

BELEIDSPLAN LEEFOMGEVING

VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING OMGEVINGSRECHT



Bouwen
Slopen
Milieu
Brandveiligheid
Ruimtelijke ordening
Bijzondere wetten
APV

Inhoudsopgave

Algemeen beleid VTH-taken

- A. Inleiding
- B. Missie VTH-beleid
- C. Uitgangspunten bij uitvoering VTH-taken
- D. Probleemanalyse VTH-taken
- E. Organisatie
- F. Kwaliteitsborging
- G. Informatie- en meldingensystemen
- H. Monitoring en evaluatie

Beleid vergunning- verlening

- A. Nagestreefde doelen vergunningverlening
- B. Uitgangspunten vergunningverlening
- C. Strategie vergunningverlening
- D. Preventiestrategie
- E. Stappenplan maatwerk vergunningstrategie

Beleid toezicht- en handhaving

- A. Visie op handhaving
- B. Scala aan toezichtactiviteiten
- C. Handhavingsdoelen
- D. Handhavingstrategie
- E. Risico's en prioriteiten
- F. Uitgangspunten handhavingstrategie
- G. Focus handhavingstaken
- H. Handhavingstappenplan

Bijlagen

- 1. Toezichtstrategie**
Hoe houden we toezicht en voorkomen we overtredingen
- 2. Landelijke handhavingstrategie**
Hoe treden we op bij overtredingen
- 3. Gedoogstrategie**
Wanneer en hoe zien we af van handhaving
- 4. Risicoanalyse en prioritering**
Welke prioriteiten heeft welk onderwerp
- 5. Beleidslijn Dwangsom en invordering**
Richtlijnen voor het vaststellen van de hoogte van dwangsommen
- 6. Aanvullende strategieën**
Bij sommige onderwerpen is een specifieke strategie benodigd..



Algemeen beleid VTH-taken

Inleiding

Dit is het eerste VTH-beleid Omgevingsrecht (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) van de gemeente Bergen.

Inleiding

Het VTH-beleid (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) van de gemeente Bergen geeft in hoofdlijnen invulling aan de lokale taken op het gebied van het omgevingsrecht. Het gaat om het toetsen van vergunningaanvragen, het houden van toezicht en het handhaven van regels. Dit beleid is de basis voor de programmatische en integrale uitvoering van wettelijke taken.

In dit beleid zijn de beleidsdoelen verwoord en zijn de methodieken en indicatoren beschreven die gebruikt worden om te bepalen of aan de gestelde doelen wordt voldaan.

De uitvoering van het beleid op detailniveau wordt elk jaar vastgesteld in een VTH-uitvoeringsprogramma. Hierin worden de concrete werkzaamheden en prioriteiten in vastgelegd. In het VTH-jaarverslag wordt aangegeven of de beoogde doelstellingen zijn behaald.

Keuzes

De gemeente beseft dat vergunningverlening, toezicht en handhaven iets is dat door betrokkenen als onprettig kan worden ervaren. Vergunningen vraagt men niet voor het plezier aan, controles zorgen soms voor overlast en handhaving is voor degenen die erdoor getroffen worden zeer belastend.

Uitvoering geven aan deze gemeentelijke taken is echter belangrijk om te kunnen waarborgen dat de gemeente Bergen een veilige, gezonde, aantrekkelijke en duurzame omgeving kan zijn. Soms kan het gedrag van individuele burgers of bedrijven dit streven bedreigen en een risico opleveren voor de leefomgeving. Het is dan aan de gemeente om te zorgen dat de risico's beheersbaar blijven. Er is echter altijd een grens aan de middelen die de gemeente daarvoor kan en wil inzetten. Deze grens bepaalt daarmee ook de mate van risico die de gemeente acceptabel vindt om door de gemeentelijke samenleving te worden gedragen.

Dit beleid geeft inzicht in de keuzes die op dit vlak gemaakt zijn.

Missie VTH-Beleid

Het VTH-beleid strekt ertoe met het verlenen van vergunningen en handhaven van de regels van het omgevingsrecht te waarborgen dat de gemeente Bergen een aantrekkelijke gemeente kan zijn waar inwoners en bezoekers zich welkom, thuis en veilig voelen.

Doel 1

Verlenen van een hoog dienstverleningsniveau binnen redelijke termijnen

De afhankelijkheid van mensen van hun gemeente is groot. Men kan immers voor het verkrijgen van een vergunning niet bij een andere instantie terecht.

Zelfs wanneer de gemeente een slechte service zou bieden, kunnen mensen de gemeente niet passeren.

Gelet hierop is het juist van belang om op eigen beweging een hoogwaardig dienstniveau na te streven en mensen naar tevredenheid te helpen.

De gemeente streeft er daarom naar om mensen snel, maar zorgvuldig binnen redelijke termijnen te helpen.

Doel 2

Behoud en verbetering van de kwaliteit, fysieke veiligheid en duurzaamheid van de leefomgeving

Door middel van het vaststellen en controleren van landschaps-inrichtingsplannen wordt een bijdrage geleverd aan de verbetering van de kwaliteit van de omgeving. Horeca- en evenementencontroles strekken ertoe overlast te verminderen. Ditzelfde geldt voor de controles op milieurechtelijke hinderbepalingen en de regels omtrent afvaldumpingen, parkeerexcessen en hondenoverlast.

Aangezien de gemeente als doelstelling heeft om in 2030 energieneutraal te zijn, zal er ook in toenemende mate oog voor zijn hoe individuele projecten hier een goede bijdrage aan kunnen leveren.

Doel 3

Voorkomen van overtredingen en het verbeteren van naleefgedrag

De gemeente probeert gebruikers van de fysieke leefomgeving te beïnvloeden, zodat zij zich aan de verschillende geldende regels houden. Binnen het VTH-beleid staan diverse instrumenten ter beschikking om gedrag te beïnvloeden en naleving af te dwingen. De in te zetten instrumenten zijn daarbij breder dan alleen vergunningverlening, controles en de juridische dwangmiddelen.

Ook bij het opstellen van regels en de voorlichting daarover liggen kansen om de gebruikers van de leefomgeving het gewenste gedrag te laten vertonen. Dit is alles wat nagestreefd om doeltreffend te kunnen handhaven.

Doel 4

Het leveren van maatwerk met oog voor algemene belangen

Om alle belangen die bij individuele zaken spelen optimaal te kunnen behartigen is maatwerk noodzakelijk.

Maatwerk waarbij nadrukkelijk oog is voor individuele belangen, maar waarbij er ook voor gewaakt wordt dat servicegerichtheid aan individuen nooit een ongepaste inbreuk op algemene belangen tot gevolg zal hebben.

Er wordt naar gestreefd om juridische correcte en voor de leefomgeving bevorderlijke besluiten te nemen, waarbij maatwerk wordt geleverd rekening houdend met ook de belangen van het individu.

Uitgangspunten bij uitvoering VTH-taken

We hanteren de volgende bestuurlijke uitgangspunten bij de uitvoering van VTH-taken

Integraal werken

Integraal werken en de 1-loket gedachte staat centraal. Dit vraagt om goed "Case-management". We passen dit toe bij vergunningverlening en toezicht en handhaving. Met integraal werken voorkomen we dat we op één regelgevingsvlak goed handelen, maar vanwege strijdigheid of samenloop met andere regelgeving geen samenhangend besluit nemen.

Risicogericht werken

We richten ons op de grootste risico's en zorgen dat bedrijven en burgers de regels naleven.

We willen de veiligheid verhogen, de kwaliteit van de leefomgeving behouden en onnodige (administratieve) lasten voorkomen.

Voorkomen van ondermijning

We willen niet 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.

We toetsen daarom de integriteit van aanvragers om ondermijnende activiteiten te voorkomen of stoppen.

Betrouwbaar en transparant doen wat gedaan moet worden

We zijn betrouwbaar voor onze burgers, partners en het bedrijfsleven.

Dat doen we bijvoorbeeld door het standaardiseren van werk, toepassen van standaard vergunningsvoorschriften en dezelfde strategie. Dit zorgt voor rechtsgelijkheid.

We voeren de VTH-taken transparant uit.

Professionele besluitvorming met voldoende kennis en kunde

De uitvoering van taken voldoet aan de (landelijk) gestelde proces- en kwaliteitscriteria 2.2, tenzij er voor de uitvoering van specifieke taken goed gemotiveerd van afgeweken worden.

Probleemanalyse VTH-taken

Het doel van de probleemanalyse is inzichtelijk te maken waar zich welke risico's voordoen, zodat op basis van deze analyse sturing gegeven kan worden aan de inspanningen op het vlak van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De probleemanalyse is daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma.

Probleemanalyse Vergunningverlening

Indien aan de activiteiten waarop de vergunningaanvraag ziet grote risico's kleven, wordt die aanvraag met meer diepgang beoordeeld dan te vergunnen activiteiten die minder risico's met zich meebrengen. Dit hoeven niet altijd fysieke (veiligheids)risico's te zijn. Ook rechtszekerheid en bestuurlijke risico's worden hierin meegewogen. Uiteindelijk resulteert vergunningverlening in een goed afgewogen besluit dat handhaafbaar is en waarbij alle relevante aspecten in de besluitvorming zijn betrokken.

Onderwerpen die uit de risicoanalyse met een lage prioriteit worden beoordeeld, kunnen op een eenvoudigere manier (met minder diepgang) worden afgehandeld. Alleen bij onvoldoende rechtszekerheid of wanneer een aanvraag onvoldoende vertrouwen geeft, worden ook deze aanvragen op alle onderdelen diepgaand getoetst.

In de probleemanalyse van vergunningverlening in het uitvoeringsprogramma wordt ook inzicht gegeven in het aantal te verwachten aanvragen/meldingen; type bouwwerk/aard van de inrichting; aard en complexiteit van de aanvraag en de benodigde capaciteit uitgaande van de taken en de benodigde kritieke massa.

Probleemanalyse Toezicht en Handhaving

Het hart van de probleemanalyse op het vlak van toezicht en handhaving vormt de risicoanalyse waarin inzichtelijk is gemaakt welke problemen zich kunnen gaan voordoen, hoe ernstig deze problemen zijn en hoe groot het risico is dat deze problemen zich zullen voordoen. Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een landelijk veel gebruikt risicomodel van het voormalige ministerie van Justitie. Dit model gaat uit van de definitie:

Risico = (negatief effect) x (de kans dat dit effect voorkomt) Anders gezegd houdt het model in dat van alle te onderscheiden activiteiten (feitelijk de overtredingen) de kans wordt bepaald dat er iets gebeurt en wordt afgezet tegen de ernst van de gevolgen daarvan (het effect). De risicoanalyse resulteert in een lijst, waarin de omvang van het risico van de verschillende activiteiten inzichtelijk is gemaakt.

Deze risico-analyse is dynamisch en maakt onderdeel uit van het uitvoeringsprogramma.

Organisatie

Hoe VTH-taken binnen de gemeente Bergen zijn georganiseerd en wie welke verantwoordelijkheden heeft is weergegeven in dit onderdeel.

Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft ten aanzien van enkele meer complexe omgevingsvergunningen de bevoegdheid om hieromtrent te besluiten.

De raad heeft formeel geen wettelijke bevoegdheden waar het gaat om de toepassing en uitvoering van handhaving.

Wel is de gemeenteraad verantwoordelijk voor de toewijzing van benodigde budgetten en kan zij het gemeentebestuur voorstellen doen waar zij meent dat op hoofdlijnen (meer) het accent op gelegd zou moeten worden.

College van B&W en Burgemeester

Het college stelt prioriteiten, zowel op beleidsniveau als op zaakniveau. Het college beslist zowel over de vaststelling van het VTH-beleid als over de uitvoering van de meeste VTH-taken. Daarnaast rapporteert het college over de uitvoering van het plan en wordt jaarlijks geëvalueerd of de gestelde doelen zijn behaald. Het college maakt het beleid, het programma en de rapportage kenbaar aan de raad.

heeft de burgemeester eigenstandige vergunningverlenings- en handhavingbevoegdheden op het gebied van Algemeen bestuur, Openbare Orde en Veiligheid.

Ambtelijke formatie vergunningverlening

De exacte formatie hangt af van de ambities die in het jaarlijks vast te stellen VTH-programma neergelegd worden. Standaard bestaat de formatie uit:

- 1 Algemene casemanager omgevingsvergunningen bouw
- 1 Algemene casemanager omgevingsvergunningen milieu
- 1 Algemeen casemanager APV
- 1 Casemanager RUD (milieu)
- 3 vergunningspecialisten bouw
- 1 vergunningspecialist milieu

Ambtelijke formatie toezicht en handhaving

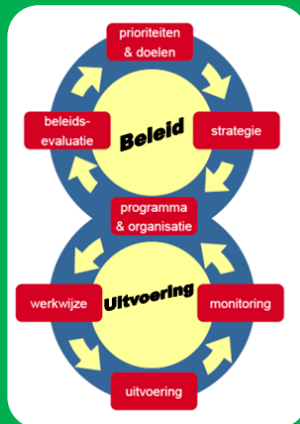
De exacte formatie hangt af van de ambities die in het jaarlijks vast te stellen VTH-programma neergelegd worden. Standaard bestaat de formatie uit:

- 2 Toezichthouders bouwen / RO
- 1 Toezichthouder milieu
- 2 Groene buitengewone opsporingsambtenaren
- 1 Blauwe buitengewone opsporingsambtenaar
- 2 Handhavingsjuristen, waarvan 1 ook de coördinator voor toezichttaken is en de beleidscyclus beheert

Kwaliteitsborging

Evaluatie en doorontwikkeling beleid en programma's

Er sprake van een dubbele uitvoeringscyclus: één op beleidsniveau en één op uitvoeringsniveau. Jaarlijks wordt de uitvoering van dit beleidsplan en het daaraan gekoppelde handhavingsprogramma getoetst en indien nodig bijgesteld. De prioriteiten en ambities kunnen hiermee, of bij een aanleiding, ook worden bijgesteld.



Ontwikkelingen team

Ontwikkeling van het team: Dit is een continue proces als gevolg van de organisatieontwikkeling, wijzigende wetgeving, regionale afstemming en van ontwikkelingen in de 'samenleving'.

Medewerkers van het team nemen deel aan informatiebijeenkomsten en opleidingstrajecten. De onderwerpen zijn gekoppeld aan nieuw beleid en wetgeving (Wabo, Wro, Activiteitenbesluit, Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen), het op peil houden van kennis, competentiegerichte opleidingen en sociale vaardigheden.

Eén maal per week overleg plaats tussen alle toezichthouders, BOA's en handhavers om de voortgang van het handhavingsprogramma te bespreken, zaken af te stemmen en relevante ontwikkelingen te bespreken.

Ontwikkelingen wetgeving

Wijzigende wetgeving: De aankomende jaren zijn een aantal ontwikkelingen te verwachten. Het gaat o.a. om de volgende onderwerpen:

Kwaliteitscriteria: maken inzichtelijk welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van de VTH-taken. De raad moet hiervoor een verordening vaststellen.

Omgevingswet: treed naar verwachting in 2022 in werking en integreert zo'n 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving, als bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur.

Private kwaliteitsborging: maakt onderdeel uit van de Wet Kwaliteitsborging die in 2022 in werking treedt. De kwaliteit van de bouw wordt geborgd door een erkende kwaliteitsborger.

Informatie- en meldingsystemen

Middelen

Automatisering:

SquitXO / Squit2020 wordt gebruikt voor o.a. het beheren van de werkvoorraad en het vastleggen van inspectiegegevens. Ook het inrichtingenbestand is in Squit verwerkt.

Vervoer:

De groene en blauwe BOA's hebben de beschikking over een dienstvoertuig.

Persoonlijke bescherming:

De BOA's beschikken over portofoons, waarmee ze in directe verbinding staan met de meldkamer.

Financiële middelen:

Het team Handhaving heeft een beperkt budget waaruit (persoonlijke) behoeftes ter vervulling van toezicht en handhaving kunnen worden bekostigd.

Zie handhavingprogramma voor jaarlijkse concrete details.

Bereikbaarheid

Meldingsystemen

Buiten kantooruren moeten burgers een melding kunnen doen van incidenten of hun klachten kunnen uiten. De gemeente Bergen kent de volgende bereikbaarheidsregelingen:

Meldingen kunnen online gedaan worden via de gemeentelijke website.

Voor spoedgevallen buiten kantooruren is er een 24-uurs meldingslijn ingericht die benaderbaar is via het algemene nummer van de gemeente. Mensen worden dan doorverbonden met de piketmedewerker van de meldkamer van de Regionale uitvoeringsdienst.

Monitoring en evaluatie

Monitoring

Gedurende de uitvoering van het VTH-uitvoeringsprogramma vindt monitoring plaats. Monitoring is het stelselmatig en systematisch verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens. Daarmee gaan we na of het beleid effect heeft en de gestelde doelen zijn (of worden) gehaald.

Om verantwoording af te leggen over de inspanningen en resultaten zijn verschillende gegevens nodig. Informatie gestuurd werken maakt hier een belangrijk onderdeel van uit. In het jaarlijks uitvoeringsprogramma wordt de systematiek van monitoring uitgewerkt. De gegevens worden vervolgens gebruikt als input voor de jaarlijkse evaluatie. De gemeente Bergen investeert in het (verder) ontwikkelen van gerichte indicatoren en een registratiesysteem.

Programmering en jaarverslagen

De in dit beleid geformuleerde strategische doelen, prioriteiten en jaarlijkse operationele doelen vormen het kader voor de vergunnings-, toezicht- en handhavingsactiviteiten in Bergen. De uitwerking en de programmering komt tot uiting in het jaarlijks op te stellen VTH- uitvoeringsprogramma. Aan de hand van de doelen, het budget uit de programmabegroting, de gestelde prioriteiten, incidentele bestuurlijke prioriteiten en het naleefgedrag van inwoners en bedrijven wordt jaarlijks het uitvoeringsprogramma opgesteld. In het uitvoeringsprogramma worden de volgende elementen opgenomen wat de verwachte werkvoorraad is voor vergunningverlening, toezicht en handhaving en welke consequenties dat heeft voor de capaciteit, wat de voorgenomen handhavingsactiviteiten zijn en welke projecten in het kader van het integraal toezicht zullen worden uitgevoerd.

Na afloop van een kalenderjaar wordt er een jaarverslag opgesteld. Dit verslag geldt als evaluatie



Beleid vergunningverlening

Nagestreefde doelen bij vergunningverlening

Onder vergunningverlening wordt verstaan het beoordelen van meldingen en vergunningaanvragen aan geldende, relevante, wet- en regelgeving om op die manier te komen tot een kwalitatief goed besluit (zo nodig onder voorwaarden en voorschriften) binnen de gestelde proceduretijd.

Servicegerichte besluitvorming binnen wettelijke beslistermijnen

De gemeente Bergen kiest voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede dienstverlening en een snelle en zorgvuldige afhandeling van de vergunningaanvragen centraal staan.

Er wordt naar gestreefd om alle besluiten binnen de wettelijke beslistermijnen nemen.

Verdaging van de standaard termijnen geschiedt tijdig en met opgave van redenen.

Rechtszekerheid Er worden integrale en correcte besluiten genomen

Rechtszekerheid voor inwoners en bedrijven is van groot belang. De gemeente neemt conform vastgesteld beleid en de rechtsgeldige jurisprudentie besluiten.

Waar beleidsvrijheid is handelt de gemeente in lijn conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Beschermen en verbeteren van de leefomgeving

Bij het verlenen van service aan burgers en het meedenken in oplossingen voor burgers wordt ervoor gewaakt te dat het algemeen belang en de belangen van flora en fauna niet belast worden omwille van serviceverlening aan individuen.

Bescherming en verbetering van de leefomgeving vormt het primaat bij iedere vergunningtoets.

Redeneren vanuit oplossingen en leveren van maatwerk

Wij spannen ons in om te bezien of alle belangen door maatwerkvoorschriften voldoende gewaarborgd kunnen worden. Indien dit niet kan, worden initiatiefnemers hieromtrent voorafgaande aan besluitvorming zo volledig mogelijk geïnformeerd.

Er wordt meegedacht over eventuele oplossingen, maar er wordt terughoudend omgegaan met het verstrekken van adviezen over de concrete vormgeving van het plan.

Goede en tijdige participatie van burgers en bedrijven bij besluitvorming

Waar mogelijk wordt gestimuleerd dat initiatiefnemers in gezamenlijk overleg met mensen in de omgeving kijken naar oplossingen voor de problemen

Uitgangspunten vergunningverlening

Bij het behandelen van een vergunningaanvraag of een ingediende melding hanteren we de onderstaande vier uitgangspunten om te zorgen voor een kwalitatief goede beoordeling.

Omgevingsgericht met een integrale afstemming aan de voorkant

- nieuwe activiteiten toetsen we op belasting van de omgeving, waarbij onacceptabele omgevingsbelastingen worden voorkomen;
- we beoordelen integraal, toetsen aan de weigeringsgronden en beoordelen inhoudelijk;
- politiek-bestuurlijke speerpunten geven we prioriteit;
- publicatie van besluiten geschiedt conform de regels en bij besluiten die (potentiële) maatschappelijke onrust met zich brengen communiceren we meer met de omgeving dan wettelijk verplicht is.

Transparant, voorspelbaar en betrouwbaar

- we passen vastgesteld beleid toe;
- we maken, heldere en transparante, begrijpelijke, handhaafbare vergunningen op maat, deze zijn openbaar en digitaal beschikbaar;
- we baseren voorschriften op de best beschikbare technieken (BBT) en stellen vooral doelvoorschriften; bedrijven kunnen dan zelf bepalen hoe ze daar aan voldoen. Dit past bij onze uitgangspunten voor deregulering en vermindering van administratieve lasten en meer zelfsturing.

Maatwerk bij beleidsrijke situaties en/of bij een slecht naleefgedrag

- we behandelen besluiten voor activiteiten die bij niet naleven schade kunnen veroorzaken aan leefomgeving, gezondheid, veiligheid en natuur intensiever. Deze besluiten bevatten meer maatwerk- en of middelvoorschriften. De voorschriften formuleren we in detail;
- als landelijke voorschriften niet goed helder zijn, niet goed toepasbaar voor een specifieke situatie of als de initiatiefnemer een slecht naleefgedrag heeft dan stellen we maatwerken- of middelvoorschriften op.

Gezamenlijk en professioneel

- het proces van vergunningverlening begint met een voorbereidende fase waarin de initiatiefnemer de mogelijkheden verkent, een aanvraag opstelt en eventueel vooroverleg heeft;
- Het proces van vergunningverlening wordt na besluitvorming overgedragen naar toezicht. Tijdens het toezicht vinden daar waar nodig gezamenlijke controles plaats met andere betrokken disciplines zoals bijvoorbeeld de brandweer.
- als we dat wettelijk moeten, publiceren we de onherroepelijke vergunning voor iedereen.

Strategie vergunningverlening

De meeste mensen die in de gemeente Bergen wonen, werken of recreëren doen hun best om zich te houden aan de spelregels die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Toch worden niet alle regels goed nageleefd. Vaak komt dat door onbekendheid van de betreffende regel of door onbewust gedrag. Soms wordt een overtreding bewust gemaakt en dan is het zaak dat de gemeente daar op de juiste manier op reageert.

Preventie: Duidelijke regels en zichtbare controle

Vergunningverlening legt de basis voor de verdere keten van toezicht en handhaven. Het geeft duidelijkheid in de regels en werkt daarom preventief door in toezicht en handhaving.

Zowel voor degene die de vergunning heeft aangevraagd als voor omwonenden is het van belang te weten wat de spelregels zijn, zodat onnodige meldingen worden voorkomen.

In de navolgende preventiestrategie is dit onderdeel verder uitgewerkt.

Zie Preventiestrategie

Eén loket en één verantwoordelijke casemanager

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning (bouwen, milieu, kappen, etc.) kan bij één loket worden aangevraagd. Er geldt daarbij één procedure waarop één besluit volgt.

Een casemanager voert het casemanagement uit. De casemanager is verantwoordelijk voor integrale beoordeling van aanvragen en coördineert samenhangende besluiten. De casemanager stemt af met andere betrokken bevoegde gezagen, adviesorganen en collega's.

Maatwerk: Vergunningskader afhankelijk van complexiteit en maatschappelijk belang

De manier waarop we invulling geven aan vergunningverlening en casemanagement is afhankelijk van het kader waarbinnen we het beoordelen. Hierbij maken we onderscheid tussen:

- omvang en aard van aangevraagde activiteiten;
- de specifieke omgeving waarin de activiteiten worden uitgevoerd;
- naleefgedrag van regelgeving door de aanvrager;
- de integriteit van de aanvrager volgens een Bibob-toets.

Op basis van deze indicatoren bepalen we of aanvragen technisch of sociaal-maatschappelijk eenvoudig of complex zijn.

Zie stappenplan

Oude vergunningen worden ambtshalve ingetrokken

Wij hebben er voor gekozen alle vergunningen in te trekken, indien deze na het verstrijken van een termijn van 3 jaren niet (volledig) zijn gebruikt.

Voor vergunningen voor bouw- en aanlegactiviteiten geldt bovendien dat wanneer met de werkzaamheden is gestart, en deze tussentijds zijn gestaakt, er na 26 weken tot het intrekken van de vergunning kan worden overgegaan.

In uitzonderlijke situaties is voor bouwactiviteiten uitstel mogelijk mits hiervoor een gegronde reden aanwezig is. Voorwaarde hiervoor is dat uitstel tot intrekking alleen wordt gegeven als het te realiseren plan zal voldoen aan de op dat moment geldende eisen (waaronder die van het Bouwbesluit) en planologische inzichten.

Preventiestrategie

We hanteren de volgende uitgangspunten om het naleefgedrag van burgers te verbeteren

Eenvoudige, duidelijke en kenbare regels

Regels die we zelf maken of voorschriften in een vergunning die we verlenen zijn zo eenvoudig en begrijpelijk mogelijk opgesteld. Waardoor zo min mogelijk discussie over de interpretatie kan ontstaan. En we proberen te voorkomen dat iemand ze niet snapt.

Alle gemeentelijke regels en beleidstukken worden op internet gepubliceerd op de daarvoor bedoelde websites.

Zorgen voor begrip

We laten de reden en achterliggende gedachte van regels weten. Iemand die weet en begrijpt waarom regels er zijn is eerder geneigd deze te accepteren en te volgen.

Vergunningverleners en toezichthouders kennen de regels en de achterliggende gedachte en dragen deze gevraagd en ongevraagd uit.

Handhaafbare regels

Regels zijn zo geformuleerd dat ze uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

Ook zorgen we dat we de regel (zo eenvoudig mogelijk) kunnen controleren.

Als we zelf regels of voorschriften maken dan laten we een handhaafbaarheidstoets uitvoeren door vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Informereren over (nieuwe) regels en processen en stimuleren vooroverleg

Over (nieuwe) regels geven we voorlichting aan de doelgroepen. Over herzieningen van bestemmingsplannen wordt niet actief gecommuniceerd.

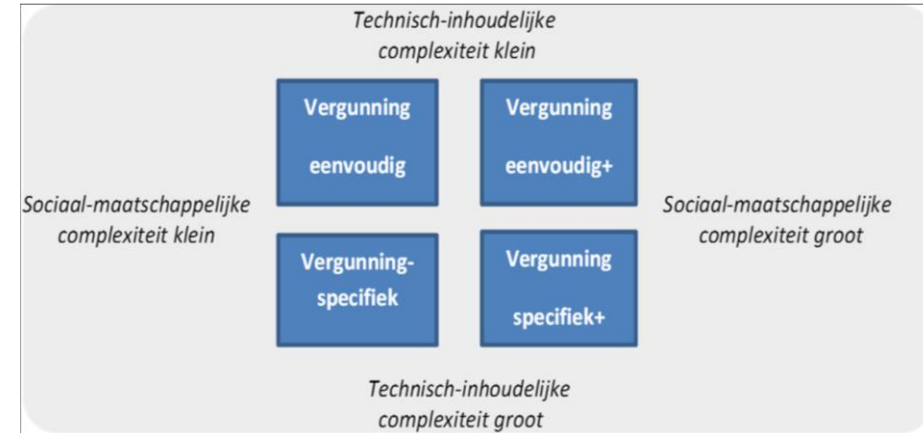
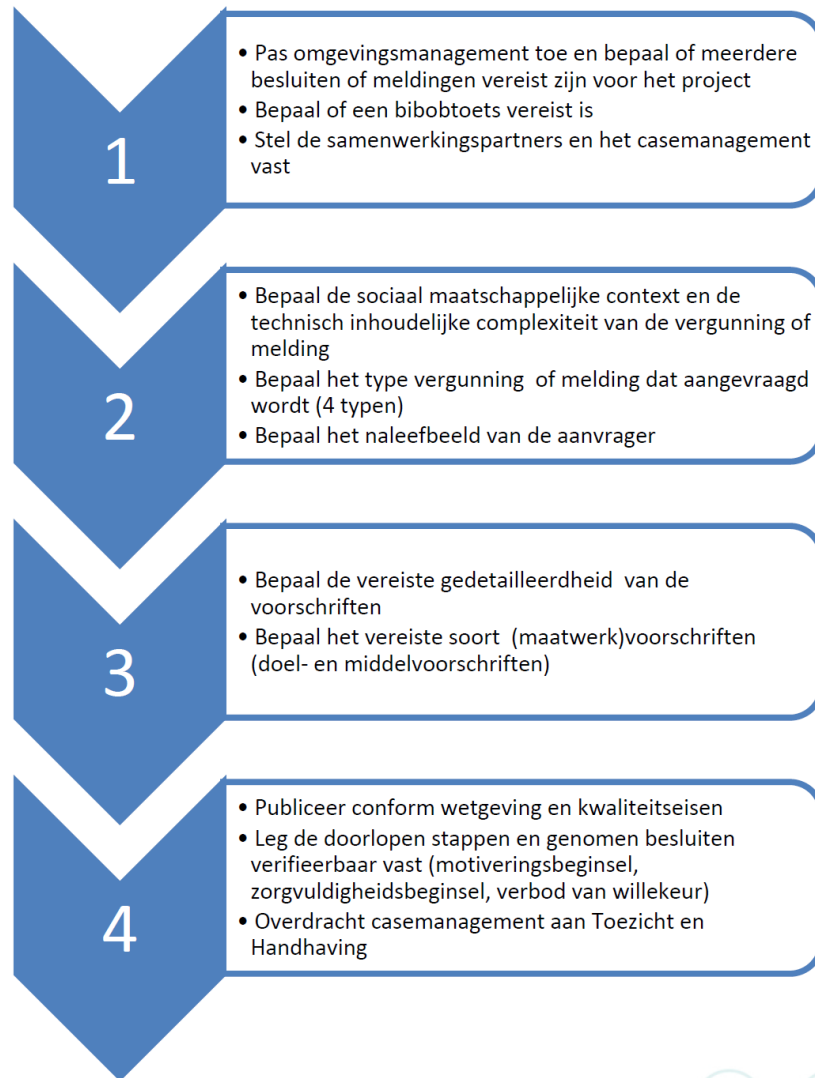
Indien een burger of ondernemer niet bekend is met de regels, dan weet die soms niet dat hij/zij in overtreding is. We communiceren via een passend communicatiemiddel voor de doelgroep.

Zichtbaar toezicht en integrale samenwerking

We laten zien dat we toezicht houden en handhaven als dat nodig is. We communiceren over toezicht- en handhavingsprioriteiten en over handhavingsprojecten. We streven ernaar dat toezichthouders dagelijks zichtbaar aanwezig zijn buiten.

Tenslotte werken we samen met andere partners.

Stappenplan in het kader van Maatwerk vergunningstrategie



We delen aanvragen in 4 typen vergunningen:

- Vergunning eenvoudig

Een vergunning voor een situatie met geringe technische en sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat vooral uit standaardvoorschriften.

- Vergunning eenvoudig+

Is de situatie technisch-inhoudelijk niet complex maar sociaal-maatschappelijk wel, dan bestaat een vergunning vooral uit standaardvoorschriften en geven we extra aandacht aan afstemming, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen.

- Vergunning specifiek

Bij een technisch-inhoudelijk complexe situatie met een geringe sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat de vergunning vooral uit specifieke voorschriften.

- Vergunning specifiek+

De situatie is technisch-inhoudelijk en sociaal-maatschappelijk gezien complex. Dit vraagt om specifieke voorschriften in een vergunning en een zorgvuldige afstemming, samenwerking en overleg tussen betrokken partijen.



Beleid toezicht en handhaving

Visie op handhaving

De gemeente Bergen is een mooie en prettige plek om te wonen, te werken en te recreëren. Het is belangrijk om dit vast te houden. Als iedereen zich aan de spelregels houdt, blijft de gemeente Bergen de mooie en prettige plek die zij is. De gemeente ziet erop toe dat de regels van het omgevingsrecht worden nageleefd.

Vertrouwen waar kan, controleren en ingrijpen waar het moet

De gemeente Bergen vertrouwt erop dat haar inwoners, ondernemers en bezoekers de verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen omgeving en activiteiten. Handhaven gebeurt dan ook vanuit dit vertrouwen:

Loslaten waar kan en focussen op zaken die écht belangrijk zijn.

Slecht gedrag wordt echter aangepakt. Wanneer blijkt dat een burger, een bedrijf of een instelling regels van omgevingsrecht niet naleeft wordt deze hierop aangesproken.

Handhaven doen we samen

De gemeente Bergen ziet handhaving als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de verschillende overheidsorganen, ondernemers, organisaties en inwoners. Samen pakken we de problemen aan. Wij willen als gemeente met beide benen in de samenleving staan; dicht bij de burger en bedrijven. Handhaving richt zich dan ook niet alleen op het coördineren van regels, maar ook op het adviseren en voorlichten hierover. Van handhaving gaat daarmee een preventieve werking uit.

Handhaven gebeurt op de manier die het meest effectief is

De gemeente Bergen pakt de handhaving op verschillende manieren aan.

Dit kan programmatisch, thematisch en signaalgericht, maar ook gebiedsgericht. Ook het zichtbaar zijn door gebiedscontroles draagt bij aan het stimuleren van het naleefgedrag.

De uitvoering van de handhaving wordt gebaseerd op een jaarlijks geactualiseerd handhavingsprogramma.

Zie Scala aan
toezichtactiviteiten

Handhaven gebeurt op een integere en transparante wijze

De gemeente Bergen staat voor een integer bestuur. Dat betekent dat handhaving gebeurt volgens de spelregels die in wet- en regelgeving zijn neergelegd, zodat burgers en ondernemers weten waar zij aan toe zijn.

Daarnaast is er op persoonsniveau een duidelijke scheiding tussen vergunningverlening en handhaving. Dit betekent dat degene die de vergunning verleent zich niet bezig houdt met handhaving van deze vergunning.

Verder geeft de gemeente zelf het goede voorbeeld.

De grondslag van handhaven is positief

De gemeente Bergen verkiest een handhavingsstijl die goed gedrag stimuleert.

Dus eerder verleiden om het goed te doen, dan afschrikken door te dreigen met hoge straffen.

De strategie richt zich daarom bewust op preventie, door middel van advisering of voorlichting en minnelijk en constructief overleg over goede oplossingen. Natuurlijk neemt dit niet weg dat de gemeente, waar nodig, kordaat optreedt.

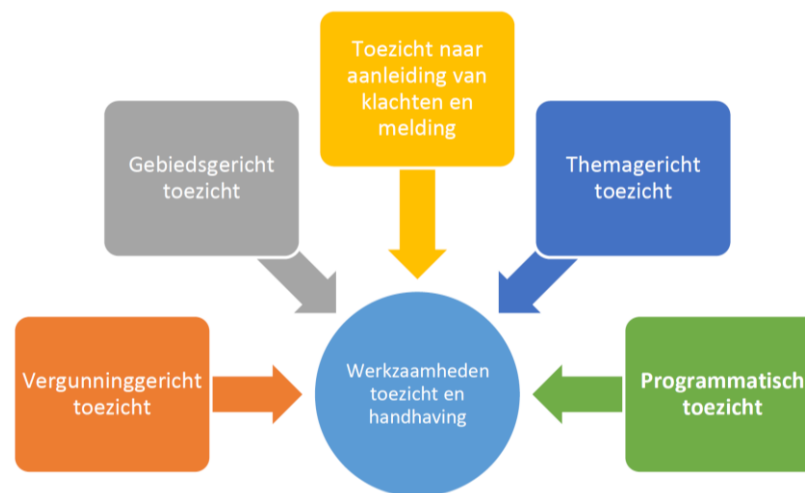
Scala aan toezichtactiviteiten

Het doel van toezicht is het voorkomen (dan wel beperken) van onveilige, ongezonde en niet duurzame situaties. Daarnaast is het belangrijk dat de ruimtelijke kwaliteit behouden blijft. Handhaving komt na toezicht. Wanneer sprake is van overtredingen, wordt bezien of en op welke manier bestuurlijk optreden (en/of eventueel strafrechtelijk optreden door de boa's) noodzakelijk is.

Onder toezicht wordt in dit beleidsplan verstaan:

- Vergunning gerelateerde controles in de realisatiefase (zoals bij slopen, bouwen, kappen) en in de beheer- of gebruiksfase (zoals bij het exploiteren van een milieu inrichting en brandveilig gebruik van bouwwerken):
 - o Vergunning gericht toezicht: Uitvoeren van controles naar aanleiding van verleende vergunningen/meldingen;
 - o Programmatisch toezicht: Uitvoeren van controles naar aanleiding van cyclische handhavings-programmering (betreft milieu, brandveiligheid en Drank- en Horecawet).
- Controles op het uitvoeren van activiteiten zonder vergunning of melding, naar aanleiding van eigen waarnemingen en meldingen:
 - o Themagericht toezicht: Toezicht per thema;
 - o Gebiedsgericht toezicht: Toezicht op gebiedsniveau naar aanleiding van surveillance/klachten/speerpunten (informatie gestuurd toezicht);
 - o Toezicht naar aanleiding van meldingen (klachten);
 - o Risicogericht werken;
 - o Controles in het kader van handhaving.

Scala toezichtactiviteiten



Handhavingsdoelen

Handhaving van regelgeving is geen doel op zich. Door uitvoering te geven aan de gemeentelijke handhavingstaken wordt gestreefd naar:

Waarborgen van een veilige leefomgeving

Het voorkomen en opheffen van gevaar, hinder / overlast en schade voor burgers, bedrijven en instanties die het gevolg is van het overtreden van regels van omgevingsrecht.

Waarborgen van een goed leefklimaat

Het behoud c.q. herstel van een goed woon- en leefmilieu .

Het handhavingsbeleid moet ervoor zorgen dat een bepaalde basiskwaliteit van de fysieke leefomgeving van de gemeente wordt gewaarborgd.

Natuur en landschap beschermen tegen ongewenste invloeden

Natuur en landschap kunnen de dupe worden van bepaalde overtredingen, terwijl deze zich hier niet tegen weren kunnen.

Dat we als gemeente hier onze verantwoordelijkheid nemen en waken voor dit gemeengoed is daarom van groot belang.

Gestreefd wordt te voorkomen dat omgevingskwaliteiten ongewenst onder druk (kunnen) komen te staan.

Waarborgen van de rechtsgelijkheid

Een halt toe te roepen aan rechtsongelijkheid en ongewenste precedentwerking te voorkomen.

Verder strekt het handhavingsbeleid strekt ertoe te voorkomen dat programma's door informele en niet beleidsmatige toezeggingen worden doorkruist.

Voorkomen en opheffen van onrust

Het voorkomen / opheffen van maatschappelijke gevoelens van angst, ongerustheid en ergernis die gevoed worden door de omstandigheid dat regels van omgevingsrecht overtreden worden.

Handhavingstrategie

De meeste mensen die in de gemeente Bergen wonen, werken of recreëren doen hun best om zich te houden aan de spelregels die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Toch worden niet alle regels goed nageleefd. Vaak komt dat door onbekendheid van de betreffende regel of door onbewust gedrag. Soms wordt een overtreding bewust gemaakt en dan is het zaak dat de gemeente daar op de juiste manier op reageert.

Toezichtstrategie

Zo houden we toezicht en voorkomen we overtredingen

Deze strategie is er vooral op gericht om met de beperkte capaciteit efficiënt aanwezig te zijn, te verbinden en de verantwoordelijkheid daar te leggen waar die hoort. Efficiënte aanwezigheid houdt in dat een beperkte inzet van capaciteit een maximaal gevoel van aanwezigheid van de gemeente tot gevolg heeft.

Bijlage 1 'Toezichtstrategie'

Sanctiestrategie

Zo treden we op bij overtredingen

Landelijke handhavingstrategie (LHS)

Het doel van de LHS is om uit het oogpunt van rechtsgelijkheid: uitvoering te geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend te interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes te maken en interventies op vergelijkbare wijze te kiezen en toe te passen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag/de omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het Openbaar Ministerie. De LHS komt in de plaats van de sanctiestrategie en raakt zowel de toezichtstrategie als de gedoogstrategie. Zo is aanspreken tijdens toezicht ook een interventie en erkent de LHS dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet.

Bijlage 2 'Landelijke Handhavingstrategie'

Gedoogstrategie

Wanneer en hoe zien we af van handhaving?

In bijzondere gevallen kan worden afgezien van handhaving. Bijvoorbeeld als er concreet en reëel zicht is op legalisatie of als handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een overtreding niet handhavend op te treden. Een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het strijdige handelen binnen afzienbare tijd ophoudt of gelegaliseerd is. Als tot gedogen wordt besloten wordt gebruikt gemaakt van:

Bijlage 3 'Gedoogstrategie'

Conflictbemiddeling

Hoe kunnen wij bijdragen aan een oplossing bij een conflict?

Naast de inzet van de verschillende handhaving-instrumenten, is het soms nodig om ook andere instrumenten in te zetten. Deze instrumenten komen aan de orde op het moment dat er sprake is van een conflict tussen partijen.

Mediation: Een onafhankelijke bemiddelaar gaat samen met de partijen op zoek naar een oplossing voor een probleem. Omdat partijen, onder leiding van een mediator, zelf op zoek gaan naar een oplossing, is de oplossing vaak beter dan een gang naar de rechter.

Buurtbemiddeling: Deze vorm lijkt erg op mediation, alleen wordt hierbij gebruik gemaakt van vrijwillige en opgeleide buurtbemiddelaars.

Risico's en prioriteiten

Hoe de gemeente Bergen de beschikbare capaciteit inzet wordt inzichtelijk gemaakt met het stellen van prioriteiten. Om inzicht te krijgen in welke zaken prioriteit moeten krijgen, is het van belang de risico's in kaart te brengen. De risico-analyse is ingevuld naar aanleiding van de gegevens die zijn verstrekt door, met name, de taakvelden Vergunningen en Handhaving. Zij baseren zich daarbij onder andere op de ervaringen van eerdere jaren, die inzicht geven in het huidige naleefgedrag. Dit maakt ook dat de risico-analyse regelmatig moet worden geëvalueerd, naar aanleiding van de nieuwe ervaringen.

Methodiek

Bij het maken van een risico-analyse onderzoekt het college wat de risico's zijn op het gebied van fysieke veiligheid, sociale kwaliteit, financieel-economische schade, natuur/stadsschoon, volksgezondheid en bestuurlijk imago. Deze risico's worden gewaardeerd van 0 tot 5.

De waarden van de zes risico-gebieden worden gemiddeld en vormen zodoende het negatieve effect. De kans op dat het negatieve effect ontstaat, wordt op basis van ervaringsgegevens van het naleefgedrag gewaardeerd van 0 tot 5.

Volgens de formule 'Negatief effect x Kans = Risico' wordt vervolgens het risico berekend en kent de volgende waarden:
0 t/m 5 = zeer laag, 5 tot 10 = laag, 10 tot 15 = gemiddeld, 15 tot 20 = hoog, 20 t/m 25 = zeer hoog.

Indien een overtreding een groot negatief kan hebben, maar dat de kans klein is dat het gebeurt (en er dus sprake is van een lage prioriteit), kan besloten toch toezicht te houden gezien het effect.

Bijlage 4 'Risicoanalyse en prioritering'
Bijlage 4a 'Prioriteitenmatrix'

Prioriteiten

De prioritering werkt vooral door in de manier waarop toezicht wordt gehouden en wordt gehandhaafd. Dit betekent dat aan elk prioriteitsniveau een toezichtfrequentie en –intensiteit verbonden kan worden. Dit vertaalt zich vervolgens naar inzet van mensen en middelen. Gezien de beperkte toezichts- en handhavingcapaciteit kiest de gemeente Bergen ervoor om de prioritering direct te vertalen in het jaarlijkse handhavinguitvoeringsplan.

Als hoofdlijn geldt dat de volgende onderwerpen prioriteit hebben:

- Handhavingsverzoeken,
- Spoedeisende situaties (gevaar voor veiligheid, volksgezondheid, milieu),
- Hoe ernstiger / meer gecalculeerd de overtreding, hoe hoger de prioriteit

De (mogelijke) gevolgen zijn:	gedrag van de overtreder			
	A	B	C	D
4 aanzienlijk, dreigend en/of onomkeer- baar	Light Orange	Orange	Red-Orange	Red
3 van belang	Light Orange	Orange	Red-Orange	Red
2 beperkt	Light Orange	Light Orange	Orange	Orange
1 vrijwel nihil	Light Orange	Light Orange	Light Orange	Light Orange

Goedwillend:
• Onbedoeld
• Proactief

Moet kunnen:
• Onverschillig

Calculerend:
• Bewust belemmerend en/of risico nemend

Bewust en structureel / Crimineel:
• Fraude
• Oplichting
• Witwassen

Uitgangspunten handhavingstrategie

Hier volgen de uitgangspunten van de gemeentelijke handhavingstrategie.

Handhaven is het laatste middel als waarschuwen en preventie niet werkt

We proberen overtredingen op te lossen door middel van een goed gesprek met de overtreder en/of de partijen die een conflict hebben. Als een overtreder niet wenst mee te werken of bij een herhaling van overtredingen wordt onverkort een handhavingprocedure opgestart. Bij het bepalen van de juiste handhavingsaanpak is maatwerk van belang.

Proactief informatie uitwisselen

De gemeente wil de beschikbare capaciteit zo effectief en efficiënt mogelijk inzetten. De strategie is erop gericht om informatie te delen en verkrijgen via samenwerkingsverbanden met andere handhavingorganisaties.

Daarnaast wordt er wekelijks overleg gevoerd door alle leden van het team toezicht- en handhaving om iedereen op de hoogte te houden van alles dat speelt.

Toezichtlast voor burgers en bedrijven wordt zoveel mogelijk beperkt

De toezichtlast voor inwoners en bedrijven wordt waar mogelijk beperkt. Onder andere wordt hier vorm aan gegeven door controles zo veel mogelijk integraal en samen uit te voeren.

Dit vereist naast interne afstemming ook externe afstemming met de RUDLN en de VRLN waar het milieutoezicht en toezicht op brandveiligheid is ondergebracht.

Burgers worden betrokken bij bepalen van handhavingaccenten

Jaarlijks wordt geëvalueerd over welke type overtredingen het meest geklaagd is en waar veel mensen overlast van ondervinden. Deze overtredingen krijgen dan in de programmering van toezichtactiviteiten het jaar daarop extra prioriteit.

Daarnaast worden burgers bij wijze van pilotproject in 2021 uitgenodigd deel te nemen aan een enquête waarin zij aan kunnen geven wat voor hen de grootste publieke ergernissen in de openbare ruimte zijn. De drie publieke ergernissen met de hoogste score worden dan themagericht aangepakt.

Er wordt aangifte gedaan van strafbare feiten

Indien strafbare feiten worden gesignaleerd wordt hier door de toezichthouders aangifte gedaan bij de politie.

Focus

De focus van handhaving ligt op milieu, veiligheid en volksgezondheid. Van de burgers en bedrijven wordt steeds meer verwacht dat zij hun eigen verantwoordelijkheid oppakken als het gaat om naleving van regels. De nadere uitwerking van de focus zal plaatsvinden in het jaarlijks op te stellen handhavingsprogramma.

Handhaving milieu- en volksgezondheid bij bedrijven

Bedrijven met een risico op het vlak van veiligheid, volksgezondheid en milieu worden met een zekere frequentie gecontroleerd. Deze frequentie is afhankelijk van een uit te voeren risico-analyse. Bedrijven die met weinig of geen risico's gepaard gaan, worden zeer beperkt of soms alleen reactief gecontroleerd.

Dit geldt onder ook voor de naleving van de Drank- en horecawet.

Zie handhavingsprogramma voor concrete details.

Controleren bouwwerken

Dit zelfde geldt voor onze taak op het gebied van het controleren van bouwwerken. Nieuwe bouwwerken met een risico op het vlak van veiligheid, volksgezondheid en milieu controleren wij met een zekere frequentie. Bouwwerken zonder dit soort risico's controleren wij vooral naar aanleiding van klachten/verzoeken om handhaving (piepsysteem) en in geval van evidente excessen. Dit betekent o.a. dat wij vooral reactief toezien op de regels met betrekking tot eenvoudige bouwwerken zoals schuren, dakkapellen, schuttingen en carports. Ook wordt er beperkt gecontroleerd op monumenten of welstand.

Zie handhavingsprogramma voor concrete details.

Naleving regels ruimtelijke ordening

Op de ruimtelijke regels, die eerdergenoemde aspecten regelen, houden wij beperkt toezicht. Wij laten ons bij onze inzet op dit vlak vooral leiden door klachten/verzoeken om handhaving (piepsysteem) en evidente excessen. Wel zal meer toezicht zijn op het illegale bewoning.

Zie handhavingsprogramma voor concrete details.

Openbare orde

Wij vinden dat de handhaving van de openbare orde en alle regels die daar mee samenhangen, zoals hondenoverlast, burenoverlast, (zwerf)afval, parkeren e.d., vooral in het wijkgericht werken en in samenwerking met de buurt moeten worden opgelost. Indien dit niet succesvol is, zal door middel van toezicht en handhaving worden opgetreden.

Zie handhavingsprogramma voor concrete details.

Handhavingstappenplan

Na het constateren van een overtreding wordt de sanctiestrategie gehanteerd volgens het standaard driestappentraject. Binnen de gemeentelijke organisatie zal de sanctiestrategie zoveel mogelijk uniform toegepast worden. Een op te leggen sanctie kan zijn: een last onder dwangsom, bestuursdwang of het intrekken van een vergunning/ontheffing.

Standaard: 3-Stappenplan

1. Mondeling contact, minnelijk overleg en indien nodig eerste aanschrijving (sommatiebrief)

2. Hercontrole en vooraanschrijving zienswijze

3. Oplegging en uitvoering bestuursrechtelijke beschikking (last onder dwangsom of bestuursdwang)

Afwijkend: 2-Stappenplan

Van het 3-stappentraject kan in de volgende situaties worden afgeweken:

- Indien legalisatie van overtreding praktisch uitgesloten is
- In geval van recidive (notoire overtreders van voorschriften van niet geringe ernst)

In dat geval zijn dit de twee stappen:

1. Vooraanschrijving met gelegenheid zienswijze in te dienen

2. Handhavingsbesluit met redelijke begunstigingstermijn

Uitzonderlijk: 1-Stapsplan

Van het 2 en 3-stappentraject kan in de volgende situaties worden afgeweken:

- De overtreding heeft betrekking op een situatie met acuut gevaar voor de volksgezondheid, of dreigende onomkeerbare schade voor milieu.

- Wanneer bestuursrechtelijk optreden geen oplossing biedt.

- Indien zich de omstandigheden voordoen als bedoeld in de artikelen 4:8 lid 2 of 4:11 Algemene wet bestuursrecht.

In dat geval is dit de enige stap:

1. Handhavingsbesluit met korte of geen begunstigingstermijn (deze volgt al dan niet onverwijld na het toepassen van bestuursdwang en opmaken van een proces-verbaal)