

Handhavingsuitvoeringsprogramma Gemeente Borsele 2021

1. Inleiding

Voor u ligt het Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) 2021 van de gemeente Borsele. In dit uitvoeringsprogramma is beschreven op welke wijze wij invulling gaan geven aan de vastgestelde 'Beleidsnota toezicht en handhaving ruimtelijke regelgeving 2011' (Beleidsnota). Het uitvoeringsprogramma wordt als handvat gebruikt bij het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) naar concrete activiteiten in 2021. Daarbij meegenomen de inzet van capaciteit en geld om onze doelen uit de Beleidsnota te bereiken. De HUP is een jaarlijkse stap in de beleidscyclus van toezicht en handhaving.

Het uitvoeringsprogramma vindt voor een belangrijk deel haar grondslag in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Eveneens zijn gemeentelijke toezicht- en handhavingstaken, die niet direct onder het regime van de Wabo vallen, zoveel mogelijk meegenomen.

De verwachting is dat het college in de zomer van 2021 de Nota VTH Beleid Zeeland zal vaststellen. Deze HUP 2021 is mede gebaseerd op deze Nota. Onderdeel C van de Nota betreft de richtlijn begunstigingstermijnen en dwangsombedragen. Bij toekomstige handhavingszaken is onderdeel C de basis. Daarom is deze richtlijn voor zover het relevante onderdelen betreft opgenomen als bijlage II.

1.1 Aanleiding

Gemeenten hebben te maken met een toezichthouder per beleidsdomein in het kader van Interbestuurlijk Toezicht (IBT). De provincie is de toezichthouder voor onder meer: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), archief, financiën, ruimtelijke ordening, huisvesting vergunninghouders en milieu. Het opstellen van het uitvoeringsprogramma per beleidsdomein is een wettelijke verplichting op grond van artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht. Jaarlijks stellen gemeenten een HUP op om onder meer de provincie inzicht te geven in de uitvoering van hun wettelijke taken.

Deze HUP is toegespitst op het beleidsdomein Wabo. Volgens de Wabo-kwaliteitscriteria dient het uitvoeringsprogramma tenminste de volgende onderdelen te bevatten:

- Samenhang met de gestelde prioriteiten en doelstellingen;
- Een weergave van de concrete activiteiten;
- Een weergave van de in te zetten capaciteit;
- Een werkplanning van de betrokken organisatieonderdelen.

1.2 Doel van het Uitvoeringsprogramma

Het HUP maakt inzichtelijk hoe de beschikbare capaciteit en middelen worden ingezet op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Verder geeft het inzicht in de gestelde uitvoeringsdoelen en de gegevens die moeten worden gemonitord om na te kunnen gaan of de uitvoeringsdoelstellingen zijn behaald. Ook geeft het HUP aan waar geen capaciteit voor vrij is gemaakt. Daarmee is het zowel binnen de organisatie als daarbuiten duidelijk wat men kan vragen en verwachten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De grondslag van het HUP is vastgelegd in de wet. In de Wabo wordt in artikel 5.3 bepaald dat bij Algemene Maatregel van Bestuur (verder AMvB) regels worden gesteld in het belang van een doelmatige handhaving. Die AMvB betreft het Besluit omgevingsrecht (verder Bor). In artikel 7.3 van het Bor wordt bepaald dat het bevoegd gezag (B&W) het vastgestelde handhavingsbeleid in een jaarlijks uit te werken uitvoeringsprogramma vorm geeft. In het HUP geeft het bevoegd gezag aan welke activiteiten het komende jaar worden uitgevoerd. Op grond van datzelfde artikel dient het HUP met andere betrokken bestuursorganen en de organen belast met de strafrechtelijke handhaving te worden afgestemd.

Het HUP 2021 wordt door het college bekendgemaakt aan de gemeenteraad. Daarnaast wordt het programma toegezonden aan het Waterschap, de Provincie, de Veiligheidsregio en politie.

1.3 Beleidsnota toezicht en handhaving ruimtelijke regelgeving 2011

Op 20 september 2011 heeft het college van burgemeester en wethouders de 'Beleidsnota toezicht en handhaving ruimtelijke regelgeving' vastgesteld. De beleidsnota is op 6 oktober 2011 bekend gemaakt aan de gemeenteraad, en richt zich voornamelijk op de bestuursrechtelijke handhaving van de wet- en

regelgeving op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening (het zogenoemde “rode kleurspoor”). Dat wil zeggen de handhaving voor zover deze betrekking heeft op:

- Houden van toezicht (controleren/inspecteren);
- (dreigen met) Toepassing van bestuurlijke sancties.

De beleidsnota heeft als doel een beleidsmatige aanpak van toezicht en handhaving op het gebied van de ruimtelijke regelgeving te bieden, met als doelstelling het bewerkstelligen van een beter naleefgedrag en het daarmee leveren van een bijdrage aan de achterliggende doelstellingen die met de wetten en regels beoogd worden. Deze doelstelling verwacht de gemeente Borsele te bereiken door in de beleidsnota:

- prioriteiten te stellen op het gebied van toezicht en handhaving met als gevolg een doelmatige inzet van capaciteit;
- een naleefstrategie op te nemen waardoor toezicht en handhaving op eenduidige wijze wordt uitgevoerd en willekeur wordt voorkomen;
- de wijze van monitoring en evaluatie te beschrijven, zodat inzichtelijk wordt gemaakt of de doelstelling wordt behaald.

De beleidsnota biedt tevens transparantie in- en borging van de wijze van toezicht en handhaving op het gebied van de ruimtelijke regelgeving. Dit heeft tot doel dat het externe draagvlak voor handhaving wordt vergroot en spontane naleving toeneemt, waardoor de doelstelling wordt bereikt.

1.4 Participatiesamenleving

De laatste jaren profileert de gemeente Borsele zich meer en meer als een participatiesamenleving, waarin een ieder die dat kan verantwoordelijkheid neemt voor- en actief bijdraagt aan zijn of haar eigen leven en omgeving. Getracht wordt steeds meer taken aan de individuele inwoner over te dragen. Een voorbeeld hiervan zijn burenkwesties bij bijvoorbeeld houtrooksituaties.

Een inwonerspanel, ofwel burgerpanel, is een groep inwoners binnen de gemeente Borsele waaraan regelmatig vragen worden gesteld over onderwerpen en thema's die spelen binnen de gemeente. In een vroeg stadium kunnen op deze manier meningen worden gepeild en kennis worden verzameld. De opgedane inzichten worden meegenomen in het Borsele beleid van werken.

De gemeente Borsele wil de meningen en ideeën van inwoners in een vroeg stadium peilen, om:

- de betrokkenheid van inwoners bij gemeentelijk beleid te verhogen;
- meer transparantie te realiseren van de totstandkoming van gemeentelijk beleid;
- inzicht te krijgen in de waardering die inwoners hebben voor onze dienstverlening in brede zin en in mogelijke verbeterpunten.

Aan de hand van onder meer de resultaten en behoeften uit het inwonerspanel, zijn de laatste vijf jaar de werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving in de volgende velden nog meer aangescherpt. De laatste resultaten dateren van de uitkomsten uit 2020. Deze punten komen ook terug in hoofdstuk twee en drie van deze HUP:

- toezicht op omgevingsvergunningen activiteit bouwen;
- toezicht op omgevingsvergunningen activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening (strijdig gebruik);
- toezicht op omgevingsvergunningen activiteit uitvoeren van een werk geen bouwwerk zijnde (hier valt onder andere het kappen van bomen onder wanneer het bestemmingsplan dit verbiedt);
- toezicht naar aanleiding van meldingen/klachten intern en extern;
- toezicht naar aanleiding van verzoeken om handhaving;
- handhaving illegaal gebruik en bouwen zonder omgevingsvergunning;
- handhaving van de wetgeving rond alcohol.

1.5 Afwikkeling werkzaamheden

Niet voor alle toezichts- en handhavingstaken kiezen we voor een actieve, programmatische aanpak. Bij taken met een lage(re) prioriteit treden we alleen reactief op. Dit optreden kan zijn naar aanleiding van klachten/meldingen, ambtelijke constatering of bestuurlijke wensen.

De manier van aanpak van de handhavingstaken is onder te verdelen in drie categorieën:

1. Programmatische werkzaamheden betreffen de handhavingstaken die proactief opgepakt worden. Deze taken komen voort uit de naleving van de Wabo (o.a. bouwtoezicht, brandveiligheid, ruimtelijke ordening) de Algemene plaatselijke verordening, Afvalstoffenverordening (overlast in de openbare ruimte), de Drank- en Horecawet en de Wet op de kinderopvang.
2. Reactieve werkzaamheden die veelal aanvagen nadat een aanvraag om vergunning, melding of ontheffing is binnengekomen. Dit bemoeilijkt het maken van een sluitende jaarplanning. De reactieve werkzaamheden voor toezicht en handhaving komen voort uit klachten/meldingen van

burgers, bedrijven, bestuurders of signaaltoezicht van collega's. De op te pakken klachten/meldingen kunnen betrekking hebben op alle integrale handhavingstaken. Er is de laatste jaren een stijgende lijn waar te nemen in deze werkzaamheden.

3. Uitbestede werkzaamheden. De gemeente Borsele heeft een aantal van haar toezichthoudende taken uitbesteedt aan gespecialiseerde adviesbureaus, aan andere overheidsorganen of aan regionale diensten. Daarbij zijn schriftelijke afspraken gemaakt over onder andere de taakbeschrijving, de bevoegdheidsverdelingen, de wederzijdse verplichtingen en aansprakelijkheden.

1.6 Wetgevende ontwikkelingen

Door nieuwe wetgeving worden aan de gemeente nieuwe taken toegekend en worden bestuurlijke verantwoordelijkheden gewijzigd. Dat heeft direct of indirect gevolg voor bepaalde handhavingbevoegdheden. De drie belangrijkste ontwikkelingen staan hieronder beschreven.

Omgevingswet 2021

De ontwikkelingen rond de Omgevingswet zijn nog niet concreet genoeg om een juiste inschatting te maken wat deze wet betekent voor vergunning- en handhavingstaken. De Omgevingswet zal wel van invloed zijn op zowel de vergunningverlening alsmede de handhaving van de bebouwde omgeving. We gaan van nee, tenzij, naar ja, mits! Dat betekent meer maatwerk, zowel bij vergunningverlening, maar ook bij handhaving.

De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. De invoering van de wet vraagt om een integrale benadering van de leefomgeving (fysiek en sociaal) en een andere manier van werken. De VTH-taken zullen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en Wkb veranderen en vooral in de eerste jaren toenemen. De wet leidt tot minder vergunningplichten, meer doelvoorschriften en open normen. Dat vergt een andere manier van toezicht en handhaving.

Voor handhavingjuristen is het dan ook zaak om bij de afwijzing van een verzoek om handhaving te toetsen of een uitzondering op de beginselplicht aan de orde is en of er omstandigheden bestaan die leiden tot de conclusie dat handhavend optreden onevenredig is. Daarbij moet worden bedacht dat de Afdeling deze omstandigheden niet snel aanneemt. Ook kan het in bepaalde gevallen, gelet op de uitspraak van 25 juli 2018 ECLI:NL:RVS:2018:2525, verstandig zijn in de afwijzing van het handhavingverzoek op te nemen wanneer wel handhavend opgetreden wordt.

Wet Kwaliteitsborging Bouwen in 2020

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zorgt ervoor dat de gemeente het bouwontwerp niet meer toetst aan de eisen van het Bouwbesluit. Het bouwtoezicht wordt dan uitgevoerd door de private sector. De handhaving op overtredingen zal echter een verantwoordelijkheid van de gemeente blijven.

Het wetsvoorstel voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen regelt de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. De positie van zowel particuliere als zakelijke bouwconsumenten wordt hiermee versterkt. Door de toenemende complexiteit in de bouw is herziening van het huidige stelsel van kwaliteitsborging noodzakelijk. De relatie tussen de opdrachtgever, de bouwconsument en de bouwende partijen wordt op deze manier evenwichtiger.

In het huidige stelsel toetst de gemeente Borsele de bouwplannen vooraf, en ziet toe op de uitvoering volgens de verleende vergunning. Onder de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen dragen de partijen in de bouw zelf zorg voor het voldoen aan de voorschriften.

Het wetsvoorstel is op 21 februari 2017 aangenomen door de Tweede Kamer. Op 14 mei 2019 is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen aangenomen door de Eerste Kamer. De afgelopen jaren zijn in den lande verschillende proefprojecten uitgevoerd met kwaliteitsborging in de bouw. Het resultaat van deze proefprojecten is zodanig verlopen dat de minister heeft besloten dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen tegelijk met de Omgevingswet per 1 juli 2022 in werking treedt. De gemeente Borsele is inmiddels volop bezig met de implementatie van de nieuwe wetgeving.

In de afgelopen jaren zijn door wetswijzigingen de mogelijkheden van vergunningsvrij bouwen vergroot. Ook is het brandveilig gebruik van bouwwerken meestal niet meer vergunningplichtig, net als milieu gerelateerde activiteiten. Het is niet uitgesloten dat het mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen nog verder uitgebreid gaat worden. De Omgevingswet zal daarvoor meer mogelijkheden bieden.

Alcoholwet

Op 1 juli 2021 gaat de nieuwe alcoholwet in werking. De nu geldende drank- en horecawet wordt vervangen. De nieuwe wet regelt onder meer dat ouders die voor hun kinderen onder de achttien jaar in de kroeg of het restaurant alcoholische drank kopen, strafbaar zijn. Ook vrienden en/of kennissen die al wel achttien jaar zijn en datzelfde doen, riskeren een boete.

Afvoer en opslag ontruimde inboedels

Door een wetwijziging wordt het college van B&W per 1 april 2021 verantwoordelijk voor de afvoer en opslag van ontruimde inboedels en woningen.

Op 1 oktober 2021 treedt de wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Faillissementswet in verband met de herziening van het beslag- en executierecht in werking. Bij de behandeling van deze wetwijziging in de Tweede Kamer is op het laatste moment een amendement ingebracht en aangenomen over de verantwoordelijkheid van B&W voor ontruimde inboedels van woningen. Het college draagt ten laste van de executant zorg voor de afvoer en opslag, aldus het nieuwe lid 3 van artikel 556 Rv.

Nota VTH Beleid Zeeland

De VTH partners hebben in de provincie Zeeland vanwege de kwaliteitseisen in de Wabo en de komende Omgevingswet, gezamenlijk de Vergunningverlening-, Toezicht en Handhavingsbeleid (VTH) opgesteld. De nota beschrijft de algemene uitgangspunten op welke wijze we in Zeeland met vergunningverlening, toezicht en handhaving omgaan. Het grote voordeel van deze nota is dat binnen Zeeland op eenzelfde wijze wordt omgegaan met VTH vraagstukken. In de bijlagen is het beleid opgenomen in onderdelen. De bevoegde gezagen voor de VTH taken zijn individueel verantwoordelijk om beleid te ontwikkelen, af te stemmen en vast te stellen. Voor de basistaken die door RUD Zeeland en DCMR worden uitgevoerd, bestaat de wettelijke verplichting voor een gezamenlijk uniform VTH beleid.

Gezamenlijk VTH beleid brengt een sterker gelijk speelveld tot stand. Er is een wettelijke verplichting voor VTH beleid en programmatisch werken. De belangrijkste voorschriften staan in de Wabo en het Besluit omgevingsrecht (Bor). In deze wetgeving staan kwaliteitseisen voor het beleid, de organisatie en de kwaliteit van personeel. De wet verplicht programmatisch werken. Dit betekent leren van de voorbije periode (evaluatie, jaarverslag), analyse van wat de komende periode nodig is (risicoanalyse en prioritering), bepalen van de beste aanpak van de prioriteiten (strategie) en vervolgens uitvoeren van wat bepaald is (jaarprogramma).

Het doel van de wettelijke kwaliteitseisen in de Wabo en de komende Omgevingswet is een robuust en professioneel werkende uitvoeringsstructuur voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het gezamenlijk uitwerken van de strategieën en het maken van gezamenlijke formats voor het verplichte VTH beleid zorgt voor efficiencyvoordeel doordat niet alle bevoegde gezagen dit apart hoeven te ontwikkelen. Daarnaast zorgt het proces van de totstandkoming voor meer draagvlak en dat we in Zeeland meer afstemmen en verder kennis delen.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft kort weer welke positie toezicht en handhaving van de ruimtelijke regelgeving binnen de gemeente Borsele heeft en hoe deze taken georganiseerd zijn. In hoofdstuk 3 worden de werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving beschreven. Tevens worden het aantal uren per taak begroot, en een weergave van de voornaamste projecten opgesomd. Het vierde hoofdstuk beschrijft de werkzaamheden op het gebied van de Algemene Plaatselijke Verordening.

2. Organisatie

2.1 Personele inzet en middelen

Om de toezicht en handhavingstaken uit te kunnen voeren en de beleidsdoelstellingen te kunnen realiseren, hebben we middelen beschikbaar gesteld (formatie, opleiding enz.). Het beschikbare budget is geborgd binnen onze gemeentelijke programmabegroting 2021-2024.

De uitvoering van toezicht- en handhavingstaken op het gebied van ruimtelijke regelgeving is binnen de gemeente Borsele ondergebracht binnen het domein Dienstverlening. Binnen dit domein worden deze taken opgepakt in het team Vergunningen en Veiligheid. Toezicht en handhaving zijn onderdelen van het takenpakket van dit team. De werkzaamheden zijn verdeeld over diverse medewerkers.

Voor 2021 ramen we voor bouwbegeleiding en controle 1300 uur en voor handhaving 2800 uur. Daarbij merken we wel op dat de personele invulling van het taakveld handhaving een dynamisch karakter heeft. Het samenbrengen van de juiste expertise bij de ontstane handhavings-problematiek vergt de nodige inspanning. Het vervullen van vacatures op dit specialistische vakgebied is een uitdaging. We worden geconfronteerd met concurrentie op de arbeidsmarkt van andere gemeenten met soortgelijke functies en het bedrijfsleven, waar werkzoekenden met dezelfde diploma's een hoger salaris kunnen bedingen. Bovendien zoeken we doorlopend naar balans tussen de kennis die we zelf in huis hebben en de inhuur van externe specialistische deskundigheid. Wel blijven we ons inspannen om de formatie voor handhaving op peil te houden.

3. Bouwen en ruimtelijke ordening

De werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving van de ruimtelijke regelgeving zijn divers en uiteenlopend. In dit hoofdstuk wordt een opsomming gegeven van die werkzaamheden. Tevens wordt stilgestaan bij de voornaamste projecten die de Gemeente Borsele heeft op dit gebied. Voorts wordt in dit hoofdstuk weergegeven welke drie prioriteringspunten geprogrammeerd worden opgepakt in 2021, en welke taken niet of minder actief worden opgepakt.

3.1 Toezicht op omgevingsvergunningen activiteit bouwen

De toezichthouders van de gemeente Borsele zijn belast met het toezicht op alle bouwactiviteiten (dus verbouw en nieuwbouw). Zij hebben als hoofdtaak de uitvoering en uitvoeringsmethodieken tijdens het bouwproces en voor ingebruikname van bouwwerken te controleren. De frequentie en intensiteit van de controles door de toezichthouders worden bepaald door de grootte van het project, de aard van het gebruik, de moeilijkheidsgraad van de uitvoering (smethodieken) en de maatschappelijke en politieke gevoeligheid van het project. In de toezichtmatrix (zie bijlage 1) zijn aan de hand van de hoofdstukken van het bouwbesluit (Veiligheid, Gezondheid, Bruikbaarheid en Energiezuinigheid) punten toegekend op basis waarvan de prioriteiten worden gesteld van de inspecties en controles. Op de tweede pagina wordt duidelijk dat voor het komend jaar 1181 uren voor toezicht op verleende omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen geraamd zijn.

3.2 Toezicht op omgevingsvergunningen strijdig gebruik

De toezichthouders van de gemeente Borsele zijn ook belast met het toezicht op de verleende omgevingsvergunning voor de activiteit strijdig gebruik (het afwijken van het bestemmingsplan). De controles op de vergunning kunnen in veel gevallen gecombineerd worden met de controles voor bouwen. Het merendeel van de omgevingsvergunningen voor de activiteit strijdig gebruik wordt tegelijkertijd aangevraagd met een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. In veel gevallen gaat het om bouwwerkzaamheden die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan en waar daarom tevens een omgevingsvergunning voor de activiteit strijdig gebruik voor is verleend. De controles op deze omgevingsvergunningen kunnen daarom gecombineerd worden met die op de controles voor de activiteit bouwen.

3.3 Toezicht op omgevingsvergunningen uitvoeren van werk en kapvergunningen

De regels voor het vellen van houtopstanden zijn de laatste jaren aanzienlijk gedereguleerd. Binnen de bebouwde kom geldt alleen nog een vergunningsplicht als het gaat om door de gemeente aangewezen beschermde bomen. Voor bomen niet die zijn aangewezen geldt geen kapvergunningsplicht meer. Buiten de bebouwde kom geldt voor het vellen van houtopstanden alleen een meldingsplicht op grond van de Boswet (inmiddels overgegaan in de Wet natuurbescherming). Daarnaast kan het zijn dat een aanlegvergunning (omgevingsvergunning activiteit uitvoeren van een werk) is vereist op basis van het bestemmingsplan, bijvoorbeeld wanneer het gaat om het vellen van houtopstanden op een waardevolle dijk. In verreweg de meeste gevallen zal dan ook een melding op basis van de Wet natuurbescherming vereist zijn. Waardoor we mensen er tijdig op kunnen wijzen dat er nog een aanvullende vergunning is vereist.

In veel gevallen gebeurt het vellen van houtopstanden door professionele organisaties die bekend zijn met de wet- en regelgeving op het gebied van het vellen van houtopstanden. Het risico dat er zonder vergunning en/of melding werkzaamheden worden uitgevoerd is daarom beperkt. Aangezien de risico's op deze activiteiten beperkt zijn is er voor gekozen geen specifieke uren vrij te maken voor toezicht en handhavingswerkzaamheden op dit gebied. Eventuele meldingen of klachten over het uitvoeren van deze werkzaamheden zonder vergunning komen ten laste van de uren die geraamd zijn voor het afhandelen van meldingen en klachten van interne en externe partijen, zoals beschreven in paragraaf 3.5.

3.4 Toezicht op omgevingsvergunningen activiteit slopen

De toezichthouders van de gemeente Borsele zijn ook belast met het toezicht op alle sloopactiviteiten. De nadruk wordt gelegd op de controle van asbestverwijderingsactiviteiten, omdat hier de grootste risico's aan zijn verbonden. Alle activiteiten kunnen in de meeste gevallen in één controle uitgevoerd worden.

3.5 Toezicht naar aanleiding van meldingen/klachten intern en extern

Wij verwachten voor komend jaar ongeveer 80 tot 100 meldingen die tot gevolg hebben dat een toezichthouder ter plaatse moet gaan kijken. Dit kunnen klachten/meldingen zijn over illegale bouw, illegaal gebruik, sloop met asbest, overlast, etc. Een toezichthouder besteedt gemiddeld anderhalf tot twee uur aan een klacht (reistijd, gesprek klager, gesprek beklagde, situatie in beeld brengen en eventueel een rapportage schrijven). Dit heeft tot gevolg dat voor het komend jaar 120 uren voor toezicht naar aanleiding van een klacht/melding geraamd zijn.

3.6 Toezicht naar aanleiding van verzoeken om handhaving

Wij verwachten voor komend ongeveer 20 verzoeken om handhaving. Een verzoek om handhaving is een schriftelijk verzoek (dus niet anoniem) waarop binnen acht weken een besluit van B&W genomen moet worden. Ook verzoeken om handhaving hebben tot gevolg dat een toezichthouder ter plaatse moet gaan. Een toezichthouder besteedt dezelfde tijd aan een verzoek om handhaving als aan een klacht/melding. Dit heeft tot gevolg dat voor het komend jaar 30 uren voor toezicht naar aanleiding van een verzoek om handhaving geraamd zijn.

3.7 Toezicht op de constructieve veiligheid en brandveiligheid in de gebruiksfase

Het gaat hier om periodiek toezicht op algemene voorschriften van brandveiligheid en constructieve veiligheid uit het Bouwbesluit. Naast projectmatig toezicht, vindt toezicht ook klachtgericht plaats. Als er meldingen met betrekking tot brandveiligheid en constructieve veiligheid worden gedaan zullen die met voorrang worden behandeld. Het doel van deze handhaving is gericht op het voorkomen van brandgevaarlijke en constructief gevaarlijke situaties (instortingsgevaar) gedurende de levensfase van een gebouw. Daarnaast wordt gekeken of het gebouw voldoet, gelet op het beoogde gebruik daarvan of het voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Als er gevaarlijke, of risicovolle situaties worden geconstateerd zal daar prioriteit aan worden gegeven. In het uiterste geval zal kan directe bestuursdwang plaatsvinden.

De volgende activiteiten worden verricht:

- Panden waarvoor een gebruiksvergunning c.q. een gebruiksmelding is verleend, worden door de VRZ structureel gecontroleerd op brandveiligheid;
- Controles op brandveiligheid en constructieve veiligheid van panden op bedrijventerreinen vinden door de VRZ, de Regionale uitvoeringsdienst (RUD) en de gemeentelijke toezichthouders plaats;
- Uitvoering van integrale handhaving door middel van signaaltoezicht (kijken voor elkaar).

3.8 Handhaving

In de overzichtsuitspraak van 17 juni 2020 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitleg gegeven over het hanteren van prioriteiten in het kader van het handhavingsbeleid. De keuze om, in verband met een beperkte handhavingscapaciteit, aan bepaalde overtredingen een lage prioriteit toe te kennen geldt niet als bijzondere omstandigheid op grond waarvan van handhaving mag worden afgezien, aldus de Afdeling.

Bestuursorganen hebben een beperkte handhavingscapaciteit. Daarom hanteren zij in hun handhavingsbeleid vaak prioriteiten. In haar uitspraak van 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1410 geeft de Afdeling een overzicht van haar jurisprudentie over prioritering bij handhaving.

Prioritering mag om te beginnen niet inhouden dat nooit handhavend wordt opgetreden tegen overtredingen met een lage prioriteit. Wel mag prioritering inhouden dat op de naleving van sommige wettelijke voorschriften minder intensief toezicht wordt uitgeoefend dan op de naleving van andere wettelijke voorschriften. Ook mag prioritering inhouden dat naar aanleiding van lichte overtredingen pas handhavend wordt opgetreden naar aanleiding van een verzoek om handhaving.

Als een verzoek om handhaving wordt ingediend, dan mag dat niet worden afgewezen met als argument dat de betreffende overtreding beleidsmatig een lage prioriteit heeft. Er kan alleen van handhaving worden afgezien in bijzondere omstandigheden. De keuze van een bestuursorgaan om vanwege een beperkte handhavingscapaciteit een bepaalde overtreding een lage prioriteit toe te kennen, geldt niet als bijzondere omstandigheid.

Wordt een verzoek om handhaving toegewezen, dan levert dat geen strijd op met het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van gevallen waarin dezelfde overtreding is begaan, maar geen verzoek om handhaving is ingediend en geen sanctiebesluit is genomen.

De werkzaamheden op het gebied van handhaving bestaan uit:

- het versturen van waarschuwingsbrieven/wrakingsbrieven;
- het versturen van voornemens tot het toepassen van bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen;
- controles en her-controles;
- feitenonderzoek;
- het versturen van handhavingsbeschikkingen;
- het voeren van verweer in bezwaar, beroep en hoger beroep.

Ieder dossier wat wordt aangeleverd (dus na toezicht, een melding/klacht of een verzoek om handhaving), wordt getoetst aan de puntentabel en prioriteitenladder (zie hoofdstuk 6 van de beleidsnota). Op basis

van deze tabellen wordt beoordeeld of een dossier wordt opgepakt en zo ja, wat voor prioriteit dit heeft. De afgelopen jaren was sprake van een lichte toename van de aantallen wat betreft het aantal voornemens en handhavingsbeschikkingen. Voor werkzaamheden op het gebied van handhaving zijn in totaal 2800 uren gepland.

3.9 projecten

Buitenom de reguliere werkzaamheden wordt in 2021 ingezet op uitvoering van een aantal projecten. Deze worden hieronder beschreven.

3.9.1. Project erfafscheidingen

Naast schoon, heel en veilig voor de openbare ruimte, streeft de gemeente Borsele naar een kwalitatieve inrichting van het openbare gebied en aangrenzende percelen. De gemeente tracht op deze wijze verloedering tegen te gaan en de leefbaarheid van de openbare ruimte op peil te houden en te verbeteren. Erfafscheidingen grenzend aan het openbare gebied zijn van grote invloed op de ruimtelijke kwaliteit.

Vanuit deze overwegingen heeft de gemeente in het Beeldkwaliteitsnota 2013 beleid geformuleerd, waaraan schuttingen grenzend aan het openbare gebied moeten voldoen.

De gemeente streeft ernaar een rommelige indruk door een te grote verscheidenheid aan erfafscheidingen te voorkomen. Vooral in nieuwbouwwijken is dit een belangrijk punt, omdat het groen hier de eerste jaren nog niet volgroeid is.

Op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is het plaatsen van een erf- of perceelafscheiding met een hoogte van maximaal 1,00 meter vergunningsvrij. Als de erf-/perceelafscheiding, op een perceel waar al een gebouw staat, meer dan 1,00 meter achter de voorgevellijn komt te staan én meer dan 1,00 meter van de weg of openbaar groen dan mag deze zelfs tot een hoogte van 2,00 meter vergunningsvrij worden gebouwd.

Voor vergunningsplichtige erfafscheidingen zijn in de Beeldkwaliteitsnota 2013 sneltoetscriteria opgenomen. Als een erf- of perceelafscheiding niet aan deze criteria voldoet of er is sprake van een bijzondere situatie of gerede twijfel aan het van toepassing zijn van de sneltoetscriteria dan kan de bouw-aanvraag voor advies aan de dorpsbouwmeester/monumentencommissie worden voorgelegd.

Toch komt het regelmatig voor dat er schuttingen worden geplaatst die niet voldoen aan de eisen van het Bor en zonder vergunning worden geplaatst. Uit een 'quick-scan' die in het najaar van 2016 is uitgevoerd, is gebleken dat in veel 'oudere' wijken erf- en perceelafscheidingen van 2 meter hoog zijn geplaatst zonder dat hier vergunning voor is verleend. Het is echter niet duidelijk wat de exacte omvang is van het aantal erfafscheidingen zonder vergunning. Om hier meer inzicht in te krijgen, zal daarom in 2021 het "project erfafscheidingen" worden opgesteld. Met inzet van een juridisch medewerker zal een inventarisatie worden uitgevoerd. Op grond van deze inventarisatie zal bezien worden welke erfafscheidingen gelegaliseerd kunnen worden, al dan niet met aanpassingen. Inzet is om zo veel als mogelijk erfafscheidingen van een omgevingsvergunning te voorzien. Als er geen mogelijkheden voor legalisatie zijn, zal de eigenaar worden verzocht de erfafscheiding te verwijderen. Zonodig door middel van een last onder dwangsom. In het uiterste geval kan bestuursdwang worden toegepast.

3.9.2. Onrechtmatig gebruik recreatieverblijven

In april 2016 heeft de gemeenteraad het beleid huisvesting arbeidsmigranten en het gedoogbeleid recreatieparken vastgesteld. Het huisvestingsbeleid is inmiddels in werking getreden. Het gedoogbeleid is op 1 januari 2019 in werking getreden, maar inmiddels voor arbeidsmigranten niet meer van toepassing. Op basis van dit nieuwe gedoogbeleid wordt het niet langer toegestaan om arbeidsmigranten te huisvesten op een recreatiepark, daarnaast worden de mogelijkheden om tijdelijk te wonen op een recreatiepark sterk beperkt. In beginsel wordt alleen het gebruik van recreatieparken voor woondoeleinden gedoogd voor mensen die reeds woonachtig zijn in de gemeente Borsele en als gevolg van problemen in de relationele sfeer of verhuizing tijdelijk op een recreatiepark willen wonen. De gedoogtermijn bedraagt maximaal zes maanden. Een gedoogbeschikking wordt eenmalig verleend. De verleende termijn voor de duur van maximaal zes maanden wordt niet verlengd.

Sinds de inwerkingtreding van het nieuwe gedoogbeleid per 1 januari 2019 blijft het mogelijk om op basis van het gedoogbeleid mensen tijdelijk te huisvesten op de recreatieparken in onze gemeente. De mogelijkheid voor het tijdelijk huisvesten op een recreatiepark staat niet voor iedereen open. In het gedoogbeleid zijn voorwaarden opgenomen waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een gedoogbeschikking voor de maximale duur van zes maanden.

Men kan een gedoogverklaring krijgen bij:

- Tijdelijke overbrugging van relationele problemen; Deze uitzondering wordt alleen gedoogd voor mensen die al ingeschreven staan als inwoner van de gemeente Borsele in de Basisregistratie Personen;
- Tijdelijke overbrugging in verband met verbouwen of bouw van een (nieuwe) woning. Alleen mensen die een woning in de gemeente Borsele laten bouwen of verbouwen komen in aanmerking voor een tijdelijke gedoogbeschikking. Deze uitzondering staat ook open voor inwoners van de gemeente Borsele die voornemens zijn te verhuizen naar een andere gemeente en die hun woning al hebben verkocht, maar de nieuwe woning nog niet kunnen betrekken.

Sinds 2018 is de handhaving op illegaal gebruik van de recreatieparken geïntensiveerd. Dit is in projectvorm door de juridisch medewerkers binnen de gemeente Borsele opgepakt. Het streven was om eind 2019 een legale situatie op de vakantieparken gerealiseerd te hebben. Door beperkte ambtelijke capaciteit is dat niet gelukt. Daarbij komt dat in 2020 door de Covid 19 crisis op verzoek van de minister de handhaving van illegaal wonende arbeidsmigranten is afgeschaald. Voor 2021 wordt het handhaving-beleid voor onrechtmatig gebruik van recreatieparken onveranderd door gezet.

3.9.3. Huisvesting arbeidsmigranten

In 2012 en 2013 zijn bij diverse agrarische percelen controles uitgevoerd op de huisvesting van seizoenarbeiders/arbeidsmigranten. In eerste instantie is tijdens deze controles de focus gelegd op (brand)veiligheid. In verreweg de meeste gevallen was de (brand)veiligheid voldoende gewaarborgd of kon deze door het treffen van wat kleine maatregelen alsnog gewaarborgd worden. Tijdens deze controles is geconstateerd dat het in veel gevallen ontbrak aan de benodigde omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen en afwijken van het bestemmingsplan. Na deze controles is met diverse ondernemers die gecontroleerd zijn gesproken over hoe we tot een legale situatie van hun huisvestingsvoorziening konden komen. Tijdens deze gesprekken is gebleken dat het toenmalige beleid in veel gevallen niet voorzorg in de huisvestingsbehoefte van de meeste ondernemers. Dit is onder meer aanleiding geweest het huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten te herzien. Hiervoor is verwezen naar het in 2016 vastgestelde gedoogbeleid recreatieparken en huisvestingsbeleid arbeidsmigranten. In het huisvestingsbeleid arbeidsmigranten zijn ook de mogelijkheden om arbeidsmigranten te huisvesten op agrarische percelen verruimd.

Het is nog niet gelukt om een legale situatie op de recreatieparken te bewerkstelligen. Hiermee hangt samen dat ook de overige huisvesting van arbeidsmigranten of andere tijdelijke werknemers op dat moment zo veel mogelijk legaal moet plaatsvinden. Onderdeel hiervan is de huisvesting van arbeidsmigranten op agrarische bedrijven. Hoewel is gebleken dat een groot aantal agrarische bedrijven voldoet aan de regelgeving, blijken toch een aantal bedrijven in gebreke. Ook in 2020 hebben diverse integrale controleacties, in samenwerking met de VRZ plaatsgevonden op diverse agrarische bedrijven en op bedrijventerreinen. Bij deze controles staat in eerste instantie veiligheid centraal. Tijdens deze controles is gebleken dat de gecontroleerde huisvestingsvoorzieningen niet veilig zijn en is direct actie daarop genomen. Ook is gebleken dat naast de veiligheidsaspecten ook de aangetroffen huisvestingsvoorzieningen van onvoldoende kwaliteit waren en de benodigde omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen, of meldingen op grond van het Omgevingsplan ontbraken.

Het blijft geboden om waakzaam te blijven dat de veiligheid en kwaliteit voor het wonen van arbeidsmigranten voldoet aan de doelstellingen van het beleid en de daarbij behorende regelgeving. Daarom zal ook in 2021 weer nadrukkelijk gecontroleerd worden op de huisvesting van arbeidsmigranten en zo nodig wordt een handhavingstraject opgestart. In eerste instantie zal in overleg met de ondernemers onderzocht worden te komen tot een legale situatie.

Daar waar nodig wordt in overleg met de betreffende ondernemers onderzocht om te komen tot een legale situatie. In situaties waar de veiligheid en/of woonkwaliteit in het geding is, zullen onverwijlde bestuursrechtelijke sancties worden toegepast.

3.10 Geprogrammeerde prioriteringstaken 2021 in tabel

Voor 2021 heeft B&W de wens uitgesproken om een drietal geprogrammeerde prioriteringstaken op het gebied van bouwen en ruimtelijk toezicht inzichtelijk te hebben. Dit zijn taken die in 2021 proactief worden opgepakt. In onderstaande tabel is een inzichtelijke weergave van de onderwerpen weergegeven:

Onderwerp	Wat?	Waarom?	Hoe?	Doelgroep?
Bouwen en wonen (2 hoofdonderdelen)	1. Constructieve veiligheid van bestaande en nieuwe gebouwen waarborgen. Daarnaast	1. Op basis van wet- en regelgeving die gericht is om de veiligheid van zowel de bewo-	1. Het controleren van de gebouwen aan de hand van aangeleverde tekeningen en berekeningen. Dit is een extra punt van aandacht bij dagelijk-	Eigenaren van gebouwen

	wordt extra aandacht besteed aan vergunningsvrije bouwwerken in samenhang met het betreffende bestemmingsplan/omgevingsvergunning.	ners als gebouwen te waarborgen. Uit ervaringen van de toezichthouder blijkt dat bij vergunningsvrije bouwwerken de constructieve veiligheid niet altijd op orde is.	se controlerondes van de toezichthouder.	
	2. Brandveiligheid van nieuwe gebouwen waarborgen.	2. Op basis van wet- en regelgeving die erop gericht is om de veiligheid van zowel de bewoners als gebouwen te waarborgen.	2. Voor de oplevering van het gebouw wordt er gecontroleerd op de vergunningvoorschriften.	
Strijdige activiteiten handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening/omgevingsvergunning (strijdig gebruik)	Tegengaan van strijdige activiteiten op locaties/percelen, bij handelen in strijd met ruimtelijke ordening/omgevingsvergunning/bestemmingsplan.	Jaarlijks blijkt uit inventarisatie en controle van de toezichthouder, dat bepaalde locaties en percelen in strijd worden gebruikt met de voorschriften uit regels/wetgeving.	De controles op de vergunning kunnen in veel gevallen gecombineerd worden met de controles voor bouwen. Het merendeel van de omgevingsvergunningen voor de activiteit strijdig gebruik wordt tegelijkertijd aangevraagd met een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. In veel gevallen gaat het om bouwwerkzaamheden die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan en waar daarom ook een omgevingsvergunning voor de activiteit strijdig gebruik voor is verleend. De controles op deze omgevingsvergunningen kunnen daarom gecombineerd worden met die op de controles voor de activiteit bouwen.	Eigenaren en gebruikers van locaties/percelen
Huisvesting arbeidsmigranten	Toezien of de huisvesting van arbeidsmigranten in overeenstemming is met wet- en regelgeving.	Buitenlandse werknemers komen in principe tijdelijk naar ons land om hier te werken en te verblijven. De vele tijdelijke arbeidsmigranten die elkaar binnen de gemeente Borsele afwisselen, zorgen samen voor een structurele vraag naar huisvesting. Dit kan een spanningsveld opleveren en verschillende belangen dienen daarom afgewogen te worden.	Als eerste is een inventarisatie gedaan waar mogelijk arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Hieruit zijn een aantal adressen naar voren gekomen. De focus voor de controles op huisvesting van de arbeidsmigranten lag vooral op de recreatieparken en dan met name in 2019. In 2018 is 1 adres gecontroleerd op strijdigheden mbt onrechtmatige huisvesting arbeidsmigranten. In 2019 zijn in totaal 24 adressen gecontroleerd en aangeschreven mbt huisvesting arbeidsmigranten in strijd met het bestemmingsplan. In 2020 zijn 4 adressen gecontroleerd en aangeschreven mbt huisvesting arbeidsmigranten in strijd met het bestemmingsplan. In 2020 werden we ge-	Gehuisveste arbeidsmigranten

			<p>confronteerd met het virus COVID-19. Op 8 april 2020 trad de Noodverordening COVID-19 Veiligheidsregio Zeeland inwerking. Hierin was een verbod op recreatief nachtverblijf opgenomen (artikel 2.5a, lid 1). Dit verbod gold echter niet voor locaties en gebieden waar recreatief nachtverblijf werd aangeboden voor zover dat aangevend werd voor verblijf van seizoensarbeiders en/of arbeidsmigranten en tijdelijke bewoning anders dan ten behoeve van recreatief verblijf (artikel 2.5a, lid 2). Daarbij kwam de oproep van het Ministerie om coulant om te gaan met mensen die reeds op een recreatiepark (rechtmatig en onrechtmatig) verbleven.</p>
--	--	--	---

3.11 Wat gaan wij niet (meer) actief oppakken in 2021

Als gevolg van beschikbare capaciteit, ten opzichte van voorgaande jaren zijn een aantal taken die niet zijn meegenomen in het Uitvoeringsprogramma van 2021. Aan deze taken zal daarom niet of minder actief aandacht worden gegeven, omdat anders het uitvoeringsniveau van geprogrammeerde taken omlaag gaat. Om verwarring te voorkomen over de taken en verantwoordelijkheden, wordt hieronder inzichtelijk gemaakt welke aspecten niet actief aan bod komen binnen toezicht en handhaving, of hoe daarmee wordt omgegaan. Hieronder zal per beleidsonderdeel daarop nader worden ingegaan.

De genoemde onderdelen kunnen niet gezien worden als een uitputtende opsomming. Klachten/meldingen, bestuurlijke wensen en wetswijzigingen kunnen aanleiding geven tot wijzigingen. Duidelijk is dan wel dat dit kan leiden tot een aanpassing van de geprogrammeerde taken. Ook zal uiteraard tot actie worden overgegaan als er een ontvankelijk verzoek tot handhaving wordt ingediend. Zie in dit verband de hiervoor de vermelde uitspraak van 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1410.

3.11.1. Houtrookoverlast

Houtstook houdt de gemeederen in toenemende mate bezig. Inmiddels al vele jaren wordt er in Nederland gesproken over toenemende overlast als gevolg van particuliere houtstook binnen de woonomgeving. Ook binnen de gemeente Borsele neemt het aantal klachten toe. Door de Covid 19 pandemie en de toenemende aandacht voor gezonde lucht neemt de aandacht voor de schadelijkheid van houtrook toe.

De gemeente Borsele hanteert het volgende beleid bij klachten over houtrookoverlast.

- Het stoken van houtkachels of open haarden in woningen in Nederland is toegestaan. Er is geen wetgeving waarin duidelijke normeringen zijn opgenomen waaraan houtstook moet voldoen;
- Zolang normstelling voor particuliere houtstook ontbreekt en er geen overmatige hinder is, dan wel deze niet op objectieve wijze is vast te stellen, gaat de gemeente Borsele in principe niet over tot handhavend optreden. Handhaving in individuele gevallen wordt niet als een adequate oplossing van de problematiek gezien;
- Wel erkent de gemeente Borsele dat er overlast kan ontstaan als gevolg van houtstook binnen een woonomgeving. Om die redenen wordt daarom beleid gevoerd van voorlichting en kennisvergroting gericht op het beperken en voorkomen van onderlinge overlast van burgers;
- Vanuit de gedachte van de participatiesamenleving, is het standpunt dat buurtbewoners onderling zelf afspraken maken over het stoken van houtkachels. Indien gewenst kan buurtbemiddeling daarbij ondersteuning bieden;
- Bij klachten zal de gemeente de stoker in kennis stellen van de ontvangen klacht en hem verzoeken contact op te nemen met de klager, zodat onderlinge afspraken gemaakt kunnen worden. In verband met de bepalingen op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming wordt eerst aan de klager verzocht om toestemming zijn woonadres kenbaar te maken aan de stoker;

- Bij klachten van algemene aard over houtstook in een buurt, zonder nadere adresaanduiding wordt geen actie ondernomen;
- Er wordt pas overgegaan tot het instellen van een nader onderzoek, als er meerdere klachten van verschillende omwonenden in een buurt worden ontvangen. Er wordt niet in gegaan op anonieme klachten, of klachten waarbij de aangever heeft verzocht om anoniem te blijven;
- Bij gebleken technische ongeschiktheid van de stookinrichting en/of bovenmatige hinderlijke houtrookoverlast wordt zo nodig handhavend opgetreden, als de overtreder niet bereid is goedschiks medewerking te verlenen aan een oplossing van de klachten.

In de zomerperiode worden ook regelmatig klachten ontvangen over het gebruik van vuurkorven en terrashaarden. Op grond van artikel 5.34 APV heeft de gemeente een basis om daar tegenop te treden, als er sprake is van gevaar, overlast of hinder. Ook hier geldt in principe dezelfde beleidslijn als hiervoor genoemd, maar wel met de nuancering dat in geval van gevaar altijd maatregelen genomen worden.

3.11.2. Niet-actieve handhavingszaken

In de loop van jaren zijn er meldingen door derden gedaan, of heeft het gemeentelijk toezicht zelf geconstateerd dat er bouwwerken zonder omgevingsvergunning, of in afwijking van een omgevingsvergunning zijn gerealiseerd. Ook zijn er diverse activiteiten geconstateerd die in afwijking van de regelgeving, bijvoorbeeld een bestemmingsplan, plaatsvinden.

Op deze lijst bevinden zich zaken die langer dan 3 jaar geleden zijn geconstateerd. Gezien de prioriteit die de gemeente wenst te geven aan de hiervoor beschreven projecten en doelstellingen, zal in 2021 een afweging gemaakt worden welke zaken alsnog in behandeling worden genomen, dan wel dat hierop verder geen actie wordt ondernomen.

In principe gaat de gemeente dan over tot het gedogen van de situatie. Op grond van de uitspraak van 24 april 2019 van de Afdeling bestuursrechtspraak RvS (ECLI:NL:RVS:2019:1356) heeft deze bepaald dat tegen een gedoogbeslissing geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Als een betrokkene (belanghebbende) het niet eens is met een gedoogbeslissing kan deze een actie ondernemen waarbij wel een besluit wordt genomen op grond waarvan een procedure kan worden gestart. Bijvoorbeeld door een verzoek in te dienen om een vergunning, dan wel dat een verzoek om handhaving wordt ingediend.

De gedoogsituatie duurt in principe voort tot het moment dat het bestemmingsplan, wordt herzien, dan wel dat na 1 januari 2022 de gemeente een omgevingsplan vaststelt op grond van de Omgevingswet. In het kader van deze procedure staan aan derden ook rechtsmiddelen ter beschikking. De gedoogsituatie kan ook door tijdsverloop worden beëindigd raken.

4. Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

Het aantal evenementen binnen de gemeente Borsele is in de afgelopen jaren gestaag toegenomen. In samenhang met dit gegeven, neemt ook de belangstelling voor evenementen toe. Ze trekken steeds meer publiek, hetgeen een positieve ontwikkeling betekent voor de leefbaarheid en het maatschappelijke karakter van onze gemeente.

Daarnaast hebben andere factoren een landelijke focus op evenementen gelegd. Verschillende incidenten, sommige zelfs met dodelijke afloop, vormden de oorzaak om alerter naar vergunningaanvragen te kijken. Aanscherping van het evenementenbeleid en/of het proces rondom vergunningverlening is hierdoor bij de gemeente Borsele op de agenda gekomen.

4.1 Landelijk lachgasverbod

De landelijke politiek is bezig met wetgeving over lachgas (wijziging Opiumwet). Dit is een aanbodbeperkende maatregel, gericht op het tegengaan van recreatief gebruik van lachgas. In de aanloop naar deze nieuwe wetgeving zal worden onderzocht wat de rol van de gemeente Borsele wordt nadat deze wetswijziging is doorgevoerd.

4.2 Vuurwerkverbod

Tijdens de jaarwisseling 2020-2021 is het gebruik van knalvuurwerk en vuurpijlen door consumenten door de landelijke wetgever verboden, als gevolg van de coronapandemie. In 2021 zal bezien worden of het verbod op vuurwerk een meer permanent karakter zal krijgen op landelijk niveau. Handhaving op (het afsteken en handel) in zwaar illegaal vuurwerk is een taak van de politie. Het schieten met carbid wordt geregeld op grond van de Algemene plaatselijke verordening. De gemeente Borsele is hiervoor wel aanspreekpunt voor de regelgeving. Door het college wordt bezien of het noodzakelijk is om een locatie aan te wijzen waar carbidschieten gedurende een bepaalde periode is toegestaan. Het toezicht daarop is reactief.

4.3 Wat gaan wij actief oppakken in 2021

Net als op het gebied van bouwen en toezicht, is voor de APV een schifting gemaakt in prioriteiten. In onderstaand tabel is een weergave van deze geprogrammeerde taken weergegeven.

Onderwerp	Wat?	Waarom?	Hoe?	Doelgroep?
Evenementen	Bevorderen van naleving van voorschriften van de volgende onderwerpen: verkeer, brandveiligheid, constructieve veiligheid.	Uit onze ervaring is gebleken dat deze onderwerpen meer controle vereisen om de veiligheid van evenementenbezoekers te waarborgen.	Door 75% van de totale jaarlijkse hoeveelheid B-evenementen hierop te controleren.	Evenementenorganisatoren in brede zin. Organisatoren die in het verleden nalatigheid in voorschriften hebben getoond in het bijzonder.
Standplaatsbeleid	Nieuw/aangepast beleid voor standplaatsvergunningen.	De afgelopen periode is binnen de gemeente Borsele de vraag naar standplaatsvergunningen toegenomen. Op basis van het huidige beleid zijn de mogelijkheden beperkt en niet 'up-to-date'.	In eerste instantie zal een onderzoek gedaan moeten worden, of de mogelijkheden uitgebreid kunnen worden. Indien daar mogelijkheden toe zijn, zal een nieuw beleid opgesteld gaan worden.	Standplaatshouders, ondernemers en overheid.
Verkeer- en parkeerexcessen	Inzetten op de naleving van de Wegenverkeerswet 1994 en APV.	Het waarborgen van de veiligheid en de (vlotte) doorstroming van het verkeer en het voorkomen van schade en overlast door het verkeer aan anderen. Hierbij behoort onder meer het fout parkeren, snelheidsovertredingen en het parkeren van (grote) bestelbussen/vrachtauto's binnen de bebouwde kom. Dit is ook als aandachtspunt uit het onderzoek in het Inwonerspanel naar voren gekomen.	Dagelijkse controlerondes.	Overtreden van de Wegenverkeerswet 1994 en APV.

4.4 Wat gaan wij niet (meer) actief oppakken in 2021

Met het oog op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) zijn er ook een aantal taken die niet of minder actief gehandhaafd worden. Om verwarring te voorkomen over de taken en verantwoordelijkheden wordt hieronder inzichtelijk gemaakt welke aspecten niet actief aan bod komen binnen toezicht en handhaving. Hieronder zal per beleidsonderdeel worden ingegaan op taken die niet actief worden opgepakt.

De genoemde onderdelen kunnen niet gezien worden als uitputtende opsomming. Klachten/melding, bestuurlijke wensen en wetswijzigingen kunnen aanleiding geven tot wijzigingen. Duidelijk is dan wel dat dit kan leiden tot een aanpassing van de geprogrammeerde zaken.

Overtredingen APV die niet actief worden gehandhaafd

Winkelsluitingstijden

Winkels mogen binnen de gemeente Borsele dagelijks open zijn tussen 07.00 uur tussen 22.00 uur. Op zondag mogen winkels niet open. Door de gemeente Borsele wordt niet actief toegezien op de handhaving van de winkelsluitingstijden. Mochten er echter klachten zijn, dan zullen deze klachten actief worden opgepakt.

Privaatrechtelijke zaken

Zaken die privaatrechtelijk van aard zijn en het karakter hebben van een burenruzie worden afgewezen. Slechts in die gevallen, waarin nadrukkelijk flagrante schendingen plaatsvinden van ruimtelijk relevante regels zal daarvoor een nader onderzoek worden ingesteld.

(Bouw)materiaal, campers, caravans en aanhangwagens in de openbare ruimte ('klein straatleed')
Het plaatsen van materialen of privéspullen in de openbare ruimte is niet toegestaan. Hierop wordt reactief toezicht gehouden. Bij ontvangen klachten wordt dit door de wijkagent in behandeling genomen. Als een mondelinge of daarna uitgegane schriftelijke waarschuwing niet werkt, kan door de BOA een proces-verbaal worden opgesteld. Caravans en aanhangwagens mogen op grond van de APV niet langer dan drie dagen achter elkaar op de openbare weg staan. In het geval een eigenaar van een camper, caravan of aanhangwagen deze regel overtreedt, dan wordt hij of zij door de BOA of wijkagent aangesproken. Na deze waarschuwing kan een proces-verbaal worden opgesteld.

4.5 Drank- en Horecawet (DHW)

De gemeente Borsele heeft een redelijk constant horecabestand. Klachten en meldingen worden opgepakt door de BOA en/of wijkagent. In 2019 is er een begin gemaakt met het actualiseren en controleren van alle bestaande drank- en horecawetvergunningen. Hierbij wordt de gemeente bijgestaan door het externe bedrijf Handhaving Support B.V. Zij zijn op aanbestedingsbasis aangesteld door alle Bevelandse gemeenten.

4.6 Preventie- en Handhavingsplan Alcohol Gemeente Borsele 2018-2021

De gemeente Borsele is wetmatig gezien de regisseur van het eigen alcoholbeleid. Het door de gemeenteraad vastgestelde Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2018-2021 (PHA) is in feite de wettelijke bekrachtiging hiervan. Dit plan moet iedere vier jaar opnieuw worden vastgesteld gelijk met een nieuw gezondheidsbeleid. Dit plan heeft betrekking op een integrale beleidsvisie. Sprake is immers van een preventie- en handhavingsplan. Sinds 2010 werken alle Zeeuwse gemeenten, GGD Zeeland, Indigo, Politie Zeeland-West-Brabant en andere partijen samen aan het voorkomen van alcoholgebruik onder de jongeren. Dit doen ze onder de vlag van "Laat Ze niet Verzuipen" (LZNVZ).

Voorheen werd controle en handhaving uitgevoerd door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Handhaving van de wetgeving rond alcohol is dus een relatief nieuwe taak voor de gemeente. Krachtens artikel 43a van de Drank en Horecawet dienen de doelstellingen van het beleid duidelijk te zijn. In het PHA zijn verschillende vormen van doelstellingen vastgesteld, waarbij de hoofddoelstellingen als volgt luiden:

- Het tegengaan van alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar;
- Het tegengaan van risicovol/schadelijk alcoholgebruik door jongeren van 18 tot en met 23 jaar;
- Realisatie van opzet ten aanzien van een integrale, Zeeuwse aanpak op problematisch alcoholgebruik bij de 55+ doelgroep;
- Realisatie van een opzet ten aanzien van een integrale, Zeeuwse aanpak gericht op genotsmidde-lenproblematiek onder jongeren.

Zeeuws-breed zal er in de vorm van werkgroepen, worden meegewerkt aan een nieuw Preventie- en Handhavingsplan Alcohol voor de periode 2022-2025.

Bijlage II: Zeeuwse leidraad 'richtlijn begunstigingstermijnen en dwangsombedragen'

1. Toelichting

Wanneer een last onder dwangsom wordt aangewend als handhavinginstrument teneinde een overtrekking te beëindigen, dient over zowel de lengte van de begunstigingstermijn als over de hoogte van de dwangsom een afweging te worden gemaakt. In de Zeeuwse leidraad is hiervoor een tabel gemaakt welke als richtlijn gebruikt kan worden bij deze afweging.

Begunstigingstermijn (5:32a Awb)

1. De last onder dwangsom omschrijft de te nemen herstelmaatregelen.
2. Bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

Hoogte dwangsom (artikel 5:32b Awb)

1. Het bestuursorgaan stelt de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last.
2. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd.
3. De bedragen staan in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Nadere toelichting tabel

Om zoveel mogelijk consistent en stelselmatig te werken stellen we in de tabel voor veel voorkomende overtredingen op voorhand bedragen en termijnen. De tabel dient nadrukkelijk als richtlijn. In de tabel staan enkele overtredingen vermeld, waarbij spoedeisend optreden met bestuursdwang vaak de aangewezen weg zal zijn. Dit, omdat het voort laten bestaan van de overtreding doorlopende en / of onomkeerbare nadelige effecten voor het milieu met zich meebrengt, waarbij spoedshalve optreden vereist is. De opname van de overtreding in de tabel heeft plaatsgevonden voor als er omstandigheden zijn, waardoor toch niet gekozen wordt of behoeft te worden voor spoedeisend optreden met bestuursdwang. De keuze voor het in te zetten instrument (last onder dwangsom of bestuursdwang) ligt bij het bestuursorgaan. De tabel is enkel van toepassing na de keuze voor het instrument last onder dwangsom.

Voor de termijn geldt in ieder geval dat die redelijk moet zijn. Dat wil zeggen dat redelijkerwijs binnen de gestelde termijn aan de last moet kunnen zijn voldaan. De hoogte van de dwangsom moet hiernaast in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. In de praktijk betekent dit onder meer dat de dwangsom voldoende prikkel moet geven om de last uit te voeren. Zo zal de ernst van de ene overtreding in het concrete geval toch anders kunnen worden gewogen dan een andere overtreding, terwijl die wel onder dezelfde categorie in deze tabel valt. Het kan ook zijn dat voor bijvoorbeeld vermogende bedrijven de uitkomst van de hoogte van de dwangsom anders moet zijn dan voor een kleine zelfstandige in verband met de beoogde werking van de dwangsom (prikkel). De termijnen en bedragen in de richtlijn dienen daarom als gemiddelden te worden beschouwd.

Overtreding	Begun- stigingstermijn	Hoogte dwangsom	Per overtre- ding per tijds- eenheid	Maximum
Ruimtelijke inrichting en bouw				
Illegale steiger aangebracht	één maand	€ 500	per week	€ 2.500
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen < € 100.000	één maand	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen € 100.000 - 1.000.000	twee maan- den	€ 5.000	per maand	€ 25.000
Illegale bouw: Bedrijfsgebouwen > € 1000.000	drie maanden	€ 10.000	per maand	€ 50.000
Illegale bouw: Woningen < € 100.000	één maand	€ 1.500	per maand	€ 7.500
Illegale bouw: Woningen € 100.000 - 1.000.000	twee maan- den	€ 3.000	per maand	€ 15.000
Illegale bouw: Woningen > € 1.000.000	drie maanden	€ 6.000	per maand	€ 30.000
Illegale bouw: Bouwwerk of gebouw van proportionele omvang zoals bijvoorbeeld bijbehorende bouwwerk	één maand	€ 1.250	per maand	€ 6.250

Reclamebord (in het geval van groot oppervlakte of erg in het oog springend wordt het bedrag verdubbeld)	één week	€ 500	per week	€ 2.500
Illegale bouw: Dakkapel, schutting, overig	één maand	€ 750	per week	€ 3.750
Bouwwerk voldoet niet aan Bouwbesluit; kleine eenmalig ongedaan te maken overtreding	twee weken	€ 1.000	per maand	€ 5.000
Bouwwerk voldoet niet aan Bouwbesluit; grotere eenmalig ongedaan te maken overtreding	één maand	€ 2.000	per maand	€ 10.000
Bouwwerk voldoet niet aan Bouwbesluit; zeer grote eenmalig ongedaan te maken overtreding	één maand	€ 5.000	per maand	€ 25.000
Illegaal terras of terras buiten terrasgrenzen	enkele dagen	€ 200	per dag	€ 1.000
Illegale standplaats	enkele dagen	€ 500	per dag	€ 2.500
Illegale uitstalling bij winkel	enkele dagen	€ 200	per dag	€ 1.000
Niet voldoen aan voorschriften voor het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden	Direct tot enkele dagen	€ 2.000	per dag of per halve dag	€ 10.000
Illegaal gebruik				
Illegale bewoning (bij)gebouwen	2 maanden	€ 25.000	ineens	
Overig Illegaal gebruik	2 maanden	€ 25.000	ineens	
Permanente bewoning recreatiewoningen	2 maanden	€ 25.000	ineens	
Groene wetgeving				
Na illegaal kappen niet voldoen aan herplantplicht (tot 5 bomen)	1 week	€750	per week	€ 3.750
Na illegaal kappen niet voldoen aan herplantplicht (5 of meer bomen)	één week	€1.500	per week	€ 7.500
Medewerking toezichthouder				
Geen medewerking verlenen aan toezichthouder (5:20 Awb)	Situationeel	€2.500	per week	€ 12.500
Brandveiligheid				
Handelen zonder gebruiksmelding voor brandveilig gebruik of in afwijking van opgelegde nadere voorwaarden	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Handelen zonder vergunning voor brandveilig gebruik of in afwijking van voorschriften van vergunning	één maand	€ 15.000	per week	€ 75.000
Een vluchtroute is niet aanwezig of voldoet niet	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Een vluchtroute aanduiding is niet aanwezig of voldoet niet	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een deur in een vluchtroute voldoet niet	één week	€ 500	per dag	€ 2.500
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 15.000	per week	€ 75.000
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie is niet gecertificeerd	één maand	€ 5.000	per week	€ 25.000
Een (gecombineerde) brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie wordt niet goed onderhouden, beheerd, en gecontroleerd	één week	€ 2.500	per week	€ 12.500

Een rookmelder ontbreekt of voldoet niet	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een ontruimingsplan voor een ontruimingsinstallatie ontbreekt of voldoet niet	één maand	€ 2.500	per week	€ 12.500
Een gecombineerde brandmeldinstallatie en ontruimingsalarminstallatie geeft steeds onterechte doormeldingen aan hulpdiensten en het RAC	één maand	€ 2.500	per overtre- ding	€ 12.500
Een blustoestel ontbreekt of werkt niet of is niet juist aangeduid	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een blustoestel wordt niet goed onderhouden beheerd of gecontroleerd	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een bluswatervoorziening ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
De verbindingsweg/toegangsweg tot de ingang van een bouwwerk is niet of niet voldoende bereikbaar voor hulpdiensten	twee maanden	€ 10.000	per maand	€ 50.000
Een brandslanghaspel ontbreekt of werkt niet	één week	€ 250	per dag	€ 1.250
Een droge blusleiding ontbreekt of werkt niet	één maand	€ 10.000	per week	€ 50.000
Restrisico Het op enige manier doen of nalaten van handelingen waardoor brandgevaar wordt veroorzaakt of bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt	Situationeel	Afhankelijk van omvang overtre- ding richtbedrag tussen de € 250 en 1.000	Situationeel	5 x hoogte dwangsom
Plaatselijke regelgeving (APV etc.)				
Zich herhalende overtredingen van beperkte omvang, zoals winkeluitstallingen in strijd met de Algemene Plaatselijke Verordening.	één week	€ 500	Per dag	€ 2.500
Zich herhalende overtredingen van aanzienlijke omvang, zoals veroorzaken overlast door geluid / stank / stof voorschriften evenementenvergunning niet naleven / overtre- ding winkeltijdenwet.	één week	€ 2.000	Per dag	€ 10.000