

VTH-Beleidsplan 2023-2026

“We zijn er voor een mooi Midden-Drenthe en zetten ons in voor onze inwoners, ons grondgebied en ons bestuur”

Vastgesteld op: 24 november 2022

Vastgesteld door: Gemeenteraad

Zaaknummer: 2818857

V oorwoord

Voor u ligt het beleidsplan van de gemeente Midden-Drenthe voor vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de periode 2023-2026. Het VTH-beleidsplan legt de basis voor de uitvoering van de wettelijke VTH-taken en het bereiken van de doelen zoals in dit plan verwoord. Dit doen we door samen te werken met alle betrokken gemeentelijke teams en onze reguliere samenwerkingspartners. Maar ook door altijd in contact te blijven met onze inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Want alleen door integraal te werken en de samenleving te betrekken waar mogelijk kunnen we onze doelen bereiken.

Het werkgebied van VTH is altijd in ontwikkeling. Zo zullen de komende jaren vooral in het teken staan van de nieuwe Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de grote woningbouwopgave. Bij het tot stand komen van dit VTH-beleidsplan hebben we dan ook kritisch gekeken naar de huidige uitvoering van de gemeentelijke taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en hoe deze taken zich de komende jaren gaan ontwikkelen. Geconcludeerd kan worden dat er extra capaciteit benodigd is om de uitdagingen die ons te wachten staan in de komende jaren op te kunnen pakken. We zijn daarom blij dat er extra structurele middelen beschikbaar zijn gesteld voor de uitvoering van de VTH-taken. De komende periode gaan we daarom vol goede moed en enthousiasme aan de slag met het uitvoeren van dit beleidsplan!

Jan Schipper

Wethouder gemeente Midden-Drenthe

Samenvatting

Het VTH-beleidsplan wat nu voorligt vervangt het VTH-beleidsplan 2018-2021 “samen voorbereid de toekomst tegemoet” en de beleidsupdate van 2022. Het beleidsplan stelt de doelen en prioriteiten voor de komende 4 jaar. Daarnaast wordt aangegeven welke capaciteit en financiële middelen benodigd zijn om uitvoering te geven aan de gestelde doelen en prioriteiten.

In de afgelopen jaren hebben zich veel ontwikkelingen en veranderingen voorgedaan binnen het vakgebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zo brengt de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging (Wkb) veel verandering met zich mee en zijn er nieuwe kwaliteitscriteria opgesteld. Daarnaast zijn er ook andere zowel externe als interne ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van de VTH-taken zoals het programma Vitale Vakantieparken en de uitvoering van het beleid huisvesting arbeidsmigranten. Al deze ontwikkelingen worden zo goed als mogelijk meegenomen in dit VTH-beleidsplan.

Voor het opstellen van dit beleidsplan zijn verschillende stappen ondernomen. Input vanuit verschillende hoeken is gebruikt om een beeld te krijgen van wat de inwoners, bedrijven, bestuurders en medewerkers van de gemeente belangrijk vinden op het gebied van VTH om zo een risicoanalyse (bijlage 2) op te kunnen stellen. De risicoanalyse vormt de basis voor de gestelde doelen en prioritering.

Drie thema's en bijbehorende doelen blijven de komende vier jaar leidend voor het VTH beleid:

1. Wonen

Doel: zorg voor voldoende veilige, duurzame en kwalitatief goede woningen om zo in de woonbehoefte van de inwoners van Midden-Drenthe te kunnen voorzien.

2. Gezonde en veilige leefomgeving

Doel: creëer een gezonde en veilige leefomgeving om in te kunnen wonen, recreëren en werken.

3. Verkeersveiligheid

Doel: zorg voor voldoende verkeersveiligheid in de gemeente.

In dit VTH-beleidsplan is de prioritering per thema uitgewerkt. Het beleidsplan gaat ook in op de benodigde capaciteit voor het behalen van de gestelde doelen en het uitvoeren van de VTH-werkzaamheden. Jaarlijks wordt in de VTH-uitvoeringsprogramma's concreet aangegeven hoe we aan de hand van de prioritering de doelen gaan behalen.

Voor de uitvoering van de gemeentelijke VTH-taken wordt ook met andere overheidsinstanties samengewerkt. De belangrijkste uitvoeringsorganisaties zijn de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD) en de Veiligheidsregio Drenthe (VRD).

Als laatste wordt er in bijlage 1 ingegaan op de onderliggende strategieën van de VTH-werkzaamheden. Om in een gelijke situatie aanvragen, handhavingssituaties en activiteiten zoveel mogelijk gelijk te kunnen behandelen zijn er verschillende VTH-strategieën ontwikkeld; preventiestrategie, vergunningenstrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie.

Inhoud

Voorwoord

Samenvatting

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en achtergrond

1.2 Doel

1.3 Reikwijdte

1.4 Leeswijzer

2. Tot stand komen van het beleid

3. Ontwikkelingen en samenwerkingspartners

3.1 Interne ontwikkelingen

3.1.1 Integraal Veiligheidsplan

3.1.2 Programma Vitale Vakantieparken

3.1.3 Beleid huisvesting van arbeidsmigranten

3.1.4 Preventie- en Handavingsplan Alcohol

3.1.5 Raadsprogramma en Bestuursakkoord Midden-Drenthe 2022-2026

3.2 Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

3.2.1 Omgevingswet

3.2.2 Drentse kwaliteitsverordening uitvoering en handhaving

3.2.3 Duurzaamheid

3.2.4 Uniforme uitvoering- en handhavingsstrategie Drenthe (RUDD)

3.3 Samenwerkingspartners

4 Missie en visie

4.1 Missie

4.2 Visie en kernwaarden

5 Probleemanalyse

5.1 Omgevingsanalyse

5.2 Risicoanalyse

6 Prioritering en doelen

6.1 Doelen

6.2 Prioritering

6.2.1 Wonen

6.2.2 Gezonde en veilige leefomgeving

6.2.3 Verkeersveiligheid

7 Capaciteit

7.1 Huidige samenstelling team Omgeving en Veiligheid

7.2 Benodigde uren en capaciteit

7.2.1 Van incidenteel naar structureel

7.2.2 Vertaling naar de begroting 2023

Bijlage 1: Strategieën

Bijlage 2: Risicoanalyse

Bijlage 3: Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

De gemeente zet zich in voor een veilige en gezonde leefomgeving voor alle inwoners en bedrijven van Midden-Drenthe. De gemeente doet dat onder andere door het inzetten van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De gemeente verleent (omgevings)vergunningen voor onder andere het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken, het kappen van bomen en

het houden van evenementen. Vervolgens wordt er toezicht gehouden om te controleren of wet- en regelgeving en de voorschriften in vergunningen worden nageleefd. Als dat niet het geval is, dan treden we handhavend op.

Dit VTH-beleidsplan vervangt het VTH-beleidsplan 2018-2021 "samen voorbereid de toekomst tegemoet" en de beleidsupdate van 2022. In de afgelopen jaren hebben zich veel ontwikkelingen en veranderingen voorgedaan binnen het vakgebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zo brengt de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging (Wkb) veel verandering met zich mee en zijn er nieuwe kwaliteitscriteria opgesteld. Deze ontwikkelingen worden zo goed als mogelijk meegenomen dit VTH-beleidsplan.

Met dit beleidsplan omarmen wij het zogenaamde BIG-8 model. Het model helpt om de VTH-taken planmatig voor te bereiden, uit te voeren, te monitoren en bij te sturen. De bovenste cyclus heeft betrekking op het VTH-beleidsplan. De onderste cyclus schrijft de werkwijze voor, voor het VTH-uitvoeringsprogramma. Het VTH-jaarverslag is in beide cycli verwerkt (rapportage & evaluatie en monitoren).



Figuur 1: Het BIG-8 model voor stelselmatige kwaliteitsverbetering van de uitvoering van de VTH-taken

Strategisch en operationeel beleidskader: dit is vertaald in het VTH-beleidsplan, waarin de prioriteiten voor de VTH-taken worden gesteld op basis van een probleemanalyse (strategisch). Daarnaast worden ook de verschillende strategieën uitgewerkt in het beleidsplan (operationeel) (art.7.2, lid 2 BOR)

Planning en control: deze stap wordt ook wel programma en organisatie genoemd en samen met voorbereiden, monitoren en uitvoeren vormt dit de basis voor het VTH-uitvoerings-programma en het VTH-jaarverslag. In het uitvoeringsprogramma moeten ook de benodigde financiële middelen en de noodzakelijke capaciteit worden vastgelegd. (Art. 7.3 t/m 7.6 Bor)

Rapportage & evaluatie: op verschillende momenten moet er worden gerapporteerd. Jaarlijkse verantwoordingsrapportages en vierjaarlijkse beleidsevaluaties. Daarnaast moeten de risico's elke vier jaar in kaart worden gebracht d.m.v. een risicoanalyse. (Art. 7.7 Bor).

1.2 Doel

Dit VTH-Beleidsplan heeft als doel de ambities en prioriteiten van de gemeente voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving vast te stellen. Het beleidsplan geeft inzicht in welke doelstellingen wij willen bereiken en het bevat de missie en visie van de gemeente Midden-Drenthe voor vergunningverlening, toezicht en handhaving en sluit hiermee aan bij de missie, visie en kernwaarden van de organisatie.

1.3 Reikwijdte

Binnen team Omgeving en Veiligheid zijn zowel de VTH-taken ondergebracht als de taken op het gebied van openbare orde en veiligheid. Dit beleid heeft geen betrekking op de taken zoals beschreven in de rechter kolom van tabel 2. Omdat er veel raakvlakken zijn tussen de twee vakgebieden wordt er wel aangesloten bij de beleidsnotities die ontwikkeld worden bij openbare orde en veiligheid. De belangrijkste hiervan zijn het Integraal Veiligheidsplan en het Ondermijningsbeeld. De relatie met deze beleidsplannen en andere beleidsstukken wordt in hoofdstuk 3 verder uitgewerkt.

VTH	Openbare orde en veiligheid
Ruimtelijke ordening	Ondermijning
Bouw	Crisisbeheersing
Evenementen	Jeugdcasuïstiek
Alcoholwet	Zorgcasuïstiek
Permanente bewoning recreatiewoningen	
Huisvesting arbeidsmigranten	
APV	
Verordening fysieke leefomgeving	
Bijzondere wetten	

Tabel 1: Werkzaamheden team Omgeving en Veiligheid

Dit plan heeft geen betrekking op de VTH-taken op het gebied van sociale wetgeving, leerplicht, belastingen en bevolkingsadministratie. Er is wel een relatie met diverse basisregistraties, zoals de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (BAG), de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) en de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ).

1.4 Leeswijzer

Om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de kansen en prioriteiten in Midden-Drenthe is aan verschillende groepen input gevraagd. In hoofdstuk 2 wordt beschreven op welke manier en aan wie deze input is gevraagd en hoe het beleid tot stand is gekomen.

In hoofdstuk 3 worden interne en externe ontwikkelingen op het gebied van beleid en wet- en regelgeving besproken die van invloed zijn op de VTH-taken. Daarnaast wordt er in hoofdstuk 3 ook kort ingegaan op de verschillende partners die een rol spelen bij het VTH-beleidsplan.

Vervolgens wordt er in hoofdstuk 4 ingegaan op de visie en missie van de gemeente Midden-Drenthe op de uitvoering van de VTH-taken. Hierbij wordt aangesloten op de missie, visie en kernwaarden van de organisatie die zijn vastgesteld in oktober 2020.

Hoofdstuk 5 beschrijft de fysieke leefomgeving in Midden-Drenthe en gaat in op hoe de risicoanalyse tot stand is gekomen. De laatste drie hoofdstukken, hoofdstuk 6, 7 en 8, gaan in op de daadwerkelijke prioriteiten en doelen die worden gesteld aan de uitvoering van de VTH-taken en de strategieën die dit onderbouwen. Er wordt ook ingegaan op wat de benodigde capaciteit is om uitvoering te geven aan de gestelde doelen.

2. Tot stand komen van het beleid

Voor het opstellen van dit beleidsplan zijn verschillende stappen ondernomen. Input vanuit verschillende hoeken is gebruikt om een beeld te krijgen van wat de inwoners, bedrijven, bestuurders en medewerkers

van de gemeente belangrijk vinden op het gebied van VTH om zo een risicoanalyse op te kunnen stellen. Hieronder worden de stappen die zijn genomen kort uiteengezet.

1. Eind 2021 is er een evaluatie opgesteld van het VTH-beleidsplan 2018-2021. Hier zijn verschillende aanbevelingen uitgekomen die zijn besproken met de gemeenteraad in januari 2022. Hierbij zijn er drie opiniërende vragen gesteld om inzicht te krijgen in wat de raadsleden belangrijk vinden op het gebied van VTH en of ze zich kunnen vinden in de aanbevelingen die zijn gedaan in de evaluatie.
Daarnaast is de gemeenteraad nog een keer bevraagd in september 2022. Hierbij zijn de uitkomsten van de enquête onder inwoners en bedrijven besproken en is gekeken of de raadsleden zich kunnen vinden in de prioriteiten die uit de enquête naar voren komen. Daarnaast is er tijdens de vergadering van september 2022 een voorzet gedaan voor de benodigde capaciteit en financiële middelen voor de komende vier jaar.
2. In februari 2022 zijn er gesprekken gevoerd met het team Omgeving en Veiligheid. Hierbij is het team verdeeld in drie verschillende groepen; (1) vergunningverleners bouw en RO, (2) toezicht-houders bouw en handhavers, (3) vergunningverleners evenementen/Alcoholwet/APV/ bijzondere wetten, BOA's en adviseurs openbare orde en veiligheid. In deze verschillende groepen zijn we het gesprek aangegaan over de onderwerpen die de komende jaren van belang zijn. Daarnaast hebben we gesproken over hoe er invulling kan worden gegeven aan de uitvoering van deze onderwerpen. Ook is er ingegaan op wat er de komende jaren beter kan in vergelijking tot de afgelopen jaren.
3. Naast het eigen team zijn er natuurlijk ook andere teams en medewerkers binnen de organisatie die op een manier betrokken zijn bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Om iedereen in de organisatie de kans te geven om mee te denken over het nieuwe beleidsplan en daarnaast ook verbeterpunten voor de samenwerking binnen de organisatie mee te kunnen geven is er intern een enquête uitgezet. Hier zijn in totaal 33 reacties opgekomen.
4. In de maand maart is met behulp van Enigma Research een enquête uitgezet onder inwoners en bedrijven. De enquête was te vinden op de website van de gemeente en is gedeeld op verschillende sociale media kanalen. Het doel van de enquête was om inwoners en bedrijven te vragen welke thema's en onderwerpen zij belangrijk vinden wanneer het gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving.
5. Naast een gesprek met de raadsleden heeft er ook een gesprek plaatsgevonden met het college in april 2022. Tijdens het themacollege is er een presentatie gehouden die de concept prioriteiten voor de komende jaren bevatte welke zijn gesteld op basis van de uitkomsten van de enquête en het gesprek met de raad in januari 2022. Het college kreeg de kans om hier op te reageren en nog eigen prioriteiten en doelen mee te geven.

3. Ontwikkelingen en samenwerkingspartners

3.1 Interne ontwikkelingen

Zoals bij reikwijdte (hoofdstuk 1.3) ook al aangegeven heeft VTH veel raakvlakken met andere beleids-terreinen. Daarom wordt er op onderdelen aangesloten bij andere beleidsdocumenten en notities. Hieronder worden deze documenten kort omschreven in relatie tot VTH.

3.1.1 Integraal Veiligheidsplan

In een integraal veiligheidsplan (IVP) wordt beschreven hoe we als gemeente de samenwerking tussen inwoners, veiligheidspartners, ondernemers en bezoekers voor de komende jaren vorm gaan geven en op welke veiligheidsthema's we gaan inzetten. Verschillende onderwerpen binnen het IVP hebben

raakvlakken met het VTH beleid. Zo wordt er in het IVP ingegaan op veiligheid bij evenementen en is het VTH-beleid bepalend voor de evenementvergunningen die worden afgegeven om incidenten tijdens evenementen zo goed mogelijk te kunnen voorkomen.

Andere onderwerpen waar het IVP raakt met het VTH-beleid zijn Vitale Vakantieparken (VVP) (zie ook onderstaande het programma VVP), controle op horecagelegenheden en ondermijning. Op ondermijning wordt hieronder nog kort ingegaan.

Ondermijning

We zetten de instrumenten van preventie, toezicht en sanctie actief in om ondermijnende activiteiten te voorkomen of te stoppen. We gaan ondermijning tegen door goed samen te werken zowel intern als extern -met onder meer het Openbaar Ministerie, het RIEC, andere overheden en ketenpartners als de VRD en de RUDD- bij de uitvoering van de VTH-taken.

Om ondermijning te voorkomen toetsen we de integriteit van de aanvrager aan de hand van het Bibob beleid van de gemeente. Op basis van deze toets en een zorgvuldige afweging kunnen er gerichte aanvullende voorschriften in de vergunning worden opgenomen. Ook kan een vergunning ingetrokken of geweigerd worden.

3.1.2 Programma Vitale Vakantieparken

In april 2021 heeft de gemeenteraad van Midden Drenthe de Koersnotitie Toekomst Vakantieparken vastgesteld. Onderdeel van de koersnotitie zijn de uitkomsten van het onderzoek naar de vitaliteit van vakantieparken in Drenthe dat eind 2020 is uitgevoerd. Uit dit onderzoek blijkt dat 46% van de parken voldoende vitaal zijn (groen), maar ook 46% van de parken in Midden-Drenthe komt uit op niet-vitaal (rood). Het doel van het programma Vitale Vakantieparken (VVP) is om de groene parken verder te excelleren en de rode parken te transformeren, of naar een woonbestemming of volledig terug naar een recreatieve bestemming.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gezien als de basis voor vitale vakantieparken. Veel rode parken hebben te maken met permanente bewoning. Zonder toezicht en handhaving hierop is er kans dat het park steeds minder voor recreatief verblijf wordt gebruikt. Om de parken zo vitaal mogelijk te houden willen we de komende jaren inzetten op toezicht en handhaving op permanente bewoning. Toezicht en handhaving op permanente bewoning zal zowel projectmatig als onderdeel van het programma VVP structureel worden uitgevoerd.

3.1.3 Beleid huisvesting van arbeidsmigranten

Handhaving is een belangrijk aspect bij het opstellen van het beleid huisvesting van arbeidsmigranten. Beleid heeft immers geen waarde als het niet gehandhaafd wordt. In het beleid huisvesting arbeidsmigranten is opgenomen dat structurele handhaving noodzakelijk is. De benodigde capaciteit voor de structurele handhaving op de huisvesting van arbeidsmigranten wordt meegenomen in de formatievraag van het beleid huisvesting arbeidsmigranten dat in 2022 wordt voorgelegd aan de raad. Daarnaast wordt ook de benodigde capaciteit voor het in beeld brengen van locaties waar deze huisvesting plaatsvindt meegenomen. De concrete uitwerking van de handhavingsstrategie vindt daarom plaats in de jaarlijkse VTH-uitvoeringsprogramma's, dit is namelijk afhankelijk van het door de raad beschikbaar gestelde budget. Globaal staat de aanpak van de handhaving ook beschreven in het beleid.

3.1.4 Preventie- en Handhavingsplan Alcohol

Per 1 juli 2021 is de Drank- en Horecawet vervangen door de Alcoholwet. Eén van de voornaamste doelen van de Alcoholwet is dat de jeugd beschermd wordt tegen de schadelijke effecten die alcohol kan hebben op de gezondheid en veiligheid.

Artikel 43a van de Alcoholwet verplicht gemeenten tot het vaststellen van een Preventie- en Handhavingsplan Alcohol. Het plan richt zich zowel op preventieve maatregelen zoals voorlichting als op handhaving onder andere op het schenken van alcohol aan minderjarigen of openbaar dronkenschap.

De uitvoering van dit plan is daarom een samenwerking tussen het sociaal domein en de medewerkers van het team Omgeving en Veiligheid.

3.1.5 Raadsprogramma en Bestuursakkoord Midden-Drenthe 2022-2026

Op 13 juni 2022 heeft het college het bestuursakkoord 2022-2026 gepresenteerd. Daarnaast is er voor het eerst ook een raadsprogramma opgesteld door de gemeenteraad van Midden-Drenthe. Deze is op 16 juni 2022 vastgesteld door de gemeenteraad.

Raadsprogramma

Het raadsprogramma is opgedeeld in vijf hoofdonderwerpen; wonen, duurzaamheid & klimaat, dienstverlening, bestuursstijl en participatie. De onderwerpen raken ook het beleidsveld van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zo is zowel voor dienstverlening als voor het thema wonen een simpele en snelle vergunningverlening van belang. Daarnaast kan VTH ook een bijdrage leveren aan duurzaamheid door bijvoorbeeld voorschriften op te nemen in de vergunning of intensivering van toezicht op groenvoorzieningen. Zoals in het raadsprogramma ook al wordt gesteld is participatie iets wat overal terugkomt, zo ook bij VTH. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet.

Bestuursakkoord

Het raadsprogramma is leidend en sturend voor het bestuursakkoord, de vijf onderwerpen die genoemd zijn in het raadsprogramma zijn dan ook integraal overgenomen in het bestuursakkoord. Wel wordt er in het bestuursakkoord nog concreet aandacht besteed aan VTH. Er wordt aangegeven dat het accent moet liggen op vergunningverlening, waarbij vergunningverlening zo praktisch en helpend mogelijk ingericht moet zijn. Daarnaast moet het thema handhaving mee worden genomen in elk voorstel voor nieuwe regelgeving. Dit kan van invloed zijn op de onderwerpen die jaarlijks worden opgenomen in de VTH-uitvoeringsprogramma's.

Het raadsprogramma en het bestuursakkoord zetten de koers voor de komende jaren. De doelen van dit VTH-beleidsplan sluiten daarom ook aan bij de onderwerpen die worden genoemd in het raadsprogramma en het bestuursakkoord.

3.2 Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

Naast interne ontwikkelingen zijn er ook externe veranderingen zoals ontwikkelingen in de wet- en regelgeving die van invloed zijn op de taken en werkwijze van de vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. De belangrijkste ontwikkelingen worden hieronder beschreven. Het beleidsplan wordt voor vier jaar vastgesteld, een periode waarin zich ongetwijfeld nieuwe ontwikkelingen voor zullen doen. Deze nieuwe ontwikkelingen worden jaarlijks opgenomen in de uitvoeringsprogramma's.

3.2.1 Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet brengt grote veranderingen met zich mee voor het VTH werkgebied. De Omgevingswet is onderdeel van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Het huidige stelsel van wet- en regelgeving voor de leefomgeving is complex, versnipperd en onoverzichtelijk. Met de komst van de Omgevingswet worden regels vereenvoudigd, gebundeld en meer in samenhang met elkaar gebracht. Dit leidt tot een verdergaande integratie van wet- en regelgeving van verschillende beleidsvelden. Geen 26 wetten meer, maar één.

Met de invoering van de Omgevingswet wordt er een nieuwe houding verwacht van de VTH medewerkers. Bij het beoordelen van initiatieven vindt een verschuiving plaats van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Daarnaast is één van de doelen van de Omgevingswet het versnellen en verbeteren van de besluitvorming rondom vergunningen. Dit betekent dat de werkprocessen aangepast moeten worden en er duidelijke werkafspraken moeten worden gemaakt met de ketenpartners.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Gelijktijdig met de Omgevingswet treedt ook de Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen in werking. Met deze wet heeft het Rijk ingezet op een terugtrekkende overheid waarbij er meer verantwoordelijkheid komt te liggen bij private partijen. De bouwtechnische toets en het toezicht tijdens de bouw worden bij bouwwerken in risicoklasse 1 uitgevoerd door een private kwaliteitsborger en niet meer door de gemeente.

De gemeente behoudt haar taken op het gebied van:

- de planologische beoordeling;
- de welstandstoets;
- toetsing of het bouwproject geen gevaar oplevert voor de directe omgeving;
- milieuwetgeving en natuur
- handhaving.

Daarnaast blijft de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op risicoklasse 2 en 3, de welstand, monumenten en de bestaande bouw.

3.2.2 Drentse kwaliteitsverordening uitvoering en handhaving

Met de invoering van de Omgevingswet vervalt de huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ook wel Wet VTH genoemd, als grondslag voor de verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht. Vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt wordt de huidige verordening vervangen door de nieuwe Verordening uitvoering en handhaving (U&H).

De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van de oude verordening zitten in het gebruik van terminologie die aansluit bij de teksten van de Omgevingswet. Daarnaast zijn de teksten gemoderniseerd. Inhoudelijk zijn er geen veranderingen aangebracht aan de verordening.

In de verordening is het minimale uitvoeringsniveau van de VTH-taken conform landelijk afgesproken kwaliteitscriteria vastgelegd.

Drentse kwaliteitsverordening

Om de uniformiteit in Drenthe te behouden is er voor het actualiseren van de verordening gekozen om Drenthe breed te kijken naar de aanpassingen in de tekst. Dit is voor de vorige kwaliteitsverordening ook gedaan. Het doel is om zo een algemeen geaccepteerde Drentse verordening vast te stellen die past bij het kwaliteitsniveau in Drenthe.

3.2.3 Duurzaamheid

In december 2015 is in Parijs het klimaatakkoord getekend. Het doel van dit akkoord is de klimaatverandering afremmen om zo de opwarming van de aarde te beperken. Om dit te bereiken moet de CO₂ uitstoot omlaag. Deze ambitie heeft ook invloed op vergunningverlening, toezicht en handhaving. Zo moeten bestaande woningen van het aardgas af wat resulteert in bijvoorbeeld meer aanvragen voor warmtepompen.

Het toenemende belang van duurzaamheid kan ook resulteren in het opnemen van meer voorschriften in de vergunning ter bescherming van de natuur en de leefomgeving. Dit kan tot gevolg hebben dat toezicht en handhaving verschuiven naar het controleren op de naleving van deze duurzaamheidsvoorschriften.

De ontwikkelingen rondom stikstof worden nauwlettend in de gaten gehouden. Deze ontwikkelingen zijn van belangrijke invloed op de uitvoering van de VTH-taken. Zo moet er bijvoorbeeld voor het verlenen van een vergunning een adviesvraag worden uitgezet bij ketenpartners om tot de juiste vergunningvoorschriften te komen die rekening houden met de stikstof maatregelen.

3.2.4 Uniforme uitvoering- en handhavingsstrategie Drenthe (RUDD)

Op de Drentse deelnemers rust een wettelijke verplichting om gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie (U&H strategie) op te stellen voor de basistaken die bij de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD) zijn belegd. Jaarlijks vindt een uitwerking van de U&H-strategie in een uitvoeringsprogramma plaats.

De U&H strategie is uniform voor de taken die uitgevoerd worden door de RUDD. Dit betekent dat gemeenten en provincie eigen strategieën moeten vaststellen voor de taken die niet aan omgevingsdiensten zijn overgedragen. De uniforme U&H strategie en de doelen die daarin worden gesteld zijn dan ook complementair aan dit VTH-beleidsplan en vervangen niet de doelen die wij als gemeente zelf stellen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

3.3 Samenwerkingspartners

Voor de uitvoering van de gemeentelijke VTH-taken wordt er meer en meer met andere overheidsinstanties samengewerkt. Als gevolg daarvan verandert de rol van de gemeente. De gemeente krijgt nadrukkelijker een rol als regisseur in plaats van uitvoerder. Om goed regie te kunnen voeren is het hebben van goed VTH-beleid essentieel. Voor het VTH-beleid zijn twee uitvoeringsorganisaties van belang:

Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD)

De RUDD voert sinds 1 januari 2014 alle milieutaken voor de Drentse gemeenten en de provincie Drenthe uit. Onder de milieutaken valt onder andere het beoordelen van milieumeldingen en aanvragen voor omgevingsvergunningen onderdeel milieu. Daarnaast voert de RUDD het toezicht uit bij bedrijven en treedt zij waar nodig handhavend op. Het beoordelen van sloopmeldingen met asbest en het toezicht op asbestsaneringen behoort eveneens tot de taken van de RUDD. De RUDD heeft het mandaat om de taken uit te voeren. De deelnemers blijven eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taken en zijn het eerste aanspreekpunt.

In 2015 hebben de gemeenteraden ingestemd met de Drentse Maat. Dit is het minimale kwaliteitsniveau voor de uitvoering van de milieutaken en geldt voor alle deelnemers aan de RUDD. Op dit moment doorloopt de RUDD een evaluatieproces waarbij ook de Drentse Maat wordt herijkt. Dit is onderdeel van de hierboven genoemde uniforme U&H strategie.

Veiligheidsregio Drenthe (VRD)

De VRD voert diverse taken op het gebied van brandveiligheid voor de gemeenten uit. Voor Midden-Drenthe adviseert de VRD over brandveiligheid bij bouwplannen en evenementen. Daarnaast houdt de VRD het toezicht op brandveilig gebruik bij panden, die beschikken over een omgevingsvergunning brandveilig gebruik.

Andere samenwerkingspartners

De RUDD en de VRD zijn natuurlijk niet de enige partners waar we op VTH-gebied mee samenwerken. We werken onder andere ook samen met de provincie Drenthe en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Drenthe. De taskforce Vitale Vakantieparken van de provincie biedt bijvoorbeeld ondersteuning bij ons programma Vitale Vakantieparken. De GGD Drenthe beschikt over medisch milieukundigen, die de gemeente kunnen adviseren bij gezondheidsvraagstukken in relatie tot milieufactoren.

4 Missie en visie

Met de missie en visie van het VTH-beleidsplan 2023-2026 sluiten we aan bij de missie, visie en kernwaarden die zijn vastgesteld door de organisatie in oktober 2020.

4.1 Missie

De missie beschrijft het overkoepelende doel van het VTH-beleidsplan.

We zijn er voor een mooi Midden-Drenthe en zetten ons in voor onze inwoners, ons grondgebied en ons bestuur.

Vergunningverlening, het houden van toezicht op de naleving van regels en het optreden tegen overtredingen zijn kerntaken van de gemeente. Met de uitvoering van deze VTH-taken proberen we de veiligheid en gezondheid van de inwoners zo veel mogelijk te waarborgen. Hierbij staat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal. Zo zetten we ons in voor een mooi Midden-Drenthe.

Daarnaast staat in ons werk ook dienstverlening centraal. Goede communicatie, beschikbaarheid en bereikbaarheid en kwaliteit zijn daarbij van belang. Midden-Drenthe kiest voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede, zoveel mogelijk digitale, dienstverlening en een snelle, zorgvuldige afhandeling van aanvragen of verzoeken centraal staan. Zo dragen we met onze houding en professionele kwaliteiten bij aan wat het bestuur en de samenleving van ons vragen.

4.2 Visie en kernwaarden

De visie van het VTH-beleid bevat de uitgangspunten waar we mee werken. Met deze uitgangspunten sluiten we aan bij wat de organisatie heeft vastgesteld in oktober 2020.

1. Inwoners en bestuur staan voorop

Dit uitgangspunt sluit direct aan bij de missie. We zijn voor ons bestuur en onze samenleving altijd toegankelijk. Onze houding is uitnodigend, flexibel, duidelijk en faciliterend.

2. We beginnen buiten

Bij het uitvoeren van de VTH-taken kijken we altijd eerst naar wat de vraag is vanuit de omgeving en spelen hierop in. Binnen de wettelijke kaders leveren we maatwerk. Als inwoners er niet uitkomen, zetten we graag een extra stap. Dat kan per vraag of behoefte verschillend zijn. Daarnaast kijken we met een open houding naar de samenwerkingen die nodig zijn om er te zijn voor de inwoner en het bestuur. Waar nodig werken we samen met andere organisaties en overheden. Maar ook intern proberen we zo veel mogelijk integraal te werken.

3. We zijn mensgericht

Naast dat samenwerking met ketenpartners en andere teams belangrijk is, is ook de samenwerking binnen het team van groot belang voor een goede uitvoering van de VTH-taken. We zorgen daarom voor een prettig werkklimaat. We werken met elkaar en doen dat altijd om samen een oplossing te vinden.

4. We digitaliseren

Digitalisering is niet meer weg te denken en biedt vele mogelijkheden. We zetten digitalisering in om onze organisatie, ons bestuur en onze samenleving zo goed mogelijk te laten functioneren. Zo verlopen vergunningaanvragen altijd via de digitale weg en is het gemakkelijk om meldingen van bijvoorbeeld overlast in te dienen via de website. Maar, ook hier is er ruimte voor maatwerk: als inwoners andere dan digitale ondersteuning nodig hebben, bieden we die.

De kernwaarden; van de organisatie verbinding, vertrouwen en ondernemerschap komen duidelijk naar voren in de uitgangspunten van de visie. We voelen de verbinding zowel intern met collega's en het bestuur, als extern met de inwoners, ondernemers en andere partners. We werken op basis van wederzijds vertrouwen en dit vertrouwen is er binnen alle verbanden: tussen collega's, tussen leidinggevenden en tussen de verschillende lagen in een organisatie. Als laatste is er ruimte voor ondernemerschap, we zien ons werk als een uitdaging en nemen zelf het initiatief.

5 Probleemanalyse

5.1 Omgevingsanalyse

De gemeente Midden-Drenthe is centraal gelegen in de provincie Drenthe. De gemeente heeft goede verbindingen voor auto, trein en fiets. Op dit moment telt de gemeente ruim 33.500 inwoners, die ruim 14.500 woningen bewonen. Midden-Drenthe is een landelijke en overwegend agrarische gemeente met een oppervlakte van ruim 34.000 hectare. De gemeente telt in totaal 35 kernen en buurtschappen.

Inwoners	Ruim 33.500
Wonen	Ruim 14.500 woningen waarvan 70% koopwoningen
Centra van kernen	35 kernen en buurtschappen
Natuur	7970 ha natuurgebied (inclusief water)
Recreatie en toerisme	37 campings en vakantieparken
Monumenten	72 rijksmonumenten en 17 provinciale monumenten
Bedrijvigheid	5400 KvK inschrijvingen*, waarvan ca. 600 agrarische bedrijven

Tabel 2: Algemene cijfers gemeente Midden-Drenthe 2021

* Onder inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel vallen ook verenigingen en stichtingen.

5.2 Risicoanalyse

De basis voor de prioriteiten en doelen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gevormd door een zogenaamde risicoanalyse. De risicoanalyse wordt eens in de vier jaar herzien.

Bij een risicoanalyse wordt er gekeken naar welke overtredingen zich voordoen, wat de effecten zijn van zo'n overtreding en hoe groot de kans is dat de overtreding plaatsvindt. Deze onderdelen samen leiden dan tot een risicobeoordeling: **Risicobeoordeling = effect x kans.**

In de risicoanalyse zijn ook de mening van de inwoners en de gemeenteraad en de input van het college en de organisatie (zowel Omgeving en Veiligheid als de andere betrokken teams) meegenomen om de prioritering die voortvloeit uit de analyse te bepalen.

De volledige risicoanalyse is opgenomen in de bijlage.

6 Prioritering en doelen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doelen die we stellen voor de komende 4 jaar. De doelen sluiten aan bij de thema's die worden benoemd in het raadsprogramma en het bestuursakkoord. In de vorm van een prioritering wordt per thema en bijbehorend doel aangegeven wat vanuit VTH nodig is om de gestelde doelen te behalen.

6.1 Doelen

Uit de risicoanalyse komen verschillende thema's naar voren, maar als er goed gekeken wordt kunnen deze onderwerpen allemaal onder één van de drie onderstaande thema's worden geschaard; wonen, gezonde en veilige leefomgeving en verkeersveiligheid. Het zijn alle drie thema's die in de huidige maatschappij een grote rol spelen en daarom automatisch ook een groot onderdeel zijn van het werkgebied op het terrein van VTH. Er is daarom gekozen voor drie overkoepelende thema's.

Hieronder zetten we eerst op een rij wat de inhoudelijke doelstellingen van de drie thema's zijn. Die drie thema's blijven de komende vier jaar leidend voor het VTH beleid.

Wonen

Doel: zorg voor voldoende veilige, duurzame en kwalitatief goede woningen om zo in de woonbehoefte van de inwoners van Midden-Drenthe te kunnen voorzien.

Gezonde en veilige leefomgeving

Doel: creëer een gezonde en veilige leefomgeving om in te kunnen wonen, recreëren en werken.

Verkeersveiligheid

Doel: zorg voor voldoende verkeersveiligheid in de gemeente.

Het van deze thema's afgeleide doel van het VTH beleid is dan: vergunningverlening, toezicht en handhaving op zo'n manier inzetten, dat we met voorrang op deze drie onderwerpen bijdragen aan de inhoudelijke doelstellingen.

Deze drie thema's blijven de komende vier jaar leidend voor de specifieke doelen die worden uitgewerkt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

We kunnen het niet alleen, deze onderwerpen hebben raakvlakken met veel verschillende beleidsterreinen. Een integrale aanpak is daarom cruciaal. Samenwerking met andere teams zal dan ook moeten worden gezocht om onderstaande doelen te behalen.

6.2 Prioritering

Hieronder wordt per thema en bijbehorend doel beschreven welke prioriteiten daaronder vallen. De prioritering is gebaseerd op de risicoanalyse. De concrete doelen worden uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma. Er zijn namelijk verschillende manieren om uitvoering te geven aan een thema. In het uitvoeringsprogramma wordt bepaald of dit bijvoorbeeld projectmatig gebeurt of dat er regulier aandacht wordt besteed aan een thema.

6.2.1 Wonen

Hoge prioriteit	Gemiddelde prioriteit	Lage prioriteit
Naleven van omgevingsvergunningen bij de bouw (woningen, kantoorpanden etc.)	Naleven van omgevingsvergunningen bij verbouw (dakkapel, uitbouw etc.)	Naleven van een vergunning bij de aanleg van een inrit/uitrit
Naleven van opgenomen voorschriften voor brandveilig gebruik van gebouwen (gebouwen met een verhoogd risico?)	Naleven van omgevingsvergunningen bij monumenten	
Verlenen van vergunningen voor nieuwbouw woningen	Bouwen in afwijking van het bouwbesluit	
Permanent bewonen van een recreatiewoning		
Gebruik van gebouwen en percelen in strijd met de regels van bestemmingsplan/omgevingsplan		
Illegale bebouwing		

Tabel 3: Prioritering onderwerp wonen

6.2.2 Gezonde en veilige leefomgeving

Hoge prioriteit	Gemiddelde prioriteit	Lage prioriteit
Slopen van bouwwerken met asbest zonder of in afwijking van een sloopmelding	Naleven van een kapvergunning (bomen)	Verkeerd aanbieden bedrijfs- of huisafval (scheiden afval, afvaldump)
Schenken en verkopen van alcohol aan minderjarigen	Naleven van een evenementvergunning	
Aantasting/vernietiging openbaar groen (waaronder illegale bomenkap)	Naleven van een vergunning afgegeven voor een horecagelegenheid (inclusief Alcoholwet)	
Drugsoverlast	Naleven APV vergunningen (standplaatsen, terrasvoorschriften, sluitingstijden etc.)	
Vandalisme (beschadiging aan openbaar eigendom of eigen eigendom)	Naleven van voorschriften ter voorkoming van hinder, gezondheid- en veiligheidsrisico's	

Naleven van voorschriften ter bescherming van de natuur/milieu (geur, geluid etc.)
Controleren bouwkundige staat van bestaande gebouwen
Honden in de openbare ruimte (hondenpoep, loslopende honden etc.)
Toezicht op evenementen (leeftijdsgrens, veilige evenementen)
Jeugdoverlast
Bezit/afsteken illegaal vuurwerk/vuurwerkoverlast
Zwerfafval
Houtstook/vuur stoken in open lucht (overlast houtrook)

Tabel 4: Prioritering onderwerp gezonde en veilige leefomgeving

6.2.3 Verkeersveiligheid

Hoge prioriteit	Gemiddelde prioriteit	Lage prioriteit
Verkeersveiligheid (snelheid, drempels, gevaarlijke kruispunten etc.)	Foutief of hinderlijk parkeren (overlast gevende voertuigen)	Fietsers in het voetgangersgebied
Controles op blauwe zone		Illegaal plaatsen van reclame-uitingen

Tabel 5: Prioritering onderwerp verkeersveiligheid

7 Capaciteit

7.1 Huidige samenstelling team Omgeving en Veiligheid

De taken vergunningverlening, toezicht en handhaving worden uitgevoerd door het team Omgeving en Veiligheid. Het team bestaat uit de clusters Omgeving en Veiligheid.

De werkzaamheden van het cluster Omgeving bestaan hoofdzakelijk uit vergunningverlening, toezicht en handhaving. En voor het cluster Veiligheid zijn de werkzaamheden in hoofdzaak gericht op openbare orde en veiligheid en rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Team Omgeving en Veiligheid	Fte 2022
Teamleider	1,0
Beleidsmedewerker VTH	1,0
Senior vergunningverlener spec. Bouw	1,0
Vergunningverlener A spec. Bouw	1,0
Vergunningverlener B spec. Bouw	1,56
Vergunningverlener spec. RO	2
Medewerker juridische ondersteuning	2,0
Toezichthouder/handhaver spec. Bouw	2,0
Vergunningverlener evenementen/APV/bijzondere wetten/Alcoholwet	2,5
Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA)	1
Adviseur veiligheidszaken	1,8
Administratief medewerker	0,44
Totaal	17,3

Tabel 6: Huidige capaciteit en samenstelling team Omgeving en Veiligheid

In bovenstaande tabel wordt de structureel beschikbare capaciteit weergegeven. Naast deze structurele formatie zijn er binnen het team Omgeving en Veiligheid ook een aantal medewerkers op inhuurbasis. Dit betekent dat de benodigde financiële middelen voor de medewerkers op inhuurbasis niet structureel zijn opgenomen in het budget.

7.2 Benodigde uren en capaciteit

Het team Omgeving en Veiligheid is relatief klein, zeker in relatie tot de grote opgaves die er liggen en de grote werkvoorraad. Dit leidt tot een hoge werkdruk binnen het team. Op dit moment wordt de ontbrekende formatie ingevuld met inhuur. Om in de toekomst bestendiger te zijn is (extra) structurele capaciteit noodzakelijk. Hierdoor kunnen we de reguliere taken consequent blijven uitvoeren. Door uitbreiding van de structurele formatie kan het uitvoeringsniveau omhoog, dit heeft een positieve invloed op de dienstverlening. Ook is er naast de reguliere werkzaamheden ruimte voor een projectmatige inzet op belangrijke thema's zoals vitale vakantieparken en illegale bebouwing.

Voor het bepalen van de benodigde capaciteit voor de komende jaren is er gebruik gemaakt van verschillende tools. In maart en april 2022 heeft een groot deel van het team Omgeving en Veiligheid zaakgericht tijd geschreven. Om zo te kijken hoeveel uren er worden besteed aan het behandelen van een zaak. Dit heeft geleid tot nieuwe kengetallen per product.

Vervolgens is via de jaarprogramma's en jaarverslagen van de afgelopen jaren gekeken hoeveel zaken er gemiddeld van een bepaald product worden afgehandeld in een jaar. Het gemiddeld aantal afgehandelde zaken in de afgelopen jaren, vermenigvuldigd met de nieuwe kengetallen geeft een beeld van de uren die worden besteed aan reguliere werkzaamheden.

Naast reguliere werkzaamheden wordt er ook tijd besteed aan dienstverlening aan inwoners, bijvoorbeeld door middel van de balietelefoon die elke werkdag van 8.30 tot 13.00 te bereiken is voor vragen. Daarnaast wordt er ook tijd besteed aan advies vragen vanuit collega's of andere teams en worden er overleggen bijgewoond die niet gerelateerd zijn aan een bepaalde zaak of product. Het tijdschrijven heeft inzicht gegeven in hoeveel van de totaal beschikbare tijd naar deze overige werkzaamheden gaat.

Wanneer de tijd die besteed wordt aan de reguliere werkzaamheden samen wordt genomen met de tijd besteed aan de overige werkzaamheden ontstaat er een totaal beeld van de benodigde uren voor het uitvoeren van de VTH-taken. In de onderstaande tabel wordt dit overzicht gegeven in vergelijking met de werkelijk beschikbare uren.

	Werkelijk beschikbaar	Benodigd	Extra nodig
Toezicht bouw/RO	2fte = 2736 uur	3262-4162 uur (= 3fte)	1fte
Toezicht BOA	1fte = 1368 uur*	4110 uur (=3fte)	2fte
Vergunningverlening evenementen, Alcoholwet, APV & bijzondere wetten	2,5fte = 3420 uur	3368 uur (=2,5fte)	-
Vergunningverlening bouw & RO en administratief	6fte = 8208 uur	14036 uur (=10fte)	4fte
Juridisch medewerker	2fte = 2736 uur	2964 uur (=2,5fte)	0,5fte
Adviseur veiligheidszaken**	1,8fte = 2462,4 uur	3830,4 uur (=2,8fte)	1fte
Beleidsmedewerker VTH**	1fte = 1368 uur	2052 uur (=1,5fte)	0,5fte
Totaal	16,3fte ***	25,3fte	9fte

Tabel 7: Vergelijking beschikbare uren en benodigde uren (1fte = 1368 uur)

*Op dit moment zijn er 2 BOA's werkzaam binnen het team Omgeving en Veiligheid. Eén van deze BOA's is echter incidenteel in het budget opgenomen voor 2022, dit is de reden dat er 1fte bij werkelijk beschikbare BOA's wordt genoemd.

** Voor adviseur veiligheidszaken en beleidsmedewerker VTH is geen inventarisatie van de uren gedaan. Echter vanwege de grote beleidsopgaven die er liggen en achterstanden die zijn opgelopen is er vraag naar zowel een extra beleidsmedewerker VTH als een extra adviseur veiligheidszaken.

***In deze tabel is het totaal werkelijk beschikbare fte's weergegeven exclusief de teamleider, dit verklaart dat het totaal 1fte minder is dan in tabel 7.

****De extra gevraagde inzet omvat niet de capaciteit die benodigd voor landelijke doelstellingen zoals de realisatie van 1 miljoen woningen.

Hieronder wordt per extra benodigde inzet kort omschreven wat er uitgevoerd kan worden wanneer deze extra inzet beschikbaar wordt gesteld en ingevuld kan worden. Dit betekent dat wanneer de extra inzet niet beschikbaar wordt gesteld, de genoemde onderwerpen niet uitgevoerd kunnen worden.

Toezicht bouw/RO (1fte): zoals weergegeven in de bovenstaande tabel is er op dit moment niet genoeg capaciteit voor het houden van toezicht op de bouw. Met de komst van de Wkb vervalt een deel van de toezichtstaken voor de gemeente, deze komen te liggen bij de private kwaliteitsborger. Echter, blijven wij nog steeds verantwoordelijk voor het controleren van het eindrapport van deze kwaliteitsborger en blijven wij volledig verantwoordelijk voor toezicht op risicoklasse 2 en 3. Omdat we hoge prioriteit geven aan het **naleven van omgevingsvergunning voor de bouw** en gemiddelde prioriteit aan de **controle op het bouwbesluit** is het wel essentieel om voldoende capaciteit te hebben voor het toezicht. Daarnaast zijn er op het gebied van ruimtelijke ordening ook voldoende zaken die toezicht behoeven. Hier kan met een extra toezichthouder ook tijd besteed worden aan bijvoorbeeld **toezichtsprojecten** die kijken naar illegale bebouwing of het gebruik van gebouwen en percelen in strijd met de regels van bestemmingsplan/omgevingsplan.

Toezicht BOA (2fte): Op dit moment is er één BOA (structureel) werkzaam binnen het team Omgeving en Veiligheid. Bovenstaande tabel laat zien dat er voor de uitvoering van de BOA taken minimaal 3fte benodigd is. Door meer BOA's in te zetten is er meer **zichtbaarheid** op straat. Daarnaast kan er dan naast het reguliere werk ingezet worden op **reguliere controles van de blauwe zone** en toezicht op de **aantasting van het openbaar groen**. Ook kan er door de BOA's bijgedragen worden aan **toezichtsprojecten** als het permanent bewonen van recreatiewoningen of het schenken van alcohol aan minderjarigen.

Vergunningverlening RO (2fte): Op dit moment wordt er bij vergunningverlening RO gebruik gemaakt van een grote flexibele schil. Er zijn veel medewerkers die werken op inhuurbasis. In bovenstaande tabel is dan ook te zien dat de werkelijk beschikbare capaciteit veel lager ligt dan de benodigde capaciteit. Om de achterstanden weg te werken en de **reguliere aanvragen** te kunnen behandelen is de inzet van twee extra vergunningverleners RO noodzakelijk. Daarnaast zorgt de, onder de Omgevingswet gewenste, 'ja, mits' houding ervoor dat er meer ingezet wordt op vooroverleg om zo mee te denken met het initiatief de aanvrager en op zoek te gaan naar de mogelijkheden.

Administratief medewerker/vergunningverlener bouw (2fte): het kraakt niet alleen bij vergunningverlening op het gebied van RO, ook bij vergunningverlening bouw en administratief is de werkvoorraad groter dan dat de werkelijke capaciteit aankan. Het inzetten van 2 extra administratief medewerkers zorgt ervoor dat de **dienstverlening** naar de inwoner toe wordt verbeterd. Een administratief medewerker kan ondersteunen bij vergunningverlening door te functioneren als een frontoffice. Dit heeft een positief effect op de doorlooptijden van een vergunning, doordat de vergunningverlener zich minder hoeft te focussen op administratieve werkzaamheden. Daarnaast zorgt dit er ook voor dat er één aanspreekpunt is bij de gemeente voor de indiener van een vergunningaanvraag. Dit alles draagt bij aan één van de hoofddoelen van dit beleidsplan; **voldoende woningen** voor de inwoners van Midden-Drenthe. Ook is goede dienstverlening een belangrijk onderdeel van de missie en visie van de organisatie. Daarnaast kunnen projecten die bijvoorbeeld focussen op **illegale bebouwing** zorgen voor meer druk op de vergunningverleners doordat de bebouwing mogelijk gelegaliseerd moet worden via een vergunningaanvraag.

Juridisch beleidsmedewerker (1fte): Het doel is om in de gevraagde extra formatie de functies van juridisch medewerker en beleidsmedewerker VTH samen te voegen tot één juridisch beleidsmedewerker. De bovenstaande tabel laat zien dat het benodigde aantal uren voor juridische werkzaamheden het werkelijk beschikbare aantal uren overschrijdt. De extra **toezichtsprojecten**, die voortvloeien uit de prioritering, waar we de komende jaren op in willen zetten resulteren in een grotere werkvoorraad voor de juridisch medewerkers. Bijvoorbeeld het inzetten op toezicht en handhaving op permanente bewoning van recreatiewoningen vergt meer inzet van juridisch medewerkers. Daarnaast liggen er veel **beleidsopgaven** op VTH-gebied die in de komende jaren opgepakt moeten worden en willen we zorgen voor een betere **sturing op de Gemeenschappelijke Regelingen** (VRD en RUDD). Iets wat nu achterblijft maar opgepakt kan worden door een juridisch beleidsmedewerker.

Adviseur veiligheidszaken (1fte): Doordat de onderwerpen waar een adviseur veiligheidszaken zich mee bezig houdt altijd in beweging zijn gaat een groot deel van de tijd op aan werkzaamheden met betrekking tot actuele en ineens opkomende incidenten, crises (zoals de coronacrisis en de opvang van Oekraïners) en bestuurlijke en ambtelijke advisering op veiligheidsgebied. Hierdoor komt het **beleidsmatige werk** vaak op een lager pitje te staan. Echter liggen er wel veel beleidsmatige opgaven op OOV gebied en deze zijn ook cruciaal om het werk goed uit te kunnen voeren. Een extra adviseur veiligheidszaken kan ervoor zorgen dat het beleidsmatige deel op orde komt. Ook kan het ondermijningsvraagstuk dan structurele aandacht krijgen. Daarnaast kan een adviseur veiligheidszaken ook ondersteunen bij projecten gericht op het **schonken van alcohol aan minderjarigen** en het preventief en handhavend optreden bij **drugsoverlast**.

7.2.1 Van incidenteel naar structureel

Zoals onder 7.1 ook al aangegeven is er binnen het team Omgeving en Veiligheid sprake van inzet van medewerkers op inhuurbasis. Medewerkers inhuren leidt vaak tot hogere kosten. In onderstaande tabel wordt daarom een vergelijking gemaakt tussen de kosten die op dit moment worden gemaakt voor de medewerkers die op inhuurbasis werken binnen het team en het benodigde budget wanneer deze medewerkers (vast) in dienst zouden zijn bij de gemeente.

Functie	Incidenteel (inhuur)	Structureel
BOA	€ 70.000	€ 70.000
Vergunningverlener RO 1	€ 124.000	€ 80.000
Vergunningverlener RO 2	€ 90.000	€ 80.000
Administratief medewerker 1	€ 61.000	€ 62.000
Vergunningverlener bouw/a dministratief medewerker	€ 90.000	€ 70.000
Adviseur veiligheidszaken	€ 140.000	€ 88.000
Totaal	€ 57 5.0 00	€ 450.000

Tabel 8: Vergelijking tussen incidentele kosten (inhuur) en structurele kosten (in dienst bij de gemeente). De bedragen in de tabel zijn gebaseerd op 1 fte.

Wanneer bovenstaande tabel wordt vergeleken met de extra gevraagde inzet, te zien in tabel 8, wordt duidelijk dat het beschikbaar stellen van extra formatie leidt tot het omzetten van 6 fte incidenteel op inhuur basis naar 6 fte structureel. Hiermee wordt in essentie incidenteel geld omgezet naar structureel benodigde capaciteit en geld.

Naast deze omzetting van incidentele naar structurele inzet is er in totaal nog 3fte extra nodig voor de uitvoering van de VTH-taken: een toezichthouder bouw, een BOA en een juridisch beleidsmedewerker.

7.2.2 Vertaling naar de begroting 2023

Binnen de begroting 2023 is er niet genoeg financiële ruimte om volledig te kunnen voorzien in de uitvraag van 9fte voor het team Omgeving en Veiligheid. Er is ruimte voor 6fte, wat zich vertaalt naar een structureel bedrag van € 450.000. Met deze extra financiële middelen kunnen we de functies die op dit moment worden ingevuld met inhuurkrachten, invullen met vaste medewerkers. Dit betreft de functies die worden genoemd in tabel 8.

Bovenstaande betekent wel dat we in de komende jaren geen extra toezichthouder bouw, BOA en juridisch medewerker in dienst kunnen nemen. Dit heeft gevolgen voor de uitvoering van de VTH-taken. Voor toezicht betekent dit dat alleen het reguliere werkt wordt opgepakt en kunnen de grote opgaven die er liggen op het gebied van toezicht RO niet worden opgepakt in de vorm van toezichtsprojecten. Voor de BOA werkzaamheden betekent dit dat er minder reguliere controlerondes kunnen worden uitgevoerd en er minder zichtbaarheid is op straat.

Doordat er geen juridisch beleidsmedewerker werkzaam is binnen het team is er minder grip op de gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast zorgt dit er ook voor dat sommige beleidsopgaven achterblijven en er minder juridische ondersteuning beschikbaar is bij bijvoorbeeld projecten rondom vitale vakantieparken.

Kortom kan er gesteld worden dat we met de extra beschikbaar gestelde capaciteit (6fte) een groot deel van de VTH-werkzaamheden uit kunnen voeren. Echter, zoals hierboven ook al aangegeven zullen sommige onderwerpen minder aandacht krijgen of zelfs niet uitgevoerd worden.

Bijlage 1 : Strategieën

Om in een gelijke situatie aanvragen, handhavingssituaties en activiteiten zoveel mogelijk gelijk te kunnen behandelen zijn er verschillende VTH-strategieën ontwikkeld. De strategieën leggen vast 'hoe' de gemeente Midden-Drenthe de VTH-taken uitvoert. In hoofdstuk 5 van de Wabo en artikelen 13.6 en

13.7 van het Omgevingsbesluit staat beschreven in welke onderwerpen de strategieën in ieder geval inzicht moeten bieden.

De strategieën bestaan uit vijf componenten:

1. Preventiestrategie
2. Vergunningenstrategie
3. Toezichtstrategie
4. Sanctiestrategie
5. Gedoogstrategie

In onderstaande figuur worden de onderlinge verhoudingen tussen de strategieën weergegeven.

VTH-strategie
Omgevingsrecht

Preventiestrategie

Vergunningenstrategie

Toezichtstrategie

Sanctiestrategie

Gedoogstrategie

Figuur 1: onderlinge verhoudingen strategieën

De strategieën beïnvloeden elkaar onderling. Zo is daar waar sterk wordt ingezet op preventie minder vaak toezicht en handhaving nodig. Een vergunning kan gezien worden als een preventief middel om overtredingen te voorkomen.

Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan genezen, de voorkeur gaat daarom uit naar het inzetten van preventieve instrumenten om het gedrag en de naleving door inwoners en bedrijven op een positieve manier te beïnvloeden. De preventiestrategie beschrijft welke middelen worden ingezet om het ontstaan van risico's en de aantasting van de leefomgeving zoveel mogelijk te voorkomen. Hierbij kan gedacht worden aan voorlichting en heldere communicatie over de regels om zo het naleven van de regels te stimuleren. Als iemand de regels kent en begrijpt, zal deze persoon sneller geneigd zijn om deze regels na te leven en zijn omgeving er op te wijzen. Daarom is het streven om in de communicatie naar de inwoners en bedrijven toe altijd B1 schrijfniveau te hanteren.

Om het naleefgedrag te vergroten worden de volgende preventieve instrumenten ingezet:

- Eenvoudige, duidelijke en handhaafbare regels

De voorschriften in vergunningen worden zo eenvoudig en duidelijk mogelijk opgeschreven zodat iedereen ze begrijpt. Zo hopen we discussie en interpretatie zo veel mogelijk te voorkomen. Daarnaast wordt er zo veel mogelijk eenduidig opgetreden en worden landelijke regels uniform toegepast. Lokale regels en voorschriften zijn zoveel mogelijk gelijk en afgestemd. Dit geeft duidelijkheid en zorgt voor meer begrip. Regels zijn zo geformuleerd dat ze uitvoerbaar zijn. Ze zijn zo eenvoudig mogelijk te controleren.

- Vooroverleg stimuleren

Bij gecompliceerde aanvragen houden wij bij voorkeur een vooroverleg of een intakegesprek met de initiatiefnemer/aanvrager van de vergunning. Een vooroverleg zorgt ervoor dat vooraf kan worden beoordeeld of een plan naar verwachting past binnen de kaders en regels en welke voorschriften gaan gelden. Zo kan de initiatiefnemer in een vroeg stadium rekening houden met deze regels en voorschriften. Een vooroverleg kan ook aangegrepen worden als moment om voorlichting en advies te geven over wet- en regelgeving en de achtergronden daarvan. Ook kan dan duidelijk gemaakt worden waarom wij bepaalde voorwaarden stellen en hoe we die controleren en handhaven.

- Zichtbaarheid van toezicht en handhavingsactiviteiten

Wanneer de toezichthouders controles uitvoeren in gebieden of bij bedrijven, zullen zij ingaan op de achtergronden van de wet- en regelgeving en het belang dat inwoners en bedrijven de wet- en regelgeving naleven.

Daarnaast proberen we actief te laten zien dat er toezicht wordt gehouden en gehandhaafd wanneer nodig. Er vindt communicatieplaats over de toezicht- en handhavingsprioriteiten en grotere projecten op het gebied van toezicht en handhaving. De toezichthouders en BOA's zijn regelmatig zichtbaar aanwezig in het veld.

- Algemene informatie

We gebruiken de gemeente website en/of de lokale media voor actuele informatie over (nieuwe) wet- en regelgeving. Media-aandacht voor handhavingszaken kan een preventief effect hebben. Het informeren van media over handhavingsacties doen wij met enige terughoudendheid en met oog voor de privacybelangen van betrokkenen.

Daarnaast zijn vergunningen en besluiten zo veel mogelijk digitaal in te zien zodat de omgeving de regels kent en overtredingen kan signaleren. Dit lijkt tot een stukje maatschappelijke controle.

- Gerichte informatieverstrekking

We informeren een doelgroep of gebied over specifieke regels die op hen of daar van toepassing zijn. Hierbij communiceren we ook over de manier waarop wij toezicht houden op deze specifieke regels en handhaven bij overtreding van deze regels. In samenwerking met collega's van de afdeling communicatie stellen we zo nodig brochures en folders op of organiseren we voorlichtingsbijeenkomsten.

Vergunningenstrategie

In deze paragraaf wordt de vergunningenstrategie uitgewerkt. In de vergunningenstrategie wordt vastgelegd op welke wijze vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen worden getoetst in relatie tot de prioritering. Hierbij gaat het zowel om omgevingsvergunningen als vergunningen en ontheffingen op grond van bijvoorbeeld de APV en de Alcoholwet. Het doel is hierbij om een uniforme werkwijze te creëren in het afhandelen van aanvragen.

Algemeen

Wat wordt er verstaan onder vergunningverlening

- Het verlenen, (gedeeltelijk) weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een omgevingsvergunning en vergunningen op grond van de APV of Alcoholwet;
- Het verlenen van een ontheffing;
- Het behandelen van een melding.

Soorten vergunningen

Er zijn verschillende soorten vergunningen die worden behandeld door de gemeente. Elke soort heeft zijn eigen proces in het zaakstelsel, maar de uitgangspunten die worden vastgelegd in deze strategie zijn gelijk voor elke soort vergunning of ontheffing. Hieronder worden de verschillende vergunningen en ontheffingen die worden behandeld door de gemeente weergegeven.

- Vooroverleg
- Omgevingsvergunning uitgebreid
- Omgevingsvergunning regulier (eenvoudig, meervoudig en overig)
- Alcoholwet vergunningen en ontheffingen
- Evenementvergunningen
- Vergunningen of ontheffingen voor bijzondere wetten
- Vergunningen en ontheffingen onder de APV
- Ruimtelijke ordening

o Wijzigingsplanprocedures

o Bestemmingsplanprocedures

o Principeverzoeken

Taken

De basiswerkwijze voor het behandelen van aanvragen is vastgelegd in het zaakstelsel MidNet. Voor elke aanvraag worden verschillende processtappen doorlopen. Bij deze processtappen wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Binnen deze processtappen zijn er een aantal algemene taken te benoemen die van toepassing zijn op de behandeling van vergunningen, ontheffingen of meldingen. Deze worden hieronder beschreven.

- De aanvraag toetsen op volledigheid en ontvankelijkheid op basis van indieningsvereisten. Er wordt een volledige ontvankelijkheidstoets uitgevoerd bij alle aanvragen en meldingen. Als ontbrekende stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten.
- Vak inhoudelijk toetsen aan relevante beoordelingskaders
- Handhaafbaarheidstoets
- Bewaken van de wettelijke termijnen die gelden voor de afhandeling van een aanvraag.
- Publiceren van de aanvragen, beschikkingen en meldingen.
- Archivering van de ontvangen stukken en de verleende vergunningen en ontheffingen.

Uitgangspunten

Om te komen tot een goede beoordeling bij het behandelen van aanvragen en meldingen en daarnaast op een zo uniform mogelijke wijze te werken worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Begrijpelijke vergunningen en een transparant proces

Vergunningen worden zo geformuleerd dat ze duidelijk leesbaar, uitvoerbaar, naleefbaar en handhaafbaar zijn. Daarnaast is het proces zo ingericht dat het transparant, juridisch juist en achteraf verifieerbaar is. Tijdens het proces wordt er advies ingewonnen voor aanvragen waar een advies van een ketenpartner wettelijk verplicht is of wanneer dit nodig wordt geacht. Dit onderschrijft ook het uitgangspunt van de Omgevingswet dat er integraal wordt gewerkt.

- Ja, mits..

Bij het beoordelen van vergunningaanvragen zoeken wij naar de mogelijkheden om de aangevraagde activiteiten te vergunnen. Dit sluit aan bij de 'ja, mits...' benadering van plannen onder de Omgevingswet. De focus ligt niet op de beperkingen die voort kunnen vloeien uit wet- en regelgeving, maar we zoeken naar oplossingen om binnen de wettelijke kaders en rekening houdend met de belangen van aanvrager

en omgeving de activiteiten mogelijk te maken. Dit laat onverlet dat landelijke, regionale of lokale regelgeving, desondanks kunnen leiden tot het uiteindelijk weigeren van een vergunning.

- Gedeelde verantwoordelijkheid

De gemeente is verantwoordelijk voor het tijdig afgeven van goede vergunningen. Initiatiefnemers zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het (tijdig) indienen van een volledige en juiste aanvraag. Ook zijn initiatiefnemers zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak en acceptatie van de voorgenomen plannen bij belanghebbenden.

- Vergunningverlening binnen de wettelijke termijnen

Voor veel aanvragen om een vergunning geldt een wettelijke termijn waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen. Uitgangspunt in Midden-Drenthe is dat de gemeente besluiten neemt binnen de wettelijke termijnen, zodat er geen sprake is van vergunningen van rechtswege. Daar waar geen wettelijke termijnen gelden, hanteren wij een redelijke termijn die is afgestemd op de algemene regels zoals die zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

Voor omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet is de reguliere procedure het uitgangspunt. De beslistermijn voor de reguliere procedure is maximaal 8 weken, met een mogelijkheid tot verlenging van 6 weken. In het geval van een uitgebreide procedure moet er binnen 6 maanden na de aanvraag een besluit liggen.

- Eén vast aanspreekpunt

Er wordt gewerkt met casemanagement. Bij elke aanvraag wordt een behandelend ambtenaar toegewezen. Deze zorgt voor het uitzetten en verwerken van interne en externe adviezen en verzorgt daarnaast ook de communicatie naar de aanvrager. Dit verhoogt ook de kwaliteit van de dienstverlening.

- Bibob

We willen voorkomen dat burgers of bedrijven een vergunning of toestemming gebruiken om activiteiten uit te voeren met geld dat verdiend is via misdrijven. Ook willen we niet dat burgers of bedrijven een vergunning (mede) gebruiken voor het plegen van misdrijven. Wanneer er een risico bestaat dat door het verlenen van een vergunning strafbare feiten worden gefaciliteerd, of uit strafbare feiten verkregen geld benut gaat worden, vindt er een Bibob-toets plaats om de integriteit van de aanvrager te toetsen. De situaties waarbij een Bibob-toets wordt uitgevoerd zijn vastgelegd in het Bibob-beleid van de gemeente.

- Intrekken vergunningen

Vergunningen kunnen worden ingetrokken als er activiteiten in staan die niet worden uitgevoerd. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving. Het laten voortbestaan van ongebruikte rechten uit vergunningen is ongewenst omdat dit een ongelijke situatie kan creëren in verplichtingen voor bedrijven als gevolg van verouderde vergunningen en/of voorschriften. Daarnaast is het wenselijk dat de vergunningen overeenkomen met de feitelijke situatie.

Een vergunning kan ingetrokken worden als:

- Een vergunning is verleend op basis van onjuiste of onvolledige informatie;
- De aanvrager erom verzoekt;
- De aanvrager is overleden (bijvoorbeeld in APV-vergunningen);

- Het gevaar bestaat dat de vergunning misbruikt wordt voor criminele activiteiten;
- Van de vergunning een bepaalde periode geen gebruik is gemaakt.

Prioriteiten en toetsniveau

In hoofdstuk 6 wordt de prioritering van de VTH-taken weergegeven. Een hoge prioriteit betekent dat er een relatief groot risico is in het geval er iets fout gaat. Ook kan het betekenen dat er een grote kans is op een slecht ingediende en onderbouwde vergunningaanvraag. Het toetsniveau wordt daarom gerelateerd aan de prioritering zoals deze is vastgelegd in hoofdstuk 6.

1. **Hoge prioriteit:** er wordt integraal getoetst op alle aspecten. De volledigheidstoets wordt uitgebreid uitgevoerd. Een vooroverleg is een goed instrument om te bewerkstelligen dat de aanvraag volledig en correct is. Daarnaast vindt er inhoudelijk uitvoerig een toetsing plaats en wordt er ook altijd afgestemd met toezicht en handhaving.
2. **Gemiddelde prioriteit:** er worden normale eisen gesteld aan de volledigheidstoets en de inhoudelijke toets (zoals wettelijk geregeld). Wanneer nodig vindt er afstemming plaats met toezicht en handhaving.
3. **Lage prioriteit:** controle op aanwezigheid van alle van belang zijnde stukken en een marginale toets op de adequaatheid van de geleverde informatie. Hier vindt steekproefsgewijs een intensieve toetsing plaats.

Bij elke aanvraag omgevingsvergunning wordt de toets aan het bestemmingsplan/omgevingsplan, de gemeentelijke regelgeving, APV en de welstandstoets (voor zover van toepassing) altijd volledig uitgevoerd.

Uitvoeringsorganisaties

Voor de uitvoering van de gemeentelijke VTH-taken wordt er met andere overheidsinstanties samengewerkt. Op het gebied van vergunningverlening zijn dit de RUDD en de VRD. De RUDD behandelt onder andere milieumeldingen, actualisatievergunningen en aanvragen voor omgevingsvergunningen onderdeel milieu.

De RUDD heeft voor deze activiteiten en taken een eigen vergunningenstrategie opgesteld, welke is vastgelegd in de U&H strategie. Daarnaast heeft de RUDD eigen processen voor het afhandelen van aanvragen. Deze processen zijn verwerkt in het zaakstelsel van de RUDD; het LOS.

De VRD adviseert voor Midden-Drenthe over brandveiligheid bij bouwplannen en evenementen.

Toezichtstrategie

De toezichtstrategie beschrijft op welke wijze het toezicht op de verschillende onderdelen wordt uitgevoerd door de gemeente. Er wordt toezicht gehouden op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Het algemene uitgangspunt bij toezicht is dat er in gelijke situaties op dezelfde manier toezicht wordt gehouden.

Algemeen

Met toezicht wordt gecontroleerd of de wet- en regelgeving wordt nageleefd. Het houden van toezicht draagt bij aan het verhogen van het naleefgedrag. Daarnaast beperkt het de risico's op het overtreden van de regels en daarmee ook de schade aan de leefomgeving. Toezicht is bedoeld om na te gaan of inwoners en bedrijven conform de regels handelen, is dat niet het geval dan worden handhavingsinstrumenten in gezet om de situatie weer in overeenstemming met de regels te brengen.

Het is niet mogelijk om voor elke situatie het toezicht op dezelfde wijze uit te voeren. Daarom kent het toezicht in de gemeente Midden-Drenthe verschillende vormen van uitvoering. De soort controle moet goed afgestemd zijn op de situatie. Het is bijvoorbeeld niet praktisch om een controle op het schenken van alcohol aan minderjarigen van te voren aan te kondigen (tenzij het doel is om hier een preventieve

werking van uit te laten gaan). Bij bouwcontroles kan het daarentegen juist zinvol zijn om van tevoren aan te kondigen dat het toezicht plaatsvindt, zodat de juiste persoon aanwezig is.

Integraal toezicht

Midden-Drenthe werkt toe naar het invoeren van integraal toezicht, waarbij zoveel mogelijk tussen de verschillende toezichthouders wordt samengewerkt. Onnodige contactmomenten met inwoners en bedrijven kunnen hiermee worden beperkt. Niet elke taak leent zich voor een volledig integrale aanpak waarbij één toezichthouder op alle aspecten controleert, maar het toezicht op omgevingsvergunningen is een goed voorbeeld waarbij integraliteit van pas komt. Zo zijn hierbij gelijktijdig meerdere taakvelden betrokken zoals bouwen, brandpreventie, milieu en eventueel andere regelgeving. Dit vraagt om organiseren en afstemming tussen interne en externe partners.

Risicogestuurd toezicht

De gemeente Midden-Drenthe gaat de komende jaren risicogestuurd toezicht (RGT) houden. Bij RGT ligt het accent op het beheersbaar houden en terugdringen van de bestaande grotere omgevingsrisico's en het voorkomen van nieuwe grotere risico's voor de leefomgeving. De focus ligt op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur. De onderwerpen met de grootste risico's zijn opgenomen in de prioritering, die is gebaseerd op de risicoanalyse.

Door het invoeren van RGT wordt de beschikbare capaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet. Het is namelijk onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit, middelen en tijd alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. De thema's en het soort toezicht binnen RGT worden vastgelegd in de jaarlijkse VTH-uitvoeringsprogramma's. Daardoor is het mogelijk om de vormen van toezicht en de thema's waar toezicht op wordt gehouden jaarlijks te evalueren en bij te kunnen stellen waar nodig.

Verschillende vormen van toezicht

Binnen RGT zijn er verschillende vormen van toezicht te onderscheiden. Daarnaast zijn er ook verschillende thema's waarop toezicht wordt gehouden. De verschillende vormen en thema's worden hieronder verder uitgewerkt.

Routinematig toezicht

Routinematige controles vinden plaats bij doorlopende activiteiten. Dit zijn bijvoorbeeld de controles in het kader van bouwtoezicht bij te realiseren bouwwerken. Bij het bouwtoezicht wordt er gewerkt met toetsprotocollen. Het toetsprotocol beschrijft de intensiviteit van de toetsing van het bouwwerk. Onder de Wkb zal er voor de gevolgklassen 2 en 3 nog steeds gewerkt worden met toetsprotocollen. Echter voor gevolgklassen 0 en 1 zal dit overgaan naar checklists, waarbij vooral gekeken wordt naar de volledigheid van de dossiers die worden aangeleverd door de private kwaliteitsborger.

Toezicht op de naleving van de Alcoolwet valt ook onder routinematig toezicht. Zoals het controleren van een ontheffing of controles op het schenken van alcohol aan minderjarigen. De wijze waarop deze controles routinematig plaatsvinden wordt vastgelegd in het Preventie- en Handavingsplan Alcohol.

Daarnaast worden ook verschillende onderdelen van de openbare ruimte routinematig gecontroleerd. Zoals toezicht op de blauwe parkeerzone en controles op het achterlaten van zwerfafval. Maar hier wordt ook gereageerd op klachten en meldingen, zogenaamd passief toezicht. Dit wordt verder toegelicht in de volgende paragraaf.

Passief toezicht

Passief toezicht is ad hoc toezicht naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handavingsverzoeken. Klachten en meldingen krijgen altijd een actieve opvolging. Voor spoedeisende klachten en meldingen is de gemeente ook buiten kantooruren 24 uur per dag bereikbaar via de ge-

meentelijke storingstelefoon. Voor de afhandeling van anonieme klachten en verzoeken geldt dat we die verzoeken in beginsel niet in behandeling nemen.

Het toezicht op de naleving van de regels uit de APV vindt bijvoorbeeld geregeld plaats naar aanleiding van klachten en meldingen. Maar ook het toezicht op de openbare ruimte zoals fout parkeren, hondenpoep en verschillende vormen van overlast kan het gevolg zijn van een klacht of melding.

Projectmatig toezicht

Projectmatig toezicht of thematisch toezicht bestaat uit controles die op een specifiek thema gericht zijn in een bepaalde periode. De toezichtsprojecten worden jaarlijks vastgelegd in de uitvoeringsprogramma's. De thema's kunnen voortvloeien uit landelijke en regionale doelen, maar ook uit maatschappelijke en politiek geprioriteerde onderwerpen.

Uitvoeringsorganisaties

Net als bij vergunningverlening wordt er voor de uitvoering van het gemeentelijk toezicht ook samengewerkt met andere overheidsinstanties. Het milieutoezicht is belegd bij de RUDD en het toezicht op brandveiligheid wordt uitgevoerd door de VRD. Beide organisaties hebben een eigen toezichtstrategie die ook gebaseerd is op RGT.

Sanctiestrategie

In de sanctiestrategie wordt beschreven hoe de gemeente optreedt tegen een geconstateerde overtreding. Midden-Drenthe sanctioneert bij overtredingen conform de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). De LHS is als bijlage toegevoegd. Conform de LHS leggen we een passende sanctie op met als doel dat deze zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot beëindiging van de overtreding. Hiermee geven we uitvoering aan de beginselplicht tot handhaven. Daarnaast maken we, net als bij de toezichtstrategie, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes.

De gemeente Midden-Drenthe onderschrijft de in de LHS opgenomen handhavingstappen waarin de zogenoemde interventiematrix een centrale rol speelt. De interventiematrix werkt zo dat naarmate de (mogelijke) gevolgen van een overtreding ernstiger zijn, en overtredders bewust de regels overtreden, het bestuurlijk bevoegd gezag harder bestuursrechtelijk optreedt en in bepaalde situaties zelfs samen met politie en justitie die strafrechtelijk kunnen optreden.

Als toezicht niet leidt tot naleving van de regels dan kunnen verschillende sanctie-instrumenten worden ingezet:

- last onder bestuursdwang: ook wel herstelsanctie genoemd, gericht op het beëindigen van de overtreding en het herstellen van een rechtmatige situatie;
- last onder dwangsom: geldboete als de overtreding niet ongedaan wordt gemaakt;
- strafrechtelijke instrumenten (door BOA's, of in samenwerking met politie en OM).

Eigen gebouwen en inrichtingen en andere overheidsinstellingen

De gemeente heeft zelf ook gebouwen en activiteiten, waarvoor zij het bevoegd gezag is. Ons uitgangspunt is dat de eigen instellingen, maar ook andere overheidsinstellingen die binnen Midden-Drenthe gevestigd zijn, op gelijke wijze behandeld worden als inwoners, bedrijven en niet-overheidsinstellingen. Dit vanwege de voorbeeldfunctie en de geloofwaardigheid die de gemeente heeft in dit opzicht. Beheerders van eigen gebouwen dienen de voorschriften na te leven en eventueel geconstateerde overtredingen zo spoedig mogelijk ongedaan te maken.

Gedoogstrategie

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. De LHS erkent echter dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. De gedoogstrategie geeft aan in welke gevallen en onder welke voorwaarden er wordt gedoogd. Net als de sanctiestrategie maakt ook de gedoogstrategie onderdeel uit van de LHS.

Situaties waarbij wordt gedoogd

Het uitgangspunt in Midden-Drenthe is dat er handhavend opgetreden wordt, ingeval een overtreding niet of niet tijdig beëindigd wordt. Het gedogen van overtredingen, of het afzien van handhavend optreden, is alleen in uitzonderlijke gevallen en onder strikte voorwaarden acceptabel. Het toelaten dat regels worden overtreden doet namelijk afbreuk aan de geloofwaardigheid en effectiviteit van ons als overheid. Tot gedogen wordt alleen overgegaan in de volgende situaties:

- Onevenredigheidssituatie: wanneer handhaven onevenredig is in verhouding tot het belang voor de fysieke leefomgeving, dan kan het bevoegd gezag ervan afzien.
- Overmacht situaties: wanneer strikte naleving van de wettelijke regels leidt tot ongewenste gevolgen; in zo'n geval staat de gemeente overtredingen van de wet toe, juist om de leefomgeving te beschermen.
- Overgangssituatie: dit is een situatie waarin concreet zicht op legalisatie bestaat. Dit is het geval indien de overtreding in strijd is met wet- of regelgeving, maar er besluitvorming wordt voorbereid waardoor de strijdigheid zal worden opgeheven. Denk hierbij aan wetgeving die op korte termijn zal veranderen of een situatie waarin via het verlenen van een vergunning de situatie gelegaliseerd kan worden. Handhaving is dan niet opportuun.

Uitgangspunten

Uitgangspunt voor gedogen is het uitzonderlijke karakter en gedogen is alleen mogelijk als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- De te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving.
- Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen (één van de situaties zoals hierboven genoemd).
- Een gedoogbeslissing dient expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging te worden genomen. De motivatie en het gedogen worden dan schriftelijk vastgelegd in de gedoogbeschikking. In deze beschikking worden tijdsduur (duidelijke eindtermijn), omvang en voorwaarden voor het gedogen opgenomen. Ook staat in de beschikking een expliciete en duidelijke belangenafweging.
- In de gedoogbeslissing moet vermeld staan dat het de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving onverlet laat.
- Bij gedogen vindt actief toezicht plaats, gericht op de vraag of de omstandigheden nog steeds aanwezig zijn om te gedogen en de overtreder de opgelegde beperkingen en voorschriften naleeft.

Impliciet gedogen, het achterwege laten van handhavend optreden door onvermogen (bijvoorbeeld vanwege capaciteitstekort) of onwil, is onaanvaardbaar. Er mag nooit sprake zijn van passief gedogen. Gedogen dient altijd actief plaats te vinden. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente bewust en schriftelijk besluit tot het (onder voorwaarden) niet handhavend optreden.

Aanvraag om te gedogen

Er kan een aanvraag om te gedogen worden ingediend. Op deze aanvraag wordt in principe binnen acht weken na ontvangst beslist. De aanvraag moet voldoen aan verschillende eisen: de aanvrager moet gemotiveerd aangeven welke bijzondere omstandigheden naar diens oordeel gedogen in dit geval rechtvaardigen. Is het verzoek niet of onvoldoende gemotiveerd en zijn er aanvullende gegevens nodig om te kunnen beslissen op de aanvraag dan wordt de beslistermijn opgeschort (artikelen 4:5 en 4:15 Awb). De beslistermijn wordt in dat geval opgeschort met ingang van de dag waarop het betreffende bestuursorgaan de aanvrager uitnodigt aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of

de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Soms is het niet mogelijk om binnen acht weken te beslissen op een aanvraag om te gedogen. Bijvoorbeeld omdat de zaak heel complex is. In dat geval kan het betreffende bestuursorgaan een andere beslistermijn vaststellen. Deze termijn moet echter wel redelijk zijn en de aanvrager moet daarvan in kennis worden gesteld (artikel 4:15 Awb).

Bijlage 2: Risicoanalyse

Risicoanalyse VTH-beleidsplan 2023-2026

De basis voor de prioriteiten en doelen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gevormd door een zogenaamde risicoanalyse. De risicoanalyse wordt eens in de vier jaar herzien.

Het college van burgemeester en wethouders heeft een beginselplicht tot handhaving, het is echter niet mogelijk om toezicht te houden op de naleving van alle regels die gesteld zijn. Het effect van niet toezichthouden en/of handhaven verschilt per overtreding. Het is daarom noodzakelijk om prioriteiten te stellen in het handhavingsbeleid. Zo kunnen beschikbare middelen en capaciteit efficiënter worden ingezet.

Zoals duidelijk wordt uit bovenstaande is een risicoanalyse gericht op toezicht en handhaving. De prioriteiten en doelen bij het onderdeel vergunningverlening zijn gebaseerd op de onderwerpen die als belangrijk zijn aangegeven door de inwoners, gemeenteraad, het college, de medewerkers van de betrokken teams en het team Omgeving en Veiligheid zelf.

Onderdelen van een risicoanalyse

Bij een risicoanalyse wordt er gekeken naar verschillende onderdelen.

1. Welke overtredingen kunnen er plaatsvinden in de gemeente? Hierbij wordt er gekeken naar welke onderwerpen/thema's belangrijk zijn en welke overtredingen hieraan gekoppeld kunnen worden.
2. Wat zijn de effecten van zo'n overtreding?
3. Wat is de kans dat een overtreding plaatsvindt?

Bovenstaande resulteert in een risicobeoordeling.

Risicobeoordeling = effect x kans

Uitleg risicoanalyse

In de risicoanalyse worden er zes mogelijke effecten beschreven. Elk van deze effecten is nog weer opgedeeld in 'gradaties'. In onderstaande tabel wordt uitgelegd wat er bedoeld wordt met welke gradatie van elk effect.

Fysieke veiligheid	Kwaliteit sociale leefomgeving	Gevaar openbare orde	Natuur en landschap	Volksgezondheid	Bestuurlijk imago
1 = geen of gering(e) pijn of letsel bij 1 individu	1 = geen of nauwelijks toename van onveiligheidsgevoelens	1 = geen of nauwelijks verstoring van de openbare orde	1 = weinig tot geen aantasting van de natuur	1 = weinig tot geen gevaar voor de volksgezondheid	1 = nauwelijks tot geen bestuurlijk belang/aantasting imago
2 = pijn of letsel bij meer individuen	2 = enige toename onveiligheidsgevoelens	2 = minimale verstoring van de openbare orde	2 = minimale aantasting van de natuur	2 = gevaar voor de volksgezondheid	2 = klein bestuurlijk belang/aantasting imago

3 = Zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	3 = gemiddelde toename onveiligheidsgevoelens	3 = gemiddelde verstoring van de openbare orde	3 = aantasting van de natuur van enige duur	3 = groot gevaar voor de volksgezondheid (enige ziektegevallen)	3 = gemiddeld bestuurlijk belang/aantasting imago
4 = Dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen	4 = grote toename onveiligheidsgevoelens	4 = grote verstoring van de openbare orde	4 = aantasting van de natuur van lange duur	4 = Veel ziektegevallen	4 = groot bestuurlijk belang/aantasting imago
5 = meer doden	5 = zeer grote toename onveiligheidsgevoelens	5 = zeer ernstige verstoring van de openbare orde	5 = vernietiging van de natuur	5 = meerdere sterfgevallen als gevolg van ziekte	5 = zeer groot bestuurlijk belang/aantasting imago

Daarnaast is er niet bij elke overtreding dezelfde kans dat de overtreding plaatsvindt. Daarom zijn er ook verschillende cijfers bij de kans dat het effect optreedt opgenomen in de risicoanalyse:

- Geen kans = 1
- Kleine kans = 2
- Gemiddelde kans = 3
- Grote kans = 4

De kans vermenigvuldigd met het gemiddelde effect resulteert in de risicobeoordeling. Een risicobeoordeling lager dan 4,5 resulteert in een lage prioritering (3). Is de risicobeoordeling tussen de 4,5 en de 9 valt het onderwerp binnen de gemiddelde prioriteit (2). En valt de risicobeoordeling hoger uit dan 9 wordt op basis van de risicoanalyse het onderwerp een hoge prioriteit (1) toegekend.

Echter, zoals te zien is in onderstaande tabel, wordt de prioritering niet alleen bepaald door de risicobeoordeling, maar zijn ook de mening van de inwoners, de gemeenteraad en de organisatie (zowel Omgeving en Veiligheid als de andere betrokken teams) meegenomen om de prioritering in de laatste kolom te bepalen.

Voorbeeld uitleg "naleven van omgevingsvergunningen bij (verbouw) monumenten"

1. Fysieke veiligheid – het niet naleven van een omgevingsvergunning bij de (ver)bouw van monumenten leidt niet tot een afname in fysieke veiligheid (1).
2. Kwaliteit sociale leefomgeving – het niet naleven van een omgevingsvergunning bij monumenten is niet van invloed op de kwaliteit van de sociale leefomgeving. Het leidt niet tot een toe- of afname in onveiligheidsgevoelens (1).
3. Gevaar openbare orde – het is niet van invloed op de openbare orde (1).
4. Natuur en landschap – er kunnen mogelijk gevolgen zijn voor natuur en landschap, wanneer er in de omgevingsvergunning voorschriften zijn opgenomen ter bescherming van de natuur. Worden deze niet nageleefd heeft dit mogelijk gevolgen voor de natuur (2).
5. Volksgezondheid – er is geen effect op de volksgezondheid (1).
6. Bestuurlijk imago – wanneer een omgevingsvergunning niet wordt nageleefd is dit schadelijk voor het bestuurlijk imago. Als bestuurder is het wenselijk dat de vergunningen die worden uitgegeven ook worden nageleefd, om zo de geloofwaardigheid te behouden (3).

Bovenstaande leidt tot een gemiddeld effect van 1,5 (totale effect is 9 -> $9 : 6 = 1,5$)

De kans dat het effect optreedt is klein, de tendens is dat de omgevingsvergunning worden nageleefd. Dit leidt tot een risicobeoordeling van 3 (gemiddeld effect 1,5 x kans 2). In principe zou dit een lage prioriteit betekenen omdat de risicobeoordeling lager is dan 4,5, maar door de waarde die door de inwoners, gemeenteraad en de organisatie gehecht wordt aan dit onderdeel komt de prioriteit uit op 2. ($3+1+2+2 = 8$ -> $8 : 4 = 2$)

Risicoanalyse

Fysieke veiligheid	Kwaliteit sociale leefomgeving	Gevaar openbare orde	Natuur en landschap	Volksgezondheid	Bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans dat het	Risico	Inwoners	Meerdere werkeenheden	Gemeenteraad	Prioriteit
--------------------	--------------------------------	----------------------	---------------------	-----------------	-------------------	-----------	--------------	--------	----------	-----------------------	--------------	------------

						le leef- om- ge- ving		ima- go	ef- fect	ef- fect op- treedt	oor- de- ling		sa- tie
Toezicht en handhaving													
Naleven van omgevingsvergunningen bij (verbouw) monumenten	1	1	1	2	1	3	1,5	2	3,3	1	2	2	2
Naleven van omgevingsvergunningen bij de bouw (woningen, kantoorpanden etc.)	2	3	1	1	1	3	2	2	4	1	1	1	1
Naleven van omgevingsvergunning bij verbouw (dak-kapel, uitbouw etc.)	2	1	1	1	1	3	1,5	2	3	2	2	2	2
Slopen van bouwwerken met asbest zonder of in afwijking van een sloopmelding	5	3	1	3	5	3	3,3	4	13,3	2	1	1	1
Gebruik van gebouwen en percelen in strijd met de regels van bestemmingsplan/omgevingsplan	1	3	3	3	1	3	2,3	4	9,3	1	1	1	1
Naleven van een vergunning bij de aanleg van een in-rit/uitrit	1	1	1	1	1	2	1,2	2	2,4	3	2	2	3
Naleven van een kapvergunning (bomen)	2	1	1	2	1	2	1,5	2	3	3	2	1	2
Naleven van een evenementvergunning	3	3	4	2	1	3	2,7	3	8,1	2	2	2	2
Naleven van een vergunning afgegeven voor een horecagelegenheid (inclusief Alcoholwet)	1	3	3	1	2	3	2,2	2	4,4	2	2	2	2
Illegaal plaatsen van reclame-uitingen	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	2	2	3
Naleven APV vergunningen (standplaatsen, terrasvoorschriften, sluitingstijden etc.)	1	3	4	2	2	3	2,5	2	5	3	2	2	2
Naleven van opgenomen voorschriften voor brandveilig gebruik van gebouwen (gebouwen met een verhoogd risico?)	5	4	1	4	4	4	3,7	2	7,4	1	1	1	1
Naleven van voorschriften ter voorkoming van hinder, gezondheid- en veiligheidsrisico's	2	4	2	2	5	3	3	2	6	2	2	1	2
Naleven van voorschriften ter bescherming van de natuur/milieu (geur, geluid etc.)	2	2	2	5	3	3	2,8	2	5,7	2	1	1	2
Bouwen in afwijking van het Bouwbesluit	4	2	1	1	1	3	2	3	6	2	1	1	2
Permanent bewonen van een recreatiewoning	1	4	4	3	1	4	2,8	4	11,3	2	1	1	1
Controleren bouwkundige staat van bestaande gebouwen	3	3	2	2	1	2	2,2	2	4,4	2	2	2	2
Honden in de openbare ruimte (hondenpoep, loslopen-de honden etc.)	2	3	3	1	2	1	2	3	6	2	2	2	2
Verkeersveiligheid (snelheid, drempels, gevaarlijke kruispunten etc.)	5	4	1	1	1	4	2,5	3	7,5	1	1	1	1
Toezicht op evenementen (leeftijdsgrens, veilige evenementen)	2	5	5	3	2	4	3,5	2	7	3	2	1	2
Schenken en verkopen van alcohol aan minderjarigen	3	3	5	1	3	3	3	4	12	2	1	1	1
Jeugdoverlast	1	4	5	2	1	2	2,5	4	10	2	2	2	2
Bezit/afsteken illegaal vuurwerk/vuurwerkoverlast	4	5	5	2	1	2	3,2	4	12,7	1	3	2	2
Foutief of hinderlijk parkeren (overlast gevende voertuigen; ook fietsen?)	1	1	2	3	1	2	1,7	4	6,7	3	3	2	2
Controles op blauwe zone	1	1	2	1	1	3	1,5	4	6	1	2	1	1
Fietsers in het voetgangersgebied	1	1	1	1	1	1	1	4	4	3	3	2	3
Zwerfafval	1	2	1	3	2	2	1,8	4	7,2	1	2	2	2
Verkeerd aanbieden bedrijfs- of huisafval (scheiden afval, afvaldump)	1	1	1	3	1	1	1,3	3	3,9	3	3	3	3
Aantasting/vernieling openbaar groen (waaronder illegale bomenkap)	1	1	2	5	1	4	2,3	4	9,2	1	1	1	1
Illegale bebouwing	2	3	2	3	1	4	2,5	3	7,5	2	1	1	1
Houtstook/vuur stoken in open lucht (overlast houtrook)	1	2	1	3	4	1	2	4	8	2	3	2	2
Drugsoverlast	2	4	4	1	2	3	2,7	3	8,1	1	1	1	1
Vandalisme (beschadiging aan openbaar eigendom of eigen eigendom)	1	4	5	2	1	2	2,5	4	10	1	1	1	1

Bijlage 3: Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

Zie: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR607456>

