

Jaarverslag Toezicht en handhaving 2015 en 2016

Opdrachtgever : Martin Lubberink, team DOA
Auteur : Inge van der Hart (ABGL)
Datum : november 2017

Dit verslag

Voor u ligt het jaarverslag Toezicht en Handhaving binnen het Fysieke Domein van de gemeente Berkelland. Met dit verslag leggen wij rekenschap af over de uitvoering van onze toezicht- en handhaaftaken in de jaren 2015 en 2016.

De toezicht- en handhaaftaken binnen het Fysieke Domein zijn de bevoegdheid van de gemeente. Deze taken worden echter niet alleen door de eigen gemeentelijke organisatie uitgevoerd, maar ook door “derden”.

De brandveiligheid ligt bij de Veiligheidsregio (VNOG). De handhaving hiervan ligt bij de gemeente. In de praktijk verzorgt de VNOG de technische advisering en de gemeente de aanschrijving.

De Omgevingsdienst Achterhoek (ODA) voert de milieu gerelateerde toezicht- en handhaaftaken uit.

Beide organisaties doen dit in nauwe samenwerking en afstemming met de gemeente. Zij verzorgen zelf hun verantwoording. Deze verslagen maken daarom geen deel uit van dit verslag. Het jaarverslag 2016 van de ODA is inmiddels aan de Raad voorgelegd. De verantwoording van de VNOG wordt jaarlijks in mei aangeleverd.

Toezicht- en handhaaftaken binnen het Fysieke Domein die door de gemeente zelf worden uitgevoerd gaan over het omgevingsrecht en de openbare ruimte.

De BOA's houden o.a. toezicht op meldingen openbare ruimte, evenementen, kappen en projecten als drank- en horeca, parkeren, fietsendiefstel, zwerfvuil, hondenpoep, overlast gevende jeugd en de markt. Voor deze taken is in 2016 een handhavingsbeleidsplan vastgesteld dat is uitgewerkt in werkplannen. De eerste verantwoording daarvan zal gaan over 2018.

In dit jaarverslag beperken wij ons daarom tot de toezicht- en handhaaftaken in het omgevingsrecht. Daar waar relevant wordt een relatie gelegd met de vergunningverlening. De kerntaak binnen het omgevingsrecht is de zorg voor het toezicht op de bouw en de handhaving van bouw- en sloopregels en de bestemmingsplanvoorschriften. Deze kerntaak draagt daarmee bij aan een prettige, veilige leefomgeving en het behoud van de landschapswaarden.

Wat hebben we gedaan en bereikt?

Toezicht

De toezichttaken voeren wij uit conform het vastgestelde Handhaafbeleid (2010). Dit betekent dat wij bij alle vergunde bouwactiviteiten altijd een visuele eindcontrole doen. Afhankelijk van de complexiteit van het gebouwde controleren we op meerdere momenten specifieke onderdelen. Deze momenten, de onderdelen en de manier van controleren zijn vastgelegd in het Handhaafbeleid.

	2015		2016	
	Aanvragen	Vergund	Aanvragen	Vergund
Bouwactiviteit regulier	352	264	349	266
Bouwactiviteit uitgebreide procedure	22	15	27	15
Handelen in strijd regels ruimtelijke ordening zonder bouwactiviteit	32	20	30	28
Kapvergunning	62	37	49	28
Aanlegvergunning	26	20	12	9
Totaal	494	356	467	346
Schetsplannen	72	n.v.t.	98	n.v.t.
Totaal	566	356	565	346

Deze aantallen zijn vergelijkbaar met de aantallen uit 2014. Het aantal aanvragen laat – evenals het aantal vergunningen – in de periode 2014-2016 een redelijk constant beeld zien. Het verschil tussen het aantal aanvragen en het aantal afgegeven vergunningen komt vooral doordat aanvragen niet volledig waren en daarom buitenbehandeling zijn gesteld en door intrekking van aanvragen door aanvragers zelf.

Afwijkingen in de uitvoering van de bouw voor wat betreft gevel- en plattegrond indeling komen regelmatig voor. Deze kunnen vaak vergunningsvrij gerealiseerd worden en leiden daarom niet vaak tot handhaving en zijn daarom niet geregistreerd.

De meest geconstateerde afwijkingen hebben betrekking op de ventilatie; ventilatieroosters ontbreken nogal eens en dit geldt ook voor de ventilatie van de meterkast. Dit leidt potentieel tot onveilige situaties en/of een ongezond binnenklimaat.

Daarnaast constateren we dat het belang van brandveiligheid wel onderkend wordt door bouwers, maar dat er zich in de uitvoering regelmatig fouten voor doen. Dit geldt met name voor de uitvoering van brandscheidingen. Dit leidt ook tot potentieel onveilige situaties.

Voor het toezicht betekent dit dat wij bij de bouw extra aandacht besteden aan deze zaken. Niet alleen in de controlerende maar ook in de voorlichtende sfeer.

Handhaving

In het Coalitie akkoord 2014-2018 “Veranderende samenleving, vernieuwd bestuur” staat dat de gemeente eindverantwoordelijk is voor de veiligheid, (...), handhaving en vergunningverlening. Een van de speerpunten in dit akkoord is:

Handhaving op het juiste gebruik van voorzieningen, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit door begrijpelijke en eenvoudig uit te voeren regels

Ondersteunende voorzieningen voor inwoners die hulp nodig hebben, voor veiligheid en voor ruimtelijke kwaliteit zijn de basis voor een leefbare samenleving in een aantrekkelijke gemeente. Een minimale set wetten en regels maakt het mogelijk dat inwoners weten en begrijpen waarom de regels er zijn. Als iemand zich niet aan de regels houdt wordt eerst gekeken of het voor de overtreder mogelijk is de situatie passend te maken. Het moet niet zo zijn dat regels goede burgerinitiatieven blokkeren. De gemeente is eerst meedenkend en oplossingsgericht. Pas daarna volgt formele handhaving.

Dit uitgangspunt vertalen we in de volgende werkwijze:

Naleving van de regels is de verantwoordelijkheid van iedere inwoner, bouwer, sloper en gebruiker in onze gemeente.

Wij proberen op de minst belastende wijze naleving van rechtsregels te bevorderen. De inzet richt zich a priori op de onderwerpen in de fysieke leefomgeving die als risicovol zijn aangemerkt. Waar mogelijk bundelen wij toezichtonderwerpen en -momenten. Zo vragen wij niet onnodig veel tijd van inwoners, bouwers, slopers en gebruikers.

Wij proberen zo vroeg mogelijk in het proces in overleg te treden met inwoners, bouwers, slopers en gebruikers. Afspraken, afstemming en premediation voorkomen veelal vervelende sanctionele handhaving achteraf. Ook bij vergunning vrije activiteiten kunnen inwoners, bouwers, slopers en gebruikers daarom vooraf overleg met ons voeren.

Handhaven is voor ons geen doel op zich. Het is een middel om naleving af te dwingen. Waar nodig zullen wij handhaven. Wij hanteren de lijn “streng maar rechtvaardig”. Redelijkheid is daarbij voor ons een kernwaarde. Er mag geen twijfel over bestaan dat wij waar nodig onze handhavende bevoegdheden toepassen.

Ons uitgangspunt is dat we niet gedogen.

Met onze werkwijze willen wij voor inwoners, bouwers, slopers en gebruikers een veilige en plezierige fysieke leefomgeving bewaken.

Deze werkwijze leidt ertoe dat we veel mondeling oplossen en veelal bestuurlijke sancties weten te voorkomen.

Verzoeken tot handhaving

Het aantal verzoeken om handhaving ligt al een aantal jaren op een vrij constant niveau van ongeveer 25 verzoeken op jaarbasis.

Handhaafzaken

Het aantal handhaafzaken in 2015 ligt op het niveau van 2014. In 2016 is er sprake van een aanzienlijke stijging (100%). De stijging komt voor rekening van de toename constateringen illegale bouw, illegale bewoning recreatiewoningen en afwijkingen bestemmingsplan.

	2015	2016
Illegale bouw	17	32
Afwijking van vergunning	4	6
Asbestverwijdering	3	3
Illegale kap/geen herplant uitgevoerd	13	8
Reclame	1	2
Illegale bewoning recreatiewoningen	5	33
Illegaal gebruik gemeentegrond	4	0
Brandveiligheid	1	0
Verkrotting/rommelerf	2	3
Bestemmingsplan	4	24
Drank en horeca inrichting	3	0
Totaal	57	111

	2015	2016
Gestarte handhaafzaken	57	111
Beëindigd na eerste vriendelijke brief (incl. legalisatie door (aangepaste) vergunning)	28	45
Beëindigd na vooraankondiging last onder dwangsom	15	11
Beëindigd na opleggen last onder dwangsom	7	11
Bouw- en sloopstop (inclusief opleggen last onder dwangsom)	6	5
Totaal beëindigde handhaafzaken	56	67
Dwangsom verbeurd	1	3
Openstaande handhaafzaken	0	41
Illegale bewoning recreatiewoningen (last onder dwangsom opgelegd)		14
Onderzoek legalisatiemogelijkheden		20
Diversen		7

Bouw- en sloopstop

Een bouw- of sloopstop is altijd gekoppeld aan het opleggen van een last onder dwangsom. Na (gewijzigde) vergunningverlening konden zowel in 2015 als in 2016 de werkzaamheden hervat worden.

Toename openstaande handhaafzaken

Het college heeft ervoor gekozen om de begunstigingstermijn voor het wonen in een recreatiewoning te verlengen naar een jaar. Hierdoor ontstaat er een flinke toename in deze zaken. Er schrijven zich meer mensen in en de zaken duren langer omdat de termijn veel langer duurt. Zo lopen er nog 14 lasten onder dwangsommen.

De toename van het aantal handhaafzaken “Afwijkingen bestemmingsplan” komt vooral doordat de kapverordening als gevolg van wijzigingen in de Boswet te weinig basis bood voor handhaving van illegale kap. Om hier toch tegen op te kunnen treden werd dit gedaan op basis van het bestemmingsplan. Deze ommissie is met ingang van 1 januari 2017 hersteld.

Daarnaast zijn de procedures bij illegale kap langdurig. De herplant vindt in het winterseizoen plaats. Controle van het opnieuw uitlopen vindt vervolgens in het voorjaar plaats. Pas daarna kan – zo nodig – een handhaafzaak beginnen.

In 2016 hebben we meer zaken opgepakt dan in 2015. Bij handhaafzaken geldt altijd dat er eerst beoordeeld moet worden of de geconstateerde situatie – via een (gewijzigde) vergunning – gelegaliseerd kan worden. Deze legalisatieonderzoeken kosten tijd. Wij geven de vergunningverlening voorrang boven het uitvoeren van legalisatieonderzoeken. Momenteel liggen er nog ca. 20 zaken die onderzocht worden op legalisatiemogelijkheden.

Overige activiteiten

In 2015 hebben wij veel geïnvesteerd in mobiliteit en flexibele inzetbaarheid van onze medewerkers. Hiermee gaven wij invulling aan de organisatie doelstelling “slank, daadkrachtig en flexibel”. Concreet betekende dit dat medewerkers tijdelijk buiten de gemeente Berkelland gedetacheerd zijn. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in het vertrek van twee medewerkers.

Uiteraard ging deze investering ten koste van de beschikbare capaciteit. In 2016 hebben wij onze capaciteit weer op orde gebracht. Dit vertaalde zich direct in het oppakken van meer toezicht en handhaafzaken.

Vooruitblik 2018

Omgevingswet

De Omgevingswet wijzigt veel regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. Regels uit verschillende wetten zijn samengevoegd en beter op elkaar afgestemd. De implementatie is momenteel voorzien voor 2020.

Binnen deze wet zijn vier verbeterdoelen geformuleerd. De verbeterdoelen zijn:

- De fysieke leefomgeving samenhangend benaderen
- De bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten
- De inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten
- De besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren

Dit betekent dat wij onze werkwijze en het noodzakelijke instrumentarium hierop moeten aanpassen. Dit gaan we projectmatig oppakken. Hiermee starten wij in 2018.

Wet private kwaliteitsborging

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is voorlopig uitgesteld. In korte tijd zou hierdoor voor gemeenten veel veranderen.

De technische toetsing en een belangrijk deel van het bouwtoezicht worden volgens de ontwerpwet niet meer door gemeenten gedaan en moeten uit het bestaande proces worden gehaald. Daarnaast komen er extra taken bij. Naast gevolgen voor de werkwijze en de taken heeft dit ook financiële gevolgen. In afwachting van een nieuw wetsvoorstel blijven we onze huidige werkwijze hanteren.

PDCA-cyclus

Met ingang van 2018 willen we nadrukkelijker dan we de laatste jaren gedaan hebben, laten zien wat we doen en waarom we bepaalde keuzes maken. Daarom zetten wij in op het formuleren en bestuurlijk vaststellen van een meerjarig kader: het Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) Beleid. Dit beleid bepaalt welke vergunning-, toezicht- en handhaaftaken we uitvoeren en op welke manier we deze taken uitvoeren.

Op basis van dit beleid stellen we vervolgens voortaan een uitvoeringsprogramma op. Dit uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluatie vormen samen met de bestuurlijke prioriteiten en de reguliere werkzaamheden de basis voor het uitvoeringsprogramma voor het daaropvolgende jaar.

Op deze manier geven we ook structureel invulling aan de eisen van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT).

De komst van de Omgevingswet en de Wet private kwaliteitsborging hebben grote invloed op het te formuleren VTH Beleid. Vanwege de onderlinge afhankelijkheden stellen wij in 2018 de uitgangspunten voor het VTH Beleid op. Deze uitgangspunten dienen als basis voor de manier waarop we invulling geven aan de invoering van de Omgevingswet en de Private Kwaliteitsborging. Vervolgens vertalen we dit vervolgens in een vernieuwd VTH Beleid.