

VTH jaarprogramma 2018

Vergunningverlening
Toezicht
Handhaving

Wabo, Apv en bijzondere wetten



1. Inleiding	4
1.1 Algemeen.....	4
1.2 Team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.....	4
1.3 Leeswijzer.....	4
2. Ontwikkelingen	6
2.1 Bestuurlijke toekomst	6
2.2 Omgevingswet	6
2.3 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	6
2.4 Wet VTH.....	6
2.5 Provinciale toezicht- en handhavingsstrategie	7
2.6 Energietoezicht bij bedrijven in 2018.....	7
2.7 Herziening evenementenbeleid	7
3. Wettelijke taken en kwaliteitscriteria	8
3.1 Algemeen	8
3.2 Taken Wabo en APV.....	8
3.3 Kwaliteitscriteria Wabo	8
3.4 Verordening VTH	8
3.5 Procescriteria.....	9
3.6 APV kent geen wettelijke kwaliteitseisen	9
3.7 Kwaliteitscriteria in de Groningse Verordening	9
3.7.1 Kwaliteitscriteria met betrekking tot de medewerkers	9
3.7.2 Kwaliteitscriteria met betrekking tot de organisatie	9
4. Kwaliteit VTH gemeente Haren (taken en uitvoering)	11
4.1 Extern belegde taken	11
4.2 Thuis taken	11
4.2.1 Op welke punten voldoen wij niet aan de criteria?.....	11
4.2.2 Wat gaan wij hieraan doen?	11
4.2.3 'Explain' 2018	12
5. Algemene doelen en uitgangspunten	13
5.1 Doelen.....	13
5.2 Uitgangspunten.....	13
5.2.1 Eigen verantwoordelijkheid van burger, bedrijven en overheden	13
5.2.2 Voorlichting bevordert naleving	13
5.2.3 Transparant en consequent handhaven.....	13
5.2.4 Handhaven is keuzes maken.....	13
5.2.5 Integraal toezicht beperkt overlast	14
6. Vergunningverlening	15
6.1 Algemeen	15
6.2 Taken en doelen	15
6.3 Kaders omgevingsvergunning (excl. milieu).....	15
6.4 Aandachtspunten voor 2018	16
6.5 Wabo, activiteit milieu.....	16
6.6 Vergunningen APV en bijzondere wetten.....	17
7. Toezicht en handhaving	18
7.1 Algemeen	18
7.2 Taken en doelen	18



7.3 Wabo excl. milieu	18
7.3.1 Toezicht op omgevingsvergunningen	18
7.3.2 Toezicht op illegale bouw en gebruiksactiviteiten	18
7.3.3 Toezicht op vergunningsvrije bouw	19
7.3.4 Toezicht op sloopmeldingen	19
7.3.5 Toezicht op omgevingsvergunning kap	19
7.3.6 Toezicht op omgevingsvergunning inrit	19
7.3.7 Toezicht brandveiligheid	19
7.4 Wabo, activiteit milieu	19
7.5 APV en bijzondere wetten	20
7.6 Drank en horeca	20
7.7 Risico gestuurd werken	20
7.8 Handhaving	21
7.8.1 Prioritering	21
7.8.2 Instrumenten voor de handhaving	21
7.9 Aandachtspunten 2018 voor toezicht en handhaving Wabo (excl. milieu)	22
7.9.1 Monitoren van naleefgedrag	22
7.9.2 Werkvoorraad juridische handhaving groeit	22
8. Monitoring van resultaten	23
8.1 Algemeen	23
8.2 Organisatie is onvoldoende ingericht op monitoring van resultaten	23
9. Bijlagen	24



1. Inleiding

1.1 Algemeen

Voor u ligt het uitvoeringsprogramma vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het jaar 2018. Dit programma omschrijft de taken en de werkzaamheden voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor het jaar 2018.

Naast de VTH-taken die wij hebben op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zijn ook de VTH-taken voor de Algemene Plaatselijke Verordening Haren (APV, openbare ruimte) en de taken voor de bijzondere wetten (zoals de Drank- en Horecawet) onderdeel van dit uitvoeringsprogramma. Op deze manier hebben we een compleet overzicht van de VTH-taken die we uitvoeren op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Dit uitvoeringsprogramma zal, na vastgesteld te zijn door het college van burgemeester en wethouders, ter kennisgeving worden aangeboden aan de gemeenteraad. Ook wordt een afschrift gestuurd aan de Provincie Groningen, de OmgevingsDienst Groningen (ODG) en de VeiligheidsRegio Groningen (hierna VRG). Daarna zal het worden gepubliceerd op de gemeentelijke website.

1.2 Team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Het programma betreft met name het team Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH) van de afdeling Ruimtelijk Domein. Binnen het team VTH worden de Wabo-taken uitgevoerd en tevens de vergunningaanvragen, ontheffingen en meldingen op grond van de APV en de bijzondere wetten. Ook het toezicht en de handhaving binnen de openbare ruimte valt binnen het team VTH. Dit toezicht wordt uitgevoerd door Boa's.

Het programma raakt het team Ruimtelijke Ordening (team RO) dat zowel een richtinggevende als een uitvoerende taak heeft bij het proces van vergunningverlening voor de activiteit ruimtelijke ordening. Het team RO stelt het ruimtelijk beleid op en behandelt een deel van de bezwaar-, en beroepsprocedures tegen verleende vergunningen.

Niet alle VTH-taken worden in eigen huis uitgevoerd. We hebben taken belegd bij de Omgevingsdienst Groningen (hierna ODG), bij de Veiligheidsregio Groningen (hierna VRG) en de gemeente Groningen. Hier maken wij gebruik van hun expertise bijvoorbeeld bij het toetsen van constructieberekeningen. Uitbesteding van taken betekent niet dat wij hieraan niets meer hoeven te doen want:

De verantwoordelijkheid voor correcte uitvoering van al deze VTH taken ligt bij de gemeente, ook voor de extern belegde taken. De gemeente voert regie.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van het uitvoeringsprogramma is beschreven welke ontwikkelingen er zijn waarmee wij rekening moeten houden.

In hoofdstuk 3 worden de wettelijke taken omschreven voor VTH Wabo en de kwaliteitscriteria waaraan de uitvoering moet voldoen.

In hoofdstuk 4 beschrijven we de in- en extern belegde taken en hoe wij scoren ten opzichte van de vereiste kwaliteitscriteria.

Hoofdstuk 5 beschrijft de doelen en uitgangspunten die gehanteerd worden en waaraan getoetst moet worden.



Hoofdstuk 6 gaat over vergunningverlening. Vanuit de algemene doelen worden de voor dit jaar specifieke taken, doelen en bijzonderheden vermeld. Onder meer wordt aangegeven hoe werkzaamheden worden geprioriteerd.

Hoofdstuk 7 omschrijft toezicht en handhaving. Ook hier vermelden we de taken en doelen en de eventuele bijzonderheden.

Tot slot wordt in hoofdstuk 8 aangegeven hoe wij de resultaten van onze inzet wensen te monitoren en te rapporteren.



2. Ontwikkelingen

De wet en regelgeving op het gebied van vergunningen, toezicht en handhaving is voortdurend aan verandering onderhevig. In dit hoofdstuk beschrijven we kort de ontwikkelingen die de VTH-werkzaamheden raken.

2.1 Bestuurlijke toekomst

In het jaar 2018 wordt naar verwachting duidelijk wat de bestuurlijke toekomst van de gemeente Haren zal zijn. Of de gemeente Haren zal zelfstandig voortbestaan of de gemeente Haren zal gaan herindelen met de gemeenten Groningen en Ten Boer. Op dit moment is Haren een zelfstandige gemeente en voert zij het verbeterplan 'Beterr Haren' uit.

Het feit dat de besluitvorming met betrekking tot de bestuurlijke toekomst van de gemeente Haren (al langere tijd) onduidelijk is en nog kan wijzigen heeft directe invloed op de bedrijfsvoering van de gemeente Haren en daarmee ook op de bedrijfsvoering van VTH. Er is het nodige verloop onder medewerkers en inmiddels is ruim 35% van de bezetting binnen VTH tijdelijk of gedetacheerd personeel. Daarbij komt dat de schaalgrootte van de gemeente maakt dat Haren niet kan voldoen aan de gewenste kwaliteitscriteria (zie ook paragraaf 3.6).

Zowel de situatie van zelfstandigheid als die van herindeling zal om die reden ingrijpende gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van VTH.

In de loop van 2018 zal hier duidelijkheid over ontstaan.

2.2 Omgevingswet

Op het gebied van bouwen en milieu is de belangrijkste landelijke ontwikkeling de in voorbereiding zijnde Omgevingswet. Het kabinet wil het omgevingsrecht eenvoudiger maken en samenvoegen in één Omgevingswet met als doel minder regels en eenvoudigere procedures. Omdat de Omgevingswet een meer algemene kaderwet is, moeten veel beleidszaken in detail worden uitgewerkt in algemene maatregelen van bestuur en andere regelingen. De wet treedt naar verwachting niet eerder dan in 2021 in werking. Gegeven hetgeen hierboven is opgemerkt over de bedrijfsvoering worden binnen dit jaarprogramma op dit moment nog geen voorbereidingen gepland voor invoering van de Omgevingswet.

2.3 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

De wet kwaliteitsborging voor het bouwen, waarbij de gemeente niet meer toetst op het bouwbesluit 2012, is uitgesteld. Nu het zelfs de vraag is of 1 januari 2019 gehaald gaat worden, is voorbereiding op deze wet nu geen onderdeel van dit jaarprogramma.

2.4 Wet VTH

In 2016 is de wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (wet VTH) in werking getreden. Vanuit deze wet zijn gemeenteraden verantwoordelijk voor het borgen van de vereiste kwaliteit voor de VTH Wabo taken. Ook het Besluit omgevingsrecht (Bor) is hierop aangepast.

In hoofdstuk 3 leest u welke verplichtingen uit deze wet voortvloeien voor onze gemeente.



2.5 Provinciale toezicht- en handhavingsstrategie

Handhavingsinstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben. De provincie Groningen heeft de 'Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo Groningen 2016' (THS Groningen 2016, bijlage 1) opgesteld waarvan bestuurlijk is overeengekomen dat alle Groninger gemeenten deze vaststellen. In grote lijnen werken wij al overeenkomstig de THS Groningen 2016. Op detailniveau nog niet.

De THS Groningen 2016 is onderdeel van dit uitvoeringsplan en wordt daarmee gelijktijdig door het college vastgesteld.

2.6 Energietoezicht bij bedrijven in 2018

In het Nationaal Energieakkoord is afgesproken dat bedrijven energiebesparende maatregelen die zich binnen vijf jaar terugbetalen moeten implementeren.

In het programma Energietransitie van de provincie Groningen is hier verder invulling aan gegeven.

Het project Energiebesparing Bedrijven valt onder dit programma en heeft als doel dat bedrijven en instellingen energie gaan besparen door minimaal de voor hen wettelijk verplichte maatregelen te nemen.

Binnen het project, dat uitgaat van de Provincie in samenwerking met deskundigen van de ODG, zijn middelen beschikbaar voor het laten uitvoeren van toezicht.

Ook gemeenten hebben vanuit de VNG een bijdrage gekregen ten behoeve van de European Energy Directive (EED).

2.7 Herziening evenementenbeleid

In 2017 is gestart met de kwaliteitsslag APV. Eerste actiepoint hier was de herziening van het evenementenbeleid. De raad heeft dit onderwerp tot burgerparticipatietraject benoemd. Dit traject is inmiddels stil komen te liggen in afwachting van de bestuurlijke toekomst. Met betrekking tot de APV wordt het komende jaar bezien in hoeverre hier een actualisatie en opschoning kan plaatsvinden.



3. Wettelijke taken en kwaliteitscriteria

3.1 Algemeen

De taken voor VTH Wabo zijn vastgelegd in diverse wetten en regels. Ook is wettelijk vastgelegd dat de uitvoeringsorganisaties aan criteria moeten voldoen om de kwaliteit te borgen. In dit hoofdstuk omschrijven wij welke VTH taken wij hebben en aan welke criteria wij bij uitvoering van deze taken dienen te voldoen.

3.2 Taken Wabo en APV

De Wabo regelt de omgevingsvergunning en daarmee onder meer de vergunningen voor activiteiten bouw/RO, kap, brandveiligheid en milieu. In hoofdstuk 5 Wabo is aangegeven dat het bevoegd gezag zorgplicht heeft voor de handhaving van de omgevingsvergunning. Denk hierbij aan het houden van toezicht, het behandelen van klachten en de bestuursrechtelijke handhaving. Een overzicht van alle taken die wij hebben vanuit de Wabo vindt u in bijlage 2.

Ook de taken die voortvloeien uit de APV en de bijzondere wetten zijn opgenomen in dit overzicht. Zichtbaar is, of de taken in eigen huis worden uitgevoerd of dat ze extern zijn belegd.

3.3 Kwaliteitscriteria Wabo

Om een professionele kwaliteit van de uitvoering van de Wabo VTH-taken te garanderen zijn landelijke kwaliteitscriteria opgesteld. Het streven is de uitvoering beter inzichtelijk en voorspelbaarder te maken en een meer gelijkmatige aanpak tussen de organisaties in het land te bereiken.

Als gevolg van de wet VTH (zie paragraaf 2.4) moeten provincies en gemeenten invulling geven aan twee wettelijke verplichtingen:

- Het verplicht afstemmen van een uniforme verordening op het gebied van omgevingsdienstenniveau voor het basistakenpakket en;
- het invulling geven aan de zorgplicht voor alle Wabo-taken.

De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan deze verplichtingen wordt door deze wet nadrukkelijk neergelegd bij de raad. De raad dient de vereiste kwaliteit voor de Wabo-taken vast te stellen middels een verordening.

3.4 Verordening VTH

De provincie Groningen en alle Groningse gemeenten hebben besloten om in 2016 gezamenlijk te komen tot één modelverordening voor de gehele provincie, de Groningse Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht (verder: Groningse Verordening). Hierin zijn de 'landelijke Kwaliteitscriteria 2.1' uitgangspunt voor de vereiste kwaliteit (zie bijlage 3). Op enkele punten wordt gemotiveerd, middels zogenoemde '*explains*', afgeweken van de 'landelijke Kwaliteitscriteria 2.1'. Inmiddels hebben bijna alle gemeenten in de provincie deze verordening vastgesteld. In het Bestuurlijk Strategisch VTH overleg heeft ook Haren ingestemd met de verordening.

Daarom zal in 2018 de raad worden voorgesteld de Groningse Verordening vast te stellen.



3.5 Procescriteria

In het vervolg op het provinciaal uniformeren van de werkzaamheden voor VTH-Wabo, heeft de provincie tevens het initiatief genomen tot het opstellen van procescriteria. Hiertoe zijn expert meetings voor het taakveld milieu georganiseerd met als doel het ontwikkelen van standaard risicoanalyses en prioriteiten voor het basis takenpakket milieu. In 2018 wordt dit initiatief voortgezet naar de overige VTH-wabo activiteiten. Voor de gemeente Haren geldt dat alle milieu taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) worden uitgevoerd door de ODG.

3.6 APV kent geen wettelijke kwaliteitseisen

Voor de VTH-taken vanuit de APV en de bijzondere wetten zijn geen landelijk verplichte kwaliteitseisen, zoals voor de Wabo. Wel moeten de Boa's bevoegd zijn voor het specifieke domein waarin zij werkzaam zijn.

Het verdient aanbeveling om voor enkele onderwerpen in de APV als ook voor de Drank- en Horecawet zelf in kwaliteitscriteria te voorzien.

3.7 Kwaliteitscriteria in de Groningse Verordening

In de Groningse Verordening is het kwaliteitsniveau overeenkomstig de landelijke Kwaliteitscriteria 2.1. De kwaliteitscriteria in de Groningse Verordening hebben betrekking op zowel de medewerkers als de organisatie. Hierna gaan wij op beide aspecten in.

3.7.1 Kwaliteitscriteria met betrekking tot de medewerkers

Het eerste deel van de kwaliteitscriteria betreft de medewerkers. Met de zogenoemde "kwaliteitscriteria voor kritieke massa" wordt bepaald of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn om de taken en onderliggende operationele activiteiten uit te voeren, gegeven de minimaal benodigde deskundigheid voor de uitvoering van deze taken en de continuïteit daarvan. Het gaat daarbij dus over het aantal medewerkers, de frequentie waarmee zij taken uitvoeren, hun opleiding, ervaring en kennis.

3.7.2 Kwaliteitscriteria met betrekking tot de organisatie

In het tweede deel van de kwaliteitscriteria komen de zogenaamde procescriteria aan de orde. Dit betreft de criteria waaraan de organisatie moet voldoen.

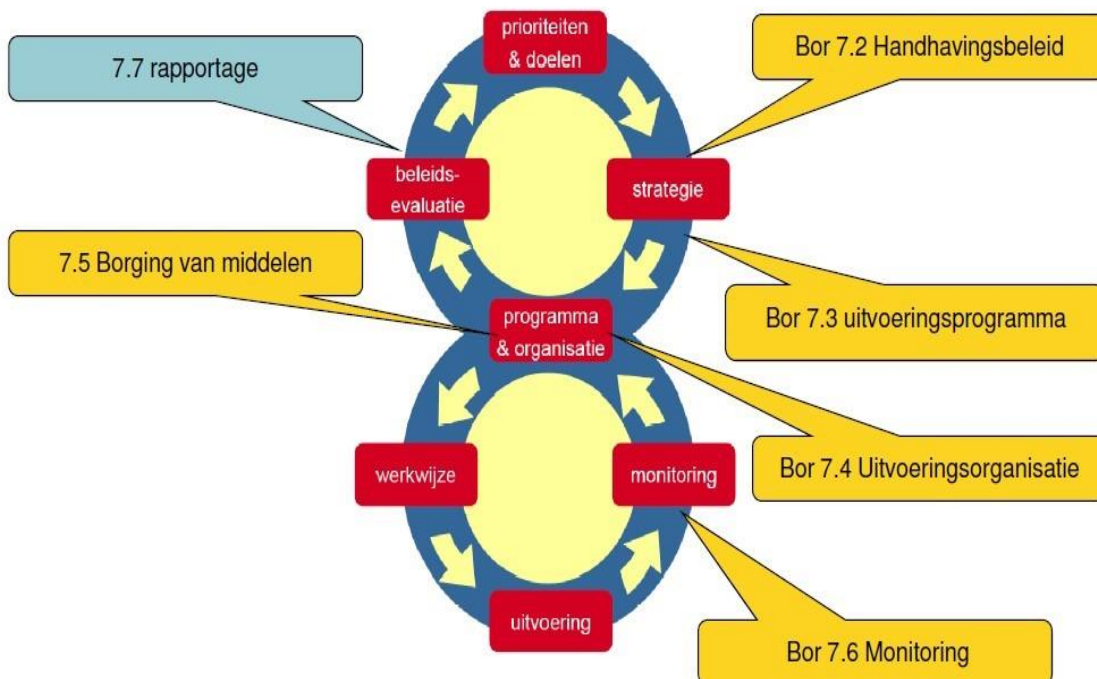
De eisen concentreren zich rond 6 punten, te weten:

- Er moet een beleid voor de VTH taken voor de omgevingsvergunning worden vastgesteld (met doelen, prioriteiten, strategieën);
- er moet (jaarlijks) een uitvoeringsprogramma worden opgesteld;
- er moet een uitvoeringsorganisatie worden ingericht (formatie, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden vastleggen en ook werkprocessen, procedures vastleggen);
- de middelen voor de uitvoeringsorganisatie moeten worden geborgd;
- op de resultaten van de handhaving moet monitoring plaatsvinden;
- over de voorgaande punten moet periodiek worden gerapporteerd en geëvalueerd en de rapportages moeten worden bekendgemaakt aan het bevoegd gezag, i.c. de gemeenteraad.

De organisatie dient zodanig te worden ingericht dat er een cyclisch werkproces plaatsvindt. Vanuit een strategisch kader moet de vertaling worden gemaakt naar operationeel beleid.

De systematiek van dit cyclisch werkproces krijgt vorm door gebruik te maken van het zogenaamde Big 8 model (zie figuur 1).

Figuur 1: Big 8



Bovenin de Big 8 zien we het VTH-beleid met prioriteiten, doelen en strategieën (het strategisch kader). Vanuit het VTH-beleid wordt jaarlijks het uitvoeringsprogramma opgesteld. In het midden zien we de middelen die nodig zijn om de werkzaamheden uit te voeren, de uitvoeringsorganisatie en de financiële planning en control. Het onderste deel van het model staat voor de daadwerkelijke uitvoering. De resultaten van de werkzaamheden worden 'gemonitord', hierop wordt gerapporteerd en geëvalueerd in hoeverre de doelen zijn behaald. Deze informatie is input voor het beleid in de volgende cyclus.

Op deze manier wordt het VTH-beleid een dynamisch geheel waarbij we onze doelstellingen kunnen aanpassen als dit nodig is. Zo kunnen de VTH-taken steeds doelmatiger worden uitgevoerd.



4. Kwaliteit VTH gemeente Haren (taken en uitvoering)

Hoe scoren wij ten opzichte van het vereiste kwaliteitsniveau?

Om dit te bepalen maken wij onderscheid tussen de Wabo-taken die extern zijn belegd en de zogenoemde thuis-taken, de taken die wij binnen de gemeentelijke organisatie uitvoeren.

4.1 Extern belegde taken

Zoals uit het overzicht met taken in bijlage 2 blijkt, hebben wij diverse taken belegd bij de VRG (toezicht brandveiligheid), de ODG (milieu, ad-hoc en- adviestaken) en de gemeente Groningen (toetsing constructieve veiligheid). Deze instanties zijn allen voldoende toegerust om te voldoen aan de Groningse Verordening.

4.2 Thuis-taken

Met name de Wabo taken voor de activiteiten bouw, RO, aanleg, kap en inrit worden in eigen organisatie ofwel in huis uitgevoerd. Het complete takenpakket wordt binnen onze organisatie uitgevoerd. In de praktijk verloopt dit goed want de aangevraagde vergunningen worden tijdig verleend en bij beoordeling door de commissie bezwaarschriften houden de besluiten op het gebied Wabo/RO en APV vrijwel allemaal stand (bron, jaarverslag 2016 commissie bezwaarschriften). Toch is de Harense organisatie niet in alle opzichten voldoende toegerust om bij uitvoering van de thuis-taken te voldoen aan de kwaliteitscriteria in Groningse Verordening.

4.2.1 Op welke punten voldoen wij niet aan de criteria?

Ten aanzien van de criteria betreffende het personeel is met name de robuustheid op het gebied van de personele bezetting niet voldoende. Wij kunnen niet in alle gevallen voldoen aan de eisen van de hoeveelheid “vliegers”, de frequentie waarmee taken worden uitgevoerd. De reden hiervoor is simpel terug te voeren op het feit dat voor diverse taken onvoldoende werkaanbod is om de vereiste vliegers te maken. Daarbij voldoen de meeste werknemers wel aan de opleidingsvereisten, maar niet allemaal. Voor het geval er een tekort ontstaat aan personele capaciteit is geregeld dat wij, indien nodig, een beroep kunnen doen op ondersteuning door de ODG. De afspraken hierover zijn niet zodanig concreet dat hoeveelheid en “levertijd” van eventueel benodigde inzet is vastgelegd. Dat gebeurt in voorkomende gevallen in constructief overleg met de ODG.

Met betrekking tot de organisatie moeten wij constateren dat deze nog niet adequaat is ingericht op het uitvoeren van een cyclisch werkproces. Beleidstukken en protocollen zijn niet in alle gevallen actueel of zijn in nog niet opgesteld. De ICT-applicaties zijn niet zodanig ingericht dat zij optimaal ondersteunen bij de werkprocessen. Ook kan nog niet alle gewenste informatie die nodig is voor evaluatie van resultaten en voor verslaglegging uit de systemen worden opgevraagd.

4.2.2 Wat gaan wij hieraan doen?

Evenals in voorgaande jaren zijn ook in 2018 onvoldoende middelen beschikbaar om de tekortkomingen zodanig op te lossen dat wordt voldaan aan de Groningse



Verordening. Dit jaarprogramma 2018 is een eerste aanzet om in de nabije toekomst de VTH organisatie op het vereiste kwaliteitsniveau te brengen.

In 2018 zal duidelijk worden of een zelfstandig Haren hiervoor haar eigen voorzieningen zal moeten treffen of dat Haren zal opgaan in een grotere organisatie en daarbinnen aan de criteria zal voldoen.

4.2.3 'Explain' 2018

In afwachting van de bestuurlijke ontwikkelingen kiezen wij er in 2018 voor om de kerntaken voor VTH, binnen de mogelijkheden van de bestaande bezetting en de beschikbare middelen, zo goed als mogelijk uit te voeren. Belangrijk is dat de vergunningaanvragen en de meldingen tijdig worden behandeld en dat toezicht en handhaving plaatsvindt daar waar de risico's het grootst zijn.

Om dit te kunnen bewerkstelligen zal nagenoeg alle capaciteit die beschikbaar is binnen het team VTH ingezet worden op de uitvoering. Bij de uitvoering van de VTH-taken zullen wij zoveel mogelijk werken in lijn met de uitgangspunten en de strategieën die gangbaar zijn in dit vakgebied. Zo passen wij bijvoorbeeld risico-gestuurde werken toe, al is de risicoanalyse minder diepgaand dan is voorgeschreven. Omschrijving van doelen, monitoring en verslaglegging van behaalde resultaten wordt binnen de cyclus voor planning en control uitgevoerd maar heeft vooralsnog niet de gedetailleerdheid die voor sturing wenselijk is.

In het navolgende hoofdstukken geven wij aan hoe wij in 2018 de VTH-taken zullen uitvoeren. Wij blijven daarnaast zoeken naar mogelijkheden om zowel intern te verbeteren als ook door samenwerking met andere organisaties zoals de ODG en de VRG, het kwaliteitsniveau te verhogen.



5. Algemene doelen en uitgangspunten

5.1 Doelen

Bij uitvoering van alle VTH-taken staat het hoofddoel centraal:

‘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 minimale overlast voor burgers, bedrijven en overheden.’

Onze algemene uitvoeringsdoelen zijn hiervan afgeleid:

- Integrale uitvoering van de VTH-taken, zowel de thuis-taken als de extern belegde taken;
- voldoen aan de Groningse Verordening;
- regie op de ODG en de VRG;
- het in stand houden van de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van het milieu, door het op adequaat en kwalitatief goed niveau behandelen van aanvragen om een vergunning, ontheffing of melding.

5.2 Uitgangspunten

Bij het streven naar optimale naleving van regels hanteren wij de volgende uitgangspunten:

5.2.1 Eigen verantwoordelijkheid van burger, bedrijven en overheden

Naleving van regels is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van burgers zelf. Van inwoners en ondernemers verwachten we dat ze zich maatschappelijk verantwoord gedragen, dat zij hierin samenwerken en elkaar aanspreken op ieders verantwoordelijkheid.

5.2.2 Voorlichting bevordert naleving

Voor een groot deel is niet naleven van wet- en regelgeving te wijten aan onwetendheid. Door voorlichting bij de frontoffice, op de website en tijdens het toezicht, willen wij bewustwording waar het gaat om de noodzaak van het naleven van de regels bij burgers en bedrijven bevorderen.

5.2.3 Transparant en consequent handhaven

Wij maken duidelijk welke overtredingen op welke wijze worden voorkomen, opgespoord en gehandhaafd. Overtredingen worden in principe altijd en op dezelfde wijze worden gehandhaafd. Er is geen willekeur in de handhaving. Gelijke monniken, gelijke kappen.

5.2.4 Handhaven is keuzes maken

We willen en kunnen niet overal en altijd op de naleving van alle regels toezien. De inzet van toezicht en handhaving concentreert zich daarom op een aantal prioriteiten. Op basis van een risicoanalyse worden prioriteiten gesteld. Veiligheids- en gezondheidsrisico's wegen daarbij zwaar.



5.2.5 Integraal toezicht beperkt overlast

Om te komen tot minimale overlast voor burgers en ondernemers voeren wij de toezichttaken zoveel mogelijk integraal uit. Dit doen wij door toezicht voor verschillende taakvelden zoveel mogelijk tegelijk uit te voeren.



6. Vergunningverlening

6.1 Algemeen

Het taakveld vergunningverlening behandelt de aanvragen van omgevingsvergunningen in het kader van de Wabo. Dit betreft voornamelijk omgevingsvergunningen voor de activiteiten bouwen, slopen, monumenten, milieu, RO (bij strijdig gebruik bestemmingsplan), het vellen van houtopstanden, inrit en aanleg. Daarnaast kennen we de sloop-meldingen en meldingen brandveilig gebruik vanuit het bouwbesluit en de milieumeldingen uit het Activiteitenbesluit. Ook de vergunningen en meldingen vanuit de APV en de bijzondere wetten vallen binnen dit taakveld. Evenals bodemzaken, waaronder de begeleiding van kleinschalige saneringen en het beoordelen en registreren van bodemonderzoeks- en geluidsrapporten. In dit hoofdstuk vermelden wij de specifieke taken die wij hebben voor vergunningverlening en de uitvoeringsdoelen die wij nastreven. Wij omschrijven de kaders waarbinnen wij werken om deze doelen te bereiken.

6.2 Taken en doelen

Onze taken zijn:

- behandelen van alle ingekomen aanvragen, meldingen en verzoeken;
- behandelen van vooroverleg;
- behandelen van zienswijzen, bezwaar en beroep;
- informeren over regelgeving aan de balie, via mail en website.

Onze doelen zijn:

- wij willen alle vergunningaanvragen klantvriendelijk en snel afhandelen;
- wij streven ernaar 100% van de aanvragen binnen de wettelijke termijnen af te handelen;
- voor omgevingsvergunningen met een enkelvoudige RO activiteit, waarbij we binnenplannen kunnen meewerken, hanteren we een afhandelingstermijn van 4 weken (in plaats van de wettelijke termijn van 8 weken);
- de voorwaarden in de vergunning zijn duidelijk, juridisch houdbaar en handhaafbaar;
- zienswijzen, bezwaar en beroep handelen wij correct af en binnen de wettelijke termijnen.

6.3 Kaders omgevingsvergunning (excl. milieu)

De kaders voor het toetsen van aanvragen om omgevingsvergunning bestaan uit de geldende regelgeving zoals het planologisch regime (o.a. bestemmingsplan of beheersverordening), welstand en het bouwbesluit). Er is geen beleid vastgesteld met betrekking tot afwijken van bestemmingsplan. Door het ontbreken van dit beleid is het nodig om voor elke aanvraag waarbij afwijking van het bestemmingsplan aan de orde is, afzonderlijk te motiveren of afwijken al dan niet acceptabel is.

Voor de toets aan de Welstandsnota geldt dat deze nota enigszins is verouderd waar het gaat om wet- en regelgeving. Hierop is de werkwijze bij het toetsen noodgedwongen enigszins aangepast.



Er vindt geen sneltoets meer plaats op grond van loketcriteria, zoals in de Welstandsnota is vermeld. Alle aanvragen worden voor advies voorgelegd aan de rayonarchitect van Libau.

Wij kiezen ervoor om bij de vergunningverlening nadruk te leggen op het voortraject door al in dit stadium actief in te zetten op informatie-uitwisseling en vooroverleg. Deze investering in de frontoffice is niet alleen een investering in klantvriendelijkheid. Zij wint zichzelf meer dan terug doordat gerichte informatie in het voortraject, veel nawerk voorkomt in het vervolgtraject.

6.4 Aandachtspunten voor 2018

- In 2016 is een verbetertraject gestart voor wat betreft de formulering van de teksten van voorwaarden en motivering in de vergunningen. Dit traject zal ook in 2018 aandacht vragen.
- Het versterken van de samenwerking met de nieuwe beleidsmedewerker groen binnen het proces van vergunningverlening voor de activiteit kap en de behandeling van bezwaar en beroep.
- Natuurbeschermingswet: kennis verbreden en implementeren in de werkprocessen.

6.5 Wabo, activiteit milieu

Nagenoeg alle milieutaken zijn sinds 2017 belegd bij de Omgevingsdienst Groningen (ODG). De ODG behandelt daarmee dus alle vragen en opdrachten voor het BTP (verplichte basistakenpakket) inclusief overige milieutakenpakket. Voor dit milieupakket hebben we ook voor 2018 een maatwerkcontract afgesloten. De ODG heeft volledig mandaat na het verstrekken van een opdracht om een zaak af te handelen. Gemeente haren is te allen tijde het bevoegde gezag.

In 2016 is in opdracht van Dagelijks Bestuur van de ODG een evaluatie naar het functioneren van de ODG uitgevoerd. Hieruit kwam naar voren dat de ODG de basis nog niet op orde heeft. Dat heeft geleid tot het vormen van een verbeterplan. Dit verbeterplan heeft tot doel de ODG de komende twee jaar om te vormen naar een per 1-1-2019 efficiënte, klantgerichte en op basis van output financiering werkende organisatie. Ondanks het verbeterplan moet er nog veel gebeuren bij de omgevingsdienst om prestaties en kwaliteit op een hoger niveau te brengen. Naar verwachting zal dit nog de nodige capaciteit vragen van de deelnemers, ook van de gemeente Haren.

In huis worden wel administratieve werkzaamheden uitgevoerd om de ODG van de nodige dossier-informatie te voorzien.

De gemeente blijft voor alle milieu taken bevoegd gezag en regie-houder.

Aandachtspunt is dat regievoering vanwege het ontbreken van expertise in dit vakgebied een moeilijk uit te voeren rol is.

De ODG heeft voor de milieutaken een uitvoeringskader 2018 opgesteld. Dit uitvoeringskader 2018 is als bijlage 4 bijgevoegd.

Taken:

- vergunningverlening omgevingsvergunningen activiteit Milieu;
- behandelen van meldingen Milieu (activiteitenbesluit);
- toezicht en handhaving bij inrichtingen, type b en c;
- toezicht asbesttaken;
- toezicht bij aanvragen incidentele festiviteiten (geluidontheffingen);



- toezicht bodembescherming;
- advisering van milieuvraagstukken.

6.6 Vergunningen APV en bijzondere wetten

Aandachtspunten voor 2018 zijn:

- Omdat aanvullend beleid voor een groot deel van de producten ontbreekt is in 2016 gestart met het opstellen van evenementenbeleid, beleid voor marktplaatsen en beleid inzake de wet BIBOB. Hiervoor is enige aanvullende capaciteit ingezet en dit heeft ook geresulteerd in vastgesteld BIBOB-beleid. Door een periode van onderbezetting is het opstellen van evenementenbeleid en beleid voor marktplaatsen niet voltooid in 2017. In afwachting van besluitvorming rond de bestuurlijke toekomst wordt dit onderdeel alsdan opnieuw beoordeeld.
- De werkprocessen voor vergunning verlening APV en bijzondere wetten zijn niet geheel op orde. Procesbeschrijvingen, standaardbrieven, aanvraagformulieren etc. ontbreken voor een groot deel van de producten. In 2016 is een verbetertraject ingezet. Dit traject is nog niet afgerond. Momenteel wordt waar mogelijk gewerkt aan de verbetering en borging van deze processen en producten. In dit kader wordt onder meer onderzocht of de APV-module van Squit gebruikt kan worden. Implementatie zal tijd en aandacht vergen.
- Doordat er in het verleden geen geschikt beheerssysteem was, is er momenteel geen up-to-date archief. De hierdoor ontstane versplintering van dossiers is een belemmering voor vergunningverlening en ook toezicht. Het post- en archiefsysteem van Join wordt daarvoor nu gebruikt. Dit is echter niet geschikt om overzichten te genereren en resultaten zichtbaar te maken. Onderzocht wordt of de APV-module van Squit gebruikt kan worden. Implementatie zal tijd en aandacht vergen maar wordt niet eerder actief opgepakt dan wanneer er duidelijkheid is over de bestuurlijke toekomst van Haren.

Er zal, voor zover de operationele taken dit toestaan, gewerkt worden aan het verbeteren van het beheer van verscheidene producten. Bij ofwel zelfstandigheid of herindeling is een verbetering van dit beheer van betekenis.



7. Toezicht en handhaving

7.1 Algemeen

In dit hoofdstuk beschrijven wij de taken die wij hebben voor toezicht en handhaving en de specifieke doelen die wij hierbij nastreven. Wij geven inzicht in de verwachte aantallen te verwachten controles en handhavingstrajecten en de eventuele aandachtspunten met betrekking tot de uitvoering in 2018.

Bij het uitvoeren van onze werkzaamheden is de Toezicht en Handhavingsstrategie Groningen 2016 onze leidraad.

7.2 Taken en doelen

Toezicht en handhaving stimuleert en controleert de naleving van diverse wet- en regelgeving.

Onze taken zijn:

- uitvoeren van toezicht op verleende vergunningen en meldingen;
- onderzoek doen naar illegale bouw, illegaal gebruik en illegale sloop;
- uitvoeren gebiedsgericht toezicht in openbare ruimte;
- behandelen van klachten en verzoeken om handhaving;
- handhaven in geval van illegale situaties;
- in spoedeisende situaties toepassen van bestuursdwang;
- behandelen van bezwaar en beroep.

Onze doelen zijn:

- waarborgen van de ruimtelijke kwaliteit en veilig bouwen;
- tijdige preventie en repressie van potentieel gevaarlijke of onwenselijke situaties;
- goed naleefgedrag vasthouden en waar mogelijk verbeteren;
- klantvriendelijk en snel afhandelen van meldingen en klachten.

Hierna zullen wij aangeven hoe wij de werkzaamheden zullen uitvoeren en wat de aandachtspunten zijn voor 2018.

7.3 Wabo excl. milieu

7.3.1 Toezicht op omgevingsvergunningen

Op alle verleende omgevingsvergunningen wordt toezicht uitgevoerd. De gemeentelijke toezichthouder controleert ter plaatse of het plan conform de verleende vergunning wordt uitgevoerd. Ook wordt gecontroleerd of de uitvoering overeenkomt met de bij de vergunning behorende tekeningen. De VRG controleert de omgevingsvergunningen met activiteit brandveilig gebruik.

7.3.2 Toezicht op illegale bouw en gebruiksactiviteiten

Naast inspecties op verleende omgevingsvergunningen doen we onderzoek naar mogelijk illegale bouwwerken, illegaal gebruik of illegale sloopactiviteiten waar geen vergunning aan ten grondslag ligt. Dit doen we voornamelijk op basis van meldingen, klachten en verzoeken om handhaving van burgers. Daarnaast zijn de toezichthouders alert op in het oog springende situaties.



7.3.3 Toezicht op vergunningsvrije bouw

Voor bouwactiviteiten die vergunningsvrij zijn, kan de gemeente geen aanvullende voorwaarden stellen. De opdrachtgever is zelf verantwoordelijk voor de juiste uitvoering van de bepalingen/eisen die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. De gemeente heeft echter wel de wettelijke taak toe te zien op de juiste uitvoering. Immers vergunningsvrij is niet regelvrij. In geval van klachten of bij vermoeden van onveilige situaties voeren wij controles uit.

7.3.4 Toezicht op sloopmeldingen

Bij sloopmeldingen waarbij sprake is van asbest wordt erop toegezien dat een week na beëindiging van de asbestverwijderingswerkzaamheden een vrijgave-bewijs en een stortbon wordt ingediend.

7.3.5 Toezicht op omgevingsvergunning kap

Op vergunningen voor activiteit kap wordt alleen gecontroleerd in geval van een meervoudige vergunning met ook activiteiten bouw/ RO. En naar aanleiding van klachten.

7.3.6 Toezicht op omgevingsvergunning inrit

Deze vergunningen worden altijd gecontroleerd op juiste uitvoering door team Ruimtelijk Beheer. Overtredingen worden gemeld aan de toezichthouder bouw.

7.3.7 Toezicht brandveiligheid

De inspecties op het gebied van brandveiligheid worden uitgevoerd door de VRG. Ieder bouwwerk dient te voldoen aan de minimale brandveiligheidseisen die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit 2012.

Het gaat om de volgende soorten toezicht:

- periodiek toezicht op meldingen en omgevingsvergunningen met activiteit brandveiligheid;
- regulier toezicht op verleende omgevingsvergunningen;
- regulier toezicht op APV vergunningen;
- reactief toezicht op meldingen;
- projectmatig toezicht brandveiligheid.

De VRG borgt kwaliteit van het toezicht binnen haar eigen beleid en uitvoeringsprocessen. Het toezicht wordt zoveel mogelijk integraal uitgevoerd met het toezicht op de overige Wabo-activiteiten.

7.4 Wabo, activiteit milieu

Zoals reeds is meegenomen in het hoofdstuk vergunningen, wordt het toezicht en de handhaving voor de milieu taken uitgevoerd door de ODG.

Al jaren is asbest één van de specifieke aandachtsgebieden bij het Interbestuurlijk toezicht van de provincie Groningen. Ook onze gemeente heeft bijzonder aandacht voor asbestgevaar. De frontoffice heeft hierin een voorlichtende taak. Het toezicht en de handhaving behoort tot het basistakenpakket dat is belegd bij de ODG. Hierbij wordt gewerkt volgens het Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021.

Monitoring van de door de ODG voor ons verrichte werkzaamheden gaat als volgt:



- termijnbewaking van uitgezette opdrachten via het Leefomgevingsstelsel (LOS);
- deelname aan het opdrachtgeversplatform;
- maandelijks overleg tussen regisseur Haren met accountmanager ODG;
- bespreking in poho's;
- voorjaar-, najaar rapportage en jaarverslag;
- financiële stukken en jaarverslag via college naar Raad.

7.5 APV en bijzondere wetten

Boa's houden toezicht en handhaven op naleving van regels van de APV en bijzondere wetten. De Boa-capaciteit wordt ingehuurd.

De Boa's voeren gebiedsgericht toezicht uit waarbij gelet wordt op alle APV items.

Daarnaast voeren zij gericht toezicht uit op verleende vergunningen en fout parkeren.

De prioriteiten voor dit toezicht en de handhaving zijn vastgelegd in het handhavingsarrangement dat is vastgesteld binnen de driehoek voor openbare orde en veiligheid (zie bijlage 5).

7.6 Drank en horeca

De taken voor het toezicht en de handhaving in het kader van de Drank- en Horecawet zullen voor 2018 opnieuw moeten worden uitbesteed. Het gaat bij dit toezicht met name om leeftijd controles bij aankoop van alcohol en om controles op inrichtingseisen. De uitgangspunten zoals omschreven in het Preventie en handhavingsplan DHW 2014-2018 zijn hierbij leidend.

7.7 Risico gestuurd werken

Niet elke vergunning wordt even vaak en met dezelfde diepgang gecontroleerd. De frequentie en de diepgang van de controles nemen toe naarmate het risico stijgt. De hoogte van het risico wordt bepaald door inschatting van het effect van een mogelijk incident en de kans dat zich een incident voordoet. Veiligheid staat hierbij voorop. De toezichthouder neemt bij het bepalen van de toezichtfrequentie eigen bevindingen mee, zoals de inschatting van de kans op naleving van regels door de uitvoerende partij en de bouwwijze en bouwsnelheid. Bijzondere aandacht is er voor constructieve veiligheid en brandveiligheid.

Bij het inschatten van risico's passen wij zoveel mogelijk de werkwijze van risicoanalyse toe, zoals is omschreven in de THS Groningen 2016.

Ervaringscijfers uit voorgaande jaren geven aan dat wij ongeveer 450 inspecties per jaar uitvoeren. Dit aantal omvat de inspecties op de verleende vergunningen, de inspecties naar aanleiding van klachten en de inspecties ten gevolge van de handhavingstrajecten.

Vaak worden meerdere inspecties uitgevoerd voor één verleende vergunning. Dit toezicht kan binnen de (voor 2018 beschikbare) bezetting worden uitgevoerd.



7.8 Handhaving

7.8.1 Prioritering

Handhavingsszaken vloeien voort uit geconstateerde overtredingen ten gevolge van het toezicht op de omgevingsvergunning of naar aanleiding van klachten. Ook bij de handhaving passen wij het risico-gestuurde werken toe door de handhaving op te pakken op volgorde van prioriteit. Het bepalen van de prioriteit gebeurt als volgt: Bij het prioriteren van de handhavingsszaken onderscheiden we 3 prioriteitsklassen:

1. hoge prioriteit
2. middel prioriteit
3. lage prioriteit

De prioriteit wordt bepaald door een inschatting van het risico op de in de tabel genoemde factoren:

Factoren	Prio 1 Risico groot	Prio 2 Risico beperkt	Prio 3 Risico klein
Effecten op veiligheid, leefomgeving, volksgezondheid, milieu			
Ruimtelijke impact in relatie tot het bestemmingsplan			
Welstandscriteria			
Precedentwerking			
Totaal:			

Prioriteit 1 => indien er één keer of vaker risico 1 is ingevuld.

Prioriteit 2 => indien er twee keer of vaker risico 2 is ingevuld.

Prioriteit 3 => overige gevallen

Van alle geconstateerde illegale situaties wordt een overzicht bijgehouden met de daaraan toegekende prioriteit. Uit het overzicht blijkt voor welke zaken de handhaving is opgepakt en in welke fase van afhandeling het traject zich bevindt. Ook is zichtbaar voor welke zaken (nog) geen handhavingstraject is gestart. Dit overzicht wordt periodiek aan de portefeuillehouder overlegd.

We pakken de zaken op volgorde van prioriteit op. Uitgangspunt hierbij is om in ieder geval de overtredingen waarbij sprake is van een groot risico (prioriteit 1) te handhaven.

Verzoeken om handhaving doorkruisen deze werkwijze, in deze gevallen moeten en zullen wij handhaven ook al is de prioriteit laag.

7.8.2 Instrumenten voor de handhaving

De instrumenten die ons ter beschikking staan om naleving te bevorderen of af te dwingen staan omschreven in hoofdstuk 5 van de THS Groningen 2016. In onze gemeente zetten wij nog niet al deze instrumenten in. Zo passen wij voor overtredingen op de Wabo geen bestraffende sancties zoals de bestuurlijke boete en



de bestuurlijke strafbeschikking toe. De instrumenten die wij wel inzetten zijn gericht op herstel, zoals bij het opleggen van een dwangsom.

Niet voor elke overtreding voeren wij een sanctietraject. Dit uitgangspunt volgt uit de vraag in hoeverre de gemeente zich zal inspannen om een illegale situatie op te heffen. Vooral de sanctietrajecten kosten veel capaciteit. In lijn met de interventiematrix uit de THS Groningen 2016 (pagina 24) volstaan wij met een lichte vorm van interventie voor die gevallen waarbij het risico klein wordt geacht en waarbij een oplossing eenvoudig te realiseren is. De interventie bestaat dan uit het schriftelijk melden van de geconstateerde onvolkomenheid aan de overtreder waarbij deze wordt gewezen op diens eigen verantwoordelijkheid. Wij zullen slechts steekproefsgewijs nacontrole uitvoeren om te constateren of de overtreding werkelijk is opgeheven.

7.9 Aandachtspunten 2018 voor toezicht en handhaving Wabo (excl. milieu)

7.9.1 Monitoren van naleefgedrag

Het naleefgedrag op de Wabo excl. milieu wordt momenteel nog niet actief benoemd en gemonitord. Toch is het niet zo dat wij geheel onwetend zijn over de resultaten van onze inspanningen. Er bestaat van diverse onderwerpen een redelijk tot goed beeld van het naleefgedrag, met name voor wat betreft de naleving van vergunningvoorschriften. Dit beeld hebben wij omdat er heel consequent wordt toegezien op de uitvoering van alle projecten waarvoor een vergunning is verleend. Op de aard en omvang van activiteiten die illegaal, zonder vergunning, worden uitgevoerd hebben we echter maar weinig zicht.

Aandachtspunt is daarom het vaststellen van kengetallen waarop wij actief kunnen monitoren.

7.9.2 Werkvoorraad juridische handhaving groeit

Handhaven is keuzes maken, alles handhaven kan niet. Door te werken op volgorde van prioriteit proberen wij de risico's van niet handhaven zo beperkt mogelijk te houden. Uitgangspunt is om minimaal de prioriteit 1 zaken en de verzoeken om handhaving te behandelen. Daarbij staan door gebrek aan continuïteit in de bezetting van het team de werkzaamheden permanent onder druk.



8. Monitoring van resultaten

8.1 Algemeen

Om te kunnen bepalen in hoeverre de doelen en ambities die zijn neergelegd in dit uitvoeringsprogramma worden gerealiseerd dienen wij de resultaten te monitoren. Aan de hand van resultaten kunnen wij waar nodig ons beleid en onze prioriteiten bijstellen en sturen op de werkzaamheden.

8.2 Organisatie is onvoldoende ingericht op monitoring van resultaten

Onze uitvoeringsorganisatie is echter nog niet ingericht op het monitoren van resultaten. Zo zijn er geen indicatoren vastgesteld waarop getoetst kan worden in hoeverre de gestelde doelen worden bereikt. En voor zover er kengetallen worden bijgehouden, is het te weinig om zorgvuldig te monitoren en om de conclusies te trekken die nodig zijn voor sturing op werkzaamheden of voor bijstelling van het beleid. Ook zijn onze ICT systemen onvoldoende ingericht om alle benodigde informatie te bevatten en de gewenste gegevens voor rapportage en monitoring te leveren.

Voor 2018 zullen wij een minimale set kengetallen bepalen waarop wij kunnen monitoren. Desgewenst kunnen wij deze set voor 2019 uitbreiden.

9. Bijlagen

1. Toezicht- en handhavingstrategie Wabo Groningen 2016, Provincie Groningen
2. Detailoverzicht wettelijke taken VTH in gemeente Haren, versie december 2017
3. Groningse Verordening Kwaliteit VTH Omgevingsrecht, modelverordening voor de gehele provincie Groningen.
4. Uitvoeringskader 2018 ODG, 17 november 2017.
5. Handhavingsarrangement Politie en gemeente Haren, januari 2017.