

Samenvatting beleidsplan over vergunningverlening, toezicht en handhaving

(VTH-beleidsplan)

(versie 09-11-2017)

Dit beleidsplan gaat over doelstellingen, strategieën, procedures, werkwijzen, stappenplannen en prioritering op hoofdlijnen die worden aangehouden bij *vergunningverlening, toezicht en handhaving* (VTH). Bij het plan hoort een bijlagendocument. In het VTH-beleidsplan wordt op diverse plekken naar bijlagen verwezen. Het plan behandelt de VTH-taken die worden uitgevoerd in het kader van het omgevingsrecht en van publiekrechtelijke regels die in Doetinchem gelden voor de openbare ruimte en publiektoegankelijk ruimten zoals horeca. Voorbeelden van deze regels zijn Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO), de Drank- en Horecawet en lokale regelgeving zoals de Algemene plaatselijke verordening (APV) en de Parkeerverordening. In bijlage 1 staat een volledige opsomming van alle regels die vallen onder de reikwijdte van dit VTH-beleidsplan. De inhoudelijke toepassing van deze regelgeving en de beleidsmatige invulling van bevoegdheden, staan niet in dit plan. Deze onderwerpen staan in de diverse beleidsstukken waarvan er een aantal genoemd staan in bijlage 5. In de jaarlijkse VTH-uitvoeringsplannen zal een koppeling worden gelegd met een aantal beleidsstukken. Dit met het oog op een integrale werkwijze.

Vergunningverlening heeft een bescheidener plek in dit plan dan *toezicht en handhaving*. *Vergunningverlening* staat in dit plan alleen beschreven in hoofdstuk 5 voor de verlening van omgevingsvergunningen activiteit bouwen en voor vergunningverlening door de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA). De beschrijving van *vergunningverlening* bij andere taakvelden, zal worden uitgebouwd gedurende de looptijd van dit beleidsplan.

Dit beleidsplan geeft antwoord op de vraag *waarom* VTH-taken worden uitgevoerd, met welk *doel* en *hoe*. *Welke* VTH-taken er concreet worden gedaan staat in het jaarlijkse VTH-uitvoeringsplan. In het VTH-uitvoeringsplan worden de beschikbare middelen (zoals formatie en financiën) vermeld en geschetst wat daarmee concreet zal worden gedaan in het betreffende jaar.

De rode draad in dit VTH-beleidsplan is risicogestuurd werken. Door risicogestuurd werken moeten (door vergunningverlening met voorschriften) de effecten die ontstaan door activiteiten beter worden beheerst en (door toezicht en handhaving) het aantal en de ernst van overtredingen worden teruggebracht. Het effect hiervan moet zijn de bescherming van belangen. Welke belangen dit zijn, staat in het raads kader. Het betreft, in willekeurige volgorde: fysieke veiligheid, kwaliteit leefomgeving, volksgezondheid, leefbaarheid/hinder en financiële gevolgen. Per situatie en per wettelijke regeling verschillen de rollen van diverse belangen. Bijvoorbeeld bij toezicht en handhaving op de regels uit de Wabo spelen fysieke veiligheid en kwaliteit leefomgeving een belangrijke rol. Bij toezicht en handhaving op de regels uit de Drank- en Horecawet speelt volksgezondheid een primaire rol. Bij toezicht en handhaving op regels uit de APV speelt het belang leefbaarheid/hinder een grote rol.

Op weg naar de Omgevingswet in 2021, zal de capaciteit voor vergunningverlening, toezicht en handhaving daar worden ingezet waar de risico's het grootst zijn en daarmee de veilige en gezonde fysieke leefomgeving zo optimaal mogelijk worden beheerd, gebruikt en ontwikkeld. Integrale aanpak en integraal denken zullen hierbij veel aandacht krijgen

Om te bereiken dat door toezicht en handhaving het aantal en de ernst van overtredingen terugloopt worden toezicht en handhaving uitgeoefend volgens vaste strategieën. Deze strategieën zijn overgenomen uit de Gelderse nalevingsstrategie van de gezamenlijke Gelderse omgevingsdiensten. Deze nalevingsstrategie volgt uit de Landelijke Handhavingsstrategie. Het betreft een preventiestrategie, een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie. Bij de preventiestrategie ligt de nadruk op de toepassing van de zogenaamde *Tafel van Elf*. Dit is een instrument waarmee kan worden opgespoord waarom mensen regels wel of niet naleven. Als dit duidelijk is, kan de juiste aanpak worden gezocht. Indien bijvoorbeeld regels onduidelijk zijn, is voorlichting de juiste aanpak. In de toezichtstrategie staat de toepassing van de zogenaamde *controlefrequentiematrix* beschreven. In deze matrix wordt een koppeling gelegd tussen onder meer naleefgedrag en controlefrequentie. Diverse vormen van toezicht worden besproken met aandacht voor een integrale aanpak. In de sanctiestrategie staat de juiste afstemming van de sanctie op het naleefgedrag. Dit is, in combinatie met de gevolgen van de overtreding, weergegeven in de *interventiematrix*. Bij handhavend optreden en de keuze voor de juiste sanctie wordt het in bijlage 7 opgenomen stappenplan doorlopen. In de gedoogstrategie wordt uiteengezet dat gedogen aan strenge voorschriften is gebonden. Hierbij is een grote rol weggelegd voor de in de rechtsspraak ontwikkelde *beginselplicht tot handhaving*.

De uitoefening van de VTH-taken ligt bij vergunningverleners, toezichthouders en handhavers in dienst bij de gemeente Doetinchem, bij BUHA BV, bij de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) en bij de Veiligheidsregio Noord-Oost-Gelderland (VNOG). Deze partijen werken samen met andere partners zoals politie en justitie. Integraal (samen)werken staat hoog in het vaandel.

De ODA volgt voor het uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken namens het college van Doetinchem, haar gezamenlijk met andere omgevingsdiensten opgezette Gelderse Nalevingsstrategie. Daarbij doorloopt de ODA voor de inzet van haar toezichtcapaciteit een stappenplan waarmee de controlefrequentie wordt bepaald. In dit stappenplan worden op activiteitsniveau risico's ingeschat die kunnen optreden door overtredingen. Het werken met dit stappenplan staat in bijlage 16. Deze werkwijze is nog vol in ontwikkeling en kan nog wijzigen tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan.

VNOG maakt voor haar toezichtactiviteiten gebruik van de zogenaamde Risico-Analyse Monitor (RAM) waarbij samen met de eigenaar/gebruiker van een gebouw de risico's worden geïnventariseerd die spelen bij brandveiligheid. VNOG werkt verder bij toezicht op het gebruik van gebouwen, met een risicoprofiel per categorie gebouwen en een daaraan gekoppelde toezichtfrequentie. Ook deze werkwijze is nog vol in ontwikkeling en kan nog wijzigen tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan.

BUHA BV houdt zich bezig met toezicht en handhaving in de openbare ruimte van Doetinchem. Niet het handhaven van de regels staat altijd voorop maar de kwaliteit van de openbare ruimte in Doetinchem en hoe mensen daar met elkaar omgaan. Overheid, bewoners, ondernemers en bezoekers dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor het gedrag dat wenselijk wordt geacht in die openbare ruimte. Het motto van de handhavers van BUHA luidt: streng en daadkrachtig indien nodig en mild en flexibel waar dit kan.

Binnen het taakveld openbare orde / veiligheid, leefbaarheid en volksgezondheid werken de toezichthouders en handhavers van de gemeente Doetinchem nauw samen met andere partijen; intern en extern. Er wordt risicogestuurd gewerkt waarbij per situatie een probleemanalyse

wordt gemaakt. Overlastbestrijding is een belangrijk thema. Jongeren krijgen extra aandacht indien er sprake is van gebruik van verslavingsgevoelige middelen. Er wordt hierbij o.a. samengewerkt met het JIT (jeugd interventie team).

Binnen het taakveld Bouw en Woningtoezicht werken de toezichthouders tijdens de bouwfase met het *Integraal Toezichtsprotocol* van de Vereniging Bouw en Woningtoezicht. Dit is aanbodgestuurd toezicht dat wordt gevoed vanuit het aanbod van vergunningverlening. Daarnaast is er sprake van ad-hoc toezicht n.a.v. klachten en handhavingsverzoeken. Ook worden jaarlijks in de jaarlijkse VTH-uitvoeringsplannen thema's aangewezen voor thematisch toezicht. Toezicht vindt regelmatig integraal plaats samen met VNOG en ODA.

Binnen het taakveld Ruimtelijke ordening (naleving bestemmingsplannen), Wet Natuurbescherming en de hinderbepalingen uit de Apv ligt het accent bij toezicht en handhaving ook op maatwerk waarbij nalevingsgedrag en de houding van de overtreder een rol spelen. Er bestaat een nauwe samenwerking met politie, met toezichthouders Wet natuurbescherming en bodem van de provincie Gelderland en van de ODA.

Dit beleidsplan en de navolging ervan dienen de (recht)zekerheid. Het is een instrument om te bewerkstelligen dat alle partijen die een taak hebben in het uitvoeren van VTH-taken dezelfde kwaliteit bieden en op dezelfde wijze werken. Maar niet alles is voorzienbaar. Daarom is in het beleidsplan een hardheidsclausule opgenomen in hoofdstuk 10. In deze clausule staat dat afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval, het bestuur gemotiveerd kan afwijken van hetgeen is bepaald in het VTH-beleidsplan. Om te meten of de doelstellingen van dit beleidsplan worden behaald, zal verzameld cijfermateriaal gebruikt worden om keuzes te maken in de jaarlijks op te stellen VTH-uitvoeringsplannen.