

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Aa en Hunze houdende regels omtrent het Integraal beleid vergunningverlening, toezicht en handhaving

[Deze bekendmaking is slechts een tekstplaatsing. De oorspronkelijke bekendmaking is op 23 januari 2019 beschikbaar via het plaatselijke huis-aan-huisblad.]

2018-2022

Bestuurlijke samenvatting VTH-beleid

Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke samenvatting van het vergunningverlening, toezicht en handhavingbeleid. De vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) binnen het omgevingsrecht is een basistaak van de gemeente. In het omgevingsrecht zijn regels opgesteld om de risico's voor mens en natuur te beperken, zodat de veiligheid en gezondheid niet in het geding komen. Om deze taak goed uit te kunnen voeren is een VTH-beleid belangrijk waarin strategische keuzes (visie), kaders en doelen worden gesteld. In deze bestuurlijke samenvatting wordt hierop ingegaan.

Het bestaande handhavingbeleid was verouderd, daarnaast ontbrak beleid voor vergunningverlening. Ook heeft het college onlangs de ambitie voor de uitvoering van de VTH taken herijkt. Deze ontwikkelingen zijn verwerkt in een nieuw, actueel en passend beleid voor de opgave van de gemeente Aa en Hunze.

Relatie met de Strategische Toekomstvisie 2025

De verhouding tussen burgers onderling en tussen burgers en de overheid is complexer geworden. De gemeente heeft dan ook meerdere rollen te vervullen om ervoor te zorgen dat er invulling gegeven wordt aan onze missie: *Aa en Hunze is een aantrekkelijke woongemeente waar het buitengewoon goed leven en recreëren is, met een levendige, zorgzame en innovatieve samenleving in een robuust landschap: Aa en Hunze Buitengewoon!*

De gemeente Aa en Hunze heeft de ambitie om meer te besturen vanuit co-creatie. In co-creatie spelen inwoners, bedrijven en instellingen een stevige rol bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken, zo ook binnen de VTH taken. We willen zorgen voor vitaliteit, diversiteit, inspelen op kansen, initiatieven ondersteunen, maar ook zorg dragen voor de bestaande omgevingskwaliteiten, zoals ons landschap. Dit betekent dat we als overheid vroegtijdig meedenken en meebewegen. We willen onszelf en onze omgeving niet teveel beperken door alles in regels te gieten, zónder dat we daarmee een vrijbrief geven. Dat betekent durven loslaten en vertrouwen op inwoners en bedrijven en daar waar nodig aanhaken, inspringen of ingrijpen.

Voor de VTH taken betekent dit een mix van de samenwerkingsrol (activering (maatschappelijk) initiatief, medevormgever van beleid etc) en de traditionele rol (toezicht, handhaving, dienstverlening etc.).

De gemeente wil daarnaast een kernfunctie vervullen in netwerkverbanden. We werken al samen met buurgemeenten en in regioverband, dit zal in de toekomst nog meer gebeuren. Er vindt een hechte samenwerking plaats met de gemeenten Assen en Tynaarlo op de terreinen van zorg/inkomen en bedrijfsvoering (SDA). Daarnaast vindt er in SDA+N (Noordenveld) verband én in provinciaal verband nauwe samenwerking plaats op het gebied van de VTH taken.

Ambitie uitvoering VTH taken herijkt

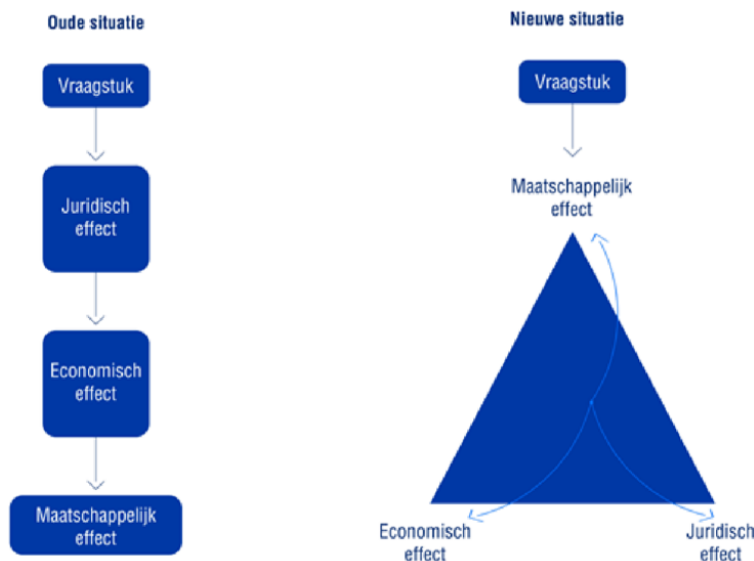
Zoals in de inleiding al is aangegeven heeft het college de ambitie voor de uitvoering van de Wabo vergunningverlening-, handhaving- en toezichtstaken herijkt. De gemeente zorgt voor basiskwaliteit en grijpt in wanneer nodig. Dat begint aan de voorkant van het proces: verlenen van vergunningen, co-creatie en ontwikkeling, bescherming en risicobeperking. Voorkomen is beter dan genezen.

Om de uitvoering van de toezichtstaak op een verantwoord niveau te brengen is op structurele basis extra inzet nodig. In lijn met het coalitieakkoord, de toekomstvisie en de zorgplicht voor de handhavingstaak willen we deze extra inzet gebruiken om naast de behandeling van klachten en programmatische werkzaamheden (bouw, brandveiligheid), ook actief op te treden op diverse onderdelen. Hierbij gaat het onder andere om verrommeling van het buitengebied, illegale bouw en reclame en bijvoorbeeld ook om de inzet binnen de aanpak Vitale Vakantieparken. Daarnaast willen we werken zoals dat onder de Omgevingswet wordt voorgeschreven: het initiatief staat centraal. Dit betekent meer maatwerk dan voorheen. Het leveren van maatwerk vraagt een integrale

afweging van belangen. Van oudsher kijken we als gemeente vooral of iets juridisch mag en of financieel haalbaar is. Deze manier van keuzes maken sluit steeds minder aan bij het bieden van ruimte aan onze inwoners en ondernemers om te komen tot de best passende oplossing. Het wordt steeds belangrijker dat we initiatieven op hun publieke waarde (maatschappelijk effect) gaan waarderen. Dit staat voorop en vervolgens kijken we of dit juridisch en financieel te realiseren is. Hiermee komen we tot de best passende uitkomst.

Uitgangspunten actualisatie VTH-beleid

Bij de actualisatie van het VTH-beleid is sterk gekeken naar het collegeprogramma, de toekomstvisie en de komst van de Omgevingswet. De benoemde uitgangspunten voor de uitvoering van de VTH-taken worden hieronder opgesomd. De rode draad hierbij is de wens om onze werkwijze steeds meer in lijn te brengen met de Omgevingswet. De Omgevingswet bundelt de wetgeving en de regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Met de Omgevingswet krijgen inwoners een centrale rol. Dit is een andere manier van werken dan dat we tot nu toe gewend waren:



- Minder regels, meer ruimte voor (vernieuwende) initiatieven
- Lokaal maatwerk en vertrouwen
- We werken van buiten naar binnen
- De gemeente draagt zorg voor een 'vangnet' en voor 'basiskwaliteit'
- Het initiatief ligt meer bij de samenleving en de gemeente beweegt mee
- Waar nodig en gewenst neemt de gemeente de rol van regisseur in om samenwerking te bevorderen en ondersteuning te bieden
- We willen het robuuste natuurlijke landschap zorgvuldig beleven, beschermen en benutten
- We zetten in op gezonde en vitale vakantieparken ("toekomst vakantieparken")
- Het leveren van een bijdrage aan het verhogen van de biodiversiteit is belangrijk
- Extra pilots welstandsvrij bouwen
- Het vastleggen in beleid en regelgeving doen we alleen als dat echt nodig is
- We zien toe op de naleving van regels

Eigen verantwoordelijkheid

Een leidend principe is dat het vertrouwen in (en eigen verantwoordelijkheid van) de inwoner/ ondernemer voorop staat. We gaan er vanuit dat inwoners/bedrijven de regels naleven, waarbij de gemeente zorgt voor basiskwaliteit en ingrijpt wanneer nodig. De veranderende rol van de gemeente om initiatieven vanuit de samenleving mogelijk te maken kan soms op gespannen voet staan met de naleving van regels. Bij het maken van een integrale belangenafweging (waardendriehoek) wordt hier rekening mee gehouden.

Aan de voorkant zit de ruimte om mee te bewegen met de initiatiefnemer en de omgeving: het algemeen belang, het belang van omwonenden, veiligheid en gezondheid zijn de belangrijkste pijlers. Mogelijk maken wat kan, beschermen wat moet.

Aan de achterkant is het vaak nodig om wat rechtlijner te zijn en op te treden als de controlerende overheid. Ook daar blijft ruimte voor maatwerk, maar daar waar het op handhaving aankomt, is al uitgebreid onderzocht of een situatie gelegaliseerd kan worden. Handhaving is dan ook 'de laatste stap' en die moet duidelijk en zorgvuldig gezet worden.

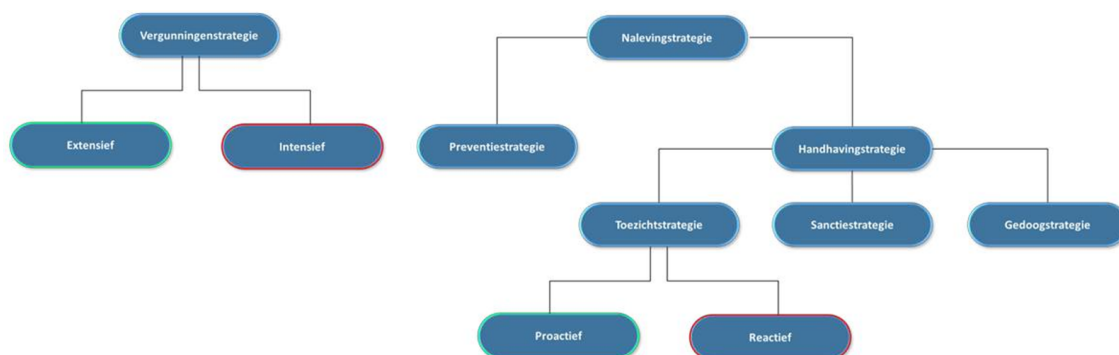
Gewenste hoofdlijn versus noodzakelijk detailniveau

De detaillistische uitwerking die het VTH beleid kent staat in schril contrast met de meer abstracte lijn vanuit het collegeprogramma.

De Wabo regelgeving en de door de raad vastgestelde verordening Kwaliteit VTH schrijven een nauwkeurige uitwerking van procescriteria voor. Deze procescriteria zijn bedoeld om tot een afgewogen inzet te komen en bieden waarborgen voor een verantwoorde uitvoering van de VTH-taken. Hiernaast is de cyclische BIG-8 weergegeven. Het strategisch VTH-beleid (en de genoemde actualisatie) betreft de bovenzijde van de cyclus. Via het VTH-jaarprogramma wordt de verbinding gelegd naar het operationeel niveau. Tijdens de uitvoering van het jaarprogramma vindt continue monitoring plaats. De verantwoording en evaluatie van het programma vindt plaats in het VTH-jaarverslag. Deze evaluatie kan leiden tot het bijstellen van beleid en / of programma.



Op strategisch niveau wordt een aantal keuzes gemaakt (strategieën vastgelegd) op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de VTH-taken. Deze onderdelen vormen de basis van het VTH-beleid. Hieronder is dit schematisch weergegeven:



Zoals hiervoor is aangegeven bestaat het VTH-beleid uit een aantal strategische keuzes:

- Vergunningenstrategie: wij maken onderscheid tussen intensief en extensief toetsen en beoordelen.

- Preventiestrategie: de preventieve werking van goede communicatie, informatieverstrekking en advisering over wet- en regelgeving wordt vaak onderschat. Door bekendheid te geven waar Aa en Hunze voor staat, wordt een verhoogd naleefgedrag bewerkstelligd.
- Handhavingsstrategie: de gemeente controleert op naleving, maar kan niet alles constateren. Wij stimuleren sociale controle, het aanspreken van elkaar op gedrag en een aanpak waarbij inwoners problemen eerst onderling oplossen, al dan niet met behulp van (buurt)bemiddeling. Mediation kan behulpzaam zijn bij het werken naar duurzame oplossingen.
- Toezichtstrategie: met het uitvoeren van controles wordt beoogd naleving van wet- en regelgeving te verhogen.
- Sanctiestrategie: Aa en Hunze past de landelijke handhavingsstrategie toe. Deze strategie geeft een passende reactie op geconstateerde overtredingen.
- Gedoogstrategie: handhaven is regel, gedogen is uitzondering. Aa en Hunze volgt het door de toenmalige ministerie van VROM vastgestelde beleidskader "Grenzen aan gedogen".

Prioriteren – Risicogericht werken

De in te zetten capaciteit op vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt risicogericht plaats. Dat wil zeggen dat de inzet zich richt op onderwerpen waar de risico's het grootst zijn. Het thema "veiligheid" scoort altijd hoog. Onder andere brandveiligheid en constructieve veiligheid zijn daarom belangrijke speerpunten. Daarnaast is ook een aantal landelijke prioriteiten benoemd zoals bijvoorbeeld opslag van gevaarlijke stoffen, asbest, verontreinigde grond en risicovolle inrichtingen. Zoals gesteld is de wet- en regelgeving op het gebied van VTH omvangrijk en is het onmogelijk om overal op in te zetten. Het doel is risico's voor de leefomgeving zoveel mogelijk te beperken. Daarom maken we onderbouwde keuzes in wat we doen en hoe we dat uitvoeren. Zo wordt de aanwezige capaciteit zo effectief en efficiënt mogelijk benut. De landelijke prioriteiten, brand-, constructieve veiligheid en handhaving strijdig gebruik zijn onderwerpen die onder andere worden meegenomen in de uit te voeren risico analyse.

De risicoanalyse is voorzien van labels. Dit zijn laag, gemiddeld, hoog en zeer hoog en corresponderen met het risico (= effect x kans). Zie hieronder voor een schematische weergave:



De gegevens van de dynamische risicoanalyse worden jaarlijks gebruikt bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma.

Aan de hand van de in de toekomstvisie / collegeprogramma opgenomen visie, de strategische doelen en een risicoanalyse legt de gemeente de wijze van prioriteren vast. Aanvullend worden de kaders bepaald, in het uitvoeringsprogramma wordt dit nader uitgewerkt. De hiervoor genoemde wijze van prioriteren betekent niet dat er voor het bestuur geen keuzevrijheid meer bestaat. Ook het bereiken van bepaalde beleidsdoelen kan hoog scoren.

Leeswijzer VTH-beleid

Om te kunnen voldoen aan de gestelde procescriteria wordt in het VTH beleidsdocument een aantal onderdelen uitgewerkt. In het "Integraal beleid vergunningverlening, toezicht en handhaving" gaan we achtereenvolgens in op:

- de achtergrond van het beleid (aanleiding, toelichting en kaders);

- de bestuurlijke visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- een omgevingsanalyse (probleemanalyse en risicoanalyse);
- de vergunningenstrategie;
- de nalevingsstrategie;
- de beleidscyclus.