en handhaving zijn nooit een doel op zich, maar altijd gericht op het bereiken van de doelen die achter de regels liggen: gewenst gedrag, ongestoord maatschappelijk verkeer en voorkomen van schade, hinder of overlast. Naleving van regels heeft met draagvlak, bekendheid en naleefbaarheid te maken. De strategie voor toezicht en handhaving richt zich op de volgende ladder:

- Passende regulering
- Voorlichting en communicatie over regels en doelen daarvan
- Toezicht houden
- Handhaven van de regels

De eerste twee treden van de ladder staan in toenemende mate in de context van eigen verantwoordelijkheid van de inwoners en bedrijven. Of breder, van het streven naar minder regels, meer handelingsruimte en -vrijheid voor inwoners en bedrijven waarmee tegelijkertijd wel een groter beroep op het normbesef en de eigen verantwoordelijkheid van die inwoners en die bedrijven wordt gedaan. Passend reguleren richt zich op 'niet meer dan nodig', toepasbaar en naleefbaar. Communicatie richt zich op bekendheid van regels, ondersteunt de naleving. Dit werkt dus ook preventief, evenals zichtbaar toezicht en de dreiging met handhaving. Toezicht richt zich zowel op het 'op de hoogte blijven van de maatschappelijke ontwikkelingen en effecten' als op het 'aanspreken op de regels'. Handhaving is vervolgens gericht op het sanctionerend of herstellend optreden. Toezicht en handhaving vindt risicogestuurd plaats en daarbij wordt integraal samengewerkt. Dat betekent dat toezichthouders binnen en buiten de gemeente volgens afspraak voor elkaar signaleren en dat het toezicht integraal met de verschillende domeinen wordt uitgevoerd. Waar nodig werken we samen met andere organisaties, zoals de Omgevingsdienst Groningen, de Veiligheidsregio Groningen en Waterschap Hunze en Aa's.

Er wordt momenteel relatief veel tijd besteed aan klachten over overlast/strijd met regels, waar in essentie sprake is van onderliggende 'burenruzies'. Door alerter te zijn op mogelijke onderliggende conflicten bij klachten kunnen dergelijke situaties mogelijk worden voorkomen of anders behandeld. Hiermee wordt (buitensporige) inzet van handhaving voorkomen. Dit gebeurt door de preventieve en voorlichtende rol van vergunningverleners, toezichthouders en boa's, de inzet van buurtbemiddeling en communicatie instrumenten. Steeds meer willen we de link leggen naar het sociale aspect van het probleem en proberen we de aanpak en mogelijke oplossingen af te stemmen via maatschappelijke ondersteuning.

Hetzelfde geldt voor het voorkomen van onnodige overlast, overtredingen of meldingen doordat inwoners (en bedrijven) niet goed op de hoogte zijn van risico's en regelgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van asbestdaken. Preventie richt zich ook op het vergroten van bewustwording bij burgers en bedrijven. Hierdoor zal de betrokkenheid en het draagvlak toenemen. Het uiteindelijke resultaat is dat men minder snel in de fout zal gaan en dat handhaving dus minder nodig is. Het vergroten van de bewustwording kan gebeuren door onder meer voorlichting tijdens een bewonersavond, een publicatie of algemene brief (bijvoorbeeld voorafgaand aan het vakantie seizoen over het plaatsen van caravans of over stoken voorafgaand aan de winterperiode), maar vindt ook al plaats door goed vooroverleg, persoonlijk contact bij zienswijzen/bezwaar, heldere en begrijpelijke uitleg door een toezichthouder, duidelijke beschikkingen en helder geschreven brieven.

6.3.2 LANDELIJKE HANDHAVINGSSTRATEGIE OMGEVINGSRECHT

Wij hebben ons geconformeerd aan de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO is onderdeel van de nationale inspanning om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Hierbij is uitgegaan van sterke, onafhankelijke handhavingsinstanties, die passend interveniëren bij iedere bevinding. In dit verband wil dat zeggen, afhankelijk van de situatie weloverwogen kiezen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Ook, om in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes te maken. Hoewel de LHSO is ontwikkeld voor het omgevingsrecht is deze strategie voldoende algemeen om voor het gehele toezicht en handhaving te gebruiken.

In de LHSO is een stappenplan opgenomen om te komen tot een passende interventie. Er wordt gewerkt met een interventiematrix. Hierbij wordt enerzijds gekeken naar de overtreding en anderzijds naar de ernst van de bewuste overtreding. Met behulp van de LHSO beoordelen wij zoveel mogelijk per geval welke actie(s) effectief is/zijn om het gewenste (naleef)gedrag te bewerkstelligen.

6.4 SANCTIESTRATEGIE

Als toezicht niet leidt tot naleving van de regels dan kan de gemeente de volgende sanctie-instrumenten inzetten:

- last onder bestuursdwang: ongedaan maken van de overtreding door overheid al dan niet op kosten van de overtreder;
- last onder dwangsom: geldboete als de overtreding niet ongedaan wordt gemaakt.
- strafrechtelijke instrumenten (door BOA's, of in samenwerking met politie en OM).

De sanctiestrategie heeft betrekking op de toepassing van bestuurlijke maatregelen en bestaat uit drie stappen:

1. Bij constatering van de overtreding wordt de betrokkene per brief geïnformeerd en krijgt de betrokkene een termijn om de overtreding te herstellen. Er wordt gewaarschuwd voor verdere maatregelen.
2. Als bij hercontrole blijkt dat de overtreding niet (of niet geheel) ongedaan is gemaakt, volgt een brief waarin het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel wordt aangekondigd. Betrokkene krijgt de gelegenheid hierop (binnen een te stellen termijn) een zienswijze in te dienen.
3. Indien na beoordeling van de zienswijze niet wordt afgezien van handhaving en de overtreding voort duurt, wordt het besluit genomen tot het opleggen van een bestuursrechtelijke maatregel (meestal een last onder dwangsom).

Wanneer sprake is van acuut gevaar of dreigende onherstelbare schade kan sneller optreden noodzakelijk zijn. In dat geval kunnen wij de eerste twee stappen overgeslagen. Ook bij herhaald overtreden kunnen wij sneller tot het treffen van bestuursrechtelijke maatregelen overgaan.

6.5 GEDOGEN

De gemeente heeft een beginselplicht tot handhaving. Dat betekent dat wij in beginsel bij elke overtreding op gepaste en evenredige wijze sancties opleggen. Alleen in zeer uitzonderlijke situaties kunnen wij afzien van handhavend optreden. Er kunnen zich gevallen voordoen waarbij het noodzakelijk is om van de regels af te wijken. In die gevallen kunnen wij besluiten om een bepaalde situatie te gedogen. Het gaat dan bijvoorbeeld om overgangs- en overmachtsituaties of situaties waarin handhavend optreden onevenredig (disproportioneel) is. Uitgangspunt hierbij is dat wij altijd een belangenafweging maken en dat de te gedogen activiteit verantwoord is uit het oogpunt

van bescherming van de fysieke leefomgeving. Wanneer wij een gedoogbeschikking nemen, wordt deze beschikking gepubliceerd.

BIJLAGE 1: BIG EIGHT

In het Bor en in de (voor de basistaken verplichte) kwaliteitscriteria zijn minimumeisen opgenomen waaraan een professionele organisatie moet voldoen. Deze eisen leiden tot een strategische, program-matische en onderling afgestemde uitoefening van de VTH-taken. Om een adequaat niveau van vergunningverlening te waarborgen, moeten consequent een aantal samenhangende processtappen worden doorlopen. Die processtappen worden ook wel de planning & control cyclus (P&C-cyclus) of 'Big Eight' genoemd. In figuur 1 is de P&C-cyclus weergegeven.

Bij de uitvoering van de VTH-taken volgen we de systematiek van de Big- Eight. Hierdoor handelen we overeenkomstig de toepasselijke wet- en regelgeving. Door op deze manier VTH-taken uit te voeren wordt namelijk een transparante en systematische manier van werken bereikt, waarmee kan worden gestuurd op prioriteiten en de in te zetten capaciteit.

