

# **Beleidsplan Handhaving Wabo**



**Gemeente  
OLDAMBT  
2011-2015**



# Inhoudsopgave:

<b><u>Overzicht</u></b>	<b>blz. 4</b>
<b>1: <u>Inleiding</u></b>	<b>blz. 7</b>
1.1    Introductie	blz. 7
1.2    Procedure	blz. 7
1.3    Leeswijzer	blz. 8
<b>2: <u>Wettelijk en beleidsmatig kader</u></b>	<b>blz. 9</b>
2.1    Landelijk kader	blz. 9
2.2    Regionaal kader	blz. 11
2.3    Gemeentelijk kader	blz. 12
<b>3: <u>Visie en ambitie</u></b>	<b>blz. 14</b>
3.1    Visie en doelstellingen	blz. 14
3.2    Ambitie	blz. 16
3.3    Verantwoordelijkheid	blz. 17
3.4    Reikwijdte	blz. 19
<b>4: <u>Strategie</u></b>	<b>blz. 20</b>
4.1    Naleefstrategie	blz. 20
4.2    Toezichtstrategie	blz. 21
4.3    Sanctiestrategie	blz. 26
4.4    Gedoogstrategie	blz. 28
<b>5: <u>Werkwijze en tactiek</u></b>	<b>blz. 30</b>
5.1    Team Handhaving en Toezicht	blz. 30
5.2    Werkwijze Signalering	blz. 31
5.3    Werkwijze Milieu	blz. 33
5.4    Werkwijze Bouw/Ro	blz. 37
5.5    Werkwijze Brandweer	blz. 39
<b>6: <u>Risicoanalyse en prioritering</u></b>	<b>blz. 40</b>
6.1    Risicoprofiel	blz. 40
6.2    Risicoanalyse	blz. 41
6.3    Prioritering	blz. 42
<b>7: <u>Uitvoering en rapportage</u></b>	<b>blz. 45</b>
7.1    Uitvoering	blz. 45
7.2    Kwaliteitsborging	blz. 46
7.3    Registratie en monitoring	blz. 47
7.4    Evaluatie en rapportage	blz. 47
<b>8: <u>Conclusie</u></b>	<b>blz. 49</b>
<b><u>Bijlages</u></b>	<b>blz. 51</b>



# Overzicht

## Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit Beleidsplan Handhaving Wabo Gemeente Oldambt 2011-2015 is de eerste Wabo<sup>1</sup>-brede nota op het gebied van handhaving in de gemeente Oldambt. Het beschrijft de visie op en de wijze van handhaven. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke verplichting, zoals omschreven in het Besluit omgevingsrecht (Bor) artikel 7.2. Bovendien geeft het uiting aan de noodzaak om een transparant en consequent kader te scheppen voor de handhavingpraktijk voor alle betrokken partijen: intern en extern. Efficiency, klantvriendelijkheid en samenwerking zijn belangrijke elementen in het uit te voeren beleid.

Dit Beleidsplan is vormgegeven in samenspraak met medewerkers van Team Handhaving en Toezicht, Team Vergunningen, de gemeentelijke Brandweer Oldambt en de afdeling Ruimte & Economie. Het beleidsplan wordt volgens art. 7.2, lid 1 en 6 van het Besluit Omgevingsrecht (hierna Bor), vastgesteld door het college en bekend gemaakt aan de gemeenteraad.

## Hoofdstuk 2: Wettelijk en Beleidsmatig Kader

In dit hoofdstuk wordt een aantal ontwikkelingen in het omgevingsrecht beschreven, zijnde direct van invloed op de handhaving in de Gemeente Oldambt. Deze ontwikkelingen worden in een landelijk, regionaal en gemeentelijk kader beschreven. Tevens worden in dit hoofdstuk de kwaliteitscriteria uitgewerkt, die gelden vanuit het Bor. Er wordt met name ingegaan op ontwikkelingen zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Activiteitenbesluit, de invoering van de strafbeschikking als handhavinginstrument, de overlegstructuren op landelijk en regionaal niveau, de vorming van de regionale uitvoeringsdiensten (hierna RUD<sup>2</sup>) en de belangrijkste overlegstructuren op het gebied van handhaving.

## Hoofdstuk 3: Visie en ambitie

Het handhavingbeleid staat niet op zichzelf, maar sluit aan bij de toekomstvisie 'Oldambt, grenzeloos goûd'. In dit hoofdstuk wordt naast een kenschets van deze toekomstvisie in sleutelwoorden, nader toegelicht hoe de doelstellingen worden gerealiseerd. Als hoofddoelstelling geldt: Het waarborgen van de veiligheid en verbeteren van de leefbaarheid in de gemeente Oldambt. Deze hoofddoelstelling wordt uitgewerkt in subdoelen, beleidskeuzes en speerpunten. Samenwerking is hierbij van groot belang, aangezien de doeltreffendheid van beleid afhankelijk is van draagvlak binnen en buiten de organisatie. In deze nota wordt een aantal speerpunten voor de komende jaren met betrekking tot handhaving beschreven. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk het begrip handhaving in de gemeente Oldambt en de verschillende vormen hiervan afgekaderd.

## Hoofdstuk 4: Strategie:

In dit hoofdstuk worden respectievelijk: de naleef-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategieën van de gemeente Oldambt uitgewerkt met een aantal accenten in de vorm van speerpunten.

De naleefstrategie is gebaseerd op de motivatie van doelgroepen om al dan niet de regels na te leven. De toezichtstrategie vormt hiervan een nadere uitwerking op het gebied van inzetten en faseren van handhavinginstrumenten, zoals communicatie, advisering, naleefondersteuning en het strategisch plannen van controles.

<sup>1</sup> Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zie bijlage I)

<sup>2</sup> Regionale Uitvoeringsdienst (zie bijlage I)

De sanctiestrategie geeft inzicht in de afweging die wordt gemaakt in het hanteren van soort, zwaarte en begunstigingstermijn van sancties. Bovendien wordt in deze paragraaf en de daaraan verbonden bijlage II, het door de gemeente Oldambt gehanteerde driestappen (sanctie) plan beschreven. Tenslotte illustreert de gedoogstrategie in welke uitzonderlijke gevallen kan worden besloten om niet tot handhaving over te gaan.

#### Hoofdstuk 5: Werkwijze en tactiek

In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan de invulling van het toezicht. Er wordt nadruk gelegd op vier kernelementen: Integraliteit, mobiliteit, digitalisering en communicatie. Deze thema's zijn interactief en onderling afhankelijk voor een proactieve en efficiënte handhaving gericht op preventie en maximaal naleefgedrag. Elke werkwijze kent verschillende aandachtsgebieden, waarbij verschillende tactieken kunnen worden toegepast. Daarnaast komen een aantal innovaties aan bod, waaronder de digitalisering en het zogenaamde 'Slim Handhaven', een tactiek die voorziet in meer efficiency en samenwerking met bedrijven.

#### Hoofdstuk 6: Risicoanalyse en prioritering

De vertaling van beleid naar uitvoering wordt mede bepaald door de prioriteiten: daar waar de grootste risico's bestaan, ligt de grootste nadruk in het toezicht. Door middel van de risicoanalyse worden deze risico's (effect x naleving) zichtbaar gemaakt. Deze worden nader uitgewerkt in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk een karakterisering gegeven van de gemeente Oldambt in het risicoprofiel.

#### Hoofdstuk 7: Uitvoering & rapportage

Hier wordt ingegaan op de vorm van het uitvoeringsprogramma en de noodzakelijke middelen om zorg te dragen voor een adequate organisatie van handhaving in de gemeente Oldambt. De gemeente Oldambt zal voor de komende jaren een Wabo-uitvoeringsprogramma opstellen. Dit houdt in dat voor teams Vergunningen en Handhaving en Toezicht, een gezamenlijk programma wordt opgesteld, waarin een uniform omgevingsproduct wordt geleverd.

Verschillende aspecten die van invloed zijn op de kwaliteit komen hier tevens aan de orde. Verder wordt er ingegaan op de verschillende methodes en hulpmiddelen die zorg dragen voor een efficiënte en zorgvuldige registratie en rapportage van controles en handhavingacties. Deze infrastructuur en werkwijze vormen een belangrijke bron van informatie om beleid en uitvoering, waar nodig aan te passen en te verfijnen om een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke handhaving te realiseren.

#### Hoofdstuk 8: Conclusie

Tenslotte worden de kernelementen van dit beleidsplan nog eens samengevat in de conclusie. Tegen deze achtergrond worden ook de ontwikkelingen ten aanzien van de Regionale uitvoeringsdienst besproken.



# **1: Inleiding**

## **1.1 Introductie**

Dit Beleidsplan Handhaving Wabo Gemeente Oldambt 2011-2015 (hierna Beleidsplan) bevat het beleid voor de clusters Milieu, Bouw/Ruimtelijke Ordening en Signalering van het Team Handhaving en Toezicht (hierna Team H&T), onderdeel van de afdeling Ruimte en Economie. Tevens wordt in dit beleidsplan, de werkwijze Brandweer en het gecoördineerde beleid ten aanzien van de samenwerking met Brandweer, Politie en Justitie beschreven.

Dit is de eerste Wabo<sup>1</sup>-brede nota handhaving sinds de fusie van de voormalige gemeenten Winschoten, Scheemda en Reiderland in de gemeente Oldambt. Als zodanig geeft het een visie op de handhavingpraktijk voor de komende vijf jaar. Hiermee voldoet de gemeente Oldambt aan de wettelijk gestelde eis in het Besluit omgevingsrecht (hierna Bor) om het handhavingsbeleid in een of meerdere documenten vast te stellen. Naast deze wettelijke eis, is het voor de gemeente Oldambt evenzeer van groot belang, een eenduidig en een kwalitatief hoogstaand kader voor de eigen handhavingactiviteiten te scheppen. Het handhavingsbeleid scheidt bovendien duidelijkheid naar burgers en bedrijven: toezicht op en handhaving van regel- en wetgeving wordt consequent en transparant uitgevoerd.

Door het beleid op een uniforme en toetsbare manier uit te voeren, wordt de handhaving effectiever en tegelijkertijd klantvriendelijker. Door overtredingen altijd en op dezelfde wijze te handhaven en bovendien uitleg te geven over het waarom van deze wettelijke voorschriften, groeit de geloofwaardigheid en het gezag van de gemeente. Op deze manier wordt de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor burgers en bedrijven in de gemeente gewaarborgd: een daadkrachtig bestuur pakt door volgens het principe gelijke monniken, gelijke kappen. Dit is een belangrijke schakel in het streven naar een mooie en veilige leefomgeving, omdat het naleving van wet- en regelgeving stimuleert.

Deze visie is enerzijds het product van de bestaande handhavingpraktijk en vormt anderzijds de basis voor verdere professionalisering. Hierdoor kunnen op termijn de doelen en ambities die de gemeente voor ogen heeft, worden gerealiseerd. Hiervoor is een compleet en afgestemd beleid nodig dat een strategisch kader vormt voor de integrale en efficiënte uitvoering van omgevingstaken in de gemeente Oldambt.

Onder het begrip handhaving valt een verscheidenheid aan activiteiten, elk met hun eigen procedure en uitwerking, met als doel het bevorderen van de naleving van het omgevingsrecht en andere regelgeving. De strategieën en werkwijzen die hieraan ten grondslag liggen, zijn mede gebaseerd op de bestuursovereenkomst 'Handhavingstrategie en werkwijze Wabo Groningen 2009'. Dit Beleidsplan is bedoeld voor een ieder die rechtstreeks of indirect, intern of extern betrokken is bij de handhavingpraktijk van toepassing op de fysieke leefomgeving, in de gemeente Oldambt.

## **1.2 Procedure**

Dit Beleidsplan is vormgegeven in samenspraak met de medewerkers van Team H&T, Team Vergunningen, de afdeling Ruimte en Economie, de gemeentelijke Brandweer en andere afdelingen. Prioriteiten worden in overleg met het college uitgewerkt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Dit beleidsplan zal, na vastgesteld te zijn door het college van burgemeester en wethouders, ter kennisname worden aangeboden aan de gemeenteraad, het college van Gedeputeerde Staten van de Provincie Groningen, de Vrom-inspectie, waarna het op de gemeentelijke website en in het Streekblad zal worden gepubliceerd.

<sup>1</sup> Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Zie bijlage I)



### **1.3 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 behandelt het wettelijke en beleidsmatige kader waarbinnen dit beleidsplan vorm heeft gekregen. In hoofdstuk 3: 'Visie en ambitie' wordt beschreven hoe de Gemeente Oldambt haar uitgangspunten vertaalt in beleidskeuzes en speerpunten. Hoofdstuk 4: 'Strategie' belicht de verschillende strategieën die worden gehanteerd om deze doelstellingen te verwerkelijken.

In Hoofdstuk 5: 'Werkwijze en tactiek' wordt beschreven door middel van welke taken en tactische procedures de beleidskeuzes en speerpunten verder worden uitgewerkt. In Hoofdstuk 6: 'Risico analyse en prioritering' wordt uiteengezet op welke manier de prioriteiten voor de komende jaren worden vastgesteld. In Hoofdstuk 7: 'Uitvoering en rapportage' wordt nader omschreven, hoe deze prioriteiten worden vertaald in een uitvoeringsprogramma en de middelen om deze uitvoering te waarborgen. Daarnaast worden de wijze van monitoren en evalueren van het uitgevoerde beleid behandeld. Hoofdstuk 8: 'Conclusie' geeft een samenvatting van het beleidsplan en kijkt vooruit naar de toekomst, waarbij de vorming van de Regionale Uitvoeringsdienst<sup>1</sup> (hierna RUD) een centrale rol speelt.

<sup>1</sup> Regionale Uitvoeringsdienst (zie bijlage I)

## **2: Wettelijk en beleidsmatig Kader**

In dit hoofdstuk worden in vogelvlucht een aantal ontwikkelingen op landelijk, regionaal en gemeentelijk niveau geschetst, die van invloed zijn op het handhavingsbeleid van de gemeente Oldambt.

### **2.1 Landelijk Kader**

De afgelopen jaren onderging de handhavingpraktijk een aantal grote veranderingen. Naast het klantvriendelijker en transparanter maken van het vergunningverlening- en handhavingproces om de toezichtlast en regeldruk voor burgers en bedrijven te verminderen, dient het beleid dat hieraan ten grondslag ligt aan wettelijk vastgelegde kwaliteitscriteria te voldoen.

#### *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht*

De grondslag voor adequaat omgevingstoezicht is te vinden in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het Besluit omgevingsrecht (Bor) geeft de kaders aan voor het handhavingsbeleid. De Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) beschrijft de kwaliteitseisen waaraan de uitvoering van dit beleid dient te voldoen.

Sinds de invoering van de Wabo, per 1 oktober 2010, is er niet langer sprake van afzonderlijke vergunningen, maar van een integrale omgevingsvergunning voor diverse activiteiten, waaronder bouwen, gebruiken en slopen. Dit betekent noodzakelijkerwijs dat ook het toezicht op naleving van de Wabo- en andere voorschriften integraal plaatsvindt. Als basis hiervoor dient de Invoeringswet Wabo, die voorziet in één regeling voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel en de andere betrokken omgevingswetten.

Hieruit volgt dat de gemeente optreedt als één bestuursrechtelijk handhavingorgaan. Zij is gebiedsregisseur en organiseert het gecoördineerde toezicht op de naleving van algemene wetgeving, zoals de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet, de Waterwet en de Wet milieu-Beheer. De reikwijdte van de Wabo is dus veel breder dan slechts het handhaven van vergunningsvoorschriften. Er is ruimte om gemeentelijke voorschriften betreffende het gebruik van de fysieke leefomgeving te integreren in het omgevingstoezicht. Hiermee wordt de basis gelegd voor een efficiëntere handhaving, groter naleefgedrag en een vermindering van regeldruk en toezichtlast.

**In het Bor (artikelen 7.2 - 7.10) worden onder meer de criteria beschreven, waaraan het handhavingsbeleid van het bevoegde gezag moet voldoen. Hieronder een vereenvoudigde weergave:**

- Er dient een gemotiveerd handhavingsbeleid te worden vastgesteld, welke doelen daarbij worden gesteld en welke activiteiten worden uitgevoerd om deze te realiseren. Daarnaast dient dit beleid te worden afgestemd met betrokken bestuurspartners en strafrechtelijke partners.
- Er dient (jaarlijks) een uitvoeringsprogramma te worden opgesteld;
- Er dient een uitvoeringsorganisatie te worden ingericht;
- De middelen voor de uitvoeringsorganisatie moeten financieel en personeel worden geborgd;
- De resultaten van de handhaving moeten worden gemonitord;
- Over de voorgaande punten moet periodiek worden gerapporteerd en geëvalueerd en de rapportages moeten worden bekendgemaakt aan de gemeenteraad.

Dit beleidsplan is vormgegeven tegen de achtergrond van een voortdurende ontwikkeling van het omgevingsrecht en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor mens en omgeving. Het schetst het beleidsmatige kader, waarbinnen de handhavingpraktijk van de gemeente Oldambt nader wordt uitgewerkt door middel van het doorlopen van de beleidscyclus (Bijlage IV). Hiermee wordt de basis gelegd voor de zwaartepunten in de handhaving van de gemeente Oldambt voor de komende vijf jaar. Het geeft bovendien inzicht in de strategie, werkwijze en instrumenten die daarbij door de gemeente worden gehanteerd. Daarnaast beschrijft het ook de zogenaamde kwaliteitsborging van de uitvoeringsorganisatie (Hoofdstuk 7: 'Uitvoering en rapportage'). In de verschillende hoofdstukken wordt uiting gegeven aan de visie op de coördinatie en samenwerking met de verschillende handhavingpartners, zoals de gemeentelijke Brandweer, de Politie, het Waterschap en de Provincie.

Het Wabo-uitvoeringsprogramma gemeente Oldambt 2012 beschrijft de nadere uitwerking van het beleid voor het volgende jaar. Hierin wordt ook de formatie in samenhang met uit te voeren activiteiten beschreven. De financiële middelen worden nader uitgewerkt in de Programmabegroting van de gemeente Oldambt. In hoofdstuk 7: 'Uitvoering en rapportage' wordt uiteengezet hoe en wat er wordt vastgelegd door middel van monitoring en hoe er periodiek wordt gerapporteerd aan portefeuillehouders, college en gemeenteraad.

#### *Wet Milieubeheer en andere milieuwetgeving*

Per 1 januari 2011 is de tweede tranche (2e fase) van het Activiteitenbesluit in werking getreden. Een gevolg hiervan is dat minder bedrijven een omgevingsvergunning dienen aan te vragen voor de productie, verwerking en opslag van diverse stoffen. Hiervoor is een melding in de plaats gekomen. In dit opzicht heeft er een verschuiving van onder de Wet Milieubeheer (Wm) geldende wetgeving naar het Activiteitenbesluit plaatsgevonden: oftewel van vergunningmaatwerk naar uniforme, algemene regelgeving.

Het Activiteitenbesluit maakt de meeste bedrijven meldingsplichtig, waarna zij conform dit besluit worden gecontroleerd. Hierdoor is de wijze van toezicht op inrichtingen, volgens deze algemene regels zowel van toepassing op meldings- als op vergunningsplichtige bedrijven, veranderd. Deze ontwikkeling is een uiting van de verschuiving van controle op specifiek omschreven maatregelen om milieubelasting te voorkomen, naar alternatieve methodes van bedrijven die hetzelfde effect bewerkstelligen, oftewel van middel- naar doelvoorschriften.

Door gebruik te maken van op dat moment beschikbare technologie als alternatief voor de in de wetgeving omschreven technologie, is de bewijslast verschoven van de burger naar de overheid: het is aan de overheid om aannemelijk te maken dat deze alternatieven niet aan de regels voldoen. Hierdoor ontstaat er voor bedrijven meer vrijheid, maar ook meer verantwoordelijkheid hoe zij met hun milieubelastende activiteiten omgaan, met als doel een vermindering van regel- en toezichtlast.

Voor zowel niet-meldingsplichtige als meldingsplichtige, als de inrichtingen die wel onder de Wabo vergunningsplichtig zijn, wordt toezicht gehouden volgens de gemeentelijke onderverdeling van inrichtingentypes. Deze onderverdeling met de daar bijbehorende toezichtfrequentie is gevormd op basis van de vereisten in de Wabo. Deze systematiek wordt nader toegelicht in paragraaf 5.3: 'Werkwijze Milieu'.

Naar aanleiding van het inwerking treden van de Waterwet per 22 december 2009 zullen overtredingen, conform de Wet Milieubeheer en de Wabo, met betrekking tot indirecte lozingen op het riool- en hemelwaterstelsel worden gehandhaafd door gemeente en provincie. Het toezicht is bij de waterbeheerder (waterschappen) gebleven.

Een andere ontwikkeling in het Milieurecht is de invoering van het Besluit Emissie-eisen Middelgrote Stookinstallaties (BEMS). Hierdoor zijn de keurings- en onderhoudseisen betreffende stookinstallaties, voorheen fragmentarisch omschreven in andere wetgeving, ondergebracht in een nieuw besluit. Hierdoor wordt een effectievere en meer uniforme handhaving van deze milieuregels mogelijk.

#### *Bouwbesluit 2012*

Naar verwachting treedt op 1 januari 2012 het nieuwe Bouwbesluit in werking. Deze nieuwe Algemene Maatregel van Bestuur integreert de voorschriften van het Bouwbesluit 2003, het Gebruiksbesluit, de gemeentelijke Bouwverordeningen en het Besluit Aanvullende veiligheid regels wegtunnels. Doel van het nieuwe Bouwbesluit is de integrale toegang tot alle voorschriften die van toepassing zijn op bouwen, gebruik en slopen van bouwwerken. Hierdoor worden deze regels toegankelijker en uniformer, wat de naleving bevordert.

#### *Strafbeschikking*

De Algemene wet bestuursrecht is door de vierde tranche gewijzigd. Van belang voor de bestuurlijke handhaving zijn de nieuwe instrumenten: de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking. In tegenstelling tot de last onder dwangsom, hoeft het bevoegde gezag bij het uitvaardigen van de strafbeschikking geen vooraankondiging te doen uitgaan naar de overtreder. Deze beschikking geeft een Buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna Boa), de mogelijkheid onmiddellijk een boete op te leggen.

Vooraf bij het toezicht op overtredingen in de openbare ruimte (op grond van de APV<sup>1</sup>) is dit een effectief handhavinginstrument. Beide vormen van handhaving dienen te worden uitgevoerd door een toezichthouder, die tevens over de uitgebreide bevoegdheden van een Boa beschikt. De gemeente Oldambt heeft per 27 april 2010 besloten tot de invoering van de strafbeschikking om overlast in de openbare ruimte, door middel van deze vorm van lik-op-stuk beleid, aan te pakken.

Jaarlijks worden aandachtspunten, afkomstig uit het Landelijk overleg milieu, het Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu (Vrom) en de Provincie Groningen meegenomen in het uitvoeringsprogramma om zodoende, een flexibele en slagvaardige handhaving van speerpunten op het gebied van veiligheid te waarborgen.

## **2.2 Regionaal kader**

Deze landelijke ontwikkelingen op het gebied van het omgevingsrecht worden op provinciaal niveau weerspiegeld in de bestuursovereenkomst 'Handhavingstrategie en werkwijze Wabo Groningen 2009'. De toezicht-, naleving-, handhaving- en gedoogstrategie van de gemeente Oldambt zijn analoog aan bovenstaand handvest vormgegeven. Deze overeenkomst is maatgevend voor de handhaving en onderlinge samenwerking tussen Provincie, Gemeenten en Waterschappen binnen de Provincie Groningen. Deze afspraken worden nader uitgewerkt in hoofdstuk 4: 'Strategie'.

<sup>1</sup> Algemeen Plaatselijke Verordening

Op 25 juli 2011 heeft het Bestuurlijk overleg RUD VGG-provincie Groningen, haar advies over het takenpakket en de organisatievorm van de te vormen Regionale uitvoeringsdienst aangeboden aan de verschillende gemeentelijke colleges en Gedeputeerde Staten. De gemeente Oldambt zal voor 1 november het Bestuurlijk overleg RUD informeren over haar besluit omtrent bovenstaande beslispunten. Meer over de visie van de gemeente Oldambt over de vorming van de RUD in Hoofdstuk 9: 'Conclusie'.

Daarnaast wordt er in het kader van het Landelijk Overleg Milieu en Lokaal en Provinciaal Handhavingsoverleg (Lom, Lho en Pho) en de zogenaamde 'handhavingestafette' momenten afgestemd, kennis overgedragen en samengewerkt. Dit beleidsplan is mede vormgegeven in de regionale overlegstructuur van de Streekraad. In overleg met gemeenten Bellingwedde, Menterwolde, Pekela, Veendam en Vlagtwedde, heeft er kennisoverdracht plaatsgevonden en is gezamenlijk deelgenomen aan voorlichting en gebruik van de risicoanalyse van Oranjewoud.

### **2.3 Gemeentelijk kader**

Dit Beleidsplan is vormgegeven tegen de achtergrond van de Visie "Oldambt, grenzeloos goûd!" en de beleidsdoelen uit de programmabegroting 2011. Dit beleidsplan en het vastgestelde Wabo-uitvoeringsprogramma 2011 sluiten hierbij aan. De uitgangspunten uit deze beleidsstukken geven richting aan de uitwerking van het handhavingsbeleid. Deze zullen verder worden toegelicht in hoofdstuk 3: 'Visie en ambitie'.

Het handhavingbeleid sluit verder aan bij de volgende visies en nota's van de gemeente Oldambt:

- Uitvoeringsprogramma 2010-2014
- Wabo uitvoeringsprogramma
- "Oldambt, grenzeloos goûd"
- Beleidsnota Communicatie Oldambt 2010-2014
- Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan
- Klimaatbeleidsplan gemeente Oldambt 2011 – 2014 (Duurzaam Oldambt)
- Erfgoedverordening gemeente Oldambt
- Nota Archeologie gemeente Oldambt
- Welstandsnota

De teams Vergunningen, H&T en de Brandweer werken nauw samen om het traject van vergunningverlening/melding/ontheffing tot toezicht houden en handhaving, integraal volgens Wabo-voorschriften te laten verlopen.

Er wordt naar gestreefd, een uniform omgevingsproduct (integraal tot stand gekomen) te leveren op basis van het rechtszekerheid- en rechtsgelijkheidsbeginsel. Dit is belangrijk om de burgers en bedrijven duidelijkheid te verschaffen over hun rechten en plichten, aangezien deze voor iedereen gelijk zijn. Dit streven komt mede tot uiting in het Wabo-breed opgestelde uitvoeringsprogramma 2011 van de gemeente Oldambt.

<sup>1</sup> VGG: Vereniging van Groninger gemeenten

Daarnaast is de onderlinge afstemming tussen Team H&T en de gemeentelijke Brandweer van belang in de handhavingpraktijk. De voorschriften in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (hierna Gebruiksbesluit), met betrekking tot het gebruik van bouwwerken uit het oogpunt van brandveiligheid, zijn een belangrijk aandachtsgebied in het toezicht. Waar mogelijk, wordt gecoördineerd regulier en projectmatig toezicht gehouden door clusters bouw, milieu, signalering van Team H&T en de gemeentelijke brandweer.

### **3: Visie en ambitie**

In de toekomstvisie “Oldambt, grenzeloos goûd!” heeft de gemeente Oldambt een aantal doelstellingen geformuleerd, dat richtinggevend is voor het te vormen beleid binnen de organisatie. Oldambt heeft de ambitie binnen tien jaar een gemeente te zijn met een zelfstandige en zelfbewuste uitstraling, onder meer gekarakteriseerd door een bloeiende watercultuur en een toegankelijk gastvrij en gezond gebied.

De volgende steekwoorden geven invulling aan de bovenstaande visie:

*“Een noordelijke tuin en een plek van bijkomen, een schakel in groene kustgemeenten, herkenbare oorspronkelijkheid in stad en land met een robuuste natuur, stadskracht en sterke dorp(slint)en, regionale woonkwaliteit, een dynamische starters- en pionierseconomie, en een levendig, eigenwijs cultuur- en kunstaanbod.”*

#### **3.1 Visie en doelstellingen**

Deze visie wordt jaarlijks uitgewerkt in de programmabegroting. Programma 4: Vergunningen en handhaving vormt een belangrijke schakel in het realiseren van deze visie, aangezien deze beleidsgebieden voorwaarden stellen aan activiteiten en bouwwerken binnen het gebied. De volgende doelstellingen gelden ten aanzien van vergunningen en handhaving:

- Creëren van een mooie, veilige omgeving
- Klantvriendelijke, professionele en vlotte afhandeling vergunningaanvragen
- Maximaal naleefgedrag van burgers en bedrijven
- Bewust en duurzaam gebruik van de bodem
- De veiligheid van de leefomgeving waarborgen
- Adequate dienstverlening aan zowel de burgers en de bedrijven
- Een kritische houding ten aanzien van de deelname aan de Regionale Uitvoeringsdienst

Deze doelstellingen vormen het kader waarbinnen voor deze beleidsperiode een hoofddoel is gedefinieerd. Dit hoofddoel splitst zich uit in een tweetal subdoelstellingen, waarbinnen een aantal beleidskeuzes worden gemaakt. Deze beleidskeuzes worden uitgewerkt in een aantal speerpunten dat terugkeert in de verschillende hoofdstukken van dit beleidsplan. De acties die voortkomen uit deze speerpunten vormen de brug naar de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, waarbinnen deze speerpunten gefaseerd ten uitvoering worden gebracht. Het is de ambitie van de gemeente Oldambt deze speerpunten volledig, binnen deze beleidsperiode van vijf jaar te hebben gerealiseerd om tot een meetbare vermindering van overtredingen en klachten te komen. Meer hierover in de paragraaf 3: Ambitie.

***Hoofddoel: Het waarborgen van de veiligheid en verbeteren van de leefbaarheid in de gemeente Oldambt***

De gemeente Oldambt is de eerst verantwoordelijke voor de veiligheid van mens en leefomgeving. Zij voert de regie op de handhaving binnen haar gebiedsgrenzen als coördinerend orgaan in samenwerking met de handhavingpartners. Voor de komende jaren heeft de gemeente Oldambt de ambitie om behalve uitvoering te geven aan de verplichte wettelijke taken, ook op proactieve wijze de omgevingskwaliteiten binnen de gebiedsgrenzen te verbeteren. Hierbij spelen twee subdoelen een belangrijke rol:

### **Subdoel: Realiseren van maximaal naleefgedrag bij burgers en bedrijven**

Het voldoen aan wet- en regelgeving is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder bekendheid met deze regels en de bereidheid ze na te leven. Door de volledige bandbreedte van handhaving effectief toe te passen, streeft de gemeente ernaar op termijn nagenoeg volledige naleving te realiseren. Dit wordt bewerkstelligd door het doeltreffend en proportioneel toepassen van de naleving-, toezicht- en sanctiestrategie door middel van een tweetal beleidskeuzes:

#### **Beleidskeuze: Het accent verschuiven van repressieve naar preventieve handhaving.**

De gemeente Oldambt wil voorop lopen in het voorkomen van overtredingen. Het uitvoeren van controles en opleggen van sancties is geen doel op zich. Veiligheid en leefbaarheid worden bevorderd door een strategische benadering, waarbij repressie met name gericht wordt op de slechte nalevers. Dit bespaart tijd en geld en leidt tot minder toezichtlast bij burgers en bedrijven. Deze beleidskeuze uit zich in de volgende speerpunten:

- Toezicht vindt risicogericht op basis van een risicoanalyse plaats.
- Toezicht wordt zoveel mogelijk integraal uitgevoerd.
- Het uitbreiden van communicatie als preventief handhavinginstrument.
- Sancties worden doelgericht ingezet: nalevers worden beloond, overtreders bestraft.
- Het verder ontwikkelen van een flexibel, proactief en gebiedsgericht toezichtapparaat.
- Het verder ontwikkelen van programmatisch handhaven om te komen tot een effectieve handhaving.

#### **Beleidskeuze: Prioriteit bij het wegnemen en voorkomen van maatschappelijke gevoelens van angst en ergernis, door overtredingen, hinder en overlast.**

Dit is een belangrijk element in een succesvolle handhaving omdat hierdoor het rechtszekerheid, en -gelijkheidsprincipe worden gewaarborgd. De burger weet dat de gemeente doorpakt en zonder aanzien des persoon handhaaft. Wanneer burgers en bedrijven worden betrokken in de handhaving en deze maatschappelijke gevoelens goed worden gekanaliseerd, vermindert de irritatie en verbetert de naleving. Deze beleidskeuze uit zich in de volgende speerpunten:

- Op elke overtreding voortkomend uit klachten, handhavingverzoeken en meldingen volgt een handhavingactie.
- Burgers worden gestimuleerd om zelf overtredingen te signaleren.

### **Subdoel: Ontwikkeling van integrale verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en overheid.**

De gemeente zal de komende vijf jaar, waar mogelijk het accent verschuiven van repressieve (bestrafen) naar preventieve (stimuleren) handhaving. Door samenwerking met burgers, bedrijven, instellingen en overheidspartners wordt er geïnvesteerd in een veilige en mooie leefomgeving.



De reden hiervoor is dat niet naleven van wet- en regelgeving voornamelijk te wijten is aan onwetendheid en beoogd financieel gewin. De gemeente Oldambt streeft naar het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid door de naleving van wetgeving en ontplooiing van omgevingskwaliteiten te stimuleren. Burgers en bedrijven spelen een belangrijke rol in dit proces, dat zich uit in een tweetal beleidskeuzes:

**Beleidskeuze: Het stimuleren van spontane naleving en betrokkenheid leefomgeving bij burgers en bedrijven.**

De gemeente kan niet altijd en overal aanwezig zijn om toe te zien op de naleving van regels. Zij volgt de landelijke trend in het inschakelen van burgers en bedrijven om zelf de eerste stap in preventie van gevaar en overlast te zetten. Deze beleidskeuze uit zich in de volgende speerpunten:

- Voorlichting wordt strategisch ingezet om bewustwording bij burgers en bedrijven bevorderen waar het gaat om de noodzaak naleving regels.
- Nalevingondersteuning wordt doelgericht gehanteerd om zelfregulering te bevorderen

**Beleidskeuze: Het ontwikkelen van nieuwe, effectievere vormen van toezicht**

Ontwikkelingen binnen de samenleving en de technologie vragen om een flexibele en slagvaardige uitvoering van beleid. De gemeente Oldambt streeft naar innovatie van middelen en werkwijzen om doeltreffendheid en efficiency verder te ontwikkelen. Deze beleidskeuze uit zich in de volgende speerpunten:

- Naleving en eigen initiatieven burgers stimuleren door financiële en sociale prikkels in toezicht te integreren.
- De resultaten van experimenten en pilots integreren in regulier toezicht om te komen tot innovatie van handhaving.

De bovenstaande speerpunten worden verder uitgewerkt in onderstaande hoofdstukken.

### **3.2 Ambitie**

In het uitwerken van deze beleidskeuzes in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zullen achtereenvolgens accenten worden gelegd bij het integreren van deze speerpunten in de handhavingpraktijk. Om de effectiviteit van deze verschuiving te kunnen toetsen, zullen er een aantal ijkpunten worden gehanteerd.

Om het effect van deze beleidskeuzes te kunnen meten, zullen de nalevingcijfers over het jaar 2010 als nulpuntmeting dienen. Ervaringscijfers vanuit de voormalige gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten zijn ongeschikt tegen de achtergrond van recente ontwikkelingen zoals de invoering van de Wabo en de voortschrijdende digitalisering.

De gemeente Oldambt stelt zich de volgende meetbare doelen in handhaving, naleving en milieueffecten:

- In 2015 is het percentage burgers en bedrijven dat de geldende regels, na de eerste controle spontaan naleeft met 10% verbeterd in vergelijking tot 2010.
- In 2015 is het percentage burgers en bedrijven dat de geldende regels, na de eerste hercontrole naleeft met 10% verbeterd in vergelijking met 2010
- In 2015 is het aantal handhavingverzoeken, meldingen en klachten met 10% verminderd.

De volgende doelstellingen zijn overgenomen uit het Klimaatbeleidsplan van de gemeente Oldambt en gelden meer specifiek ten aanzien van duurzaamheid en energiezuinigheid:

- Alle relevante bedrijven waarbij de gemeente bevoegd gezag is op basis van de Wet milieubeheer hebben een actuele vergunning dan wel voldoen aan het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer op het gebied van energiebesparing
- Extra energie-efficiency verbetering of verduurzaming van gemiddeld 2% per jaar bij de bedrijven waarvan de gemeente bevoegd gezag is op grond van de Wet milieubeheer
- Structurele samenwerking met bedrijven op bedrijventerreinen, gericht op minimaal 2% energiebesparing en/of opwekking van duurzame energie
- Toetsing van EPC-berekeningen en toezicht op de EPN op de bouwplaats bij 40% van de verleende bouwvergunningen
- Verbeteren van de energetische kwaliteit van de bestaande woningvoorraad, uitgedrukt in het Energielabel, met gemiddeld 1% per jaar
- Verlagen van energieverbruik van bewoners en het vergroten van hun energiebewustzijn
- Realiseren van nieuwe woningen met een EPC van 0,50

Dit betekent voor de handhaving dat advies en voorlichting een groter aandeel gaan vormen in het reguliere toezicht. Hiervoor zullen opleidingen en andere middelen aan de handhavers ter beschikking worden gesteld. Meer hierover in in paragraaf 4.2 en 5.3. Afhankelijk van tussentijdse ontwikkelingen kunnen bovenstaande doelstellingen worden uitgebreid of bijgesteld om een maximale mate van naleving en integrale verantwoordelijkheid te realiseren.

### **3.3 Verantwoordelijkheid**

Samenwerking staat voor de gemeente Oldambt centraal bij het uitvoeren van haar doelstellingen en beleidskeuzes. Voor een jonge gemeente als Oldambt is het belangrijk te investeren in een goede coördinatie tussen verschillende taakvelden. Op deze manier worden transparantie en uniformiteit van de dienstverlening naar burgers en bedrijven bevorderd, wat leidt tot een grotere mate van efficiency in de uitvoering van de verschillende gemeentelijke taken.

Sleutelwoord voor samenwerking is het begrip 'integraliteit' Dit is een veelgebruikte term geworden in de ambtelijke wereld. Maar wat is er nodig voor 'integraal werken'?

Voorwaarde voor de succesvolle uitvoering van beleid is het creëren van draagvlak binnen een organisatie. Op deze manier worden werkprocessen beter afgestemd en wordt de uitvoering op zodanige wijze gecoördineerd dat de uitgangspunten van de onderlinge beleidsvelden integraal kunnen worden gerealiseerd. Hierdoor overstijgt de som de delen, resulterend in betere dienstverlening. Als gevolg breidt het draagvlak voor het beleid zich uit, buiten de organisatie naar andere overheidsdiensten, maar ook naar burgers en bedrijven.

Op deze manier wordt zowel een hoge mate van kwalitatief hoogstaande dienstverlening aan burgers en bedrijven geboden, als het effectief uitvoeren van omgevingstaken gerealiseerd. Dit uit zich in de invulling van het woord handhaving door de gemeente Oldambt: behalve controleren en opleggen van sancties, worden burgers en bedrijven ook gestimuleerd en gefaciliteerd, zodat zij een positieve bijdrage leveren aan de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente.

De volgende uitgangspunten staan hierbij centraal:

- **Transparant handhaven:** De gemeente Oldambt maakt door haar beleidsstrategie in dit plan uiteen te zetten, inzichtelijk welke overtredingen op welke wijze worden voorkomen, opgespoord en gehandhaafd. Dit is een uiting van *het rechtszekerheidsprincipe*: er is geen willekeur in de handhaving.
- **Consequent handhaven:** De gemeente Oldambt maakt door haar beleidsstrategie in dit plan uiteen te zetten, duidelijk dat overtredingen in principe altijd en op dezelfde wijze worden gehandhaafd. Dit is een uiting van *het rechtsgelijkheidprincipe*: gelijke monniken, gelijke kappen.

Het organisatiebreed bevorderen van de integraliteit is een belangrijk speerpunt voor de gemeente Oldambt. Team H&T geeft hier mede uiting aan door betrokken te zijn bij het afstemmen van werkprocessen, kennisoverdracht, het integreren van de digitale infrastructuur en het adequaat reageren op vragen en verzoeken van binnen en buiten de organisatie. Samenwerking is niet alleen beperkt tot de gemeentelijke organisatie, maar strekt zich uit tot coördinatie met andere overheden zoals het Rijk, de Provincie, andere gemeenten, het Waterschap, de Politie, het Openbaar Ministerie en lokale en regionale samenwerkingsverbanden.

Door kennis uit te wisselen en handhavingpartners te ondersteunen in het kader van regionale samenwerkingsverbanden, draagt de gemeente Oldambt bij aan het consequente uitvoeren van wet- en regelgeving, aangezien activiteiten in de leefomgeving zich uitstrekken over verschillende beleidsgebieden, schijven en ketens. Meer over dit onderwerp in het Hoofdstuk 5: 'Werkwijze en tactiek'. De bewijslast is van de burger naar de overheid verschoven: de burger hoeft niet meer aan te tonen dat hij de regels naleeft, in plaats daarvan moet de overheid aannemelijk maken dat er sprake is van een overtreding. Hierdoor is meer verantwoordelijkheid buiten de overheid komen te liggen.

Dit betekent onder meer dat de gemeente Oldambt burgers en bedrijven gaat stimuleren zelf actief te worden in het verbeteren van veiligheid en leefbaarheid. Samenwerking met de afdeling Beheer en Realisatie en het wijk- en buurtbeheer is in dat opzicht een belangrijke bron van informatie voor aandachtspunten binnen de handhaving. De signalen en initiatieven die hieruit voortkomen enerzijds en communicatieprojecten van de gemeente anderzijds vormen de basis voor de samenwerking op maatschappelijk gebied.

Daarnaast wordt samenwerking met doelgroepen van burgers en bedrijven nagestreefd met het oogmerk, de onderliggende noodzaak van diezelfde wet- en regelgeving in de praktijk van alledag tastbaar te maken. Bewustwording van de relevantie van regulering door middel van voorlichting en het faciliteren van middelen om te voldoen aan de wettelijke maatstaven wordt steeds belangrijker.

### 3.4 Reikwijdte

Dit beleidsplan belicht de visie van de gemeente Oldambt op handhaving in de fysieke leefomgeving. Het omvat de beleidsvelden: Bouwen, Milieu, APV/Brede wetgeving en Brandveiligheid.

Als zodanig geldt dit document als kader voor handhaving van het omgevingsrecht en aanverwante wetgeving, uitgevoerd door gemeentelijke taakvelden zoals Team H & T, de gemeentelijke Brandweer en eventuele samenwerking met handhavingpartners zoals de Politie, Justitie, de Provincie en het Waterschap. Het informeert alle direct en indirect betrokkenen bij de handhavingpraktijk van de gemeente Oldambt.

Handhaven betekent letterlijk: conserveren of in stand houden. Nader toegespitst op de gemeente Oldambt beschrijft het woord handhaving: het in stand houden of waarborgen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de daarin aanwezige natuur, bouwwerken en activiteiten. Hieruit volgt dat handhaving niet alleen het opleggen van sancties omvat, maar alle handelingen, gericht op het bevorderen van naleving van regelgeving op het gebied van veiligheid én leefbaarheid.

Handhaving is dus een veelomvattend proces, waarbij verschillende instrumenten worden gehanteerd. Globaal zijn deze onder te brengen onder twee noemers:

- **Preventieve handhaving:** het bevorderen van het naleefgedrag van burgers en bedrijven door communicatie, voorlichting, naleefondersteuning en gepland, projectmatig en ad-hoc toezicht.
- **Repressieve handhaving:** het opsporen, opheffen en bestraffen van overtredingen van wettelijke regels via bestuurlijke en/of strafrechtelijke weg.

Deze twee vormen van handhaving kunnen op hun beurt worden onderverdeeld in een viertal strategieën dat de gemeente Oldambt hanteert om maximaal naleefgedrag en betrokkenheid bij de leefomgeving te realiseren: de naleef-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. Bovenstaande vormen van handhaven worden verder toegelicht in hoofdstuk 4: 'Strategie'. Hierin wordt de 'Handhavingstrategie en werkwijze Wabo Groningen 2009' uitgewerkt vanuit de visie van de gemeente Oldambt.

## 4: Strategie

De in het vorige hoofdstuk vermelde doelen en keuzes kunnen worden gerealiseerd door middel een effectieve uitvoering van het handhavingsbeleid. Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën die hiervoor de basis vormen. In Hoofdstuk 6: 'Risicoanalyse en prioritering' worden de prioriteiten beschreven die worden vertaald in frequentie, diepgang en intensiteit van het toezicht in de jaarlijkse programmering. De instrumenten om dit te bereiken zijn niet alleen de in hoofdstuk 2 beschreven omgevingstaken, maar ook het geïntegreerd toepassen van andere regelgeving, waaronder de Algemeen Plaatselijke Verordening, de Bouwverordening en de Brandbeveiligingsverordening. In Hoofdstuk 5: 'Werkwijze en tactiek' wordt duidelijk dat een verantwoorde handhavingsinspanning in de gemeente Oldambt uitstijgt boven de uitvoering van de wettelijke taken. Deze inspanningen zullen tevens moeten worden vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst (DVO) met het RUD. (Zie Hoofdstuk 8: 'Conclusie').

Het toepassen van de verschillende strategieën is afhankelijk van de aard, ernst en impact van een overtreding. Op basis hiervan wordt voor het meest geschikte en/of gepaste instrument gekozen. Deze instrumenten worden gefaseerd toegepast: als de eerste actie geen effect sorteert, wordt de volgende ingezet. De gemeente streeft naar een doeltreffende handhaving, waarbij nadruk ligt op het voorkomen van overtredingen en potentieel gevaar. Bovendien stuit het terugdraaien van ongewenste situaties vaak op maatschappelijk verzet en brengt grote financiële consequenties met zich mee voor burger en overheid. Bij het gebruik van handhavingmiddelen wordt allereerst rekening gehouden welk subdoel wordt nagestreefd:

- **Het streven naar maximaal naleefgedrag bij burgers en bedrijven**
- **Het ontwikkelen van integrale verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en overheid**

Waar het gaat om naleving, zal de strategie zich uiten als het afdwingen van deze verplichting. Waar het gaat om de rol van burgers en bedrijven in de verbeteren van leefbaarheid, focust de strategie zich op stimulering en bewustwording. Beide subdoelen worden bereikt door toepassing van de naleefstrategie, waarbinnen beleidskeuzes verder worden uitgewerkt.

### 4.1 Naleefstrategie

De naleefstrategie vormt de basis voor de andere strategieën. Het bepaald welke handhavingmiddelen, wanneer worden toegepast. Hierbij staat de analyse van het naleefgedrag van verschillende doelgroepen centraal. Op grond van de zogenaamde 'Tafel van 11', ontwikkeld door het Ministerie van Justitie (zie bijlage III), wordt de mate van naleving en de achterliggende motivering gekoppeld aan een passende respons van het bevoegd gezag. Dit wordt door de zogenaamde handhavingpiramide van Mans geïllustreerd:

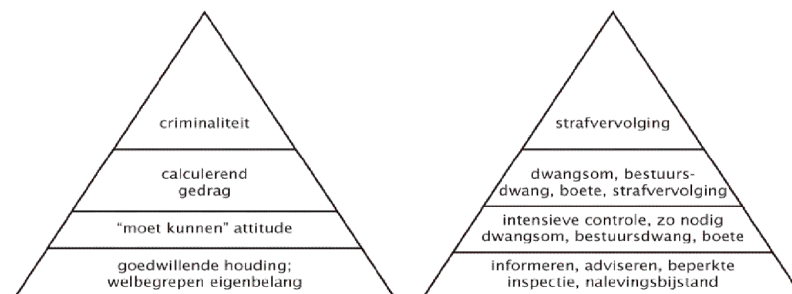


Fig. 1: Handhavingpiramide van Mans (bronvermelding: Naleving en handhavingpiramide p. 24-26 van 'De tijd is rijp')

Als bevoegd gezag hanteert de gemeente Oldambt primair drie vormen van handhaving:

- **Communicatie:** het voorlichten en ondersteunen van burgers en bedrijven omtrent de voorschriften om zo naleving te bevorderen.
- **Toezicht:** het controleren van inrichtingen, bouwprojecten en activiteiten in de openbare ruimte op het naleven van landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving,
- **Sanctie:** het opleggen van sancties en interventies, wanneer overtredingen tijdens het toezicht worden geconstateerd.

De eerste twee vallen onder preventieve handhaving: zij hebben het oogmerk de doelgroep te bewegen zich aan de regels te houden, zonder expliciete dwang. In deze gevallen is de gemeente faciliterend door burgers en bedrijven voor te lichten, te stimuleren zelf controles uit te voeren of waar nodig ondersteuning te bieden in het voldoen aan de voorschriften. Toezicht valt enerzijds in de preventieve sfeer, aangezien de doelgroep bewust is van de kans op periodieke, projectmatige en ad-hoc controles. Anderzijds kan toezicht repressief werken, door de overtreding te identificeren en op te heffen dan wel te bestraffen als men niet tot opheffing is te bewegen of als de overtreding zo zwaar is dat onmiddellijke sanctie (bestuurs- of strafrechtelijk) wordt overgegaan. (Zie paragraaf 4.3 sanctie strategie). Een uitgebreid overzicht van het naleefgedrag per doelgroep gekoppeld aan de handhavingrespons van de gemeente Oldambt is te vinden in bijlage III: Naleefstrategie en de tafel van 11. Binnen de naleefstrategie zijn de volgende beleidskeuzes leidend in het toepassen van de bovenstaande handhavinginstrumenten:

1. **Het accent verschuiven van repressieve naar preventieve handhaving.**
2. **Prioriteit bij het wegnemen en voorkomen van maatschappelijke gevoelens van angst en ergernis, door overtredingen, hinder en overlast.**
3. **Het stimuleren van spontane naleving en betrokkenheid leefomgeving bij burgers en bedrijven.**
4. **Het ontwikkelen van nieuwe, effectievere vormen van toezicht.**

#### **4.2 Toezichtstrategie**

Op basis van de naleefstrategie wordt ook voor het verminderen of intensiveren van toezicht gekozen. Deze keuze wordt mede bepaald door de inschatting van de risico's, het naleefgedrag van de doelgroep, ontwikkelingen in de wetgeving en op basis van monitoring en steekproefsgewijze of projectmatige controles.

Al deze elementen worden ingevoerd in de risicoanalyse van de gemeente Oldambt, (Zie Hoofdstuk 6: 'Risicoanalyse en prioritering') die door middel van de weging van verschillende factoren de toezichtprioriteiten inzichtelijk maakt. Deze worden vervolgens uitgevoerd met behulp van een op maat toegepaste strategie voor een bepaalde doelgroep of activiteit. De eerste stap binnen deze risicoanalyse op doelgroepniveau is de onderverdeling in preventief en controlerend toezicht.

##### *Preventief Toezicht*

Bij deze vorm van toezicht wordt de nadruk gelegd op het stimuleren van zelftoezicht bij burgers en bedrijven. Door middel van voorlichting en advies worden zij ondersteund om uit eigen beweging de regels na te leven.

De gemeente tracht door communicatie en het wegnemen van blokkades die een goede naleving belemmeren, de doelgroep te stimuleren omgevingsactiviteiten op normconforme wijze uit te voeren.

**Speerpunt: Het uitbreiden van communicatie als preventief handhavinginstrument**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Het ontwikkelen van een communicatiestrategie
- Het geven van doelgroepbrede voorlichting
- Optimaal gebruik maken van de media om naleving te stimuleren

Op deze manier wordt voorkomen dat uit onwetendheid of onvermogen overtredingen worden begaan. Er wordt vanuit een specifieke situatie toegelicht waarom naleving van de regels zinvol en zowel in het privébelang als dat van de samenleving als geheel is.

Deze benadering kent een aantal verschillende toepassingen:

- **Vooroverleg:** Tijdens het aanvragen van een vergunning of het doen van een melding worden burgers en bedrijven al gewezen op de eigen verantwoordelijkheid in het voldoen aan de algemene wetgeving van de desbetreffende activiteit. Tijdens het proces van vergunningverlening, vindt er communicatie plaats tussen de vergunningverleners en handhavers om de aanvrager een zo compleet mogelijk beeld te geven van de eigen verantwoordelijkheden.
- **Voorlichting en advies:** Daarnaast vindt er groepsgewijze voorlichting plaats over nieuwe wet- en regelgeving. Door middel van standaardbrieven wordt men erop geattendeerd dat de bedrijfsvoering aan nieuwe aangescherpte eisen moet voldoen. Hierbij wordt verdere toelichting op deze vereisten en eventuele ondersteuning bij het realiseren van de noodzakelijke maatregelen aangeboden. Tenslotte wordt door middel van checklists aan het einde van het voorlichtingstraject gevraagd of en op welke wijze de aanpassingen zijn uitgevoerd en of hierbij nog ondersteuning nodig is. Bovendien adviseert de gemeente Oldambt bedrijven bij het verbeteren en efficiënter maken van hun bedrijfsvoering en burgers bij duurzaam bouwen en gebruik.
- **Zelfregulering:** Bovendien kan door voorlichting over rijksregelingen in de vorm van subsidiering en belastingverlaging, naleving worden gestimuleerd. Daarnaast kunnen bedrijven worden ondersteund in het kader van het zogenaamde Customer relationship management<sup>1</sup>. Als door steekproefsgewijze controles eenmaal is vastgesteld dat deze tactiek vruchten afwerpt, kan de frequentie en intensiteit van fysieke controles worden afgebouwd. Op deze manier worden bedrijven gestimuleerd door middel het instellen van kwaliteitssystemen en zogenaamde 'good housekeeping'<sup>2</sup> tot een betere bedrijfsvoering te komen.
- **Signalering:** Tijdens gebiedsgerichte surveillance rondes wordt breed gesignaleerd op overtredingen. Tijdens deze toezichtrondes wordt in een vroeg stadium voorlichting en advies gegeven. Dit voorkomt moeilijk te herstellen situaties en vermindert het aantal repressieve handhavingstrajecten.

<sup>1</sup> Customer relationship management (CRM): zie bijlage I

<sup>2</sup> Good Housekeeping: zie bijlage I

Daarnaast worden burgers en bedrijven bewogen zelf spontaan de regels na te leven. Voornaamste element binnen deze beleidkeuze is het bewust maken van de verantwoordelijkheid die men met de overheid deelt voor de veiligheid en leefbaarheid in de fysieke leefomgeving. Daarom streeft de gemeente ernaar door middel van voorlichting en advies burgers te bewegen een actieve rol te spelen in het bevorderen van leefbaarheid.

**Speerpunt: Voorlichting wordt strategisch ingezet om bewustwording bij burgers en bedrijven bevorderen waar het gaat om de noodzaak naleving regels.**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Het toepassen van de communicatiestrategie
- Het periodiek geven van themagerichte voorlichting

Als uitvloeisel van dit beleidsplan zal er een communicatie-strategie 'Handhaving' worden gevormd, aan de hand waarvan de gemeente bewustwording van regels en integrale verantwoordelijkheid van overheid, burgers en bedrijven gaat bevorderen.

*Controlerend Toezicht*

Om zorg te dragen voor een mooie en veilige leefomgeving, wordt er naast het stimuleren van vrijblijvende naleving, ook toezicht in de vorm van controles uitgevoerd. Hierdoor wordt naleving gestimuleerd en worden bovendien onwenselijke en gevaarlijke situaties opgespoord. Tevens wordt de mate van naleving onder bepaalde groepen nader in kaart gebracht. De gemeente Oldambt oefent op een integrale en uniforme wijze toezicht uit, in combinatie met maatwerk, als de situatie hierom vraagt. Afhankelijk van het soort toezicht worden controles al dan niet aangekondigd. In het geval van milieu toezicht worden controles vooraf gecommuniceerd, om op basis van samenwerking en advies een betere naleving te realiseren. Hercontroles worden in het algemeen niet aangekondigd, evenals ad-hoc en projectmatige controles. Dit is mede van belang, om een accuraat beeld te krijgen van de oorzaak van overtredingen en hoe deze te voorkomen.

*Integraliteit*

**Speerpunt: Toezicht wordt zoveel mogelijk integraal uitgevoerd**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Planningen verschillende clusters en taakvelden afstemmen
- Afstemming met handhavingpartners over ketentoezicht
- Invoeren gebruik Integraal Toezicht Protocol
- Doorontwikkeling digitalisering omgevingstaken
- Verbreding toezichtstaken door opleiding en digitalisering

Sinds de invoering van de Wabo wordt een steeds groter aantal afgegeven vergunningen op meerdere elementen tegelijkertijd gecontroleerd. Het Integraal Toezicht Protocol (hierna ITP<sup>1</sup>) maakt nu al integrale controles in de realisatiefase mogelijk en zal binnen afzienbare tijd gedurende het omgevingstoezicht in de laatste drie onderstaande fasen worden gehanteerd:

**Plan:** In deze fase vindt toezicht plaats als toetsing van de bouwplannen aan relevante wetgeving, worden op basis daarvan vergunningvoorschriften opgesteld en vindt ondersteunend toezicht plaats in de vorm van voorlichting en nalevingondersteuning.

**Realisatie:** In deze fase gaat het om het toezicht op het realiseren van een in de vergunning omschreven activiteit in de fysieke leefomgeving. Te denken valt aan bouwen, oprichten, vellen van houtopstanden, wijzigingen van de bestemming, etc.

<sup>1</sup>ITP: Integraal Toezicht Protocol (Zie Bijlage I)



**Gebruik:** In deze fase vindt toezicht op het gebruik van een object in de fysieke leefomgeving plaats, in overeenstemming met de in een vergunning of andere wettelijke kaders omschreven gebruiksvoorschriften. Te denken valt aan het controleren van inrichtingen e.d.

**Sloop:** In deze fase vindt toezicht plaats met betrekking tot het afbreken, verwijderen en saneren van objecten in de fysieke leefomgeving, in overeenstemming met eventuele vergunningvoorschriften.

Deze benaderingswijze voorziet in de integraliteit van het omgevingtoezicht, aangezien de aandachtsvelden: milieu, bouw, ruimtelijke ordening, APV/brede wetgeving en brandveiligheid op sluitende wijze worden gecoördineerd in het toezicht. Het gebruik van de protocollen en checklists van het ITP bieden de basis voor integraal toezicht in zijn vier uitingsvormen:

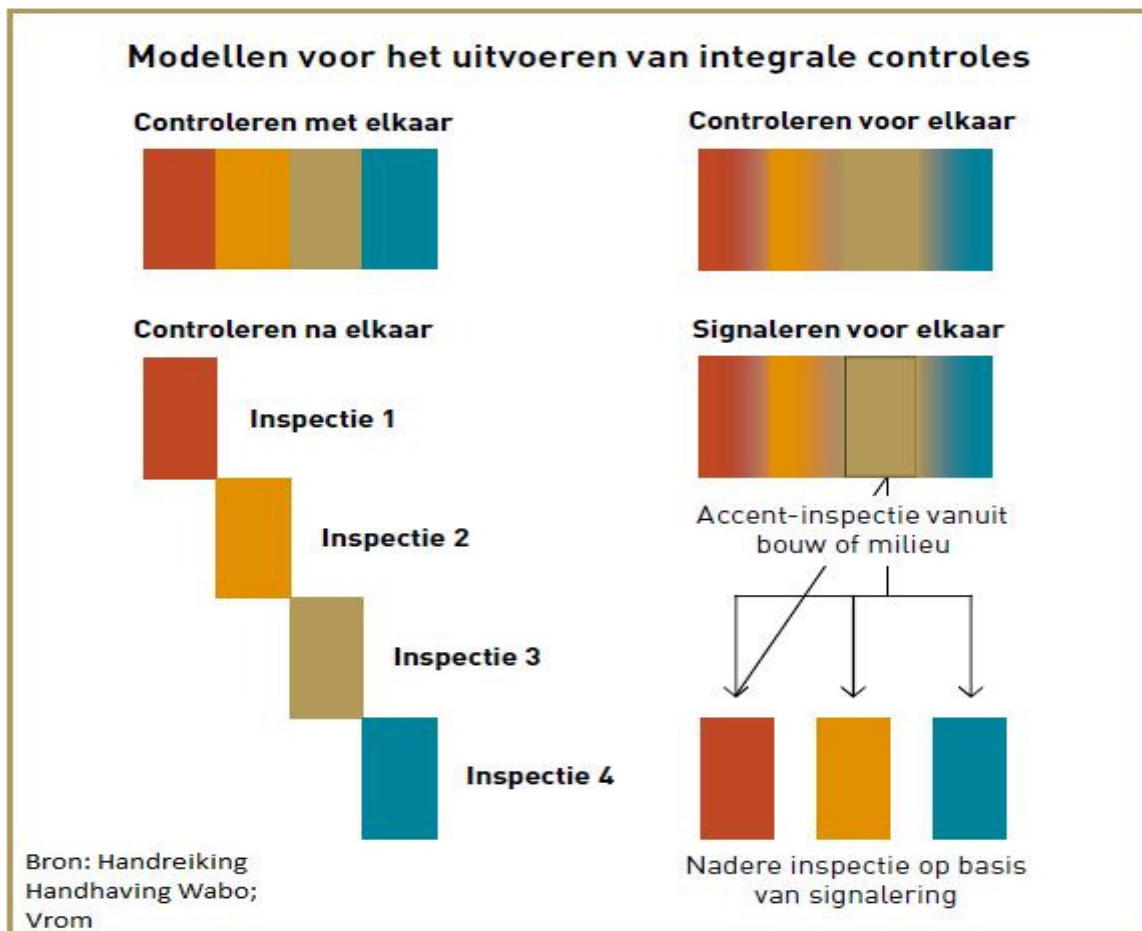


Fig. 2: Modellen voor het uitvoeren van integrale controles. Bron: Handreiking Handhaving Wabo Vrom

**Integrale controles** (controles met elkaar): Dit zijn gezamenlijke controles uitgevoerd door toezichthouders vanuit verschillende werkvelden. Tijdens elke vorm van toezicht, gepland of ad-hoc, regulier of projectmatig, kan er behoefte zijn om controles te coördineren die verschillende (bouw, milieu, APV, brandveiligheid, etc.) aspecten van een fase belichten. Dit is vaak het geval bij integrale controles van omgevingsvergunningen of projectmatige controles.

**Gefaseerde controles** (controles na elkaar): Deze controles worden integraal gecoördineerd, maar achtereenvolgens uitgevoerd. Dit gebeurt vanwege complexiteit van een inrichting en de sterk preventieve werking die hiervan uitgaat, aangezien hier tegelijkertijd integraal wordt gesignaleerd.

**Interdisciplinaire controles** (controles voor elkaar): Dit zijn controles uitgevoerd door een toezichthouder die door middel van het ITP verschillende aspecten van toezicht integraal uitvoert. Zo kan een milieuhandhaver met behulp van deze applicatie, gelijktijdig eenvoudige bouw- en gebruiksvoorschriften uit de vergunning meenemen in zijn controles. Hierdoor vermindert voor de doelgroep de regel- en toezichtlast.

**Integraal signaleren** (signaleren voor elkaar)

Deze vorm van toezicht houdt in dat handhavers proactief en gericht overtredingen opsporen die buiten hun specialisatie vallen. Zo kunnen er in de realisatiefase, overtredingen op het gebied van bodemverontreiniging of brandveiligheid worden gesignaleerd en ogenblikkelijk worden gecommuniceerd naar de desbetreffende collega's.

Afhankelijk van een wettelijke, beleidsmatige of gesignaleerde noodzaak wordt voor een van de bovenstaande vormen van integraal toezicht gekozen in de vorm van geprogrammeerde, projectmatige en ad-hoc controles

Centraal voor de uitvoering van integraal toezicht en handhaving is het effectief coördineren van communicatie, ondersteuning, toezicht en het opleggen van sancties. De samenwerking tussen verschillende taakvelden vormt de basis voor het succesvolle toezicht in geplande en ad-hoc situaties. Met de invoering van het ITP en de Bristoets, zullen deze toezichtgebieden en momenten geleidelijk samenvloeien. Deze mate van gecoördineerd toezicht heeft verstrekkende juridische en financiële consequenties. Het is daarom belangrijk om hieraan uiting te geven door een goede planning, uitvoering en evaluatie. Integrale handhavingacties bij branches, complexe inrichtingen of grote bouwprojecten zijn voorbeelden van de noodzaak van integraal toezicht.

Daarnaast geeft de voortschrijdende digitalisering van het toezicht, de mogelijkheid om de beleidscyclus ofwel de Big Eight (Zie paragraaf 7.1 en Bijlage IV), de komende jaren nauwkeuriger en doelmatiger te doorlopen. Doordat informatie met betrekking tot een toezichtmoment, automatisch wordt geregistreerd, verwerkt en afgestemd wordt de gehele toezichtpraktijk transparanter en efficiënter.

*Toezicht eigen inrichtingen*

De inrichtingen van de gemeente Oldambt worden in de reguliere controlecyclus meegenomen. Gemeentelijke inrichtingen worden niet anders benaderd dan externe. Er wordt op dezelfde wijze toezichtgehouden en gehandhaafd. Uitzondering hierop vormt de communicatie naar de andere afdeling, waaronder het beheer van de desbetreffende inrichting valt: fysieke en digitale afschriften van correspondentie betreffende het opleggen van sancties wordt ook naar leidinggevende en afdelingshoofd gezonden.

De gemeente Oldambt heeft de ambitie om met name op haar eigen inrichtingen consequent en transparant toezicht uit te oefenen. Hierin heeft de gemeente een voorbeeldfunctie naar burgers en bedrijven: zij houdt zich aan haar eigen regels.

### 4.3 Sanctiestrategie

Wanneer de strategieën van preventief en controlerend toezicht niet leiden tot het gewenste naleefgedrag, zullen er na een geconstateerde overtreding sancties worden opgelegd. Tegen geconstateerde overtredingen kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden:

- **Bestuursrechtelijk optreden** (*Gemeente*) heeft voornamelijk het oogmerk om overlast en aantasting van het belang beschermd door regulering op te heffen, dus het handhaven (conserveren) van de gewenste situatie.
- **Strafrechtelijk optreden** (*Openbaar Ministerie*) behelst vooral het opheffen van wederrechtelijk genoten voordeel en het ontmoedigen van overtredingen door het opleggen van straffen.

#### *Strafrechtelijk optreden*

In de meeste gevallen is herstel van de oorspronkelijke situatie het doel van de sanctie, daarom zal voornamelijk bestuursrechtelijk worden opgetreden. Bij zware overtredingen van omgevingsregels zijn echter beide aspecten aan de orde. Een goed voorbeeld hiervan zijn strafbare feiten waarop de Wet economische delicten (WED) van toepassing is. Strafvervolgning wordt ingezet na het uitschrijven van een proces verbaal door politie of Boa.

De samenwerking tussen de gemeente Oldambt en justitie/politie vindt plaats binnen de kaders van de provinciaal overeengekomen handhavingstrategie en werkwijze Wabo. De wenselijkheid om beide handhavingssporen parallel te laten lopen, zal per geval worden beoordeeld. Het voordeel van deze handelwijze is dat gezamenlijk optreden van college van burgemeester en wethouders en Openbaar Ministerie het maximale effect bereikt: het herstel van de oorspronkelijke situatie en bovendien afschrikking om herhaling te voorkomen. Hierbij speelt ook het effectief gebruiken van de media een belangrijke rol.

De sanctiestrategie van de gemeente Oldambt is mede gestoeld op de provinciaal overeengekomen handhavingstrategie en werkwijze Wabo. Bijlage II bevat hiervan de uitwerking en het driestappen plan dat daarbij wordt gehanteerd. De gemeente handhaaft niet om te handhaven, maar sanctie instrumenten worden afgestemd op de mate van doeltreffendheid waar het gaat om naleving en impact op de leefomgeving.

**Speerpunt: Sancties worden doelgericht ingezet: nalevers worden beloond, overtreders bestraft.**

#### **Wat gaan we daarvoor doen:**

- Consequent en transparant sancties opleggen
- Gebruik maken van drie stappenplan
- Op elke overtreding volgt een sanctie
- Publiceren van goede en slechte naleving
- Integraal optreden tegen recidivisme en ernstige overtredingen
- Meer zelfregulering en ondersteuning bij goede naleving

#### *Driestappen plan*

De gemeente Oldambt hanteert een driestappen plan, omdat het voorziet in gevallen waarbij de overtreding geen onherstelbare schade voor mens en leefomgeving veroorzaakt. Dit biedt de overtreder de gelegenheid de overtreding zelf op te heffen. Hierbij wordt bovendien verdere voorlichting gegeven over de noodzaak van de voorschriften die ten grondslag aan handhavingactie liggen. Op deze manier wordt recidivisme verder beperkt.

Door de keuze te hebben over verschillende sanctietrajecten, wordt er op zorgvuldige en doeltreffende wijze uiting gegeven aan het handhaven van eventuele overtredingen en/of meldingen. Deze flexibiliteit in stappen is noodzakelijk om recht te doen aan het evenredigheidsbeginsel. Afhankelijk van de aard en ernst van de eventuele overtreding wordt gekozen voor een, twee of drie stappen:

**Stap 1:** Brief waarin een redelijke hersteltermijn wordt gegund, in relatie tot de aard en omvang van de overtreding.

**Stap 2:** Bestuurlijke waarschuwing met een begunstigingstermijn waarbij rekening wordt gehouden met de aard en omvang van de overtreding met een vooraankondiging welke vorm van bestuursbevoegdheid wordt toegepast.

**Stap 3:** Handhavingbeschikking, conform de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht. De inhoud van de beschikking, zoals het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een Last onder dwangsom, zal afhankelijk zijn van de aard van de overtreding.

#### *Bestuursrechtelijk optreden:*

In beginsel beogen bestuursrechtelijke sanctiemiddelen het herstel van de oorspronkelijke situatie. Daarom is het belangrijk een zorgvuldige afweging te maken tussen het rechtszekerheids- en rechtsgelijkheidsbeginsel enerzijds en maatwerk in het handhaven (evenredigheidsbeginsel) anderzijds. Het opheffen van overtredingen wordt schriftelijk afgedwongen onder vermelding van begunstigingstermijnen en het gekozen handhavinginstrument. Deze middelen en termijnen zijn toegesneden op de overtreding en overtreder om een maximaal en tegelijkertijd evenredig effect te bereiken. Sanctiemiddelen en begunstigingstermijnen worden gehanteerd op basis van de VROM handreiking<sup>1</sup>. Bestuursrechtelijk beschikt de gemeente Oldambt over de volgende sanctie mogelijkheden:

- **Intrekken van de vergunning:** Het geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning: In dit geval wordt er in strijd met de vergunningsvoorschriften gewerkt of gebouwd. Indien de overtreder niet door aanschrijving is te bewegen tot normconform gedrag, zal de vergunning worden ingetrokken. Deze sanctievorm wordt relatief weinig gebruikt.
- **Legalisatie:** In sommige gevallen is het opleggen van sancties na belangenafweging niet wenselijk. In deze gevallen kan door middel van het aanvragen van een omgevingsvergunning voor de vereiste activiteit of situatie, de overtreding worden opgeheven.
- **Last onder dwangsom:** Het opleggen van een last onder dwangsom: om de overtreder te dwingen, de overtreding op te heffen. Dit sanctie instrument wordt het meest gehanteerd, aangezien de vooraankondiging de overtreder de mogelijkheid geeft, eigenhandig de illegale situatie op te heffen.
- **Last onder bestuursdwang:** Het opleggen van een last onder bestuursdwang: de onrechtmatige situatie wordt in de gewenste (rechtmatige) toestand herstelt, al dan niet met kostenverhaal op de overtreder. Deze sanctievorm wordt toegepast in het geval van spoedeisendheid en/of direct gevaar voor de omgeving. Te denken valt bijvoorbeeld aan een bouwstop.
- **Strafbeschikking:** Deze sanctie biedt de mogelijkheid om op een snelle manier overtredingen in de openbare ruimte te bestraffen.

<sup>1</sup> leidraad dwangsombedragen en termijnen (versie 8-2009) bron: www.infomil.nl

### *Last onder dwangsom*

De gemeente Oldambt maakt in hoofdzaak gebruik van de last onder dwangsom. Slechts bij gevaar en onomkeerbare gevolgen zal een last onder bestuursdwang worden gehanteerd. Het gebruik van een dwangsom heeft een aantal voordelen. Allereerst is het een uiting van het verschuiven van de verantwoordelijkheid van overheid naar burger. De gemeente heeft slechts de taak om toezicht te houden op de termijnen, waarbinnen de overtreding moet worden opgeheven.

Daarnaast zijn de kosten van de last onder bestuursdwang hoog en is het onzeker of deze op de overtreder kunnen worden verhaald. Bovendien genereert de last onder dwangsom inkomsten, wanneer de overtreder nalaat zich aan de termijnen te houden. Een ander belangrijke reden om voor de eerste sanctievorm te kiezen, is haar effectiviteit bij recidivisme. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd. Tenslotte kunnen bij vernietiging van het besluit in een beroepszaak, de gevolgen ervan gemakkelijk worden teruggedraaid.

De gemeente Oldambt legt sancties op waarvan de zwaarte proportioneel is aan het geschonden belang (evenredigheid). Bovendien speelt de beoogde werking van de sanctie een belangrijke rol. Dit betekent dat er enerzijds gekeken wordt naar de ernst van de overtreding en anderzijds naar de effectiviteit om herhaling te voorkomen. Om deze reden is het opgelegde dwangsombedrag altijd hoger dan het economisch voordeel dat wordt beoogd. Dit dwingt de overtreder de ongewenste situatie zo snel mogelijk te beëindigen.

Het dwangsombedrag wordt opgebouwd uit twee elementen: het bovengenoemde geschatte voordeel dat de overtreder met het in stand houden van de illegale situatie geniet en de kosten die worden gevormd door het opheffen van de overtreding. Daarnaast wordt meegenomen of een overtreding wel of niet doelbewust is begaan, of het om een incident gaat en of de schade die eventueel door de overtreding veroorzaakt is, onomkeerbaar is.

### *Sociale sancties*

Wanneer herhaaldelijk toepassen van de conventionele handhavinginstrumenten geen effect sorteert, kan de gemeente Oldambt gebruikmaken van de mogelijkheid een lijst van 'goede' en 'slechte' nalevers te publiceren. Deze sanctievorm heeft als voordeel dat er niet alleen publiekrechtelijke of strafrechtelijke gevolgen aan het niet voldoen aan wetgeving zijn verbonden, maar ook maatschappelijke.

### *Privaatrecht*

Soms vinden er overtredingen plaats die de gemeente, primair als eigenaar of betrokkene raken. In deze gevallen kan er in plaats van het bestuursrechtelijke traject worden gekozen voor een civielrechtelijke procedure, waarbij de gemeente zijn belangen als gelijkwaardige partij behartigt.

## **4.4 Gedoogstrategie**

In beginsel legt de gemeente bij elke overtreding op gepaste en evenredige wijze sancties op. Toch zijn er gevallen waarbij het noodzakelijk is van de regels af te wijken. De voorwaarden hiervoor moeten op overtuigende wijze worden gemotiveerd. In deze gevallen kan er door de gemeente Oldambt worden besloten om een bepaalde situatie te gedogen, wat betekent: niet tot handhaving over gaan.

Aangezien de gemeente Oldambt streeft naar maximaal naleefgedrag bij haar burgers, volgt er op elke geconstateerde overtreding een reactie. Dit geldt ook voor gedogen: een overtreder ontvangt dan ook altijd een aanschrijving. Hierin wordt vermeld dat de overtreding is vastgesteld en wordt gemotiveerd waarom er niet wordt gehandhaafd.

Deze volgende uitzonderingsscenario's zijn gegrondvest op vaste jurisprudentie en beschrijven aan welke strikte eisen dient te worden voldaan, als er wordt gedoogd:

- 1 **Overgangssituaties:** In sommige gevallen kan met zekerheid worden aangenomen dat een vergunningaanvraag wordt gehonoreerd, in deze gevallen is er uitzicht op legalisatie van de overtreding.
- 2 **Overmachtsituaties:** In het geval van een noodsituatie kan er sprake zijn van overtredingen die worden gedoogd, onder voorwaarde dat de noodsituatie niet is veroorzaakt door de overtreder.
- 3 **Vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel:** Situaties waarin bij handhaving het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel wordt geschonden. In deze gevallen kunnen er toezeggingen zijn gedaan over het toestaan van een overtreding door de gemeente.
- 4 **Onevenredigheid:** In sommige gevallen kan handhaven een disproportionele werking hebben, bijvoorbeeld wanneer een sanctiemethode te zwaar is voor een bepaalde overtreding.

Om zoveel mogelijk arbitraire besluitvorming omtrent gedogen uit te sluiten, moet een gedoogbeschikking altijd specifiek betrekking hebben tot een overtreding. Andere overtredingen begaan door dezelfde persoon, echter niet beantwoordend aan bovenstaande voorwaarden worden terdege gehandhaafd volgens de gemeentelijke sanctiestrategie. Daarnaast worden gedoogbeschikkingen voor een specifiek omschreven periode en volgens strikte voorwaarden afgegeven. Om misbruik te voorkomen, worden de voorwaarden ervan strikt gecontroleerd. Wanneer aan deze niet wordt voldaan, wordt de beschikking direct ingetrokken, waarna er alsnog een sanctie volgt.

Elke gedoogbeschikking wordt gecommuniceerd naar Politie, het Openbaar Ministerie en andere handhavingpartners. Aangezien de gemeente afziet van het bestuursrechtelijke handhavingstraject, is het belangrijk strafrechtelijke instanties op de hoogte te brengen van het besluit om niet te handhaven. Omdat hier sprake is van een beschikking in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht 1.3, kan er bezwaar en beroep tegen deze beslissing worden aangetekend door derde belanghebbenden. Gedoogbeschikkingen worden daarom altijd gepubliceerd.

## **5: Werkwijze en tactiek**

### **5.1 Team Handhaving en Toezicht**

De clusters van Team H&T zijn respectievelijk gericht op het toezicht van de Algemeen Plaatselijke Verordening en brede wetgeving, Bouw/Ro en Milieu. Hoewel deze taken formeel zijn ondergebracht in verschillende specialismen, wordt ernaar gestreefd zoveel mogelijk gecoördineerd omgevingstoezicht uit te oefenen.

Er wordt waar mogelijk samengewerkt met de gemeentelijke Brandweer, het Waterschap en de Politie, op reguliere, projectmatige en ad-hoc basis. Bovendien wordt er op projectbasis samengewerkt met andere gemeenten, de Provincie in de vorm van ketenhandhaving en handhavingstafettes; meer hierover in paragraaf 5.3

**Speerpunt: Het verder ontwikkelen van een flexibel, proactief en gebiedsgericht toezichtapparaat**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Implementeren digitale werkwijzen
- Uitbreiden gebruik Integraal Toezicht Protocol
- Uitbreiden gebiedsgerichte toezichtstaken

De gemeente Oldambt heeft de ambitie om proactief, gebiedsgericht en flexibel te handhaven. Om dit te bereiken, dient dit speerpunt te worden uitgewerkt in een aantal effectieve tactische toepassingen. Het uitgestrekte grondgebied en de grote verscheidenheid aan activiteiten daarin noodzaakt een aanpak die wordt gekarakteriseerd door een viertal leidende thema's:

- ***Integraliteit:*** Integraliteit wordt in toenemende mate een realiteit door de invoering van de Wabo en de voortschrijdende standaardisering van werkwijzen. Door gecoördineerd toezicht te houden, wordt veel tijd bespaard in de vorm van snellere controles en sancties. Dit komt met name naar voren in het gezamenlijk controleren en signaleren van aandachtsgebieden in een project en/of situatie. Op deze manier kunnen controles op slagvaardige en klantvriendelijke wijze worden uitgevoerd, waardoor veel tijd wordt bespaard op administratieve verwerking en reistijd. Te denken valt aan aanschrijving, juridische toetsing, monitoring en onderlinge kennisoverdracht.
- ***Digitalisering:*** Met de invoering van digitaal handhaven in de vorm van tablet-pc's en het gebruik van het ITP worden informatiestromen optimaal gekoppeld. Hierdoor wordt de planning efficiënter, flexibeler en integraler. Het toezicht focust zich op projecten, inrichtingen of situaties die multidisciplinair (bouw, milieu, APV/bijz. wetgeving) kunnen worden opgepakt. Tegelijkertijd wordt fragmentering tegengegaan, aangezien er thematisch en ad-hoc kan worden gecontroleerd en teruggekoppeld tijdens reguliere controles. Op deze manier wordt integraal, gebiedgericht toezicht op de omgevingsvergunning en aanverwante omgevingstaken 'real time' mogelijk gemaakt, door:
  - tijdens controles in te loggen in de eigen digitale werkomgeving
  - direct bevindingen te synchroniseren met collega's
  - direct juridische en administratieve aspecten van de controles te verwerken
  - controles te verdiepen d.m.v. raadplegen relevante wetgeving
  - integrale aspecten te betrekken in toezicht
  - door middel van checklists met aandachtspunten te werken
  - direct te registreren en te monitoren

- **Mobiliteit:** Het uitgestrekte gebied van het Oldambt vereist een betrokken en veelzijdige wijze van toezicht. Naarmate toezichthouders zich meer gaan richten op controles en een efficiëntere administratieve afhandeling, zullen zij meer ter plaatse aanspreekbaar zijn en tijdens toezichtrondes gelegenheid hebben gebiedsgericht en thematisch te signaleren. Hoewel het zwaartepunt bij geprogrammeerd toezicht ligt, noodzaakt de ruimtelijke en demografische samenstelling van de gemeente Oldambt de komende jaren veelvuldig projectmatig integraal toezicht. Deze vorm van toezicht is gebaseerd op toezichtthema's, zoals een bepaald gebied, een wettelijke regeling of het vermoeden van slecht naleefgedrag bij een doelgroep. Voorbeelden hiervan zijn: illegale bouw, illegaal gebruik en bouwvalligheid. Het voordeel van deze werkwijze is dat door het verrassingselement, naleving wordt gestimuleerd en bovendien een vollediger beeld van naleving ontstaat. Deze uitkomsten zijn belangrijk in de evaluatie en eventuele beleidsaanpassingen. Deze vorm van surveilleren werkt preventief: overtredingen worden opgespoord voordat er gevaarlijke en/of onomkeerbare situaties ontstaan.
- **Communicatie:** Centraal voor betrokken en klantvriendelijk toezicht houden is de rol van nalevingondersteuning. Door op proactieve wijze inzicht te geven in het toezichtproces (ondersteund door aandachtsgebieden te koppelen aan relevante wetgeving), worden burgers en bedrijven gestimuleerd een actieve te rol spelen in de veiligheid van hun leefomgeving. De gemeente Oldambt stimuleert naleving door middel van voorlichting, advies en een effectief gebruik van media. Aankondiging, verslag en evaluatie van projecten en handhavings sancties worden gepubliceerd om naleving te bevorderen. Ook opgelegde sancties worden via media en de gemeentelijke website gecommuniceerd, zodat bekend is dat de gemeente doorpakt met handhaven. Door deze vorm van preventief toezicht zal de noodzaak tot repressieve handhaving afnemen. De veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving zullen echter toenemen. Een uiting hiervan is de werkwijze: 'Slim Handhaven', verder uitgewerkt in paragraaf 5.3: Werkwijze Milieu

Deze vier kernelementen zijn onderling afhankelijk in het bereiken van afstemming tussen gemeente en burgers, ruimte en tijd, toezichthouders onderling en afdelingen binnen de organisatie. De nadere accentuering van specifieke werkwijzen wordt in de hiervolgende paragrafen beschreven.

**Speerpunt: De resultaten van experimenten en pilots integreren in regulier toezicht om te komen tot innovatie van handhaving.**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Het uitvoeren van pilots op basis van prioriteiten die voortkomen uit monitoring en landelijke ontwikkelingen
- Het ontwikkelen van doelgroepgerichte projectplannen.
- Experimenteren met efficiëntere werkwijzen

## 5.2 Werkwijze Signalering

De werkwijze signalering beschrijft het toezicht in de openbare ruimte. Signalering geeft de mogelijkheid snel en adequaat te reageren op overtredingen van de APV/brede wetgeving.



Bovendien verschaft deze vorm van toezicht, waardevolle informatie over het naleven van regels en wetgeving. In dit opzicht is signalering een belangrijke schakel in het bewaken van de integraliteit en werkt preventief door kennisoverdracht van geconstateerde of vermoede overtredingen.

***Speerpunt: Op elke overtreding, afkomstig uit klachten, handhavingverzoeken en meldingen volgt een handhavingactie***

***Wat gaan we daarvoor doen:***

- Terugkoppelen resultaten handhaving van klachten en meldingen aan burgers
- Gebruik maken van 'lik op stuk' beleid bij overtredingen openbare ruimte door strafbeschikking
- Gebruik maken van mediation bij privaatrechtelijke en publiekrechtelijke problemen
- Aanpassen regelgeving om overlast in irritatie te verminderen

De signaleerders beheren het klachtenmeldsysteem en verzorgen de routing van klachten en meldingen. De gemeente Oldambt reageert snel en efficiënt op urgente meldingen. Waar nodig wordt er integraal of met handhavingpartners, zoals de regionale politie samengewerkt. Daarnaast wordt kennis uitgewisseld met handhavingpartners en andere overheden met betrekking tot overtredingen in het openbaar gebied.

Signalering in de openbare ruimte maakt een slagvaardige en efficiënte afhandeling van overtredingen mogelijk, door het integraal signaleren van Bouw/Ro-, Milieu- en andere overtredingen. De frequentie van het gebiedsgericht toezicht wordt mede bepaald door het aantal geconstateerde overtredingen in een gebied. Door monitoring wordt bepaald, waar frequentie en de aandachtsgebieden moeten worden aangepast om naleving te stimuleren. Op deze wijze wordt de omgeving op basis van de jaarlijks vastgestelde prioriteiten geïnspecteerd. Dit is een voortschrijdend proces van het verzamelen en aanscherpen van visuele aandachtspunten, die op overtredingen kunnen wijzen.

***Speerpunt: Burgers worden gestimuleerd om zelf overtredingen te signaleren***

***Wat gaan we daarvoor doen:***

- Voorlichting over overtredingen openbare ruimte
- Periodieke surveillancerondes uitvoeren
- Samenwerking met wijk- en buurtplatforms

Signalering in de openbare ruimte ofwel gebiedsgericht toezicht omvat een uitgebreid aandachtsgebied, maar kent op basis van de prioritering een aantal zwaartepunten:

*Toezicht op APV/brede wetgeving*

Op basis van de APV/brede wetgeving wordt gesurveilleerd om een schoon en veilig gebied te waarborgen. Deze bepalingen hebben met name betrekking op: milieu- en natuurdelicten, overlast, illegale stort van afval en risico's in verband met evenementen, drank- en horeca wet en illegale reclame. Uit de monitoring is gebleken dat er veel overlast ontstaat uit situaties, waarvoor geen gemeentelijke beleidsregels bestaan. Voor de komende jaren dienen er op een aantal beleidsterreinen duidelijke kaders te worden gevormd om veranderde wetgeving en andere ontwikkelingen te kunnen integreren in de handhavingpraktijk. Hierbij zal worden onderzocht of er opnieuw bepalingen in de APV moeten worden opgenomen.

### *Toezicht op vergunningsvrij bouwen*

Door het per 1 oktober 2010 onder de Wabo uitgebreide vergunningsvrije bouwen, heeft een verschuiving plaatsgevonden van preventief naar repressief toezicht op de bepalingen van het Bouw- en Gebruiksbesluit. Naarmate de overheid haar rol herijkt en geleidelijk meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven legt, is het van belang activiteiten zoals vergunningsvrije bouw te identificeren en te controleren: vergunningsvrij is immers niet regelvrij. Het tijdig signaleren van bouwactiviteiten waarvoor geen vergunning is verleend, is een integraal onderdeel van de werkwijze signalering. Hierdoor wordt snel en effectief geregistreerd waar bouwactiviteiten plaatsvinden, waarop kan worden vastgesteld of deze vergunningsvrij, -plichtig, legaliseerbaar of illegaal zijn.

Naast de waarnemingen van de signaleerders, vinden er fotovluchten plaats, waarbij bouwactiviteiten binnen het gehele grondgebied van de gemeente Oldambt in kaart worden gebracht. Zo kan er jaarlijks worden vastgesteld, welke bouwactiviteiten nader moeten worden gecontroleerd en of deze alsnog vergunningsplichtig zijn. Het beleid ten aanzien van vergunningsvrije en illegale bouw wordt verder onder de werkwijze Bouw/Ro behandeld.

### *Ontgrondings- en aanlegvergunningen*

In het geval van ontgroning of aanlegwerkzaamheden wordt de bodem verstoord. Een aantal gebieden in de gemeente Oldambt heeft een grote cultuurhistorische waarde. Wanneer er sprake is van grondverplaatsing, wordt direct getoetst of de activiteit plaatsvindt in een archeologisch waardevol gebied. Dit gebeurt door de Beleidskaart Archeologie te raadplegen. Als hiervan sprake is, zal de gemeente Oldambt handhaven in de vorm van het uitschrijven van een proces-verbaal.

### *Verkeersveiligheid en parkeervoorschriften*

Er wordt op de openbare orde en veiligheid in de woonkernen toegezien door beëdigde Boa's. Deze vorm van toezicht concentreert zich op de naleving van APV-bepalingen die betrekking hebben op de openbare orde en het verkeer. Het betreft hier vooral parkeertoezicht, maar ook controles op de zogenaamde Wet Mulder feiten: diverse parkeerverboden, stopverbod, parkeerverbod invalidenplaatsen, laad- en losplaats vrachtverkeer en door rood licht rijden. Daarnaast vinden er controles plaats op basis van domein 4 feiten zoals: inrijdverboden, rijden door voetgangers gebied, fiets- en brommerlicht controles. Tenslotte worden taken verricht op het gebied van evenementenbegeleiding, zoals de 5 mei viering en de Nacht van Winschoten. Parkeerwachters zijn mede bevoegd lichte wapens te dragen, te gebruiken en tevens staandhoudingen te verrichten.

## **5.3 Werkwijze Milieu**

Het gemeentelijke toezicht op milieu-inrichtingen is voornamelijk gericht op het bereiken en behouden van een adequate uitvoering van de Wet milieubeheer (Wm) en de Wabo. De belangrijkste AMvB op grond van de Wabo is het Activiteitenbesluit. In dit besluit worden drie typen bedrijven onderscheiden, afhankelijk van de mogelijke effecten voor het milieu door de activiteiten van een bedrijf.

Deze verdeling is wettelijk vastgelegd in het Activiteitenbesluit en ingegeven vanuit de vergunningverlening. Het gevolg van deze systematiek is dat vooral tot het type B inrichtingen vele verschillende inrichtingen behoren met een zeer diverse complexiteit, afhankelijk van de bedrijfsvoering. De gemeente Oldambt heeft deze systematiek verder verfijnd, omdat deze als te grofmazig werd beschouwd om een adequate uitvoering van de omgevingstaken te bewerkstelligen. Door deze verdere onderverdeling, specifiek voor type B en C inrichtingen, wordt een evenwichtiger verdeling in de toezichtfrequentie en toerekening van benodigde inzet/kennis van vergunningverleners en handhavers gerealiseerd.

Slechts een beperkt aantal bedrijven waar activiteiten plaatsvinden met omvangrijke en complexe milieueffecten is vergunningsplichtig. Het gaat om specifieke bedrijven en de bedrijven die onder de werking van één of meer Europese Richtlijnen vallen, zoals de IPPC<sup>1</sup>-richtlijn. Agrarische bedrijven vallen nog niet onder het Activiteitenbesluit, maar onder het Besluit landbouw milieubeheer. IPPC of GPBV-bedrijven<sup>1</sup> vallen in het geheel buiten de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit.

Per 1 januari 2011 waren er in totaal 1203 milieu-inrichtingen geregistreerd, die als volgt worden geclassificeerd:

Categorie	omschrijving	Melding/ vergunning	Voorbeelden	Aantal inrichtingen in Oldambt
<b>A</b>	A-inrichtingen conform Activiteitenbesluit	Geen meldingsplicht	Zorginstellingen, autoshowroom zonder werkplaats	<b>248</b>
<b>B</b>	B-inrichtingen, vergelijkbaar met voormalige categorie 2 inrichtingen	meldingsplicht	Detailhandel, standaard horeca inrichtingen, supermarkten	<b>507</b>
<b>B1</b>	B inrichtingen, vergelijkbaar met vm. Categorie 3 inrichtingen	Meldingsplicht	garagebedrijven, tankstations, "luide" horeca, metaal-elektrobedrijven, houtbewerkende en/of verwerkende bedrijven	<b>94</b>
<b>C</b>	C, vergunningplichtig niet zijnde agrarisch	Vergunningplicht	Diverse bedrijven bijlage 1 Activiteitenbesluit (uitgezonderd landbouwinrichtingen)	<b>60</b>
<b>C1</b>	C, vergunningsplichtige en meldingsplichtige veehouderijen	Vergunningplicht meldingsplicht	Veehouderijen die vallen onder Besluit en Landbouw en vergunningsplichtige veehouderijen	<b>91</b>
<b>C2</b>	C, meldingsplichtige Akkerbouw	Meldingsplicht	Akkerbouwbedrijven en aanverwant	<b>185</b>
<b>GPBV IPPC</b>	/ Industrie/ intensieve veehouderij	Vergunningplicht	Grootschalige veehouderijen en industrie	<b>18</b>

Fig. 3: Indeling inrichtingen op grond van Activiteitenbesluit

Tijdelijke mestopslagen zijn niet meegenomen in de lijst, aangezien deze niet langer dan 6 maanden in stand mogen worden gehouden.

### *Slim Handhaven*

De methode 'Slim Handhaven' is een uitvloeisel van de afspraken tussen de rijksoverheid en belangenorganisaties van bedrijven, vastgelegd in veranderde wetgeving. Door het accent te leggen op medebewind wordt verantwoordelijkheid integraal gedragen door overheid en bedrijfsleven. Op basis van deze ontwikkelingen in het omgevingsrecht, streeft de gemeente ernaar bedrijven te bewegen om zelf een actieve rol te spelen in het bewaken van de veiligheid in hun bedrijfsvoering.

<sup>1</sup> GPBV/IPPC: Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging (zie Bijlage I)

De verschuiving van repressief naar preventief toezicht geeft zowel uiting aan het verbeteren van de doelmatigheid van de controles, als de kwaliteit van de bedrijfsvoering door het verminderen van de toezichtlast. Door duidelijke keuzes te maken in de mate van detaillering van toezicht en bevordering van communicatie met bedrijven voorafgaand aan de toezichtbezoeken, wordt veel tijd bespaard en ontstaat een beter beeld van de naleving binnen verschillende branches.

Deze werkwijze is geënt op het verschuiven van het accent van voorschriften betreffende te gebruiken middelen naar doelvoorschriften in de Wet milieubeheer: het staat bedrijven vrij om alternatieve methodes te vinden om milieuschade te voorkomen, mits hetzelfde effect wordt bereikt als de geadviseerde middelen. Bedrijven op een proactieve manier betrekken in naleving, geschiedt door een aantal verschillende instrumenten onder de noemer van 'Slim Handhaven' te hanteren.

**Speerpunt: Nalevingsondersteuning wordt doelgericht gehanteerd om zelfregulering te bevorderen**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Het maken van risicoanalyse per doelgroep
- Gebruik maken van communicatie strategie
- Ondersteuning bij opzetten/verbeteren kwaliteitszorgsysteem bedrijven

Branches worden geanalyseerd door de resultaten uit de periodieke monitoring af te wegen tegen de risico's van niet naleving door een risicoanalyse per doelgroep. De inrichtingen binnen een branche worden, volgens de handhavingpiramide (zie fig.1), onderverdeeld in drie groepen waarop een drietal tactieken wordt toegepast:

- **Communicatie:** *bewust van de regels/goede naleving.* Aan deze groep wordt voorlichting gegeven, bijvoorbeeld over het instellen of aanpassen van het kwaliteitszorgsysteem, om zo een deel van het (lichte) toezicht door zelfregulering te laten plaatsvinden. Daarnaast worden afspraken gemaakt over de frequentie en intensiteit van controles en het registreren en terugkoppelen van de resultaten aan de gemeente.
- **Ondersteuning:** *onbewust van de regels/goede naleving.* Bij de tweede groep ligt de focus in de eerste fase op voorlichting, in de tweede fase op nalevingondersteuning door middel van gericht advies en het wegnemen van blokkades die naleving beletten. Hierbij wordt intensiever samengewerkt om actief de veiligheid van het bedrijf te bevorderen. In de derde fase, ligt de nadruk op steekproefsgewijze controles om vast te stellen of deze tactiek succesvol is. Als dit het geval is, kunnen de goede nalevers op de eerste wijze worden gecontroleerd. Als er na ondersteuning nog steeds niet normconform wordt gehandeld, worden er bij deze inrichtingen op de hiernavolgende, derde wijze toezicht gehouden.
- **Handhaving:** *bewust/onbewust van de regels/slechte naleving.* Bij deze kleine groep dient er intensief, gepland en onverwacht toezicht te worden gehouden en consequent te worden gehandhaafd. Resultaten worden in de media gecommuniceerd.

Door deze tactiek toe te passen, wordt het controlerende toezicht op de slechte en het preventieve toezicht op de goede nalevers geconcentreerd. Hierdoor neemt de toezichtlast voor de eerste groep af en ontstaat er een duidelijker beeld van de naleving, zodat er efficiënter gebruik kan worden gemaakt van expertise en middelen. Dit zal leiden tot grotere doelmatigheid in de handhaving, aangezien de focus zich richt op de overtreder. Bovendien waarborgt dit, het zogenaamde evenredigheidsprincipe: er moet een gemotiveerd verband bestaan tussen doel en middelen op basis van proportionaliteit en effectiviteit, oftewel: 'vissen, waar de vis zit'.

Hierbij zijn een vijftal elementen van belang:

- **Vooraf informeren van bedrijven:** Door middel van een brief vergezeld van een checklist met aandachtspunten, wordt de ondernemer proactief in de naleving van relevante regelgeving betrokken.
- **Doe het zelf controles:** Door bedrijven via checklists te stimuleren kleine milieuovertredingen te constateren en te beëindigen. Daarna steekproefsgewijs controleren. Dit zal leiden tot groter bewustzijn van voorschriften bij bedrijven en tot een betere strategie en afstemming van controles.
- **Toezicht op de zwaartepunten van de vergunning:** Door te prioriteren binnen de vergunning. Dit resulteert in tijdsbesparing en integrale controle van bedrijven binnen dezelfde bedrijfstak. Dit leidt tot grotere transparantie van aandachtsgebieden binnen een branche en daardoor ook tot een betere naleving, aangezien resultaten worden gedeeld met branchegenoten. Hierdoor ontstaat meer draagvlak voor de wetgeving en wordt de kennis ervan vergroot.
- **Verminderen van het aantal hercontroles:** Door het accent op hercontrole van lichte milieu overtredingen te verschuiven naar een meer proactieve houding van de ondernemer om desbetreffende overtredingen op te heffen en vervolgens te rapporteren aan de gemeente. Daarna steekproefsgewijze hercontroles.
- **Systeemgericht toezicht:** Door vooraf bij grotere bedrijven of filialen van concerns vast te stellen op welk managementniveau, het kwaliteitssysteem is geborgd, kan er effectiever worden gecontroleerd door certificatie van productieprocessen van faciliteiten op te vragen.

Deze vorm van 'Slim Handhaven' uit zich in het afstemmen van verschillende toezichtinstrumenten om een maximale mate van naleving te realiseren. Deze instrumenten kunnen op basis van nieuwe inzichten en waarnemingen vanuit monitoring en andere vormen van toezicht worden verfijnd of aangepast aan verschillende soorten doelgroepen. Het is een continu proces naar grotere doeltreffendheid van het uit te voeren beleid.

**Speerpunt: Naleving en eigen initiatieven burgers stimuleren door financiële en sociale prikkels in toezicht te integreren.**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Advisering door middel van afstemming binnen gemeente: Customer Relationship Management<sup>1</sup>
- Advisering door middel van bewustmaken subsidies, etc.
- Advisering over energieverbruik, good housekeeping en efficiency

Nalevingondersteuning bestaat niet alleen uit advies aan inrichtingen over het verbeteren van hun bedrijfsvoering. Ook het geven van financiële en sociale prikkels in de vorm van informatie over kostenbesparende maatregelen en het faciliteren door het integrale aanbieden van diensten van de gemeente speelt hierbij een rol. Door voorlichting over subsidies en belastingenverlaging worden bedrijven gestuurd naar duurzame en energiezuinige oplossingen. Hierdoor ontstaat er financiële ruimte om niet alleen de bedrijfsvoering te verbeteren, maar ook zelf een positieve rol te spelen in het verbeteren van de leefbaarheid door bewust te streven naar zuinige en schone bedrijfsactiviteiten. Deze vorm van ondersteuning stimuleert naleving en signaleert tegelijkertijd waar andere afdelingen, zoals Economische Zaken en Werk en Inkomen, een rol kunnen spelen.

<sup>1</sup> CRM systeem: Customer relationship management: zie bijlage I

Dit gebeurt onder meer door kennisoverdracht, door middel van het online CRM systeem en het inspelen op personele, technologische en organisatorische knelpunten bij bedrijven door andere afdelingen hierbij te betrekken. Het besef dat een groot gedeelte van overtredingen wordt ingegeven door economische motieven, vormt de basis voor deze tactiek. Door reeds in een vroeg stadium te werken aan preventie en integrale verantwoordelijkheid, wordt er bij bedrijfsleven en gemeente veel tijd en geld bespaard.

#### **5.4 Werkwijze Bouw/Ro**

De Werkwijze Bouw/Ro concentreert zich met name op de bouw-, woon- en planologische aspecten van de omgevingsvergunning. Dit houdt in dat er tijdens alle vier fases genoemd in paragraaf 4.2: Toezichtstrategie, preventief en controlerend toezicht plaatsvindt.

Bouwtechnische aspecten tijdens het oprichten, veranderen, gebruiken en slopen van een bouwwerk worden getoetst aan vergunningsvoorschriften en het Bouw- en Gebruiksbesluit. Deze laatste controles worden zoveel mogelijk in samenwerking met de gemeentelijke Brandweer ingepland, om de veiligheidsvoorschriften hierin vervat te controleren. Dit toezicht heeft met name betrekking op brandveiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en duurzaamheid. Daarnaast zijn de richtlijnen met betrekking tot bouwen, slopen en gebruik, vervat in de Bouw verordening, het Asbestbesluit en het Besluit uitvoeringskwaliteit bodembeheer aandachtsgebieden tijdens de verschillende fasen. Er wordt gecontroleerd welke materialen er worden gebruikt, hoe er wordt gebouwd en hoe er met gevaarlijke stoffen zoals asbest wordt omgegaan.

De Werkwijze Bouw/RO uit zich op de volgende toezichtterreinen:

##### *Verleende omgevingsvergunningen Bouw*

Op basis van het ITP worden geplande controles uitgevoerd op de in de vergunning vermelde voorschriften. Vergunninghouders, opdrachtgevers en/of aannemers ontvangen een brief met checklist, waarop is aangegeven welke bouwfase moet worden gemeld. Hierdoor kunnen toezichtmomenten op efficiënte wijze in de planning worden verwerkt. Tevens worden de opmerkingen van de welstand en bestemmingsplanvoorschriften gecontroleerd. Tegelijkertijd wordt er advies gegeven omtrent het gebruik van energiebesparende materialen en andere maatregelen die duurzaamheid bevorderen.

##### *Ruimtelijke ordeningsvoorschriften*

Bestemmingsplanvoorschriften worden integraal in de reguliere planning, tijdens projectmatige gebiedsgerichte controles en op basis van meldingen op strijdig gebruik gecontroleerd.

##### *Illegale en vergunningsvrije bouw*

Voor een aantal bouwactiviteiten dat niet langer vergunningplichtig is, worden geen voorschriften meer vastgelegd in een vergunning. Dit betekent dat de opdrachtgever in deze gevallen zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de juiste uitvoering van de bepalingen/eisen, vastgelegd in het Bouw- en Gebruiksbesluit.

Hoewel de gemeente als bevoegd gezag geen aanvullende voorwaarden stelt met betrekking tot de vergunningsvrije dimensie, houdt zij nog wel toezicht op de juiste uitvoering van het Bouwbesluit - hiertoe is zij wettelijk verplicht. Immers vergunningsvrij is niet regelvrij. Over de afgelopen jaren is er een geleidelijke daling in het verleende aantal omgevingsvergunningen bouw waar te nemen.

Hoewel het economische klimaat hier enerzijds een rol in speelt, is er anderzijds een duidelijk zichtbare stijging in vergunningsvrije bouwactiviteiten geconstateerd. Vooral waar het bedrijfsloodsen, bijgebouwen en aanbouw aan bestaande woningen betreft, is het van belang te controleren of bouwers zich houden aan de bepalingen in het Bouw- en Gebruiksbesluit. Constructieve veiligheidsaspecten hebben prioriteit tijdens deze controles. De gemeente voert regelmatige controles uit om illegale en vergunningsvrije bouw in kaart te brengen en te toetsen op de voorschriften van het Bouwbesluit. Controles worden in het reguliere toezicht en gefaseerd per gebied uitgevoerd door middel van gezamenlijke surveillancerondes met het cluster signalering.

#### *Sloop*

Elke sloopvergunning en melding wordt gecontroleerd op de wettelijke voorschriften, waarbij vooral aandacht bestaat voor juiste verwijdering van asbest volgens het Asbestverwijderingsbesluit. Voorschriften uit de omgevingsvergunning hebben betrekking op veilige uitvoering van de sloopactiviteit (veiligheid van de omgeving, kwaliteiten van de bodem, etc.). Deze controles worden uitgevoerd door een toezichthouder Bouw/RO die tevens deskundig toezichthouder asbestverwijdering (DTA) is.

#### *Woningwet*

Door middel van projectmatig toezicht worden prioriteiten, voortkomend uit het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van bestaande gebouwen, gesteld die integraal worden gecontroleerd. Aandachtspunten zijn onder meer: het in kaart brengen en controleren van kamerverhuurpanden in het kader van het Bouw- en Gebruiksbesluit, risicovolle constructies en periodiek controleren van oude woningvoorraad op basis van constructieve veiligheid, verwaarlozing, duurzaamheid, welstandscriteria, etc. Deze controles worden samen met de gemeentelijke Brandweer uitgevoerd, wanneer het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken van toepassing is.

#### *Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)*

Ingevolge de Wet basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) worden gemeentelijke basisgegevens over alle gebouwen en adressen in Nederland verzameld, teneinde de dienstverlening aan burgers te verbeteren. Bepaalde registratiewijzigingen worden aangeleverd door toezichthouders. Het gaat hier met name om vergunningsvrije bouwwerken en gereedmeldingen woningen.

#### *Illegaal gebruik*

Tijdens verbouw of ingebruikname van een gebouw kan er een wijziging van gebruik plaatsvinden. Door middel van projectmatig en reactief toezicht worden er controles op illegaal gebruik van deze panden uitgevoerd.

#### *Monumentenwet/Erfgoedverordening*

Verandering door middel van verbouw van monumentale panden dient aan de voorschriften, zoals vastgelegd in de Monumentenwet en de gemeentelijke erfgoedverordening te voldoen. Afhankelijk van de bepalingen, vastgelegd in de Monumentenwet is voor wijzigingen aan/in een Rijks- of gemeentelijk monument, een vergunning vereist.

Indien er sprake is van verandering van een gemeentelijk of ministerieel aangewezen monument, vindt er toezicht plaats op basis van de omgevingsvergunning. Het is verboden een gemeentelijk-/Rijksmonument op enige wijze zonder vergunning te veranderen. Aangewezen monumenten worden regelmatig meegenomen in geplande surveillancerondes en geïnspecteerd. Wanneer bouwactiviteiten worden geconstateerd die potentieel gevaarlijk zijn, wordt gemotiveerd gebruik gemaakt van bestuursdwang in de vorm van een bouwstop.

### **5.5 Werkwijze Brandweer**

De gemeentelijke Brandweer Oldambt verricht, zelfstandig en in samenwerking met het Team H&T, inspecties op het gebied van brandveiligheid. De werkwijze Brandweer geeft hiervan uiting door:

- Periodiek toezicht op meldingen en vergunningen ten aanzien brandveilig gebruik.
- Regulier toezicht op verleende omgevingsvergunningen.
- Regulier toezicht op APV vergunningen.
- Reactief toezicht op meldingen.
- Projectmatig toezicht brandveiligheid.

Het gemeentelijke toezicht op deze gebruiksdossiers is voornamelijk gericht op het in stand houden en op peil brengen van vastgestelde brandveiligheidsvoorschriften. De belangrijkste bronnen van wetgeving binnen de Wabo met betrekking tot brandveiligheid zijn het Bouwbesluit en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit).

Ieder bouwwerk dient te voldoen aan de minimale brandveiligheidseisen ofwel de veilige ondergrens gesteld in het Bouw- en het Gebruiksbesluit. Controles door de brandweer vinden plaats bij bouwwerken waarvoor een gebruiksvergunning of gebruiksmelding afgegeven is. De overige bouwwerken worden door brandweer niet actief gecontroleerd. Deze worden echter, waar mogelijk meegenomen in interdisciplinaire controles, zodat zij op basiskenmerken kunnen worden gecontroleerd.

Door meer verantwoordelijkheid en vertrouwen te leggen bij de gebruikers/eigenaar, duidelijke keuzes te maken in de mate van detaillering van toezicht en bevordering van communicatie met bedrijven voorafgaand aan de controlebezoeken, wordt grotere naleving gerealiseerd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van dezelfde methodes die worden genoemd bij de werkwijze milieu: vooraf informeren van bedrijven, doe-het-zelf controles, duidelijk informeren over de gebreken en het verminderen van het aantal hercontroles. Om de burger zo weinig mogelijk te belasten zullen waar mogelijk de controles samenvloeien met die van Team H&T.

Overtredingen van het Gebruiksbesluit en de brandbeveiligingsverordening worden gehandhaafd overeenkomstig de gemeentelijke handhavingstrategie. Ook het onnodig in actie komen van de brandweer wordt strikt gehandhaafd in lijn met het drie stappenplan, zoals is weergegeven in Bijlage III. Meer hierover in de notitie: 'Bestuurlijke en juridische mogelijkheden voor het terugdringen van loze meldingen.'



## **6: Risicoanalyse en prioritering**

### **6.1 Risicoprofiel**

De gemeente Oldambt kenmerkt zich door een aantal ruimtelijke elementen dat van invloed is op de fysieke leefomgeving. Deze bepalen, in combinatie met de mogelijk negatieve gevolgen van het niet naleven van voorschriften voor mens en leefomgeving, het risicoprofiel. Op basis van dit profiel en de risico analyse worden zowel direct (controles) als indirect (signalering) zwaartepunten gelegd bij de uitvoeringstaken van Team H&T voor de komende jaren.

#### Karakterisering

Oldambt heeft een oppervlakte van circa 30.000 ha, waarvan 1.212 ha binnenwater en 5.589 ha buitenwater. Het Oldamtmeer is een landschappelijk ijkpunt, gelegen in het hart van de gemeente. Oldambt wordt verder gekarakteriseerd door de stadskern Winschoten, omgeven door een 15-tal in grootte variërende dorpen. Een groot deel van de oppervlakte bestaat uit een uitgestrekt agrarisch gebied, met daarin circa 200 agrarische bedrijven. Winschoten is een evenementenstad, waar meerdere malen per jaar markten en festiviteiten plaatsvinden. Bovendien kent het een bloeiend uitgaansleven en een drukbezocht winkelcentrum. Aan de rand van Winschoten en Scheemda liggen twee grote bedrijfsterreinen en naast en binnen Bad Nieuweschans een kleiner bedrijfsterrein met een aantal aandachtspunten op het gebied van externe veiligheid.

#### Inrichtingen

Risicovolle inrichtingen kunnen worden onderverdeeld in inrichtingen waarop het Besluit externe veiligheid inrichtingen van toepassing is (Bevi-inrichtingen) en overige risicovolle inrichtingen. Met name voor Bevi-inrichtingen dient, in planologische en Wabo-besluiten, ruim aandacht te worden besteed aan het plaatsgebonden risico en de verantwoording van het groepsrisico. In de gemeente Oldambt bevinden zich in totaal twaalf Bevi-inrichtingen, waarvan er tien onder gemeentelijk en twee onder provinciaal gezag (Gasunie Oude Statenzijl en Compressorstation Scheemda) vallen. Van deze twaalf inrichtingen zijn er twee op het bedrijventerrein van Winschoten, een op het bedrijventerrein van Scheemda en een in Beerta gevestigd. Bovendien telt de gemeente Oldambt zes LPG-tankstations, die tevens onder de Bevi-wetgeving vallen. Van het totale aantal Bevi-inrichtingen vallen er in de gemeente Oldambt drie onder de BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) wetgeving: het bedrijf VTK te Winschoten, het Compressorstation Scheemda en het Gasontvangststation te Oude Statenzijl. Op grond van de geldende bestemmingsplannen worden nieuwe Bevi-inrichtingen alleen toegestaan via een wijziging.

#### Externe Veiligheid

In het buitengebied zijn veel hogedruk gasbuisleidingen aanwezig en is er sprake van een reservering van een leidingstrook op grond van de Structuurvisie buisleidingen. Dit is van invloed op de planvorming met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling. Daarnaast bevindt zich in de gemeente Oldambt een aantal mijnbouwlocaties (Gasunie en NAM) dat deels onder de wet- en regelgeving van externe veiligheid valt. Transport van gevaarlijke stoffen over de weg vindt voornamelijk plaats over de rijksweg A7 en de provinciaalwegen N362 (Scheemda-Delfzijl) en de N367 (ring Winschoten - Blijham - Oude Pekela). Op grond van het Nationaal Basisnet Spoor dient een zogenaamde strategische reserve betracht te worden waarmee rekening wordt gehouden met de aanvoer via spoor naar Delfzijl/Eemshaven via Duitsland. Dit heeft vooral invloed op de dicht bebouwde gebieden, zoals de kern van Winschoten en Scheemda.

Daarnaast is er het havengebied van Winschoten en het vliegveld te Oostwold. Het transport van gevaarlijke stoffen over water is minimaal en het vliegverkeer van en naar Oostwold qua grootte en volume beperkt.

## 6.2 Risicoanalyse

De dynamiek binnen de beleidscyclus wordt bepaald door een juiste inschatting van de risico's van het niet naleven van regelgeving. Om op een effectieve manier toezicht te houden op het naleefgedrag, is het stellen van prioriteiten essentieel. Deze bepalen: waar, met welke frequentie en intensiteit wordt gecontroleerd op naleving. De risicoanalyse brengt de gevaarstelling binnen de gemeente in kaart, door het zichtbaar maken van knelpunten in de naleving en de mogelijke gevolgen hiervan.

Hoewel deze prioritering volgens artikel 7.2, lid 3 a van de Bor is vereist, vormt het vaststellen van de prioriteiten een belangrijke stap na de recente fusie van de voormalige gemeenten Winschoten, Scheemda en Reiderland en het definiëren van een uniform handhavingbeleid. Hoewel de fysieke leefomgeving niet wezenlijk is veranderd sinds de herindeling, is de wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend op diezelfde leefomgeving wel veranderd. Onder invloed van de ontwikkelingen in het omgevingsrecht en de voortschrijdende digitalisering van de handhaving, dienen formatie, werkprocessen en instrumentarium op een doelmatige wijze op elkaar te worden afgestemd. De gemeente kan niet overal en altijd aanwezig zijn om toezicht te houden. Prioritering geeft een antwoord op de vraag: Waar is toezicht onontbeerlijk om de veiligheid en leefbaarheid te waarborgen en waar kan de gemeente minder vaak of geheel afzien van het houden van toezicht?

De gemeente Oldambt heeft in samenwerking met de Oost-Groninger gemeenten Bellingwedde, Menterwolde, Pekela, Veendam en Vlagtwedde gebruik gemaakt van het Provinciaal aanbevolen risicoanalyse model van de firma Oranjewoud. De uitkomsten zijn berekend op basis van de inschatting van effecten van activiteiten, bouwwerkzaamheden, bedrijfsvoering, etc. met betrekking tot risico's voor de fysieke veiligheid, volksgezondheid en leefbaarheid. Deze risicoanalyse is gebaseerd op een basismodule, ontwikkeld voor de handhavingpartners in Groningen in opdracht van de provincie en is mede gebaseerd op de door het Ministerie van Justitie omschreven uitgangspunten.

### ***Speerpunt: Toezicht vindt risicogericht plaats op basis van een risicoanalyse***

#### **Wat gaan we daarvoor doen:**

- Het uitvoeringsprogramma jaarlijks mede vormgeven op basis van resultaten van de risicoanalyse
- Jaarlijks herijken risico's door middel van evaluatie jaarverslag
- Uitkomsten risicoanalyse vertalen naar Integraal Toezicht Protocol
- Vormgeven dienstverleningsovereenkomst met RUD mede op basis van uitkomsten risicoanalyse

De risicomodule werkt als volgt: het systeem is gebaseerd op de formule: **R = E x K, ofwel: Risico = effect van de overtreding x kans op naleving**. De verschillende thema's op basis waarvan risico's worden ingeschat zijn:

- Fysieke veiligheid
- Gezondheid
- Hinder
- Leefbaarheid
- Duurzaamheid

Op basis van dit model zijn prioriteiten naar voren gekomen, die in het uitvoeringsprogramma van 2012 verder zullen worden uitgewerkt. De uitkomsten zullen in de loop van 2011 verder worden vertaald in toezichtfrequentie en -intensiteit (verdieping) van het ITP, in het kader van het gemeentelijke project digitalisering van de handhaving. (zie Wabo-uitvoeringsprogramma gemeente Oldambt 2011)

### 6.3 Prioritering

Prioriteiten worden jaarlijks geëvalueerd, aan de hand van monitoring en het opnieuw doorlopen van de risicoanalyse, om zo een doelmatig uitvoeringsprogramma vast te stellen. Voor de onderverdeling in termen van risico geldt dat effect x naleving = risico. Voor de komende tijd zijn per module de volgende zwaartepunten naar voren gekomen:

#### *Cluster Signalering:*

##### **Zeer groot risico:**

- Terras of uitstalling exploiteren
- Toezicht op horeca bedrijven
- Gewijzigd gebruik inrichtingen

##### **Groot Risico:**

- Vergunningsvrij bouwen/Illegale bouw
- Ontsiering en stankoverlast
- Bouwvalligheid uitgebruikzrijnde gebouwen
- Kermis
- Evenementenvergunningen

Deze aandachtspunten zullen worden vertaald binnen de werkwijze signalering in aanpassing van de route en frequentie van surveillance, om deze overtredingen op van toepassing zijnde regelgeving snel op te sporen en zoveel mogelijk te beperken.

#### *Cluster Milieu:*

##### **Zeer groot risico:**

- GPBV (Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging) inrichtingen
- Intensieve veehouderij

##### **Groot risico:**

- Overige veehouderij
- Bevi (Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen) inrichtingen

De risicomodule milieu toont dat de bedrijfsvoering van een aantal branches, behorend tot bovenstaande typen bedrijven, een groter risico met zich mee brengt. Deze typering zal in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden uitgewerkt naar specifieke branches. Kader hiervoor vormt de onderverdeling in milieu categorieën en de daaraan verbonden toezichtfrequentie, die de gemeente Oldambt hanteert (zie figuur 3). De uitkomsten worden vertaald in accentverschuivingen binnen deze onderverdeling met betrekking tot frequentie, intensiteit en verdieping van het toezicht.

*Cluster Bouw/Ro:*

<b>Zeer groot risico:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Illegale bouw</li><li>• Illegaal gebruik</li><li>• Kamerverhuur</li><li>• Calamiteiten</li></ul>
<b>Groot risico:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Wonen Cat. III &gt; €1.000.000 Appartementen combi functie</li><li>• Illegale sloop</li><li>• Publiek Cat II+III Zorg</li><li>• Bedrijf Cat. III &gt; €100.000 &lt; €1.000.000</li></ul>

Het toezicht op bouwprojecten vindt voornamelijk plaats op basis van meldingen van opdrachtgevers en aannemers, naar aanleiding van het gereedkomen van verschillende bouwfasen en ad-hoc controles. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een onderverdeling in drie categorieën, op basis van soort en omvang. Zoals bij milieu worden controles die betrekking hebben op bovenstaande speerpunten, vertaald in een verhoging van frequentie en intensiteit, die worden vastgelegd in de protocollen van het ITP. Bovendien zullen controles meer diepgang krijgen, naarmate het risico voor de fysieke leefbaarheid en het ondervinden van hinder en overlast stijgt. Voor wat betreft de categorie zeer groot risico, zullen ad-hoc en projectmatig toezicht worden ingepland om deze zwaartepunten in het toezicht mee te nemen in de uitvoeringsprogramma's voor de komende jaren.

*Brandweer*

In de Woningwet is de verplichting opgenomen om jaarlijks een plan voor toezicht en handhaving op te stellen. In tegenstelling tot Team H&T, hanteert de gemeentelijke Brandweer een Preventieactiviteitenplan (PREVAP). In de komende tijd zal worden onderzocht of deze prioriteitenafweging aan te vullen is of is te integreren in de Risicoanalyse. De PREVAP gaat uit van de volgende vier prioriteitsklassen:

Per 1 januari 2011 waren er in totaal 290 gebruiksdossiers geregistreerd, die als volgt worden geclassificeerd:

<b>Categorie/ omschrijving/ Melding/ vergunning/ Voorbeelden/ Aantal inrichtingen</b>
A Bouwwerk met zeer groot risico m.b.t. brandveiligheid: Vergunning Ziekenhuis, verzorgingstehuizen, hotels, kamerverhuur <b>34</b>
B Bouwwerk met een groot risico m.b.t. brandveiligheid: Vergunning / melding Scholen, grote bijeenkomstcentra: <b>89</b>
C Bouwwerk met een gemiddeld risico m.b.t. brandveiligheid Melding Restaurants, kleine bijeenkomstcentra, kantoren: <b>125</b>
D Bouwwerk met een beperkt risico m.b.t. brandveiligheid Melding Sporthal, winkels, museum: <b>42</b>

Bij de indeling in deze prioriteitsklassen zijn criteria gehanteerd zoals: de gebruiksfunctie, het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik van bouwwerk(en). Andere criteria die betrokken worden zijn bijvoorbeeld omvang, bouwaard, bouwhoogte of bouwjaar. De gemeente kan zelf de indeling van de prioriteiten bepalen. De frequentie van het aantal controles wordt bepaald aan de hand van deze prioriteitsklasse. Dit varieert van 2 keer per jaar tot één keer per twee jaar.

De uitkomsten van de risico analyse vertalen zich niet automatisch in prioriteiten. Uiteindelijk worden beleidskeuzes niet alleen op basis van risico en de mate van naleving gevormd , maar ook door het bestaande en in ontwikkeling zijnde beleid, politieke speerpunten en het spanningsveld tussen landelijke, regionale en gemeentelijke prioritering en ontwikkelingen binnen de handhaving.

## 7: Uitvoering & rapportage

### 7.1 Uitvoering

Zoals in Hoofdstuk 2: 'Wettelijk en beleidsmatig kader' al werd aangegeven, werkt de gemeente Oldambt volgens een beleidscyclus, ook wel de 'Big 8' (na de acht beleidsfases) genoemd. Deze cyclus heeft tot doel de uitvoering van beleid op zodanige wijze vorm te geven, dat elke stap in dit proces een kwaliteitsverbetering ten opzichte van de vorige fase van de cyclus bewerkstelligt.

**Speerpunt: Het verder ontwikkelen van programmatisch handhaven om te komen tot een effectieve handhaving**

**Wat gaan we daarvoor doen:**

- Beleidsvorming, uitvoering, monitoring en evaluatie volgens de kwaliteitseisen vastgelegd in het Bor en Mor
- Beleidscyclus parallel laten lopen aan begrotingscyclus
- Kwaliteitsbewaking in procesbeschrijvingen borgen

Het volgen van deze beleidscyclus wordt ook wel programmatisch handhaven genoemd. Dit betekent dat er volgens een programma wordt gehandhaafd dat tot stand komt binnen een beleidskader en wordt bijgesteld aan de hand van evaluatie. Programmatisch handhaven kent de volgende eigenschappen:

- **Gestructureerd:** handhaving krijgt vorm door de beleidscyclus volgens een vastgestelde werkwijze te doorlopen.
- **Integraal:** maatschappelijke en handhavingpartners worden in dit proces betrokken.
- **Democratisch:** Het handhavingsbeleid wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad.
- **Cyclisch:** Door middel van het doorlopen van de beleidscyclus wordt het beleid voor een bepaalde periode vastgesteld en regelmatig geëvalueerd.
- **Transparant:** Het beleidsplan, uitvoeringsprogramma en jaarverslag geven inzicht in kaders, prioriteiten, wijze van uitvoering, verdeling van capaciteit en evaluatie van de effectiviteit van de handhaving. Het handhavingsbeleid wordt bekendgemaakt aan doelgroepen en handhavingpartners.

Het beleidsplan vormt het strategische beleidskader, waarbinnen jaarlijks een uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt. Het programma bevat de geplande urenraming, de personele formatie en de middelen, noodzakelijk voor deze uitvoeringstaken. Het jaar wordt afgesloten met de evaluatie van dit beleid in het jaarverslag. Hierin worden de verrichte uitvoeringstaken geëvalueerd tegen de achtergrond van het uitvoeringsprogramma. Als hiertoe aanleiding is, worden formatie, middelen en instrumenten aangepast aan de te verrichten uitvoeringstaken. De gemeente Oldambt draagt op deze wijze zorg voor een adequate invulling van het omgevingtoezicht. Ook worden deze gegevens gebruikt als input voor het jaarlijkse herijkingproces van de toezichtsprioriteiten door middel van de risicoanalyse.

Voor de komende jaren heeft de gemeente Oldambt gekozen voor een Wabo-breed uitvoeringsprogramma, waarin de uitvoeringstaken van Team Vergunningen en Team H&T integraal worden weergegeven. Dit programma is geheel volgens Wabo vereisten opgesteld en geeft behalve geprogrammeerde activiteiten, ook inzicht in de mate van coördinatie tussen beide teams.

## 7.2 Kwaliteitsborging

De omgevingstaken van vergunningverlening en toezicht op de voorschriften van vergunningen zijn verdeeld over twee verschillende teams: Vergunningen en Handhaving & Toezicht. Door toetsing en toezicht door verschillende teams en medewerkers uit te laten voeren, wordt een zorgvuldige afhandeling van omgevingstaken gegarandeerd. Er vindt regelmatig overleg plaats tussen beide teams om de handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften te toetsen en elkaar op de hoogte te houden van ontwikkelingen in de uitvoering van de omgevingstaken van de gemeente Oldambt.

De gemeente streeft ernaar het toezicht zo te verdelen dat controles in dezelfde gebieden door verschillende handhavers worden verricht. Deze manier van werken wordt gehanteerd bij inrichtingen en bouwactiviteiten, zodat handhaven op consequente en transparante wijze geschiedt. Noodsituaties, overlast en overtredingen kunnen 24 uur, 7 dagen per week worden doorgegeven via een speciale meldlijn. Het Wabo-toezicht wordt volgens vastgestelde procesbeschrijvingen uitgevoerd. Deze protocollen worden periodiek, in gezamenlijk overleg tussen teamleider en handhavers van de verschillende clusters geëvalueerd en waar nodig aangepast om een efficiënte en klantvriendelijke uitvoering van de taken te realiseren.

De gemeente Oldambt bewaakt de kwaliteit van het toezicht door in bepaalde gevallen, diepgaande controles uit te voeren. Het toezicht op inrichtingen en projecten van een grote complexiteit wordt op deze wijze gewaarborgd. Mocht onverhoopt de expertise en formatie onvoldoende blijken om deze specialistische controles naar behoren uit te voeren, dan wordt ervan externe expertise gebruik gemaakt. Het uitvoeren van dieptecontroles vindt plaats op basis van het inzoomen op een bepaald project, door middel van het afstemmen van frequentie en intensiteit van toezicht. Door het gebruik van monitoring en een risicoanalyse op project-/inrichtingsbasis wordt per geval geanalyseerd, welke vorm controles krijgen.

Een ander element in de kwaliteitsverbetering van handhaving is het op de hoogte blijven van nieuwe ontwikkelingen door cursussen op het gebied van veranderde wetgeving en het werken volgens Wabo-vereisten. Team H&T neemt onder meer deel aan de door de Noordelijke Bestuursacademie georganiseerde Wabo-cursussen.

Doordat de milieupolitie haar taken heeft herijkt, is er in het kader van strafrechtelijke handhaving van bijvoorbeeld economische delicten, behoefte ontstaan om bevoegde verbalisanten: de zogenaamde Boa's (Buitengewoon opsporingsambtenaar) aan te stellen. Binnen afzienbare tijd zal elk cluster van Team H&T beschikken over een beëdigde Boa, die bevoegd is een proces verbaal uit te schrijven en strafbeschikkingen uit te vaardigen. Uiting gevende aan 'lik op stuk beleid', kunnen overtredingen direct en zonder administratieve vertraging worden gehandhaafd, wat zal leiden tot grotere naleving onder recidiverende doelgroepen. Alle toezichthouders van H&T zijn aangewezen door het college en in het bezit van de hiervoor gemaakte identiteitsbewijzen.

De gemeente Oldambt is Wabo-proof, desalniettemin wordt de kwaliteit van de handhaving verder bevorderd door de expertise en bevoegdheid van de toezichthouders te bewaken, door middel van opleidingen en het moderniseren van de uitrusting. In de loop van 2011 zullen toezichthouders worden voorzien van zogenaamde tablet pc's: handzame portable computers. Dit geeft hen de mogelijkheid buiten de deur in hun eigen digitale omgeving te werken. Hierdoor wordt veel (reis) tijd bespaard, wat leidt tot verdere ontwikkeling van de integraliteit, transparantie en interactie. Online applicaties zoals Powerforms, Bris warenhuis, Esfera en het ITP, worden zo toegankelijk tijdens het toezicht op locatie, waardoor werkwijzen nauwkeuriger en doelgerichter worden uitgevoerd.

Het moderniseren van toezichtinstrumenten vormt de basis voor het verder ontwikkelen van de integraliteit, noodzakelijk om een professionele uitvoering van de in de Wabo vastgelegde omgevingstaken te realiseren en in stand te houden.

Om de uitvoering van de doelstellingen en ambitieniveaus van het handhavingsbeleid achteraf te kunnen toetsen, wordt gebruikt gemaakt van een aantal digitale applicaties. Door middel van registratie en rapportage van de behaalde producten en uitgevoerde activiteiten kan een goed beeld worden gegeven van de geleverde prestaties. Het verder invullen en bijhouden van het tijdsregistratiesysteem (Time-tell) is hierbij van belang.

### **7.3 Monitoring en registratie**

Voor alle Wabo-taken wordt gebruik gemaakt van het registratiesysteem Powerforms. Hierdoor worden de lijnen tussen de verschillende clusters, teams en afdelingen korter, waardoor de afstemming tussen vergunningverlening en handhaving toeneemt. Door te registreren en te rapporteren is het mogelijk om tussentijds bij te sturen en gesignaleerde knelpunten op te lossen. De voortgangsrapportage dient tevens als basis voor het opstellen van het jaarverslag. Hierin wordt aangegeven in hoeverre aan de gestelde doelen uit het uitvoeringsprogramma is voldaan met daarbij aangegeven de benodigde tijdsinspanning, de gesignaleerde knelpunten etc.

Elk cluster kent verschillende niveaus van rapportage: een individuele, gezamenlijke en periodiek vastgelegde. Door op deze manier te monitoren, wordt een duidelijk en transparant beeld gevormd van het effect van controles op naleving. Bovendien wordt hierdoor de onderlinge kennisoverdracht vergemakkelijkt, waardoor knelpunten zich duidelijker aftekenen. Voor deze werkwijzen en afstemming van de monitoring zullen, parallel aan de gefaseerde implementatie van de desbetreffende rapportage en registratiesystemen, procesbeschrijvingen worden opgemaakt.

### **7.4 Evaluatie en rapportage**

In het licht van de vele ontwikkelingen in het omgevingsrecht en de recente vorming van de gemeente Oldambt, is er toe besloten vaker dan de wettelijk vereiste jaarlijkse rapportage te evalueren, namelijk halfjaarlijks, vooraf aan het opmaken van de begroting voor het volgend jaar. Deze werkwijze heeft als voordeel dat er al vroeg in het jaar inzicht wordt verschaft in eventuele beleids- en uitvoeringaanpassingen en de impact daarvan op de begroting.



Daarnaast wordt er per kwartaal gerapporteerd aan de desbetreffende portefeuillehouders, zodat bestuurders op de hoogte zijn van eventuele nieuwe ontwikkelingen die van invloed zijn op provinciale en landelijke overlegstructuren. Op deze manier kan er worden beoordeeld of de beleidsprioriteiten nog gelden en of het beleid, de strategieën en werkwijzen hun doelmatigheid en efficiency nog bezitten. Het college van burgemeester & wethouders informeert de gemeenteraad jaarlijks over de handhavingprestaties. Waar nodig vinden er uitvoerings- of beleidsaanpassingen plaats.

## **8: Conclusie**

De gemeente Oldambt is een jonge, ambitieuze gemeente met een heldere visie op de handhavingpraktijk in de fysieke leefomgeving. Deze visie en de beleidskeuzes die hieruit voortvloeien, vormen de basis voor de te sluiten dienstverleningsovereenkomst (Dvo) met de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). De gemeente Oldambt hecht grote waarde aan een intensieve en goed afgestemde samenwerking met de te vormen uitvoeringsdienst.

Als eerst verantwoordelijke voor de veiligheid van mens en leefomgeving, vertaalt de gemeente haar beleidskeuzes in aard, omvang en intensiteit van het toezicht. In deze context streeft de gemeente Oldambt een lokaal betrokken en proactieve uitvoering van haar beleid na. Zoals al werd beschreven in Hoofdstuk 3: 'Visie en ambitie', speelt preventie hierbij een hoofdrol. Advies en voorlichting zijn strategische instrumenten in de wens om samen met burgers en bedrijven een steeds hogere mate van veiligheid en leefbaarheid binnen de gemeente te realiseren. Daarom investeert de gemeente Oldambt in een slagvaardige klachtenverwerking en gebiedsgericht toezicht. Door continu in het gebied aanwezig te zijn, is de gemeente benaderbaar en herkenbaar. Immers, regels worden alleen dan nageleefd, als handhaving zichtbaar effect heeft. Binnen de beleidsperiode van dit plan hoopt de gemeente Oldambt de naleving met minimaal 10% te hebben vergroot en een significante vermindering van het energiegebruik te hebben gerealiseerd.

De ontwikkelingen over de vorming van de RUD's zijn in volle gang. In het najaar vindt verdere besluitvorming plaats over vorm en takenpakket. De gemeente Oldambt beschikt over de organisatie en expertise, die voorziet in het grootste gedeelte van de benodigde bandbreedte van preventieve en repressieve handhaving. Daarom streeft de gemeente ernaar deze expertise en gebiedskennis dicht bij huis te houden. Voorwaarde hiervoor is een betrokken en benaderbare uitvoeringsorganisatie waarmee ter plekke afgestemd en gecommuniceerd kan worden om een kwalitatief hoogstaande uitvoering van het in dit plan vastgelegde beleid te waarborgen.

In dit opzicht is het voor de gemeente Oldambt van belang de gevolgen voor de latende organisatie zorgvuldig in kaart te brengen. Hierbij stelt zij in ieder geval vast dat gebiedsgericht toezicht en reactief toezicht (op basis van klachtmeldingen) een steeds grotere rol gaan spelen in het handhaven, naarmate de overheid meer verantwoordelijkheid bij burgers en bedrijven legt. Een goed voorbeeld hiervan is het vergunningsvrije bouwen. Bij een aantal belangrijke aandachtsgebieden zoals illegale bouw en gebruik, is er behoefte aan een integrale aanpak van signalering, bouw en milieu toezicht om handhaving volgens Wabo gedachte te garanderen.

Zullen deze taken op termijn ook deel gaan uitmaken van het basistakenpakket van de te vormen RUD of zal de gemeente zelf deze taken moeten blijven uitvoeren om de veiligheid en leefbaarheid van haar burgers te waarborgen? En welke gevolgen heeft dit voor het behoud van integraliteit? Het antwoord op deze vragen zal worden uitgewerkt in de besluitvormingsprocedures, waarin vorm en takenpakket van de RUD nader gestalte zullen krijgen.



## **Bijlage I: Afkortingenlijst**

<b>APV</b>	Algemene Plaatselijke Verordening
<b>BEMS</b>	Besluit Emissie-eisen Middelgrote Stookinstallaties
<b>CRM</b>	Customer Relationship Management (CRM) is een werkwijze en een technologie waarbij het optimaliseren van alle contacten met de klant centraal staat en er wordt getracht elke klant een individuele waardepropositie aan te bieden gebaseerd op zijn of haar wensen. Bron: <a href="http://www.kennisportaal.nl">www.kennisportaal.nl</a>
<b>BOA</b>	Buitengewoon opsporingsambtenaar
<b>Bor</b>	Besluit omgevingsrecht
<b>Good Housekeeping</b>	Door hygiënisch werken, orde en netheid en discipline onderdeel te maken van de bedrijfscultuur kan de blootstelling aan gevaarlijke stoffen gereduceerd worden. Voorwaarde is dat iedereen in het bedrijf de werkinstructies kent en op juiste wijze uitvoert. Bron: <a href="http://www.encyclo.nl">www.encyclo.nl</a>
<b>GPBV</b>	Installatie als bedoeld in bijlage 1 van de EG-richtlijn geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC-richtlijn). Gpbv-installaties zijn veelal meer bekend als IPPC-installaties (naar de Engelse naam van de richtlijn: Council Directive concerning integrated pollution prevention and control). Bron: <a href="http://www.infomil.nl">www.infomil.nl</a>
<b>ITP</b>	Integraal Toezicht Protocol: Het protocol beschrijft de gemeentelijke toezichttaken voor de Wabo. Een uniforme inspectiewijze verbetert de informatie-uitwisseling tussen de inspecteurs voor bouwtoezicht, milieu en brandveiligheid en maakt het onderling overdragen van inspectiepunten mogelijk. Integraal toezicht sluit goed aan bij de doelstellingen van de Wabo. Het beoogt tegenstrijdige signalen te voorkomen en de lastendruk voor bedrijven te verminderen. Daarnaast verhoogt het protocol de kwaliteit van het toezicht, waardoor de publieke veiligheid beter kan worden geborgd. Bron: <a href="http://www.omgevingsvergunning.nl">www.omgevingsvergunning.nl</a>
<b>Mor</b>	Ministeriële regeling omgevingsrecht
<b>RUD</b>	De regionale uitvoeringsdienst is een veelal regionaal werkende dienst die de uitvoering van VROM-taken van provincie, waterschap en gemeenten overneemt.
<b>VROM</b>	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
<b>Wabo</b>	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
<b>Wbb</b>	Wet Bodembescherming

**Wm**

Wet Milieubeheer

**Ww**

Woningwet

## **Bijlage II: uitwerking sanctie strategie gemeente Oldambt**

### **Definiëring categorieën overtredingen.**

In het algemeen worden, zowel op rijks- als regionaal en lokaal niveau, de volgende categorieën van overtredingen onderscheiden, te weten:

#### **1. Overtreding kernbepaling, met acuut gevaar of schade.**

- omstandigheden zijn zodanig dat deze aanleiding geven om direct in te grijpen;
- gevolgen ervan zijn niet ongedaan te maken;
- blijvende schade aan de belangen, die de overtrede norm beoogt te beschermen.

#### **2. Overtreding van kernbepaling, zonder acuut gevaar en schade, met zware omvang**

- omvang is niet gering;
- gevolgen ervan zijn niet of nagenoeg niet ongedaan te maken;
- blijvende schade aan de belangen, die de overtrede norm beoogt te beschermen.

#### **3. Overtreding van kernbepaling, zonder acuut gevaar en schade, met geringe omvang**

- omvang is gering
- gevolgen ervan zijn moeilijk ongedaan te maken.
- aanzienlijke schade aan de belangen, die de overtrede norm beoogt te beschermen.

#### **4. Overtreding van niet-kernbepaling**

- omvang is klein
- eenvoudig te verhelpen of gemakkelijk ongedaan te maken
- weinig schade aan de belangen, die de overtrede norm beoogt te beschermen.

Onder het begrip kernbepaling, geïntroduceerd door het Openbaar Ministerie, wordt verstaan: *“bepalingen, die binnen de regeling of de vergunning, waarvan zij deel uitmaken, de kern vormen van de bescherming van de belangen, waartoe die regeling of vergunning strekt”.*

### **Bestuursrechtelijk handhavingproces.**

In deze procedure staat aangegeven hoe en in welke situatie door het bevoegd gezag bestuursrechtelijk zal worden opgetreden, en welke stappen daarbij achtereenvolgens zullen worden doorlopen. Het bestuurlijke optreden kan parallel lopen met eventuele op te starten strafrechtelijke procedures, waarvoor politie en justitie verantwoordelijk zijn, dan wel eventuele procedures van civielrechtelijke aard, waarvoor zakelijk gerechtigden zelf (eigenaar/huurder) verantwoordelijkheid dragen.

#### **Categorie 1: Overtreding kernbepaling, met acuut gevaar of directe schade.**

- I. Direct een handhavingbeschikking, conform de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), opleggen, gevolgd door het feitelijk toepassen van bestuursdwang bij niet nakoming.
  - Geen of een zeer korte begunstigingstermijn geven.
  - Politie en Justitie expliciet vragen om strafrechtelijk optreden.
  - Overige relevante partners informeren.

Categorie 2: Overtreding kernbepaling, zonder acuut gevaar of directe schade, die

- of doelbewust is begaan;
  - of kennelijk geen incident is;
  - of niet gering van omvang is.
- I. Bestuurlijke waarschuwing versturen.
    - Gunnen redelijke hersteltermijn, in relatie tot aard en omvang v.d. overtreding.
    - Overleg politie en Justitie over de te treffen strafrechtelijke maatregelen.
    - Overige relevante partners informeren.
  - II. Handhavingbeschikking, conform de bepalingen van de Awb, opleggen, met begunstigingstermijn
    - Afhankelijk van de aard van overtreding zal handhaving bestaan uit: of het toepassen bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom.

Categorie 3: Overtreding kernbepaling, zonder acuut gevaar, die

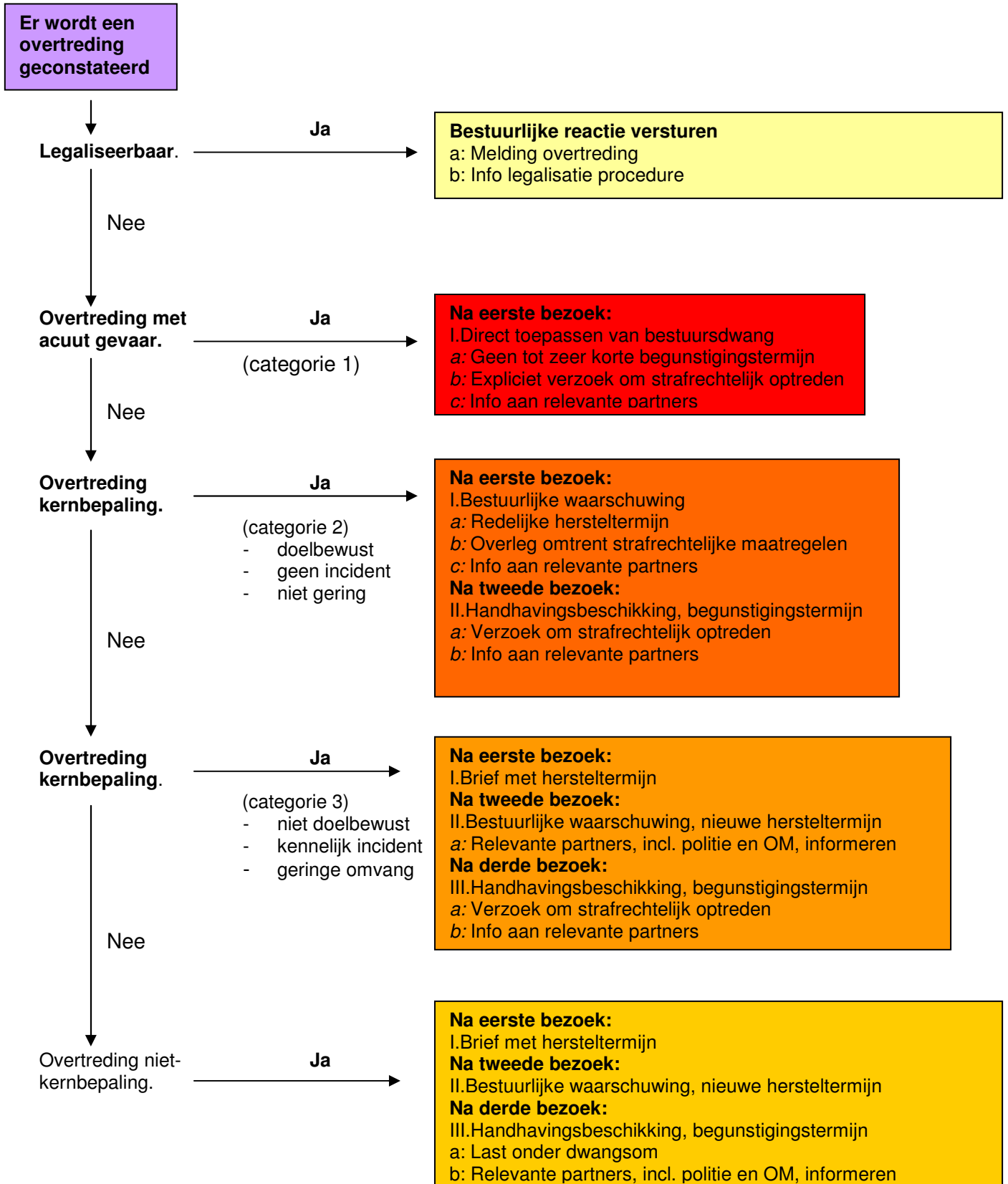
- en niet doelbewust is begaan;
  - en kennelijk een incident is
  - en gering van omvang is.
- I. Brief met redelijke hersteltermijn versturen.
  - II. Bestuurlijke waarschuwing versturen met nieuwe hersteltermijn.
    - politie en justitie en overige relevante partners informeren.
  - III. Handhavingbeschikking, conform de Awb, opleggen, met begunstigingstermijn.
    - Vanwege aard van de overtreding zal veelal kunnen worden volstaan het opleggen van een last onder dwangsom.
    - Verzoek politie en justitie om strafrechtelijk optreden.

Categorie 4: Overtreding van niet-kernbepalingen.

- I. Brief met redelijke hersteltermijn versturen.
- II. Bestuurlijke waarschuwing met nieuwe hersteltermijn versturen.
- III. Handhavingbeschikking, conform de bepalingen van de Awb, opleggen met begunstigingstermijn.
  - Volstaan kan worden met het opleggen van een last onder dwangsom.
  - politie en justitie en overige relevante partners informeren.

**N.B.:** In alle gevallen geldt dat van het stappenplan in bijzondere situaties gemotiveerd kan worden afgeweken, zulks ter beoordeling van het handhavend bestuursorgaan.

## drie stappenplan bij sancties





(categorie 4)

## **Bijlage III: Nalevingstrategie en de tafel van Elf**

De **Tafel van Elf** is een overzicht van factoren die een rol spelen de naleving van regels. Door te focussen op de beweegredenen van overtreders, kan een gepast handhavinginstrument worden gekozen. De 'Tafel van elf' is opgebouwd uit elf dimensies die van invloed zijn op naleving van wetgeving.

<b>Tabel Naleefstrategie op basis van Tafel van Elf</b>		
	<b>Communicatie</b>	
1	<b>Kennis van regels</b>	Het communiceren van wet- en regelgeving is de eerste, meest algemene stap in preventief toezicht. De gemeente Oldambt besteed aandacht aan communicatie in verschillende uitingsvormen om inwoners van (veranderende) wetgeving en hun eigen verantwoordelijkheid bewust te maken. Hierdoor wordt de onwetende overtreder voorgelicht.
2	<b>Besef van kosten en baten</b>	Daarnaast is het belangrijk naar geselecteerde doelgroepen te communiceren dat de kosten van niet-naleving altijd de baten overstijgen. De sanctiestrategie van de gemeente Oldambt waarborgt dat sancties op proportionele wijze zijn opgebouwd met betrekking tot hoogte van dwangsommen, proceduretijd en begunstigingstermijnen. Op deze wijze wordt de calculerende overtreder ontmoedigd.
3	<b>Acceptatie van een regel</b>	Een ander onderdeel van voorlichting is het onderbouwen van de noodzaak van wet- en regelgeving om de doelgroepen bewust te maken van het praktische gevaar en maatschappelijke onwenselijkheid van overtredingen. De effectiviteit van wetten en regels dienen echter periodiek te worden geëvalueerd. Trends in de samenleving en politiek kunnen regulering voorbijstreven, zodat deze ondanks het opleggen van sancties, niet meer worden nageleefd. Een goed middel om gemeentelijke regels te evalueren is het formuleren van een gezamenlijke handhavingagenda en de handhavingtoets om vergunnings- en andere voorschriften te toetsen op handhaafbaarheid. Op deze wijze worden doelgroepen betrokken bij het evalueren van regels.
4	<b>De normgetrouwheid van de doelgroep</b>	Alleen door consequent en transparant te handhaven, dat wil zeggen: doorpakken en gelijke monniken, gelijke kappen, wordt de naleving van regels afgedwongen. Het is belangrijk verslag te doen van handhavingssancties en resultaten terug te koppelen naar doelgroepen om naleving te stimuleren. Monitoring van naleefgedrag als onderdeel van de toezichtstrategie geeft inzicht in de normgetrouwheid van burgers en bedrijven. Dit speelt een belangrijke rol in het effectief uitvoeren van toezicht.
5	<b>Maatschappelijke controle</b>	De gemeente Oldambt stimuleert burgers en bedrijven zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het naleven van de regels door henzelf en derden. Hierbij spelen signalen vanuit de klachtenregistratie, buurt- en wijkschouwen en handhavingverzoeken een belangrijke rol. Samenwerking met brancheorganisaties om bedrijven te stimuleren te voldoen aan de kwaliteitseisen die leiden tot een betere bedrijfsvoering.

<b>Toezicht</b>		
6	<b>De meldingskans</b>	Burgers kunnen via het digitale en telefonische klachtenmeldpunt, overtredingen doorgeven aan de gemeente, die zonder uitzondering worden gehandhaafd. Op elke melding volgt toetsing en controle, waarvan de resultaten aan de melder worden gecommuniceerd. Burgers worden gestimuleerd actief te signaleren en te melden, zodat de gemeente snel en effectief kan optreden. Wanneer overtreders weten dat elke melding tot een controle leidt, zullen zij minder snel overtredingen begaan. Bovendien is men meer geneigd regels na te leven, als men weet dat anderen dit ook doen.
7	<b>Controlekans</b>	Geplande en periodieke controles worden vooraf in het uitvoeringsprogramma aan burgers en bedrijven bekendgemaakt. Op deze manier weet men dat er toezicht wordt gehouden op vergunningen, meldingen en algemene regelgeving.
8	<b>Detectiekans</b>	De handhavers van de gemeente Oldambt beschikken over de noodzakelijke kennis en over voldoende middelen om overtredingen te constateren. Het toezichtapparaat is flexibel, proactief en gebiedsgericht: hoe groter de kans dat overtreders tegen de lamp lopen, des te minder overtreding van de regels. Overtreders die gecalculeerd en bewust te werk gaan, kunnen rekenen op een handhavingbeschikking: direct stap 3.
9	<b>Selectiviteit van het toezicht</b>	De gemeente Oldambt maakt gebruik van de mogelijkheden van de media om projectmatig toezicht aan te kondigen, zodat doelgroepen op de hoogte zijn van deze acties. Op deze manier worden branches groepsgewijs tot naleving gestimuleerd.
<b>Sanctie</b>		
10	<b>De sanctiekans</b>	Via de media worden ook handhavingresultaten en daaropvolgende sancties gecommuniceerd, zodat overtreders beseffen dat op elke overtreding, een sanctie volgt en hoe zwaar deze is. Tevens worden deze resultaten in de jaarverslagen gepubliceerd en op de gemeentelijke website geplaatst.
11	<b>De sanctie-ernst</b>	Bij recidiverende overtreders worden zware sanctie instrumenten zoals de Last onder Bestuursdwang en het strafrechtelijke traject ingezet. In samenwerking met handhavingspartners zoals de arbeidsinspectie, belastingdienst en de milieupolitie wordt bij ernstige overtredingen resoluut en op meerdere fronten actie ondernomen om zware overtreders aan te pakken.

## Bijlage IV: 'Beleidscyclus Big Eight'

