

OMGEVINGSBELEIDSPAN VTH 2022 - 2025 Beleidsplan Vergunningen, Toezicht en Handhaving Wierden

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

Voor u ligt het Beleidsplan Vergunningen, Toezicht en Handhaving Wierden 2022-2025. Dit plan richt zich op de fysieke leefomgeving van de gemeente Wierden. Binnen dit vakgebied komt de nadruk steeds meer te liggen op integraal en programmagericht werken. Elementen die daarbij steeds terugkeren zijn vermindering van de administratieve lasten, minder vergunningplichtige activiteiten, in plaats daarvan meer algemene regels en meer effectieve en efficiënte handhaving.

Ook in de gemeente Wierden wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Tegelijkertijd vraagt de samenleving dat vergunningverlening, toezicht en handhaving eenduidiger, uniform en transparant zijn.

Voorliggende beleidsnota geeft de bestuurlijke uitgangspunten en beleidskeuzes weer over de regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht. Daaronder vallen onder meer de thema's bouwen, ruimtelijke ordening, milieu en brandveiligheid. Daarnaast is ook een aantal taken opgenomen, die voortkomen uit de Algemene plaatselijke verordening gemeente Wierden 2021 (APV) en bijzondere wetten, zoals de Alcoholwet. Op grond van de uitgangspunten, beleidskeuzes en een omgevingsanalyse zijn prioriteiten en operationele doelstellingen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving geformuleerd.

De gemeente Wierden wil een veilige, schone en gezonde woon-, werk- en leefomgeving zijn voor haar inwoners, bedrijven en instellingen. Dit wil zij bereiken door veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid te vergroten en te waarborgen. Een servicegerichte, professionele en transparante dienstverlening op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving levert hieraan een belangrijke bijdrage. Vakkundigheid, betrokkenheid, behoorlijk bestuur, samenwerking en klantgerichtheid zijn daarbij kernwaarden. Daarnaast is het hebben van een omgeving met een hoge ruimtelijk kwaliteit een belangrijk speerpunt in het beleid van de gemeente. Deze beleidsnota draagt daar in hoge mate bij. Tenslotte wordt er ook wat van inwoners en bedrijven verwacht. In eerste instantie zijn zij zelf verantwoordelijk voor het in stand houden van een schone, veilige en leefbare leefomgeving.

Beleidsplan

Met deze nota legt het college van burgemeester en wethouders de basis voor de programmatische en integrale uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van het omgevingsrecht. Daarnaast legt zij hiermee de basis voor het bereiken van de doelstellingen uit het Coalitieprogramma en wordt invulling gegeven aan de visie van de gemeente Wierden. Namelijk het creëren van een woon- en leefomgeving, waarin de inwoners niet alleen veilig zijn, maar zich veilig voelen en hen bescherming wordt geboden tegen eventuele risico's.

Beleidscyclus

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Wet verbetering vergunningen, toezicht en handhaving (Wet VTH) bepalen, dat het college van burgemeester en wethouders beleid opstelt voor zowel vergunningverlening als voor toezicht en handhaving. Dit beleid vormt de basis van de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Hiervan wordt vervolgens jaarlijks verslag gedaan. Hierin worden de inspanningen op het gebied van het omgevingsrecht weergegeven. Met behulp van het jaarverslag wordt het beleid geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. Op die manier ontstaat een sluitende beleidscyclus, de zogenaamde BIG 8.

Bestuurlijke rolverdeling

Het college stelt het Omgevingsbeleidsplan VTH vast en legt dit ter kennisname voor aan de gemeenteraad. Ook stelt het college jaarlijks een uitvoeringsprogramma vast. Na afloop wordt hiervan een jaarverslag gemaakt. Beide documenten worden eveneens ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad.

In het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT) wordt volledigheidshalve de beleidsnota, het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag naar de provincie Overijssel verzonden.

Op grond van de Wet VTH dient de gemeenteraad in een verordening de kwaliteit vast te stellen van taken, die gekoppeld zijn aan de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht. Daarmee heeft de raad een handvat om de kwaliteit te bepalen van

de uitvoering van deze VTH-taken. De verordening vormt het juridische kader voor het beoordelen, borgen en verbeteren van de kwaliteit van deze taken.

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting	2
1 Inleiding	6
1.1 Algemeen	6
1.2 Afbakening-reikwijdte	6
2 Aanleiding VTH-beleid	7
2.1 Achtergrond	7
2.2 Beleidscyclus	8
2.3 Visie VTH-beleid	9
2.4 Beleidsdoelstellingen	9
2.5 Wettelijke kaders van het beleid	10
2.6 Toekomstige ontwikkelingen	11
2.7 Beleidsontwikkelingen	12
3 Uitgangspunten en ambities	14
3.1 Kernwaarden en uitgangspunten	14
3.2 Ambities	15
3.3 VTH-beleid: leuker kunnen we het niet maken	16
4 Organisatie van VTH	17
4.1 Structuur en organisatie	17
4.2 Kwaliteitscriteria	17
4.3 Scheiding VTH-taken	18
4.4 Middelen	18
4.5 Bereikbaarheid	19
5 Analyse, prioriteiten en doelen	20
5.1 Omgevingsanalyse	20
5.2 Probleemanalyse	21
5.3 Risicoanalyse en prioriteitenstelling	24
5.4 Operationele doelen	25
6 Vergunningen	26
6.1 Inleiding	26
6.2 Uitgangspunten dienstverlening vergunningverlening	26
6.3 Visie vergunningverlening	27
6.4 Uitgangspunten en doelstellingen	27
6.5 Doelstellingen uitgewerkt naar vergunningen en meldingen	28
6.6 Risicoanalyse en toetsingsmatrix	29
6.7 Richtlijn bouw- en sloopveiligheid	30
6.8 Wet Bibob	30
7 Toezicht en handhaving	31
7.1 Inleiding	31
7.2 Visie toezicht en handhaving	31
7.3 Doelstellingen	31
7.4 Uitgangspunten	32
7.5 Risico's en prioriteiten	33
7.6 Risicoanalyse	35
8.Strategieën	36
8.1 Preventiestrategie	36
8.2 Toezichtstrategie	36
8.3 Handhavingsstrategie	37
8.4 Gedoogstrategie	38
9 Samenwerking	39
9.1 Externe samenwerking	39
9.2 Interne samenwerking	41
10 Programmering, monitoring en evaluatie	42
10.1 Programmering	42
10.2 Monitoring	42
10.3 Evaluatie	43

Bijlagen 44

Bijlage 1: De VTH uitvoeringsorganisatie 45

Bijlage 2: Toetsingskaders vergunningaanvragen 47

Bijlage 3: Toetsingsprotocol bouwplannen 52

Bijlage 4: Toezichtstrategie per VTH-taakveld 55

Bijlage 5: Vormen van toezicht 59

Bijlage 6: Risico-analyse 61

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Een veilige, duurzame en gezonde woon-, werk- en leefomgeving is van groot belang, daarom is het nodig dat de gemeente zowel strategisch als uitvoeringsbeleid heeft over hoe deze belangen worden gewaarborgd. In dit Omgevingsbeleidsplan Vergunningen, Toezicht en Handhaving, gemeente Wierden 2022-2025 (hierna: VTH-beleid) wordt het integrale VTH-beleid van de gemeente Wierden op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de komende vier jaar vastgelegd. Onder de fysieke leefomgeving vallen in ieder geval de VTH-taken, die voortvloeien uit wet- en regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht (o.a. bouwen, ruimtelijke ordening, milieu en brandveiligheid).

De beleidsmatige keuzes ten aanzien van de taken, die de gemeente de komende vier jaar uitvoert, worden in dit beleid gemaakt. Deze keuzes worden grotendeels bepaald door het uitvoeren van een risicoanalyse. Bij deze analyse is een inschatting gemaakt van de ernst van mogelijke effecten, die overtredingen van regels kunnen hebben en de verwachte overtredingskans hiervan. Door de risico's op deze manier in kaart te brengen, is het mogelijk om de VTH-taken risicogericht aan te sturen. Ook kan hierdoor de beschikbare capaciteit ingezet worden op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Tegelijkertijd wordt duidelijk welke taken een hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben.

Op grond hiervan kan gemotiveerd worden waarom bepaalde taken minder intensief uitgevoerd worden. Dit wil overigens niet zeggen, dat het bestuur geen keuzevrijheid meer heeft om bepaalde zaken - ondanks hun lage prioriteit - toch uit te voeren. Met dien verstande dat, dat het maken van andere keuzes gevolgen heeft voor de capaciteit of dat deze ten koste gaan van de uitvoering van taken met een hogere prioriteit.

1.2 Afbakening-reikwijdte

De kwaliteitscriteria zoals opgenomen in het Bor en de Mor zijn alleen van toepassing op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en aanverwante regelgeving. Alleen voor deze taken bestaat de verplichting om uitvoerings- en handhavingbeleid op te stellen. De fysieke leefomgeving kent echter veel aspecten, die impact kunnen hebben op de openbare ruimte, resp. de kwaliteit van de omgeving. Om de VTH taken voor de fysieke leefomgeving binnen de gemeente Wierden integraal te benaderen is er voor gekozen om in de uitwerking van het beleid tevens de overige regelgeving die van toepassing zijn op de fysieke leefomgeving mee te nemen zoals evenementen-vergunningen, beheer van de openbare ruimte (APV vergunningen) en drank- en horeca vergunningen. Dit beleid is dan ook van toepassing op deze taken.

Milieutaken

Dit VTH-beleidsplan ziet niet op de milieutaken. De gemeente is op dit gebied wel het bevoegde gezag, maar voor de uitvoering wordt samengewerkt met de Omgevingsdienst Twente (ODT). De gemeente Wierden heeft al haar milieutaken ondergebracht bij de ODT. Deze organisatie verzorgt dan ook de vergunningverlening, toezicht en handhaving van milieuwetgeving onder verantwoording van de gemeente Wierden. Ook adviseert de ODT bij diverse ruimtelijke onderwerpen en andere vergunningprocedures, bijvoorbeeld ten aanzien van geluid (ook bij evenementen), externe veiligheid en bodemkwaliteit. Voor het opstellen van het milieubeleid wordt aangesloten bij het gemeenschappelijk beleidskader, dat de partners, die aangesloten zijn bij de ODT, hebben ontwikkeld. Dit beleid is eind 2018 ter besluitvorming voorgelegd aan alle aangesloten besturen. Het thema milieu maakt om bovenstaande redenen geen onderdeel uit van dit beleidsplan.

Het VTH beleid Twente beschrijft in een strategisch en operationeel deel de strategische en beleidsmatig doelen voor vergunningverlening en de toezicht- en handhavingstaken voor de bij de ODT ingebrachte taken. Daarnaast wordt elk jaar een uitvoeringsprogramma voor de milieutaken vastgesteld.

2 Aanleiding VTH-beleid

2.1 Achtergrond

Er liggen meerdere redenen ten grondslag aan het voorbereiden (en het bestuurlijk laten vaststellen) van voorliggende beleidsnota. Het huidige VTH beleid is vastgesteld op 16 oktober 2012. Als zodanig kan worden gesteld, dat deze enigszins gedateerd is.

Op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn gemeenten verplicht om ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht beleid op te stellen. Dit betreft een beleidsnota, waaraan eisen zijn gesteld in het Bor. Gebaseerd op een door het collegebestuur vastgestelde beleids-

nota dienen gemeenten vervolgens jaarlijks een uitvoeringsprogramma op te stellen. Eveneens dient jaarlijks hierover verslaglegging aan de gemeenteraad plaats te vinden.

De in 2016 in werking getreden Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (wet VTH) verplicht o.a. dat er zowel voor Wabovergunningen en het toezicht en handhaving hierop strategisch en uitvoeringsbeleid moet zijn. Het VTH beleid betreft het strategisch kader en beschrijft de visie op vergunningverlening en op toezicht en handhaving voor taken in de fysieke leefomgeving. Daarnaast wordt aangegeven hoe integrale vergunningverlening en handhaving op een efficiënte en gestructureerde procesgerichte wijze vorm wordt gegeven en de daarvoor benodigde capaciteit en middelen worden benoemd. Met dit beleid wordt voldaan aan de het vereiste van een strategisch kader. In het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) wordt toegezien of er strategisch en operationeel beleid voor de Wabo taken aanwezig is. De wetgever legt de verplichting bij het college met daaraan gekoppeld de eis dat het beleid ter kennisname aan de raad wordt gebracht.

Tenslotte zijn er nog een aantal andere ontwikkelingen, die het opstellen van deze beleidsnota noodzakelijk maken.

Landelijke Handhavingsstrategie

In 2014 hebben het IPO en het Openbaar Ministerie een Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) vastgesteld. Achtergrond van deze strategie is, dat alle handhavende instanties (overheden, omgevingsdiensten, OM en politie) op eenzelfde manier optreden bij geconstateerde overtredingen, waardoor een gelijk speelveld ontstaat. Implementatie van de LHS betekent, dat de bevoegde overheden de LHS vaststellen als eigen strategie of dat zij hun eigen strategie in lijn brengen met de LHS en ook als zodanig toepassen. De gemeente Wierden sluit in deze beleidsnota aan bij de LHS door de eigen strategie overeenkomstig de LHS in te vullen.

Alcoholwet

Op 1 januari 2013 is de Drank- en Horecawet (DHW) zodanig gewijzigd, dat de toezichts- en handhavingstaken, die uit deze wet voortvloeien overgeheveld zijn naar de gemeente. Meer specifiek geldt, dat de burgemeester het bevoegd gezag is voor de DHW. De taken op het gebied van vergunningverlening lagen reeds bij de gemeente. Met de wetwijziging werden de toezichtstaken overgeheveld van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) naar de gemeente. Bovendien is op 1 januari 2014 de DHW opnieuw gewijzigd in die zin, dat de leeftijdsgrens voor de verkoop van alcoholische drank aan jongeren verhoogd is van 16 naar 18 jaar. Ook is het verboden voor personen jonger dan 18 jaar om in de openbare ruimte alcoholische drank in hun bezit te hebben.

Op 1 juli 2021 is de nieuwe Alcoholwet in werking getreden. Deze wet vervangt de huidige Drank- en Horecawet. Niet alleen wordt hiermee een naamswijziging doorgevoerd, maar ook treedt hiermee een aantal relevante wijzigingen in werking voor verkopers van alcohol en particulieren.

Belangrijke wijzigingen die de Alcoholwet met zich brengt, betreffen onder meer de volgende onderdelen: het stellen van grenzen aan prijsacties, regels voor verkoop op afstand, het intrekken van Besluit eisen inrichtingen DHW, nieuwe eis leidinggevend, landelijke examencommissie sociale hygiëne, cursussen en proeverijen in slijtlokaliteiten en strafbaarstelling 'doorgeven van alcohol' aan minderjarigen.

2.2 Beleidscyclus

In het Besluit Omgevingsrecht (Bor) zijn eisen vastgelegd (procescriteria) waaraan elke professionele VTH-organisatie moet voldoen. Deze eisen hebben tot doel om de uitvoering van de VTH-taken op een adequate, herkenbare en structurele wijze te laten verlopen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een model waarmee een logische aaneenschakeling tot stand wordt gebracht van diverse bestuurlijke en uitvoerende werkprocessen. Dit procesmodel staat bekend onder de naam 'BIG-8'.

Het maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging, samen met een sluitende planning- en controlcyclus. De BIG-8 is een dubbele 'plan-do-check-act'-cyclus, waarbij beleid en uitvoering twee cirkels vormen, die in elkaar grijpen en daardoor verbonden zijn. De bovenste kring van de "8" ziet toe op het uitvoeringsbeleid en de onderste op de uitvoering. Hierdoor worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd.

Het evaluatieonderdeel van de cyclus zorgt ervoor, dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk en andersom.

Dit VTH-beleid gaat met name over 2 onderdelen van de BIG-8 cyclus: het strategische en operationele beleidskader en bevat o.a.;

- De visie en doelstellingen met betrekking tot de VTH taken;
- Meetbare beleidsdoelstellingen voor vergunningverlening en toezicht en handhaving;
- De kaders die worden toegepast bij vergunningverlening en toezicht en handhaving.

Uitvoeringsprogramma

De strategische doelen, prioriteiten en de jaarlijkse operationele doelen vormen het kader voor programmering van de activiteiten van de afdeling/het team VTH. Deze programmering wordt concreet en zichtbaar in het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma VTH (UP), welke bestuurlijk wordt vastgesteld door het college en ter informatie aan de gemeenteraad (en de provincie Overijssel) wordt voorgelegd. In dit programma wordt aangegeven welke activiteiten in dat jaar worden uitgevoerd.

Aan de hand van de doelen en budgeten uit de programmabegroting, de risicoanalyse, de gestelde prioriteiten, de incidentele bestuurlijke prioriteiten en het naleefgedrag wordt het jaarlijkse uitvoeringsprogramma opgesteld.

In het uitvoeringsprogramma VTH worden onder meer de volgende elementen opgenomen:

- een inschatting van het soort en aantal vergunningen en meldingen;
- de voorgenomen uit te voeren toezichts- en handhavingsactiviteiten voor dat jaar;
- de te realiseren productie in termen van controles en handhavingsacties;
- de relatie met de gestelde ambities en doelen en prioriteiten.

2.3 Visie VTH-beleid

Het VTH-beleid heeft betrekking op de uitvoering van wetten en regels op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, openbare ruimte, bouwen en slopen. De doelstelling van de bovenliggende wetgeving zoals de Grondwet en de Wabo is dat de zorg van de overheid gericht is op de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Dit komt ook expliciet tot uiting in de doelstelling van de Omgevingswet. Deze wet treedt naar verwachting in 2022 in werking. In artikel 1.3 van de Omgevingswet wordt aangegeven dat de wet, met het oog op duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, is gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Artikel 2.1, eerste lid, van de Omgevingswet schrijft voor dat bestuursorganen, dus ook het gemeentebestuur, de taken en bevoegdheden op grond van de wet uitoefenen met het oog op deze maatschappelijke doelen.

Regels zijn dus opgesteld om ervoor te zorgen dat we met elkaar in een veilige, leefbare en duurzame omgeving kunnen wonen, werken en recreëren. Deze regels zijn van toepassing bij het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van de regels.

Gelet op de doelstellingen vanuit de bovenliggende regelgeving en ter uitvoering van het voormelde beleidskader van de gemeente Wierden wordt de visie voor het VTH beleid als volgt geformuleerd:

Het creëren, het behoud en het verder verbeteren van een veilige, duurzame en gezonde woon-,werk- en leefomgeving.

Deze visie wordt verder uitgewerkt in doelen en uitgangspunten voor zowel vergunningverlening (hoofdstuk 6) als voor toezicht en handhaving (hoofdstuk 7).

2.4 Beleidsdoelstellingen

Met dit beleidsplan wil Wierden de volgende algemene beleidsdoelstellingen realiseren.

1. Kwaliteitseisen

Er moet worden voldaan aan de wettelijke eisen, die door Wabo, Besluit omgevingsrecht (Bor), Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en de Wet VTH worden gesteld aan vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht.

2. Risicogericht

Vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt risicogericht plaats. Dit betekent, dat er een risicoanalyse wordt uitgevoerd en prioriteiten gesteld worden. Deze activiteiten richten zich op die gebieden en onderwerpen waar de risico's het grootst zijn en het naleefgedrag laag is. De gegevens van de risicoanalyse worden jaarlijks gebruikt bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Hierin worden voor het betreffende jaar, op basis van de risicomatrix, de prioriteiten bepaald.

3. Efficiënte, heldere en transparantere uitvoering van taken

Vergunningverlening, toezicht en handhaving vindt zoveel mogelijk gestandaardiseerd plaats. Dit betekent, dat er zo veel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van protocollen, werkprocessen en instructies. Op die manier dient een uniforme werkwijze gegarandeerd te worden. Vergelijkbare situaties worden op gelijke wijze afgehandeld: willekeur en rechtsongelijkheid wordt voorkomen en het proces is voorspelbaar. Dit betekent ook, dat er vanuit de gemeente op een actieve manier gecommuniceerd moet

worden. Dit moet bijdragen aan een verbeterd naleefgedrag. Op die manier kan ook worden overgedragen hoe de gemeente haar taken op het gebied van VTH uitvoert.

4. Integraal werken

Door het integrale karakter van dit beleidsplan wordt benadrukt, dat uitvoering van taken op het gebied van VTH niet per deelaspect plaats vindt, maar dat alle van belang zijnde aspecten worden meegewogen. Zo nodig wordt bijvoorbeeld bij toezicht en handhaving ook op basis van verschillende wet- en regelgeving samen opgetreden.

5. Programmatisch, planmatig en cyclisch

Jaarlijks worden de algemene doelstellingen uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma en vastgesteld door het college. Hierin wordt opgenomen welke concrete doelstellingen er zijn, gebaseerd op welke prioriteiten. Dit is ook gerelateerd aan de beschikbare capaciteit en (financiële) middelen. De prioriteiten zijn gebaseerd op de in dit beleid vastgestelde prioriteiten.

Jaarlijks wordt een jaarverslag gemaakt, waarin het uitvoeringsprogramma en het beleid worden geëvalueerd. De resultaten hiervan dienen als input voor het nieuwe uitvoeringsprogramma.

6. Verbeterd naleefgedrag

Het verbeteren van het naleefgedrag door burgers, bedrijven en instellingen is een niet onbelangrijk onderdeel van dit beleid, dat uiteindelijk moet leiden tot een veiligere en schone leefomgeving.

2.5 Wettelijke kaders van het beleid

De wettelijke kaders van het VTH-beleid worden bepaald door de gestelde vereisten in de Wabo, het Bor, Mor en de Wet VTH. De uitvoering van de VTH-taken draagt bij aan de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid binnen de gemeente. Dat begint bij wet- en regelgeving. De regelgeving rond de Wabo en de Alcoholwet is voor het overgrote deel landelijk bepaald en daarmee weinig beïnvloedbaar.

Uit de landelijke regelgeving vloeien echter ook lokale regels voort. Deze zijn vastgelegd in verordeningen, beleid, etc. Daarbij kan men denken aan de bouwverordening en APV. Het uitgangspunt is dat deze lokale regelgeving noodzakelijk is en bijdraagt aan de algemene missie en visie van de gemeente Wierden. Bovendien moet deze duidelijk, praktisch en uitvoerbaar zijn.

2.6 Toekomstige ontwikkelingen

De landelijke wetgeving op het gebied van het omgevingsrecht is voortdurend in beweging. Het van kracht worden van de Wabo in 2010 had grote gevolgen voor de uitvoeringspraktijk. Bij de inwerkingtreding van deze wet was al duidelijk, dat dit niet de laatste wetswijziging zou zijn. Voor de komende tijd zijn de volgende wetswijzigingen (met gevolgen voor de taakuitvoering) te voorzien. Het is van belang om de uitvoering van de VTH-taken aan te laten sluiten en af te stemmen op de ontwikkelingen die zich voordoen. De volgende veranderingen in wetgeving zijn van belang voor de uitvoering van onze taken.

Omgevingswet

De Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsregelgeving (AMvB's en Ministeriele Regelingen) zijn onderdeel van een vergaande stelselherziening van alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Deze wet bundelt en vereenvoudigt regels op het gebied van het omgevingsrecht. Het doel is onder meer ruimte voor maatwerk en minder regels. De Omgevingswet vervangt de Wabo en zal daarnaast grote delen van onder andere de Woningwet en de Wet milieubeheer vervangen. De inwerkingtreding van de Omgevingswet staat nu gepland op 1 juli 2022.

De Omgevingswet zal een grote impact hebben op de manier van werken en houding. De nieuwe wet moet ervoor zorgen dat ons werk eenvoudiger, duidelijker, beter en sneller voor de klant gaat. Hiervoor is het nodig dat al ons beleid, plannen en regels beter op elkaar worden afgestemd en dat we meer integraal samenwerken met de ketenpartners.

De nieuwe wet moet gaan zorgen voor:

- minder en duidelijkere regels;
- een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving;
- ruimte voor lokaal maatwerk;
- betere en snellere besluitvorming.

Voor de vergunningverlening heeft de Omgevingswet impact. Onder de Omgevingswet wordt een vergunning voor bouwactiviteiten in tweeën gesplitst: een vergunning met het oog op de gemeentelijke regels voor de leefomgeving in het omgevingsplan en een vergunning met het oog op de technische regels voor een bouwwerk.

De toezichts- en handhavingstaken lijken in de Omgevingswet niet veel te veranderen. De huidige handhavinginstrumenten zullen ook onder de Omgevingswet van kracht blijven.

In de praktijk zal toezicht en handhaving wel mogelijk een grotere rol gaan krijgen onder de

Omgevingswet. Doordat in het nieuwe stelsel minder vergunningen zijn, meer zorgplichten en meer algemene regels van toepassing zijn vindt in het nieuwe stelsel vaker een toets achteraf plaats. Dat zal in de praktijk vaak naar aanleiding van een melding of handavingsverzoek van een omwonende zijn.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb): private kwaliteitsborging

Op 14 mei 2019 stemde de Eerste Kamer in met de 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen' (WKB). Het doel van de WKB is het invoeren van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor de bouw en de versterking van de positie van de particuliere en zakelijke bouwconsument (de opdrachtgever) ten opzichte van de aannemer.

Private kwaliteitsborging is een stelsel van kwaliteitseisen en –procedures, waarmee marktpartijen aantoonbaar garanderen, dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft. Dit betekent een andere rol voor het gemeentelijke bouw- en woningtoezicht. Kern van de wet is, dat bouwpartners in de toekomst hun kwaliteitsborging zelf moeten regelen. Het bevoegd gezag, de gemeente dus, kijkt slechts nog naar aspecten als welstand, ruimtelijke ordening en de veiligheid van derden.

Private partijen zorgen zelf voor het voldoen aan de technische eisen uit het Bouwbesluit. De invoeringsdatum van de Wkb zal naar alle waarschijnlijkheid gelijk zijn aan die van de Omgevingswet, welke momenteel voorzien is op 1 juli 2022.

De veranderingen zullen voornamelijk gaan gelden voor bouwwerken die als minder risicovol worden gezien en die vallen binnen de zogenaamde 'Gevolgklasse 1'

Daartoe behoren onder meer:

- grondgebonden woningen;
- drijvende bouwwerken met woonfunctie, zoals woonboten;
- industriegebouwen met maximaal twee bouwlagen, zoals fabriekshallen en logistieke- en opslaghallen;
- infrastructurele bouwwerken van maximaal 20 meter hoog bestemd voor langzaam verkeer, zoals bijvoorbeeld een fiets- of voetgangersbrug mits voor de bouwwerkzaamheden vergunning nodig is;
- het geheel of gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk in Gevolgklasse 1, uitgezonderd monumenten.

Voor aanvang van de bouw dient een Kwaliteitsborger een 'Borgingsplan' op te stellen, waarin wordt beoordeeld of en hoe het bouwontwerp en de voorgenomen uitvoering daarvan, voldoen aan de (bouw)voorschriften. Indien uit de aanvraag omgevingsvergunning voor bouwen en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden niet blijkt dat wordt voldaan aan de kwaliteitsborging, wordt de omgevingsvergunning geweigerd. Met de inwerkingtreding van deze wet zal ook het toezicht op vergunningen minder en anders worden.

2.7 Beleidsontwikkelingen

Integrale veiligheid/Ondermijning

Openbare orde en veiligheid is benoemd tot een belangrijk speerpunt voor de komende jaren. Vanuit de ambitie om de veiligste gemeente van Nederland te worden is het noodzakelijk dat de reeds in de organisatie aanwezige maar versnipperde expertises, samengebracht worden in een organieke eenheid "Integrale veiligheid". Integrale veiligheid krijgt daarmee een betekenisvolle clustering van taken en mensen. Het is daarmee een robuuste eenheid die in staat wordt gesteld om de ambities en opgaven op het gebied van Integrale veiligheid binnen een politiek bestuurlijk krachtenveld met maatschappelijke en politiek-bestuurlijke impact te kunnen realiseren.

Omgevingsveiligheid is een onderdeel dat bij Integrale veiligheid wordt ondergebracht. Bij omgevingsveiligheid gaat het om de risico's van het gebruik en transport van gevaarlijke stoffen, de veiligheid van inrichtingen en de veiligheid van nieuwe, zich snel ontwikkelende technologieën.

Binnen de stafafdeling Integrale veiligheid worden onder andere het accounthouderschap Omgevingsdienst Twente (ODT) en de Brandweer belegd. Ook worden hier de taken ondergebracht op het gebied van constructieve veiligheid en toezicht. Omdat het zwaartepunt van de nieuwe Wet kwaliteitsborging (Wkb) bij laatstgenoemde aspecten ligt komt de coördinatie en de verantwoordelijkheid voor de implementatie van deze wet ook bij deze afdeling te liggen. Alle taken die verband houden met inzet en betrokkenheid van externe stakeholders worden vanuit deze eenheid gecoördineerd. We hebben het dan bijvoorbeeld over de rampen- en crisisbestrijding (Veiligheidsregio Twente), Politie en Openbaar ministerie, Het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum, gericht op bestrijding van ondermijnende criminaliteit (RIEC), brandweezorg etc.

Digitale veiligheid is ook een belangrijk speerpunt voor de gemeente. Het betreft hier het deel dat toeziet op de landelijk en regionale activiteiten gericht op het voorkomen van digitale veiligheid.

Voor het overige worden de bekende taken op het gebied van veiligheid samengebracht in deze eenheid. Begin 2022 wordt een plan van aanpak t.a.v. stafafdeling integrale veiligheid opgesteld. In dit plan van aanpak wordt uitvoering gegeven aan voornoemde doelstelling over de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Kwaliteitscriteria/Traject Libereaux

Er is enkele jaren gewerkt aan het ontwikkelen van kwaliteitscriteria op het gebied van omgevingsrecht. In 2009 hebben het Rijk, IPO en de VNG (onder begeleiding van KPMG) een set kwaliteitscriteria vastgesteld. Op dit moment is versie 2.2 hiervan actueel. Zo zijn er ook criteria die zien op de zogenaamde kritische massa. In deze criteria is bepaald hoeveel medewerkers een bevoegd gezag in dienst moet hebben voor een bepaalde taak, hoeveel jaren ervaring deze medewerker moet hebben en welke relevante opleiding(en) deze genoten moet hebben ten aanzien van de specifieke taakuitoefening. In de Wet VTH is bepaald dat bevoegd gezagen verplicht zijn om ten aanzien van de kwaliteitscriteria een verordening op te stellen, waarin zij bepalen welke kwaliteit zij van toepassing verklaren bij de uitvoering van hun taken op het gebied van omgevingsrecht.

Door de gemeenteraad van Wierden een verordening vastgesteld waarin bepaald is dat de ODT voor wat betreft haar taken dient te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2. Ten aanzien van de eigen taken dient Wierden een en ander nog in een verordening vast te leggen. Hiervoor doorlopen de medewerkers een traject via het bureau Libereaux. Bij vaststelling van de kwaliteitscriteria voor de thuishaken is dan inzichtelijk of Wierden voldoet aan de kwaliteitscriteria of dat er op onderdelen samenwerking met andere gemeenten moet worden gezocht. Het is de bedoeling om voor inwerkingtreding van de Omgevingswet de thuishaken vastgelegd te hebben in een verordening.

3 Uitgangspunten en ambities

3.1 Kernwaarden en uitgangspunten

De gemeente Wierden streeft ernaar om te voldoen aan de minimale eisen, die in wet- en regelgeving gesteld worden en hiervoor de eigen bedrijfsvoering op orde te hebben. Belangrijke kernwaarden om dit te bereiken zijn de volgende:

- Vakkundigheid: de medewerkers hebben de gelegenheid zich te (blijven) ontwikkelen op hun vakgebied en worden hiertoe ook gestimuleerd;
- Betrokkenheid: medewerkers van de gemeente zijn betrokken bij hun werk, organisatie, bestuur en elkaar;
- Behoorlijk bestuur: medewerkers zijn integer en werken vanuit de principes van behoorlijk bestuur en de bijbehorende normen en waarden. Ze voelen zich verantwoordelijk, zijn betrouwbaar en werken doelgericht en doelmatig;
- Samenwerken: medewerkers zoeken actief de samenwerking, zowel intern als met externe partners om op die manier zo efficiënt en effectief mogelijk doelen te bereiken;
- Klantgerichtheid: er wordt gewerkt vanuit het oogpunt van de klant, zonder dat daarbij het algemeen belang uit het oog verloren wordt.

Uit het bovenstaande worden voor de taken op het gebied van VTH de volgende uitgangspunten gededistilleerd.

1. In de eerste plaats voert de gemeente Wierden de taken op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving op een professionele wijze en op een kwalitatief adequaat niveau uit. Het huidige niveau van taakuitvoering geldt daarbij als uitgangspunt.
2. Op de tweede plaats geldt, dat bij de uitvoering van de VTH taken het uitgangspunt is, dat gekeken wordt naar mogelijkheden, in plaats van te denken in beperkingen.
3. Transparantie is een ander belangrijk uitgangspunt. Het helder, eenduidig en begrijpelijk formuleren van regels en deze uitdragen en uitleggen, om het op die manier voor burgers, bedrijven en instellingen makkelijker te maken hun eigen verantwoordelijkheid te nemen om de regels ook na te leven, draagt bij aan begrip en een betere naleving. Daarbij geldt, dat nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan het voorkomen van overbodige regels en handhaafbare gemeentelijke regelingen en vergunningen. Ook is er aandacht voor de gevolgen van de uitvoering van regels voor zowel gemeente als initiatiefnemer.

De wet- en regelgeving op het gebied van VTH is omvangrijk en het is onmogelijk om overal op in te zetten. Het doel is risico's voor de leefomgeving zoveel mogelijk te beperken. Hiervoor worden onderbouwde keuzes gemaakt ten aanzien van wat we doen en hoe we dat uitvoeren. Op die manier wordt de aanwezige capaciteit zo effectief en efficiënt benut. Dit gebeurt door middel van een risicoanalyse. Veiligheids- en gezondheidsrisico's zijn daarbij zwaarwegende elementen.

Het uitgangspunt is, dat de grootste risico's de meeste aandacht krijgen door deze prioriteit te geven. Op die manier wordt bepaald wat we gaan doen.

Een goede naleving is belangrijk voor het beperken van de risico's. Naleving wordt bevorderd door inzet van diverse middelen en een combinatie van preventieve (communicatie, vooroverleg, vergunningverlening en toezicht) en repressieve instrumenten (handhaving). Preventieve instrumenten hebben de voorkeur boven repressieve instrumenten. Indien het uiteindelijk komt tot een handhavingstraject, dan volgt de gemeente Wierden de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Er kunnen echter omstandigheden of belangen zijn, waardoor het gerechtvaardigd is om af te wijken van deze strategie. Indien dit het geval is, zal dit nadrukkelijk gemotiveerd worden.

Het huidige budget voor wat betreft vergunningverlening, toezicht en handhaving en de op dit moment aanwezige formatie-omvang vormen het vertrekpunt voor dit beleid. Binnen deze randvoorwaarden wordt de omvang van het vergunningenpakket inzichtelijk gemaakt, wordt bepaald op welke onderwerpen toezicht en handhaving zich richt, welke doelen zijn gesteld en welke werkwijze is gekozen om deze te realiseren.

Naast de hierboven genoemde inzet door de gemeente ten aanzien van de VTH-taken blijft een initiatiefnemer altijd zelf verantwoordelijk voor zijn project en de gevolgen daarvan. De gemeente neemt haar verantwoordelijkheid voor uitvoering van haar taken, maar neemt daarmee niet de eindverantwoordelijkheid over van de initiatiefnemer.

Bewoners, bedrijven en instellingen, die initiatieven ontplooiën, zijn zelf verantwoordelijk voor naleving van de regels. Dit kan soms op gespannen voet staan met de veranderende rol van de gemeente om initiatieven vanuit de samenleving mogelijk te maken.

3.2 Ambities

Op basis van het bovenstaande kent Wierden de volgende ambities.

1. Voldoen aan de kwaliteitseisen: de taken op het gebied van VTH worden op een professionele wijze en op een kwalitatief adequaat niveau uitgevoerd. Er wordt voldaan aan de eisen, die hieraan gesteld worden in wet- en regelgeving. Ten aanzien van de kwaliteitseisen voor de kritische massa stelt de gemeenteraad een verordening vast.

2. Mogelijk maken: de ontwikkelingen en initiatieven in de samenleving gaan vaak snel. Soms staat regelgeving daarbij in de weg, terwijl er wel de intentie is om ruimte te geven aan initiatieven uit de samenleving. Met de komst van de Omgevingswet wordt ook beoogd om beter op deze ontwikkelingen in te kunnen spelen. Bij de uitvoering van taken op het gebied van omgevingsrecht betekent dit een omslag in het denken en een andere grondhouding: van alleen toetsen van een initiatief aan geldende regels naar meedenken om ontwikkelingen mogelijk te maken.

Hierin zit wel een spanningsveld. Regels zijn er uiteraard niet om initiatieven onmogelijk te maken, maar om, in het kader van het algemeen belang, derden te beschermen en rechtszekerheid te bieden. Daarnaast blijft de landelijke wetgeving altijd maatgevend en bepalend.

3. Betrouwbare dienstverlening: medewerkers van Wierden stellen zich dienstbaar op. Vragen worden deskundig en tijdig beantwoord en er wordt meegedacht met initiatiefnemers in mogelijke oplossingen. Maar waar een initiatief echt niet mogelijk is, leggen zij ook helder uit waarom dit het geval is. Aangevraagde vergunningen en ontheffingen worden binnen de wettelijke termijnen verleend. Klachten kunnen een indicatie zijn, dat regels niet goed worden nageleefd. Bewoners en bedrijven die overlast in hun omgeving ervaren, kunnen hiermee bij de gemeente terecht. Deze klachten worden altijd onderzocht en klagers krijgen een terugkoppeling. Naast een klacht of melding, kunnen burgers of bedrijven ook een verzoek tot handhaving indienen. Hierop dient de gemeente een besluit te nemen, dat open staat voor bezwaar en beroep. Besluiten op verzoeken tot handhaving worden binnen de wettelijke termijn genomen.

4. Digitale dienstverlening: steeds meer aanvragen om vergunning of ontheffing worden digitaal ingediend. Dit geldt zeker voor de omgevingsvergunning, die in de meeste gevallen via het landelijke Omgevingsloket (OLO) worden ingediend. Ingediende aanvragen worden door de gemeente Wierden digitaal be- en afgehandeld. Dit betekent nog niet, dat de aanvrager ook de gevraagde vergunning digitaal krijgt toegestuurd. Onderzocht wordt in hoeverre het mogelijk is om over te gaan naar digitale verstrekking van vergunningen en ontheffingen. Bij bouwtoezicht wordt gebruikt gemaakt van digitale tools. Dat geldt ook voor de Boa's: het toezicht op parkeren vindt volledig digitaal (Sigmax Citycontrol) plaats.

3.3 VTH-beleid: leuker kunnen we het niet maken

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn onderwerpen, die door betrokkenen als onprettig ervaren worden. Maar het zijn noodzakelijke instrumenten, die ingezet worden, omdat de gemeente Wierden een veilige, gezonde, aantrekkelijke, duurzame en leefbare omgeving wil zijn voor iedereen. Soms kan het gedrag van individuele burgers, bedrijven of instellingen dit streven bedreigen en een risico opleveren voor de leefomgeving. De gemeente is verantwoordelijk voor het algemeen belang en dat kan soms in strijd zijn met het individuele belang van een burger of bedrijf. Het is aan de gemeente om hierin een afweging te maken en ervoor te zorgen, dat de risico's waarin we leven in de gemeente Wierden beheersbaar blijven en de leefbaarheid gegarandeerd is.

Er is echter een grens aan de middelen, die de gemeente hiervoor kan en wil inzetten. Het is vanwege de capaciteit in termen van personeel en financiële middelen onmogelijk om alles 100% te toetsen en ten aanzien van alle activiteiten toezicht uit te voeren. De kern van het gemeentelijke VTH-beleid is dan ook om de risico's van niet-naleving van wetgeving en beleid op het vlak van de fysieke leefomgeving tot een minimum te beperken, gegeven de beperkt beschikbare middelen en met een minimum aan overlast voor inwoners en bedrijven.

De inschatting van de risico's voor de leefomgeving zijn doorslaggevend voor de prioriteiten, die gesteld worden bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Omdat de beperkte capaciteit niet overal ingezet kan worden, wordt prioriteit gegeven aan die onderwerpen, waarin de risico's van niet naleving het grootst zijn. Dit betekent, dat op grond van een prioriteitenstelling keuzes gemaakt worden. Er wordt nadrukkelijk gekozen voor deze pragmatische aanpak en niet voor een meer principiële aanpak waarbij het uitgangspunt 'regel is regel' geldt.

Dit brengt echter ook een aantal onvermijdelijke nadelen met zich mee:

- Niet alles wordt getoetst of gecontroleerd. Als uit de risicoanalyse blijkt, dat een bepaalde activiteit weinig tot geen risico's met zich meebrengen en/of het naleefgedrag heel goed is, zal hier geen of minder aandacht aan geschonken worden. Dat geldt evenredig omgekeerd ten aanzien van risicovolle activiteiten;
- Bij constatering van overtredingen zal niet in alle gevallen handhaving volgen, ondanks de beginspllicht tot handhaving. In sommige gevallen zal het bij een verzoek blijven om vrijwillig de overtreding ongedaan te maken.

Voor alle duidelijkheid: zodra er een formeel handhavingverzoek wordt ingediend, dat betrekking heeft op een activiteit met een lage prioriteit moet er gehandhaafd worden. De heersende jurisprudentie is hier duidelijk over.

4 Organisatie van VTH

4.1 Structuur en organisatie

Het college van burgemeester en wethouders is op het gebied van de Wabo het bevoegde bestuursorgaan voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Binnen het college zijn portefeuillehouders aangewezen. Daarmee zijn zij bestuurlijk verantwoordelijk voor het gevoerde beleid en de uitvoering van taken, die binnen hun portefeuille vallen.

Uit de Alcoholwet vloeit rechtstreeks voort, dat niet het college maar de burgemeester het bevoegd gezag is ten aanzien van vergunningverlening, ontheffingen en toezicht en handhaving. De burgemeester is ook het bevoegd gezag voor wat betreft een aantal bepalingen uit de APV. Hij zorgt er als coördinerend bestuurder ook voor, dat - waar nodig - op bestuurlijk niveau afstemming plaatsvindt, zodat er eenduidig en slagvaardig wordt opgetreden en gehandeld. Het management heeft regelmatig overleg met bestuurders om beleidsmatige en lopende zaken te bespreken.

Het beleid wordt afgestemd op de beschikbare capaciteit, waardoor prioritering plaats zal moeten vinden. De verantwoording voor de prioritering en de bewaking van voldoende (adequaat) toezicht is terug te vinden in het jaarlijks op te stellen VTH-uitvoeringsprogramma. De formatieplaatsen, die binnen de organisatie van de gemeente Wierden betrokken zijn bij de uitvoering van de VTH-taken, zijn grotendeels werkzaam op de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. Enkele VTH-taken worden uitgevoerd door medewerkers op andere afdelingen/teams.

De benodigde capaciteit voor de uitvoering van de VTH-taken hangt af van de opgaven waar de gemeente voor staat. Indien extra inzet nodig is, kan hier op structurele of flexibele wijze invulling aan gegeven worden. Er wordt continu geïnvesteerd in de kwaliteit van medewerkers: vakmanschap staat centraal. Onder vakmanschap wordt onder meer verstaan: voldoende basis- en vakkennis en ervaring. Het doel is daarnaast om het gewenste kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk te houden en in ieder geval te laten voldoen aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria.

4.2 Kwaliteitscriteria

Er is enkele jaren gewerkt aan het ontwikkelen van kwaliteitscriteria op het gebied van omgevingsrecht. In 2009 hebben het Rijk, IPO en de VNG (onder begeleiding van KPMG) een set kwaliteitscriteria vastgesteld. Op dit moment is versie 2.2 hiervan actueel. Deze criteria hebben als doel de kwaliteit van de VTH-processen en de inhoud van VTH-taken te waarborgen. In de criteria is opgenomen dat de gemeente zichzelf voor wat betreft de VTH-taken doelen stelt, hoe deze doelen bereikt worden en op welke wijze de taken uitgevoerd worden. Dit alles dient vooraf gegaan te worden door een omgevings-, probleem en prioriteitenanalyse. Ook dient het proces gemonitord en geëvalueerd te worden, conform een cyclisch proces. Dit zijn de zogenaamde procescriteria. Daarnaast zijn er ook criteria die zien op de zogenaamde kritische massa. In deze criteria is bepaald hoeveel medewerkers een bevoegd gezag in dienst moet hebben voor een bepaalde taak, hoeveel jaren ervaring deze medewerker moet hebben en welke relevante opleiding(en) deze genoten moet hebben ten aanzien van de specifieke taakuitoefening.

In de Wet VTH is bepaald dat bevoegd gezagen verplicht zijn om ten aanzien van de kwaliteitscriteria een verordening op te stellen, waarin zij bepalen welke kwaliteit zij van toepassing verklaren bij de uitvoering van hun taken op het gebied van omgevingsrecht. In de wet is in ieder geval bepaald dat de hiervoor genoemde kwaliteitscriteria in ieder geval in een verordening moeten worden vastgesteld voor wat betreft de taken die door een gemeente bij een regionale omgevingsdienst zijn ondergebracht. De gemeenteraad heeft in december 2016 deze verordening ten aanzien van de bij de ODT onderge-

brachte milieutaken vastgesteld. Ten aanzien van de eigen taken dient Wierden een en ander nog in een verordening vast te leggen (zie ook paragraaf 2.7).

4.3 Scheiding VTH-taken

Op grond van de Wabo en de landelijke kwaliteitscriteria moeten binnen de gemeentelijke organisatie regelingen getroffen zijn voor een zo optimaal mogelijke scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving.

Vergunningverlening en toezicht en handhaving is binnen de gemeente Wierden - en binnen het team Vergunningen, Toezicht en Handhaving in het bijzonder - strikt gescheiden. Dit is nodig om belangversterving te voorkomen. Tevens is het ongewenst, dat een vergunningverlener zijn of haar eigen vergunning zou kunnen controleren. Deze scheiding is op drie manieren gerealiseerd, namelijk door:

- een duidelijke functieomschrijving;
- alleen en uitsluitend de toezichthouders als zodanig door het college aan te wijzen;
- de betreffende medewerkers in teamverband te organiseren.

Voor wat betreft een uitgebreide beschrijving van de gemeentelijke VTH uitvoeringsorganisatie wordt verwezen naar bijlage 1.

4.4 Middelen

De kosten voor de VTH-taken bestaan voornamelijk uit personele kosten, de gemeentelijke bijdrage aan de Omgevingsdienst Twente (ODT) en de veiligheidsregio (voor de taken van de brandweer). Daarnaast zijn er overige kosten, zoals de VTH applicatie Squit XO (wordt Squit RX-mission), BRIS, de kosten voor de uitvoering van toezichtstaken op het gebied van de Alcoholwet en de applicaties, waarmee de Boa werkt. Daarnaast is budget beschikbaar voor het uit (laten) voeren van (milieu)onderzoeken in het kader van toezicht en handhaving, zoals bodem- en akoestische onderzoeken.

Tegenover de kosten/uitgaven staan de legesinkomsten. Deze mogen over een langere periode niet meer dan kostendekkend zijn. Overigens komen niet alle taken in aanmerking voor legesdekking. Dit geldt voor alle milieutaken, bezwaar- en beroepsprocedures, meldingen, toezicht en handhaving.

Er dienen voldoende middelen beschikbaar te zijn om de risico's, die met de uitvoering van de VTH-taken worden tegengegaan tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen. Zoals in paragraaf 3.1 als uitgangspunt is geformuleerd, vormen het huidige budget en de VTH-formatieomvang het vertrekpunt.

NB. Indien de taakuitvoering ten tijde van de looptijd van deze beleidsnota wijzigt, bijvoorbeeld door wetswijziging of anderszins, worden de budgettaire effecten daarvan meegenomen in de reguliere begrotingscyclus. De daadwerkelijke uitvoering, vastgelegd in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, vindt plaats binnen de in de begroting opgenomen kaders voor personeelskosten en directe budgetten.

4.5 Bereikbaarheid

De gemeente is uiteraard op verschillende manieren bereikbaar tijdens kantoortijden. Vragen en meldingen kunnen echter ook buiten kantoortijd gedaan worden via de website. Om ook bereikbaar te zijn voor spoedeisende klachten en/of meldingen buiten kantoortijden geldt een bereikbaarheidsregeling. Op de website van de gemeente staat een speciaal telefoonnummer voor klachten en meldingen buiten kantoortijden voor spoedeisende meldingen. Buiten kantoortijden is er een piketdienst bereikbaar. Voor milieu gerelateerde klachten en meldingen heeft de ODT eveneens een zogenaamde piketdienst gepland. Op de website van de ODT staat een telefoonnummer, dat 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar is.

5 Analyse, prioriteiten en doelen

De analyse van de problemen, die zich kunnen voordoen, is een belangrijke basis voor het VTH- beleid. Op basis hiervan worden keuzes gemaakt over te nemen (beleids)maatregelen in alle schakels van het VTH-beleid. De knelpunten en ambities in de fysieke leefomgeving zijn in beeld en het is zaak, dat rekening wordt gehouden met relevante ontwikkelingen.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de prioriteiten en operationele doelen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de gemeente Wierden voor de periode tot en met 2025 worden bepaald. De basis voor deze prioriteitenstelling wordt gevormd door een probleemanalyse, die bestaat uit een omgevings- en risicoanalyse.

Hierin worden de problemen en risico's binnen de fysieke leefomgeving van de gemeente in kaart gebracht. Vervolgens zullen deze in een matrix voor zowel vergunning als toezicht en handhaving geplaatst worden en zal bepaald worden welke prioriteit ze krijgen. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma VTH zullen de prioriteiten en operationele doelen nader uitgewerkt worden.

5.1 Omgevingsanalyse

Onze omgeving is volop aan het veranderen. Meestal hebben we weinig of geen invloed op die veranderingen. Ook zijn ze niet altijd even zichtbaar. Toch kunnen ze wel invloed hebben op ons werk en de uitvoering van onze vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken). Het is daarom belangrijk om genoeg rekening te houden met die veranderende omgeving. En als het nodig is moeten

we daar ook snel en nauwkeurig op in kunnen spelen. Om de veranderingen overzichtelijk te krijgen hebben we een korte omgevingsanalyse gemaakt.

De omgevingsanalyse bestaat uit een probleem- en risicoanalyse. In de probleemanalyse wordt inzichtelijk gemaakt welke problemen in Wierden vanuit vergunningverlening, toezicht en handhaving naar voren komen. In de risicoanalyse wordt inzichtelijk gemaakt welke problemen zich kunnen gaan voordoen, hoe ernstig deze problemen zijn en hoe groot het risico is dat deze problemen zich zullen gaan voordoen.

Relevante gebiedskenmerken

De gemeente bestaat uit een aaneengesloten grondgebied met drie kernen, een groot landelijk en agrarisch gebied en buurtschappen. Wierden heeft medio-2021 circa 24.500 inwoners. Het grondgebied van Wierden heeft een oppervlakte van 9.539 hectare. De gemeente ligt tussen de gemeenten Almelo, Hellendoorn, Rijssen-Holten en Twenterand.

De gemeente Wierden kent nog voldoende mogelijkheden voor woningbouw. Voor de komende jaren zijn er qua wonen nog uitbreidingsmogelijkheden in de wijken De Berghorst in Enter, Zenderink en Zuidbroek in Wierden en Kleen Esch in Hoge Hexel.

Wonen en werken zijn nauw met elkaar verbonden. Bedrijventerreinen liggen nabij de kernen of zelfs in de kernen. De bestaande bedrijventerreinen zijn nagenoeg volgebouwd.

De gemeente heeft ook een groot landelijk gebied met veel agrarische bedrijven waaronder intensieve veehouderij. In het landelijk gebied is het Wierdense veld aangewezen als Natura 2000 gebied. Het beheer van het gebied en de instandhouding van de aangetroffen natuurwaarden is een verantwoordelijkheid van Landschap Overijssel.

Wierden bezit over een groot aantal rijks- en gemeentelijke monumenten. In totaal heeft de gemeente 23 rijksmonumenten en 55 gemeentelijke monumenten. Daarnaast bezit Wierden ook 6 gemeentelijke archeologische (rijks)monumenten. Deze grafheuvels liggen met name tussen Wierden en Hoge Hexel. Toeristen weten Wierden ook te vinden. Met name de omgeving van Enter en de buurtschappen Notter en Zuna zijn in trek. Binnen het grondgebied zijn diverse recreatieparken en kampeergelegenheden.

Opvallend is het grote aantal evenementen, dat plaatsvindt in Wierden. Dat loopt uiteen: van grote evenementen met grote aantallen mensen (Boulevard Outdoor met circa 5.000 bezoekers en de Wiezo met eveneens duizenden bezoekers) tot jaarmarkten, kerstmarkten en hardloopwedstrijden.

5.2 Probleemanalyse

Vergunningverlening en toezicht realisatie bouw en ruimtelijke ordening

Omgevingsvergunning Wabo

Wierden heeft een aantal uitbreidingslocaties voor woningbouw. Daarnaast zijn er inbreidingsprojecten. Daardoor is er sprake van een grote hoeveelheid aanvragen om omgevingsvergunning. De overgrote meerderheid uit aanvragen om omgevingsvergunning betreft de activiteit bouwen. Opvallend is het aantal aanvragen om vooroverleg.

Problemen gedurende het vergunningverleningsproces

De afgelopen jaren was er sprake van een stijging in het aantal aanvragen voor een omgevingsvergunning. De verwachting is dat het aantal aanvragen deze komende beleidsperiode niet zal afnemen. Door de aantallen aanvragen staan de termijnen reeds onder druk.

Door de capaciteitsproblemen kan dit probleem nog groter worden. Het management gaat hier extra aandacht aan besteden.

De registratie van vergunningen is de afgelopen jaren weliswaar verbeterd, maar helaas nog niet optimaal. Dit geldt minder voor klachten en meldingen. Vanaf 2022 zal, mede op grond van dit beleidsplan en het nieuwe vergunningensysteem RX Mission, de registratie verder verbeterd worden.

Problemen bij toezicht tijdens de uitvoering

Ook hier is sprake van een stijging van het aantal vergunde bouwwerken waar toezicht op gehouden moet worden. Dit zorgt ervoor dat er op meer bouwwerken tegelijkertijd toezicht moet worden gehouden, met een capaciteitsprobleem als gevolg. Ook levert de wet Wet kwaliteitsborging nog steeds onduidelijkheden op. Hierdoor weet de gemeente niet waar we na invoering van deze wet precies aan toe zullen zijn. Zo kunnen we het niet verkopen als we toezichthouders zouden werven en we deze bij invoering van de wet WKB direct weer zouden moeten laten gaan.

De registratie van toezicht is weliswaar verbeterd, maar helaas nog niet optimaal. In 2022 zal ook deze registratie verder verbeterd worden.

Gebruik van bestaande bouw en ruimtelijke ordening

De diversiteit aan gebouwen in Wierden is zeer groot. De gemeente kun je opdelen in verschillende gebieden. Hieronder is per gebied een toelichting gegeven.

Centrum gebied

In het centrum gebied speelt onder meer problematiek over illegaal gebruik van panden en illegale bouw (zonder of in afwijking van omgevingsvergunning). Parkeerverlast speelt in het centrumgebied. Daarnaast ontstaat overlast op piekmomenten en tijdens evenementen. Dan is extra toezicht geboden. Standplaatsen, terrassen, kramen en uitstallingen staan soms op plekken die daarvoor niet zijn aangegeven en/of die niet zijn vergund.

Overig woongebied (woonwijken)

In de woongebieden geldt een aantal min of meer standaardtaken, waarop toezicht moet worden gehouden. Dat zijn illegale bouw op voor- en achtererf en illegaal gebruik van gronden. Ook parkeren speelt hier een rol waardoor overlast in de woonbuurten ontstaat.

Landelijk gebied

De problematiek die hier speelt is o.a. illegale bouw en gebruik, zonder of in afwijking van omgevingsvergunning, illegaal uitvoeren van een werk en illegaal gebruik van schuren. Bij een toename van hergebruik van vrijkomende agrarische bebouwing en de uitbreiding met niet-agrarische activiteiten kan dat een invloed hebben op de omgeving zoals verkeersdruk en dus ook op de (verkeers)veiligheid. De realisatie van mantelzorgwoningen is in de regel ook vergunningsvrij, maar een toenemende behoefte aan mantelzorgwoningen brengt wel een verzwaring van de toezicht- en handhavingslast met zich mee.

Bedrijventerreinen

De problematiek die hier speelt heeft onder meer betrekking op strijdig gebruik van bedrijfspanden (o.a. kantoorfuncties).

Meldingen/klachten

Daarnaast worden dagelijks meldingen/klachten ingediend, waarop ook moet worden gereageerd. Per melding/klacht onderzoeken de toezichthouders/Boa of er sprake is van een overtreding. Afhankelijk van de soort overtreding en de situatie wordt de melding telefonische behandeld of volgt er een controle ter plaatse. Vaak gaat het om bouw/ruimtelijke ordening (vergunningvrij bouwen) gerelateerde zaken of om problemen in de openbare ruimte.

Openbare ruimte

De Boa die toezicht houden op de openbare ruimte wordt geconfronteerd met allerlei problemen. Een aantal veel voorkomende problemen is hier onder opgesomd:

- overlast in de vorm van lawaai, geur en afval;
- parkeerverlast door foutgeparkeerde voertuigen;
- hondenoverlast (het niet opruimen van uitwerpselen en het niet aangelijnd uitlaten van honden);
- agressie tegenover de boa's.

Horeca en openbare orde

Het merendeel van de punten waar alcoholische dranken tegen betaling verstrekt wordt is vergunningplichtig op grond van de Alcoholwet. Een klein deel, zoals supermarkten en cafetaria's zijn dat niet, maar deze moeten wel voldoen aan de relevante voorschriften uit de Alcoholwet.

Sinds een aantal jaren richt de Boa zich op toezicht en handhaving in situaties, waarbij sprake is van gevaar voor de openbare orde. Aanleiding hiervoor waren toenemende signalen over malafide horecapraktijken, drugsriminaliteit en andere criminele activiteiten die risico's met zich mee brengen voor de openbare orde en de woon- en leefomgeving.

Daarnaast vraagt het toezicht op de Alcoholwet ook structureel aandacht. Hiermee zijn verschillende doelen gediend. Het voorkomen van gezondheidsschade bij, met name, jongeren dwingt tot actief toezicht. Daarnaast leidt excessief drankgebruik tot allerlei negatieve gedragingen die de kwaliteiten van het centrumgebieden aantasten. Denk aan geluidsoverlast, baldadigheid, agressie, vernielingen, verkeersonveiligheid enzovoorts.

De Boa heeft de afgelopen jaren veel controles uitgevoerd op het gebruik van alcohol door jongeren. De insteek van de controles is jongeren te waarschuwen voor de risico's van alcohol (en drugs) gebruik. De Boa deelt daarom vaker waarschuwingen uit aan jongeren en gaan in gesprek met hen in plaats van het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking (boete).

In de twee grootste kernen bevinden zich veel restaurants en cafés. De horecagelegenheden trekken veel bezoekers. Voorkomende problemen in deze gebieden zijn:

- niet naleven van terrasvoorschriften (uitbreiding terras/ langer openhouden van het terras);
- niet houden aan de sluitingstijden (langer open blijven/ bezoekers toelaten);
- geluidsoverlast (meldingen van omwonenden);

- schenken van alcohol aan minderjarigen.

Evenementen.

Evenementen kunnen zorgen voor overlast voor bewoners en ondernemers in de omgeving. Denk aan bezoekersstromen, parkeerdruk en afgesloten wegen. Evenementen worden door de Boa bezocht/gecontroleerd. Over het algemeen zijn de bevindingen dat de evenementen conform de vergunning plaatsvinden.

Wat verder naar voren komt is dat bij evenementen de directe verstrekking van alcohol aan minderjarigen aan de bar lijkt te verbeteren, omdat de organisaties steeds beter op de hoogte zijn van de wettelijke regels. De indirecte verstrekking, te weten het kopen van alcohol door volwassenen, dat bestemd is voor jongeren, gebeurt veelvuldig tijdens evenementen en blijkt een lastig probleem.

Ondermijning

In 2018 is de gemeente gestart met een aantal controles gericht op ondermijning. Regionaal wordt aandacht gevraagd voor ondermijning.

Milieu en bodem

De gemeente kent een groot aantal bedrijven, dat onder de Wet milieubeheer vallen. Verreweg het grootste deel van het inrichtingenbestand is meldingsplichtig op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Daarnaast zijn er Inrichtingen, die wel onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit vallen, zoals kantoren, maar die niet meldingsplichtig zijn.

De gemeente kent veel agrarische bedrijven. De meeste niet agrarische bedrijven zijn gevestigd op de 6 bedrijventerreinen binnen de gemeente.

Het toezicht op de naleving van de milieu en bodem wet- en regelgeving is gemandateerd aan de Omgevingsdienst Twente (ODT). Dit geldt ook voor de bestuurlijke handhaving. De samenwerking is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO). De ODT maakt voor haar beleidsplan een eigen probleemanalyse.

Profiel gemeente Wierden

Concluderend en samenvattend kan van de gemeente Wierden gezegd worden, dat het een gemeente is, die heel veelzijdig en gemêleerd van karakter is. Eigenlijk heeft de gemeente van alles wat: een gemengde populatie, diverse verschillende typen wijken, natuur, belangrijke infrastructuur, bedrijventerreinen met zowel grote als kleine bedrijven, een grote hoeveelheid evenementen, sportverenigingen etc..

Op het gebied van het omgevingsrecht is dan ook een veelheid van allerlei risico's en problemen te verwachten. Het spreekt voor zich dat, voordat een prioriteitenstelling kan plaatsvinden, eerst de mogelijke items in termen van problemen onderscheiden moeten worden. Dit is gedaan door uit te gaan van de leefomgeving en de taken, die hiermee verbonden zijn aan de uitvoeringstaken van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en de stafafdeling Integrale veiligheid. Een en ander is vervolgens in een prioriteitenmatrix opgenomen.

Uit het bovenstaande kan ook de conclusie worden getrokken dat de registratie van werkzaamheden verbeterd moet worden. De bovenstaande cijfers moeten verfijnd worden. Zo is er onvoldoende onderscheid in de types aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen: om wat voor bouwwerken gaat het daarbij eigenlijk. Waaruit bestaan de bouwcontroles en hoe kunnen deze onderverdeeld worden? Dit is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de dingen die er op het gebied van het omgevingsrecht spelen in Wierden en om, in het kader van monitoring, evaluatie en beleidsbijstelling, de juiste keuzes te kunnen maken.

5.3 Risicoanalyse en prioriteitenstelling

De middelen, waarmee de VTH-taken uitgevoerd moeten worden, zijn niet oneindig. Er moeten keuzes gemaakt worden. De beschikbare middelen worden zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet om risico's voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. Dit gebeurt door prioriteiten te stellen op basis van een inventarisatie en weging van risico's. Dit wil overigens niet zeggen dat de inzet uitsluitend gericht is op deze prioriteiten.

Het betekent wel dat de grootste inspanning gericht is op deze prioriteiten. Om verder richting te geven aan de inspanningen worden doelen gesteld. Doelen die realistisch en meetbaar zijn.

Het is onmogelijk om in onze samenleving alle risico's uit te sluiten. Het absoluut voorkomen van risico's door middel van vergunningverlening of door toezicht en handhaving is niet voor 100% mogelijk. Niet elk detail van een vergunning(verlening) kan diepgaand getoetst worden. Noch kan overal en altijd toezicht worden gehouden op de naleving van wet- en regelgeving. Daarom worden doordachte keuzes gemaakt in wat wel en niet gedaan wordt en hoe dat uitgevoerd wordt.

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse wordt gebruik gemaakt van het landelijk veel gebruikte risico-model, zoals dat door het voormalige ministerie van Justitie ontwikkeld is. Dit model heeft de volgende definitie: Risico = negatief effect x de kans dat dit effect voorkomt

Het gaat hier kort om de - naar maatschappelijke normen - ongewenste gevolgen van een activiteit (het negatieve effect), verbonden met de kans, dat deze zich bij niet naleven van de wet- en regelgeving zullen voordoen. Van alle te onderscheiden activiteiten wordt de kans bepaald, dat dit voorkomt en vervolgens afgezet tegen de ernst van de gevolgen daarvan. De risicoanalyse resulteert vervolgens in een matrix (bijlage 6), waarin de omvang van het risico van de verschillende activiteiten inzichtelijk is gemaakt, zowel voor vergunningverlening als voor toezicht en handhaving.

Op grond van de uitkomsten van de weging uit de matrix is een prioriteitenlijst opgesteld. De beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd is. Op die manier blijft Wierden op een verantwoorde manier verzekerd van een veilige en gezonde bebouwde omgeving.

Brandveiligheid en constructieve veiligheid zijn onderwerpen, die in de uitgevoerde risicoanalyses zijn meegenomen en die, vanwege de veiligheidsrisico's, een hoge prioriteit hebben gekregen. Het toezicht op strijdig gebruik met bestemmingsplannen vindt niet actief plaats. Hier wordt veelal geacteed op grond van meldingen, klachten en handnavingsverzoeken. Daar waar strijdigheden met het bestemmingsplan geconstateerd worden, wordt handhavend opgetreden conform de sanctiestrategie van voorliggende beleidsnota.

NB. Voor wat betreft het brandveilig gebruik van gebouwen wordt een andere systematiek gevolgd. Het toezicht op brandveilig gebruik wordt namens de gemeente uitgevoerd door Brandweer Twente (BT). De prioritering en de intensiteit van reguliere controles worden door BT bepaald op basis van het 'Risico Afwegingsmodel Toezicht' (RAT).

Hieruit resulteert een planning van controles brandveilig gebruik, waarbij gebouwen, zoals verzorgingshuizen, met de grootste risico's vaker gecontroleerd zullen worden. Dit resulteert in een jaarlijkse lijst van controles. Deze wordt door BT aangeleverd en opgenomen in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma.

5.4 Operationele doelen

Op basis van de analyse zijn prioriteiten gesteld en zijn de onderstaande operationele doelen geformuleerd. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma worden deze doelen verder geconcretiseerd.

Vergunningverlening

De gemeente Wierden handelt vergunningen, meldingen en ontheffingen op een kwalitatief hoog en adequaat niveau af:

- Alle aanvragen om vergunningen, meldingen en ontheffingen worden binnen de (wettelijke) termijnen afgehandeld. Bij voorkeur gebeurt dit nog sneller. Zeker als er sprake is van een wettelijke termijn geldt dat er geen van rechtswege verleende vergunningen zijn;
- De registratie van vergunningen, meldingen en ontheffingen wordt verbeterd;
- 95% van de verleende vergunningen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.

Toezicht en handhaving

De Gemeente Wierden voert het toezicht en de handhaving van de VTH-taken op een professionele wijze uit. Het effect hiervan is dat de naleving van regelgeving wordt verhoogd en dat het aantal incidenten, klachten en handnavingsverzoeken vermindert:

- 95% van alle klachten en meldingen met betrekking tot de openbare ruimte worden binnen 5 werkdagen in behandeling genomen. In samenspraak met partijen wordt gezocht naar een passende oplossing, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van eenieder wordt gestimuleerd;
- De registratie van toezicht en handhaving wordt verbeterd;
- 95% van de handnavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.

6 Vergunningen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn visie, uitgangspunten en doelstellingen opgenomen ten aanzien van de be- en afhandeling van aanvragen om vergunning, afwijkingen, ontheffingen en meldingen. Het gaat daarbij niet alleen om omgevingsvergunningen op grond van de Wabo. Ook vergunningen en ontheffingen op grond van de APV en de Alcoholwet vallen hieronder. In bijlage 3 wordt nader besproken op welke wijze vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen worden getoetst in relatie tot prioritering en diepgang van de te toetsen elementen van iedere aanvraag, ontheffing of melding.

6.2 Uitgangspunten dienstverlening vergunningverlening

De gemeente Wierden hanteert een aantal uitgangspunten als het gaat om professionele en zorgvuldige dienstverlening ten aanzien van vergunningen en meldingen.

Kwalitatief goede dienstverlening

Wierden kiest voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede, zoveel mogelijke digitale, dienstverlening en een snelle en zorgvuldige afhandeling van de vergunningaanvraag cq. aanvraag om ontheffing of melding centraal staan. Aanvragers worden daarbij op een deskundige en vriendelijke wijze van informatie voorzien en het vergunningentrajec is voor hen herkenbaar en transparant. Wierden streeft naar een voortdurende verbetering van de dienstverlening richting aanvragers van vergunningen, afwijkingen en ontheffingen.

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers is van groot belang. Degene die een vergunning krijgt van de gemeente moet ervan uit kunnen gaan, dat deze stand houdt bij eventueel bezwaar en beroep door derden. De gemeente Wierden streeft er dan ook naar vergunningen te verstrekken, die helder, duidelijk en niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn en daardoor de rechterlijke toets kunnen doorstaan. Daarnaast geldt als uitgangspunt, dat het van rechtswege verlenen van vergunningen, als gevolg van overschrijding van de wettelijke afhandelingstermijn, voorkomen wordt.

Nut en noodzaak centraal

De gemeente Wierden kijkt bij gemeentelijke beleidsvrijheid voortdurend naar nut en noodzaak ten aanzien van het aanvraagproces en de vergunningsvoorwaarden. Overbodige toetsingskaders, procedurestappen en indieningsvereisten worden geschrapt, indien deze niet noodzakelijk zijn voor een objectieve toets van de aanvraag. Echter, niet vergeten mag worden, dat de gemeente een belangrijke taak heeft om het algemeen belang te bewaken. Dat kan uiteraard op gespannen voet staan met de belangen van een individuele aanvraag om een vergunning of ontheffing/afwijking.

Redeneren vanuit oplossingen

Bij het beoordelen van vergunningaanvragen wordt gezocht naar de mogelijkheden om de aangevraagde activiteiten te vergunnen. De focus ligt dus niet op de beperkingen, die voort kunnen vloeien uit wet- en regelgeving, maar juist op het zoeken naar wegen en oplossingen om binnen de wet - en rekening houdend met de wensen van aanvrager en omgeving - de activiteiten toch mogelijk te maken.

Gedeelde verantwoordelijkheid

De gemeente is verantwoordelijk voor het tijdig afgegeven van kwalitatief goede vergunningen. De initiatiefnemers van vergunningaanvragen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het (tijdig) indienen van een complete aanvraag. Ook zijn initiatiefnemers zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak en acceptatie van de voorgenomen plannen bij belanghebbenden, zoals burens. De gemeente Wierden heeft begrip voor de wensen van de initiatiefnemer.

Omgekeerd verwacht de gemeente ook begrip van de aanvrager, indien een initiatief niet te vergunnen is. Van burgers en bedrijven mag worden verwacht, dat zij zelf verantwoordelijkheid nemen om problemen op te lossen, bijvoorbeeld door overleg. Oplossingen die in gezamenlijkheid worden gevonden, hebben de voorkeur boven oplossingen, die van bovenaf worden opgelegd vanwege het grotere draagvlak, dat hierdoor ontstaat.

6.3 Visie vergunningverlening

Van de overheid wordt verwacht dat deze een visie heeft op en een integrale benadering van vergunningverlening. De Wabo voorziet in een omgeving waarin voor meerdere Wabo activiteiten slechts één aanvraag ingediend hoeft te worden. Op basis van de kwaliteitscriteria moet het vergunningverlenend bevoegd gezag handelen op grond van een strategie voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning. In deze strategie dient te worden vastgelegd wat de basiswerkwijze bij vergunningverlening is. De strategie wordt verder uitgewerkt in processen, werkafspraken en het vergunningensysteem Squit XO.

De algemene visie voor het VTH beleid zoals die in paragraaf 2.3 als volgt is verwoord 'Het creëren, het behoud en het verder verbeteren van een veilige, duurzame en gezonde woon-, werk- en leefomgeving' is voor vergunningverlening als volgt vertaald:

Vergunningverlening is gericht op het creëren van een veilige, duurzame en gezonde woon-,werk- en leefomgeving

Het doel van vergunningverlening is het mogelijk maken van activiteiten welke zijn verboden door de wet en regelgeving, met daaraan verbonden voorwaarden zodat het doel van de betreffende wet en regelgeving wordt beschermd of zelfs versterkt. Bij Wabo omgevingsvergunning betreft dit landelijke wetten zoals de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro), de Wet milieubeheer en de Gemeentewet met toebehorende besluiten zoals het Bouwbesluit en het Activiteitenbesluit. Voor veiligheidsvergunningen betreft het o.a de Alcoholwet, Wet op de Kanspelen en de Algemene plaatselijke verordening.

6.4 Uitgangspunten en doelstellingen

Ten aanzien van vergunningverlening gelden de volgende uitgangspunten:

Vergunningverlening binnen de wettelijke termijnen

Voor veel aanvragen om vergunning gelden wettelijke termijnen, waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen, de zogenaamde fatale termijnen. Overschrijding van deze termijnen leidt tot vergunningen van rechtswege of mogelijke aansprakelijkheidsstellingen. De gemeente Wierden streeft ernaar om de doorlooptijd zo kort mogelijk te houden en besluiten te nemen binnen de wettelijke termijnen en geen vergunningen van rechtswege te verlenen. Daar waar geen wettelijke termijnen gelden, hanteert de gemeente Wierden een zogenaamde fatsoens- of redelijke termijn. Deze is afgestemd op de algemene regels, zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Bij vergunningverlening staat dienstverlening centraal

Goede communicatie, bereikbaarheid en kwaliteit zijn daarbij onontbeerlijk. Informatie met betrekking tot vergunningen verstrekken wij via de balie, gemeentelijke website en Overheid.nl.

De gemeente stelt zich pro actief op en probeert vanuit een klantgerichte houding de gewenste activiteit mogelijk te maken.

Vergunningverlening controleert in principe op hoofdlijnen

Aanvragen om vergunning en meldingen/ontheffingen kunnen meer of minder diepgaand beoordeeld worden. Het uitgangspunt is, dat de beoordeling plaatsvindt op grond van de aangeleverde documenten. Een meer diepgaande beoordeling vindt alleen plaats, indien uit de risicoanalyse blijkt, dat een activiteit een hoog risico met zich meebrengt.

Vergunningverlening vindt zorgvuldig plaats

Besluiten die door de gemeente genomen worden en waar bezwaar en/of beroep tegen kan worden ingesteld, zijn zorgvuldig genomen en houden stand in het geval van dergelijke procedures bij de commissie bezwaarschriften en rechterlijke instanties.

Bovenstaande visie en uitgangspunten leiden ertoe, dat ten aanzien van vergunningverlening de volgende doelstellingen zijn geformuleerd:

- vergunningverleners denken mee, sturen bij waar nodig en werken klachtgericht;
- alle omgevingsvergunningen worden binnen de wettelijke termijn afgehandeld;
- alle besluiten zijn duidelijk en zorgvuldig genomen;
- bouwwerken worden gerealiseerd op plaatsen, conform het bestemmingsplan, voldoen aan redelijke eisen van welstand en zijn constructief veilig;
- bij activiteiten wordt voldoende rekening gehouden met aanwezige cultuurhistorische-, landschappelijke- en natuurwaarden.

6.5 Doelstellingen uitgewerkt naar vergunningen en meldingen

Om deze doelstellingen te kunnen realiseren zijn deze als volgt uitgewerkt:

- Op alle ontvankelijke aanvragen om vergunning wordt tijdig beschikt.
- De beschikkingen zijn duidelijk en begrijpelijk.
- De beschikking zijn van een goede (juridische) kwaliteit.
- De vergunningen zijn handhaafbaar.
- Ontvankelijke meldingen worden tijdig afgehandeld.
- Wij hebben een goede dienstverlening.

Indicatoren monitoring vergunningen

Om na te kunnen gaan of de doelstellingen zijn behaald worden de volgende aspecten gemonitord:

- Aantal ontvankelijke aanvragen om vergunning waarop tijdig en niet tijdig is beschikt.
- Aantal malen dat een beslistermijn op een vergunning is verlengd.
- Aantal en aard van de handhavingprocedures. Als blijkt dat er veel op hetzelfde voorschrift wordt gehandhaafd kan het zijn dat het voorschrift niet goed is geformuleerd of praktischer moet worden gesteld.
- Aantal ongegronde bezwaarschriften tegen verleende vergunningen.
- Aantal intrekkingen van bezwaarschriften.
- Aantal gegronde bezwaarschriften tegen verleende vergunningen, onderverdeeld naar soort vergunning en vergunde activiteit en de reden van de gegrondverklaring van een bezwaarschrift.
- Aantal ongegronde en gegronde beroepszaken.
- Aantal afgehandelde meldingen.
- Resultaten uit periodiek te houden onderzoeken m.b.t de dienstverlening.

6.6 Risicoanalyse en toetsingsmatrix

In wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en ondernemers een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren en welke activiteiten gemeld moeten worden.

Het verlenen van vergunningen is aanbod gestuurd, daar heeft de gemeente weinig invloed op. Wel

kunnen op basis van ervaringen prognoses worden opgesteld. Vergunningen moeten worden verleend als aan de wet- en regelgeving wordt voldaan maar gezien de grote hoeveelheid taken en beperkte menskracht wordt bij de beoordeling van de aanvraag gekeken naar de aard van de aanvraag en welke aspecten daarbij het meest diepgaand moeten worden getoetst. Deze diepgang i.c. het toetsniveau hangt af van de negatieve gevolgen/effekten die men wil minimaliseren dan wel wil elimineren bij het beoordelen van de aanvraag. Het gaat hierbij zowel om het object van de aanvraag (bijvoorbeeld wat voor soort bouwwerk of inrichting) als de specifiek te toetsen aspecten binnen deze aanvraag (bijvoorbeeld veiligheid of gezondheid).

Het is onmogelijk alle aangevraagde activiteiten op het gebied van bouwen, aanleggen en slopen tot in detail te toetsen aan alle geldende regelgeving voordat een omgevingsvergunning wordt verleend. Bestuurlijke keuzes zijn daarom nodig. Enerzijds komt dit door de beperkte capaciteit en de kosten en anderzijds vanwege de wettelijke termijnen. Sommige activiteiten zijn namelijk wel meldings- of vergunningsplichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag op risico's in het kader van veiligheid en gezondheid. Om te kunnen bepalen welke aanvragen compleet getoetst moeten worden en bij welke vergunningaanvragen het verantwoord is om een beperktere toets uit te voeren, is aan de hand van criteria beoordeeld hoe groot de effecten zijn bij verschillende aanvragen en activiteiten als er onverhoopt iets misloopt.

Uitkomst

Het spreekt voor zich, dat de prioritering een doorwerking moet hebben bij vergunningverlening. Samen met de risicoanalyse voor de toezicht- en handhavingstaken komt er een ranking per taakveld van opgaven die een hoge, middel dan wel lage prioriteit hebben.

Een hoge prioriteit betekent een relatief groot mogelijk risico in het geval er iets fout mocht gaan en/of een grote kans op een slecht ingediende en onderbouwde vergunningaanvraag. Aanvragen met een hoge prioriteit worden intensiever getoetst door de vergunningverleners dan aanvragen met een lage prioriteit.

Bij een hoge prioriteit is een goede en volledige aanvraag belangrijk. De volledigheidstoets wordt uitgebreid uitgevoerd. Een vooroverleg is hier een goed instrument om te bewerkstelligen, dat de aanvraag volledig en correct is. De aanvraag wordt inhoudelijk uitvoerig getoetst.

Bij een gemiddelde prioriteit worden er eveneens normale eisen aan de volledigheid gesteld. Dat is immers wettelijk geregeld. Ook wordt de aanvraag op de normale wijze inhoudelijk getoetst. Zo nodig vindt er afstemming plaats met toezicht en handhaving.

In het geval van een lage prioriteit worden geen bijzondere eisen gesteld aan de volledigheid. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces. Indien nodig vindt er afstemming plaats met toezicht en handhaving.

Toetsingsprotocol Wabovergunningen bouwen

Voor de toetsing van Wabo aanvragen (met prioriteit middel en hoog) aan het Bouwbesluit wordt gebruikt gemaakt van de toetsingsmatrix uit Bris, een webapplicatie die gebaseerd is op het Landelijk Toetsingsprotocol Bouwplannen 2012 (LTB). In het 'Toetsingsprotocol bouwplannen' is deze werkwijze vastgelegd en als bijlage 3 toegevoegd aan dit beleid. De nadruk bij het toetsen ligt op veiligheid en gezondheid.

6.7 Richtlijn bouw- en sloopveiligheid

Bouw- en Sloopveiligheid is een onderwerp dat steeds meer aandacht vraagt. We bouwen steeds meer in de drukke en complexe bestaande omgeving waardoor het een steeds grotere uitdaging vormt dit op een veilige en verantwoorde wijze te kunnen doen. De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht heeft een Landelijke richtlijn ontwikkeld die gemeenten, opdrachtgevers en uitvoerende partijen ondersteunt in het veilig kunnen bouwen en slopen. Bij de beoordeling van bouw- en sloopplannen toetst de gemeente Wierden aan deze Landelijke richtlijn.

6.8 Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt, dat de vergunning of subsidie wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning of subsidie intrekken. In beleidsregels ten aanzien van de Wet Bibob, is het toetsingskader ten aanzien van het voorgaande uitgewerkt. De Wet Bibob zal niet worden toegepast op aanvragen, die direct afkomstig zijn van een instantie waarover een andere overheidsdienst het bevoegd gezag is.

7 Toezicht en handhaving

7.1 Inleiding

Handhaving van de leefomgeving kent veel verschillende facetten. Steeds meer vraagt handhaving van de leefomgeving een integrale benadering. Het gaat dan niet alleen om overtreding van bouw- of milieuregels of regels in kader van veiligheid, maar ook vaak spelen er aspecten als criminaliteit, zorg,

sociale problematiek of complexe combinaties van deze verschillende beleidsvelden. Van de overheid wordt daarom verwacht dat deze een visie heeft op en een integrale benadering van toezicht en handhaving en dat zij daarbij doelstellingen formuleert.

7.2 Visie toezicht en handhaving

In aansluiting op de algemene visie VTH wordt de visie voor de handhaving van de fysieke leefomgeving als volgt geformuleerd:

Het behoud en het verder verbeteren van een veilige, duurzame en gezonde woon-,werk- en leefomgeving

7.3 Doelstellingen

Om de visie te kunnen realiseren is het nodig dat er concrete doelstellingen worden geformuleerd.

Goed naleefgedrag

Wetten en regels zijn noodzakelijk ter bescherming van kwetsbare, beschermingswaardige belangen zoals veiligheid en een gezond leefmilieu. Omdat we deze belangen willen beschermen, vinden we het als overheid belangrijk dat wetten en regels worden nageleefd. Naleving van de regels staat dan ook voorop.

Goed gedrag wordt beloond bijvoorbeeld door minder controles. Het effect van een verhoogd naleefgedrag is minder overtredingen, meldingen en verzoeken om handhaving over de fysieke leefomgeving.

Bovenstaande visie en uitgangspunten leiden ertoe, dat ten aanzien van toezicht en handhaving de volgende doelstellingen zijn geformuleerd:

- toezichthouders werken volgens het landelijk toetsprotocol;
- bouwwerken die door hun gebruik of omvang een groter risico vormen worden extra gecontroleerd op constructieve veiligheid en brandveiligheid;
- gehandhaafd wordt overeenkomstig de Landelijke handhavingstrategie;
- het gebruik van panden en gronden moet in overeenstemming zijn met het toegestane gebruik;
- er moet in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning worden gebouwd

De eerste doelstelling is daarom:
We stimuleren goed naleefgedrag.

Wat gaan wij hiervoor doen

- Door het naleefgedrag te monitoren wordt inzicht verkregen in het naleefgedrag.
- Als het naleefgedrag bekend is formuleren we daarna het gewenste naleefgedrag per onderwerp en formuleren we onze doelstellingen met betrekking tot het bereiken van het gewenste naleefgedrag.
- Door het laten uitvoeren van een Mystery-onderzoek wordt inzicht verkregen in de naleving met betrekking tot de Alcoholwet.
- We bepalen de instrumenten die worden ingezet per onderwerp en doelgroep. Hierbij wordt o.a gebruik gemaakt van de Landelijke Handhavingstrategie.

De tweede doelstelling is:

We zetten toezicht en handhaving gericht in om ondermijnende criminaliteit tegen te gaan.

Wat gaan wij hiervoor doen

- We toetsen vooraf of er sprake kan zijn van ondermijnende criminele activiteiten en nemen dit ook mee in ons toezicht en hierop wordt altijd gehandhaafd.
- We zorgen voor afstemming met de politie omtrent de inzet van handhaving op hotspots.
- We leveren een actieve bijdrage bij het onderzoeken van meldingen die bij het meldpunt ondermijning zijn ingediend.

7.4 Uitgangspunten

Handhaving is een keten van activiteiten, gericht op het doen naleven van de regels en voorschriften. Het voorkomen van overtredingen heeft prioriteit. Handhaving wordt dus niet alleen gezien als het afdwingen van naleefgedrag, maar als het gehele proces van opstellen van duidelijke regelgeving, voorlichting, advisering, toezicht, bemiddeling tot handhaving en sanctionering. De gemeente heeft de bijzondere positie om regelnaleving af te dwingen. Met deze positie gaan we uiterst zorgvuldig om. Om de bovenstaande visie en doelstellingen te kunnen waarmaken zijn de volgende uitgangspunten voor toezicht en handhaving geformuleerd. Op grond hiervan bepalen we onze prioriteiten, strategieën en het uiteindelijke uitvoeringsprogramma.

1. Burgers, bedrijven en verenigingen zijn primair zelf verantwoordelijk voor naleving

De fysieke leefomgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de samenleving. Dit maakt dat burgers, ondernemers en verenigingen de eerst verantwoordelijken zijn voor een goede naleving van

de regels. Bij conflicten verwachten wij dat partijen bereid zijn om met elkaar in gesprek te gaan onder begeleiding van Buurtbemiddeling. In het geval dat regels niet goed worden nageleefd, zal de gemeente de burgers, ondernemers en verenigingen hierop aanspreken.

2. Gemeente is verantwoordelijk voor voorlichting en preventie

Goede voorlichting en preventie zijn essentieel om te voorkomen dat er een overtreding begaan wordt. De regels moeten immers bekend zijn bij degenen die ze moeten naleven. Heldere en makkelijke informatie is te vinden op de website van de gemeente. De gemeente draagt de verantwoordelijkheid om bestaande en nieuwe regels en beleid duidelijk te communiceren naar de doelgroep.

3. Handhaafbare regels

We handhaven de landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving. Gemeentelijke regels die niet (meer) voldoen passen we aan of schaffen we af. Van belang hierbij zijn algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het gelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Landelijke regels kunnen we niet wijzigen of afschaffen.

4. Onze kernwaarden zijn Vertrouwen en Klantgericht

Onze dienstverlening is ingericht op klantvriendelijkheid richting de burger. Waar het kan proberen wij te werken vanuit de bedoeling om de menselijke maat te hanteren. Indien er niet hoeft te worden opgetreden doen we dat ook niet. De handhavers op de werkvloer hebben discretionaire bevoegdheden om deze menselijke maat te hanteren en maatwerk te leveren. Ernstige overtredingen, waarbij de veiligheid of gezondheid in het geding is, worden echter altijd gesanctioneerd.

5. We conformeren ons aan de Landelijke Handhavingsstrategie

Wij handhaven conform de Landelijke Handhavingsstrategie. De Landelijke Handhavingsstrategie maakt het mogelijk om bij elke interventie een passende maatregel te nemen en om in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes te nemen. De interventie wordt bepaald aan de hand van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder.

6. Handhaving wordt zoveel mogelijk integraal opgepakt

Er wordt zoveel mogelijk integraal gewerkt. Integraliteit hoeft niet altijd te zitten in met elkaar of voor elkaar controleren, maar kan ook in de vorm van signaleren van overtredingen op andere gebieden en de desbetreffende collega of handhavingspartner hierover te informeren om met elkaar te zorgen voor een betere naleving van de regelgeving die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Er wordt samen gewerkt werken met regionale en of landelijke handhavingspartners.

7. We handhaven programmatisch

De handhaving binnen de gemeente voldoet aan de wettelijke eisen die daaraan zijn gesteld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die nader zijn uitgewerkt in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regel omgevingsrecht (Mor). Dit houdt in dat de handhaving programmatisch op grond van een risicoanalyse plaatsvindt.

8. We handhaven zoveel mogelijk informatiegestuurd

Ter ondersteuning van de realisatie van de doelstellingen per beleidsveld, maar ook te komen tot een juiste evaluatie en een realistisch VTHUP is het nodig dat inzichtelijk is wat we hebben gedaan en geconstateerd. Met het registreren van het aantal en de aard van de overtredingen wordt inzicht verkregen in het naleefgedrag en kan de strategie daarop worden aangepast. Ook is het goed om bij te houden hoeveel overtredingen worden opgelost zonder dat hiervoor een juridisch traject wordt gevolgd.

7.5 Risico's en prioriteiten

Gemeenten hebben te maken met een groot aantal handhavingstaken. Dit zorgt ervoor dat het niet mogelijk is voor gemeenten om elke handhavingstaak op hetzelfde niveau uit te voeren. De beschikbare capaciteit en middelen brengen met zich mee dat er keuze gemaakt moeten worden, wat doen we wel en wat doen we (nu) niet?

Wij maken een onderscheid in de reguliere taken, de handhaving van de openbare ruimte en projecten.

Reguliere taken

De reguliere taken bevatten de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving, met uitzondering van de handhaving van de openbare ruimte. Bij deze taken maken wij gebruik van een risicoanalyse volgens een risicomatrix. Hierbij wordt per onderwerp in beeld gebracht wat de gevolgen van een overtreding zijn en de kans dat er een overtreding plaatsvindt.

Door het uitvoeren van een risicoanalyse kunnen prioriteiten worden gesteld en doelstellingen worden geformuleerd, om op deze wijze de beschikbare handhavingscapaciteit en beschikbare middelen op

een zo efficiënt mogelijke manier te kunnen inzetten. In bijlage 6 is de uitkomst van de risicoanalyse weergegeven.

Voor het toezicht van Wabo aanvragen (met prioriteit laag) geldt dat deze vallen buiten het reguliere toezicht. Voor deze categorie vindt alleen een eindcontrole plaats. Wij achten deze type bouwwerken minder prioritair, omdat het controleren van deze bouwwerken onevenredig veel tijd kost, de kans dat het mis gaat nagenoeg nihil is, de risico's beperkt zijn en het levert verhoudingsgewijs slechts een geringe kwaliteitswinst op.

Toezicht en handhaving openbare ruimte

Het risicoanalysemodel is minder geschikt voor de toezichts- en handhavingstaken op het gebied van de openbare ruimte. Deze taken scoren in de regel laag in dit model, omdat een groot deel van deze taken bestaan uit het beheersbaar houden van de openbare ruimte. Hierbij wordt veelal preventief gehandeld, door het uitvoeren van toezichtscontroles en het aanwezig zijn op straat en in de wijken.

Onderscheid meldingen en handhavingsverzoeken

We maken een onderscheid tussen meldingen en handhavingsverzoeken.

Melding

Door middel van een melding kan een burger of bedrijf ons informeren over een bepaalde (vermoedelijke) overtreding van wet- en regelgeving binnen de fysieke leefomgeving. Meldingen kunnen op allerlei manieren worden ingediend: telefonisch, via het digitale klachtenformulier van de gemeentelijke website, per e-mail of schriftelijk. Bij een melding hoeft de melder geen belanghebbende te zijn. Meldingen hebben geen formele juridische status. De prioriteit van een melding bepaalt de manier waarop wij met die melding omgaan. Dat kan zijn dat we er op dat moment niets mee doen (prioriteit laag), maar kan ook leiden tot direct toezicht en handhaving (prioriteit hoog). Alle meldingen worden geregistreerd, zodat bij het opstellen van het VTHUP kan worden bepaald of een bepaalde categorie meldingen met een lage prioriteit al dan niet projectmatig alsnog kan worden opgepakt. Gelet op het uitgangspunt dat burgers, bedrijven en verenigingen primair zelf verantwoordelijk zijn voor de naleving, kunnen wij de melder ook

wijzen op de eigen mogelijkheden om via privaatrechtelijke weg een einde te maken aan de overtreding.

Handhavingsverzoek

Een handhavingsverzoek is een formele aanvraag waarop op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een besluit moet worden genomen. Aan een handhavingsverzoek stelt de wet voorwaarden. Zo dient de verzoeker belanghebbende te zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dat vereist een bijzonder persoonlijk belang. Het verzoek dient schriftelijk te worden ingediend, voorzien van naam en handtekening. Het is niet mogelijk om via het digitale klachtenformulier of per e-mail een formeel handhavingsverzoek in te dienen. Meldingen die via het digitale klachtenformulier of per e-mail worden ingediend worden beschouwd als melding en als zodanig in behandeling genomen.

7.6 Risicoanalyse

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse zijn in de eerste plaats de relevante handhavingstaken geïnventariseerd. Ten aanzien van deze handhavingstaken is de risicoanalyse ingevuld. Om uit de risicoanalyse een zo'n genuanceerd mogelijk beeld te krijgen is de risicoanalyse ingevuld door verschillende werkvelden.

Uitkomst

Bij het bepalen van de inzet is het uitgangspunt dat risicogestuurd wordt gewerkt. Dit betekent volledige inzet (op details en hoofdlijnen) bij werkzaamheden met prioriteit hoog, gemiddelde inzet (op hoofdlijnen) bij werkzaamheden met prioriteit middel en minimale inzet bij werkzaamheden met prioriteit laag. Bij werkzaamheden met een lage prioriteit vindt er geen actief toezicht en handhaving plaats. De prioriteit van de verleende vergunning is ook bepalend voor de prioriteit van het toezicht.

Risicogestuurd werken brengt met zich mee dat de frequentie en locatie van toezichtscontroles worden afgestemd op het verwachte risico. Dit betekent dat bepaalde controles in frequentie kunnen worden teruggebracht als blijkt dat het naleefgedrag verbeterd is of dat de frequentie wordt verhoogd als de situatie verslechtert.

Bij het toekennen van de capaciteit wordt naast de prioriteitstelling op basis van de risicoanalyse rekening gehouden met de bestuurlijke prioriteiten en met de werkzaamheden waaraan vanwege de bredere context een hogere prioriteit kan worden toegekend. Risicogestuurd werken is het uitgangspunt, maar er blijft ruimte om ook capaciteit toe te kennen op basis van andere factoren.

Toezicht op bestaande bouw

In de risicoanalyse heeft toezicht op bestaande bouw de prioriteit laag. Dit is gedaan omdat wij voornamelijk reactief toezicht houden op de technische staat van bestaande bouwwerken. Dit houdt in dat wij optreden op basis van klachten, meldingen, calamiteiten en handhavingsverzoeken. Waar nodig treden wij handhavend op en handelen volgens de Landelijke Handhavingsstrategie.

Onder bestaande bouw wordt verstaan: een gebouw dat gebruikt wordt of in gebruik is geweest. Uitgangspunt is dat bestaande bouwwerken moeten voldoen aan de voorschriften voor bestaande bouw uit het Bouwbesluit 2012. Het Bouwbesluit 2012 is de absolute ondergrens.

8.Strategieën

In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze het naleefgedrag onder burgers, bedrijven en instellingen bevordert en zo nodig afgedwongen wordt. De nalevingstrategie laat zien op welke wijze en met de inzet van welke instrumenten, naleving van wet- en regelgeving - en de daarmee samenhangende gestelde doelen - kan worden bereikt. Het effectief bevorderen van naleving van wet- en regelgeving begint bij een bewuste keuze van het instrument om die naleving te beïnvloeden. Dat betekent dat de verschillende instrumenten moeten zijn afgestemd op de doelgroep. Soms kan voorlichting en informeren voldoende zijn. In andere gevallen zal er meer druk moeten worden uitgeoefend om naleving af te dwingen.

Er zijn veel factoren, die invloed hebben op het naleefgedrag: is men bekend met de regelgeving, is er sprake van sociale controle door derden, wat is de afweging van iemand ten aanzien van de pakkans bij overtreding van een regel, etc.

De nalevingstrategie bestaat uit een viertal instrumenten:

- de preventiestrategie;
- de toezichtstrategie;
- de handhavingsstrategie;
- de gedoogstrategie.

Het spreekt voor zich, dat deze instrumenten niet los van elkaar gezien kunnen worden, maar dat ze complementair zijn en elkaar aanvullen en versterken. Per doelgroep kan de mate van inzet van een instrument verschillen, maar het is onmogelijk om als uitgangspunt te hebben, dat een bepaald instrument voor een bepaalde doelgroep kan volstaan. Hieronder zullen de verschillende instrumenten besproken worden, waarbij dus nadrukkelijk geldt, dat een combinatie van deze instrumenten tot een betere naleving moet leiden.

8.1 Preventiestrategie

Preventieve handhaving is een breed begrip. Er valt alles onder, dat bijdraagt aan het voorkomen van overtredingen. Een voorwaarde voor het goed kunnen werken van dit instrument is, dat wet- en regelgeving dusdanig is opgesteld, dat deze handhaafbaar is. Om handhaafbaar te zijn, moeten regels helder en duidelijk zijn. Deze regels moeten bovendien op acceptatie kunnen rekenen. Als de regels bekend en begrijpelijk zijn, ze handhaafbaar zijn en als er draagvlak bestaat voor deze regels, zal dit leiden tot een betere naleving. Om die reden is goede communicatie over wet- en regelgeving een belangrijk instrument. In het algemeen geldt, dat bij een geringe acceptatie de handhavings-inspanning meer inzet (tijd en middelen) kost.

8.2 Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie worden de verschillende vormen van toezicht onderscheiden en wat daarbij de basiswerkwijze is. Niet voor elke situatie kan het toezicht hetzelfde zijn. De soort controle moet afgestemd zijn op de situatie. Indien gecontroleerd moet worden in hoeverre een vergunninghouder zich houdt aan het verbod om aan minderjarigen alcohol te schenken, is het zinloos om dit tevoren aan te kondigen en/of dat de toezichthouder zich bekend maakt bij binnenkomst.

Bij de meeste milieucontroles daarentegen is het juist wel zinvol om tevoren aangekondigd te zijn, zodat met de juiste persoon gesproken kan worden. Bij dit soort controles is juist ook sprake van een grote mate van voorlichting.

Voor wat betreft een nadere beschrijving van de toezichtstrategie per thema wordt verwezen naar bijlage 4. Bijlage 5 gaat nader in op de verschillende vormen van toezicht.

8.3 Handhavingsstrategie

Indien toezicht niet leidt tot beëindiging van de overtreding is de gemeente in beginsel verplicht om hiertegen op te treden. Professionele handhaving kenmerkt zich onder andere door een consequente uitvoering. Handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk.

Voor het laatste zijn de mogelijkheden beperkt: naast de politie kan alleen de Buitengewoon opsporingsambtenaar (Boa) strafrechtelijk optreden. Als hij dat doet, handelt hij echter niet in naam van het college van B&W maar doet hij dat namens het Openbaar Ministerie. Strafrechtelijk optreden zal, als het om andere werkvelden gaat dan de APV en de Wegenverkeerswet, veelal in samenwerking met externe partners als de politie moeten plaatsvinden.

Onder handhaving, zoals dat bedoeld is in dit beleidsplan, wordt de bestuursrechtelijke handhaving verstaan: het afdwingen van normconform gedrag door de inzet van juridische/bestuursrechtelijke maatregelen, zoals het opleggen van een last onder dwangsom, bestuursdwang, het intrekken van de vergunning, de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking.

Handhaving is een bevoegdheid. Dit betekent dat het college - of in sommige gevallen de burgemeester - ook kan afzien van handhaving. Vanwege capaciteitsgebrek moeten er keuzes gemaakt worden

met betrekking tot de zaken, die wel en niet worden opgepakt. In deze paragraaf worden de kaders geschetst op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden.

Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

In 2014 is de definitieve versie van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) vastgesteld. Deze strategie is opgesteld door IPO en het OM, in samenwerking met o.a. de VNG, het ministerie van I&M, de Inspectie Leefomgeving en Transport, politie en de vereniging van omgevingsdiensten. De LHS komt voort uit de wens van alle betrokken instanties om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren en om een gelijk speelveld (level playing field) te creëren voor natuurlijke personen en rechtspersonen voor wie bepaalde voorschriften gelden. Een ander doel van de LHS is, dat de samenleving ervan uit mag gaan, dat handhavers zo optreden, dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft. De LHS geeft hier inhoud aan door een kader te scheppen voor het passend interveniëren bij iedere bevinding.

Afhankelijk van de situatie kan op basis van de LHS weloverwogen gekozen worden welk instrument ingezet wordt. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen, wordt in de LHS enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Bewust-gemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke middelen is nauwe samenwerking met politie en Openbaar Ministerie vereist.

Eigen gebouwen en inrichtingen en andere overheidsinstellingen

De gemeente heeft zelf ook gebouwen en activiteiten, waarvoor zij zelf op grond van wetgeving het bevoegd gezag is.

Zo vallen gemeentelijke gebouwen, zoals het gemeentehuis en de gemeentewerven onder het Activiteitenbesluit milieubeheer en moet de gemeente zelf ook in geval van bouwen en gebruik voldoen aan de regelgeving uit de Wabo en het Bouwbesluit (brandveiligheid). Ook bezit de gemeente diverse gebouwen, zoals scholen en buurtcentra, waar deze regelgeving van toepassing is en waar de gemeente verantwoordelijk is voor naleving ervan.

Het kan soms lastig zijn, omdat toezichthouders en handhavers met collega's te maken kunnen krijgen en het college in principe zichzelf aanschrijft, om een overtreding ongedaan te maken.

Het uitgangspunt is echter, dat de eigen instellingen op gelijke wijze behandeld worden als inwoners, bedrijven en instellingen. Dit niet in de laatste plaats vanwege de voorbeeldfunctie en de geloofwaardigheid, die de gemeente heeft in dit opzicht.

8.4 Gedoogstrategie

Volgens vaste jurisprudentie heeft een bevoegd gezag in principe de beginselplicht om te handhaven in het geval van overtredingen van wet- en regelgeving. Gedogen is het niet optreden tegen overtredingen door een orgaan, dat tot zodanig optreden juridische gezien bevoegd is. Er wordt in dat geval bewust afgezien van het sanctioneren van overtredingen. Het uitgangspunt in de gemeente Wierden is, dat er altijd handhavend opgetreden wordt.

9 Samenwerking

De gemeente Wierden is voor de realisatie van haar VTH-doelen mede afhankelijk van andere organisaties, resp. ketenpartners. Dat kan zijn op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, maar ook op het gebied van advisering. Op het gebied van de Wabo worden diverse taken door andere partijen uitgevoerd en/of mee samengewerkt.

Deze samenwerkingen zijn vaak gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.

De uitvoeringpartners hebben ook eigen wettelijke bevoegdheden en -taken.

Samenwerking bestaat bij die taken voor een belangrijk deel uit signaaltoezicht, waarbij men elkaar attendeert op mogelijke overtredingen. Door regelmatig overleg en afstemming - zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau - wordt een goede relatie met deze samenwerkingspartners onderhouden.

Afspraken over procedures en verantwoordelijkheden worden zo nodig vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten (DVO's). Zo is er een DVO met de ODT en met de Brandweer Twente. In overleg met deze partners worden jaarlijkse werk- en uitvoeringsprogramma's opgesteld, zodat de gemeentelijke prioriteiten en doelen ook op de gebieden - waar zij afhankelijk is van samenwerkingspartners - gewaarborgd zijn.

9.1 Externe samenwerking

Door regelmatig overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, wordt voortdurend gebouwd aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringpartners zoals de provincie, ODT, de GGD, buurgemeenten, Brandweer Twente en andere adviseurs.

Afhankelijk van het taakveld worden de verschillende partners betrokken en worden er afspraken gemaakt of er strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk wordt opgetreden. Voor uitvoering van de Alcoholwet worden naast politie en gemeente ook ondernemers en de GGD betrokken.

Aanvragers en adviserende instanties

Voor de aanvragen waar aanpassingen nodig zijn om tot een vergunbaar plan te komen, geldt de weg van het overleg met de aanvrager. Soms is dat een particulier, meestal is dat een projectontwikkelaar, een architect of een bouwkundig tekenaar. Verder wordt in al die gevallen waar de wet het advies van een in en externe instantie voorschrijft, het advies ook ingewonnen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Dorpsbouwmeester, monumentencommissie en het Waterschap.

Omgevingsdienst Twente (ODT)

De ODT voert namens het college een deel van de Wabo-taken uit, namelijk het verlenen en wijzigen van milieuvergunningen, de toezichttaken bij inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer in Wierden, de bodemtaken en (het be- en afhandelen van) milieuklachten en -meldingen. Verder heeft de ODT een belangrijke adviserende taak op milieugebied. Dat geldt bijvoorbeeld voor geluidaspecten bij bijvoorbeeld evenementen, diverse milieuaspecten bij aanvragen om bouwvergunningen, het vaststellen van nieuwe bestemmingsplannen, ruimtelijke plannen, externe veiligheid, toezicht bij slopen met asbest, etc. Een aantal keren per jaar vindt overleg plaats over de lopende zaken op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Daarnaast is er regelmatig overleg met de accounthouders van de ODT. Tenslotte is de wethouder met de portefeuille 'handhaving' lid van het Dagelijks Bestuur van de ODT. Ambtelijk is de gemeente Wierden betrokken bij diverse overleggremia 's rond de ODT. De gemeente Wierden heeft een verordening kwaliteitscriteria vastgesteld, waarin is bepaald, dat de ODT - voor wat betreft de taken, die de gemeente bij haar heeft ondergebracht - dient te voldoen aan de kwaliteitscriteria. De ODT stelt, in overleg met Wierden, jaarlijks een uitvoeringsprogramma op, evenals een jaarverslag.

Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio (regionale brandweerorganisatie Brandweer Twente, hierna: BT) adviseert bij grotere/meer complexe bouwaanvragen en ruimtelijke plannen voor wat betreft de brandveiligheidsaspecten. Ook adviseert de BT bij vergunningen en meldingen ten aanzien van brandveilig gebruik. De gemeente verleent deze vergunningen en handelt de meldingen af. De BT geeft een advies en bijbehorende voorschriften, die in de vergunningen worden opgenomen. Daarnaast adviseert de BT ook bij aanvragen in verband met grootschalige evenementen. BT houdt ook toezicht op de regels rond brandveilig gebruik en adviseert de gemeente in het geval van handhaving.

Waterschap Vechtstromen

Met de inwerkingtreding van de Waterwet in 2009 is de gemeente het bevoegd gezag geworden voor de zogenaamde 'indirecte lozingen'. Dit zijn de wat grotere lozingen van bedrijven, die voorheen vielen onder de Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo) en die aan de regelgeving hiervan moesten voldoen. Een indirecte lozing is een lozing, die niet direct op het oppervlaktewater uitkomt, maar wordt geloosd via een bedrijfsriolering of ander tussenliggend (zuiverings)werk van een derde. Directe lozingen zijn lozingen, die rechtstreeks door bedrijf, al dan niet na passage van een zuivering technisch werk van het bedrijf zelf, op het oppervlaktewater worden geloosd. In sommige gevallen, bijvoorbeeld bij directe lozingen op het oppervlaktewater, is een Watervergunning vereist. Vaak gaat het om bedrijfsmatige activiteiten. Waterschap Vechtstromen werkt dan samen met de ODT op dit gebied. Dat geldt ook voor de toezichtcontroles. In overige gevallen adviseert het Waterschap de gemeente.

Provincie Overijssel

De provincie heeft verschillende rollen ten aanzien van de gemeente Wierden.

Interbestuurlijk Toezicht (IBT)

Sinds oktober 2011 hebben de provincies een rol gekregen in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT) op de uitvoering van medebewindstaken. Voorheen werd deze rol uitgevoerd door de VROM-Inspectie. Verder is de provincie op grond van paragraaf 5.2 van de Wabo verantwoordelijk voor de coördinatie tussen alle organisaties in de provincie, die zich bezig houden met omgevingsrecht. Hiertoe dient zij een of meerdere overlegorganen in te stellen. Tenslotte is de provincie op grond van dezelfde paragraaf in de Wabo de wettelijk regisseur kwaliteitseisen en ziet zij erop toe, dat hieraan voldaan wordt.

Naast deze rol is de provincie, net als de gemeente Wierden, mede-eigenaar en opdrachtgever van de ODT en in die rol een (keten)partner van de gemeente.

Politie en Openbaar Ministerie

Naast een bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen van de Wabo kan een strafrechtelijk optreden gewenst zijn en daardoor bijdragen aan een betere naleving. De gemeente Wierden beschikt over een Buitengewoon opsporingsambtenaar (boa), die bevoegd is om strafrechtelijk op te treden. Opgemerkt moet worden dat Boa's weliswaar in dienst zijn van de gemeente, maar dat zij - als zij strafrechtelijk optreden - dat doen onder de verantwoordelijkheid en uit naam van het Openbaar Ministerie. Strafrech-

telijk optreden vindt vooral plaats ten aanzien van milieu-overtredingen. De Boa treedt, naast de Wegenverkeerswet, strafrechtelijk op ten aanzien van openbare orde feiten op grond van de APV.

Samenwerking met andere gemeenten Projectbureau Asbestbodemsanering (BAS)

Het Projectbureau ontzorgt en faciliteert de provincie Overijssel en zeven gemeenten bij het inventariseren, onderzoeken en saneren van met asbest(pulp) verontreinigde bodem. Verder is het Projectbureau een Kenniscentrum, waarin ten behoeve van burgers, overheden en bedrijven kennis en expertise over asbest (in de bodem) verzameld en beschikbaar worden gesteld.

Jaarlijks stelt het Projectbureau in overleg met de gemeenten een programmering op, waarin per gemeente is aangegeven in hoeveel onderzoeken en saneringen gepland staan en hoeveel m², m³, en kosten daarmee gemoeid zijn. De programmering wordt afgestemd in het Ambtelijk Overleg, resp. het Bestuurlijk Overleg en wordt in de vorm van een Uitvoeringsprogramma vastgesteld door Gedeputeerde Staten (GS). Vervolgens sluit GS met iedere gemeente afzonderlijk een Uitvoeringsovereenkomst af. Hierin wordt de bevoegdheid om de bodem te saneren, overgedragen van de provincie naar de gemeente en ontvangt de gemeente een bedrag ter hoogte van 100% van de bedragen opgenomen in de programmering. Door deze systematiek kan er een snelle doorgang plaatsvinden van projecten.

Zowel op formele als informele wijze wordt meer samengewerkt binnen de regio op diverse gebieden. Zo is bijvoorbeeld het Bodembeleid in regionaal verband opgesteld. Ook in de uitvoering wordt samengewerkt. Met name op het gebied van erfgoedexpert en BOA werkzaamheden wordt samengewerkt met Rijssen-Holten en Twenterand.

9.2 Interne samenwerking

De medewerkers van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling voeren de vergunningverlenende en toezichthoudende taken uit, afgezien van een klein aantal taken. Zo zijn de adviseurs in het kader van kapvergunningen werkzaam bij de afdeling Ruimtelijk beheer en realisatie. Voor het overige worden er, voor wat betreft de uitvoering van de Wabo-taken, ook ondersteunende taken uitgevoerd door andere afdelingen. Daarbij moet gedacht worden aan financiële diensten (legesheffing, invordering verbeurde dwangsommen), juridische diensten (Wob-verzoeken, commissie voor de bezwaarschriften) en administratieve diensten (postregistratie) en automatisering. Tenslotte vindt er met de diverse afdelingen twee keer per week (plan-)overleg plaats om bouwplannen te bespreken.

Op bestuurlijk niveau vindt wekelijks een portefeuillehouderoverleg (PFO) plaats met de ambtelijke organisatie. De afdeling is daarbij vertegenwoordigd door het afdelingshoofd. In deze overleggen komen zo nodig ook individuele vergunningaanvragen en handhavingzaken aan de orde.

Naast het jaar- en uitvoeringsprogramma worden ook ontwikkelingen op het gebied van het omgevingsrecht en de ODT hier besproken.

10 Programmering, monitoring en evaluatie

In paragraaf 2.3 is de beleidscyclus besproken, waarbij ook is aangegeven, dat op grond van deze beleidsnota een jaarlijks uitvoeringsprogramma op- en vastgesteld zal worden. De gemeente Wierden wil een lerende organisatie zijn en vanuit dat principe zal regelmatig moeten worden terug gekeken naar zaken als de effectiviteit van het beleid in de praktijk en de mate waarin de doelen bereikt zijn. Ook dient het gemeentebestuur door middel van verslaglegging op de hoogte gesteld te worden van de resultaten van de inspanningen op het gebied van VTH. Dit vereist programmering, monitoring en evaluatie.

10.1 Programmering

De in deze beleidsnota geformuleerde strategische doelen, prioriteiten en operationele doelen vormen het kader van de programmering van de VTH-taken. De programmering wordt uitgewerkt in het jaarlijkse op te stellen uitvoeringsprogramma VTH, dat bestuurlijk door het college wordt vastgesteld. Dit programma komt tot stand in samenwerking met de samenwerkingspartners. In het uitvoeringsprogramma wordt aangegeven welke activiteiten in het betreffende uitvoeringsjaar worden uitgevoerd. De ODT stelt parallel hieraan - in samenwerking met de afdeling VTH - jaarlijks een uitvoeringsprogramma op voor de milieutaken, die zij namens de gemeente Wierden uitvoert. Ook dit programma wordt door het college vastgesteld.

Aan de hand van de doelen en budgetten uit de programmabegroting, de omgevingsanalyse, de prioriteitenstelling en het naleefgedrag wordt het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH opgesteld. Daarbij wordt aangegeven wat de verwachte productie is in termen van aantal te verlenen vergunningen, ontheffingen en meldingen, uit te voeren controles en binnengekomen en afgehandelde meldingen en klachten. In dit kader wordt ook rekening gehouden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en de bestuurlijke ambitie.

In het uitvoeringsprogramma VTH worden standaard de volgende elementen opgenomen :

- Een inschatting van het soort en aantal vergunningen, ontheffingen en meldingen;
- De voorgenomen uit te voeren toezichts- en handhavingsactiviteiten voor dat jaar;

- De te realiseren productie in termen van controlebezoeken en handhavingsacties;
- De relatie met de gestelde ambities, doelen en prioriteiten uit het VTH beleidsplan.

10.2 Monitoring

Om te kunnen beoordelen of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden uit het uitvoeringsprogramma gehaald, resp. uitgevoerd zijn, dienen activiteiten geregistreerd te worden. Monitoring is het stelselmatig en systematisch verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid slaagt en of de gestelde doel- en taakstellingen behaald zijn of gaan worden.

Om verantwoording te kunnen afleggen over de inspanningen en resultaten zijn verschillende gegevens nodig. Deze gegevens moeten periodiek opvraagbaar zijn voor zowel management-doeleinden (voortgang van de uitvoering) als voor periodieke verantwoording naar het college en de gemeenteraad.

Monitoring Vergunningen

Voor de vergunningverlening wordt gemonitord of de vergunningen tijdig zijn verleend en of deze van een goede (juridische) kwaliteit en handhaafbaar zijn. Als blijkt dat dit niet helemaal het geval is wordt onderzocht naar de oorzaken en eventueel de processen aangepast.

Voor de uitvoering van de reguliere taken en projecten wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerde systeem Squit XO waarin informatie over vergunningen, toezicht en handhaving wordt verwerkt.

Monitoring toezicht en handhaving

Om te beoordelen of toezicht en handhaving het juiste effect heeft zullen de resultaten van toezicht en handhaving gemonitord dienen te worden. Hiervoor worden op grond van artikel 10.6 van het uitvoeringsbesluit Omgevingsrecht verschillende zaken geregistreerd zoals het aantal klachten, het aantal overtredingen, aantal uitgevoerde controles en hercontroles en in hoeveel gevallen een juridisch of strafrechtelijk traject nodig is geweest om een overtreding ongedaan te maken. Jaarlijks zullen deze cijfers opgenomen worden in het verslag waarin het voorafgaande jaar zal worden geëvalueerd.

Voor de uitvoering van de reguliere taken en projecten wordt gebruik gemaakt van de geautomatiseerde systemen zoals SquitXO. SquitXO is een systeem voor het verlenen van vergunningen, en het uitvoeren van de toezichts- en handhavingsprocedures. Voor de verwerking van meldingen met betrekking tot de openbare ruimte, zoals hondenoverlast, parkeeroverlast, afval, wordt gebruik gemaakt van het eigen meldingssysteem.

Voor het verkrijgen van een volledig overzicht is het belangrijk dat de systemen zodanig worden ingericht dat de gewenste cijfers kunnen worden uitgelezen. Hierin dient nog een verbetering te worden gemaakt. Naast dat deze cijfers de basis vormen voor het opstellen van het jaarlijkse verslag, zijn deze gegevens ook belangrijk voor het handhavingsbeleid zelf. De cijfers geven een inzicht in het naleefgedrag van de handhavingstaken.

10.3 Evaluatie

Jaarlijks wordt door het college verantwoording afgelegd over de uitvoering van de VTH-taken en het behalen van de doelstellingen. Deze verantwoording vindt plaats door het vaststellen van het jaarverslag VTH. In dit verslag wordt gerapporteerd over de - in het uitvoeringsprogramma - geplande en werkelijk uitgevoerde activiteiten. Ook wordt in dit verslag het voorliggend VTH beleid geëvalueerd, waarbij met name beoordeeld wordt in hoeverre de uitgevoerde activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG 8 gesloten.

Het jaarverslag VTH wordt ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. Dit is in lijn met de structuur van de horizontale verantwoording, die door de rijksoverheid wordt nagestreefd. Het jaarverslag wordt tenslotte ook nog doorgestuurd naar de provincie Overijssel in het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT). De ODT tenslotte stelt eveneens ieder jaar een jaarverslag ODT op, dat gebaseerd is op hun uitvoeringsprogramma. Dit jaarverslag ODT wordt ter vaststelling naar het college gestuurd en wordt vervolgens, samen met het jaarverslag VTH, ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad.

Bijlagen

- Bijlage 1: De VTH uitvoeringsorganisatie
- Bijlage 2: Toetsingskaders vergunningaanvragen
- Bijlage 3: Toetsingsprotocol bouwplannen
- Bijlage 4: Toezichtstrategie per VTH-taakveld
- Bijlage 5: Vormen van toezicht
- Bijlage 6: Risico-analyse

Bijlage 1: De VTH uitvoeringsorganisatie

De taken op het gebied van vergunningverlening, meldingen en ontheffingen worden uitgevoerd door de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling. Dat geldt alleen voor de Wabo-taken, maar niet voor de APV en de Alcoholwet. De taken op het gebied van de APV en de Alcoholwet worden uitgevoerd binnen de stafafdeling Integrale veiligheid. De toezichtstaken worden ook uitgevoerd binnen deze afdeling. Aanvragen voor milieuvergunningen, meldingen in het kader van het Activiteitenbesluit, ontheffingen in het kader van het Besluit mobiel puin breken en andere milieu gerelateerde zaken worden onder mandaat uitgevoerd en afgehandeld door de ODT.

Het juridisch/beleidsteam is verantwoordelijk voor advisering bij bouwaanvragen, het voeren van juridische procedures en het uitvoeren van bestuursrechtelijke handavingsprocedures. Tenslotte is er een Boa. Hij is verantwoordelijk voor toezicht in de openbare ruimte (APV, Alcoholwet), de Wegenverkeerswet en betaald parkeren. De afdelingen wordt geleid door afdelingshoofden.

Team (vergunningen) bouw

Aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en soortgelijke aanvragen worden behandeld door het team vergunningen. Dit team bestaat uit 4 medewerkers (3 fte) (op 1 januari 2022). Aanvragen om een omgevingsvergunningen voor het vellen van een houtopstand (de kapvergunning) worden ook door dit team be- en afgehandeld. Daarbij is wel overleg noodzakelijk met de afdeling Ruimtelijk beheer en realisatie. Hier zijn collega's werkzaam, die adviseren ten aanzien van de aanvraag, omdat zij over de benodigde (bomen)kennis beschikken. Bij aanvragen om een omgevingsvergunning bouwen en/of brandveilig gebruik of gebruiksmelding wordt Brandweer Twente om advies gevraagd, waarna team vergunningen de procedure afrondt. De berekeningen op de constructie en de daadwerkelijke controle hierop worden getoetst door een constructeur. Deze rol zal komende jaren met de implementatie van de Wet kwaliteitsborging nader worden ingevuld.

Team APV/evenementen

Aanvragen in het kader van de Alcoholwet en de Algemene plaatselijke verordening gemeente Wierden 2021 worden door de medewerkers (2 fte) van het team bijzondere wetgeving in behandeling genomen. Voor advisering rond aanvragen om een Alcoholvergunning is het team afhankelijk van onder andere de politie voor wat betreft antecedenten, van bouwtoezicht in verband met controle op de inrichtings-eisen en van Brandweer Twente in verband met de brandveiligheid. Datzelfde geldt voor APV-vergunningen en dan met name bij evenementen. Daar speelt ook verkeersveiligheid een rol.

Team toezicht

De toezichtstaken op bouwgebied en ruimtelijke ordening worden uitgevoerd door het team toezicht. Dit team bestaat uit twee medewerkers (2 fte), die controleren of er conform de verleende vergunningen gebouwd wordt. Ook houden zij algemeen toezicht, in die zin dat zij in hun surveillance en rondes ook oog hebben voor zaken als bouwen zonder vergunning, vergunningsvrij bouwen en gebruik in strijd met het bestemmingsplan. Zo nodig vindt daarbij afstemming met interne en/of externe partners plaats, zoals de ODT en de brandweer. Bij voortdurende overtredingen zorgen zij voor input voor de juristen, zodat deze een handavingsprocedure kunnen starten.

Team juridisch

Dit team bestaat uit 2 medewerkers (2 fte). Deze juridisch medewerkers houden zich bezig met juridische procedures rond vergunningverlening (bezwaar en beroep). Ook geven zij juridisch adviezen in vergunningprocedures. Ook houden zij zich bezig met de procedures rond handhaving. Deze kunnen opgestart worden naar aanleiding van eigen constatering, klachten en meldingen. Ook komt het regelmatig voor dat er besluiten genomen moeten worden naar aanleiding van verzoeken tot handhaving.

Boa

In Wierden werkt 1 Buitengewoon opsporingsambtenaar (Boa). Deze is werkzaam in domein 1. Hij houdt zich bezig met het toezicht in de openbare ruimte. Meer specifiek gaat het dan om de APV en de Wegenverkeerswet. Vanuit zijn rol als gemeentelijk toezichthouder heeft hij ook een rol in het toezicht in verband met betaald parkeren. Ook is hij bevoegd om op te treden in het kader van de DHW (het in het bezit hebben en gebruiken van alcoholische dranken door jongeren onder de 18 jaar in de openbare ruimte). Op meerdere vlakken wordt qua boa's samengewerkt met de gemeenten Twenterand en Rijssen-Holten.

Bijlage 2: Toetsingskaders vergunningaanvragen

In deze paragraaf zal per onderwerp kort worden aangegeven op welke wijze aanvragen om vergunningen of ontheffing en de behandeling van meldingen getoetst worden. Dit betreft de wijze waarop dit gebeurt, de prioritering en diepgang van de te toetsen elementen. Uitgangspunt is, dat burgers, bedrijven en instellingen verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor de te verlenen vergunning of ontheffing/afwijking. De gemeente houdt zich bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

De gemeente heeft de taak om de verschillende belangen vanuit de verschillende disciplines te coördineren. De komst van de Wabo heeft ertoe geleid, dat bij het aanvragen van een omgevingsvergunning wordt gewerkt met casemanagement: bij elke aanvraag wordt een behandelend ambtenaar toegewezen. De aanvrager beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Deze draagt zorg voor het vragen van interne en externe adviezen en dat deze verwerkt worden in de aanvraag. Op deze manier ontstaat een integraal verleende vergunning, waarbij tegenstrijdige voorschriften in principe niet mogelijk zijn. Deze werkwijze is ook doorgevoerd bij de niet Wabo-vergunningen, zoals de Alcoholwet en APV-vergunningen en -ontheffingen.

In geval van meervoudige aanvragen worden deze gecoördineerd en samengesteld door de accountmanager

Omgevingsvergunning

Aanvragen om omgevingsvergunning op grond van de Wabo kennen verschillende aspecten, waaraan getoetst kan worden. Afhankelijk van de prioriteit wordt er meer of minder diepgaand getoetst. Zo heeft een dakkapel een lage prioriteit toegekend gekregen en zal deze dus minder diepgaand getoetst worden. Een aanvraag voor de bouw van een zorginstelling echter scoort juist hoog. Een dergelijke aanvraag zal dus diepgaand getoetst worden.

Toetsing aan ruimtelijke ordening/bestemmingsplan

Bij iedere aanvraag om omgevingsvergunning wordt altijd getoetst of deze past binnen het vigerende bestemmingsplan. Indien dit niet het geval is, kan vergunning verleend worden, indien het een binnenplanse afwijking betreft. Voor het overige dienen aanvragen dan ook beschouwd te worden als een vergunningaanvraag om af te wijken van ruimtelijke regels. Dit zal in het besluitproces rond de aanvraag dan een onderdeel van de aanvraag zijn, maar kan ook betekenen, dat er sprake is van een uitgebreide, en dus langere, procedure. Het merendeel van de afwijkingen van de regels van bestemmingsplannen vallen echter onder de reguliere procedure van de Wabo. In veel bestemmingsplannen zijn afwijkingsbevoegdheden opgenomen. Daarnaast zijn er de buitenplanse afwijkingmogelijkheden. Hiervoor is beleid geformuleerd, waardoor iedere afwijking individueel beoordeeld en getoetst moet worden.

Toetsing aan welstand

Indien een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen voldoet aan het bestemmingsplan en/of er geen sprake is van planologisch strijdig gebruik, wordt het plan voorgelegd ter advisering aan de dorpsbouwmeester, die het plan toetst aan redelijke eisen van welstand. Concreet betekent dit dat het plan moet voldoen aan de criteria die zijn opgenomen in de Welstandsnota.

Bouwtechnische toetsing/Bouwbesluit 2012

Zie bijlage 3.

Constructieve veiligheid

De ultieme consequentie van onvoldoende zorg voor constructieve veiligheid is, dat een bouwwerk instort. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het instorten van de stalen dakconstructie van de Grolsch Veste in 2011 of het instorten van een deel van het parkeergebouw nabij Eindhoven Airport in 2017. Zowel bij de stalen dakconstructie van de Grolsch Veste als bij het parkeergebouw nabij Eindhoven Airport, concludeerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid, dat er tijdens het bouwproces onvoldoende

aandacht was voor constructieve veiligheid. Wij nemen onze verantwoordelijkheid door substantiële stappen te zetten in het bouwen aan constructieve veiligheid. Dat gebeurt door middel van het controleren van vergunningaanvragen op constructieve veiligheid met betrekking tot sterkte, stabiliteit en de duurzaamheid ten aanzien van de beoogde ontwerplevensduur.

De controle van complexe constructieberekeningen en tekeningen wordt uitgevoerd door een constructeur. Op advies van de constructeur wordt gebruik gemaakt van het Toetsprotocol Constructieve Veiligheid. Deze is opgesteld door de VBWTN, het Centraal Overleg Bouwconstructies en de gemeente Utrecht.

De opbouw van het toetsprotocol is als volgt. Het toetsprotocol kent kolommen (x-as) met bouwwerkonderdelen en rijen (y-as) met bouwwerktypes. Elke cel vermeldt het toetsniveau.

Het toetsprotocol bevat vier niveaus van toetsing:

- Niveau 0 (geen toets): is het niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan;
- Niveau 1 (betrouwbaarheidstoets): gecontroleerd wordt of er voldoende samenhangende informatie aanwezig is;
- Niveau 2 (globale toets): gecontroleerd wordt of de uitgangspunten kloppen en de berekeningsresultaten plausibel zijn zonder de onderbouwing inhoudelijk te toetsen;
- Niveau 3 (representatieve toets): gecontroleerd wordt of de uitgangspunten kloppen en de berekeningsresultaten plausibel zijn zonder de onderbouwing inhoudelijk te toetsen. Alleen de belangrijkste representatieve onderdelen worden inhoudelijk getoetst.
- Niveau 4 (integrale toets): gecontroleerd wordt of de uitgangspunten kloppen en de berekeningsresultaten plausibel zijn zonder de onderbouwing inhoudelijk te toetsen. Alle representatieve onderdelen worden inhoudelijk getoetst.

Met de representatieve onderdelen worden de kritieke, kenmerkende, maatgegeven onderdelen bedoeld, die vanuit het vakmanschap worden bepaald.

Toetsing aan bouwverordening

Een aantal bouwregels is lokaal en daardoor opgenomen in een vastgestelde bouwverordening. Aangezien steeds meer regelgeving landelijk geregeld is, is het aantal regels in de bouwverordening nog maar minimaal. Het betreft met name normen en regels ten aanzien van de plaats van gevelaanzichten en rooijlijnen voor zover bestemmingsplannen daarin niet voorzien. De verwachting is, dat de bouwverordening op termijn helemaal zal verdwijnen. De aspecten die de gemeente met deze verordening probeert te regelen, zullen zoveel mogelijk worden ingebracht in de bestemmingsplannen en/of omgevingsplannen en bijbehorende regelgeving, die onder het regime van de nieuwe Omgevingswet een groot aantal ruimtelijke plannen en verordeningen zullen gaan vervangen. Zolang echter de bouwverordening bestaat, zal iedere aanvraag aan de daarin opgenomen voorschriften worden getoetst.

Bouwleges

De gemeente heft leges voor de behandeling van aanvragen om omgevingsvergunningen, waarin sprake is van activiteiten, zoals bouwen, kappen, etc. Ook voor andere vergunningen worden leges in rekening gebracht, zoals bij Alcoholwet-vergunningen en besluiten op grond van de APV, zoals bij evenementen. De hoogte van de leges en de berekening ervan is geregeld in de legesverordening van Wierden, die ieder jaar opnieuw wordt vastgesteld.

De gemeente neemt in principe de door de aanvrager opgegeven bouwsom als basis voor de legesberekening voor de bouwactiviteiten. Alleen bij vermoedens van significante benadeling van de gemeente door onrealistisch laag opgegeven bouwkosten zal de gemeente aan de hand van de bouwkostenlijst zelf een berekening van de bouwsom maken.

Onder een significante benadeling van de gemeente wordt verstaan een verschil tussen de opgegeven lagere bouwsom van de aanvrager en de berekening van de gemeente van meer dan 10%.

Indien naar aanleiding van een eerste toets de verwachting is, dat een vergunning geweigerd zal worden, neemt Wierden contact op met de aanvrager. Deze wordt in dit geval geadviseerd om de aanvraag in te trekken. Door intrekking van de aanvraag is deze dan geen leges verschuldigd. Keerzijde hiervan is dat de aanvrager dan geen juridische mogelijkheden heeft om tegen de weigering bezwaar in te dienen.

Beoordelingskader monumenten

Aanvragen om omgevingsvergunningen voor (het wijzigen van) monumenten vraagt bijzondere aandacht om te voorkomen, dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan cultuurhistorisch erfgoed. Dergelijke aanvragen worden altijd ter advisering voorgelegd aan de monumentencommissie. Verder wordt aangesloten bij de strategie voor aanvragen om omgevingsvergunning activiteit bouwen, aangezien voor vrijwel alle veranderingen aan een monument ook een dergelijke vergunning vereist is. Door de intensiteit van toetsing en toezicht ten aanzien van monumenten te vergroten, worden voldoende waarborging verkregen tegen onherstelbare schade aan of vernietiging van monumentale waarden in Wierden.

Meldingen sloop en asbestverwijdering

Toetsing vindt plaats aan de hand van de hiervoor bestemde regelgeving. Dit wordt bij asbest gedaan door de ODT.

Bodem, bouwstoffen en grondstromen

Voor deze aspecten wordt advies gevraagd bij de ODT. Als het om zelfstandige aanvragen of meldingen gaat, dan worden deze in behandeling genomen door de ODT.

Natuurbescherming, flora en fauna

Indien een aanvraag betrekking heeft op de activiteit handelen in een natuurbeschermingsgebied of als deze activiteit nadelige gevolgen kan veroorzaken voor de aanwezige flora en fauna, vanwege verstoring of vernietiging van de habitat van soorten, dan dient hiervoor een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) te worden aangevraagd bij de provincie. De activiteit maakt onderdeel uit van de vergunning. De inhoudelijke toetsing ten aanzien van natuurbescherming en/of flora en fauna vindt plaats door de provincie. De resultaten van deze toets worden opgenomen in de uiteindelijke vergunning Brandveilig gebruik

De toets op de brandveiligheidsaspecten, die betrekking hebben op het brandveilig gebruik van een bouwwerk wordt, in het geval van complexe en risicovolle aanvragen, uitgevoerd door Brandweer Twente (BT). De eenvoudige gevallen (woningen) worden getoetst en beoordeeld door de behandelende vergunningverleners. Deze toets vindt plaats, conform het hierboven benoemde LTP en op grond van het Bouwbesluit 2012.

Vellen van een houtopstand

Van kappen is sprake als een boom of houtopstand geveld wordt of indien er zeer drastisch wordt gesnoeid, zoals bijvoorbeeld het verwijderen van een kroon uit een boom. In Wierden geldt alleen een vergunningplicht voor bomen met een diameter van meer dan 30 centimeter. Bij iedere aanvraag hiervoor wordt advies gevraagd aan een boomdeskundige van de afdeling Ruimtelijk beheer en realisatie, die altijd ter plaatse gaat om zich te informeren en die vervolgens advies uitbrengt aan de accountmanager. De beoordeling van aanvragen voor bovenstaande activiteiten wordt altijd 100% getoetst aan het hiervoor gestelde toetsingskader.

Algemene plaatselijke verordening gemeente Wierden 2021 (APV)

In de APV heeft de gemeente de mogelijkheid om activiteiten, die in de leefomgeving plaatsvinden aan extra regels te binden. Voor een aantal activiteiten eist de APV expliciet, dat vooraf een vergunning wordt aangevraagd. Voor andere activiteiten dient een ontheffing te worden aangevraagd en bij weer andere kan volstaan worden met een melding. Het spreekt voor zich, dat risicovolle evenementen, of evenementen, die (grote) overlast veroorzaken voor de omgeving of die veiligheidsrisico's met zich meebrengen, vergunningplichtig zijn. Op die manier kan preventief het risico en de overlast voor de omgeving tot een minimum beperkt worden. Door deregulering is het aantal vergunningplichtige activiteiten in de APV al afgenomen en het voorkomen bestaat om, waar mogelijk, dit nog verder terug te dringen. De activiteiten, die nog steeds vergunningplichtig zijn onder de APV worden als volgt getoetst.

Evenementen

Wierden onderscheidt drie categorieën evenementen, te weten A, B en C. Deze indeling wordt landelijk veel gebruikt.

De A-evenementen hebben een beperkte impact op de directe omgeving en zijn alleen meldingsplichtig. Deze meldingen worden door de gemeente getoetst op eventuele meldingsplichtige elementen. Dit kan bijvoorbeeld een verkeersbesluit zijn of een ontheffing in het kader van de Alcoholwet. De melder ontvangt een bericht van de acceptatie van zijn melding met daarbij eventuele aanvullende voorschriften en/of aandachtspunten bij het organiseren van het evenement.

De B-evenementen hebben een grotere impact op de directe omgeving en zijn om die reden vergunningplichtig. Aanvragen worden standaard getoetst op volledigheid, veiligheid en of er overlast beperkende maatregelen worden getroffen. Indien er constructies, zoals tribunes of tenten geplaatst worden, dan wordt advies gevraagd aan de constructeur. Indien een organisator nog niet bekend is bij de gemeente als evenementenorganisator, dan wordt altijd een afspraak gemaakt voor een overleg. Zo mogelijk wordt dit gedaan voordat de aanvraag formeel ingediend wordt.

De C-evenementen hebben een grote impact op de omgeving en kennen bovendien een hoog risico voor wat betreft veiligheid en openbare orde. Standaard wordt een vooroverleg gepland met de organisator om alle aspecten van het evenement met elkaar door te nemen. Vaak zijn ook hulpdiensten, zoals politie en brandweer bij dit overleg betrokken. In ieder geval wordt deze categorie evenementen standaard besproken in de evenementen werkgroep: een overleg tussen gemeente, politie en brandweer. Indien er constructies, zoals tribunes of tenten geplaatst worden, dan wordt ook hier advies gevraagd aan de bouwvergunningverleners/constructeur.

Voor bekende evenementenorganisaties kan een uitzondering op de vooroverlegverplichting worden gemaakt, indien het betreffende evenement op dezelfde manier wordt uitgevoerd als het jaar ervoor. Overigens bestaat het voornemen om in de APV op te nemen, dat voor dergelijke evenementen, die jaarlijks identiek zijn, een vergunning af te geven voor een periode van 5 jaar.

Overig APV-vergunningen, -ontheffingen en – meldingen

Alle overige vergunningen, ontheffingen en meldingen, die op basis van de APV worden aangevraagd, worden in principe getoetst aan de geldende regels. Zo nodig wordt bij collega's en externe partijen om advies gevraagd. De diepgang van die toetsing hangt af van de prioriteit, die hieraan is toegekend.

Overige gemeentelijke regelgeving

Aanvragen voor alle overige gemeentelijke regelgeving wordt altijd volledig getoetst op volledigheid. Het gaat hier bijvoorbeeld om (markt)standplaatsvergunningen en vergunningen voor de aanwezigheid van kansspelautomaten.

Alcoholwet

De Alcoholwet vereist, dat ieder bedrijf of instelling, die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt voor gebruik ter plaatse hiervoor een vergunning heeft. Voor slijterijen, waar alcohol verkocht wordt met een promillage van meer 15% voor gebruik elders dan ter plaatse, geldt eveneens een vergunningplicht. Aanvragers van een Alcohol-vergunning worden altijd in persoon uitgenodigd om hun aanvraag toe te lichten. Bovendien is dit een gelegenheid om toe te lichten welke stukken op grond van de wet aangeleverd moeten worden bij de aanvraag en de aanvrager te wijzen op grond van andere regelgeving, waarvoor wellicht ook een vergunning aangevraagd moet worden. Dit kan bijvoorbeeld een exploitatievergunning zijn, een melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer of een aanwezigheidsvergunning in verband met de aanwezigheid van een speelautomaat. Bij wijziging van een bestaande vergunning, meestal het wijzigen van het aanhangsel, vanwege een verandering in de leidinggevend, wordt de aanvraag alleen getoetst aan het onderdeel, dat gewijzigd wordt.

De Alcoholwet bepaalt uitputtend welke bijlagen bij de aanvraag om vergunning gevoegd moeten worden. Elke aanvraag wordt volledig getoetst en zo nodig worden er voorschriften aan de vergunning verbonden. De inrichting wordt voor dat deze in gebruik wordt genomen altijd gecontroleerd op de inrichtingseisen door een bouwtoezichthouder. Bovendien worden politie en brandweer altijd om advies gevraagd.

Bijlage 3: Toetsingsprotocol bouwplannen

Inleiding

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daaraan gekoppelde uitvoeringsregelingen zijn de criteria voorgeschreven op basis waarvan een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen moet worden getoetst. Het toetsen van aanvragen om een omgevingsvergunning aan het Bouwbesluit is één van de criteria.

De technische eisen in het Bouwbesluit zijn niet naar zwaarte gedifferentieerd. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. In de gemeente Wierden wordt daarom vanaf 2008 getoetst aan het door de vereniging BWT-Nederland ontwikkelde Toetsprotocol Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen (CKB). In november 2008 is hiervoor het Toetsingsprotocol kwaliteitsnormering Bouwvergunning Gemeente Wierden vast gesteld. Dit protocol was gebaseerd op het Bouwbesluit 2003. In 2012 is het Bouwbesluit 2012 in werking getreden en op basis daarvan is er een nieuw Landelijk toetsprotocol vastgesteld, het LTB 2012.

De prestatie eisen in het Bouwbesluit 2012 zijn in principe niet hoger dan de eisen in het Bouwbesluit 2003. Het Bouwbesluit is alleen op een andere manier opgesteld en er zijn een aantal voorschriften uit o.a. de bouwverordening toegevoegd. Met vaststelling van dit toetsingsprotocol bouwplannen Bouwbesluit 2012 wordt geformaliseerd dat bouwplannen worden getoetst aan het LTB Bouwbesluit 2012 en legt het college vast hoe intensief een bouwplan wordt getoetst aan het Bouwbesluit 2012.

Waarom een toetsingsprotocol?

Het praktisch niet mogelijk en gewenst om alle voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de financiële middelen en capaciteit. Ook vraagt niet elk gebouw/bouwwerk om dezelfde mate van controle en lopen bouwplannen zeer uiteen. De overheid kan zich, gemotiveerd, beperken tot het toetsen van die aspecten die zij het risicovolst acht en dus prioriteit wil geven. Dit kan, omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen is neergelegd.

Sommige activiteiten zijn wel vergunningplichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag op risico's in het kader van veiligheid en gezondheid. Ook vraagt niet elk bouwwerk om dezelfde toetsing en niet alle voorschriften zijn van toepassing op een bouwwerk. Om te kunnen bepalen welke aanvragen compleet getoetst moeten worden en bij welke vergunningaanvragen het verantwoord is om een beperktere toets uit te voeren, is aan de hand van landelijk vastgestelde, criteria beoordeeld hoe groot de effecten zijn bij verschillende typen bouwwerken en activiteiten als er onverhoopt iets misloopt. Op grond van de uitkomsten van deze wegging en vergelijking is een prioriteitenlijst opgesteld. Door zo programmatisch te werken zetten wij onze beschikbare capaciteit in voor het toetsen van vergunningaanvragen daar

waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd is. Op die manier blijft Wierden op een verantwoorde manier verzekerd van een veilige en gezonde bebouwde omgeving.

Burgers en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. De opdrachtgever van een bouwproject is ervoor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd. Een gebouw moet altijd voldoen aan de voorschriften die staan in het Bouwbesluit. De aanvrager van een vergunning is verantwoordelijk voor het indienen van een correcte aanvraag. De gemeente beoordeelt of de bij de aanvraag om een omgevingsvergunning overgelegde gegevens aannemelijk maken dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit. Door dit aannemelijkheidscriterium te hanteren kan de diepgang van de toetsing van een bouwplan variëren. Deze eigen verantwoordelijkheid van de marktpartijen legitimeert de gemeente om zich te beperken tot het toetsen van die onderdelen van het bouwbesluit die zij belangrijk acht.

Daarnaast vergen de kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de Wabo dat uitvoeringsorganen werken met een toetsprotocol en een toezichtsprotocol.

Essentieel element in zulke protocollen is dat weloverwogen en herleidbaar wordt aangegeven welk aspect welke aandacht verdient. De matrix is daarbij onmisbaar.

Doel toetsingsprotocol

Met dit toetsingsprotocol wordt weloverwogen en herleidbaar aangegeven welke aspecten welke aandacht verdienen. Met het vastleggen van de toetsniveaus:

- worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst;
- worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd;
- kan naar burgers en de gemeenteraad toe herleidbaar worden aangegeven aan welke voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 is getoetst en met welke intensiteit.

Status en reikwijdte

In dit toetsingsprotocol wordt vastgelegd hoe wordt omgegaan in Wierden wordt omgegaan met de bevoegdheid van het college tot het verlenen van een omgevingsvergunning.

Met een beleidsregel legt het college zichzelf regels op. Het college is verplicht te handelen volgens de eigen beleidsregels. In bijzondere gevallen mag hiervan worden afgeweken: door de concrete omstandigheden van een geval kan het onevenredig zijn de beleidsregel te volgen. Afwijking van deze beleidsregel kan 2 kanten opgaan: het toetsingsniveau kan zowel verhoogd als verlaagd worden. Dit wordt expliciet in de vergunning vastgelegd.

Het Toetsingsprotocol bouwplannen Bouwbesluit 2012 gaat uitsluitend over de toets van omgevingsvergunningplichtige bouwplannen aan de technische eisen uit het Bouwbesluit 2012. De afgelopen jaren mogen steeds meer bouwwerken vergunningsvrij worden gebouwd. Hiervoor hoeft dus geen vergunningsaanvraag ingediend te worden. Deze bouwwerken moeten echter wel aan het Bouwbesluit 2012 voldoen. Omdat geen aanvraag wordt ingediend, kunnen deze bouwplannen niet vooraf worden getoetst. Controle hiervan moet plaatsvinden in de toezichthoudende sfeer. Dit toetsingsprotocol ziet dan ook niet toe op het vergunningsvrij bouwen.

Het toetsingsprotocol/matrix Bouwbesluit

Het toetsingsprotocol bestaat uit een matrix. In deze matrix worden verticaal de aspecten per hoofdstuk uit het Bouwbesluit 2012 weergegeven, zoals veiligheid (constructie van het bouwwerk, gebruik), gezondheid (geluid, licht, ventilatie), bruikbaarheid (toegankelijkheid, vrije doorgang) en energiezuinigheid (isolatie, terugdringen gebruik gas en elektriciteit). Horizontaal zijn de gebruiksfuncties weergegeven die het Bouwbesluit onderscheidt, zoals woon-, industrie- en winkelfunctie. Per combinatie wordt weergegeven hoe intensief een bouwplan moet worden getoetst. Wierden volgt de landelijke matrix welke regelmatig wordt bijgesteld. Om deze reden wordt bij dit protocol geen matrix bijgevoegd maar wordt verwezen naar de landelijke matrix.

In de toezichtsmatrix wordt een groter belang gegeven aan veiligheid- en gezondheidsaspecten. Bovendien worden bouwwerken die worden gebruikt voor gevoelige gebruiksfuncties intensiever getoetst.

Een voorbeeld daarvan is een verzorgingstehuis. Bouwwerken die door hun gebruik of omvang een groter risico vormen voor de brandveiligheid hebben een hoge prioriteit gekregen.

De toetsniveaus

De diepgang van de toets kan variëren van "geen toets" tot "volledig toetsen":

Niveau 1. Uitgangspuntentoets / snel toetsen

Getoetst wordt of alle stukken beschikbaar zijn om de uitgangspunten van de aanvraag te kunnen beoordelen. De toets beperkt zich tot de aangeleverde stukken (ontvankelijkheidstoets). Dit niveau is de minimale invulling. Niveau 1 wordt toegepast wanneer de kans en de gevolgen zeer gering zijn. In het Bouwbesluit 2012 is het aantal voorschriften met 30% teruggebracht in vergelijking met de vorige versie. De resterende voorschriften zijn in principe dermate relevant dat het toekennen van niveau 1 alleen nog uitzonderingen betreft.

Niveau 2. Visueel toetsen.

Getoetst wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken in de juiste vorm zijn. Per te toetsen-aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.

Niveau 2 is het basisniveau.

Niveau 3. Representatief toetsen.

Per te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.

Op basis van de visuele toets wordt bepaald welke aspecten moeten worden nagerekend. Het bepalen van de belangrijkste berekeningen blijft een taak van de toetsers.

Niveau 4. Volledig toetsen.

Getoetst wordt of de uitgangspunten van de aangeleverde stukken in de juiste vorm zijn en of van elk te toetsen aspect de uitgangspunten juist zijn. Van elk te toetsen aspect worden de uitkomsten gecontroleerd of nagerekend. Niveau 4 komt in de matrix alleen voor met betrekking tot het toepassen van gelijkwaardige oplossingen.

Er bestaat in het LTB geen toetsingsniveau 0. Dit niveau is alleen van toepassing voor aanvragen die gecertificeerd getoetst zijn op grond van BRL 5019 en waarvan de rapportage onderdeel uitmaakt van de aanvraag. Dit komt in de dagelijkse praktijk nauwelijks voor. Mocht dit echter een keer gebeuren dan betreft de toetsing uitsluitend een administratief gebeuren.

De toets.

Elke toets begint met toetsniveau 1 om vast te stellen of alle voor de inhoudelijke beoordeling noodzakelijke gegevens ook daadwerkelijk zijn ingediend en zo nodig aanvullende gegevens op te vragen. Hierbij ligt de focus op de gegevens die nodig zijn om het bouwplan adequaat te kunnen beoordelen. Geeft de matrix aan dat met toetsen op niveau 1 kan worden volstaan, dan gaat de toetsers alleen verder als de stukken daartoe aanleiding geven. Hetzelfde geldt voor de andere toetsniveaus zoals aangegeven in de matrix. Vanaf toetsniveau 2 wordt beoordeeld of een uitkomst aannemelijk is.

Samengevat komt het op het volgende neer

Niveau 1: is er voldoende informatie over de uitgangspunten aangeleverd?

Niveau 2: kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk?

Niveau 3: controle van de belangrijkste onderdelen.

Niveau 4: alles wordt gecontroleerd.

Bijlage 4: Toezichtstrategie per VTH-taakveld

Wabo/omgevingsrecht

Voor het toezicht op de realisatie van initiatieven, waarvoor een omgevingsvergunning is afgegeven, wordt voor de activiteit bouwen gebruik gemaakt van het landelijk toezichtsprotocol (ITP). Het kan mogelijk zijn, dat er een lager toezichtsniveau vastgesteld dient te worden. Er kunnen aspecten zijn, die niet door de gemeente gecontroleerd gaan worden, omdat deze geen prioriteit hebben. Het waterdicht zijn van een woning is toch met name een zaak tussen opdrachtgever en aannemer. Er mag vanuit gegaan worden, ook al op grond van de eigen verantwoordelijkheid, dat de eigenaar van een woning dit zelf regelt. Aan de andere kant is het mogelijk, dat het ITP aangepast wordt, zodat er juist meer toezicht plaatsvindt op het gebied van duurzaamheid en energie, aangezien dit een speerpunt vormt in Wierden.

Het toezicht op de realisatie van bouwwerken vormt voor het team bouwtoezicht de grootste taak.

Toezicht tijdens de bouwfase

Meestal wordt in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning gebouwd. Om te verzekeren, dat de bouwende partijen daadwerkelijk tijdens de realisatiefase conform de verleende omgevingsvergunning bouwen, leggen wij in dit omgevingsbeleidsplan het toezichtniveau vast in de vorm van een toezichtmatrix. De toezichtmatrix vormt een beschrijving van wat, wanneer en met welke intensiteit de toezichthouder tijdens de bouwinspectie op controleert. Dit zorgt voor een uniforme en transparante werkwijze. Voor het bepalen van het toezichtniveau is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het Integraal toezichtprotocol. De toezichtmatrix is opgesteld door het toenmalige ministerie van VROM en landelijke vakorganisaties. De toezichtmatrix is daarmee een breed erkende en toegepaste methode om het Wabo-toezicht te structureren.

De toezichtmatrix is als volgt opgebouwd. In de toezichtmatrix zijn per bouwfase en categorie van bouwwerken de voorschriften aangegeven waarop wordt gecontroleerd. De bouwfases zijn onderverdeeld in vijf categorieën: aanloop, onderbouw, bovenbouw, gevel/dak en afbouw. De categorieën van bouwwerken zijn onderverdeeld aan de hand van bouwsommen. Het toetsniveau en de frequentie van het toezicht zijn afhankelijk van de categorie waarin een bouwwerk valt.

De toezichtmatrix bevat vijf niveaus van toetsing:

- Niveau S (steekproef): een incidentele beoordeling waarvan de diepgang afhankelijk is van de geconstateerde gebreken:

- Niveau 1 (visuele controle): een snelle beoordeling op basis van kennis en ervaring zonder specifieke tekeningen en/of hulpmiddelen te gebruiken;

- Niveau 2 (beoordeling van hoofdlijnen): op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Er worden algemene tekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats;
- Niveau 3 (beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details): op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische details beoordeeld. De tekeningen en bijbehorende tekeningen worden geraadpleegd;
- Niveau 4 (algehele controle van alle onderdelen): op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle projecttekeningen, berekeningen, rapporten en certificaten worden geraadpleegd.

TOEZICHTMATRIX		Nieuwbouw + verbouw																© VBWTN															
LEGENDA :		BOUWFASEN :		aanloop		onderbouw		bovenbouw		gevel / dak				afbouw																			
		zie werk-instructie :		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28		
Tijdstip :																																	
A Vooroverlegpunt																																	
B Uitvoeringspunt																																	
C Wachtpunt																																	
D Achterafpunt																																	
Diepgang :																																	
S Steekproef																																	
1 Visuele controle (Quick Scan)																																	
2 Beoordeling van hoofdlijnen																																	
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																																	
4 Algehele controle van alle onderdelen																																	
				omschrijving toetsmoment :																													
						bez		bezoek		bezoek		bezoek		bezoek						bezoek													
Wonen	cat. I	€	dakkapel																												D1		
	cat. I	€	<100.000 (eenvoudig)																												D2		
	cat. I	€	<100.000 (complex)	B2	BS	B2	B2	B2	BS	B2	B2	B2	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2			D2			
referentie	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. III	€	>1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. I	€	<100.000																											D2			
Publiek	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. III	€	>1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. I	€	<100.000																											D2			
Bedrijf	cat. II	€	100.000 - 1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. III	€	>1.000.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
	cat. II-III	€	>100.000	B2	B1	B3	C3	C3	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2		D2			
Overig	cat. I+II+III			B2	BS	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2	D1	D2	D2	D3	D2	D1	DS	DS	D2	D2		D1			
			Afdelingsnr(s) Bouwbesluit 2012	BB Hhst 8, art. 123, art. 8,2, art. 8,3	BB art. 123 en art. 124	BB art. 2,1, 5,2, 8,1 en art. 8,2, 8,7	BB art. 2,1 en art. 1,23	Bh art. 2,1, 8,1 en art. 1,23	Bh art. 2,1, 8,1 en art. 1,23	Bh art. 2,1, 2,2, 8,1 en art. 1,23	BB art. 2,1, 2,2, 8,1 en art. 1,23	Bh art. 1,23 en 8,2	Bh art. 2,1, 2,2, en art. 1,23	Bh art. 2,1, 2,2, en art. 1,23	Bh art. 2,1, 3,5, 5,1, 6,4	BB art. 2,1, 3,5, 5,1, 6,4	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 6,2 en 6,3	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1	BB art. 2,3, 2,7, 2,15, 3,1, 3,5, 3,7, 5,1

Kwaliteitsborging bouwtoezicht

In het algemeen vinden er meerdere controlebezoeken plaats. In bijzondere omstandigheden kan daarvan worden afgeweken. Er kunnen redenen zijn om tussentijds het aantal controlebezoeken te vermeerderen en intensiever te gaan toetsen. Bijzondere omstandigheden zijn in ieder geval aanwezig als tijdens de bouwinspectie gebreken zijn geconstateerd of als er signalen zijn, dat niet in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning wordt gebouwd.

Voor een aantal in het Bouwbesluit 2012 onderscheiden gebruiksfuncties vinden altijd intensievere controles plaats. Het gaat om gebouwen met een bijeenkomst-, gezondheid-, logies-, onderwijs-, sport- en winkelfunctie. Deze gebruiksfuncties worden intensiever gecontroleerd, omdat wanneer daarin fouten en gebreken voorkomen, de gevolgen als het fout gaat niet zijn te overzien. Zo worden gebouwen met een onderwijsfunctie extra gecontroleerd op veilig vluchten en gaat er extra aandacht uit naar brandveiligheid bij gebouwen met een hoge gebruiksiteit waarvan de bewoners en/of gebruikers verminderd zelfredzaam zijn.

Voor een beperkt aantal categorieën van bouwwerken vindt alleen een eindcontrole plaats. Wij achten deze categorieën van bouwwerken minder prioritair, omdat het controleren van deze bouwwerken onevenredig veel tijd kost, de kans dat het mis gaat nagenoeg nihil is, en het levert verhoudingsgewijs slechts een geringe kwaliteitswinst op.

Om gerichter te controleren, is het belangrijk om te weten of er gebreken in de aanvraag voor de omgevingsvergunning voor bouwen zijn geconstateerd en hoe de aanvrager de gebreken heeft hersteld. Daarom vindt er structureel overleg plaats tussen vergunningverleners en toezichthouders. Doel van het overleg is de uitwisseling van informatie op dossierniveau.

Toezicht op bestaande bouw

Wij houden toezicht op de technische staat van bestaande bouwwerken. Uitgangspunt is, dat bestaande bouwwerken moeten voldoen aan de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Wij houden voornamelijk reactief toezicht. Dit houdt in dat wij optreden op basis van klachten, meldingen, calamiteiten (denk aan toezicht in zwembaden op draagconstructies voor speakers) en handhavingverzoeken. Waar nodig treden wij handhavend op en handelen volgens de Landelijke Handhavingstrategie (LHS).

Brandveiligheid

Uit de risico-inventarisatie komt naar voren, dat brandveiligheid een hoge prioriteit heeft. Brandweer Twente stelt zelf een lijst op met te controleren gebouwen en instellingen. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma zal het voor dat jaar vastgestelde aantal controles worden opgenomen. In sommige gevallen zullen de controles samen met een toezichthouder uit het team bouwtoezicht worden uitgevoerd.

APV/evenementen

Het toezicht op bepalingen uit de APV, of naar aanleiding van verleende vergunningen en/of ontheffingen op grond van de APV, ligt bij de Boa's. Zeker als het gaat om zaken met een hoge prioriteit zal hiervoor tijd vrij gemaakt worden. De APV-vergunningverleners zetten alle verleende vergunningen en ontheffingen door naar de Boa, zodat hij op de hoogte is. Zo nodig wordt de Boa gevraagd naar de handhaafbaarheid van eventuele vergunningvoorschriften. Verder speelt de samenwerking met politie en andere hulpdiensten een rol als het gaat om bijvoorbeeld verkeersbesluiten of besluiten, die invloed kunnen hebben op het verkeer. Dat geldt des te meer voor grote evenementen.

Alcoholwet

Zoals reeds eerder is aangegeven, worden de controles Alcoholwet bij inrichtingen voor de hele regio uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente Wierden. Op grond van de prioriteitenmatrix, maar ook door zogenaamde hotspots te onderscheiden, wordt jaarlijks een controlelijst opgesteld met te bezoeken alcoholverstrekpunten eventueel samen met de Mysterie Guest. Hotspots zijn plaatsen waarvan bekend is, dat jongeren er proberen alcohol te kopen of er veel komen of waarvan bekend is, dat het naleefgedrag slecht is.

Wet kinderopvang (Wko)

De Gemeenschappelijke gezondheidsdienst (GGD) voert de toezichtcontroles op voor de Wko. Met de GGD zullen afspraken gemaakt worden hoe de planning van deze controles verloopt, of dit in het uitvoeringsprogramma meegenomen moet worden en hoe de relatie met de gestelde prioriteiten in de matrix gelegd kan worden.

Boa

De werkzaamheden van de Boa leent zich bij uitstek voor een gebiedsgerichte benadering, waarbij dan specifiek aandacht uit kan gaan naar de items, die volgens de prioriteitenmatrix extra aandacht moeten krijgen. De Boa's verrichten daarnaast ook werkzaamheden ten aanzien van de controles op en het toezicht bij evenementen en andere APV-vergunningen en -ontheffingen.

Marktmeester

Het toezicht op een juist verloop op de markten ligt bij de marktmeester. Hij is verantwoordelijk voor een ordelijk verloop van de markt en dat men zich houdt aan de markt- en standplaatsverordening.

Bijlage 5: Vormen van toezicht

Grofweg kan er een onderscheid gemaakt worden in actief toezicht en passief toezicht.

Actief toezicht

Actief toezicht vindt planmatig plaats en kan onderverdeeld worden in routinematig toezicht, projectmatig toezicht en ook toezicht op tijdelijke activiteiten. Dit zijn de controles bouwtoezicht bij te realiseren bouwwerken en –werkzaamheden en bij evenementen. Routinematige controles vinden plaats bij doorlopende activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn controles in het kader van milieutoezicht bij bedrijven en Alcoholwet-controles. De frequentie en intensiteit waarop deze controles uitgevoerd worden, is afhankelijk van de prioriteitenanalyse van het betreffende onderwerp. Projectmatig toezicht richt zich op een specifiek thema, branche of gebied en vraagt om een projectmatige aanpak.

Passief toezicht

Passief toezicht wordt ook wel ad hoc toezicht genoemd en dit vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handavingsverzoeken. Klachten en meldingen van inwoners en bedrijven vormen een waardevolle aanvulling op het actieve toezicht. Immers, het is onmogelijk, dat de toezichthouders altijd alles zelf kunnen constateren. Klachten en meldingen worden binnen vijf werkdagen na binnenkomst opgepakt: er wordt contact opgenomen met de indiener van klacht en/of melding, waarna de zaak inhoudelijk onderzocht wordt. Zo nodig wordt er handhavend opgetreden en de indiener wordt van de resultaten op de hoogte gesteld. Voor spoedeisende klachten en meldingen is de gemeente ook buiten kantooruren 24 uur per dag bereikbaar (zie paragraaf 4.5). Ook de resultaten van de wijkschouwen, die regelmatig gehouden worden in de wijken van Wierden kunnen als input dienen voor het uitvoeringsprogramma en waardevolle informatie opleveren over mogelijke problemen en naleefgedrag.

Integraal toezicht omgevingsrecht

Wierden streeft naar het invoeren van integraal toezicht, waarbij zoveel mogelijk tussen de verschillende toezichthouders wordt samengewerkt, waardoor het aantal contactmomenten met inwoners en bedrijven wordt beperkt. Integraal toezicht kan echter op verschillende manieren plaatsvinden, waarbij de vorm afhankelijk is van de complexiteit en context van de activiteit waarop het toezicht wordt gehouden. Niet elke taak leent zich namelijk voor een volledig integrale aanpak, waarbij één toezichthouder op alle aspecten controleert. Zo kan het toezicht in de openbare ruimte eenvoudiger integraal worden uitgevoerd dan het toezicht bij complexe bedrijven. De eerste richt zich op relatief eenvoudig vast te stellen overtredingen, terwijl de tweede meer specialistische kennis vraagt van de toezichthouder en er dan al snel meerdere toezichthouders bij een controle betrokken moeten zijn. De meeste winst in vermindering van de toezichtlasten zit in het toezicht op de omgevingsvergunning, waarbij gelijktijdig meerdere handhavingstaakvelden betrokken zijn, zoals bouwen, brandpreventie, milieu en eventueel APV en bijzondere wetgeving. Dit vraagt om organiseren en afstemming. Dit is met name van belang bij meervoudige complexe omgevingsvergunningen, waarbij de inzet van externe partners vereist is. Wierden zal hier de komende jaren verder uitvoering aan geven.

Het integraal toezichtmodel maakt onderscheid in drie niveaus van toezicht en is afhankelijk van de complexiteit van de wijze waarop toezicht wordt gehouden:

1. Samen controleren: gezamenlijk controles uitvoeren in het kader van bouwen, brandpreventie, milieu en andere regelgeving. Dit is vooral van belang in complexere situaties waar de relevante aandachtspunten vragen om meerdere specialismen voor een goede beoordeling van de situatie;
2. Voor elkaar controleren: integrale controle voor bouwen, brandpreventie, milieu en andere aspecten door één toezichthouder, vooral in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van de diverse vakgebieden vereist is;
3. Voor elkaar signaleren: facetcontrole door één toezichthouder, waarbij deze op hoofdpunten ook kijkt naar andere aspecten en bijzonderheden en deze meldt aan de betrokken collega's. Dit is vooral relevant in situaties waar een aspect om specialistische kennis vraagt en waar de overige aspecten op basis van meer algemene kennis en vaardigheden kunnen worden gecontroleerd. De collega die op de hoogte gesteld wordt, kan natuurlijk vervolgens zelf altijd ook een controle uitvoeren naar aanleiding van het signaal, dat hij ontvangen heeft als dat nodig wordt geacht.

Integraal gebiedsgericht toezicht

Om zo goed mogelijk in te kunnen spelen op de problemen, die inwoners en bedrijven ervaren, zet Wierden in op integraal wijkgericht of gebiedsgericht toezicht. Afhankelijk van de aard van de problematiek, die uit de probleemanalyse volgt, wordt jaarlijks bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma bepaald in welke wijken en/of gebieden welke inzet benodigd is, hoeveel daarvan nodig is en welke thema's daarbij relevant zijn. Hierbij wordt samengewerkt tussen de verschillende toezichthouders,

zowel intern als extern, om de resultaten van de inzet zo effectief mogelijk te laten zijn. Dit is vooral relevant voor de Boa's.

Informatiegestuurd handhaven

Ons streven is dat we steeds op het juiste moment daar in de stad zijn waar het nodig is.

Informatiegestuurde handhaving is daarbij cruciaal. De informatiesystemen moeten hiervoor op orde zijn.

Ook voor het jaarlijkse verslag is het noodzakelijk dat de gegevens uit de systemen kunnen worden gehaald. Hiervoor is nodig dat de processen en de registratie van data daarop worden aangepast. We hebben al veel informatie in ons bezit. En we krijgen ook steeds meer ter beschikking. Maar de informatie is vaak nog versnipperd aanwezig of kan niet voldoende worden uitgelezen uit de systemen. Als we gegevensbestanden met elkaar koppelen kunnen we interessante verbanden leggen. Hiermee kunnen we selectief aandacht geven aan de grootste risico's en de risico's met de grootste impact. Op die manier kunnen we meer bereiken met minder middelen, minder toezichtlast en meer draagvlak. Dit is een mooie uitdaging om verder mee aan de slag te gaan. Maar ook hiervoor geldt dat de randvoorwaarde van een goede ICT-omgeving aanwezig moet zijn.

Bijlage 6: Risico-analyse

Risicoanalysemodel:

Bij het maken van de risicoanalyse maken we gebruik van het risicoanalysemodel dat door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. In dit model wordt risico (R) gedefinieerd als negatief effect (NE) maal de kans (K) dat dit effect zich zal voordoen bij het ontbreken van handhaving.

$$R = NE \times K$$

Deze formule is een internationaal geaccepteerde en veel gebruikte methode om een adequate inschatting te maken van de prioriteit van handhavingstaken.

Het negatieve effect is hierbij onderverdeeld in vijf categorieën. De negatieve effecten die zijn te onderscheiden zijn:

1. fysieke veiligheid;
2. schade aan (volks-)gezondheid;
3. ruimtelijke kwaliteit;
4. leefbaarheid;
5. schade aan het bestuurlijke imago.

1. Fysieke veiligheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren, bij aan de fysieke veiligheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen? Denk hierbij aan het voorkomen van letsel, al dan niet dodelijk.

2. Volksgezondheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren, bij aan de bescherming van de volksgezondheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen?

3. Ruimtelijke kwaliteit: in welke mate zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de ruimtelijke leefomgeving te beschermen? Hieronder valt ook natuur en monumentale zorg.

4. Leefbaarheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren, bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen? Dit betreft o.a ook gevoel van sociale veiligheid.

5. Imago: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd?

Effect

Van elk van de categorieën is een inschatting gemaakt wat het effect is bij niet-naleving van een handhavingstaak op een schaal van 1 tot 5. Een 5 staat voor een groot negatief effect en een 1 staat voor vrijwel geen effect. Niet elk negatief effect weegt even zwaar, zo wordt veiligheid gezien als de meest belangrijke weegfactor. Aan het effect veiligheid is daarom een twee keer zo zware weegfactor toegekend.

Kans op spontane naleving

Vervolgens is een inschatting gemaakt van de kans dat een regel wordt overtreden indien de handhaving zou ontbreken (de handhavingstaak wordt niet uitgevoerd). De kans wordt bepaald door een inschatting te maken van de overtredingskans als niet wordt gehandhaafd. Een 5 staat voor een zeer grote kans en een 1 voor een zeer kleine kans.

Risico

Het risico wordt bepaald door de gemiddelde score van de negatieve effecten te vermenigvuldigen met de kans op overtreding.

- risico hoog >60
- risico middel 30-60
- risico laag 0-30

Prioriteit

Uitgangspunt is dat de prioriteit wordt bepaald aan de hand van het risico. Bij een score van meer dan 60 punten is sprake van een hoog risico, bij een score tussen de 30 en 60 punten is sprake van een gemiddeld risico en bij een score van 30 punten of minder is sprake van een lage prioriteit.

In zijn algemeenheid scoren onderwerpen die te maken hebben met veiligheid hoog.

Het doel van de prioritering is om de intensiteit en diepgang van de vergunningverlening, toezicht en handhaving te bepalen. Hoe hoger de prioriteit hoe uitgebreider er opgetreden wordt.

Naast prioriteiten op basis van het risico kunnen zich bestuurlijke prioriteiten voordoen. Het VTHUP biedt de ruimte om ook bestuurlijke prioriteiten in te passen, veelal in de vorm van een project.

In het kader van dit VTH beleidsplan worden risicoanalyses uitgevoerd voor de volgende onderwerpen:

1. Omgevingsvergunningen/melding.
2. Toezicht en handhaving Wabo en Bouwbesluit
3. Toezicht op brandveilig gebruik bouwwerken
4. APV.
5. Alcoholwet.
6. APV (toezicht en handhaving).
7. Alcoholwet (toezicht en handhaving).
8. Ondernijming / bijzondere wetten.

Risicomatrix

Risico-analyse											
cat. I = 0 - € 100.000,00										hoog	>60
cat. II = > € 100.000,00 - € 1.000.000,00										middel	30 - 60
cat. III = > € 1.000.000,00										laag	< 30
Negatief effect											
Categorïen voor risico-analyse											
	Factor	2	1	1	1	1					
5. Alcoholwet											
Aanvraag Alcoholvergunning		3	4	2	4	4	20	4			hoog
Exploitatievergunning horeca		2	4	2	4	4	18	4			hoog
Wijziging Alcoholvergunning / ledingsgevende /inrichting AW		2	3	1	3	3	14	4			middel
Ontheffing Alcoholwet (artikel 35)		1	3	1	2	1	9	2			laag
6. APV (toezicht en handhaving)											
Overlast door honden (bijvalincidenten)		3	3	1	3	3	16	4			hoog
Handelen zonder of in afwijking van een evenementenvergunning type c		3	3	1	3	3	16	4			hoog
Handelen zonder of in afwijking van een evenementenvergunning type a of b		3	3	1	3	3	16	4			hoog
Plaatsen van objecten op en langs de weg		1	3	1	4	3	13	3			middel
Woochverlast		1	3	1	4	3	13	3			middel
Innamen standplaats zonder vergunning of in strijd met vergunning		1	3	1	4	3	13	3			middel
Het plaatsen van reclame of uitspanningen in strijd met het beleid		1	3	1	4	3	13	3			middel
Fout parkeren of parkeren zonder betaling of overschrijding parkeertijd		1	3	1	4	3	13	3			middel
Zwerfafval/afvaldumpingen		1	2	2	2	2	10	2			laag
Gefelidoverlast/geuroverlast		1	2	2	2	2	10	2			laag
Zonder vergunning kansspelautomaat aanwezig		1	3	1	2	1	9	2			laag
Hondenpoep		1	3	1	2	1	9	2			laag
7. Alcoholwet (toezicht en handhaving)											
In werking zijn zonder Alcoholvergunning		3	3	2	4	4	19	4			hoog
Alcoholische dranken verstrekken aan minderjarigen		3	4	2	4	4	20	4			hoog
In bezit hebben van alcoholische drank in de openbare ruimte door minderjarigen		3	5	4	5	4	24	3			hoog
Alcoholische dranken verstrekken zonder ontheffing		2	3	2	4	4	17	3			middel
In werking zijn in afwijking van Alcoholvergunning		2	3	2	3	4	16	3			middel
Geen ledingsgevende aanwezig		2	2	2	2	2	12	3			middel
Alcohol verstrekken na toegestane schenktijd		1	1	1	3	2	9	3			laag
8. Ondernijming /bijzondere wetten											
BIBOB onderzoeken		5	1	1	5	5	22	3			hoog