

## Uitvoeringsprogramma VTH 2019

### 1. Inleiding

Voor u ligt het Uitvoeringsprogramma Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2019. Het opstellen van een uitvoeringsprogramma is een verplichting op basis van artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht. Dit programma geeft een overzicht van de voorgenomen activiteiten op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving van de gemeente Westerwolde. De basis voor het uitvoeringsprogramma 2019 ligt in het 'Beleidsplan VTH 2019-2023'.

#### 1.1. Prioritering

In beginsel moet tegen iedere overtreding worden opgetreden. Gelet op de beschikbare capaciteit en de omvang en complexiteit van de materie, is het niet mogelijk om tegen elke overtreding handhavend op te treden. Dit betekent dat er prioriteiten moeten worden gesteld / keuzes moeten worden gemaakt.

Om prioriteiten te kunnen stellen, zijn de aanwezige risico's in beeld gebracht. Om de risico's te bepalen, is de methodiek voor probleemanalyse-prioriteitstelling gebruikt die werkt op basis van het principe 'risico = kans x effect'. Op basis van het risico wordt de prioriteit bepaald. Het kan echter voorkomen dat bij een thema het effect groot is, terwijl de kans gering is. Ook kan het voorkomen dat het effect klein is, maar dat de kans groot is. In dergelijke gevallen kan worden besloten een hoge(re) prioriteit aan het thema te geven. Ook kan een hoge(re) prioriteit worden gegeven als dit politiek-bestuurlijk wenselijk wordt geacht.

De prioritering van de verschillende onderdelen, zijn terug te vinden in het 'Beleidsplan VTH 2019-2023'.

### 2. Taakvelden

Om de vraag te beantwoorden wat wij moeten gaan doen in 2019, is gekeken naar waar we tegen aan lopen (voornamelijk in het eerste jaar van de nieuwe gemeente, maar ook gekeken naar de voormalige gemeenten Bellingwedde en Vlagtwedde).

#### 2.1. Taakvelden

Dit uitvoeringsprogramma richt zich op de taken die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. In dit hoofdstuk wordt kort weergegeven wat de aard en omvang van de betreffende taken is en wordt een beeld gegeven van veel voorkomende aspecten in de fysieke leefomgeving.

#### Bouwen en ruimtelijke ordening

De controles zijn voornamelijk gericht op gezondheid en veiligheid, zoals constructieve veiligheid, bouwkundige risico's en brandveiligheid. Vergunningsvrije bouwwerken worden alleen bij meldingen/klachten gecontroleerd. We streven naar goed contact met de aanvrager, aannemer etc. dit doen we vroeg in het proces, zodat iedereen meegenomen wordt in het proces. Toezicht wordt gehouden op basis van de prioriteitenmatrix (zie Beleidsplan VTH 2019-2023).

#### Gebruik conform bestemmingsplan

Wat betreft het gebruik van het bouwwerk (bijv. wonen of werken) is het van belang dat dit past in het bestemmingsplan en dat het woon- en leefklimaat voldoende wordt gewaarborgd. Vaak wordt deze activiteit naast een andere activiteit (bijv. bouwen) vergund. Het toezicht wordt dan integraal opgepakt.

#### Sloop

Een sloopvergunning is verplicht daar waar het in het bestemmingsplan is opgenomen en als het slopen betreft in beschermd stads- of dorpsgezicht of bij een monument. Toezicht hierop valt onder de toezichthouders. Het toezicht op sloop waarbij asbest vrijkomt, valt onder de basistaken van de Omgevingsdienst Groningen (ODG). Ook de sloopmelding met asbest wordt afgehandeld door de ODG. De ODG beschikt over medewerkers die gecertificeerd zijn om tijdens de sloop waarbij asbest vrijkomt, de locatie te mogen betreden. De gemeente beschikt niet over dergelijke gecertificeerde medewerkers. Bij verdachte en/of omvangrijke sloopwerkzaamheden wordt de ODG ingeschakeld voor de uitvoering van een dergelijke controle.

Onderdeel	Wie handelt het af?
Toetsing sloopmelding met asbest (voor 1994)	Omgevingsdienst Groningen
Toetsing sloopmelding zonder asbest (na 1994)	Gemeente Westerwolde

Toetsing sloopvergunning	Gemeente Westerwolde
Toezicht op sloop met asbestverwijdering*	Omgevingsdienst Groningen
Toezicht op sloop	Gemeente Westerwolde
Particuliere sloopmelding	Gemeente Westerwolde

*\*start melding sanering ook aan de gemeente doorgeven*

Over bepaalde zaken worden in 2019 nog nadere afspraken gemaakt met de ODG (bijvoorbeeld met betrekking tot calamiteiten zoals de nazorg bij een asbestbrand).

#### **Uitvoeren van een werk/aanleg**

Deze activiteit komt voort uit de bepalingen van het bestemmingsplan. Vaak is deze activiteit noodzakelijk samen met een andere activiteiten zoals kappen van bomen of maken van een uitweg en maakt dan deel uit van een meervoudige vergunning. Op deze activiteit wordt geen preventieve controle op uitgevoerd, aangezien de risicoanalyse hier een lage prioritering aan geeft.

#### **Monumenten**

Binnen de gemeente is een groot aantal rijksmonumenten aanwezig. Deze activiteit maakt vaak onderdeel uit van een meervoudige vergunning en wordt zodoende altijd integraal meegenomen tijdens een controle. De bescherming van de monumenten staat redelijk hoog op de prioriteitenlijst. Deze vergunningen worden actief gecontroleerd, zo nodig door een vakspecialist (ODG of Libau).

#### **Illegale bouw en achterstallig onderhoud**

Op basis van meldingen en vrije veld toezicht, wordt toegezien op illegale bouw, gebruik en op meldingen betreffende achterstallig onderhoud. In het RWLP (Regionaal Woon- en LeefbaarheidsPlan) is een prioritering opgenomen van Rotte Kiezen. Verder wordt er gebruik gemaakt van de oog- en oorfunctie die de toezichthouders hebben tijdens het (vrije veld) toezicht. Wanneer er zaken waargenomen worden anders dan bouw of RO en afgezien van de taken van de Boa's, dan wordt dit teruggekoppeld aan de betreffende afdeling binnen de gemeente.

#### **Brandveilig gebruik**

Om de kans op brand in bouwwerken en de gevolgen daarvan te beperken worden aan gebouwen en het gebruik ervan brandveiligheidseisen gesteld. Controles (o.a. bedrijven, kamerverhuur, gebouwen met minder zelfredzame personen zijn vergunningplichtige situaties) worden periodiek en preventief door de VeiligheidsRegio Groningen uitgevoerd, eventueel in samenwerking met de gemeente. Tevens voeren zij controles uit in situaties waarin een meldplicht geldt, dit is bijvoorbeeld wanneer er meer dan 50 personen zich bevinden in een gebouw. Mocht uit de controles handhaving moeten plaatsvinden, dan vindt deze plaats door de toezichthouders van de gemeente, mogelijk in samenwerking met de VRG.

#### **Milieu**

Het toezicht op de naleving van de milieu wet- en regelgeving is gemandateerd aan de Omgevingsdienst Groningen (ODG). Dit geldt ook voor de bestuurlijke handhaving. De samenwerking is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Over de meeste zaken zijn duidelijke werkafspraken gemaakt. Bij incidenten (bijvoorbeeld een asbestbrand) dienen nog afspraken over gemaakt te worden. Deze zullen in 2019 gemaakt / verduidelijkt worden. De Omgevingsdienst Groningen voert op het gebied van de basis- en milieutaken uit voor de gemeente Westerwolde. De taken die zij uitvoeren voor de gemeente zijn opgenomen in een jaaropdracht, deze is als bijlage toegevoegd.

#### **Kap en inrit**

De vergunningen voor kap en inrit worden weer door de gemeente zelf verleend. Bij het team RO worden de vergunningen verleend en het toezicht hierop ligt bij het team RB en bij de buitendienst (team OW).

#### **APV en Bijzondere wetten**

In de Algemene plaatselijke verordening zijn veel verschillende onderwerpen op het gebied van veiligheid en leefbaarheid in de openbare ruimte te vinden. Voor sommige onderwerpen geldt een meldingsplicht, voor andere onderwerpen een vergunnings- of ontheffingsstelsel.

Controles op naleving van regels van de APV vinden plaats door onze eigen gemeentelijk toezichthouders, die tevens zijn aangesteld als buitengewoon opsporingsambtenaren.

Onderwerpen die vooral veel toezichtaandacht krijgen zijn: dumping van afval, stoken van vuur, en carbid schieten. Dit kan namelijk behoorlijke schadelijke effecten hebben op het milieu en de veiligheid van personen in gevaar brengen. Op dumping van afval zal met grote regelmaat en actief worden gecontroleerd. Na elke ontheffing voor carbid schieten en voor het stoken van vuur vindt er een controle

plaats. Ook zal tijdens de jaarwisseling aandacht worden besteed aan de naleving van de algemene regels die zijn gesteld in de APV waaronder zonder ontheffing carbid mag worden geschoten.

Op parkeerexcessen, jeugdoverlast, overlast van honden (zowel poep als andere overlastproblemen) en illegaal crossen wordt actief en steekproefsgewijs gecontroleerd.

Voor de overige onderwerpen, zoals evenementen, het plaatsen van reclame, het innemen van een standplaats en collecteren geldt dat er in principe niet preventief wordt gecontroleerd, alleen op basis van meldingen. Incidenteel kan er steekproefsgewijs worden gecontroleerd wanneer daartoe aanleiding wordt gezien.

In verband met volksgezondheidsaspecten en jeugdproblematiek in onze gemeente hebben controles en handhaving van overtredingen op het terrein van drank en horeca gemiddelde tot hoge prioriteit. Onze eigen Boa's voeren deze taken uit. Daar waar al een vergunning is verleend, wordt gehandeld op basis van signalen en wordt daarnaast steekproefsgewijs gecontroleerd. Voor elke ontheffing artikel 35 DHW vindt een controle plaats. Tevens wordt door onze Boa's met veldtoezicht goed gelet op het zonder vergunning of ontheffing uitoefenen van het slijterijbedrijf of het horecabedrijf, dan wel het incidenteel schenken en verstrekken van alcohol zonder ontheffing.

Voor de overige bijzondere wetten, zoals de Wet op de kansspelen, de Zondagswet en de Winkeltijdenwet geldt dat er geen preventieve controles plaatsvinden en alleen wordt gehandeld naar aanleiding van meldingen. Ook hiervoor geldt dat er zich concrete omstandigheden kunnen voordoen waardoor het wenselijk is om steekproefsgewijs controles te gaan houden.

### **3. Ontwikkelingen 2019**

#### **3.1. Omgevingswet**

Het huidige omgevingsrecht is verbrokkeld en verdeeld over tientallen wetten. Er zijn aparte wetten voor ruimtelijk toezicht, bodem, waterbeheer, milieu, mijnbouw, monumentenzorg, natuur, geluid, bouwen en infrastructuur. Deze verbrokkeling leidt tot afstemmings- en coördinatieproblemen en verminderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers. De Omgevingswet beoogt om te komen tot één afgestemd instrumentarium voor de integrale aanpak van nieuwe initiatieven en de duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Om dit voor elkaar te krijgen zijn vier verbeterdoelen benoemd:

- Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving;
- Participatie.

Daarnaast voorziet de Omgevingswet in minder toetsing vooraf en meer toezicht achteraf. Ook wordt onder de Omgevingswet het bestuursorgaan geacht te redeneren vanuit mogelijkheden en niet vanuit beperkingen. Momenteel wordt de wet nader uitgewerkt, onder andere in een viertal AMvB's en een ministeriële regeling. De verwachte inwerkingtreding is 1 januari 2021. Tot 2029 heeft de gemeente om alles op orde te stellen (applicaties, plannen etc.).

#### **3.2. Gasloos bouwen**

De Wet Voortgang Energietransitie (Wet VET) vormt de basis voor het verbod op aardgas in nieuwbouw. Sinds 1 juli 2018 mogen nieuwbouwhuizen niet meer aangesloten worden op het gasnet en per jaar moeten grote aantallen woningen van het gas worden gehaald. De wetgeving biedt wel ruimte aan het college van B&W om bij zwaarwegende redenen van algemeen belang uitzonderingen te maken en toch in een gasaansluiting te voorzien ("Nee, tenzij"). Dit heeft invloed op de vergunningverlening rondom nieuwbouw.

#### **3.3. Digitalisering van de werkprocessen**

In Westerwolde wordt gewerkt met het zaakstelsel Join. Alle aanvragen en verzoeken die binnen komen, worden hierin geregistreerd en afgehandeld. Naast dit stelsel wordt er voor het doorlopen van het vergunning- en toezicht proces gebruik gemaakt van Digitale Checklisten. Hierin worden vragenbomen doorlopen, waardoor elke aanvraag op een gelijke wijze wordt getoetst. Dit geldt ook voor toezicht en handhaving.

In 2019 willen we de toetsing nog verder verfijnen, zorgen voor een goede input waardoor ook de output steeds beter wordt. Verder kunnen we checklisten aanpassen naar Westerwolds inzicht. De wettelijke basis blijft gelijk, maar een verfijning van lokale eisen/wensen kan aangepast worden.

### 3.4. Permanente bewoning recreatiewoningen

In voormalig Vlagtwedde is een proces opgestart met betrekking tot handhaving op permanente bewoning van recreatiewoningen. Dit traject is in 2018 weer opgepakt. Omdat het grondgebied met de fusie van Bellingwedde en Vlagtwedde nu groter geworden is, is het voorstel om in 2019 te starten met het traject maar dan voor het gehele grondgebied. Uitvoering aan het traject zal naar verwachting plaatsvinden in 2020.

### 3.5. Vooroverleg / vergunning check

Met een vooroverleg kan het bouwplan alvast getoetst worden aan het geldende bestemmingsplan en kunnen alvast advies gevraagd worden aan de welstandscommissie. Mocht een plan niet voldoen aan het bestemmingsplan, dan kan er tevens onderzocht worden of er mogelijkheden zijn om van het bestemmingsplan te kunnen/willen afwijken. Zo heeft een inwoner of een bedrijf een goed beeld of het desbetreffende plan realiseerbaar is. Het vooroverleg kan dan verder uitgewerkt worden voor de aanvraag van de omgevingsvergunning. Bij de aanvraag hoeft qua welstand en ruimtelijke ordening alleen getoetst te worden of dit conform vooroverleg is aangevraagd. Dit levert dan tijdwinst op in het omgevingsvergunningstraject. Daarnaast is het kostenbesparend voor de aanvrager omdat een eenvoudige maar duidelijke schets minder kosten met zich meebrengt dan een complete tekening die benodigd is bij een aanvraag en is ook eenvoudiger en sneller aan te passen.

Momenteel hebben de gemeente geen formulier voor het indienen van een vooroverleg en/of vergunningcheck. Vooroverleggen worden momenteel per e-mail ingediend of worden er stukken afgegeven bij de balie. Het is niet altijd duidelijk of de aanvrager een vooroverleg wil voeren of alleen maar informatie willen hebben aangaande de (ver)bouwmogelijkheden of iets vergunningvrij is. Dit maakt dat het ook lastig is hoe dit soort stukken ingeboekt moeten worden in het systeem. Vaak zijn deze verzoeken incompleet qua tekeningen. Daarom is het wellicht handig om een formulier op te stellen waarop vermeld staat welke gegevens in elk geval benodigd zijn om het desbetreffende plan te kunnen toetsen. Een vergunningcheck is vooral bedoeld zodat inwoners een reactie van de gemeente op 'papier' krijgen of een dergelijk plan vergunningvrij is.

### 3.6. APV beleid

In 2018 is de nieuwe Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Westerwolde vastgesteld. In 2019 worden de verschillende beleidsstukken die nu nog gelden vanuit de gemeenten Vlagtwedde en Bellingwedde samengevoegd, dan wel aangepast, naar versies voor het gehele grondgebied van de gemeente Westerwolde.

## 4. Doelen en activiteiten

In het 'Beleidsplan VTH 2019-2023', zijn doelen opgenomen. Hieronder worden deze nogmaals weergegeven, maar nu met de voorgenomen activiteiten.

#### Doel 1:

Hoge kwaliteit van dienstverlening.

#### Activiteit

- Eén (eerste) aanspreekpunt binnen het team van vergunningen, toezicht en handhaving voor de eerste vragen van bedrijven en burgers;
- Casemanagement bij vergunningaanvragen: de aanvrager heeft één contactpersoon bij de gemeente;
- Transparant handelen, ieder gelijk behandelen in gelijke situaties;
- Goede registratie in de digitale systemen en zo inrichten dat de gewenste informatie eruit te halen is (Join en Digitale Checklisten). Hierdoor is overname tijdens vakantie of ziekte ook mogelijk;
- Particuliere sloopmeldingen: proces en werkwijze nog verder ontwikkelen;
- Binnen toetsen waar je buiten tegenaan loopt en vice versa.

#### Doel 2:

Transparante, navolgbare en kwalitatief goede vergunningen verlenen.

#### Activiteit

- Aanvragers tijdig op de hoogte brengen van de te volgen procedure, wettelijke termijnen en aangeven of de aanvraag compleet is;
- Aansturen op vooroverleg bij (grotere) plannen. Door bepaalde toetsingsmomenten tijdens het vooroverleg te doen, kan de uiteindelijke vergunningprocedure sneller worden afgerond;
- 4 ogen principe nog meer toepassen dan nu al gebeurd en wanneer nodig (geacht wordt) 'controle' door jurist;

- Vergunningen binnen de termijnen verlenen en zo min mogelijk gebruik maken van verlengen, alleen als het niet anders kan;
- Applicatie aanschaffen waardoor we nog nauwkeurige kunnen meten, opmerkingen kunnen plaatsen op digitale documenten en het waarmerken van tekeningen / documenten die bij een besluit horen. Met de applicatie Bluebeam is dit mogelijk. Metingen kunnen op handige wijze in beeld gebracht worden en als werkexemplaar opgeslagen, zodat de beoordeling zo transparant mogelijk en herleidbaar kan worden opgeslagen. Daarnaast kunnen er opmerkingen en/of arceringen aangebracht worden in een PDF, hierdoor weet een ander bij afwezigheid ook wat er getoetst is. Tevens dienen documenten gewaarmerkt te worden (bijvoorbeeld: behorend bij besluit van burgemeester en wethouders van dd-mm-jjjj), dit kan nu niet.

**Doel 3:**

Bedrijven en inwoners worden zo snel mogelijk op de hoogte gebracht van nieuwe ontwikkelingen.

**Activiteit**

- Door digitaal te publiceren (DROP), krijgen de inwoners en bedrijven in onze gemeente sneller informatie ter beschikking, dan via de 'papieren' versie;
- Informatie via de website beschikbaar stellen, meer gebruik maken van de website;
- Omgevingsloket Online verder aanvullen met gemeentelijk beleid.

**Doel 4:**

Verdere stimulering van keukentafelgesprekken / overleggen met bedrijven en/of inwoners.

**Activiteit**

- We gaan op zoek naar oplossingen, in plaats de focus te hebben op de beperkingen die voort kunnen vloeien uit regelgeving. Hierbij dient te allen tijde rekening te worden gehouden met de belangen van aanvrager(s) en omwonenden. Keukentafelgesprekken met RO, bouw en welstand dragen bij aan het gezamenlijk zoeken naar oplossingen;
- Een aanvrager is in eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het (tijdig) indienen van een volledige aanvraag. Ook is de aanvrager zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak en afstemming van en met omwonenden. De gemeente zal dit ook aangeven tijdens de eerste contacten.

**Doel 5:**

Meer inzetten op toezicht, minder op handhaving

**Activiteit**

- Toezichtlasten verminderen;
- Informele controles;
- Toezicht wordt zo integraal mogelijk uitgevoerd. Dit betekent dat bij het houden van toezicht zoveel mogelijk aspecten in één controle worden meegenomen. Eventueel in samenwerking met andere partijen als de Omgevingsdienst Groningen en de VeiligheidsRegio Groningen.
- Tijdig in contact met aannemer, vergunninghouder om zo samen het proces te doorlopen;
- Goede interne afstemming tussen verschillende teams.

**Doel 6:**

Bouwen volgens vergunning, veilig bouwen

**Activiteit**

- Vrije veld toezicht verder uitbreiden / ontwikkelen;
- Toegankelijk zijn voor aannemers, aanvragers etc. om samen in gesprek te gaan;
- Oor- en oogfunctie van de toezichthouders buiten (ondermijning);
- Nog meer zichtbaar zijn van toezichthouders zodat inwoners en bedrijven weten dat de gemeente langs kan komen maar dit niet als een negatief iets zien, maar als een positief iets. Daarnaast wordt het naleefgedrag hierdoor bevorderd, omdat inwoners en bedrijven weten dat de gemeente een actieve rol speelt.

## 5. Monitoring en evaluatie

Na afloop van elk kalenderjaar wordt het Uitvoeringsprogramma geëvalueerd. Deze evaluatie wordt opgenomen in het Jaarverslag. Op basis van deze evaluatie kunnen conclusies worden getrokken over het opgestelde beleid en de uitvoering daarvan. Zijn de juiste doelen gesteld? Moet de aandacht worden verschoven naar een ander beleidsveld? Moet er op een andere wijze toezicht worden gehouden? Deze en andere vragen worden in de evaluatie beantwoord. De evaluatie kan leiden tot aanpassing van het beleid en is input voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma voor het nieuwe kalenderjaar.

Dit uitvoeringsprogramma en het jaarverslag worden vastgesteld door het college en het college geeft kennis van het beleid aan de gemeenteraad. Tevens wordt het aan de Provincie aangeboden in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht.