

Onderwerp **Beleidsplan “Samen voorbereid de toekomst tegemoet”
voor integrale vergunningverlening, toezicht en handhaving**

Informatie

Datum	21 september 2017	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Frans van der Veen	☐ Financieel adviseur AZ:
Zaaknummer	931134	☐ Personeelsconsulent AZ:
Portefeuillehouder	Burgemeester Baas	☐ Medewerker bestuur en juridische zaken:
Besluitvormend orgaan	Commissie Algemeen Bestuur	☐ Communicatieadviseur:
		☐ Afdeling:
		☒ Naam medewerkers: Hilda Teijema, Karst Stoffers, Afke Klerk, Ger van der Veen, Ebel Aalders, Menno Blaauw, Gerard Epping, Erik Wierenga, Vincent Brouwer en Ronald Tuik
		☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis

Waarom integraal beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhavingsbeleid?

De aanleiding voor het opstellen van dit beleidsplan is meerledig. Ten eerste stamt het huidige beleidsplan uit 2011 (kadernota “Toezicht en Handhaving” Midden-Drenthe). In deze nota is het beleid geformuleerd voor toezicht en handhaving voor de fysieke leefomgeving. De nota is inmiddels enige jaren oud en daardoor (deels) achterhaald.

Ten tweede verandert de samenleving en hebben wij te maken met fundamentele (aanstaande) wijzigingen in de wet- en regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Een voorbeeld is de komst van de Omgevingswet. In de Omgevingswet vindt een (stapsgewijze) integratie plaats van alle wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Ten derde is er een trend zichtbaar dat de gemeentelijke VTH-taken meer en meer namens haar door andere overheidsorganisaties uitgevoerd worden. Als gevolg daarvan verandert de rol van de gemeente. De gemeente krijgt nadrukkelijker een rol als regisseur in plaats van uitvoerder. De focus ligt binnen de gemeente daarom steeds meer op het proces dan op de inhoud. Om goed regie te kunnen voeren is het hebben van goed VTH-beleid essentieel. De centrale vraag daarbij is: wat willen wij betekenen voor onze inwoners en hun leefomgeving?

Voorstel

Toelichting voorstel

Plan van aanpak

Bij het opstellen van dit beleidsplan hebben wij alle vakdisciplines betrokken, die een relatie hebben met de uitvoering van de VTH-taken. De basis voor het beleidsplan hebben wij gelegd door het uitvoeren van een interne en externe analyse.

Bij de interne analyse hebben wij de gemeentelijke VTH-taken en de uitvoering daarvan in beeld gebracht. Hierbij is ook nadrukkelijk gezocht naar verbeterpunten, om effectiever en efficiënter te kunnen werken. De interne analyse bevat tevens onze afweging over wat wij, vanuit onze bestuurlijke verantwoordelijkheid, belangrijk vinden voor onze leefomgeving.

Voor de externe analyse hebben wij vanuit de omgeving (burgers en bedrijven) input gevraagd voor het nieuwe beleid. Het ging daarbij om de vraag welke VTH-onderwerpen en – taken inwoners en bedrijven belangrijk vinden. En ook of zij kansen zien voor samenwerking tussen initiatieven van inwoners of bedrijven en de gemeente, die de samenleving ten goede komen. Hiervoor is een enquête opgesteld, waarbij wij vooraf input gevraagd hebben van het gemeentelijke klantenpanel.

Met de brief van 8 december 2016 (zie bijlage “Brief gemeenteraad”) hebben wij u hierover geïnformeerd.

Notitie “Visie van Midden-Drenthe op integraal VTH-beleid”

Wij hebben de resultaten van de interne en externe analyse gecombineerd. Hierbij hebben wij feitelijk het VTH-beleid ontwikkeld, door het formuleren van een logische visie voor de uitvoering van de VTH-taken in Midden-Drenthe. Die visie is opgenomen in de notitie “Visie van Midden-Drenthe op integraal VTH-beleid”.

Op 23 mei 2017 hebben wij ingestemd met de inhoud van de notitie. Op 19 juni 2017 is de notitie opiniërend besproken in de raadscommissie Algemeen Bestuur. Na instemming van de commissie hebben wij de notitie verder uitgewerkt in het voorliggende beleidsplan. In dit beleidsplan zijn, voor zover mogelijk, de opmerkingen en aandachtspunten van de commissie verwerkt. Het betreft de volgende punten.

Dienstverlening en communicatie

Goede dienstverlening en communicatie zijn aangedragen als belangrijke aspecten voor de uitvoering van de VTH-taken. In de door ons geformuleerde missie hebben wij dienstverlening en communicatie specifiek benoemd. Ook in de vergunningenstrategie is een dienstverlenende houding als één van de uitgangspunten benoemd.

Veiligheid, gezondheid en milieu

Vanuit de commissie is aangegeven dat veiligheid, gezondheid en milieu belangrijk zijn. Bij analyses van de VTH-taken en onderwerpen zijn deze thema's betrokken. Voor het formuleren van de visie, missie en doelstellingen is verder zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij deze onderwerpen.

Brandveilig gebruik van panden en illegale reclameborden

Bij de behandeling zijn vraagtekens gezet bij de hoge prioriteit voor illegale reclameborden en de gemiddelde prioriteit voor brandveilig gebruik van bestaande panden. Naar aanleiding hiervan heeft brandveilig gebruik van bestaande panden een hoge prioriteit gekregen en illegaal geplaatste reclameborden een gemiddelde prioriteit.

Samenwerkingspartners

De commissie heeft aandacht gevraagd voor afstemming met onze samenwerkingspartners, zoals de VRD en RUD. In het beleidsplan is aandacht besteed aan de relatie met deze organisaties.

Preventie

Meer inzet op preventie wordt in de notitie gemist. In het beleidsplan is een preventiestrategie opgenomen.

Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet en vooral de impact daarvan is in de commissie benoemd. In het beleidsplan wordt op meerdere plekken stilgestaan bij de komst van de Omgevingswet. Het is op dit moment echter niet duidelijk wanneer de wet in werking treedt en wat de exacte gevolgen daarvan zijn. Wij zijn ons ervan bewust dat we actief moet inspelen op de komst van de Omgevingswet en hebben daar een aparte projectgroep voor gevormd.

Duurzaamheid

Voor het onderwerp duurzaamheid vraagt de commissie aandacht. In het beleidsplan is een aparte paragraaf over duurzaamheid opgenomen, waarbij aansluiting gezocht is bij het duurzaamheidsprogramma. Tevens is bij het thema wonen aandacht besteed aan duurzaamheid.

Visie en missie – wat willen we als gemeente betekenen en bereiken?

Het beleidsplan bevat de onderstaande visie en missie voor het uitvoeren van de gemeentelijke VTH-taken:

Visie

We beseffen dat de samenleving verandert. Ook de verhoudingen tussen overheid en samenleving veranderen. Deregulering, het verlagen van administratieve lasten en het steeds weer streven naar het aanbieden van overheidsdiensten, die zijn afgestemd op de behoefte van de afnemer zijn gevolgen van deze maatschappelijke ontwikkeling. Ook binnen de fysieke leefomgeving hebben deze ontwikkelingen de afgelopen jaren geleid tot grote veranderingen in regelgeving en de manier van werken. Ook de komende jaren zetten deze veranderingen zich door. We benadrukken dat er voor ons maar één manier is om met deze ontwikkelingen om te gaan: we doen dat samen, zowel intern als extern.

Midden-Drenthe spant zich samen met de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD), Veiligheidsregio Drenthe (VRD), Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD) waterschappen, bedrijven, inwoners en andere partijen in voor het behouden en verbeteren van de leefomgevingskwaliteit. De sleutel voor het behouden en verbeteren van de leefomgevingskwaliteit ligt in een goede samenwerking met alle betrokken partijen.

Het is een gemeentelijke verantwoordelijkheid om bij het ontwerpen, inrichten en beheren van de fysieke leefomgeving rekening te houden met aspecten als veiligheid, gezondheid, landschappelijk schoon, geluid- en geurhinder. De kwaliteit van de leefomgeving is een structureel onderwerp van overleg tussen de gemeente en haar partners. Hierdoor kunnen we gezamenlijk in een vroegtijdig stadium kansen signaleren voor het verbeteren van de leefomgevingskwaliteit en mogelijke knelpunten voorkomen en aanpakken.

De gemeente maakt voor het behouden en verbeteren van de leefomgevingskwaliteit gebruik van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hiermee willen wij knelpunten in de fysieke leefomgeving wegnemen en helpen voorkomen. Daarnaast kunnen deze instrumenten ons helpen om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren.

Vergunningverlening is een instrument om maatschappelijk handelen te reguleren. Vergunningen (en ontheffingen) verschaffen zekerheid en duidelijkheid in verhoudingen tussen burgers, bedrijven en gemeente. Vergunningverlening bevordert consistent gemeentelijk optreden en kwaliteit van de leefomgeving en garandeert zoveel mogelijk gelijkheid in behandeling.

Toezicht en handhaving kan door een transparante inzet van mensen, preventie-, toezicht- en sanctiemiddelen bijdragen aan een aangename leefomgeving. Borging van veiligheid en gezondheid en het voorkomen van overlast staan daarbij voorop. Handhaving is daarbij een gedeelde verantwoordelijkheid van burgers (denk aan burgerparticipatie), bedrijven en de gemeente. Toezicht en handhaving moeten de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven bevorderen en het naleefgedrag verbeteren.

Handhaving is geen doel op zich maar het sluitstuk van een proces waarbij, voor zover van toepassing, vooraf (in het vergunningverlenings- of ontheffingentraject) zorgvuldig is gekeken naar het behouden en eventueel verbeteren van de leefomgevingskwaliteit.

Missie

Voor de uitvoering van de VTH-taken hebben wij de volgende missie:

*De gemeente werkt **risicogericht** en **dienstverlenend**, is **betrouwbaar**, **communicatief**, **professioneel** en **consequent**, **werkt samen** en legt de **verantwoordelijkheden** waar deze horen. De taken worden daarbij **programmatisch** en **cyclisch** uitgevoerd om de leefomgevingskwaliteit te behouden en te verbeteren.*

De missie wordt in het beleidsplan nader toegelicht.

Waarop zou Midden-Drenthe zich vooral moeten richten?

Hoge prioriteit

Aan de hand van de interne en externe analyse hebben wij een risicoanalyse uitgevoerd en daar een prioriteitstelling uit afgeleid. De onderwerpen en VTH-taken die zowel wij als burgers en bedrijven een hoge prioriteit geven, zijn bij uitstek de onderwerpen en VTH-taken waarop wij ons met het integrale VTH-beleid structureel willen richten.

Gemiddelde prioriteit

Wij hebben vervolgens de onderwerpen en VTH-taken, die volgens ons een gemiddelde prioriteit hebben, maar die belangrijk zijn voor burgers en bedrijven, aangemerkt als onderwerpen en taken die periodieke aandacht behoeven. Wij leggen de inzet voor deze onderwerpen en VTH-taken jaarlijks vast in het uitvoeringsprogramma (projectmatig). Deze onderwerpen en VTH-taken vindt u terug in de tabel op pagina 4.

Lage prioriteit

Alle overige onderwerpen en VTH-taken zijn onderwerpen en VTH-taken waar wij in de risicoanalyse een lage prioriteit aan hebben toegekend en die ook blijkens de enquête minder of niet belangrijk zijn voor burgers en bedrijven. Wij hanteren voor deze onderwerpen en VTH-taken een 'nee, tenzij' beleid. In beginsel geven we niet actief uitvoering aan deze taken. Dit betekent dat meldingen, klachten en verzoeken om handhaving in principe niet worden opgepakt, tenzij een afweging in een specifieke geval uitwijst dat we als gemeente toch willen optreden. Bijvoorbeeld als bepaalde overtredingen veelvuldig voorkomen en wij als gemeente op een gegeven moment toch een norm willen stellen en daarover te communiceren, zodat daarvan een preventieve werking uitgaat.

Overzicht geprioriteerde onderwerpen en VTH-taken

In paragraaf 3.6 is in een tabel in beeld gebracht welke onderwerpen en VTH-taken een hoge en gemiddelde prioriteit en welke doelstellingen en ambitieniveaus daaraan gekoppeld zijn.

Hoe zou Midden-Drenthe de VTH-taken kunnen oppakken?

Goed voorbereid en cyclisch (samen)werken

Wij willen de VTH-taken afgestemd en in samenhang uitvoeren en daarbij slim en effectief werken. Dat kan alleen als wij goed met elkaar in beeld hebben wie, wat, waarom en wanneer gaat doen en heeft gedaan, en wat dat aan resultaten of bevindingen heeft opgeleverd. Die informatie kan vervolgens weer voor (het verbeteren van) de uitvoering gebruikt worden. Wij gaan daarom volgens opeenvolgende stappen cyclisch werken. De cyclus duurt één jaar.

Voor het realiseren van de ambitie dat wij goed voorbereid en cyclisch (samen)werken, kunnen de teams vanuit het organisatieontwikkelingstraject worden uitgedaagd tot en ondersteund bij het voorbereiden en onderling afstemmen van de uitvoering. Dit leidt idealiter tot één afgestemd uitvoeringsprogramma voor de verschillende teams en tot een afgestemde uitvoering van dat programma.

Goede informatiebasis

Om goed voorbereid en cyclisch (samen) te werken (niet alleen binnen de gemeente, maar ook met externe partners), moeten wij over informatie (betrouwbaar en volledig) beschikken. Het gaat er dan vooral om dat wij informatie gaan vastleggen en voor elkaar beschikbaar maken. De nodige gegevens, moeten gestructureerd worden vastgelegd, gedeeld en vooral met elkaar in verband gebracht.

Alternatieven

Er zijn uiteraard verschillende manieren te bedenken om invulling te geven aan het VTH-beleid. De voorliggende beleidsnota geeft wat ons betreft een passende visie en missie over hoe wij in Midden-Drenthe willen werken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De visie is gericht op een integraal en goed voorbereide manier van samenwerken, volgens een vaste cyclus van plan-do-check-act. De prioritering van onderwerpen en VTH-taken is op een transparante en integrale wijze tot stand gekomen, met input van inwoners en bedrijven. De daaraan gekoppelde doelstellingen en ambities zijn helder geformuleerd.

Randvoorwaarden

Er is geen sprake van randvoorwaarden.

Risico's

Er worden geen risico's gelopen met dit voorstel.

Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Personele gevolgen

De personele gevolgen zijn onderwerp van een vervolgonderzoek. Ons uitgangspunt is dat de onderwerpen en VTH-taken met de huidige formatie uitgevoerd worden.

Wij verwachten dat de in het beleidsplan beschreven ambitieniveaus hoger zijn dan de huidige ambitieniveaus. In 2018 gaan wij een nulmeting uitvoeren om dat te onderzoeken. Wij gaan ervan uit dat door volgens de in het beleidsplan beschreven manier te werken, de uitvoering van de VTH-taken efficiënter en slimmer kan. Daarnaast zijn er ontwikkelingen gaande, waarbij er een taakverschuiving plaatsvindt van toetsing vooraf naar toetsing achteraf. Oftewel de nadruk komt steeds meer te liggen op toezicht.

Onze organisatie is daar (nog) niet op ingericht. De ontwikkelingen hebben echter niet per direct effect. Er is sprake van een transitiefase, waarin wij moeten onderzoeken wat de organisatie nodig heeft om deze transitie in te zetten en uit te voeren.

Wij kunnen op voorhand niet aangeven of kwaliteit en capaciteit toereikend zal zijn om invulling te geven aan de in het beleidsplan geformuleerde doelstellingen en ambitieniveaus. Mocht blijken dat de ambitieniveaus, die voortvloeien uit het beleidsplan, hoger liggen dan de huidige ambities dan heeft dat consequenties. Wij leggen u op dat moment een concreet voorstel over middelen en formatie voor.

Duurzaamheid

In het beleidsplan is een paragraaf opgenomen over duurzaamheid, waarbij expliciet wordt aangesloten bij het Duurzaamheidsprogramma 2015-2018.

Publicatieniveau

Het voorstel is conform de memo “Publicatieniveaus Bestuurlijk Proces” van het MT openbaar.

Overig

Geen overige informatie.

Vervolgprocedure/communicatie

De beleidsplan wordt notitie wordt ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad. De vaststelling van het beleidsplan wordt op de gebruikelijke wijze gepubliceerd middels de “Gemeenteberichten”.

Bijlagen

Het voorstel bevat de volgende bijlage:

- Beleidsplan “Samen voorbereid de toekomst tegemoet”