



VTH-beleid omgevingsrecht

Beleidskader van de gemeente Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo voor de uitvoering van de vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken fysieke leefomgeving

Vastgesteld door het college op:

Bergen: 9 juli 2019

Uitgeest: 9 juli 2019

Castricum: 9 juli 2019

Heiloo: 9 juli 2019

Versie: 2.0

Status: Definitief

de **BUCH**

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
Voorwoord.....	4
1. Inleiding	5
1.1 Keuzes maken bij uitvoering VTH-taken	5
1.2 Afbakening	6
1.3 Samenwerking	6
1.4 Terugblik periode 2014-2018	7
1.5 Vooruitblik periode 2019-2022	10
1.6 Leeswijzer	12
2. Visie.....	13
2.1 Uitgangspunten voor de visie op VTH	13
2.2 Visie op VTH	15
3. Omgevingsanalyse en prioriteiten	17
3.1 Omgevingsanalyse.....	17
3.2 Analyse van Inzicht.....	18
3.3 Risicoanalyse	18
3.4 Prioriteiten.....	19
3.5 Indicatoren	22
4. Big-8, Kwaliteitscriteria VTH en de uitwerking in strategieën	24
4.1 Big-8.....	24
4.2 Kwaliteitscriteria.....	25
4.3 Uitwerking in uitvoeringsstrategieën	26
4.4 Globale strategie, aanpak op maat.....	26
5. Vergunningen beleid.....	29
5.1 Uitgangspunten vergunningen.....	29
5.2 Analyse van inzicht vergunningen	29
5.3 Doel van het vergunningenbeleid.....	32
5.4 Vergunningenstrategie Wabo	34
5.5 Vergunningenstrategie Apv en bijzondere wetten.....	42
5.6 Vergunningenstrategie milieu	44
6. Toezicht- en Handhavingsbeleid.....	45
6.1 Uitgangspunten	45
6.2 Risicoanalyse Toezicht en Handhaving	46
6.3 Doel van het toezicht- en handhavingsbeleid.....	48
6.4 Preventiestrategie.....	50
6.5 Toezichtstrategie	52
6.6 Sanctiestrategie	62
6.7 Gedoogstrategie	79
6.8 Projecten en thematisch handhaven.....	80
7. Kwaliteitsborging	82

7.1	Kwaliteitsdoelstelling.....	82
7.2	Kwaliteitsborging.....	82
7.3	Kwaliteitsmeting.....	84
7.4	Organisatie.....	84
7.5	Capaciteit en kosten.....	86
8.	Voortgangsbewaking en verantwoording.....	89
8.1	Monitoring, verantwoording en verslaglegging.....	89
8.2	Jaarlijks uitvoeringsprogramma met capaciteitsplan.....	89
Bijlage 1	Omgevingsanalyse, ambities en prioriteiten per doelgroep.....	90
Bijlage 2	Toetsmatrix bouwen.....	91
Bijlage 3	Toezichtmatrix bouwen.....	93
Bijlage 4	Protocollen toezicht op de bouw.....	94
Bijlage 5	Prioriteitenmatrixen Apv en bouwen/brandveiligheid.....	98
Bijlage 6	Tafel van 11.....	99
Bijlage 7	Leidraad sancties, bedragen en termijnen.....	100

Voorwoord

Voor u ligt het VTH beleid voor de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo.

Dit stuk bevat het beleid omtrent de taken van de gemeente met betrekking tot het omgevingsrecht: wat is de visie op de omgeving, hoe wordt er getoetst, hoe vindt het toezicht plaats en hoe wordt er gehandhaafd? Keuzes maken en prioriteiten stellen zijn daarbij onvermijdelijk. De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een initiatief in de openbare ruimte binnen de kaders die er voor zijn, bijvoorbeeld het bouwen of slopen van een bouwwerk, het starten van een kinderdagverblijf, het verbouwen van een monument of het organiseren van een evenement ligt altijd bij de initiatiefnemer. De gemeente is er om er op toe te zien dat de initiatiefnemers die verantwoordelijkheid om binnen de gestelde kaders te blijven, ook nemen.

Met de invoering van de Omgevingswet, naar verwachting in 2021, zal verder worden gegaan op deze ingeslagen weg. De Rijksoverheid geeft aan met de Omgevingswet het omgevingsrecht te vergemakkelijken en de regels te bundelen voor ruimtelijke projecten. Zo wordt het bijvoorbeeld makkelijker om woningbouw op voormalige bedrijventerreinen of de bouw van windmolenparken te realiseren. Initiatiefnemers zullen zo beter bediend worden en de gemeente zal minder tijd en energie hoeven te steken in vergunningverlening, toezicht en handhaving. Of dit in de praktijk zijn beslag krijgt zal nog moeten blijken.

Daarnaast vervangen algemene regels steeds vaker vergunningen en worden veel activiteiten vergunningsvrij. In sommige gevallen is toezicht echter wel gewenst, of zelfs noodzakelijk, dus zal er capaciteit voor vrijgemaakt moeten worden. Dit beleidsplan anticipeert waar mogelijk op al deze ontwikkelingen. Het is belangrijk te onthouden dat beleid en regels er voor de inwoners en ondernemers van de gemeente zijn. Wij achten het dan ook belangrijk om de individuele vraagstukken en belangen centraal te stellen.

Al met al vertrouwen wij erop dat het voorliggende VTH beleid voor de komende jaren een solide kader zal vormen voor de gemeentelijke taken op het gebied van het omgevingsrecht.

H. Hafkamp,	burgemeester gemeente Bergen
W. Verkleij,	burgemeester gemeente Uitgeest
T. Mans,	burgemeester gemeente Castricum
H. Romeijn,	burgemeester gemeente Heiloo

1. Inleiding

Dit beleid voor vergunningen, toezicht en handhaving (vanaf nu VTH) beschrijft op basis van een omgevings-, inzicht- en risicoanalyse welke prioriteiten de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo stellen en welke taken zij om die reden uitvoeren. Daarnaast wordt uiteengezet op welke wijze de gemeenten invulling geven aan deze taken om de gestelde doelen -en daarmee een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving- te bereiken.

Dit beleidsdocument gaat over alle VTH-taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Algemene plaatselijke verordening (Apv). Sinds 2016 is een beleidsplan op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zowel voor vergunningverlening als voor handhaving wettelijk verplicht. Vergunningen maakt in deze beleidsperiode voor het eerst integraal en BUCH breed onderdeel uit van het VTH beleid.

Dit VTH-beleid is vastgesteld door de vier colleges en ter kennisname aan de gemeenteraden voorgelegd. Daarmee is het VTH-beleid een richtinggevend document voor de colleges van B&W bij de uitvoering van de wettelijke taken in het kader van de Wabo.

Voorliggend document vervangt dan wel is de opvolger van de volgende documenten:

- Bergen: Handhavingsbeleid 2014-2018, Uitvoeringsnota vergunningen 2016 en Toetsingsbeleid bouwbesluit Strand 2014;
- Uitgeest: Handhavingsbeleid 2014, Milieudienst IJmond Omgevingsdienst;
- Castricum: Integraal beleid gemeente Castricum (2015 – 2019) voor vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- Heiloo: Integraal VTH-beleid gemeente Heiloo 2015-2018.

In dit beleidsdocument wordt uiteengezet hoe doelen worden bereikt. De strategieën zijn gebaseerd op de landelijke strategieën voor gedogen en sanctioneren, aangevuld met de gemeentelijke werkwijzen.

Periodieke herijking is in het kader van het Besluit omgevingsrecht (Bor) verplicht voor de handhavingstaken. Doordat de procescriteria uit de 'kwaliteitscriteria 2.1' van het Programma Uitvoering met Ambitie (PUmA) in 2016 ook in het Bor opgenomen zijn, is een strategie ook voor de vergunningstaken verplicht. Naast de wens om te herijken rust er dus ook een wettelijke verplichting op deze opgave. Bij het uitvoeren van taken behoudt het bevoegd gezag de wettelijke plicht om haar operationeel beleid vast te stellen.

Aanvullend is in 2016 door de gemeenteraden een Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht vastgesteld, waarin is bepaald dat voor de achterblijvende taken de kwaliteit gewaarborgd is in het VTH-beleid. Deze verordening regelt de gemeentelijke en provinciale zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Hierbij speelt de kwantiteit en de kwaliteit van handhaving van het omgevingsrecht een rol. De provincie heeft het oude VTH-beleid beoordeeld en adequaat bevonden. Daarom borduurt dit nieuwe beleidsdocument daarop verder.

1.1 Keuzes maken bij uitvoering VTH-taken

De oorspronkelijke aanleiding om het VTH stelsel te verbeteren was om ongelukken zoals in Enschede (vuurwerkramp), Volendam (cafébrand) en Haaksbergen (monstertruck evenement) te voorkomen. Veiligheid is dus een zeer belangrijk criterium, maar niet het enige.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de vier gemeenten belangrijke instrumenten om naast veiligheid ook de gezondheid en het welbevinden in de samenleving te borgen. Het gaat hier bijvoorbeeld om zaken als het bouwen van publieke bouwwerken, slopen waarbij asbest vrijkomt, geluid- of geurhinder, overlast van hondenpoep, organiseren evenement, brandveiligheid van hotels en pensions, verbouwingen aan monumenten en reclame-uitingen in de openbare ruimte.

Bij de uitvoering van de VTH-taken worden er keuzes gemaakt: waar moeten de prioriteiten liggen? Hoe strikt gaat men zaken regelen en controleren? Daarbij spelen drie afwegingen een rol.

- Hoe groot zijn de risico's die samenhangen met activiteiten? Zijn deze groot, dan krijgt handhaving een hogere prioriteit.
- Daarnaast vindt er een meer principiële afweging plaats: waar ligt de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en ondernemers en die van een gemeentelijke organisatie?
- Een derde afweging heeft een praktische reden: capaciteit en middelen zijn beperkt en zijn ook inzetbaar voor andere taken.

Tussen deze drie afwegingen moet een goede balans zijn. Dit VTH-beleid geeft zowel op strategisch als op operationeel niveau aan hoe in de komende beleidsperiode met die balans wordt omgaan. Het beleidsplan schetst de visie en uitgangspunten voor de komende jaren, de inhoudelijke prioriteiten die daarin worden gesteld én de wijze waarop het beleid wordt verankerd.

1.2 Afbakening

Dit beleidsplan is geschreven om doelen te formuleren welke bereikt kunnen worden door vergunningverlening, toezicht en handhaving. Verder geeft het richting aan de ambtelijke organisatie waar op in te zetten de komende beleidsperiode en hoe de taken uit voeren.

Voorliggende strategieën hebben primair betrekking op de Wabo en de Apv. Dit betekent dat aandacht wordt besteed aan de preventie, vergunningverlening, toezicht en handhaving van bestemmingsplannen (ruimtelijke ordening), bouw-, sloop- en brandveiligheidsregels en regels ten aanzien van monumenten, reclame, rooien van bomen, natuurbescherming en in- en uitritten. Naast de Wabo is de regelgeving rond evenementen en de Drank en Horecawet meegenomen. Beleid voor milieutaken is separaat door de OD Noord-Holland Noord voor de gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo opgesteld en door de OD IJmond voor de gemeente Uitgeest. In 2019 is door elk van de gemeenteraden van de BUCH gemeenten een Integraal Veiligheidsbeleid voor de periode 2019 - 2022 vastgesteld waarin de speerpunten op het gebied van openbare orde en veiligheid zijn opgenomen. Dit vormt een aanpalend beleid van waaruit onder omstandigheden invloed op de toe te kennen urgentie voor toezicht en handhaving kan voortkomen.

1.3 Samenwerking

Voor de realisatie van de doelstellingen en de uitvoering van de taken werkt de gemeente samen met een groot aantal interne - en externe partners. Naast de gemeente is het speelveld:

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van belang. De zorg voor de kwaliteit en de veiligheid van de leefomgeving verbetert als de samenwerkende partners elkaar versterken. Samenwerking levert kwalitatief betere adviezen, gebaseerd op gedeelde informatie en uitgangspunten. De belangrijke ketenpartners zijn te vinden in onderstaande tabel:

Samenwerking externe partijen		
	Doel	Hoe
Omgevingsdienst Noord-Holland Noord	De omgevingsdienst adviseert afhankelijk van het project op het gebied van milieuaspecten. Daarnaast adviseert de omgevingsdienst over ontheffingen in het kader van de Wet natuurbescherming.	Bergen, Castricum en Heiloo hebben een dienstverleningsovereenkomst met de OD NHN voor het uitvoeren van milieutaken. Deze taken worden jaarlijks in een uitvoeringsprogramma vastgelegd.
Omgevingsdienst IJmond	De omgevingsdienst voert de VTH taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu, Apv, Drank- en Horecawet, brandveiligheid en Wabo) uit en adviseert afhankelijk van het project op	Uitgeest heeft een dienstverleningsovereenkomst met de OD IJmond voor het uitvoeren van VTH-en milieutaken. Deze taken worden jaarlijks in een uitvoeringsprogramma vastgelegd.

	het gebied van milieuaspecten. Daarnaast adviseert de omgevingsdienst over ontheffingen in het kader van de Wet natuurbescherming.	
Veiligheidsregio Noord Holland-Noord	De Veiligheidsregio adviseert over vergunningverlening en toezicht en handhaving op het gebied van brandveiligheid voor de gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo.	Bergen, Castricum en Heiloo hebben een dienstverleningsovereenkomst met de Veiligheidsregio. Wekelijks vind overleg plaats.
Welstands- en monumentencommissie	Deze commissie is belast met het beoordelen van het project aan de redelijke eisen van Welstand.	Deze commissie wordt benoemd door de gemeenteraad. De advisering vindt plaats o.g.v. de Wabo. Tweewekelijks komt de welstandscommissie bijeen en worden de aanvragen voorgelegd.
Rijksdienst cultureel erfgoed (RCE)	Afhankelijk van de impact van initiatief adviseert RCE over het behoud van het cultureel erfgoed.	Deze adviesplicht vloeit voort uit de Wabo. Hierover zijn werkafspraken gemaakt. Betreffende aanvragen worden doorgestuurd ter advisering.
Provincie Noord-Holland	Bij ruimtelijke afwegingen die vallen onder de uitgebreide procedure dient afstemming gezocht te worden.	Hierover zijn werkafspraken gemaakt. Indien advies noodzakelijk is (o.g.v. de Provinciale Verordening), dan wordt deze rechtstreeks doorgestuurd aan de beleidsafdeling van de provincie Noord-Holland.
Hoogheemraadschap Holland Noorderkwartier	Bij ruimtelijke afwegingen die vallen onder de uitgebreide procedure en die van invloed zijn op het oppervlaktewater of de wijze hoe omgegaan wordt met de afvoer naar het oppervlaktewater dient afstemming gezocht te worden.	Met het Hoogheemraadschap worden werkafspraken gemaakt.
Politie en Openbaar Ministerie	Afstemmen over strafrechtelijke handhaving.	De gemeenten (burgemeesters) hebben een convenant gesloten met de politie en het OM.

Daarnaast werken we op casusniveau samen met omliggende gemeenten en de Nieuwe Voedsel en Warenautoriteit. Hiertoe zijn geen expliciete werkafspraken gemaakt.

1.4 Terugblik periode 2014-2018

Voordat een nieuw kader wordt omschreven en vastgesteld voor het uitvoeren van VTH-taken is het beleid geëvalueerd en zijn lessen getrokken voor dit nieuwe omgevingsbeleidsplan. Het oude beleid heeft de afgelopen vier jaar naar tevredenheid en effectief zijn werking gehad voor het gehele werkgebied. Met tussentijdse rapportages en evaluaties is op professionele wijze aan de realisatie van de uitvoeringsprogramma's gewerkt. Zo is een bijdrage geleverd aan de gestelde doelen, namelijk een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

Deze herijking en actualisatie speelt in op verbeterpunten die in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht zijn aangedragen. We actualiseren de regelgeving en verwerken de wijzigingen die de

afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Belangrijkste ontwikkelpunt is het SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) maken van de strategische doelen. Zo mogelijk leggen zijn deze vastgelegd in dit document, anders krijgen zij een plek in het nog op te stellen uitvoeringsprogramma.

Het beleid uit deze periode betreft:

- Bergen: Handhavingsbeleid 2014-2018, Uitvoeringsnota vergunningen 2016 en Toetsingsbeleid bouwbesluit Strand 2014;
- Uitgeest: Handhavingsbeleid 2014, Milieudienst IJmond Omgevingsdienst;
- Castricum: Integraal beleid gemeente Castricum (2015 – 2019) voor vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- Heiloo: Integraal VTH-beleid gemeente Heiloo 2015-2018.

1.4.1 Evaluatie jaarverslagen

De evaluaties zijn als bijlage 1 bij het jaarverslag van 2018 gevoegd. De belangrijkste zaken hieruit zijn:

De waardering van omgevingskwaliteit ten aanzien van ruimtelijk gebonden componenten heeft in de afgelopen planperiode geen reden tot zorg gegeven. De staat van de volkshuisvesting, lees de woningvoorraad, is afgemeten aan een aantal noodzakelijke aanschrijvingen op gebreken, uitstekend. Er is, behoudens incidentele gevallen, geen sprake van verpaupering of leegstand. Het aantal aanschrijvingen op tekortkomingen op het Bouwbesluit op jaarbasis is op één hand te tellen.

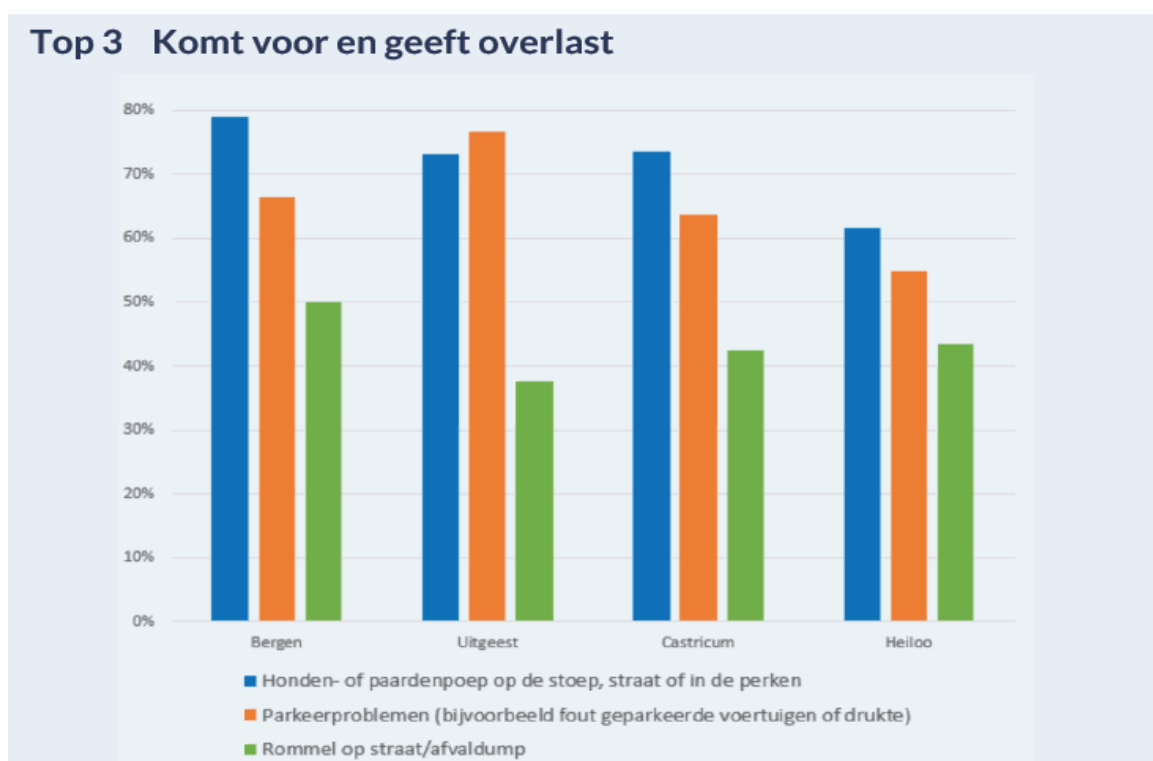
Bij verbouw of nieuwbouw wordt zowel vooraf als tijdens het bouwtoezicht getoetst. Dat leidt jaarlijks tot een zeker aantal aanschrijvingen en ook tot een aantal handavingszaken. In de regel gaat het om veranderingen of aanpassingen tijdens de bouw die niet zijn aangevraagd in de vergunningsfase. Voor een ander deel van de zaken gaat het om geconstateerde tekortkomingen ten opzichte van het Bouwbesluit, die voor het overgrote deel geen hoog risicoprofiel kennen.

Welstandelijk is evenmin sprake van reden tot zorg over de afgelopen periode; het aantal afwijkingen van de adviezen van de Commissie voor ruimtelijke kwaliteit is jaarlijks op één hand te tellen. De afwijkingen gaan in de regel over afwegingen op het gebied van veiligheid of zwaarwegend maatschappelijk belang.

Toezicht op de bestemmingsplannen is een aandachtspunt in de komende periode. In de afgelopen planperiode is in de bestemmingplannen te weinig structurele aandacht besteed aan de 'handhaafbaarheid' van de opgenomen regels. Bestemmingsplannen voor bestaande gebieden zijn in de regel conserverend van aard. Daar is op zichzelf niets mis mee, maar maatschappelijke ontwikkelingen zoals internetwinkels en branchevermenging krijgen daardoor nog te weinig aandacht. Dergelijke situaties kunnen vaak nog niet worden afgemeten aan actueel beleid en moeten individueel worden benaderd en afgewogen. Dit is een belangrijk aandachts- en ontwikkelpunt voor de komende periode.

1.4.2 Enquête toezicht Algemene plaatselijke verordening (Apv)

In aanvulling op de uitgevoerde risicoanalyse is op het onderdeel openbare ruimte een enquête onder inwoners gehouden. Specifiek voor het onderdeel Apv is gevraagd waar mensen overlast van ervaren en wat prioriteit heeft. Hieruit is de volgende ergernissen top 3 gekomen:



Figuur 1: uitkomst enquête onderdeel openbare ruimte

Deze drie onderwerpen worden het vaakst aangegeven als onderwerpen die overlast geven en zijn vanzelfsprekend ook de onderwerpen die volgens de respondenten het eerst aangepakt moeten worden.

Parkeren is staat op één bij de klachten en meldingen die de gemeenten jaarlijks ontvangen. Daarnaast wordt er in Bergen en Uitgeest relatief veel geklaagd over objecten (bijvoorbeeld aanhangers) in de openbare ruimte en in Castricum over fietsen die fout geparkeerd staan. Deze uitkomst wordt meegenomen in de prioriteitenmatrix voor de Apv, zoals omschreven in paragraaf 6.6.7 en bijlage 5.

Vanwege de grote hoeveelheid hebben de Apv klachten en meldingen een hoge prioriteit. Het projectmatig oppakken van de overige onderwerpen heeft een gemiddelde prioriteit, waarbij niet alleen ingezet wordt op feitelijke controles, maar ook op communicatie en voorlichting. Dit wordt in de komende beleidsperiode nog verder uitgebouwd.

1.4.3 Verordening kwaliteit VTH

In 2016 hebben de raden van de vier BUCH gemeenten de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht' vastgesteld. Artikel 5.3 van de Wabo stelt namelijk voor de basistaken en artikel 5.5 van de Wabo voor de achterblijvende taken, dat het gemeentebestuur zorg moet dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en de handhaving van die taken (de zogenoemde zorgplicht). Concreet zijn in deze verordening de kwaliteitscriteria 2.1 vastgelegd voor de basistaken (milieu). Deze taken worden uitgevoerd door de OD NHN en de ODIJ. Voor de overige (achterblijvende) taken, welke door de gemeente worden uitgevoerd, is het VTH-beleid van toepassing en is de kwaliteit in voldoende mate gewaarborgd in de oude beleidsdocumenten en dit nieuwe VTH-beleid. Dit beleid komt voor een groot deel overeen met de kwaliteitseisen.

In het kader van de BUCH wordt dit beleid, alsmede de uitvoering, geharmoniseerd. Met deze handelwijze wordt voldoende recht gedaan aan de gestelde kwaliteitseisen en er wordt geen directe noodzaak gezien om de kwaliteitscriteria hiervoor in de plaats te stellen. Deze criteria worden in de praktijk al breed toegepast en de colleges rapporteren in het kader van het IBT al een aantal jaren

aan de raad en provincie. Aangezien de provincie alle oude beleidsstukken als adequaat heeft beoordeeld¹ is er geen aanleiding dit te wijzigen.

1.4.4 Milieu

De milieutaken worden uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Beleid voor milieutaken is in 2016 separaat door de OD Noord-Holland Noord voor de gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo opgesteld en wordt dit jaar door de OD IJmond voor de gemeente Uitgeest opgesteld. Daaraan is ook een evaluatie en een terugblik gekoppeld.

1.4.5 Interbestuurlijk Toezicht provincie Noord-Holland

De provincie Noord-Holland houdt in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) direct toezicht op de gemeenten. De gemeenten worden afzonderlijk beoordeeld. Een duidelijke toelichting op de onderdelen waarop beoordeeld wordt staat door de provincie uitgelegd op de “Verschillen en overeenkomsten vergunningverlening en toezicht/handhaving in BIG-8” die beschikbaar is op de website van de provincie Noord-Holland. Sinds 2018 zijn alle BUCH gemeenten adequaat beoordeeld. De opmerkingen gedaan in het kader van het IBT zijn zo mogelijk verwerkt in deze beleidsvisie.

De 3 belangrijkste verbeterpunten zijn:

- Het beter (Smart) formuleren van de gestelde (meetbare) doelen;
- Het inzichtelijk maken in hoeverre de uitgevoerde activiteiten een bijdrage hebben geleverd aan het bereiken van de gestelde (meetbare) doelen en;
- Het vastleggen van welke afspraken er zijn gemaakt met andere betrokken bestuursorganen en organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving.

In de uitvoeringsprogramma's en projecten worden zoveel mogelijk meetbare doelen gesteld. Het is echter van belang om ook op strategisch niveau meetbare doelstellingen te formuleren en vast te leggen hoe er een bijdrage wordt geleverd aan de (strategische) beleidsdoelstellingen.

De samenwerking met een groot deel van de (keten)partners is vastgelegd in DVO's en andere overeenkomsten en verwerkt in dit stuk.

1.5 Vooruitblik periode 2019-2022

In de komende beleidsperiode zijn er landelijke ontwikkelingen. Deze kunnen invloed hebben op dit beleidsplan. Mocht er aanleiding toe zijn, vindt er voortijdig wijziging van dit beleidsplan plaats.

Omgevingswet

Het huidige omgevingsrecht is verbrokkeld en verdeeld over tientallen wetten. Er zijn aparte wetten voor ruimtelijk toezicht, bodem, waterbeheer, milieu, mijnbouw, monumentenzorg, natuur, geluid, bouwen en infrastructuur. Deze verbrokking leidt tot afstemmings- en coördinatieproblemen en verminderde herkenbaarheid en bruikbaarheid voor gebruikers. De Omgevingswet beoogt om te komen tot één afgestemd instrumentarium voor de integrale aanpak van nieuwe initiatieven en de duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

Om dit voor elkaar te krijgen zijn vier verbeterdoelen benoemd:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Daarnaast voorziet de Omgevingswet in minder toetsing vooraf en meer toezicht achteraf. Ook wordt onder de Omgevingswet het bestuursorgaan geacht te redeneren vanuit mogelijkheden en niet vanuit beperkingen. Momenteel wordt de wet nader uitgewerkt, onder andere in een viertal AMvB's en een

¹ In 2018 heeft de provincie Noord-Holland alle vier de BUCH gemeenten als 'adequaat' beoordeeld in haar jaarlijkse IBT.

ministeriële regeling. De verwachte inwerkingtreding is 1 januari 2021. Met de Omgevingswet wordt een belangrijke stap gezet in de herziening van de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Dit stelselherziening is ingrijpend en heeft gevolgen voor de gemeente. De BUCH organisatie moet qua taken, organisatie, personeel en ICT ingericht zijn op de Omgevingswet en klaar zijn om de toevertrouwde taken adequaat uit te voeren. Intern is een Programma Omgevingswet ingericht om de invoering van de Omgevingswet te begeleiden.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op bouwvergunningverlening en toezicht. Het wetsvoorstel is in april 2016 naar de Tweede Kamer gestuurd. In februari 2017 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het voorstel en de Eerste Kamer stemde op 14 mei 2019 in.

Het wetsvoorstel voorziet erin dat er vanuit de gemeente geen technisch inhoudelijke toets plaatsvindt bij de aanvraag om bouwvergunning. Ook zal de gemeente op dit punt geen toezicht meer uitvoeren. Begonnen wordt met de minst risicovolle bouwwerken. Private partijen ontwikkelen methodes voor kwaliteitsbewaking om te zorgen dat aannemers zich houden aan de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit 2012. Datzelfde geldt ook voor de bouwaanvraag. Vooraf moet de (gecertificeerde) kwaliteitscontroleur een risicoanalyse uitvoeren van het bouwwerk en vervolgens verleent de gemeente de bouwvergunning. Na afronding van de werkzaamheden moet de kwaliteitscontroleur een certificaat afgeven dat overlegd moet worden aan de gemeente. Zonder een dergelijk certificaat mag het bouwwerk niet in gebruik genomen worden.

Het wetsvoorstel beoogt een betere bescherming van de consument en heeft als uitgangspunt dat door deze marktwerking de kwaliteit van bouwen beter wordt. Het wetsvoorstel kan gevolgen hebben voor de benodigde formatie op het gebied van vergunningverlening, bouwen en bouwtoezicht en daarnaast ook voor de legesinkomsten. Uit het bestuursakkoord met de VNG blijkt dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen gelijktijdig met de Omgevingswet wordt ingevoerd. Gevolg hiervan is een verzwaring op het onderdeel handhaving. Meer en meer toetsing vindt achteraf plaats, wat tijdig bijsturen moeilijker maakt.

Kwaliteitscriteria 2.2

Begin 2017 is een begin gemaakt met een vernieuwing van de VTH kwaliteitscriteria versie 2.1. Inmiddels is er een eerste uitvraag gedaan voor verbeteringsuggesties van de 26 deskundigheidsgebieden zoals vermeld in deze set VTH kwaliteitscriteria. In januari 2018 is de inventarisatie afgerond en zijn voorstellen voor verbetering geformuleerd. De geactualiseerde kwaliteitscriteria 2.2 zijn 1 juli 2019 vastgesteld. In onze jaarlijkse rapportage aan de raad wordt aangegeven of de gemeenten aan deze nieuwe kwaliteitscriteria voldoen en welke acties te ondernemen indien dat niet het geval is.

Wet natuurbescherming

Op 1 januari 2017 is de nieuwe Wet natuurbescherming in werking getreden. Deze wet vervangt drie wetten; de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en Faunawet. De taken die voorheen bij het rijk lagen, zijn gedecentraliseerd naar de provincies. De nieuwe wet maakt het voor inwoners wat gemakkelijker. Tegelijk wordt het ook complexer omdat provincie zelf plant- en diersoorten mag beschermen, waardoor in de praktijk soorten in de ene provincie wel beschermd zijn en in de andere niet. Voor gemeenten heeft de nieuwe wet formeel gezien nauwelijks gevolgen. Maar in de praktijk wel degelijk. Er zal meer aandacht worden gevraagd voor het bepalen van het effect van (bouw)werken en evenementen op de natuur (zoals verstoring van broedgebieden of instandhouding soorten) en voor het toetsen van ecologische onderzoeken. Als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat natuurwaarden een rol spelen moet hiervoor een vergunning of ontheffing zijn aangevraagd. Als deze niet vooraf is aangevraagd is dit onderwerp onderdeel van aanvraag omgevingsvergunning en is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Deze ontwikkelingen hebben een taakverzwaring tot gevolg bij vergunningverlening, toezicht, handhaving en ecologische en juridische advisering.

Handhaver 2020

De VNG heeft in maart 2016 een visie op de 'gemeentelijke handhaver 2020' uitgebracht. Daarin staat dat Boa's zich de afgelopen jaren ontwikkeld hebben tot professionele handhavers en dat deze

professionalisering zich ook de komende jaren zal doorzetten. Redenen hiervoor zijn volgens de VNG: een sterkere vraag uit de samenleving, een politie die zich verder terugtrekt en de decentralisaties in het sociaal domein waardoor Boa's meer te maken krijgen met overlast-situaties op straat. Om te komen tot de "gemeentelijke handhaver 2020" moet volgens de VNG aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Zo moeten gemeenten onder andere een strategische visie op handhaving hebben en nadenken over de daaruit voortvloeiende taken en bevoegdheden voor handhavers. Met dit beleidsplan, de uitvoeringsplannen en werkprocessen voldoet de BUCH werkorganisatie hieraan.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk staat de visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving, waarmee deze gemeentelijke taken in breder perspectief worden geplaatst. De beleidsmatige prioriteiten zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3, gebaseerd op de risico's en ontwikkelingen die zijn geconstateerd in de uitgevoerde omgevingsanalyse (bijlage 1). In hoofdstuk 4 staan de beleidscyclus en de kwaliteitscriteria omschreven. Hoofdstuk 5 is een uitwerking van het vergunningenbeleid en hoofdstuk 6 bevat het toezicht- en handhavingsbeleid. Hoofdstuk 7 gaat vervolgens in op de kwaliteitsborging en hoofdstuk 8 sluit af met de voortgangsbewaking en verantwoording.

2. Visie

Naast de verplichte uitvoering van wet- en regelgeving is de visie op vergunningverlening en handhaving bepalend voor de wijze waarop het werk wordt gedaan. Om dit concreet te maken zijn uit de visie uitgangspunten gedestilleerd, die leidend zijn bij de uitvoering van de VTH-taken in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo.

2.1 Uitgangspunten voor de visie op VTH

De visie op VTH is gebaseerd op de algemene uitgangspunten van de vier besturen en de organisatiedoelen van de werkorganisatie BUCH.

2.1.1 Bestuurlijke uitgangspunten

De volgende bestuurlijke uitgangspunten waren de basis voor de visie op VTH:

- De gemeente geeft zelf het goede voorbeeld.
- Gelijke gevallen worden gelijk behandeld.
- Eigen verantwoordelijkheid van inwoners, bedrijven en instellingen staat voorop.
- Toezicht en handhaving vinden in redelijkheid, dat wil zeggen proportioneel, plaats.
- Goede informatie-uitwisseling en samenwerking met in- en externe partners.
- Er wordt duidelijk en eenduidig naar inwoners gecommuniceerd.
- Bij de inzet van middelen wordt rekening gehouden met de grootste risico's. Hierbij staan de bescherming van de (volks)gezondheid en (fysieke) veiligheid voorop.
- Niet gedogen, tenzij voldaan wordt aan de Nota 'Grenzen aan gedogen'. Dus nooit passief gedogen, maar actief gedogen.
- Indien een bestuursrechtelijke procedure wordt ingezet, deze ook afmaken; dit draagt bij aan de bestuurlijke geloofwaardigheid.
- Kennis en kunde van de medewerkers zijn op adequaat niveau.

2.1.2 Organisatiedoelen BUCH

De werkorganisatie de BUCH is opgericht op 1 januari 2017. Het is een organisatie in ontwikkeling, die de ambtelijke organisatie vormt voor de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo. Dagelijks verbetert de organisatie zichzelf om bij te dragen aan de gemeenschappelijke ambitie "een fijne woon-, werk- en leefomgeving voor onze inwoners, ondernemers en bezoekers". Dit wil de organisatie bereiken door in te zetten op 6 thema's. Deze thema's zijn: top dienstverlener, van buiten naar binnen werken, sterk en betrouwbaar in de regio, goed werkgeverschap, financieel gezond en duurzame bedrijfsvoering. Als je werkt bij de BUCH ben je ondernemend, positief, empathisch, nabij, verbindend, innovatief, professioneel en samenwerkend. Voor deze organisatiedoelen wordt beschreven naar hoe afdeling vergunningen, toezicht en handhaving ermee omgaat:

1. *Top dienstverlener, kwalitatief goede dienstverlening en voldoen aan de kwaliteitseisen*
Kwalitatief hoogwaardig werk en goede besluiten worden gecombineerd met goede (digitale)dienstverlening. Digitaal waar kan en persoonlijk waar moet. Besluiten komen binnen de termijnen en zorgvuldig tot stand. Klanten worden op deskundige en vriendelijke wijze gevraagd en ongevraagd van informatie voorzien over zaken. Daarnaast dient te worden voldaan aan de wettelijke vereisten die door de Wabo en het Bor worden gesteld aan VTH
2. *Van buiten naar binnen werken en een integrale aanpak*
Waar mogelijk worden initiatieven en handavingszaken integraal opgepakt, door alle relevante aspecten van een initiatief of probleem in samenhang te bezien en te behandelen. Samenwerking met interne en externe partners is hierbij essentieel. Bij vergunningen, toezicht en handhaving zoveel mogelijk samengewerkt met externe partners zoals de GGD, het waterschap, de Veiligheidsregio's, woningbouwverenigingen, Politie, de OD NHH, OD IJmond en de NWWA. Zo wordt er bij handhaving niet alleen per deelaspect gehandhaafd, maar bij geconstateerde overtredingen worden alle aspecten meegewogen. Zo nodig wordt op basis van verschillende wet- en regelgeving opgetreden.

3. *Sterk en betrouwbaar in de regio waarbij we staan voor:*

A. Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor inwoners en ondernemers

Het werk wordt zo uitgevoerd dat betrokkenen weten waar ze aan toe zijn. Dit geldt voor aanvragers en overtreders maar ook voor andere betrokkenen. Gelijke gevallen worden gelijk behandeld.

B. Redeneren vanuit oplossingen

Het landelijke wettelijke kaderen/of gemeentelijke regels worden gevolgd en zijn bepalend. Bij de behandeling van aanvragen en handhavingzaken ligt de focus echter niet op de beperkingen ervan, maar juist op het zoeken naar wegen en oplossingen om daarbinnen, rekening houdend met de wensen van aanvrager én omgeving, te zoeken naar mogelijkheden.

C. Gedeelde verantwoordelijkheid

Inwoners en bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van regels en het indienen van juiste en complete aanvragen. Ook zijn zij zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak en acceptatie van voorgenomen plannen bij belanghebbenden. Van inwoners en bedrijven mag worden verwacht dat zij zelf problemen oplossen, bijvoorbeeld door overleg. De gemeente is verantwoordelijk voor het tijdig afgeven van kwalitatief goede vergunningen en het inzetten van adequate handhaving.

4. *Goed werkgeverschap dat leidt tot vakkundige en betrokken medewerkers*

De medewerkers hebben kennis en kunde. Ze zijn in de gelegenheid zich blijvend te ontwikkelen en worden hierin ook gestimuleerd. Ze zijn betrokken bij hun taken, bij de organisatie en bij elkaar. Als je werkt bij de BUCH ben je ondernemend, positief, empathisch, nabij, verbindend, innovatief, professioneel en samenwerkend.

5. *Duurzame bedrijfsvoering waarbij onze vergunningverlening en handhaving efficiënt, helder en transparant is*

Vergunningverlening en handhaving worden zoveel mogelijk gestandaardiseerd met behulp van werkinstructies, rolbeschrijvingen en protocollen. Op deze manier is voor iedereen voorspelbaar op welke wijze tegen overtredingen wordt opgetreden. Omdat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld, worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Ook dragen werkprocessen en protocollen bij aan een efficiënte uitoefening van taken. De voorkeur is zoveel mogelijk digitaal en papierloos te werken, om zo bij te dragen aan de duurzame bedrijfsvoering.

De gemeente maakt regels goed bekend, om op deze manier vrijwillige naleving ervan te bewerkstelligen. Indien nieuwe regels worden vastgesteld, zoals nieuwe bestemmingsplannen of middels de Apv, wordt dit onder andere door middel van een persbericht gecommuniceerd. Daarnaast worden regelmatig voorlichtingen gegeven over bijvoorbeeld nieuwe bestemmingsplannen. Op deze manier wordt het naleefgedrag positief beïnvloed. Actieve communicatie kan ook bijdragen aan de kennis van inwoners over wat de overheid aan toezicht en handhaving doet. Alle activiteiten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden schriftelijk en digitaal vastgelegd in het computersysteem Squit XO. De gegevens worden gebruikt in de jaarlijkse evaluatie van het uitvoeringsprogramma. Op deze manier is toezicht en handhaving transparant.

6. *Financieel gezond waarbij vergunningverlening, toezicht en handhaving programmatisch, planmatig en cyclisch geschiedt*

De algemene doelstellingen worden voor de komende vier jaar verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.4. Daar worden ze meetbaar gemaakt met indicatoren. Daarnaast worden ze jaarlijks verder uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. In het uitvoeringsprogramma wordt opgenomen welke concrete prioriteiten en doelen voor het betreffende jaar worden gesteld en wordt de formatieve en financiële capaciteit voor dat jaar verdeeld om zo de doelen van dit stuk over vier jaar te halen. Dat is terug te lezen in hoofdstuk 7.

De prioriteiten worden gebaseerd op de risicoanalyse zoals weergegeven in dit beleid. Aan het einde van het kalenderjaar wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd. Op basis van de evaluatie wordt het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar vastgesteld en eventueel het beleid bijgesteld. Op deze manier is toezicht en handhaving de afgelopen jaren programmatisch, planmatig en cyclisch opgepakt. Deze lijn zal worden voortgezet.

2.2 Visie op VTH

Deze uitgangspunten hebben geleid tot een visie op VTH die uit vier punten bestaat:

1. Professionalisering van VTH
2. Focus op de grootste risico's
3. Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief
4. Borging van kwaliteit.

Deze vier punten worden hieronder nader uitgewerkt.

2.2.1 Professionalisering van VTH

Gemeenten hebben al ruim 200 jaar taken op gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving als het gaat om het voorkomen van gevaar, schade en hinder voor de omgeving. Het uitgangspunt daarbij was dat de overheid aangaf wat kan en niet kan. Dat was ook nodig omdat het milieubewustzijn in de samenleving laag was en de milieubelasting hoog.

Een aantal incidenten met ernstige bodemverontreinigingen, explosies en branden bij enkele bedrijven en de soms slechte waterkwaliteit, leidden in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw tot een ommekeer. Gemeenten hebben daarna flink geïnvesteerd in een meer professionele uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving: er zijn bestuurlijke prioriteiten gesteld, er wordt programmatisch gewerkt, ambtelijk zijn de organisaties gebundeld, complexe taken zijn belegd bij gespecialiseerde regionale diensten (OD NHN, OD IJMOND en Veiligheidsregio) en er zijn voldoende en kwalitatief goede medewerkers.

2.2.2 Focus op de grootste risico's

Mede hierdoor zijn er in Nederlandse gemeenten over het algemeen geen grote omgevingsrisico's meer of worden deze beheersbaar gehouden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de milieurisico's en risico's op explosies bij LPG-stations, branden in verzorgingstehuizen of de risico's voor omstanders en buurtbewoners bij evenementen. Belangrijk daarbij is dat de beheersmaatregelen blijvend aandacht vragen. Ook zijn er nog enkele aandachtspunten. Bijvoorbeeld de grote hinder die door inwoners wordt ervaren door fout parkeren en illegaal afval dumpen.

De komende jaren ligt het accent van het beleid op het beheersbaar houden en terugdringen van de bestaande grotere omgevingsrisico's en het voorkomen van nieuwe omgevingsrisico's. In die situaties worden vergunningaanvragen en meldingen getoetst aan de gestelde kaders. Toezicht zal zich concentreren op deze meest risicovolle situaties. Bij overtredingen zal de sanctiestrategie worden gevolgd.

2.2.3 Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief

Met de komst van de Wabo is een nieuwe generatie wet- en regelgeving ontstaan. Kenmerkend is dat een groot aantal vergunningstelsels is afgeschaft en plaats heeft gemaakt voor algemene regels en meldingstelsels. Met de toekomstige invoering van de Omgevingswet zal dit mogelijk alleen nog maar toenemen. Deze wetswijziging is mede ingegeven door een veranderende verhouding tussen inwoners en overheid. Inwoners en bedrijven willen meer vrijheid en een overheid op afstand. Dit sluit goed aan bij de visie van een krachtige en doelmatige overheid die streeft naar een efficiënte samenleving. De gemeenten vinden het vanuit deze visie van groot belang dat inwoners en bedrijven zelf verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van naleving van de voor hen geldende regels en zij zal hen hier op aanspreken.



Met de komst van de private kwaliteitsborging wordt meer en meer verantwoordelijkheid verschoven van de overheid naar inwoner en bedrijf. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het systeem zelf. Daarnaast zou de toezichthoudende rol die de gemeente nu heeft kunnen verschuiven naar bijvoorbeeld bestaande bouw en gebruik. De gemeente zal meegaan in deze ontwikkeling en zich aanpassen aan haar veranderende rol naar burger en bedrijf toe en de interne organisatie daarop aanpassen.

Tegelijk krijgen inwoners en ondernemers de ruimte om met eigen oplossingen te komen. Dat betekent dat de VTH-taken ook meer vanuit de invalshoek van inwoners, ondernemers en bezoekers worden ingevuld. Wanneer het aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid onvoldoende leidt tot realisatie van het gewenste effect faciliteert de gemeente. Dat is vooruitlopen op de implementatie van Omgevingswet die naar verwachting in 2021 in werking treedt.

2.2.4 Borging van kwaliteit

Zonder formele borging van de kwaliteit is er een sterke mate van afhankelijkheid van de individuele medewerker. Dat is niet gewenst. In het operationele deel van dit VTH-beleid wordt beschreven (1) wat het doel is van kwaliteitsborging, (2) welke acties de kwaliteit te borgen en (3) op welke wijze wordt gemeten dat de werkzaamheden tot het gewenste resultaat leiden.

3. Omgevingsanalyse en prioriteiten

De basis voor dit beleidsplan is een omgevingsanalyse. Deze is in februari 2019 door de colleges van de BUCH gemeenten vastgesteld, ter informatie aan de raden gestuurd en als bijlage 1 bij dit stuk opgenomen. Gemeente Uitgeest heeft in haar vaststellingsbesluit opgenomen dat *‘Het college besluit tot het gewijzigd vaststellen van de omgevingsanalyse die als onderlegger voor het nieuwe VTH beleid zal dienen, door de vierde doelstelling zodanig tekstueel te wijzigen dat dit niet leidt tot een louter repressieve inzet in de handhavingssfeer, maar dat deze doelstelling voor Uitgeest- naar huidige praktijk- wordt verbreed tot ook en met name een inzet in de toezichthoudende sfeer, met specifieke aandacht voor de uit de enquête naar voor gekomen “top drie van ergernissen”.’* Deze tekstuele verduidelijking is voor alle vier BUCH gemeenten over genomen. De omgevingsanalyse schetst welke risico’s en ontwikkelingen er de komende jaren zijn en wat deze betekenen voor de prioriteiten bij de uitvoering van de VTH-taken. Onderdeel van deze omgevingsanalyse is de risicoanalyse van toezicht en handhaving.

Daarnaast is voor het onderdeel vergunningen een analyse van inzicht gemaakt. De omgevingsanalyse met risicoanalyse voor toezicht en handhaving en de analyse van inzichten voor vergunningen vormen de basis voor de keuzes in dit stuk.

3.1 Omgevingsanalyse

De volledige omgevingsanalyse is als bijlage 1 bijgevoegd. De omgevingsanalyse bevat de achtergrondgegevens van de vier gemeenten en geeft inzicht in de problemen en risico’s, die zich bij de vier gemeenten voordoen. Hieronder een overzicht waarin per gebruikers groep is aangegeven wat een hoge, gemiddelde of lage prioriteit heeft.

Hoge prioriteit

Inwoners:

1. Het verbeteren van de communicatie over wet- en regelgeving, (on)mogelijkheden en procedurele eisen. Dit leidt tot bewustere inwoners en daardoor een verhoging van het naleefgedrag.
2. Gebouwen waar mensen verblijven die niet zelfredzaam zijn, zijn ten aanzien van brandveiligheid en constructieve veiligheid op orde.
3. Het voorkomen van asbestverspreiding bij saneringswerkzaamheden en zorgdragen voor een juiste afvoer van het asbestafval om daarmee asbestbesmetting te voorkomen.
4. Adequaat en snel reageren op klachten en meldingen op het gebied van de Apv.

Bedrijven:

5. Afname van het gebruik van panden op bedrijfsterreinen voor wonen en detailhandel in strijd met het bestemmingsplan.
6. Verbeteren van het inzicht in de milieurelevantie en brandveiligheid van panden gelegen op bedrijfsterreinen.
7. Verminderen van het aantal klachten over geluid en geur.
8. Een optimale balans tussen het stimuleren van de ontwikkelingen in het centrum en het beperken van de overlast.
9. Afname van de overtredingen van bedrijven in het landelijk gebied ten aanzien van de gezondheidsaspecten, bodem- en natuurschade.

Recreatie en toerisme:

10. Inzicht in de veiligheidsrisico’s bij bed en breakfasts.
11. Veilig verloop van grote evenementen.

Gemiddelde prioriteit

Inwoners:

1. Bewoning in strijd met het bestemmingsplan.
2. Brandveiligheid hotels en pensions.
3. Brandveiligheid en constructieve veiligheid in overige gebouwen voor zorg, publieksfuncties en onderwijs.
4. Oneigenlijk gebruik gemeentegrond.
5. Gebruik duurzame energie.
6. Gebruik duurzame materialen.
7. Verrommeling van de gebouwde omgeving (illegale schuttingen, dakkapellen, aanbouwen).
8. Onderhoud of wijziging van monumenten.

9. Onderhoud gasleidingen.

Bedrijven:

- 10. Illegale bouw en gebruik van bedrijfsgebouwen en gronden.
- 11. Bodemkwaliteit en bodemsaneringen.
- 12. Brandveiligheid horeca.
- 13. Overlast horeca (behalve geur en geluid).
- 14. Mestopslag en paardenpoep.
- 15. Grondtransport.
- 16. Karakter van het landschap.

Recreatie en toerisme:

- 17. Brandveiligheid bij overige recreatieve voorzieningen.
- 18. Strand.

Lage prioriteit

Inwoners:

- 1. Bouwtechnische eisen aan woningen.
- 2. Brandveiligheid in woningen (inzet gericht op vergroten verantwoordelijkheid bij inwoners en bedrijven).
- 3. Geluidsoverlast door omwonenden.
- 4. Huisvesting arbeidsmigranten.
- 5. Parkeeroverlast bij woningen.

Bedrijven:

- 6. Parkeren, laden en lossen op bedrijfsterreinen.
- 7. Slopen zonder asbestverwijdering.
- 8. Reclame en winkeluitstallingen.
- 9. Licht en schaduw hinder.
- 10. Luchtkwaliteit, geurhinder.
- 11. Gewasbescherming.
- 12. Huisvesting arbeidsmigranten bij de boer.

Recreatie en toerisme:

- 13. Kleine evenementen.
- 14. Grotere hotels.

Uit de omgevingsanalyse zijn 11 strategische doelen gekomen met een hoge prioriteit. Deze worden in paragraaf 3.5 voorzien van indicatoren voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. De onderwerpen met gemiddelde en lage prioriteit krijgen ook aandacht in de uitvoering, echter met een lagere intensiteit.

3.2 Analyse van Inzicht

Voor de vergunningverlening is een analyse van inzicht gemaakt. Deze analyse van inzicht van vergunningen is aanvullend op de omgevingsanalyse. De analyse geeft inzicht van het aantal te verwachten vergunningaanvragen en meldingen, aard en complexiteit van de aanvragen en inzicht in type bouwwerk/ afwijkingen bestemmingsplan. De analyse van inzicht is gebaseerd op de beschikbare gegevens van 2018.

Deze gegevens worden ook gebruikt voor het stellen van doelen, het maken van een vergunningen strategie, en voor de raming van de benodigde capaciteit uitgaande van de taken en de benodigde kritieke massa. Tevens worden op basis van deze gegevens het uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening opgesteld. Op deze manier kan er sturing worden gegeven aan de vergunningverlening. Ook geven ze inzicht op welke ruimtelijke beleidsvelden het invoeren of actualiseren van beleid bijdraagt aan een vlotte behandeling van aanvragen en gemotiveerde besluiten.

3.3 Risicoanalyse

Voor toezicht en handhaving is een risicoanalyse uitgevoerd. Bij het vaststellen van het beleid is immers een prioriteitstelling noodzakelijk. De gemeente kan niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij worden vragen gesteld als wat wordt gehandhaafd? hoe wordt gehandhaafd? wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan bepaald worden welke capaciteit nodig

is en de vergunningen- en handhavingscapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn.

Dat de minder prioritaire gebieden hierdoor automatisch minder aandacht krijgen, betekent niet dat een gemeente niet voldoet aan haar wettelijke taken. In de Wabo staat dat het bevoegd gezag de taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Wabo en de hieronder vallende wetgeving. In de betreffende wetgeving is echter niet voorgeschreven op welke wijze het bevoegd gezag de regels moet controleren en of zij alle regels moet controleren. Integendeel, de wetgever biedt in het Besluit omgevingsrecht het bevoegd gezag de mogelijkheid om handhavingsbeleid te formuleren en hierin prioriteiten te stellen. Voor het realiseren van integraal handhavingsbeleid zijn risicoanalyses uitgevoerd.

In bijlage 1 wordt de systematiek die is gehanteerd bij het uitvoeren van de risicoanalyse uitgebreid beschreven. Zoals daar al is gesteld zijn de risico's bepaald aan de hand van de formule $risico = kans \times effect$, welke leidt tot een bepaalde prioritering. Dit leidt tot de volgende prioriteiten:

3.4 Prioriteiten

De uitvoering van de VTH-taken komt de komende jaren meer in het teken van gemeente brede ambities en opgaven te staan. Daarbij ligt de focus op de concrete opgaven en risico's in de verschillende delen van de BUCH gemeenten. De prioriteiten zijn benoemd aan de hand van vijf doelgroepen: inwoners, bedrijven in de woonomgeving, bedrijven op bedrijfsterreinen, bedrijven in het buitengebied en recreanten/toeristen. Bij ieder van deze doelgroepen speelt een andere problematiek die vraagt om een eigen aanpak.

3.4.1 Doelgroep inwoners

Het grootste deel van de ontvangen aanvragen voor omgevingsvergunningen wordt ontvangen (in opdracht) van inwoners voor de bouw- en verbouw van woningen. De vier BUCH gemeenten en hun wijken, gehuchten en buurtschappen hebben een uiteenlopend karakter: centra met winkel- en horecavoorzieningen, oude en nieuwe wijken, wijken met enige bedrijvigheid en de lintbebouwingen. In de woonomgeving speelt bij de prioriteitstelling niet alleen het 'objectieve risicoprofiel' een rol, maar ook de beleving van bewoners. Kleine zaken kunnen hoog opspelen.

Op basis van de omgevingsanalyse zijn met name de volgende risico's geconstateerd:

- Overlast leidt tot burenruzies. Of hinderlijke situaties zijn de spreekwoordelijke olie op het vuur van een langdurige burenruzie. De [overlast die buurtbewoners veroorzaken](#) is vooral geluidsoverlast (muziek, lopende motoren en contactgeluid in woningen), rook- en geuroverlast door het stoken in kachels en parkeeroverlast door hinderlijk of fout geparkeerde auto's in woonwijken.
- Het komt regelmatig voor dat gronden of bouwwerken door inwoners worden gebruikt in [strijd met het bestemmingsplan](#). Het illegaal gebruik heeft vooral tot gevolg dat overlast in de buurt ontstaat (bijvoorbeeld wat betreft parkeren en vervoerbewegingen). Bedrijven worden beperkt in hun groeimogelijkheden (door bewoning van bedrijfswoningen), branden kunnen sneller ontstaan en uitbreiden en vluchtmogelijkheden worden beperkt (vooral bij splitsing en te veel bewoners in een pand).
- Bij het bouwen en verbouwen van objecten waar inwoners verblijven (wooneenheden, onderwijs, kinderopvang en zorg) geven de grootste risico's ten aanzien van de [constructieve veiligheid en brandveiligheid](#).
- Brandveiligheidsrisico's zijn er vooral bij bouwwerken waar gebruikers maar [tijdelijk of kortstondig](#) aanwezig zijn en in gebouwen met niet-zelfredzame mensen.
- Voortuinen en gemeentegrond worden steeds vaker [oneigenlijk](#) bebouwd of gebruikt.
- Het komt steeds vaker voor dat een [monument of karakteristiek pand een andere bestemming](#) krijgt om de instandhouding of exploitatie financieel mogelijk te maken (herbestemming).

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie van de doelstellingen wordt de komende jaren actief gevolgd. Voor de doelgroep inwoners leidt dit tot de volgende doelstellingen:

1. Het verbeteren van de communicatie over wet- en regelgeving, (on)mogelijkheden en procedurele eisen. Dit leidt tot bewustere inwoners en tot een verhoging van het naleefgedrag.

2. Gebouwen waar mensen verblijven die niet zelfredzaam zijn, zijn ten aanzien van brandveiligheid en constructieve veiligheid op orde.
3. Het voorkomen van asbestverspreiding bij saneringswerkzaamheden en het zorgdragen voor een juiste afvoer van het asbestafval om daarmee asbestbesmetting te voorkomen.
4. Adequaaf en snel reageren op klachten en meldingen op het gebied van de Apv².

3.4.2 Doelgroep bedrijven op bedrijfsterreinen

De risico's bij bedrijven zijn vooral gerelateerd aan milieu en brandveiligheid. Op basis van de omgevingsanalyse worden de volgende risico's geconstateerd:

- Met name opslag van (brand)gevaarlijke of explosieve stoffen leidt tot risico's ten aanzien van de brand- en externe veiligheid. **Onderverhuur** en wijzigingen in de brand**compartimentering** zijn voor de gemeente doorgaans niet bekend.
- Voor alle bedrijfsterreinen in de gemeenten geldt dat bewoning en detailhandel op deze terreinen tot problemen kan leiden. Hier staat tegenover dat **bewoning van en detailhandel** in leegstaande panden op bedrijfsterreinen kan leiden tot een verbetering van het leefklimaat, het voorkomen van verloedering en een verhoogd veiligheidsniveau (sociale controle).

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie van de doelstellingen wordt de komende jaren actief gevolgd. Voor de doelgroep bedrijven op bedrijfsterreinen leidt dit tot de volgende doelstellingen:

5. Afname van het gebruik van panden op bedrijfsterreinen voor bewoning en detailhandel in strijd met het bestemmingsplan.
6. Verbeteren van het zicht op de milieurelevantie en brandveiligheid van panden gelegen op bedrijfsterreinen.

3.4.3 Doelgroep bedrijven in woongebieden

Daar waar mogelijk zullen bedrijven in staat worden gesteld zich verder te ontwikkelen. Niet in alle gevallen zal dat op de huidige locatie of kern mogelijk zijn. De twee grootste branches in de gemeenten zijn detailhandel en horeca. Qua milieu heeft de bedrijvigheid in de gemeenten over het algemeen een beperkt risicoprofiel.

Op basis van de omgevingsanalyse worden de volgende risico's geconstateerd:

- Door het toenemend aantal zzp'ers in de maatschappij ontstaan nieuwe kansen. Vooral in de zakelijke en persoonlijke dienstverlening. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met de ruimtelijke kwaliteit en overlast voor anderen. Het niet-naleven van regels bij de **aan huis gebonden beroepen** heeft met name impact op het sociale leefklimaat;
- Bedrijven in de kernen hebben **beperkte uitbreidingsmogelijkheden**. Dit geldt zowel voor bedrijven aan huis als voor bedrijven in de (winkel)centra;
- Toename van detailhandel buiten de centra leidt tot een bedreiging van het **winkelaanbod in de kernen**.
- De horeca in de gemeenten leidt tot relatief beperkte overlast. Enige overlast wordt ervaren van **geluid** vanaf terrassen, geluid uit cafés die in de zomer de deuren geopend hebben en het parkeren rond cafés.

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie van de doelstellingen wordt de komende jaren actief gevolgd. Voor de doelgroep 'bedrijven in de kernen' leidt dit tot het volgende

² Dit zal niet leiden tot louter repressieve inzet in de handhavingssfeer, maar betekent ook, naar huidige praktijk, een inzet in de toezichthoudende sfeer. Met specifieke aandacht voor de uit de enquête naar voren gekomen "top drie van ergernissen".

7. Vermindering van het aantal klachten over geluid en geur.
8. Een optimale balans tussen het stimuleren van ontwikkelingen in de centra en het beperken van de overlast.

3.4.4 Doelgroep bedrijven in het landelijk gebied

De agrarische sector is ondanks de daling van het aantal vestigingen nog steeds één van de belangrijkste sectoren in Egmond Binnen, Bakkum en Uitgeest. De kwaliteit van het landschap wordt mede bepaald door het agrarisch beheer van het landschap.

Op basis van de omgevingsanalyse worden constateren de volgende risico's geconstateerd:

- Mestopslag en het uitrijden van mest dicht bij woonbebouwing leidt tot veel **geurklachten** in met name Egmond Binnen en Bakkum;
- Bij de onbedekte teelt heeft met name het gebruik van **gewasbeschermingsmiddelen** gevolgen voor het bodem- en waterleven;
- Het aantal meldingen van verplaatsing van grond is beperkt;
- **Huisvesting van arbeidsmigranten** vindt vooral plaats in vrijstaande units, kantoorgebouwen en inpandig op het erf. Deels is dit in strijd met het bestemmingsplan, slechte woonomstandigheden en brandveiligheid;
- Door de functiemenging in het landelijk gebied vinden er steeds meer **transportbewegingen** plaats. Dat betekent risico's op het gebied van verkeersveiligheid;
- Vooral in de gemeenten Bergen en Heiloo wordt regelmatig geklaagd over **paardenpoep** op openbare wegen, fietspaden en in het buitengebied.
- Door diverse activiteiten wordt het **karakter van het landschap** bedreigd. Zo worden er bijvoorbeeld reclameobjecten, paardenbakken, caravans en stalletjes voor verkoop langs wegen geplaatst.

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie van de doelstellingen wordt de komende jaren actief gevolgd. Voor de doelgroep 'bedrijven in het landelijk gebied' leidt dit tot de volgende doelstellingen:

9. Afname van het aantal overtredingen van bedrijven in het landelijk gebied op het gebied van gezondheidsaspecten, bodem- en natuurschade.

3.4.5 Doelgroep recreatie en toerisme

In Heiloo zijn de recreatieve en toeristische voorzieningen relatief kleinschalig. In Uitgeest zijn deze vooral rondom het Uitgeestermeer geconcentreerd. In Bergen en Castricum speelt het strand een belangrijke rol op dit gebied.

Op basis van de omgevingsanalyse worden de volgende risico's geconstateerd:

- Het aantal constateringen van overtredingen bij **evenementen** is erg beperkt. Mede als gevolg van het inrijden van een monstertruck in het publiek in Haaksbergen in 2014, is de aandacht voor de veiligheid van het publiek toegenomen. Grote evenementen worden met veiligheidspartners zoals de Politie en de specialisten van de Veiligheidsregio (brandweer, GHOR, GGD en Ambulancezorg) beoordeeld. Als gewerkt wordt met tijdelijke constructies (podia, tenten, attracties) speelt de constructieve veiligheid (instortingsgevaar) een grote rol. Op de kwaliteit van constructies heeft de gemeente maar beperkt zicht. Alleen in de gemeente Uitgeest worden alle tijdelijke constructies ter plaatse gecontroleerd. Bij grootschalige evenementen is brandveiligheid een belangrijk item;
- De druk**bezochte stranden** vormen een groot risico ten aanzien van de (brand)veiligheid (paviljoens e.d.). Er is hinder door honden, agressie en zwerfvuil;
- Met name bij de **cafés, campings, restaurants, appartementen, de bed en breakfasts en de middelgrote hotels** zijn grotere risico's op het gebied van brandveiligheid. Het is niet bekend in hoeverre de regelgeving ten aanzien van brandveiligheid daadwerkelijk wordt nageleefd.

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie ervan wordt de komende jaren actief gevolgd. Voor de doelgroep "recreatie en toerisme" leidt dit tot de volgende doelstellingen:

- | | |
|-----|--|
| 10. | Inzicht in de veiligheidsrisico's bij bed en breakfasts. |
| 11. | Veilig verloop van grote evenementen. |

Naast deze algemene doelstellingen uit de omgevingsanalyse, worden de specifieke uitkomsten van de risicoanalyse³ in de hoofdstukken 5 (Vergunningen beleid) en hoofdstuk 6 (Toezicht- en handhavingbeleid) nader uitgewerkt.

3.5 Indicatoren

Bovenstaande doelstellingen hebben we in onderstaand schema meetbaar geformuleerd. Ook zijn er indicatoren en de daarvoor benodigde gegevens aan gekoppeld om de voortgang van doelrealisatie te kunnen meten.

Meetbare doelstellingen	Indicatoren	Gegevens
Doelgroep Inwoners		
1. Het verbeteren van de communicatie over wet- en regelgeving, (on)mogelijkheden en procedurele eisen door actief over actuele wets- en beleidswijzigingen te communiceren.	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijks geactualiseerde wet- en regelgeving, (on)mogelijkheden en procedurele eisen op website. • Actief onder de aandacht brengen Top10 overtredingen door inwoners. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijkse communicatiekalender
2. Alle gebouwen waar mensen verblijven die niet zelfredzaam zijn, zijn ten aanzien van brandveiligheid en constructieve veiligheid op orde.	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal voornemens tot last onder dwangsom ten aanzien van 1. brandveiligheid en 2. constructieve veiligheid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Per 1 januari 2019 uit Squit.
3. Asbestverspreiding en besmetting voorkomen.	<ul style="list-style-type: none"> • Naleefgedrag: aantal controles wel / niet akkoord. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarverslag omgevingsdiensten
4. Adequaat en snel reageren op klachten en meldingen op het gebied van de Apv.	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal klachten en meldingen op het gebied van de Apv, inclusief afhandel termijn. 	<ul style="list-style-type: none"> • Per 1 januari 2019 uit Squit
Doelgroep Bedrijven op bedrijfsterreinen		
5. Beëindigen van het gebruik van panden op bedrijfsterreinen voor wonen en detailhandel in strijd zijn met het bestemmingsplan.	<ul style="list-style-type: none"> • Al het gebruik van panden op bedrijfsterreinen voor wonen en detailhandel is gestaakt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Per 1 januari 2019 uit Squit
6. Verbeteren van het inzicht in de milieurelevantie en brandveiligheid van panden gelegen op bedrijfsterreinen.	<ul style="list-style-type: none"> • Alle panden voldoen bij de eerste controle of bij de eerste hercontrole aan de gestelde milieu en brandveiligheidsregels. 	<ul style="list-style-type: none"> • Via jaarverslag omgevingsdiensten
Doelgroep Bedrijven in woonwijken		
7. Verminderen van het aantal klachten over geluid en geur.	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal gegronde geluidsklachten. • Aantal gegronde geurklachten 	<ul style="list-style-type: none"> • Via jaarverslag omgevingsdiensten

³ De risico analyse is als bijlage 2 bij de omgevingsanalyse gevoegd.

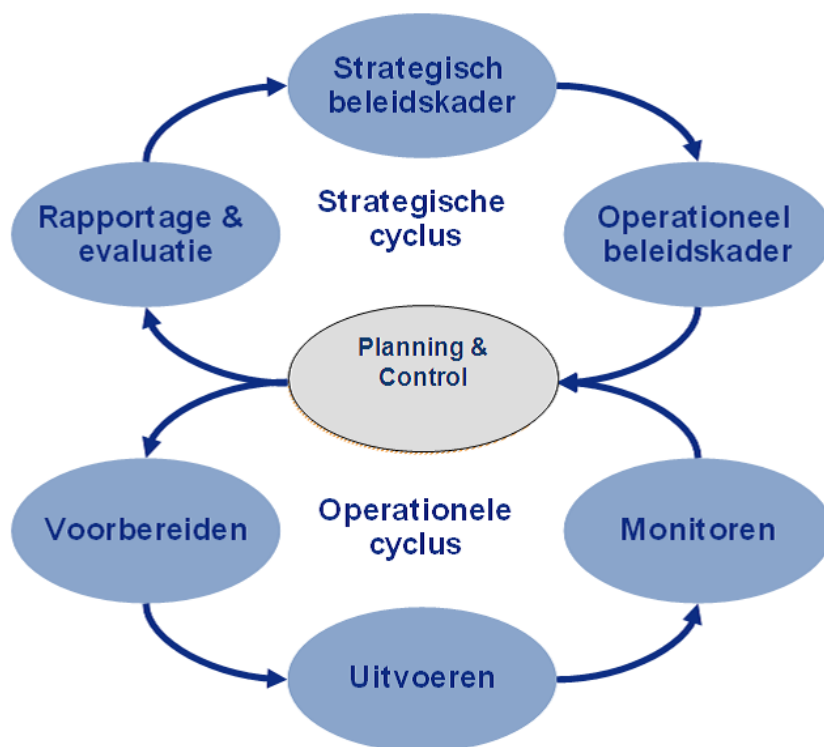
8. Een optimale balans tussen het stimuleren van de ontwikkelingen in het centrum en het beperken van de overlast.	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gegronde klachten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Per 1 januari uit Squit.
Doelgroep Bedrijven in landelijk gebied		
9. Jaarlijks een afname van de overtredingen van bedrijven in het landelijk gebied ten aanzien van de gezondheidsaspecten, bodem- en natuurschade.	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal controles bij bedrijven in het landelijk gebied waarbij overtredingen ten aanzien van gewasbeschermingsmiddelen of geur zijn geconstateerd. • Percentage verleende vergunningen voor huisvesting van arbeidsmigranten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Via jaarverslag omgevingsdiensten • Per 1 januari uit Squit
Doelgroep Recreanten en toeristen		
10. Inzicht in de veiligheidsrisico's bij bed en breakfasts.	<ul style="list-style-type: none"> • Alle bed en breakfasts worden gecontroleerd ten aanzien van brandveiligheid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Per 1 januari uit Squit
11. Veilig verloop van grote evenementen	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal gegronde klachten over veiligheid bij evenementen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarverslagen GHOR, Veiligheidsregio en Politie • Verslagen ODIJ

Dit VTH beleid beschrijft hoe bovenstaande doelen bereikt worden, welke taken om die reden worden uitgevoerd en op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze taken.

4. Big-8, Kwaliteitscriteria VTH en de uitwerking in strategieën

4.1 Big-8

Met de inwerkingtreding van de Wabo is een belangrijke rol weggelegd voor integrale vergunningverlening, toezicht en handhaving. In het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) staan kwaliteitscriteria genoemd waaraan professionele organisaties moeten voldoen. Zo is onder andere het formuleren van beleid verplicht gesteld. De Mor en het Bor gaan ervan uit dat door het consequent uitvoeren van een aantal samenhangende proces-stappen een adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt bereikt. De processtappen worden weergegeven in de onderstaande cyclus (figuur 1.1), ook wel bekend als de 'Big-8'.



Figuur 2: de Big-8

Het Big 8-model maakt vanuit het strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid in combinatie met een sluitende planning en controleyclus. De Big-8 is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de BIG-8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.

Beleidsvisie

Deze beleidsvisie is gebaseerd op een actualisatie van problemen en risico's d.m.v. de omgevingsanalyse, risicoanalyse en analyse van inzicht, vanuit het perspectief van juridische en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit plan is de eerste stap in de jaarcyclus. Hoofdstuk 3 vormt hierin het strategisch beleidskader. In deze paragraaf worden de stappen beschreven die gezet worden om de cyclus sluitend te maken en hoe de in hoofdstuk 3 beschreven doelstellingen gerealiseerd gaan worden. Hiervoor wordt de big-8 beleidscyclus zoals hier boven afgebeeld doorlopen. De hoofdstukken 5 en 6 werken daarbij het operationele beleidskader voor respectievelijk vergunningverlening en toezicht en handhaving uit.

Uitvoeringsprogramma

Om de doelstellingen te realiseren wordt een breed scala aan instrumenten ingezet. In het uitvoeringsprogramma wordt beschreven welke instrumenten dat zijn. Hier gaat paragraaf 8.2 dieper op in. Het uitvoeringsprogramma 2019-2020 wordt voor elke afzonderlijke gemeente uitgewerkt in een

afzonderlijk document. Uit het uitvoeringsprogramma blijken ook de daadwerkelijke gevolgen voor de capaciteit van de uitvoeringsorganisatie.

In het uitvoeringsprogramma vindt jaarlijks analyse en bijsturing plaats van aantallen en kentallen op basis van:

- een analyse van het naleefgedrag op basis van verrichte controles en ingekomen klachten en
- handhavingsverzoeken op de verschillende beleidsvelden;
- landelijke prioriteiten;
- samenwerkingsafspraken met de omgevingsdiensten, de Provincie Noord-Holland en het HHNK;
- een analyse van bouwprognoses, economische ontwikkelingen en overige factoren die van invloed kunnen zijn op het werkaanbod of de prioriteitsstelling.

Jaarverslag

In hoeverre de resultaten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen is object van monitoring, evaluatie en verantwoording. Hier gaat paragraaf 8.1 dieper op in. Op basis van deze monitoring wordt verantwoording afgelegd in een jaarverslag. Met dit jaarverslag wordt voldaan aan de wettelijke plicht om een jaarverslag op te stellen en de raad jaarlijks te informeren over de realisatie. Het jaarverslag wordt vastgesteld door het college en ter informatie aan de raad gestuurd. De monitoring vindt plaats op basis van een set van indicatoren die zijn afgeleid van de betreffende doelstellingen, deze staan in paragraaf 8.1.

Protocollen en werkinstructies

De laatste stap is het actualiseren en vastleggen van protocollen en werkinstructies. Deze worden geactualiseerd waar nodig. Ze zijn gebaseerd op de strategieën voor vergunningverlening, toezicht, sanctioneren en gedogen. Daar waar de toegevoegde waarde van een protocol of werkinstructie niet wordt gezien wordt deze, met redenen omkleed, niet opgesteld.

4.2 Kwaliteitscriteria

Om de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht te verbeteren zijn kwaliteitscriteria – meer specifiek *de set Kwaliteitscriteria 2.1* – vastgesteld. Naast procescriteria (big eight) worden ook eisen gesteld ten aanzien van deskundigheid en beschikbaarheid (vereiste opleidings-, kennis- en ervaringsniveau en de minimaal vereiste beschikbaarheid van ervaren deskundigen).

Een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), dat is wat de samenleving van de overheid verwacht. De regelgeving in het Wabo-domein is ingewikkeld. In afdeling 5.2 (Kwaliteitsbevordering en samenwerking) van de Wabo staan de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te komen. Eenduidige kwaliteitscriteria maken de uitvoering een stuk eenduidiger. Doel is om de uitvoering beter inzichtelijk en meer voorspelbaar te maken. Het streven is ook om een meer gelijkmatige aanpak over het land te bereiken.

De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (de VTH-taken) door rijk, provincie en gemeenten in het omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. De criteria stammen oorspronkelijk uit 2012 en gaan over vakmanschap (kritieke massa), transparantie en bestuurlijke vastlegging (procescriteria) en de minimale ondergrens binnen werkprocessen (inhoudelijke eisen en prioriteitstelling). De kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteit inwoners, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en als opdrachtgevers, mogen verwachten binnen de VTH-taken. Regionaal is in 2016 door de gemeenteraden de Verordening kwaliteit basistaken VTH vastgesteld waarin is bepaald dat voor de achterblijvende taken de kwaliteit wordt gewaarborgd is in het VTH-beleid. Deze verordening regelt de gemeentelijke en provinciale zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Hierbij speelt de kwantiteit en de kwaliteit van handhaving van het omgevingsrecht een rol. De provincie heeft het oude VTH-beleid beoordeeld en adequaat bevonden. Daardoor zorgen de BUCH gemeenten ervoor dat ze in staat zijn om de gewenste kwaliteit te leveren. Voor de organisatie

betekent dit dat er een sluitende beleidscyclus moet zijn om kwaliteit te borgen. Elk jaar krijgt de raad een verslag over de stand van zaken ten aanzien van de kwaliteitscriteria

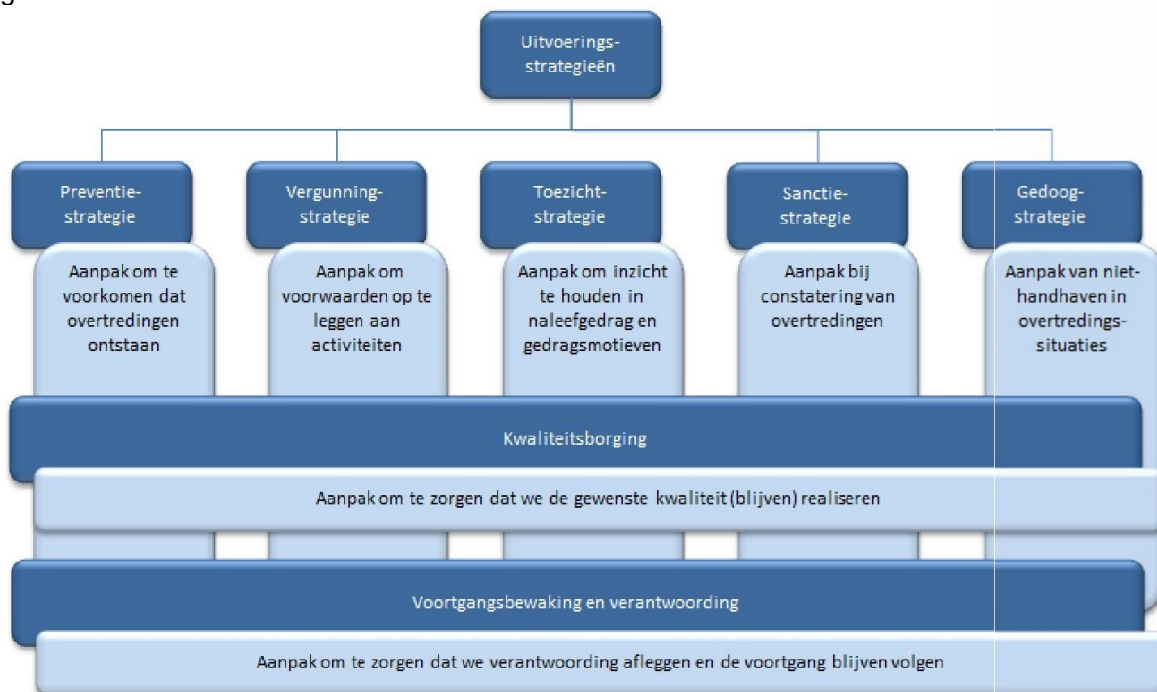
4.3 Uitwerking in uitvoeringsstrategieën

In het vorige hoofdstuk zijn de bestuurlijke prioriteiten bepaald. Deze worden gerealiseerd door de inzet van een breed instrumentenpallet. Dit pallet beschrijft de wijze waarop (het 'hoe') de doelstellingen gerealiseerd moeten worden. De hoofdlijnen van de wijze waarop we werken, de zogenaamde strategieën worden in de hoofdstukken 5 (vergunningenstrategie) en 6 (preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie) vastgesteld.

In de vergunningenstrategie wordt beschreven op welke wijze de vergunningverlening verloopt. Naast een hoofdbeschrijving van het proces en de mogelijkheden voor aanvragen, worden de toetsingsniveau's waar in beginsel geen 100% toets voor wordt uitgevoerd, beschreven. Een 100% toets is een diepgaande toets aan alle wettelijke bepalingen.

Net als bij de toetsing (na ontvangst van aanvragen en meldingen), worden ook bij het toezicht uitvoeringsniveaus onderscheiden. Ook hier geldt dat het toezicht niet 100% kan zijn. Immers, in dat geval zou er bij iedere activiteit continue een toezichthouder aanwezig moeten zijn en alle aspecten moeten controleren. Deze toezichtniveaus worden vastgelegd in een toezichtstrategie. Deze is grotendeels overgenomen uit de bestaande gemeentelijke kadernota en beleidsplannen en geüniformeerd.

Sanctioneren gebeurt bij overtredingen conform de landelijke handhavingsstrategie (i.c. sanctiestrategie). Deze strategie wordt overgenomen en waar wenselijk nader uitgewerkt. Ditzelfde geldt voor de landelijke gedoogstrategie. Onderdeel van de sanctiestrategie is de 'interventiestrategie'. Intervenieren is: *'Het nemen van passende maatregelen om overtredingen en ongewenste gedragingen te adresseren en risico's te reduceren'*. Dit betekent niet automatisch het inzetten van de handhavingsmiddelen uit de Algemene wet bestuursrecht. Hierover meer in hoofdstuk 6.6. De samenhang tussen de strategieën in voorliggend document is in onderstaand figuur gevisualiseerd.



Figuur 3: samenhang in strategieën

4.4 Globale strategie, aanpak op maat

Een aanpak die effectief is bij bijvoorbeeld aannemers hoeft niet ook automatisch effectief (of efficiënt) te zijn bij eigenaren van industriële bedrijven, recreanten, agrariërs en inwoners. Dit heeft alles te maken met de aard van activiteiten, de 'pakkans', de motieven voor niet-naleven (zoals

onwetendheid of calculerend gedrag) én het (juridische) instrumentarium dat de gemeenten beschikbaar hebben vanuit hun eigen rol als het bevoegd gezag. Daarnaast ontstaan er, los van de doelgroepen/thema's, ook risico's door wisselwerking tussen de verschillende doelgroepen of thema's. Zo kan het verschil maken of een overtreding in wisselwerking met andere inwoners plaatsvindt of bijvoorbeeld met natuurgebieden. De keuzevrijheid voor de medewerkers van de BUCH gemeenten en de organisaties die voor de gemeenten werkzaamheden uitvoeren (zoals de OD Noord-Holland Noord, de OD IJmond en de Veiligheidsregio's) zijn op essentiële aspecten ingeperkt.

De strategieën in dit document zijn niet gedetailleerd geformuleerd op alle aspecten, zodat de vergunningverlener, toezichthouder of handhaver op maat een aanpak kan realiseren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de milieutaken, die gespecificeerd zijn in de Regionale VTH strategie van de omgevingsdiensten. Het is van belang dat de strategieën van organisaties die werkzaamheden voor ons uitvoeren, niet in strijd zijn met de onderhavige strategie.

Voorliggend operationeel beleid is voor de vier BUCH-gemeenten uniform. Daardoor kan de BUCH werkorganisatie efficiënt ingericht worden en worden medewerkers van de BUCH gemeenten niet geconfronteerd met verschillende strategieën per gemeente. Specifieke speerpunten per gemeente kunnen leiden tot een aanpak op maat.

De strategieën hebben twee functies. Ten eerste kan deze als motivering dienen voor besluiten. Ten tweede wordt vastgelegd hoe er met de bevoegdheden wordt omgegaan. Met deze strategieën leggen de gemeenten zichzelf verplichtingen op. De gemeenten zijn verplicht te handelen volgens eigen beleidsregels. Een burger wordt niet gebonden door een beleidsregel. De plicht om volgens een beleidsregel te handelen kan in bijzondere gevallen vervallen. Door concrete omstandigheden in een bepaalde situatie kan het onevenredig zijn om de beleidsregel te volgen. Bij een gemotiveerde afwijking van de beleidsregel kan het toetsings- en/of toezichtniveau zowel worden verhoogd als verlaagd.

De doelstellingen van deze strategieën: zijn

- Invulling geven aan de beginselplicht tot handhaving.
- Inzicht geven hoe de BUCH werkt.
- Expliciet maken en illustreren van de leidende principes.
- Ontwikkelen van gedeelde taal en begrippen.
- Bevorderen van een gedeelde aanpak.
- Benoemen en verantwoorden van toezichtafwegingen.

4.4.1 Sturing op naleving

Met gedragssturing worden de risico's die de leefomgeving bedreigen beheerst. Dat betekent het volgende: er wordt geprobeerd het gedrag van gebruikers van de fysieke leefomgeving te beïnvloeden zodat zij zich aan de verschillende geldende regels houden. Binnen het VTH-beleid staan diverse instrumenten ter beschikking om gedrag te beïnvloeden en naleving af te dwingen. De in te zetten instrumenten zijn daarbij breder dan alleen vergunningverlening, de controles en de juridische middelen die kunnen worden ingezet wanneer een overtreding wordt geconstateerd. Ook bij het opstellen van regels en de voorlichting daarover liggen kansen om de gebruikers van de leefomgeving het gewenste gedrag te laten vertonen. Een schematisch overzicht van de mogelijke instrumenten is weergegeven in de volgende figuur:



Figuur 4: schematisch overzicht van de mogelijke instrumenten

Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Het overgrote deel van de gebruikers van de leefomgeving is uit zichzelf bereid de normen die er heersen na te leven. De benadering van de doelgroep is daarom gebaseerd op het vertrouwen in hun goede bedoelingen. Niet-naleving wordt daarbij in eerste instantie gezien als een gevolg van onbekendheid met de regels en/of obstakels bij de naleving.
- Daar waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van instrumenten en middelen die recht doen aan de goede bedoelingen van de doelgroep, zoals voorlichting (zie §4.3.2), het wegnemen van obstakels en dergelijke.
- Alleen bij bewuste niet-naleving zal de gemeente de haar ter beschikking staande juridische sanctiemiddelen inzetten om het gewenste naleefgedrag af te dwingen.
- De gemeente neemt de gebruikers en hun bedoelingen serieus, maar verwacht ook een eigen verantwoordelijkheid. Daarbij geldt dat hoe professioneler de gebruiker is, hoe meer er wordt verwacht van zijn eigen verantwoordelijkheid voor de naleving van de regels en hoe strikter de gemeente zal optreden bij het toetsen aan de regels.
- De gemeente geeft de voorkeur aan een pragmatische aanpak boven een principiële aanpak: ultieme toetssteen is de mate waarin risico's aanvaardbaar zijn en niet het principe "naleven van regels die risico's moeten voorkomen".

5. Vergunningen beleid

De basis voor het vergunningenbeleid is gevormd door visie op VTH taken samen met de omgevingsanalyse, analyse van inzichten en de evaluaties bij de jaarverslagen. Hierdoor is duidelijk welke prioriteiten en doelen gesteld moeten worden voor vergunningen en welke vergunningenstrategie met de huidige capaciteit uitvoerbaar is. Bij de vergunningenstrategie is vastgelegd welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden, wat de basiswerkwijze daarbij en wat de werkwijze is bij de meest voorkomende activiteiten. De vergunningenstrategie is apart beschreven voor Wabo (5.4), Apv & DHW (5.5) en Milieu (5.6). Voor bouwen maakt de toets matrix bouwbesluit onderdeel uit van dit beleid (bijlage2).

5.1 Uitgangspunten vergunningen

Naast de algemene uitgangspunten van paragraaf 2.1 staan hieronder ook een aantal uitgangspunten specifiek voor Vergunningverlening:

Kwalitatief goede uitvoering en vakkundige en betrokken medewerkers

Bij de behandeling van aanvragen staat adequate en professionele dienstverlening voorop. De klanttevredenheid gaat naar een hoger niveau. Er wordt geen dubbele informatie gevraagd voor het beoordelen van de aanvraag. Documenten / bewijsstukken die al beschikbaar of raadpleegbaar zijn worden niet gevraagd.

Vergunningverlening is risicogericht

De beschikbare capaciteit wordt zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet door te werken volgens een risicogerichte benadering. Activiteiten met een hoog risico krijgen meer aandacht dan activiteiten met een gemiddeld of laag risico.

Verantwoordelijkheid initiatiefnemer

De initiatiefnemer is in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het project en de gevolgen. Initiatiefnemers worden er op gewezen en gestimuleerd om overleg met belanghebbenden te voeren om draagvlak voor de activiteit te krijgen.

Redeneren vanuit oplossingen en integrale aanpak

Bij vergunningaanvragen wordt actief meegedacht in mogelijkheden en oplossingen om activiteiten mogelijk te maken. Hierbij wordt rekening houdend met de initiatiefnemer én de omgeving,

Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor inwoners en ondernemers

De vergunningen die worden verleend dienen de rechtszekerheid en kunnen de rechterlijke toets doorstaan. Uitgangspunt is dat aan geldend regels is getoetst en de motivering de rechterlijke toets doorstaat. Activiteiten die vaak worden aangevraagd worden beleidsregels voor opgesteld als dit bijdraagt aan vlottere en transparantere besluitvorming.

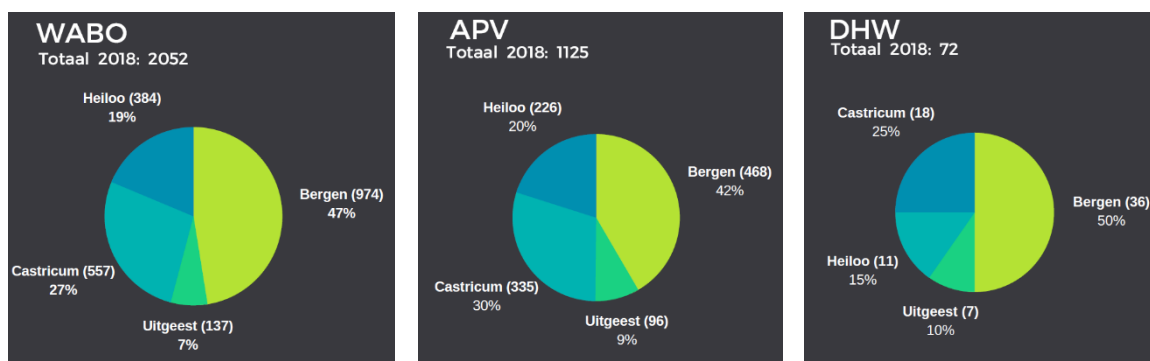
Vergunningverlening is efficiënt, helder en transparant

Digitale dienstverlening is het uitgangspunt. De vergunningverlening vindt zo veel mogelijk gestandaardiseerd plaats volgens heldere procedures. Doordat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Dat de vergunningverlening transparant is, blijkt onder meer uit dat het schriftelijk wordt vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de stappen in de beleidscyclus (visie, strategie, prioriteitstelling) maar ook voor de administratieve organisatie en de procedures. Via het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag zal de wijze van uitvoering inzichtelijk worden gemaakt en verantwoording aan de raad worden afgelegd.

5.2 Analyse van inzicht vergunningen

Deze analyse van inzicht van vergunningen is aanvullend op de omgevingsanalyse. De analyse geeft inzicht van het aantal te verwachten vergunningaanvragen en meldingen, aard en complexiteit van de aanvragen, inzicht in type bouwwerk/ afwijkingen bestemmingsplan en huidige capaciteit. De analyse van inzicht is gebaseerd op de beschikbare gegevens van 2018.

Onderstaande gegevens worden gebruikt voor het stellen van prioriteiten en doelen, vergunningen strategie, raming benodigde capaciteit uitgaande van de taken en de benodigde kritieke massa. Tevens worden op basis van deze gegevens het uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening opgesteld. Op deze manier kan er sturing worden gegeven aan de vergunningverlening. Ook geven ze inzicht op welke ruimtelijke beleidsvelden het invoeren of actualiseren van beleid bijdraagt aan een vlotte behandeling van aanvragen en gemotiveerde besluiten.



Figuur 5: aanvragen 2018

Vergunningen Wabo

Aantal verwachte aanvragen omgevingsvergunningen/meldingen BUCH 2019-2022:

Aantallen aanvragen/meldingen Wabo*	Gemiddeld per jaar
(Concept) aanvragen omgevingsvergunning	410
Aanvragen omgevingsvergunning (al dan niet meervoudig)	1240
Meldingen sloop	380
Meldingen brandveilig gebruik	22

* exclusief aantallen, die Omgevingsdienst zelf direct in behandeling neemt (zie hiervoor vergunningen Omgevingsdienst)

Complexiteit neemt toe vanwege toename woningbouw en participatie vooruitlopend op de omgevingswet. Complexiteit aanvragen omgevingsvergunningen BUCH 2019-2022:

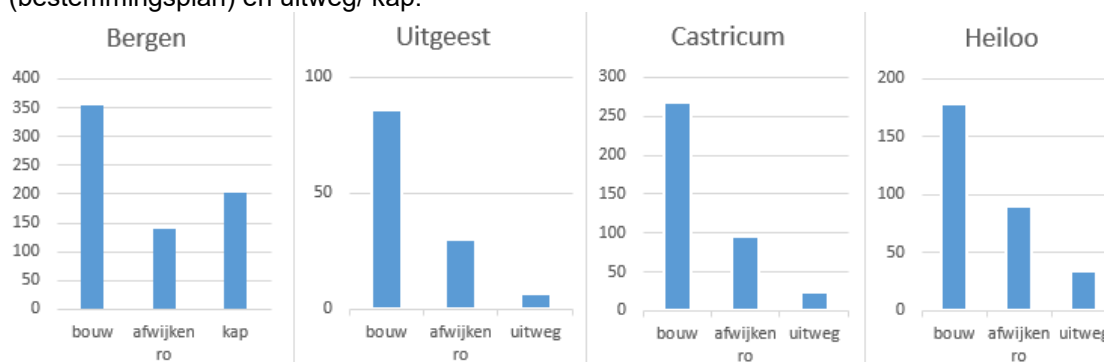
Aantallen aanvraag omgevingsvergunningen Wabo	Gemiddeld per jaar
Enkelvoudig	800-850
Meervoudig	390-440
Regulier	1100-1150
Uitgebreid	90-140

De aard van de aanvragen blijft voornamelijk hetzelfde. De komst van de Omgevingswet met omgevingsplannen kan zorgen voor minder of juist meer vergunningen. Dit zal duidelijk worden in de periode 2021 tot met 2029. Ook de inhoudelijke behandeling van bouw aanvragen zal met ingang van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen stapsgewijs veranderen.

Aard 5 meest voorkomende aanvragen omgevingsvergunningen BUCH 2019-2022:

Aantallen activiteiten aanvraag omgevingsvergunningen Wabo	Gemiddeld per jaar
Bouw	850
Afwijken bestemmingplan	350
Kap	200
Uitweg	100
Monument	30

Bij de BUCH gemeenten betreffen de top drie aanvragen omgevingsvergunning bouwen, afwijken RO (bestemmingsplan) en uitweg/ kap.



Figuur 6: Top 3 aangevraagde activiteiten Wabo 2018 per gemeente

Bij de BUCH gemeenten betreffen de meeste 'bouw' aanvragen wonen. In de volgende beleidsperiode geven we aan hoe het aantal verdeeld is per onderstaande categorie:

Aantallen aanvraag omgevingsvergunningen activiteit bouwen naar object type bouwwerk	Gemiddeld per jaar
Bedrijf I <100.000	Incidenteel
Bedrijf II 100.000-1.000.000	Incidenteel
Bedrijf III >1.000.000	Zelden
Publiek I <100.000	Incidenteel
Publiek II 100.000-1.000.000	Incidenteel
Publiek III >1.000.000	Zelden
Wonen I <100.000 complex	Regulier
Wonen I <100.000 eenvoudig	Regulier
Wonen I dakkapel	Regulier
Wonen II 100.000-1.000.000	Regulier
Wonen III >1.000.000	Incidenteel
Integraal II+III >100.000	Incidenteel
Overig I+II+III	Incidenteel

Bij de BUCH gemeenten betreffen de meeste afwijkingen 'kruimelgevallen'. In de volgende beleidsperiode geven we aan hoe het aantal verdeeld is per onderstaande categorie:

Aantallen aanvraag omgevingsvergunningen activiteit handelingen in strijd met ruimtelijke regels	Gemiddeld per jaar
Tijdelijke afwijking	Incidenteel
Binnenplanse afwijking	Regelmatig
Buitenplanse kleine afwijking (kruimel)	Vaak
Buitenplanse grote afwijking (uitgebreid)	Incidenteel

Vergunningen Apv, DHW, Wok en overige bijzondere wetten

De verwachting is dat deze aantallen stabiel zullen blijven. In de BUCH gemeenten komen een paar grootschalige evenementen voor, met name in de gemeente Bergen. De afgelopen jaren is bij evenementen meer aandacht gekomen voor veiligheid. Dit zorgde bij toetsing voor een meer complexe afstemming met andere partijen. De afgelopen jaren is bij horeca en meer aandacht gekomen voor integriteit. Dit zorgde dat bij de aanvraag wordt getoetst op achtergrond ondernemer en wijze van financieren. Aantal verwachte aanvragen Apv vergunningen BUCH 2019-2022:

Aantallen aanvragen DHW, Wok, Apv en overige bijzondere wetten	Gemiddeld per jaar
Apv en overige bijzondere wetten	1125
DHW en Wok	72

Vergunningen Omgevingsdienst

De omgevingsdiensten behandelen alle milieuvergunningen/meldingen. Voor de gemeente Uitgeest behandelen ze ook de activiteit brandveilig gebruik en slopen Deze historisch gegroeide werkwijze wordt naar verwachting geüniformeerd in de komende beleidsperiode. Aantal meldingen/vergunningen Uitgeest 2019-2022:

Aantal ingediende meldingen/vergunningen in 2018	Uitgeest
Vergunningen Brandveilig gebruik	1
Meldingen Brandveilig gebruik	2
Meldingen Slopen	12

5.3 Doel van het vergunningenbeleid

In deze paragraaf komt aan de orde wat de gemeente met vergunningverlening concreet wil bereiken. Het vergunningenbeleid maakt in deze beleidscyclus voor het eerst integraal onderdeel uit van het VTH beleid. Daarom wordt gefocust op beleidsdoelen, die bijdragen aan het op orde brengen van de interne organisatie. Ook is gekeken welke beleidsregels bij de meest voorkomende aanvragen kunnen bijdragen aan een vlottere en transparante vergunningverlening. In de voorgaande paragrafen zijn de visie op VTH, de omgevingsanalyse en analyse van inzicht van vergunningen aan de orde gekomen. De doelen die hier worden gesteld dragen ook bij aan de bestuurlijke uitgangspunten en organisatiedoelen.

Beleid voor vergunningen dient een aantal doelen:

1. De overheid is verantwoordelijk voor het preventief toetsen van regels. Deze regels zijn er om een veilige, gezonde, duurzame, bruikbare en waardevolle leefomgeving te waarborgen. Door vooraf te toetsen worden risico's beperkt en/of onherstelbare situaties voorkomen. Door een sluitend vergunningenbeleid zorgt de gemeente er voor dat er serieus werk gemaakt wordt van het preventief toetsen van de regels, die worden gesteld;
2. Bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van inwoners en ondernemers. Willekeur moet worden voorkomen en vergunningen moeten transparant tot stand zijn gekomen;
3. Door beleid op te stellen wordt er voldaan aan de wettelijke plicht die een gemeente heeft. Daarnaast zorgt het hebben van beleid voor rechtmatigheid van een genomen besluit.

Onderstaande negentien doelstellingen geven hier specifiekere invulling aan.

Thema	Doelstelling
<p>Dienstverlening: <i>de manier waarop en de snelheid waarmee de organisatie met belanghebbenden omgaat.</i></p>	<p>De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal.</p> <p>98% van de reguliere aanvragen omgevingsvergunning zijn binnen de wettelijke beslistermijn afgehandeld.</p> <p>minimaal 80% van de reguliere aanvragen omgevingsvergunning voor kappen worden binnen 4 weken afgehandeld.</p> <p>80% van alle informatieverzoeken Wabo zijn binnen 1 week beantwoord.</p>
<p>Uitvoeringskwaliteit: <i>de mate waarin een product en/of dienstverlening voldoet aan de juridische doelen en bijdraagt aan de omgevingsdoelen.</i></p>	<p>Bij 100% van de vergunningen zijn de juiste toetsingskaders gebruikt.</p> <p>80% van de bezwaar- en beroepsschriften m.b.t. vergunningverlening is ongegrond.</p> <p>100% van de Wabo medewerkers blijven voldoende geschoold en ervaren, zodat deze voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.</p> <p>Voor het actualiseren van alle bestemmingsplannen is een BUCH breed beheersplan opgesteld.</p> <p>Het toetsingskader voor geringe ruimtelijke ontwikkelingen is helder door het vaststellen van een BUCH breed ontheffingenbeleid voor de zogenaamde kruimelgevallen.</p> <p>Het toetsingskader voor uitwegen is helder door het vaststellen van een BUCH breed uitwegenbeleid.</p> <p>Het toetsingskader voor welstand is geactualiseerd als het ouder is dan 10 jaar of bestuurlijke prioriteit heeft.</p>

	<p>De ambtelijke toetsing sneltoetscriteria is BUCH breed ingevoerd voor snellere afhandeling van eenvoudige aanvragen.</p> <p>De erfgoedcommissie is BUCH breed geharmoniseerd voor de beoordeling van aanvragen met de activiteit monumenten/ beschermd dorpsgezicht voor een efficiëntere bedrijfsvoering.</p> <p>De bouwverordeningen zijn in overeenstemming gebracht met de van rechtswege vervallen stedenbouwkundige bepalingen.</p> <p>De algemene plaatselijke verordeningen worden binnen deze beleidsperiode geëvalueerd en indien noodzakelijk aangepast.</p>
<p>Veiligheid: <i>de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de fysieke leefomgeving</i></p>	<p>100% van alle aandachtsevenementen zijn geëvalueerd.</p> <p>100% van alle aanvragen/meldingen brandveilig gebruik zijn schriftelijk geadviseerd door de veiligheidsregio of toetser met specialisatie brandveiligheid.</p> <p>Het toetsingskader voor veilig slopen en bouwen is helder door het vaststellen van een BUCH breed beleid voor toetsing van sloop- en bouwveiligheidsplannen.</p>
<p>Financiën: <i>de inzet van middelen in relatie tot te hoeveelheid afgeleverde diensten/ producten.</i></p>	<p>Legesverordeningen zijn voor het onderdeel vergunningen niet meer dan kostendekkend.</p>

Indicatoren

We zullen monitoren of deze doelstellingen ook worden gerealiseerd aan de hand van onderstaande indicatoren:

- *aantal (concept) aanvragen vergunningen/meldingen/ontheffingen;*
- *aantal infoverzoeken Wabo;*
- *percentage vergunningen van rechtswege;*
- *doorlooptijd kapvergunningen;*
- *doorlooptijd informatieverzoeken Wabo;*
- *aantal bezwaar- en (hoger)beroepzaken;*
- *percentage van de bezwaar- en beroepschriften dat ongegrond is;*
- *dekkingspercentage van de leges (kostendekkendheid);*
- *opleiding- en ervaringsoverzicht Wabo medewerkers volgens kwaliteitscriteria 2.2;*
- *controle dossierkwaliteit Wabo (interne audit);*
- *controle aandachtsevenement op evaluatie;*
- *aanwezigheid actueel bestemmingsplannen beheerplan;*
- *vastgesteld afwijkingsbeleid kruimelgevallen;*
- *vastgesteld uitwegenbeleid;*
- *vastgestelde welstandnota;*
- *vastgesteld reglement van orde met ambtelijke toetsing sneltoetscriteria welstand;*
- *bedrijfsvoering erfgoedcommissie is geharmoniseerd;*
- *vastgestelde bouwverordeningen;*
- *vastgestelde algemene plaatselijke verordeningen;*
- *vastgestelde beleidsregel bouw en sloopveiligheidsplan.*

Voor de indicatoren wordt een standaardrapportage opgesteld. Jaarlijks wordt het indicatoren overzicht gebruikt voor de jaarverslagen en het uitvoeringsprogramma.

Als richtlijnen voor monitoring wordt aangehouden:

- Aantallen worden volledig in kaart gebracht;
- Alle indicatoren worden gescoord in hetzelfde kalenderjaar.
- Niet voor elke indicator hoeft een 100% controle plaats te vinden, maar kan volstaan worden met een steekproef van 5 cases;

Bovenstaande doelstellingen zijn geformuleerd voor Wabo en Apv. Op het gebied van milieu heeft de Omgevingsdienst IJmond en Omgevingsdienst Noord-Holland Noord doelstellingen geformuleerd waar de BUCH gemeenten bij aansluiten.

<p>DOEL: Omgevingsdienst IJmond levert vergunningen en maatwerk van hoog (adequaat) niveau, op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen met als resultaat beperking -en waar mogelijk terugdringing- van de milieudruk op de omgeving.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - 90% van de verleende vergunningen en afgegeven maatwerkvoorschriften houdt stand in een evt. bezwaar- of beroepsprocedure; - Alle besluiten in het kader van een vergunningprocedure worden tijdig (binnen de maximale wettelijke termijn) genomen en waar mogelijk uiteraard versneld; - Het vergunningenbestand is actueel (onder meer ten aanzien van de Best Beschikbare Technieken, landelijke en lokale beleidsmatige kaders);

Figuur 7: doelstellingen vergunningen 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond

Doel	<i>De RUD NHN draagt, door het op een adequate, professionele en transparante wijze uitvoeren van vergunningprocedures, bij aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.</i>
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • Vergunningen en besluiten worden beheerd en onderhouden, waardoor ze zoveel mogelijk actueel zijn. • Vergunningen en besluiten zijn afgestemd op landelijke standaarden, innovaties van bedrijven, alsmede op lokaal/regionaal beleid en geldende wet- en regelgeving. • Vergunningen zijn duidelijk voor de vergunninghouder en handhaafbaar en naleefbaar. • Vergunningen en besluiten zijn zo nodig integraal, waarbij verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze zijn opgenomen. Afstemming, coördinatie of contact met andere afdelingen, bestuurs- en adviesorganen of belanghebbende derden wordt gezocht. • Van alle inrichtingen is er zoveel mogelijk een geconsolideerd overzicht van vergunningen en besluiten beschikbaar. Dit overzicht kan onmiddellijk geleverd worden bij calamiteiten. • Zeker 95% van de vergunningen en besluiten die worden afgegeven worden niet vernietigd in een juridische procedure, tenzij sprake is van een experimenteersituatie waarin het risico wordt genomen dat de vergunning wordt vernietigd. • Vergunningen en besluiten worden tijdig afgegeven en genomen, conform de wettelijk geldende termijnen. • Het reguleringsproces is voorspelbaar, transparant, juridische juist en achteraf verifieerbaar. Best Beschikbare Technieken (BBT) is het uitgangspunt

Figuur 8: doelstellingen vergunningen 2016-2019 Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

5.4 Vergunningenstrategie Wabo

Het proces en de toetsingsniveaus wordt beschreven voor de meest voorkomende aanvragen/meldingen. De vergunningenstrategie sluit aan bij de gestelde prioriteiten en doelen en is beschreven voor Wabo (5.4.1), Apv (5.4.2) en Milieu (5.4.3).

5.4.1 Algemene vergunningenstrategie Wabo

Het proces en de toetsingsniveaus wordt voor de Wabo beschreven voor de meest voorkomende aanvragen. De vergunningenstrategie sluit aan bij de gestelde prioriteiten en doelen.

Vormen van vergunningverlening

De volgende vormen van vergunningverlening worden onderscheiden:

- Reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken).
- Uitgebreide procedure (6 maanden, eenmalig te verlengen met 6 weken).
- Gefaseerde aanvraag (eerste fase en tweede fase, verschillende termijncombinaties mogelijk).
- Aanvraag van deelactiviteiten (langste termijn van ieder van de deelactiviteiten).
- Opleggen van maatwerkvoorschriften (milieu), gelijkwaardigheidsbesluit of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik).

Als een aanvraag in fasen of deelactiviteiten wordt aangevraagd, worden de bovenstaande stappen bij iedere fase/deelactiviteit doorlopen.

Basiswerkwijze vergunningverlening

Het hoofdproces voor het besluiten op een vergunningaanvraag volgt op hoofdlijnen onderstaande stappen. Daarbij geldt voor vergunningaanvragen de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Wabo.

1. Eventueel digitaliseren van de aanvraag.
2. Inboeken en registeren aanvraag (behandelstappen en documenten).
3. Sturen ontvangstbevestiging (aanvragen via het Omgevingsloket ontvangen deze direct bij indienen).
4. Behandelend ambtenaar omgevingsvergunning bepaalt:
 - a. bevoegd gezag;
 - b. uitgebreide of reguliere procedure;
 - c. meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
 - d. publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen;
 - e. overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
5. De behandelend ambtenaar is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
 - a. toets volledigheid en ontvankelijkheid op basis van indieningsvereisten en samenloop met andere melding/vergunning/ontheffing bijvoorbeeld Activiteitenbesluit (milieu) en Bouwbesluit 2012 (brandveiligheid);
 - b. (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
 - c. uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
 - d. bewaken van de termijn;
 - e. aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
 - f. opstellen (concept)beschikking;
 - g. registratie (behandelstappen en documenten).
6. Archiveren beschikkingen.
7. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

Infoverzoek

Voorafgaand aan de vergunningverleningsfase, probeert de gemeente het naleefgedrag te stimuleren door aan haar klanten een passende dienstverlening te bieden. Op het gebied van de gemeentelijke vergunningverlening wordt algemene informatie verstrekt op de website(s) van de gemeenten. Naar behoefte wordt aanvullende informatie verstrekt over de geldende regels en het bestaand beleid. De klant kan hiervoor een digitaal informatieverzoek indienen via de website, bellen of langskomen op afspraak.

Een korte vraag bijvoorbeeld over bestemmingsplaninformatie is vaak prima te beantwoorden via een digitaal informatieverzoek. Mocht de klant er met de beschikbare informatie niet uitkomen dan kan in een telefoongesprek vaak meer duidelijkheid worden verschaft. Soms heeft een korte afspraak de voorkeur boven geschreven correspondentie als dit veel misverstanden in het vervolgtraject kan voorkomen. De gemeente streeft er naar om de potentiële vergunning aanvrager zo'n goed mogelijke inschatting te geven van de haalbaarheid van zijn of haar initiatief binnen het bestaande beleid. De gemeente werkt op afspraak om zo zelf goed voorbereid te zijn en ook de klant de gelegenheid te geven zich goed voor te bereiden. Een afspraak duurt ongeveer 20 minuten of korter. Is meer tijd nodig om duidelijkheid te krijgen dan wordt geadviseerd een concept aanvraag in te dienen.

(Concept) aanvragen

Een concept aanvraag wordt geadviseerd om in te dienen als duidelijk is dat het niet past in het beleid of de kansen van een initiatief niet binnen circa 20 minuten goed zijn in te schatten. Voordeel is dat bij een concept aanvraag nog niet alle tekeningen en rapporten uitgewerkt hoeven te zijn. Mochten er aanpassingen nodig zijn dan is dat niet gebonden aan een beslistermijn. Potentiële aanvragers van nieuwe gebouwen wordt altijd geadviseerd om eerst een concept aanvraag in te dienen voor een beoordeling aan redelijke eisen van welstand. Potentiële aanvragers van initiatieven die plaatsvinden in beschermde monumenten worden ook altijd geadviseerd om eerst een conceptaanvraag in te dienen. Potentiële aanvragers die een omgevingsvergunning willen aanvragen voor een bouwwerk waarvan de haalbaarheid met redelijke zekerheid al in het eerste gesprek kunnen worden ingeschat, worden ontmoedigd om een concept aanvraag in te dienen. De gemeente stimuleert aanvragers om de concept en formele aanvraag voor een omgevingsvergunning altijd digitaal via het landelijke omgevingsloketonline in te dienen. Hierop zijn namelijk de digitale werkprocessen optimaal afgestemd wat ook tijd bespaart voor de klant.

Meldingen

De gemeenten ontvangen tevens meldingen, zoals voor milieu (Activiteitenbesluit), brandveilig gebruik (Bouwbesluit 2012), sloop, bodemenergie en het lozen buiten inrichtingen. Na het ontvangst van een melding vindt een beoordeling plaats of de melding compleet is en ontvangt de melder een bevestiging. Er volgt op een melding geen besluit van de gemeenten. Als op de algemeen geldende voorschriften van het Activiteitenbesluit of Bouwbesluit 2012 aanvullende of concretere uitwerking van voorschriften nodig is voor het voorkomen van risico's en/of voor een betere handhaafbaarheid, worden maatwerkvoorschriften opgelegd of een gelijkwaardigheidsbesluit genomen.

Samenloop vergunningen/meldingen

In het kader van de Wet samenhangende besluiten toetsen wij ook op de onlosmakelijke samenhang met andere wetgeving. Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning kan er ook een melding of andere vergunning nodig zijn. Als deze niet is ingediend kan de aanvraag om een omgevingsvergunning niet in behandeling worden genomen of is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Daarbij wordt eerst gelegenheid gegeven om binnen een bepaalde termijn de aanvraag aan te vullen. Een aanvraag omgevingsvergunning wordt bijvoorbeeld buiten behandeling gesteld als de melding milieu van toepassing is en ontbreekt. Of de uitgebreide voorbereidingsprocedure is van toepassing, omdat de natuurvergunning nog niet is aangevraagd.

Digitale behandeling

Vergunningaanvragen worden digitaal behandeld. Afhankelijk van het zwaartepunt van de aanvraag wordt bepaald welke medewerker de aanvraag behandelt. De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in het VTH registratiesysteem (Squit), waarbij de processtappen worden doorlopen en wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen. De meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd voor de toestemmingen die onder de Wabo vallen.

Volledige aanvragen

Inwoners en bedrijven zijn verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor het te nemen besluit. De gemeenten houden zich bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Vaak wordt eerste geadviseerd een (concept)aanvraag in te dienen. Mochten er aanpassingen nodig zijn dan is dat niet gebonden aan een beslistermijn en niet alle tekeningen en rapporten hoeven al uitgewerkt te zijn.

De afhandelingstermijn voor de aanvragen maakt het noodzakelijk om de nodige aandacht te geven aan de toets op ontvankelijkheid. Een goede en inhoudelijk juiste beoordeling van aanvragen is alleen dan mogelijk, wanneer de vereiste stukken aanwezig zijn. De indieningsvereisten voor aanvragen zijn landelijk geüniformeerd in de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en toegeschreven op de verschillende categorieën van activiteiten. Aan de hand van het landelijk voorgeschreven aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning is te bepalen of alle stukken bij de aanvraag zijn

overgelegd. De marges voor het toestaan van uitzonderingen zijn gering. Het consequent toetsen van een aanvraag op ontvankelijkheid op basis van de Mor voorkomt dat in het vervolg van het proces de toetsing niet (geheel) kan worden uitgevoerd. Als een aanvraag onvolledig is wordt om aanvullende gegevens verzocht en schort de beslistermijn op.

Als de gevraagde stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt dat zijn aanvraag om een omgevingsvergunning buiten behandeling blijft. Hier kan bezwaar tegen worden ingediend.

Intrekken vergunning

Initiatiefnemers kunnen hun vergunning laten intrekken als de vergunde werken nog niet zijn gestart. Als dit binnen 12 maanden gebeurd is gedeeltelijke teruggaaf van leges mogelijk als dit is opgenomen in de legestartientabel van de betreffende gemeente.

Ook kan de gemeente ambtshalve de vergunning intrekken. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving. De termijn waarbinnen de initiatiefnemers een verzoek tot intrekking ontvangen, wordt per situatie bepaald.

Leges

De gemeente heft leges voor de behandeling van aanvragen om omgevingsvergunningen waarin sprake is van activiteiten zoals bouwen, kappen, afwijken ruimtelijke regels en meer. De gemeente neemt bij de activiteit bouwen in principe de door de aanvrager opgegeven bouwsom als basis voor de legesberekening. Bij vermoedens van onrealistisch laag opgegeven bouwkosten en bouwkosten boven € 100.000,- vindt een berekening van de bouwsom plaats door de bouwplantoetsers of bouwkostenadviseur. Op grond hiervan zal overleg met de aanvrager plaatsvinden met het verzoek om de opgegeven bouwsom nader te motiveren. Indien deze motivatie onvoldoende is zal de legesheffing ambtshalve gebaseerd worden op de berekening van de gemeente. Onder onrealistisch laag opgegeven bouwkosten wordt verstaan een verschil tussen de opgegeven bouwsom van de aanvrager en de berekening van de gemeente van meer dan 10%. Indien de verwachting is dat een vergunning geweigerd zal worden wordt dit besproken met de aanvrager. Deze wordt in dit geval geadviseerd om de aanvraag in te trekken. Door intrekking van de aanvraag is minder leges verschuldigd. Keerzijde hiervan is dat de aanvrager dan geen juridische mogelijkheden heeft om tegen de weigering bezwaar in te dienen.

5.4.2 Bouwen

Voor de activiteit bouw geldt dat de zogenaamde preventieve toets gekarakteriseerd wordt als een 'aannemelijkheidstoets'. Een vergunning voor de activiteit bouwen wordt alleen verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. Hiermee stelt de wetgever duidelijk dat de gemeenten bij het toetsen van de bouwaanvraag niet de verantwoordelijkheid overnemen van de vergunninghouder of de bouwpartij.

De vergunningsstrategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door hiervoor een kwaliteitsniveau vast te leggen. Ongeacht de behandelend medewerker vindt hierdoor een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van deze vergunningsstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare middelen.

Aanvragen voor vergunning plichtige bouwwerken toetsen we, aan de volgende onderdelen:

1. bestemmingsplan;
2. gemeentelijke Bouwverordening;
3. redelijke eisen van welstand;
4. Bouwbesluit 2012.

1. Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan worden ruimtelijke beleidskeuzes vertaald naar praktisch toepasbare voorschriften. Is er een afwijkingsbesluit genomen dan wordt daar aan getoetst. In de welstandsnota worden door het vastgestelde kader de ruimtelijke uitstraling en kwaliteit van de gemeenten waar

nodig gewaarborgd. Voldoet een plan niet aan het bestemmingsplan dan moet de aanvraag ook opgevat worden als aanvraag handelen in strijd met ruimtelijke regels (zie paragraaf 5.4.3).

2. Gemeentelijke bouwverordening

De stedenbouwkundige bepalingen van de gemeentelijke bouwverordening zijn per 1 juli 2018 van rechtswege vervallen. Vanaf deze datum moeten ze opgenomen zijn bij het bestemmingsplan. Als parkeren nog niet in het voor de locatie geldende bestemmingsplan is opgenomen geld aanvullend het paraplu bestemmingsplan parkeren. De bouwverordeningen worden hierop nog aangepast. De bouwverordeningen bevatten alleen nog bepalingen omtrent bodem, de welstandscommissie en eventueel brandveilig nachtverblijf.

3. Redelijke eisen van welstand

Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen aan het bestemmingsplan voldoet, of duidelijk is dat de omgevingsvergunning voor het planologisch strijdig gebruik kan worden verleend, wordt het plan getoetst aan redelijke eisen van welstand. Welstand is ook een belang dat al wordt meegenomen in de ruimtelijke afweging. Als het niet welstandsvrij is vindt toetsing plaats door de welstandscommissie of binnen de ambtelijke organisatie. Concreet houdt dit in dat het bouwplan moet voldoen aan de criteria die zijn opgenomen in de Welstandsnota. Het vaststellen van de welstandsnota en het reglement van orde (RvO) is een bevoegdheid van de Raad. Het RvO is voor Bergen en Heiloo vastgesteld bij de bouwverordening en bij Uitgeest en Castricum apart vastgesteld. Het afwijken van een welstandsadvies is een bevoegdheid van het college. In het jaarverslag van de welstand wordt verslag gedaan over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het welstandstoezicht.

4. Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Voor de technische toetsing van aanvragen voor de omgevingsvergunning bouwen is het noodzakelijk tot een lokaal beleidskader te komen waarin de gemeenten aannemelijk maken of aan de regelgeving wordt voldaan. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de (financiële) middelen en capaciteit. Bovendien vraagt niet elk bouwwerk om deze controle, waardoor we selectief toetsen.

Het toetsingsbeleid is gebaseerd op de landelijke toets matrix (LTB). Het LTB is speciaal ontwikkeld om te kunnen differentiëren in toets intensiteit per onderdeel van het Bouwbesluit en de risico's die daarbij zijn voorzien. De LTB-methodiek biedt de ruimte om als gemeente een toets niveau op de verschillende onderdelen vast te stellen, op basis van de eigen risico-inschattingen, naleefgedrag en beschikbare capaciteit. Het LTB werkt met vier niveaus van toetsing: 1 uitgangspunten, 2 globaal, 3 gemiddeld en 4 grondig.

Cat.	Werkniveau	Omschrijving	Voorbeeld
1	Uitgangspunt (sneltoets)	<p>Is (technische) informatie compleet? Berekening wordt niet inhoudelijk nagerekend!</p> <ul style="list-style-type: none"> - aanwezigheid tekeningen/ berekeningen controleren; - vereiste voorzieningen staan op tekening en schat globaal in of op hoofdlijnen aan de eisen wordt voldaan; 	<p>Is daglichtberekening aanwezig?</p> <p>Is gebouw opgedeeld in verblijfsgebieden\ruimtes?</p> <p>Zijn juiste voorzieningen aangegeven?</p>
2	Globaal (visueel)	<p>Zijn uitgangspunten conform norm uitgevoerd? Berekening wordt niet inhoudelijk nagerekend!</p> <ul style="list-style-type: none"> - tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken; - tekeningen en berekeningen controleren op uitgangspunten; - maten nameten of specificaties nakijken (bijv. certificaat) 	<p>Is bij daglichtberekening gekeken naar netto glasoppervlak, overstekken en/of aanwezige belemmeringen?</p> <p>Is bij ventilatieberekening capaciteit per m² vloeroppervlak juist en zijn aan- en afvoer voorzieningen aanwezig?</p>

		- rekenmethode controleren of wordt voldaan aan de gestelde eisen;	
3	Gemiddeld (representatief)	Zijn berekeningen correct weergegeven? Berekening wordt gedeeltelijk inhoudelijk nagerekend! - controle tekeningen/berekeningen op aantal representatieve onderdelen (vooral constructie en brandveiligheid)	Controleer bij daglichtberekening een aantal kritieke verblijfsgebieden /-ruimtes. Controleer bij meerdere trappen enkele kritieke trappen.
4	Grondig (integraal)	Zijn alle onderdelen getoetst? Berekening wordt geheel inhoudelijk nagerekend! - voorschrift integraal controleren; - berekeningen narekenen, zo nodig complexe berekeningen uitbesteden.	Controleer of op de tekening vermelde afmetingen overeen komen met de in de berekening vermelde gegevens, berekeningen narekenen, hoeveelheden natrekken etc.

Figuur 8: landelijke toets matrix

Als hoger of lager wordt getoetst dan het LTB heeft het toets niveau respectievelijk een groene of rode kleur. Door snel, visueel of representatief te toetsen komen bepaalde bouwtechnische aspecten niet of minder aan de orde. Door werkafspraken en gestandaardiseerde werkprocessen wordt bevorderd dat de hantering van de toets niveaus door de verschillende bouwplantoetsers op uniforme wijze wordt toegepast. Nadrukkelijk wordt gewezen op de eigen verantwoording van de opdrachtgever, architect en aannemer. Zoals alle Nederlanders zich aan de wet dienen te houden, zo dienen zij te bouwen overeenkomstig de vereisten van het Bouwbesluit. Verder kan de gemeente ook achteraf controle uit voeren.

De keuzes die we maken zijn gebaseerd op de omgevingsanalyse en zijn vastgelegd in de toets matrix Bouwbesluit (zie bijlage 2). Deze dient als leidraad bij het toetsen van vergunningaanvragen aan het Bouwbesluit 2012. Hierbij worden veiligheidsaspecten bij bouwwerken met gevoelige gebruiksfuncties getoetst op landelijk niveau. In afwijking op de toets matrix Bouwbesluit worden bouwwerken (monumenten uitgezonderd), die naar aard en omvang gelijk zijn aan vergunningsvrije bouwwerken volledig getoetst op niveau 1 sneltoets. Dit type bouwwerk wordt in het kader van het Bouwbesluit namelijk als niet risicovol beschouwd.

Aanvullend op het bouwbesluit wordt bij nieuwbouw in de gemeente Heiloo en Castricum aanvullend advies uitgebracht. Voor de gemeente Heiloo wordt vanaf 2 woningen het advies voorgelegd aan de adviescommissie wonen Heiloo voor een beoordeling van het praktische gebruik van de woning. Voor de gemeente Castricum wordt bij openbare gebouwen en woongebouwen aanvullend advies uitgebracht over het gebruik voor mensen met een beperking door het Platform Gehandicaptenbeleid Castricum (PGBC). Deze adviezen zijn vrijblijvend. Opvolging van het advies betekent een verbetering van het gebruik van het gebouw.

Verder heeft de VBWTN een landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheidsplan opgesteld. De veiligheidsafstanden en bouwveiligheidszone treedt 1 juli 2019 via het Bouwbesluit 2012 rechtstreeks in werking. Om het veiligheidsbewustzijn te versterken en uniforme beoordeling van deze veiligheidsaspecten rondom de bouwplaats te bevorderen wordt hiervoor aanvullend op het Bouwbesluit 2012 een beleidsregel vastgesteld en gepubliceerd.

5.4.3 Handelen in strijd met ruimtelijke regels

Uitgangspunt is dat aanvragen eerst integraal worden getoetst aan het ruimtelijke plan. Het plan kan een bestemmingsplan zijn, maar ook een exploitatie plan of eerder genomen afwijkingsbesluit. Vervolgens wordt bepaald welke afwijkingsprocedures van toepassing is en het in een intern overleg besproken.

Als de afwijking gepaard gaat met een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen dan wordt de procedure gevoerd voor het handelen in strijd met het planologisch regime, nadat deze ook aan redelijke eisen van welstand, het Bouwbesluit en de Bouwverordening voldoet. Alleen als het besluit een weigering inhoud gebeurd dit niet.

Indien de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is een verklaring van geen bedenkingen door een ander bestuursorgaan vaak onderdeel van de besluitvorming. Het ontwerp en definitieve besluit op de aanvraag omgevingsvergunning worden gepubliceerd. Na terinzagelegging van het ontwerpbesluit wordt definitief besloten op de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en de activiteit handelen in strijd met ruimtelijke regels. Zijn er zienswijzen ingediend, dan worden deze eerst beoordeeld en zal hierover een besluit genomen moeten worden.

Afwijkingsbeleid

Het merendeel van de afwijkingen van de regels van bestemmingsplannen en beheers verordening valt onder de reguliere procedure van de Wabo. Eerst wordt bepaald welke afwijkingsprocedure van toepassing is tijdelijk, binnenplannen, gering buitenplannen (kruimel) of buitenplannen (uitgebreid).

Om te beoordelen of aan de afwijking van het geldende ruimtelijke plan medewerking kan worden verleend wordt het plan getoetst aan ruimtelijke beleidsregels.

Voor de kruimelgevallen heeft de gemeente Uitgeest afwijkingsbeleid vastgesteld. In de Wabo (bijlage II Bor) zijn gevallen opgenomen waarvoor een omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologisch strijdig gebruik. Het gaat hierom een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van bouwwerken van geringe omvang en invloed (zowel planologisch als stedenbouwkundig). Gezien de hoeveelheid aanvragen is het wenselijk om dit ook vast te stellen voor de andere drie gemeenten.

Voor de uitgebreide buitenplanse afwijking wordt beoordeeld of het wenselijk is om aan het initiatief mee te werken door het volgen van een ruimtelijke procedure op basis van een ruimtelijke onderbouwing. Alle betrokken belangen worden hierbij in beeld gebracht en afgewogen.

5.4.4 Sloop

Sloopactiviteiten vinden plaats bij verbouwing, uitbreiding of volledige sloop van objecten. Voor slopen geldt vanwege de ruimtelijke impact een vergunningplicht bij monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en als sloopregeling is opgenomen in het bestemmingsplan. Deze activiteit komt incidenteel voor.

Om te beoordelen of er veilig wordt gesloopt, de bodem niet vervuild en sloopafval goed wordt afgevoerd geldt er een meldingsplicht. Deze melding komt vaak voor. Voor de gemeenten Bergen en Castricum en Heiloo wordt de behandeling van sloopmeldingen door de werkorganisatie BUCH uitgevoerd. Voor Uitgeest worden de meldingen behandeld door ODIJ en voor Heiloo worden de asbestinventarisatierapporten getoetst door OD NHN.

5.4.5 Kap

De activiteit kappen vindt zijn wettelijke basis in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). In de Apv is de kapvergunning aangewezen als omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv. Het betreft het kappen van bomen binnen en buiten de bebouwde kom.

Van kappen kan sprake zijn als een boom of houtopstand geveld wordt of als er zeer drastisch wordt gesnoeid, bijvoorbeeld het verwijderen van de kroon uit een boom. Vaak vindt een bezoek aan de locatie plaats. In de Apv is opgenomen in welke gevallen voor het kappen/vellen van bomen een vergunning nodig is. In aanvulling hierop is voor de gemeente Bergen de bomenverordening vastgesteld. Voor de gemeente Castricum en Heiloo is een kapvergunning noodzakelijk als de boom staat vermeld in de lijst met monumentale en/of beeldbepalende bomen.

5.4.6 Uitweg

De activiteit uitweg vindt zijn wettelijke basis in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). In de Apv is de uitwegvergunning aangewezen als omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv. Het betreft het maken van uitwegen over publieke gronden.

Vooraf vindt afstemming plaats met de wegbeheerders. Als de vergunning verleend is, wordt deze op publieke grond (wegberm) aangelegd door of in opdracht van de wegbeheerder op kosten van de aanvrager.

Om vooraf meer duidelijkheid te geven wanneer een uitweg is toegestaan wordt uitwegenbeleid opgesteld. Ook kan het voorkomen dat er op grond van andere regelgeving nog een vergunning nodig is. Bijvoorbeeld voor de activiteit “het uitvoeren van werken of werkzaamheden” als dat in een bestemmingsplan is voorgeschreven.

5.4.7 Monumenten

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging) vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk-, provinciaal- en rijks cultuurhistorisch erfgoed. Daarom zijn activiteiten aan een monument altijd maatwerk en streeft de gemeente ernaar in overleg met de initiatiefnemers eerst middels een vooroverleg zorgvuldig de situatie te beoordelen en de meest adequate oplossing te zoeken. Beoordeling op waardevolle cultuurhistorische onderdelen vindt tijdens het oriënterend bezoek op locatie plaats of anders door een verkennend bouwhistorisch onderzoek. Verder ligt het voor de hand dat bij de toetsing van aanvragen voor een vergunning voor monumenten wordt aangesloten bij de vergunningsstrategie voor omgevingsvergunningen activiteit bouwen. Door de intensiteit van toetsing en proactief toezicht te vergroten als het een monument betreft kan een afdoende waarborg tegen vernietiging van monumentale waarden worden verkregen. Binnen de BUCH gemeenten zijn momenteel 586 monumenten, 628 karakteristieke panden en 3 beschermde dorpsgezichten.

5.4.8 Brandveilig gebruik

De activiteit brandveilig gebruik is om het brandveilig gebruik van een bouwwerk te waarborgen. Wanneer een vergunning voor brandveilig gebruik nodig is, staat in het Besluit omgevingsrecht artikel 2.2. Samenvattend gaat het om gebruik waarbij aan 10 of meer personen nachtverblijf wordt verschaft of dagverblijf aan gehandicapte personen of kinderen onder de 12 jaar.

Een vergunning wordt alleen verleend als de brandveiligheid voor het voorziene gebruik voldoende is verzekerd. Het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning voor gebouwen in relatie tot brandveiligheid geschiedt thans door de Veiligheidsregio.

In sommige gevallen is geen vergunning nodig is. Dan volstaat een melding brandveilig gebruik. Wanneer een melding brandveilig gebruik moet worden gedaan is vastgelegd in het Bouwbesluit 2012 paragraaf 1.5 artikel 1.18. Samenvattend gaat het om gebruik waarbij 50 of meer personen tegelijk verblijven in bouwwerk niet zijnde een woning/woongebouw, als een woning kamergewijs in vijf of meer delen wordt verhuurd of niet letterlijk aan de brandveiligheidseisen van hoofdstuk 6 en 7 uit het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan maar een andere ‘gelijkwaardige’ oplossing wordt toegepast. Een dergelijke melding kan apart of gelijktijdig met een aanvraag voor een andere activiteit worden gedaan. Het toetsen van meldingen brandveilig gebruik bouwwerken wordt uitgevoerd voor Uitgeest door de omgevingsdienst, voor Heiloo door VRNHN en voor Bergen en Castricum door de bouwplantoetser of VRNHN.

Bij de toetsing krijgt in deze beleidsperiode hulp bij ontruimen bij brand (artikel 7.11 a) extra aandacht. Dit voorschrift verplicht gebruikers van een bouwwerk er voor te zorgen voor voldoende ontruimers in geval van brand bijvoorbeeld patiënten in een ziekenhuis, gedetineerden en bezoekers van een discotheek.

Als het gebruik van een bouwwerk wijzigt moet meestal een nieuwe vergunning of melding worden gedaan. Verder is nu nog voor het verkrijgen van een vergunning brandveilig gebruik de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Binnen de risicobeheersing zijn ontwikkelingen gaande, waarbij van regelgericht naar risicogericht wordt gegaan. Dit zorgt voor meer verantwoordelijkheid voor de burgers en instellingen en zorgt straks voor andere manier van werken. Het toezicht op het brandveilig gebruik van bouwwerken zal geleidelijk plaats moeten maken naar meer voorlichting en het bewust maken van de burger en instellingen op het gebied van brandveiligheid.

5.4.9 Overige activiteiten

Voor de activiteiten, die binnen de BUCH gemeenten nauwelijks voorkomen wordt de algemene vergunningenstrategie gevolgd zoals omschreven in paragraaf 5.4.1.1 algemene vergunningenstrategie Wabo. Voor onderstaande activiteiten met de volgende aanvulling, omdat hier vaak vragen over worden gesteld.

Uitvoeren werkzaamheden (aanleggen)

Voor de beoordeling van aanvragen voor de activiteit 'aanleg' (werkzaamheden zoals benoemd in het bestemmingsplan) wordt 100% getoetst aan de bepalingen in het bestemmingsplan.

Natuur

Als een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend wordt getoetst of de activiteit gevolgen heeft voor een natuur 2000-gebied of beschermde soorten flora of fauna. Bij een Natura 2000-gebied is een vergunning nodig. Bij beschermde dier- en plantsoorten is een ontheffing nodig. Dan wordt een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) in het kader van de Wabo aangevraagd bij de OD NHN, waar de provincie de werkzaamheden hiervan heeft ondergebracht. De resultaten van deze verklaring van geen bedenkingen wordt opgenomen in het besluit. De initiatiefnemer bepaald of ze de vergunning/ontheffing natuur vooraf aanvragen of dat deze samenloopt met de aanvraag omgevingsvergunning.

Reclame

De activiteit handelsreclame vindt zijn wettelijke basis in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). Momenteel is in de Apv van de gemeenten Uitgeest en Heiloo de reclamevergunning aangewezen als omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv. Als de reclame uiting een bouwwerk is of op een bouwwerk wordt aangebracht is mogelijk ook een omgevingsvergunning voor bouwen nodig.

5.4.10 Samenwerking bij vergunningverlening Wabo

De meeste vergunning taken voor de vier gemeenten zijn belegd bij de werkorganisatie BUCH. Een deel van de vergunning taken wordt door de omgevingsdiensten uitgevoerd. Het betreft met name alle milieu taken. Daarnaast voert de ODIJ voor de gemeente Uitgeest de behandeling van melding sloop, melding/aanvraag omgevingsvergunning brandveilig gebruik uit.

Bij de uitvoering van de vergunning taken worden ook adviezen ingewonnen bij interne collega's, de omgevingsdiensten, andere partners en externe adviseurs. Denk hierbij aan de commissie voor welstand, erfgoed, landschappelijk en agrarische advies of de politie en veiligheidsregio. Welke adviezen worden gevraagd is afhankelijk van de aangevraagde activiteit. De ODIJ adviseert standaard de gemeente Uitgeest bij de toets bouwbesluit bij de aanvraag omgevingsvergunning activiteit bouwen. De OD NHN adviseert standaard de gemeente Heiloo bij de beoordeling van het asbestinventarisatierapport bij meldingen sloop. De omgevingsdiensten adviseren verder alle BUCH gemeenten op verzoek bij meerdere beleidsvelden bijvoorbeeld bodem en natuur.

5.5 Vergunningenstrategie Apv en bijzondere wetten

Het proces en de toetsingsniveaus wordt voor de Apv beschreven voor evenementen, de meest voorkomende aanvragen en drank en horeca. De vergunningenstrategie sluit aan bij de gestelde prioriteiten en doelen.

5.5.1 Algemene vergunningenstrategie Apv

Het hoofdproces voor het besluiten op een vergunningaanvraag volgt op hoofdlijnen onderstaande stappen. Daarbij geldt voor vergunningaanvragen de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Apv.

1. Eventueel digitaliseren van de aanvraag.
2. Inboeken en registeren aanvraag (behandelstappen en documenten).
3. Sturen ontvangstbevestiging.
4. De behandelend ambtenaar is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
 - a. toets volledigheid en ontvankelijkheid);

- b. (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders (voor DHW en Wok geldt een BIBOB-toets);
 - c. uitzetten bij interne- en externe adviseurs via Apv-agenda;
 - d. bewaken van de termijn;
 - e. aanspreekpunt voor de aanvrager en ketenpartners en informeren aanvrager;
 - f. opstellen (concept)beschikking;
 - g. registratie (behandelstappen en documenten).
5. Archiveren beschikkingen.
 6. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.
 7. Evaluatie evenement. Aandacht-evenementen worden standaard geëvalueerd, het evalueren van reguliere evenementen is maatwerk.

5.5.2 Evenementen

Aanvragen voor evenementen worden getoetst aan het evenementenbeleid. Ook kunnen extra vergunningen noodzakelijk zijn, zoals melding Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop), ontheffing/vergunning natuur of vergunning om af te wijken van ruimtelijke regels.

De melding plichtige evenementen worden door de gemeente getoetst op eventuele vergunningplichtige elementen. De melder ontvangt altijd bericht van de acceptatie van zijn melding met daarbij eventuele aanvullende voorschriften/aandachtspunten bij het organiseren van het evenement.

De vergunningplichtige evenementen zonder vooroverleg worden standaard getoetst op compleetheid, overlast beperkende maatregelen en veiligheid. Als er constructies zoals tribunes of tenten bij het evenement worden gebruikt, dan wordt standaard een advies gevraagd over de constructieve veiligheid en de aanvraag indien nodig afgestemd met de veiligheidsregio en de politie.

De vergunningplichtige evenementen met vooroverleg zijn evenementen van grote omvang, nieuwe of met een evenementen organisator die nog niet bekend is bij de gemeente.

Bij het vooroverleg worden alle aspecten van het evenement met elkaar doorgenomen. Deze categorie aanvragen wordt ook standaard besproken in een overleg met de politie, brandweer en de gemeente. Worden er constructies zoals tribunes of tenten bij het evenement gebruikt, dan wordt standaard een advies gevraagd over de constructieve veiligheid.

5.5.3 Drank en Horeca

De Drank- en Horecawet (DHW) vereist dat ieder bedrijf of organisatie die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt daarvoor een geldige vergunning heeft. De aanvragers van een drank- en horecavergunning kunnen hun aanvraag mondeling op afspraak toelichten. Indien de aanvraag niet compleet is of er zijn andere belemmeringen, dan wordt er altijd contact opgenomen met de aanvrager om deze belanghebbende zorgvuldig te horen en voldoende uitleg te geven. Bij het beoordelen van de aanvraag voor een drank- en horecavergunning wordt ook gekeken of de aanvrager nog verwante vergunningen of ontheffingen nodig heeft zoals bijv. een vergunning op basis van de Wet op de kansspelen. Bij een wijziging van bestaande vergunning, bijvoorbeeld als de bedrijfsvoerder wijzigt of er is sprake van een capaciteitsuitbreiding, wordt de aanvraag alleen getoetst aan het te wijzigen onderdeel.

De Wet Bibob, Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning of de subsidie wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken.

5.5.3 Overige

Alle overige vergunningen die op basis van de APV, bijzondere wetten en/of andere gemeentelijke verordeningen worden aangevraagd, worden geheel getoetst aan de vigerende (gemeentelijke) regels.

5.5.4 Samenwerking bij vergunningverlening Apv en bijzondere wetten

De vergunningen van Apv en bijzondere wetten worden volledig behandeld door de werkorganisatie BUCH. Voor de toetsing wordt samengewerkt met politie, LEC-SVH, Justis, OD NHN, ODIJ, kansspelautoriteit, FIOD, OM en Landelijk Bureau BIBOB.

Ook vindt er afstemming plaats met de gemeenten tussen de pier en Den Helder, de kustwacht, politie, KNRM en reddingsbrigades om te komen tot een gezamenlijk beleid/standpunt voor het rijden op het strand bij evenementen en het organiseren van evenementen op het water.

5.6 Vergunningenstrategie milieu

De omgevingsdiensten behandelen alle milieuvergunningen en -meldingen. De omgevingsdiensten hebben hun vergunningenstrategie apart beschreven. Momenteel geldt als vergunningenstrategie voor OD NHN de “Regionale VTH strategie 2016-2019” en voor ODIJ het “Beleidskader VTH milieu 2019-2022”.

6. Toezicht- en Handhavingsbeleid

In hoeverre gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd, wordt bepaald door een groot aantal factoren op drie niveaus: 1. kennis van de regels, 2. nut en de noodzaak ervan inzien en 3. het bewust overtreden ervan. Een aantal van deze factoren is te beïnvloeden door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord. De kwaliteitscriteria bepalen onder meer dat het toezicht en de handhaving moeten plaatsvinden op basis van een prioriteitstelling en meetbare doelstellingen.

Alle activiteiten die erop gericht zijn om ervoor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. De naleefstrategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van de voorschriften. Een naleefstrategie van een handhavingsorganisatie legt vast met welke instrumenten zij naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een naleefstrategie bestaat volgens de kwaliteitscriteria uit vier aparte strategieën: 1) preventiestrategie, 2) toezichtstrategie, 3) sanctiestrategie en 4) gedoogstrategie. Deze strategieën zullen in de navolgende paragrafen worden beschreven.

1. Preventiestrategie

Het doel van een preventiestrategie is het voorkomen van overtredingen van wet- en regelgeving door burgers en bedrijven.

2. Toezichtstrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een toezichtstrategie, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.

3. Sanctiestrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basis-aanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd.

4. Gedoogstrategie

De handhavingsorganisatie handelt op grond van een gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.

In verband met de verdere ontwikkeling en implementatie van het nieuwe VTH-stelsel is een landelijke handhavingsstrategie (LHS) opgesteld. De landelijke handhavingsstrategie beoogt een uniforme handelswijze te bewerkstelligen, in die zin dat overheden voortaan in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingsstrategie is onderdeel van de VTH-kwaliteitscriteria. Dit beleid stelt de landelijke handhavingsstrategie als eigen strategie vast.

6.1 Uitgangspunten

Naast de algemene uitgangspunten van paragraaf 2.1 staan hieronder ook een aantal uitgangspunten specifiek voor Toezicht en Handhaving.

De gemeente voert regie op de handhaving

De regiefunctie komt tot uiting in gemotiveerde keuzes die de gemeente maakt met betrekking tot de aard, omvang en intensiteit van toezicht en handhaving. Regie voeren op handhaving betekent dat de gemeente proactief optreedt en tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen en handhavingsverzoeken. Daarbij heeft de inzet van minnelijke handhaving de voorkeur boven repressieve handhaving. Als overtredingen echter niet minnelijk beëindigd worden, wordt het bestuursrechtelijke traject gestart.

Het voorkomen van overtredingen verdient prioriteit

De gemeente zet in deze beleidsperiode sterk in op preventie. Het voorkomen van overtredingen heeft prioriteit, omdat het handhaving achteraf voorkomt. Preventie begint bij helder en duidelijk beleid en regelgeving met een groot draagvlak. Goede en tijdige communicatie met de belangenorganisaties en inwoners is hierbij een absolute noodzaak. Door handhavingsacties van tevoren aan te kondigen, zal het naleefgedrag positief worden beïnvloed.

De handhaving vindt risicogericht plaats

In beginsel treedt de gemeente tegen iedere overtreding op. Gelet op de hoeveelheid handhavingstaken kan de gemeente echter niet tegen elke overtreding optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze voor welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijk deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Voor een ander deel bepalen bestuurlijk en landelijk vastgestelde prioriteiten welke taken worden opgepakt.

De gemeente geeft het goede voorbeeld

Net als inwoners hebben ook de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo te maken met regels waaraan zij zich moet houden. De gemeente heeft als initiatiefnemer vaak te maken met regelgeving, bijvoorbeeld omgevingsvergunningen voor bouwen, milieu, brandveilig gebruik en afwijken van het bestemmingsplan. Goed voorbeeld doet goed volgen. Als de eigen gemeentelijke organisatie in de fout gaat en regels overtreedt waar zij zich aan dient te houden, vindt handhaving op de gebruikelijke wijze plaats.

Handhaving is eenduidig, helder en transparant

De gemeenten willen duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Eenduidigheid betekent dat de gemeente bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt. De handhaving vindt daarom zo veel mogelijk gestandaardiseerd plaats volgens heldere procedures. Doordat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen.

Dat de handhaving transparant is, blijkt onder meer uit het feit dat activiteiten op het gebied van handhaving schriftelijk worden vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de stappen in de beleidscyclus (visie, strategie, prioriteitstelling) maar ook voor de administratieve organisatie en de procedures. Via het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en jaarverslag zal de wijze van uitvoering inzichtelijk worden gemaakt en verantwoording aan de raad worden afgelegd.

Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd en samengewerkt in de keten

Door zoveel mogelijk integraal te controleren wordt een bijdrage geleverd aan een vermindering van de toezichtlast. Er wordt zoveel mogelijk samen met de partners gecontroleerd. Samenwerking met ketenpartners als Politie, Provincie Noord-Holland, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, de Veiligheidsregio's en de Omgevingsdiensten, is van groot belang voor een goede handhaving. De gemeente zal de samenwerking blijven benutten. De Wabo verplicht de gemeente ook het toezicht te coördineren en te zorgen voor één handhavingstraject. Daarnaast zorgt het voor verbeterde dienstverlening.

De handhaving vindt gebiedsgericht en signaal gestuurd plaats

De ervaring heeft geleerd dat door een gerichte inzet van toezicht, een tijdelijke uitbreiding van de toezichtcapaciteit en een consequent optreden tegen overtreders goede resultaten kunnen worden bereikt. Signalen van inwoners en bedrijven bepalen in enige mate waar handhaving in wordt gezet. Zij zijn immers als geen ander op de hoogte van wat er in een bepaald gebied speelt. Door hen te betrekken zal ook het draagvlak voor de handhaving toenemen.

6.2 Risicoanalyse Toezicht en Handhaving

Bij het vaststellen van het handhavingbeleid is een prioriteitstelling noodzakelijk. De gemeente kan namelijk niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij worden vragen gesteld als wat wordt gehandhaafd, hoe wordt gehandhaafd, wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan de handhavingcapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden en sectoren waar de risico's het grootst zijn. Daarom is een risicoanalyse uitgevoerd⁴. De scores leiden tot de volgende prioriteiten:

⁴ De risicoanalyse is als bijlage 2 aan de omgevingsanalyse gevoegd. Deze analyse is bijlage 1 bij dit beleidsplan.

Samenvatting uitkomsten

Thema 2: bouwregelgeving en ruimtelijke ordening	Prioriteit
Legale bestaande bouw, controle woningen ongeschikt voor bewoning (overbewoning/gevaar door bouwvalligheid)	14,1
Bestemmingsplan: controle op gebruik particulieren niet-buitengebied	13,7
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik: controle op illegaal in gebruik nemen van bouwwerk	12,0
Tijdelijke omgevingsvergunning voor bouwen, toezicht verwijderen bouwwerk na verstrijken instandhoudingstermijn	11,6
Monumenten, controle illegaal veranderen monument	11,4

Figuur 9: uitkomst risicoanalyse Thema 2

- Legale bestaande bouw, controle woningen ongeschikt voor bewoning: denk hierbij aan gevaar voor bouwvalligheid, te veel bewoners in een pand (in woningen bewoond door arbeidsmigranten; studentenwoningen).
 Vooral de hoge score voor fysieke veiligheid en een hoge kans op het bestaan ervan zorgen ervoor dat deze overtreding een hoge prioriteit krijgt. Ook een bovengemiddelde score voor de kwaliteit van de leefomgeving, geeft aan dat deze overtreding als onprettig wordt ervaren in de buurt.
- Bestemmingsplan: controle op gebruik particulieren niet-buitengebied: hierbij kan worden gedacht aan illegaal gebruik van schuren of illegale paardenbakken.
 De overtreding is op de tweede plaats geëindigd doordat deze hoog scoort op imagoschade van het bestuur en wederom wordt de kans dat deze voorkomt hoog ingeschat.
- Controle op het illegaal in gebruik nemen van een bouwwerk (omgevingsvergunning brandveilig gebruik): hieronder vallen met name gevoelige objecten zoals kinderdagverblijven en verpleegtehuizen: ruimten waar minder zelfredzame mensen verblijven. Met een hoge score voor zowel fysieke veiligheid als volksgezondheid (als het gebouw afbrandt, heeft het serieuze gevolgen voor de fysieke veiligheid van zowel de bewoners als omwonenden), eindigt deze overtreding voorlopig op de derde plek.

Thema 3: mensen	Prioriteit
Openbare orde: controle op gebruik van consumentenvuurwerk	15,8
DHW: controle op leeftijdsgrens bij verstrekking alcohol commerciële horeca	14,6
Openbare orde: controle op illegaal storten en aanbieden afval en vuilnis	13,6
Openbare orde: controle op honden die loslopen, honden zonder identificatie en gevaarlijke honden	13,4
DHW: controle op leeftijdsgrens bij verstrekking alcohol paracommerciële horeca	13,0

Figuur 10: uitkomst risicoanalyse Thema 3

- Controle op gebruik van consumentenvuurwerk: deze overtreding speelt (logischerwijs) met name rond de jaarwisseling.
 De combinatie van een hoge score voor zowel fysieke veiligheid, veiligheidsgevoel, als natuurschoon, samen met een zeer hoge kans van niet-spontane naleving, levert een hoge prioriteit op.
- Controle op leeftijdsgrens bij verstrekking alcohol commerciële horeca: denk hierbij specifiek aan het schenken aan minderjarigen in kroegen en cafés.
 Deze overtreding kan veel schade veroorzaken aan de volksgezondheid en de inschatting is dat dit heel vaak zal voorkomen op het moment dat er niet meer wordt gecontroleerd.
- Controle op illegaal storten en aanbieden afval en vuilnis: het aanbieden van afval op momenten en op locaties waar dit niet is toegestaan en zogenoemde afvaldump.
 Deze overtreding leidt tot grote ergernis bij inwoners. De overtreding komt vaak voor, en kan bovendien ook schade aanrichten voor de volksgezondheid door het ongedierte wat hier op af komt.

Thema 3: mensen	Prioriteit
Openbare orde (strand): controle op illegaal rijden op het strand met een motorvoertuig	10,3
Openbare orde (strand): controle op beoefenen van strand- en watersport op het strand en in de zee (zomerperiode)	10,0
Openbare orde (strand): controle op honden op het strand	9,6

Figuur 11: uitkomst risicoanalyse Thema 3 (strand)

Strand is als apart thema opgenomen, omdat het strand een belangrijk onderdeel vormt van de gemeenten Castricum en Bergen. Het gaat hier voornamelijk over het toezicht en de handhaving in de zomerperiode. Er is dan in een relatief korte tijd (op relatief weinig dagen) een hoge prioriteit om handhavend op te treden. Kwaliteit van de leefomgeving en fysieke veiligheid zijn hierbij de meest genoemde risico's. Ook schade aan natuurschoon (door motorvoertuigen door de duinen) weegt zwaar mee.

Thema 4: privaatrechtelijke aangelegenheden	Totaal
Toeziht/controlle bij grondverkoop	8,7
Handelen of nalaten in strijd met een t.b.v. de gemeente gevestigde kwalitatieve verplichting	7,0
Toeziht/controlle bij kermissen	6,7
Toeziht/controlle op voldoen precario	4,8

Figuur 12: uitkomst risicoanalyse Thema 4

Dit is een klein thema maar deze overtredingen mogen niet worden vergeten. Met name toezicht bij grondverkoop en eigendomsverhoudingen van gronden wordt als prioriteit aangewezen.

6.2.1 Landelijke prioriteiten

Behalve de prioriteiten uit de risicoanalyses zullen de toezichthouders in deze beleidsperiode tevens uitvoering geven aan de landelijke prioriteiten die ieder jaar door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu worden vastgesteld. Een deel hiervan zal in ketenverband worden opgepakt. Jaarlijks zal in het uitvoeringsprogramma worden aangegeven op welke wijze de gemeente deze landelijke prioriteiten zal uitvoeren.

6.2.2 Tafel van 11

Het houden van toezicht en het toepassen van handhaving moet men doen waar dat nodig is. Het is voor het bevoegd gezag van belang om vast te stellen waar dat wel of wellicht minder noodzakelijk is. De basis daarvoor vormt de risicoanalyse. Hier is op diverse factoren weergegeven hoe groot het effect is van overtreding en wat de kans is dat dit ook daadwerkelijk gebeurt. Dit heeft geleid tot een risicoscore en een daaraan gekoppelde prioriteit. De kans op overtreding is gelijk aan de kans op niet naleving van de regels. 'De Tafel van elf' is een analysemodel bestaande uit een opsomming van 11 factoren die bepalend zijn voor die naleving van regelgeving. Bij het bepalen van de kans op overtreding is dan ook gebruik gemaakt van deze 11 factoren. In de tabel in bijlage 6 wordt weergegeven welke instrumenten de gemeente de voorliggende beleidsperiode in wil zetten of uit wil bouwen om een zo groot mogelijk naleefeffect te generen. Bij het ontwikkelen van de naleefstrategieën vormen deze factoren dan ook de basis voor de wijze waarop de verschillende elementen vorm zijn gegeven en worden ingezet.

6.3 Doel van het toezicht- en handhavingsbeleid

Beleid voor toezicht en handhaving dient een aantal doelen:

1. De overheid is verantwoordelijk voor het stellen van regels. Handhaving is inherent aan het bestaan van regels. Naleving is geen vanzelfsprekendheid. Niet of onvoldoende handhaven leidt dus impliciet tot het toestaan van deze overtredingen. Wettelijke normen worden ten behoeve van bepaalde doelstellingen vastgesteld om:
 - belangen te beschermen (veiligheid);
 - de samenleving te ordenen (ruimtelijke ordening);
 - gedragsveranderingen te weeg te brengen (terugdringen van overlast).
 Door een sluitend handhavingsbeleid zorgt de gemeente er voor dat er serieus werk gemaakt wordt van de handhaving van de regels die worden gesteld.
2. Bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van inwoners en bedrijven. Willekeur moet worden voorkomen. Zij die zich wel aan de regels houden moeten er op kunnen vertrouwen dat dit voor iedereen geldt en dat tegen overtredingen op wordt getreden;
3. Door beleid op te stellen wordt er voldaan aan de wettelijke plicht die een gemeente heeft. Daarnaast zorgt het hebben van beleid voor rechtmatigheid van een genomen besluit;
4. Tenslotte draagt beleid bij aan het creëren van extern draagvlak voor de handhaving.

In de voorgaande paragrafen zijn de gemeentelijke visie en de organisatiedoelen aan de orde gekomen. Ook is gekeken welke risico's zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen

en welke factoren bepalend zijn voor naleving van regelgeving. In deze paragraaf komt aan de orde wat de gemeente met het toezicht en de handhaving concreet wil bereiken.

De belangrijkste doelstelling is het bewerkstelligen van een beter naleefgedrag en daarmee leveren van een bijdrage aan de achterliggende doelstellingen die met de wetten en de regels worden beoogd. Onderstaande doelstellingen geven hier specifiekere invulling aan.

Voor een deel komen de doelstellingen overeen met die van vergunningverlening omdat ze het doel of de kwaliteit van het VTH-proces als geheel beschrijven.

Thema	Doelstelling
Nieuwbouw	<p>Ten minste 85% van de bouwwerken worden op de juiste plek gerealiseerd, voldoen aan de redelijke eisen van welstand, zijn veilig en conform de regels van het bestemmingsplan gebouwd.</p> <p>De cultuurhistorische waarden van de monumentale panden wordt behouden.</p> <p>Vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen bij aan een goed woon- en leefklimaat.</p>
Veiligheid: de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de VROM-taken	<p>In niet meer dan 15 % van de controles op sloopwerkzaamheden wordt geconstateerd dat er regels met betrekking tot (brand)veiligheid, asbest en de veiligheid van de (directe) omgeving wordt overtreden.</p> <p>Jaarlijks worden gebouwen waar minder zelfredzamen verblijven gecontroleerd en gebreken worden zo veel mogelijk datzelfde jaar hersteld.</p> <p>100% van alle aandachtsevenementen zijn geëvalueerd.</p>
Dienstverlening: de manier waarop en de snelheid waarmee de organisatie met belanghebbenden omgaat.	<p>De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal.</p> <p>Maximaal binnen 2 weken na het indienen van een handhavingsverzoek worden bevindingen en het verdere verloop van de afhandeling van het verzoek aan de indiener schriftelijk bekend gemaakt.</p> <p>In de beleidsperiode wordt 90% van de geplande controles uit het uitvoeringsprogramma uitgevoerd.</p> <p>De gemeentelijke handhaving voldoet aan alle kwaliteitseisen voor de handhaving uit de omgevingsregeling.</p>

Indicatoren

We zullen monitoren of deze doelstellingen ook worden gerealiseerd aan de hand van onderstaande indicatoren:

- percentage van de reguliere bouwcontroles naar aanleiding van een vergunning voor bouwen waarin één of meerdere regels ten aanzien van constructieve veiligheid, brandveiligheid of bestemmingsplan wordt overtreden;
- waardering door de burgers van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat;
- percentages overtredingen bij controles;
- opleiding- en ervaringsoverzicht Wabo medewerkers volgens kwaliteitscriteria 2.2.
- interne audit.

Richtlijnen voor monitoring

Als richtlijnen kunnen aangehouden worden:

- Niet voor elke indicator hoeft een 100% controle plaats te vinden, maar kan volstaan worden met een steekproef van 5 cases;
- Alle indicatoren worden gescoord in hetzelfde kalenderjaar (gelijklopend met het Uitvoeringsprogramma);
- Aantallen worden niet door middel van een steekproef vastgesteld maar volledig in kaart gebracht.

6.4 Preventiestrategie

6.4.1 Achtergrond

Beter voorkomen dan genezen. Door vooraf te investeren in inzicht en duidelijkheid van regels, kan de gemeente een deel van de overtredingen door onze inwoners en bedrijven voorkomen. Het betreft vooral overtredingen die door goedwillende en onbewuste overtreders worden gemaakt.

6.4.2 Communicatie en voorlichting

Handhaving is veelal gericht op de beïnvloeding van gedrag van inwoners of bedrijven zodat zij wet- en regelgeving naleven. Communicatie speelt daarbij een belangrijke rol. Een integrale aanpak van handhaving vereist een integrale aanpak van de communicatie. De rol van communicatie bij het overbrengen van handhavingsbeleid bij onze inwoners en ondernemers is belangrijk. Actieve communicatie kan een positief effect hebben op de veiligheidsgevoelens van inwoners: communicatie gaat over feiten én over beeldvorming. Zo wordt er bijvoorbeeld door middel van het organiseren van voorlichtingsavonden informatie verstrekt over nieuwe regels, bijvoorbeeld rond bestemmingsplannen. Dit draagt bij aan de bekendheid van regelgeving.

Doelstelling

Een actief communicatiebeleid draagt bij aan een positief beeld van de leefbaarheid en veiligheid in de gemeente. In dit hoofdstuk is een breed scala aan communicatiemogelijkheden geïnventariseerd. De communicatie-uitingen van de gemeente zijn gebaseerd op vier uitgangspunten: nuchterheid, integrale aanpak, herhaling van de kernboodschap en communicatie over concreet zichtbare investeringen. De doelstellingen zijn gericht op het geven van betrouwbare informatie, het betrekken van inwoners en partners en het bevorderen van een positieve beeldvorming.

Het communicatieplan handhaving heeft tot doel:

- bestuurlijke keuzen inzichtelijk maken voor inwoners en bedrijven;
- bevorderen directe naleving door inwoners en bedrijven door betere voorlichting.

Met betrekking tot communicatie, kan onderscheid gemaakt worden in:

- communicatie over het handhavingsbeleid/handhavingsactiviteiten;
- communicatie over handhavingsprojecten, recidivisten en nieuwe wetgeving e.d.

Communicatie over het handhavingsbeleid/handhavingsactiviteiten:

- het jaarlijkse uitvoeringsprogramma komt in overleg met belanghebbenden (intern en extern) tot stand;
- het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt bekend gemaakt en ter inzage gelegd;
- betrokkenen ontvangen een exemplaar van het uitvoeringsprogramma. Zie protocol interne afstemming;
- indien daar aanleiding toe is wordt op de gemeentepagina en de gemeentelijke website een artikel opgenomen over de activiteiten van het cluster handhaving. Hierin wordt vermeld waar men mee bezig is en wat de resultaten en ontwikkelingen zijn.

Communicatie over projecten, recidivisten en nieuwe wetgeving:

Voor zowel projecten, recidivisten als nieuwe wetgeving geldt dat vooraf bepaald wordt hoe de communicatie moet gaan lopen. Hierbij dient het volgende bepaald te worden:

- *doel communicatie*;
wat wil men bereiken met de activiteit en dan specifiek met de communicatie?
- *doelgroep*;
bijvoorbeeld horeca, omwonenden, bedrijf, en dergelijke;
- *tijdstippen communicatie*;

- voor aanvang, tijdens en na afloop? De keuze hangt af van het doel van de communicatie;
- *communicatiemiddelen*;
dit hangt af van de doelgroep en de over te brengen boodschap. Gedacht kan worden aan artikelen gemeentepagina (bijvoorbeeld publiceren sanctiebeschikking) en website, informatiebijeenkomsten, direct overleg (afhankelijk van omvang doelgroep en soort onderwerp), mailing, enz.;
- *de financiële en personele gevolgen van het inzetten van communicatiemiddelen*.
er dient altijd een aanspreekpunt te zijn per onderwerp. Meestal is dit de voorlichter van de gemeente. Voor specifieke informatie is het echter beter om dit neer te leggen bij de desbetreffende medewerker.

Met voorlichting wordt voorkomen dat overtredingen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis. Inwoners en bedrijven worden geïnformeerd door de gemeenten over verandering van wet- en regelgeving, mogelijkheden voor aanvragen, et cetera.

Voorlichting vindt plaats door:

- Informatieverstrekking over beleid en wetgeving op de gemeentelijke websites.
- Verwijzing naar websites van (landelijke) overheden met actuele informatie over wetgeving, bijvoorbeeld omgevingsloket online
- Vooroverleg over vindbaarheid van indieningsvereisten, gemeente specifieke bepalingen, kans rijkheid van plannen en mogelijkheden voor indiening van aanvragen (in fasen, in delen of integraal).
- Bespreken van (toetsingen)resultaten na indiening van een concept aanvraag (met uitzondering van bouwactiviteiten).
- Bij weigering of het buiten behandeling laten van een aanvraag, wordt de aanvrager vóór bekendmaking geïnformeerd over het besluit en de overwegingen.
- Informatieverstrekking tijdens controles.

Het eindresultaat van een concept aanvraag betreft een ambtelijke inschatting van de haalbaarheid van een initiatief op bepaalde maatgevende onderwerpen zoals ruimtelijke inpassing, welstand en monumenten. De aanvrager kan zijn initiatief zo nodig aanpassen en verder uitwerken en loopt zodoende in het formele vergunningentraject niet meer tegen onverwachte obstakels aan.

Momenteel wordt ook geëxperimenteerd met een ruimtelijk initiatieven team (RIT). Doel is om bij concept aanvragen met een impact op meerdere beleidsvelden vlot aan te geven of het kans van slagen heeft of een oplossingsrichting aan te reiken waar de klant verder mee kan.

6.4.3 Buurtbemiddeling

Als er maatschappelijke weerstand tegen activiteiten bestaat, maar geen wettelijke grondslag is om te handhaven (in casu formeel geen overtreding is), kunnen de gemeenten buurtbemiddeling inzetten om toekomstige klachten en handhavingsverzoeken te voorkomen. Buurtbemiddeling levert vooral een bijdrage aan een verbetering van de context waarbinnen het naleefgedrag tot stand moet komen. De gemeenten kiezen in beginsel geen andere positie in het 'conflict' dan 'proberen de partijen bij elkaar te brengen'. In sommige gevallen kunnen aanvullend financiële middelen of kennis en informatie aan de partijen beschikbaar gesteld worden om tot een gezamenlijke oplossing te komen.

6.4.4 Programma Prettig Contact Met de Overheid (PCMO)

In dit kader wordt gewerkt volgens het PCMO (Prettig Contact Met de Overheid) concept. Prettig contact met de overheid is een programma van het Ministerie van Binnenlandse Zaken dat een informele aanpak ofwel mediatonvaardigheden in het contact tussen bestuursorganen en inwoners bevordert.

Met 'de informele aanpak' ofwel 'mediatonvaardigheden' wordt bedoeld dat een ambtenaar in geval van een aanvraag, zienswijze, klacht of bezwaarschrift, snel en persoonlijk (telefonisch) contact opneemt met de betrokken inwoners. Het eerste telefoongesprek met de inwoner dient een aantal doelen:

- Het snel en persoonlijk handelen.
- Het bespreken wat er precies speelt.

- Het samen met de inwoner bekijken wat de beste aanpak van zijn aanvraag, zienswijze, klacht of bezwaarschrift is.

Het gesprek biedt bovendien een eerste mogelijkheid om ergernis weg te nemen en in te gaan op eventuele vragen of problemen.

Dit alles vraagt om een goede voorbereiding. Ter ondersteuning is daarom een aantal instrumenten ontwikkeld, zoals een checklist en een belwijzer. Medewerkers worden getraind in deze methodiek en passen deze eerst toe, binnen de kaders van de Algemene wet bestuursrecht.

De proactieve en oplossingsgerichte aanpak sluit beter aan bij de wensen en behoeften van de inwoner. Inwoners willen namelijk op een eerlijke en respectvolle manier behandeld en goed geïnformeerd worden. Dit vraagt een andere houding, ander gedrag en betekent een verandering in de organisatie als geheel. De medewerkers gaan anders optreden, de managers gaan daarop anders sturen en verantwoorden, het proces verandert en de inwoners ervaren – zo is het streven – een betere, meer persoonlijke dienstverlening in geval van (dreigende) conflictsituaties.

6.4.5 Naming en shaming

Met 'shaming' wordt de interventie gericht op het toebrengen van reputatieschade voor de overtreder. Veelal kan een dergelijke interventie worden toegepast om andere interventies extra kracht te geven. Voorbeelden van een dergelijke interventie is het publiceren van de sanctie. Een dergelijke aanpak wordt zo min mogelijk toegepast.

'Naming' kan een positieve prikkel afgeven. Door goed gedrag actief naar buiten te brengen en het belang van goede naleving te benoemen, worden anderen gestimuleerd regels na te leven.

6.4.6 Samenwerking bij de preventie

Bij het voorkomen van overtredingen werken de gemeenten structureel samen met meerdere partijen. Voorlichting vindt structureel plaats samen met o.a. de OD Noord-Holland Noord en de OD IJmond, bijvoorbeeld bij drugsdumpingen en illegaal gebruik van leegstaande panden. Ook vindt samenwerking op diverse andere terreinen plaats. Zo wordt samen met de Veiligheidsregio ingezet op voorlichting aan inwoners over 'brandveilig leven' en is er samenwerking met de Politie als het gaat om het verminderen van woninginbraken, door mensen bewust te maken van hun handelen en te wijzen op de maatregelen die ze kunnen nemen.

6.5 Toezichtstrategie

Het Besluit omgevingsrecht (Bor) geeft slechts in algemene bewoordingen aan hoe het toezicht georganiseerd dient te zijn. Op grond van het Bor moet het bestuursorgaan inzicht geven in de wijze waarop het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving wordt uitgeoefend. In de BUCH gemeenten vindt toezicht in een vorm en intensiteit plaats welke leidt tot een adequate naleving van wet- en regelgeving. Op welke wijze en met welke frequentie uiteindelijk toezicht wordt gehouden, is het resultaat van de uitkomsten van de omgevingsanalyse. Hierbij spelen ook ervaringen die met inwoners, bedrijven en instellingen zijn opgedaan een rol.

De toezicht-, sanctie- en interventiestrategie geven invulling aan de beginselplicht tot handhaving. De gemeente is wettelijk belast met het toezicht op de naleving van de onder haar gezag vallende wet- en regelgeving. Wanneer een overtreding is geconstateerd zal in beginsel handhavend worden optreden, omdat het algemeen belang gediend is met naleving van de regels. Per geval wordt een onderbouwde afweging gemaakt welke vorm van interventie wordt ingezet. Deze afweging wordt schriftelijk vastgelegd, bijvoorbeeld in het controlerapport, onze database en in eventuele correspondentie. Daarnaast wordt bij klachten of handhavingsverzoeken gemotiveerd aangegeven waarom wel of niet tot handhaving wordt overgegaan en beschreven hoe met signalen van melders wordt omgegaan. De toezicht-, sanctie- en interventiestrategie ondersteunen bij het maken van tactische en operationele afwegingen en keuzes. Dit document is geen blauwdruk die precies vertelt wat er moet gebeuren in een gegeven situatie. De diversiteit van situaties en toezichtvraagstukken maakt dit onmogelijk. Goed toezicht is contextueel en vraagt om discussie, interpretatie en oordeelsvorming.

6.5.1 Aanleidingen voor toezicht

Toezicht in onze gemeenten vindt plaats op basis van:

- het jaarlijks uitvoeringsprogramma;
- aangevraagde vergunningen en ontvangen meldingen;
- specifieke thema's of projecten;
- ontvangen meldingen, klachten, handhavingsverzoeken en calamiteiten;
- waarnemingen in het vrije veld: oog en oor.

6.5.2 Vormen van toezicht

Bij het houden van toezicht kunnen verschillende methoden worden gebruikt. Het onderscheid is van belang omdat per branche en per beleidsterrein de aspecten waar de controle zich op richt verschillen. Het is effectief om verschillende vormen van controle te hanteren, welke zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden.

Vormen van toezicht in onze gemeenten zijn:

- Administratief toezicht (bijvoorbeeld bij stoffenstromen zoals grond of secundaire bouwstoffen);
- Structurele (routinematige) controles: toezicht op vergunningen en meldingen. In de regel worden alle aspecten, de gehele vergunning, het Bouwbesluit en het bestemmingsplan voor zover de vergunning daar geen informatie over bevat, maar deze tijdens de bouw wel van toepassing zijn, getoetst;
- Ad hoc toezicht vanwege bijzondere omstandigheden: onder andere door verzoeken om handhaving en klachten;
- Thematische controles: deze worden geformuleerd in het uitvoeringsprogramma;
- Gebiedsgerichte controles: bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen;
- Hercontroles: de hercontrole bevat toezicht op één of enkele aspecten en vindt plaats aan de hand van een brief die is verzonden naar aanleiding van de vorige controle of op basis van een controlerapport.

Voor ieder van deze vormen is in het VTH-registratiesysteem (Squit) een proces ingericht waarin de stappen worden doorlopen.

Uitgangspunt voor de uitvoering van de handhaving is het zoveel mogelijk integraal uitvoeren van het toezicht. Met deze integrale aanpak wordt tegemoet gekomen aan de ambities die de gemeente heeft in het kader van verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven en inwoners toe. Hiermee komt de gemeente tegemoet aan de eisen die in de Wabo aan het toezicht worden gesteld. De Wabo schrijft onder meer voor dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders (bijvoorbeeld de Provincie of het Waterschap) onwetend van elkaar bedrijven bezoeken. Er zijn vier vormen van integraal toezicht denkbaar:

- *Na elkaar controleren*: hierin zijn inspectiemomenten leidend. Dat wil zeggen dat, in eerste aanleg, verschillende toezichthouders, afhankelijk van de fase van handhaving, een inspectie uitvoeren. Deze inspecties worden programmatisch opgepakt. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht.
- *Voor elkaar signaleren*: facetcontroles/inspecties door één handhaver/toezichthouder. De handhaver/toezichthouder neemt tijdens de inspectie (binnen het model; na elkaar controleren) andere punten van aandachtsvelden mee. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming en uitleg binnen een organisatie.
- *Voor elkaar controleren*: hierin wordt de integrale controle van de aandachtsvelden, door één handhaver/toezichthouder uitgevoerd. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een zeer geringe complexiteit. In de praktijk betekent dit dat dergelijke controles alleen mogelijk zijn bij locaties waarin voor beide aandachtsvelden het risico klein is.
- *Controleren met elkaar*: vanuit bouwen/RO, milieu, veilig gebruik bouwwerken en de Apv gezamenlijk een integrale controle uitvoeren. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Binnen

BUCH krijgt dit vorm door specifieke projecten zoals: vuurwerkcontroles, en grote bouwprojecten.

Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de burger of het bedrijf. Hierbij wordt aangesloten bij de nieuwe omgevingsvergunning. Bij een enkelvoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de bouw van een dakkapel) zal de toezichthouder of handhaver vanuit zijn vakgebied een controle uitvoeren waarbij hij oog- en oor functie voor andere beleidsvelden heeft. Bij een meervoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de activiteiten milieu en brandveilig gebruik) zullen de toezichtmomenten waar mogelijk gecoördineerd worden in één bezoek, waardoor de belasting voor het bedrijf tot een minimum beperkt wordt. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, zullen de controles vanuit de verschillende vakgebieden blijvend worden uitgevoerd.

6.5.3 Basiswerkwijze toezicht

Een onderdeel van de toezichtstrategie is de beschrijving van de basiswerkwijze voor toezicht bezoeken of toezicht acties. Hieronder wordt deze basiswerkwijze voor de voorbereiding van toezicht bezoek, de feitelijke uitvoering en de rapportage van het bezoek beschreven.

A. Voorbereiding

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	Dossieronderzoek: vergunningen, bezoeksrapportages, correspondentie en andere relevante documenten. Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken, zoals de meest risicovolle aspecten en het naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met vergunningverlening.
Gebiedsgericht werken	Waar mogelijk dossieronderzoek: rapportages, klachten en meldingen, registratiesysteem en andere relevante bronnen. Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het gebied, zoals de meest risicovolle locaties of probleemlocaties c.q. naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met relevante organisatieonderdelen die meer achtergrondinformatie hebben over het gebied, zoals de financiële administratie (o.a. parkeervergunningen) en ontheffing- en vergunningverleners.

B. Uitvoering

Type Toezicht	Uitvoering
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	De toezichthouder stelt zich waar mogelijk en wenselijk voor, legt het doel van het bezoek uit en legitimeert zich op verzoek. De toezichthouder neemt ter plekke geldige regels (bezoekersreglement, etc.) in acht. De toezichthouder controleert of wordt voldaan aan de geldende (vergunning) voorschriften. De onder toezicht staande wordt geïnformeerd over de bevindingen van het bezoek en welke vervolgacties hij of zij n.a.v. dit bezoek kan verwachten. Naast de feitelijke controle kan tijdens het bezoek voorlichting (bijvoorbeeld actuele ontwikkelingen, de gehanteerde sanctiestrategie) en advies (wijze waarop verbetering/correctie kan worden doorgevoerd) gegeven worden. Er worden termijnen gesteld en meegedeeld waarbinnen overtredingen

	ongedaan gemaakt moeten worden. Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.
Gebiedsgericht werken	Bij het constateren van een overtreding wordt waar mogelijk de overtreder te woord gestaan en geïnformeerd over de overtreding en de sanctieprocedure. Daarnaast wordt eventueel voorlichting gegeven over het sanctiebeleid en advies gegeven over alternatieven (zoals parkeermogelijkheden). Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.

C. Rapportage

Type toezicht	Rapportage
Tijdelijke activiteiten	Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Vanwege de vaak beperkte duur van de activiteit is het lang niet altijd zinvol om over de bevindingen met de overtreder te corresponderen. Er wordt wel een constateringsbrief verstuurd indien: <ul style="list-style-type: none"> - de overtuiging bestaat dat afspraken niet zullen worden nagekomen; - het een politiek zeer gevoelig dossier betreft; - er sprake / het vermoeden is van onwil.
Voortdurende activiteiten	Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Toesturen constateringbrief (goed- en foutbrief) naar gecontroleerde.
Gebiedsgericht werken	Registratie overtredingen in registratiesysteem.

6.5.4 Toezicht bouwen

Net als bij het toetsen van bouwplannen in de vergunningsfase, geldt dat tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes moeten worden gemaakt wat er wordt gecontroleerd. Voor deze fase is het toezichtprotocol uitgewerkt. Het landelijke toezichtprotocol van de Vereniging BWT Nederland heeft als basis gediend voor het gemeentelijk protocol.

Het toezichtprotocol wordt weergegeven met een matrix. In de matrix zijn per bouwfase en categorie van bouwwerken de voorschriften aangegeven waarop wordt gecontroleerd. Bij het vaststellen van het minimumniveau is per controlepunt vastgesteld of dit relevant is voor wat betreft brandveiligheid, constructieve veiligheid en/of volksgezondheid omdat hierbij de ingeschatte risico's het grootst zijn. Is dit niet het geval dan is een controle hierop niet 'verplicht'. Voor die controlepunten die wel relevant zijn, is een inschatting gemaakt van het risico. Afhankelijk van deze risico-inschatting wordt per controlepunt een minimum toezichtniveau vastgesteld.

Daarbij worden de volgende niveaus onderscheiden:

- S: Steekproefsgewijze controle
- 1: Visuele controle
- 2: Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
- 3: Beoordeling van hoofdlijnen en enkele kenmerkende details
- 4: Integrale controle van alle onderdelen

Uiteraard wordt op die onderdelen waaraan een bouwplan intensiever wordt getoetst ook intensiever toezicht gehouden. De categorieën van bouwwerken zijn onderverdeeld aan de hand van de bouwsommen. De bouwsommen hangen samen met de omvang van een bouwwerk. In vergelijking tot het toetsingsprotocol is er voor gekozen om extra differentiatie aan te brengen in de

bouwsommen. Het toezichtprotocol bouwen (zie bijlage 3) koppelt de voorschriften aan de fase van de bouwwerkzaamheden. Op die manier wordt duidelijk op welke momenten de relevante voorschriften worden gecontroleerd. Als gevolg van de uitgevoerde omgevingsanalyse wordt op voorschriften over de brandveiligheid en constructieve veiligheid intensiever toezicht gehouden.

Onder de Wabo kan vaker zonder omgevingsvergunning worden gebouwd, zowel particulier als zakelijk. Echter, bij vergunningsvrij bouwen is men wel aan regels gebonden. Deze regels omvatten in de basis de zelfde regels als bouwen met een vergunning maar uiten zich vooral maximale oppervlakten en maximale afmetingen. In ieder geval gelden altijd de regels uit de Woningwet, het Bouwbesluit (onder meer voor constructie, (brand)veiligheid, bruikbaarheid, gezondheid en ventilatie) en de Bouwverordening. In specifieke gevallen kunnen de bouwregels van het vigerende bestemmingsplan van toepassing zijn. De ruimtelijke impact van vergunningsvrije bouwwerken is echter als laag ingeschat door de landelijke wetgever. Vandaar dat er ook geen (vergunning)toets nodig is. Concreet kan dat dus inhouden dat bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid bij verbouwingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de Rc-waarde⁵ van een (vergunningsvrije) dakkapel, geen controle plaatsvindt op de naleving van de vereiste Rc-waarde, omdat dit geen derden werking heeft.

6.5.5 Toezicht sloopwerkzaamheden

Bij de sloop van alle bouwwerken van vóór 1994 wordt een asbestinventarisatierapport verlangd. Als meer dan 35m² asbest is aangetroffen, wordt het toezicht uitgevoerd door de OD Noord-Holland Noord of de OD IJmond (afhankelijk van de gemeente). De voorschriften, die tijdens sloopwerkzaamheden moeten worden nageleefd en waar toezicht op moet worden gehouden, zijn:

- de wijze van slopen;
- de veiligheid van het sloopterrein en de directe omgeving;
- het omgaan, verwerken en afvoeren van diverse soorten vrijkomend sloopmateriaal per soort afvalstroom, waaronder asbest, kunststoffen, metalen en glas.

De toezichtniveaus voor het slopen zijn uitgewerkt in BRIS toezicht.

6.5.6 Toezicht brandveiligheid

Bouwwerken

De bouwcontroleur neemt de opleveringscontrole van de omgevingsvergunning brandveilig gebruik voor zijn rekening. Indien nodig kan de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord integraal met het bouwtoezicht gaan controleren. Afstemming met de Veiligheidsregio vindt plaats over bijvoorbeeld de aan te leveren certificaten en de toezichtmomenten.

Een groot deel van het toezicht betreft het structurele toezicht op de brandveiligheid in gebouwen met een publieks- of een verblijfsfunctie. In het kader van het Bouwbesluit⁶ geldt voor het merendeel van deze gebouwen de meldingsplicht. Slechts voor een gering aantal gebouwen is de vergunningsplicht van toepassing. De toezichtstaak op brandveiligheidsvoorschriften bij vergunning plichtige gebouwen is specialistisch werk en vindt plaats door een gespecialiseerde bouwtoezichthouder, eventueel samen met de Veiligheidsregio. Bij milieu inrichtingen worden de controles op meldingen zoveel mogelijk integraal meegenomen bij de reguliere milieucontroles. Bouwwerken die niet vergunning- of melding plichtig zijn voor brandveiligheidsaspecten worden, in geval er sprake is van een milieu-inrichting, in de periodieke milieucontroles ook gecontroleerd op brandveiligheid.

Tijdens het toezicht wordt er in dit kader vooral gecontroleerd op:

- de aanwezigheid van een vergunning brandveilig gebruik/melding Bouwbesluit;
- de voorschriften van een vergunning brandveilig gebruik/melding Bouwbesluit;
- de aanwezigheid van vereiste documenten, logboeken en certificaten;
- transparant- en noodverlichting;
- het blokkeren, afsluiten en niet functioneren van vluchtroutes, nooduitgangen, blusmiddelen, rookbrandscheidingen en ontruimings-, brandmeld-, rookafvoer- en warmteafvoerinstallaties.

⁵ Het isolerend vermogen van een constructie wordt uitgedrukt via de Rc-waarde (R= 'resistance', c = 'construction').

⁶ Vanaf de Omgevingswet het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

De handleiding PREVAP bevat de indeling van prioriteiten, op basis van het verwachte brandrisico van gebruiksfuncties. PREVAP staat voor: Preventieactiviteitenplan. Het gaat hier om prioriteiten op basis van de bouw- en gebruiksregelgeving. Bij de indeling van de gebruiksfuncties in prioriteitsklassen zijn criteria gehanteerd als het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik van een object. Dit zijn criteria op basis van het gebruik van een gebouw/object. Andere criteria zijn bijvoorbeeld bouwaard, bouwhoogte of bouwjaar. Aan de hand van deze PREVAP is een indeling in prioriteiten bepaald, inclusief bijbehorende kengetallen voor de uit te voeren taken.

Prioriteitsklasse	Aard risico	Controlefrequentie
1	Zeer hoog risico	2 x per jaar
2	Hoog risico	1 x per jaar
3	Gemiddeld risico	1x per 2 jaar
4	Beperkt risico	na klachten en meldingen

Tabel: overzicht aanpassing controlefrequentie brandveiligheid op basis van naleefgedrag
 Bij controles brandveiligheid wordt getoetst aan de hand van standaard checklists conform hoofdstuk 6 en 7 Bouwbesluit 2012. In het geval van bestaande bouw vindt een toetsing plaats aan hoofdstuk 2 van het Bouwbesluit.

Hulp bij ontruiming bij brand

Zoals in hoofdstuk 5 al aangegeven gaat artikel 7.11a van het Bouwbesluit 2012 over hulp bij ontruiming bij brand. Lid 1 geeft aan dat in een gebruiksfunctie met een brandmeldinstallatie als bedoeld in artikel 6.20, in een bouwwerk met een vergunning voor brandveilig gebruik en in een bouwwerk waarvoor een gebruiksmelding als bedoeld in artikel 1.18 is gedaan voldoende personen aangewezen moeten zijn om de ontruiming bij brand voldoende snel te laten verlopen.

De hulpverlening bij brand voor werknemers is geregeld op grond van de Arbeidsomstandighedenwet. De Arbeidsomstandighedenwet bevat regelgeving inzake de arbeidsomstandigheden in een bedrijf of inrichting en ziet op de hulpverlening aan werknemers en andere personen die in verband met de arbeid aanwezig zijn. Hiertoe is de gemeente geen bevoegd gezag. De bepaling in het Bouwbesluit 2012 ziet toe op hulpverlening bij brand, aan iedereen die zich in een bouwwerk of een gebruiksfunctie bevindt. Het gaat hierbij om het evacueren van bijvoorbeeld patiënten in een ziekenhuis, gedetineerden en bezoekers van een discotheek, in het geval van brand. Op welke wijze deze functionele eis wordt ingevuld wordt overgelaten aan de eigenaar of gebruiker van een bouwwerk. Artikel 7.11a van Bouwbesluit 2012 bepaalt dat er voldoende personen moeten zijn aangewezen om de ontruiming bij brand voldoende snel te laten verlopen. Dit voorschrift verplicht gebruikers van een bouwwerk dus om te zorgen voor voldoende ontruimers in geval van brand. Maar wat is 'voldoende'?

Het is gebleken dat op papier weliswaar voldoende mensen aanwezig zijn, maar dat dit er in de praktijk toch vaak (te) weinig zijn. Daarom gaat de gemeente, samen met de Veiligheidsregio's onderzoeken hoe we hier meer op kunnen sturen. Dit kan bijvoorbeeld door de bewustwording bij verzorgingsinstellingen te vergroten door actieve communicatie en advisering. Ook kan door extra technische maatregelen (zoals sprinklers) het aantal personen dat nodig is voor hulpverlening worden beperkt.

Niet-bouwwerken

Afhankelijk van de omvang en risico's van de activiteiten worden tijdelijke inrichtingen met een gebruiksvergunning in het kader van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen vooraf en tijdens het gebruik bezocht, om te beoordelen of aan de gestelde brandpreventieve eisen is voldaan.

6.5.7 Toezicht monumenten

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en monumenten is afgegeven of een aanpassing aan een monument vergunningsvrij plaatsvindt, zullen de monument specifieke aspecten

worden meegenomen in de reguliere bouwinspecties, tenzij in een specifieke zaak extra toezicht nodig is. Dit kan bij rijksmonumenten en ook bij gemeentelijke en provinciale monumenten indien opgenomen in de erfgoedverordening.

Ook in de gebruiksfase wordt in onze gemeenten proactief toezicht gehouden op monumentale waarden. Door het specifieke karakter van de monumenten is de uitvoering van het toezicht maatwerk.

In de gemeente Uitgeest controleert de omgevingsdienst eens in de vijf jaar alle monumenten.

6.5.8 Toezicht milieu

Voor het toezicht milieu wordt intensief samengewerkt met de OD Noord-Holland Noord en de OD IJmond. Wanneer de vergunning is verleend wordt een opleveringscontrole ingepland. Dit geldt ook bij een deel van de geaccepteerde meldingen Activiteitenbesluit. De opleveringscontrole vindt plaats binnen drie maanden na realisatie of vergunningverlening. In de opleveringscontrole wordt beoordeeld of de activiteiten zijn gerealiseerd zoals is omschreven. Ook wordt een toelichting gegeven bij de milieuvoorschriften. Van de opleveringscontrole wordt een verslag opgesteld. Na afronding van de opleveringscontrole gaat het bedrijf mee in de reguliere planning van de periodieke controles.

Op het in werking zijn van bedrijven (inrichtingen) in onze gemeenten wordt door de gemeente periodiek, risicogericht en informatie gestuurd toezicht gehouden. Dit toezicht is erop gericht om de belasting van de bedrijfsactiviteiten voor het milieu en de omgeving te voorkomen dan wel zo veel mogelijk te beperken. De wettelijke grondslag voor deze taak ligt in de Wabo en de Wet milieubeheer en de daarop gebaseerde algemene regelingen als het Activiteitenbesluit. De taken hebben betrekking op het toezicht op en handhaving van voorschriften en regels gesteld in de geldende vergunningen en besluiten.

Met behulp van wegingsfactoren wordt gekozen om inrichtingen intensiever dan wel extensiever te controleren. Inrichtingen met een slecht naleefgedrag en aanzienlijke risico's voor het ontstaan van milieuschade (probleemgevallen) krijgen meer aandacht dan de inrichtingen die zich correct gedragen. De feitelijke prioriteitenstelling vindt telkens plaats nadat een inrichting onderworpen is aan een controle.

Een aantal inrichtingen wordt hoofdzakelijk thematisch in plaats van integraal gecontroleerd, zoals nachtcontroles (bij horeca) en tijdelijke activiteiten (zoals opslag van vuurwerk).

De OD Noord-Holland Noord en de OD IJmond zijn 24/7 bereikbaar en beschikbaar voor werkzaamheden ten behoeve van de milieu-incidenten en crisismanagement. Dit is vastgelegd in de Consignatieregeling.

Op basis van de risicoanalyse en probleemanalyse zijn branches geprioriteerd. De risicoanalyse bestaat uit een aantal gekozen categorieën van bedrijven die kenmerkend zijn voor onze gemeente. De branches hebben prioriteit hoog, gemiddeld of laag meegekregen. Als doel gesteld is om jaarlijks ongeveer een kwart van het bedrijven-bestand te bezoeken.

6.5.9 Toezicht aanleg weg, kap, reclame en inritten

Voor de activiteiten die in de Apv zijn benoemd, vindt over het algemeen enkel toezicht plaats op basis van klachten en meldingen (zie paragraaf 4.5.13). In dit kader wordt uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden. De inritvergunningen worden gecontroleerd door de opzichter (civiele werken).

6.5.10 Toezicht evenementen

De aard, omvang en de geschiedenis van het evenement bepaalt welke vorm en intensiteit van toezicht wordt ingezet. Afhankelijk van de risico's en duur van het evenement kan één of meerdere fysieke controles plaats vinden, bijvoorbeeld ten aanzien van geluid. De intensiteit en diepgang van de controles wordt voorafgaand aan het evenement bepaald, evenals de interne en externe taakverdeling; maatwerk. Veiligheid in al zijn aspecten (materiaalgebruik, opbouw, blusvoorzieningen,

vluchtwegen, routes hulpdiensten, enzovoorts) heeft prioriteit. Bovenop de eerder genoemde aspecten wordt bij geselecteerde evenementen ook aandacht besteed aan de openbare orde, geluidsoverlast, uitstallingen en illegale verkoop / venten.

De controleurs nemen in de voorbereiding van de vergunning altijd contact op met de initiatiefnemers en eventuele handhavingpartners (politie, veiligheidsregio en de omgevingsdienst) om goede werkafspraken te maken.

6.5.11 Toezicht Drank en Horeca

Op een aantal specifieke momenten is toezicht van de Drank- en Horecawet (DHW) van belang:

1. tijdens uitgaansavonden in de primaire uitgaansgebieden;
2. tijdens grootschalige evenementen;
3. reguliere controle van de vergunning.

Tijdens deze toezichtmomenten wordt een integrale controle gedaan waarbij alle aspecten van de DHW worden meegenomen. Speerpunten tijdens deze controles zijn:

Ad 1: tijdens uitgaansavonden in de gebieden Bergen Centrum, Egmond aan Zee, het horecaconcentratiegebied van Castricum (omgeving Dorpsstraat), Heiloo, en Uitgeest.

Artikel	Korte beschrijving
Artikel 20 1 ^e en 2 ^e lid	Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren die niet onmiskenbaar >18 zijn zonder daarbij de leeftijd vast te stellen.
Artikel 20 6 ^e en 7 ^e lid	20,6 verbod personen onder invloed 20,7 verbod dienst te doen onder invloed
Artikel 21	Verstrekken van alcoholhoudende drank met het vermoeden van verstoring openbare orde, veiligheid en zedelijkheid
Artikel 24 3 ^e lid	Personeel <18 jaar staat te tappen/slijten
Artikel 25d	Verbod prijsacties afdeling 8a Apv
Artikel 45	Strafbaarstelling jongeren <18 jaar publiek toegankelijke plaatsen

Artikel	Korte beschrijving
Apv artikel 2:28	Exploitatievergunning
Apv artikel 2:28A	Terrasvergunning
Apv artikel 2:29	Sluitingstijd
Apv artikel 4:8	Natuurlijke behoefte doen (wildplassen)
Signaalfunctie	Geluid en aanwezigheid portiers

Ad 2: tijdens grootschalige evenementen.

Artikel	Korte beschrijving
Artikel 20 1 ^e en 2 ^e lid	Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren die niet onmiskenbaar >18 zijn zonder daarbij de leeftijd vast te stellen.
Artikel 20 6 ^e en 7 ^e lid	20,6 verbod personen onder invloed 20,7 verbod dienst te doen onder invloed
Artikel 21	Verstrekken van alcoholhoudende drank met het vermoeden van verstoring openbare orde, veiligheid en zedelijkheid
Artikel 24 3 ^e lid	Personeel <18 jaar staat te tappen/slijten
Artikel 25d	Verbod prijsacties afdeling 8a Apv
Artikel 35 2 ^e en 4 ^e lid	35,2 beperkingen/voorschriften 35,4 ontheffing/afschrift dient aanwezig te zijn
Artikel 45	Strafbaarstelling jongeren <18 jaar publiek toegankelijke plaatsen

Artikel	Korte beschrijving
Apv artikel 2:25	Evenementenvergunning
Apv artikel 2:28A	Terrasvergunning
Apv artikel 2:29	Sluitingstijd
Apv artikel 4:8	Natuurlijke behoefte doen (wildplassen)

Signaalfunctie	Geluid
----------------	--------

Ad 3: reguliere controle van de vergunning.

Reguliere horeca

Artikel	Korte beschrijving
Artikel 3	Zonder vergunning het horecabedrijf uitoefenen
Artikel 10	Inrichtingseisen (bijvangst)
Artikel 20 5 ^e lid	Geen aanduiding leeftijdsgrenzen bij de toegang of aanduiding niet goed leesbaar
Artikel 24 1 ^e en 2 ^e lid	Leidinggevende op vergunning/aanhangsel vermeld is niet aanwezig en inrichting is open voor publiek
Artikel 29 3 ^e lid	Vergunning/aanhangsel niet in bedrijf aanwezig

Para commerciële horeca

Artikel	Korte beschrijving
Artikel 3	Zonder vergunning het horecabedrijf uitoefenen
Artikel 4, 1 ^e lid	Niet voldoen aan regels gesteld in afdeling 8a Apv
Artikel 4, 5 ^e lid	Afschrift ontheffing is niet in de inrichting aanwezig
Artikel 9, 3 ^e lid	Aanwezigheid registratie barvrijwilligers
Artikel 9, 4 ^e lid	Aanwezigheid bestuursreglement

Slijtersbedrijf

Artikel	Korte beschrijving
Artikel 3	Zonder vergunning het slijtersbedrijf uitoefenen
Artikel 20 5 ^e lid	Geen aanduiding leeftijdsgrenzen bij de toegang of aanduiding niet goed leesbaar
Artikel 15 2 ^e lid	Rechtstreeks verbinding tussen slijterij en andere neringsruimte
Artikel 16	Automatenverkoop alcoholhoudende drank
Artikel 24 1 ^e en 2 ^e lid	Leidinggevende op vergunning/aanhangsel vermeld is niet aanwezig en inrichting is open voor publiek
Artikel 29 3 ^e lid	Vergunning/aanhangsel niet in bedrijf aanwezig

Doel is het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen en alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde aan te pakken. In de uitvoeringsregels Apv/ DHW is de sanctiestrategie opgenomen.

6.5.12 Toezicht bodem, bouwstoffen en grondstromen

Het 'toezicht bodem' wordt door de OD Noord-Holland Noord en de OD IJmond uitgevoerd. Hiervoor is de werkwijze regionaal uniform uitgewerkt. Voor toezicht bodemsanering geldt dat dit uitsluitend plaatsvindt wanneer hier een concrete aanleiding voor is. Bijvoorbeeld bij een tanksanering of bij besluiten over ruimtelijke ontwikkelingen.

Het 'toezicht op het toepassen van grondstromen en bouwstoffen' vindt plaats naar aanleiding van meldingen, gebiedsgericht (zie 6.5.16) en op basis van klachten en meldingen (zie 6.5.15).

Bij elk toezichttraject (zoals ten aanzien van grondstromen en bodem) toetst de betreffende handhaver of er een landelijke handhaving uitvoeringsmethode (HUM) van toepassing is op de activiteit. Als dat het geval is, vindt overdracht van de activiteit en informatie-uitwisseling plaats conform het gestelde in de HUM.

6.5.13 Toezicht natuurbescherming en flora en fauna

Het toezicht op de bescherming van natuur, flora en fauna vindt gebiedsgericht plaats (zie 6.5.16) en op basis van klachten en meldingen (zie 6.5.15). In beginsel is de Provincie bevoegd gezag.

6.5.14 Toezicht ruimtelijke ordening

Het toezicht op de ruimtelijke ordening vindt vooral gebiedsgericht plaats (zie 6.5.16) en op basis van klachten en meldingen (zie 6.5.15). Daarnaast wordt tijdens het bouwtoezicht bekeken of activiteiten plaatsvinden conform het geldende bestemmingsplan.

In geval van een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit wordt volstaan met maximaal één toezichtmoment tijdens een gebiedscontrole (zie paragraaf 6.5.16).

Ruimtelijke kwaliteit is vooral een kwestie van beleven. Het is een ‘zachte’, kwetsbare, en niet meetbare kwaliteit. De overheid heeft de taak om hierin het algemene belang te beschermen. Daarom is dit een actief onderdeel van het gebiedstoezicht. Wachten met handhaven tot er een klacht is, leidt ertoe dat de regie op de kwaliteit van de openbare ruimte wordt opgegeven. Er staan dan bijvoorbeeld zo veel illegale hoge schuttingen aan de straatkanten dat men eigenlijk niet meer kan handhaven. Hoewel de komende omgevingswet erop inzet dat inwoners meer regie krijgen over hun leefomgeving, blijft de kwaliteit van de openbare ruimte en de aanliggende bebouwing door bestemmingsplannen en welstandsnota's beschermd. De openbare ruimte is immers van iedereen en een rommelige omgeving heeft een spin-off ten aanzien van gezondheid en veiligheid. Het vergroot de anonimiteit van de omgeving wat ten koste kan gaan van welbevinden, ontmoeting, sociale controle en uiteindelijk dus ook van (het gevoel van) veiligheid.

6.5.15 Toezicht op basis van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken

Klachtentoezicht vindt plaats naar aanleiding van een klacht of melding van inwoners/bedrijven (extern) of van andere afdelingen/ collega's/ bestuur (intern). Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail of via de website van de gemeenten binnenkomen. Bij een verzoek van een burger wordt contact opgenomen. Vervolgens wordt besproken wat het belang en doel van het verzoek is en wat verwacht mag worden van de gemeenten. In goed onderling overleg wordt gezocht naar een snelle en informele oplossing van het probleem. Als dit niet mogelijk blijkt, dan wordt bij een herhaalde constatering een definitieve afweging gemaakt. Bij verzoeken om handhaving van derden of van bedrijven wordt in eerste instantie voornamelijk schriftelijk gecommuniceerd. Bij horeca gerelateerde overtredingen wordt veelal direct gereageerd. Door in een vroeg stadium in overleg te gaan met een ondernemer worden ieders verwachtingen duidelijk en mogelijke toekomstige problemen voorkomen. Bij anonieme verzoeken wordt de impact van het verzoek ingeschat. Afhankelijk van deze inschatting wordt eventueel verdere actie ondernomen. Het streven is om de klager binnen twee werkdagen op de hoogte te stellen dat de klacht is ontvangen en te informeren over het vervolg. Het protocol voor klachten en handhavingsverzoeken is opgenomen in het VTH-registratiesysteem.

Voor milieucalamiteiten (bijvoorbeeld een brand waarbij asbest vrijkomt) zijn de omgevingsdiensten voor alle milieuactiviteiten oproepbaar. De ondersteuning vindt plaats door middel van het verlenen van kennis, toezicht (monsteropnames, meedenken bij oplossingen) en materiaal (zoals meetapparatuur). Hiervoor is een overeenkomst gesloten. Er geldt een 24-uurs bereik- en beschikbaarheid met een (maximale) opkomsttijd van één uur. Voor overige rampen/grote incidenten maken de gemeenten gebruik van een regionaal crisisbeheersingsplan.

Bij een calamiteit of incident kan door bemiddeling van de toezichthouders milieu geprobeerd worden de veroorzaker/eigenaar zelf de noodzakelijke actie te laten ondernemen zodat er geen kostenverhaal (bestuursdwang) hoeft plaats te vinden. Als dit niet lukt, kunnen bestuursrechtelijke middelen worden ingezet.

6.5.16 Gebiedscontroles

Zolang geen (nieuwe) activiteiten plaatsvinden, vindt slechts beheer van het grondgebied plaats. Steekproefsgewijs wordt bekeken of het gebruik volgens de regels plaatsvindt. Gebiedsgericht toezicht wordt toegepast met aandacht voor diverse, vastgelegde controlepunten ten aanzien van ruimtelijke ordening, bouwen, (brand)veiligheid, milieu en Apv en bijzondere wetten. Afhankelijk van het type gebied en/of bestuurlijke prioriteit kan de nadruk meer of juist minder op enig rechtsgebied liggen.

In het algemeen vindt het toezicht plaats vanaf de openbare weg en is het gericht op het voorkomen en tegengaan van excessen. Voor deze wijze van controle worden zowel bouw- als milieutechnische toezichthouders ingezet. Hoewel iedere toezichthouder een bepaalde specialiteit (bouw, milieu, brandveiligheid, etc.) heeft, worden zijn of haar vaardigheden tevens benut voor het toepassen van de 'oog- en oor functie' voor zaken die buiten zijn of haar specialisme liggen. Bij nader te bepalen feiten wordt een collega toezichthouder geïnformeerd, die op dat specifieke terrein vakbekwaam is. Het gaat vooral om zaken die geen vakinhoudelijke kennis verlangen. Op deze manier wordt de integrale handhaving verder geoptimaliseerd.

6.5.17 Samenwerking bij het toezicht

Interne afstemming van activiteiten is tweewekelijks in het teamoverleg en het overleg met team Vergunningen. Extern is er, op ad hoc basis, overleg met instanties als de Politie, de Veiligheidsregio, de OD NHN, de OD IJmond, het OM (Openbaar Ministerie), Belastingdienst, douane, Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA), de AID (Algemene Inspectiedienst) en het Hoogheemraadschap.

Structureel overleg vindt plaats met de omgevingsdiensten (voor de milieu- en bodemtaken) en de Veiligheidsregio's (voor de brandveiligheidstaken). Toezichtprogramma's worden zoveel mogelijk afgestemd om te voorkomen dat bedrijven in een beperkte periode voor zowel milieu als brandveiligheid bezocht worden. Op basis van het integrale handhavingsbeleid worden de periodieke (milieu)controles tijdens de gebruiksfase zo veel mogelijk integraal uitgevoerd. Voorbeeld hiervan is de controle van gebouwen in het kader van het Bouwbesluit en het toepassen van de 'oog- en oor functie' voor andere handhavingsthema's als illegale (ver)bouw, sloop, gebruik en asbest. De bevindingen worden door de teams Vergunningen en Toezicht, Handhaving en Veiligheid (THV) intern afgestemd en extern met de omgevingsdiensten, Politie, Veiligheidsregio, Hoogheemraadschap of AID.

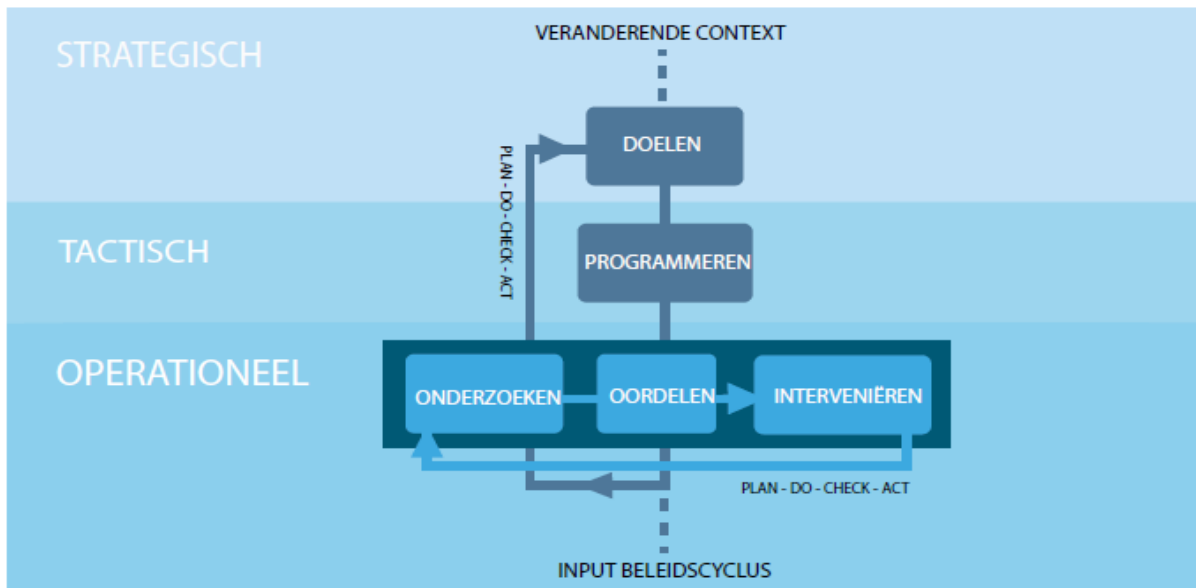
6.6 Sanctiestrategie

Als een overtreding geconstateerd wordt, volgen de gemeenten onderstaande sanctiestrategie. Deze is nader uitgewerkt in het VTH-registratiesysteem, waarin de processen zijn ingericht. Daarbij onderschrijven we de landelijk handhavingsstrategie⁷. De essentiële onderdelen van de landelijke handhavingsstrategie zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.

Naast bestaande en bekende risico's, spelen er ook veranderende omstandigheden en nieuwe risico's. Elk van deze situaties vraagt om een passende aanpak. Er zijn daarbij verschillende keuzemogelijkheden, zoals de aanpassing van beleid en/ of regelgeving, vergunningverlening, publieksvoorlichting en toezicht- en interventie.

Doel. Het doel van deze sanctiestrategie omvat zowel de naleving van wettelijke bepalingen als het stimuleren van een adequate veiligheidscultuur. Onze werkwijze bestaat uit een reeks van activiteiten. De activiteiten hangen met elkaar samen en vormen een leercyclus:

⁷ Ten tijde van het vaststellen van voorliggend document de 'Landelijke handhavingsstrategie; een passende interventie bij iedere bevinding', versie 1.7; 24 april 2014;



Figuur 13: leercyclus

Programmeren. Periodiek wordt bepaald waar de capaciteit op ingezet wordt. Deze tactische keuzes worden vastgelegd in de gemeentelijke uitvoeringsprogramma's. Dit programmeren is gebaseerd op deze beleidsvisie voor de komende jaren, signalering en risicoanalyse door onder andere data-analyse, input vanuit vergunningsverlening, de gevolgen van beleidswijzigingen en de evaluatie over de afgelopen periode. Daarnaast wordt capaciteit gereserveerd voor reactief toezicht naar aanleiding van meldingen, incidenten en verzoeken om handhaving.

Onderzoeken, oordelen, interveniëren. De toezicht- en interventieactiviteiten worden planmatig uitgevoerd met als doel het bewaken en bevorderen van de veiligheid. Hiertoe worden allerlei werkzaamheden uitgevoerd zoals inspecteren, monitoren van de voortgang van verbetertrajecten, reageren op meldingen, oordelen of risico's adequaat beheerst worden, beoordelen of wordt voldaan aan wettelijke bepalingen en ingrijpen waar dat nodig is. Deze activiteiten – samengevat tot onderzoeken, oordelen en interveniëren – vormen de kern van het operationeel werk.

Evaluëren en verantwoorden. Door periodiek te evalueren kan men leren van ervaringen en een evaluatie is nodig voor het sluiten van de kwaliteitscirkel (Plan Do Check Act). Bij een evaluatie horen vragen zoals: Richten we ons op de juiste dingen? Zien we belangrijke risico's tijdig? Zijn de maatregelen effectief? Inzichten uit de evaluatie voeden het vergunningenproces, de beleidscyclus en de nieuwe cyclus van programmeren. Het college legt verantwoording af aan de raad over de gemaakte keuzes en behaalde resultaten.

6.6.1 Formele overtreding, gelijkwaardige oplossingen

Er kan sprake zijn van een formele afwijking van de voorschriften, en tegelijkertijd van maatregelen die het door de rechtsregel beschermde belang in dezelfde mate of beter waarborgen. Als op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, kan deze oplossing voldoen en is geen vervolgactie noodzakelijk. Hierbij valt te denken aan het beslechten van een 'burenruzie' door het inzetten van 'buurtbemiddeling' en finale geschilbeslechting.

6.6.2 Formele, legaliseerbare overtreding

Is wel sprake van een formele overtreding en is geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, is de eerste vraag of het in principe een vergunbare situatie is. Als dit het geval is, wordt in beginsel een vergunningprocedure gestart. Hiervoor is nodig dat de overtreder een ontvankelijke aanvraag indient. Afhankelijk van de ernst van de overtreding (Is er een verhoogd risico? Is er al schade opgetreden?) en het profiel van de overtreder zijn er de volgende aanvullende opties:

- Vergunnen met bestraffende sanctie
Als de illegale situatie is ontstaan uit calculerend/malafide gedrag en/of sprake is van recidive, wordt de Politie ingeschakeld voor het opmaken van een proces-verbaal. Wat de aard van de sanctie wordt, is beschreven in paragraaf 6.6.3. van deze sanctiestrategie.
- Vergunnen
Als bij een vergunbare situatie geen sprake is van calculerend/malafide gedrag en geen sprake van recidive, wordt afgezien van een bestraffende sanctie. In sommige situaties is het denkbaar dat ondersteuning wordt geboden om de situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld door het geven van voorlichting of cursus als wordt vastgesteld dat een bepaalde (onnodige) overtreding systematisch voorkomt.
- Vergunnen met bestuursrechtelijke handhaving
- Als een illegale situatie te legaliseren is, kan men bestuursrechtelijk toch handhavend optreden zolang de illegale situatie voortduurt en/of de vergunningaanvraag nog niet is ingediend.

6.6.3 Sanctie instrumenten

De intentie van het toepassen van de sanctiestrategie is het herstel naar een legale situatie. Daarom zullen de toe te passen handhavingsmaatregelen in de eerste plaats bestuursrechtelijk van aard zijn. Uitzondering op dit algemene uitgangspunt is de handhaving van bepaalde overlast gevende feiten uit de Apv. Bij deze feiten is herstel van de legale situatie niet mogelijk en ligt een punitief handhavingsinstrument – het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking of een naheffingsaanslag – meer voor de hand.

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de wijze waarop wordt opgetreden bij geconstateerde overtredingen. Hiervoor zijn bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten in te zetten. Bestuursrechtelijk zijn dat:

- Een bestuursrechtelijke sanctiebeschikking:
 - o last onder dwangsom (LOD);
 - o last onder bestuursdwang (LOB);
- Schorsen of intrekken van de vergunning, certificaat of erkenning;
- Een bouwstop (tijdelijk stilleggen activiteiten);
- Verscherpt toezicht.

Bij een bestuursrechtelijke sanctiebeschikking (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) krijgt de overtreder een hersteltermijn aangeboden waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Daarbij volgen de gemeenten de landelijke leidraad, waarbij beargumenteerd afgeweken kan worden. Als de overtreding na deze termijn niet is beëindigd dan wordt de sanctie geëffectueerd. In samenhang met de sanctiebeschikking of los daarvan kan de strafrechtelijke sanctie worden toegepast. Strafrechtelijke instrumenten zijn:

- Een proces verbaal (PV);
- De bestuurlijke boete;
- De bestuurlijke strafbeschikking (BSB).

In de organisatie zijn geen toezichthouders aangewezen om strafrechtelijk op te treden binnen het domein II (Wabo). Dit wordt onder andere door de OD Noord-Holland Noord en de OD IJmond uitgevoerd, zij treden zo nodig strafrechtelijk op. Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van de gewenste situatie tevens het bestraffende element van belang.

6.6.4 Passende reactie

Voordat bovenstaande sanctie instrumenten worden ingezet wordt eerst geanalyseerd waarom iemand zich niet aan de regels houdt en wordt bekeken of een andere interventie meer op zijn plaats is. Deze interventie is dan vooral gericht op preventie in plaats van repressie. Daarbij valt te denken aan voorlichting en mediation. De stappen zijn de volgende:

1. Beschrijving van probleem of de ongewenste situatie en de regel die ervoor moet zorgen dat dit probleem wordt opgelost.
2. Analyse wat men beweegt om zich niet aan de regel te houden. Kent men de regel wel? Overtreedt men de regel uit gewoonte? Of is het erg moeilijk om de regel na te leven? En wat zijn eigenlijk de risico's als de regels overtreden worden? Ook kijken om wat voor overtreder het gaat.

Gaat het om een bewuste overtreder? Zal handhaving afschrikken? Of gaat het om een principiële overtreder?

3. Aan de hand van de antwoorden op deze vragen, bepalen wat de meeste kans geeft op een positief effect.

Bij overtredingen met een laag (veiligheids)risico, maar met een hoge sociale impact, zoals bij een burenruzie, wordt eerst gekozen voor het inzetten van maatregelen die niet direct voortvloeien uit de Awb, zoals op behoud van de onderlinge verhouding door het inzetten van mediation of buurtbemiddeling.

De gemeente kan altijd overgaan tot het inzetten van de handhavingsmiddelen, maar gaat in eerste instantie de dialoog aan. Uiteraard kan dit minnelijke traject niet al te lang duren.

6.6.5 Dwangmaatregelen

Als een minnelijk traject geen soelaas biedt, kan nadien besloten worden om alsnog over te gaan tot dwangmaatregelen. Er zijn een aantal handelingsmogelijkheden als een overtreding wordt geconstateerd:

- a) Bestuursrechtelijk optreden
Dit kan op twee manieren: door toepassing van een last onder bestuursdwang en door het opleggen van een last onder dwangsom.
- b) Strafrechtelijk optreden
Als sprake is van een strafbaar feit, kan proces-verbaal worden opgemaakt van de overtreding door een boa (buitengewoon opsporingsambtenaar) of door de Politie. Het Openbaar Ministerie kan strafvervolgning instellen. Daarnaast zijn er bestuurlijke strafsancities, te weten de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking.
- c) Niet optreden, gedogen of legaliseren
Hoewel dit niet altijd wordt onderkend, kan ook niet optreden tegen een overtreding in een aantal gevallen verregaande rechtsgevolgen hebben.

a) Bestuursrechtelijk optreden

De bestuursrechtelijke handhaving is gebaseerd op de zogenaamde tweestappenstrategie:

1. Na constatering van een overtreding wordt onderzocht of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Als dit niet mogelijk is, ontvangt de overtreder een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden. In dit voornemen wordt de overtreder een termijn gesteld om een zienswijze op het voornemen in te dienen en een termijn om de overtreding ongedaan te maken.
2. Duurt de overtreding na hercontrole nog steeds voort, dan volgt een formele aanschrijving met dwangmiddelen. Wordt niet binnen de begunstigingstermijn aan de last voldaan, dan wordt het besluit geëffectueerd.

In een aantal situaties kan van deze strategie worden afgeweken:

- indien de bouwtoezichthouder tijdens de realisatiefase een overtreding constateert, wordt eerst getracht de overtreding in overleg op te lossen. Leidt dit niet tot het gewenste resultaat, dan wordt afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden verzonden (tweestappenmodel);
- in spoedeisende situaties, waarbij direct optreden gewenst is, worden direct bestuursrechtelijke maatregelen genomen;
- indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder, wordt gelijk een voornemen kenbaar gemaakt.

Toepassing van bestuursdwang leidt veelal tot hogere bestuurslasten dan het opleggen van een last onder dwangsom. Het ongedaan maken van een overtreding door de gemeente vraagt een gedegen voorbereiding en uitvoering van taken die flink wat organisatie vragen. Ook het kostenverhaal vraagt de nodige aandacht. Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de overtreder zelf. Dit geeft de gemeente slechts de plicht om te toetsen of na het verstrijken van de gestelde termijn de overtreding ongedaan is gemaakt. Daarom ligt de voorkeur bij de last onder dwangsom. Bij spoedeisende zaken wordt echter altijd bestuursdwang toegepast.

Daarbij moet wel worden bedacht dat een dwangsom natuurlijk niet direct de overtreding ongedaan maakt. Dat moet de overtreder zelf doen binnen de begunstigingstermijn. Gebeurt dit niet, dan kan

het college opnieuw een sanctie opleggen. Omdat de dwangsom niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd zal dan bestuursdwang worden overwogen.

De dossieropbouw begint met het constateren van een overtreding of het ontvangen van een verzoek om handhaving. Deze geconstateerde overtreding kan gebaseerd zijn op een eigen waarneming van een toezichthouder, een melding of een verzoek om handhaving. Die overtreding wordt vastgelegd met een rapport en foto's. Elke overtreder wordt met de schriftelijke vooraanschrijving de mogelijkheid geboden om te worden gehoord en om de overtreding zelf ongedaan te maken. Tenzij er spoedeisende redenen zijn om hiervan af te zien. Dat laatste wordt altijd gemotiveerd en zo mogelijk wordt telefonisch of mondeling geprobeerd om alsnog aan de hoorverplichting te voldoen. Hiervan wordt een verslag gemaakt, dat we aan het dossier toevoegen. Daarna vindt een tweede inspectie plaats en wordt vastgelegd of de overtreding nog steeds bestaat. Vervolgens wordt een handhavingsbesluit genomen met een begunstigingstermijn.

Als gemeentelijk eigendom in het geding is, wordt de nakoming van de overeenkomst privaatrechtelijk afgedwongen.

Het overgaan tot dwangmaatregelen is geen lichtzinnige beslissing. De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zoveel mogelijk transparantie te bieden over de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogten van dwangsommen.

Bestuursrechtelijk optreden

Primair last onder dwangsom

De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid in de keuze of zij een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom oplegt. Behoudens bijzondere omstandigheden kiest de gemeente om de hiernavolgende redenen voor het opleggen van een last onder dwangsom boven het toepassen van bestuursdwang:

- het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de termijn de overtreding ongedaan is gemaakt;
- toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere bestuurslasten (voorbereidingen uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden;
- bij herhalende overtredingen is een dwangsom effectiever, omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog of opnieuw verbeurd;
- bij vernietiging in een gerechtelijke procedure kunnen de gevolgen van het besluit tot het opleggen van een dwangsom eenvoudiger worden teruggedraaid dan reeds toegepaste bestuursdwang.

In een aantal bijzondere situaties zal – in afwijking van de hoofdregel – geen dwangsom worden opgelegd, maar worden gekozen voor bestuursdwang, bijvoorbeeld:

- tegen de overtreding is eerder een last onder dwangsom opgelegd en dit heeft niet tot het gewenste resultaat geleid;
- de overtreder is niet te achterhalen;
- de overtreding is dusdanig ernstig of brengt zodanige risico's met zich mee dat deze onmiddellijk moet worden beëindigd. In dit laatste geval wordt spoed bestuursdwang toegepast. Hieronder staan enkele situaties genoemd waarbij toepassing van spoed bestuursdwang voor de hand ligt:
 - illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
 - het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of
 - onvoorzien veiligheid of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
 - illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorzien veiligheid-
 - of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
 - brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn; of bedreiging van de openbare orde.

Bovenstaande opsomming is niet limitatief. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld. Bij het opleggen van spoed bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwangprocedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn. In acute gevallen kan de bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd zonder begunstigingstermijn).

Naderhand dient de bestuursdwang alsnog op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt.

Dwangsom

De hoogte van een dwangsom moet op grond van de Algemene wet bestuursrecht in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. De hoogte van de dwangsom wordt o.a. gerelateerd aan de aard en ernst van de overtreding, de potentiële schade en de kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken. In ieder geval moet het bedrag belangrijk hoger zijn, dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen. Om voldoende stimulans te kunnen bieden de overtreding ongedaan te maken, worden de berekende bedragen met een factor twee vermenigvuldigd. In de regel wordt een dwangsom ineens opgelegd. Zie ook de leidraad die als bijlage 7 bij dit stuk is gevoegd.

Verbeuren van de dwangsom

Het verbeuren van dwangsommen gebeurt van rechtswege. In onze gemeenten wordt de stelregel gehanteerd dat een dwangsom direct na het verbeuren wordt geïnd tenzij er om juridische redenen (zoals een schorsingsverzoek) uitstel is overeengekomen. Dit kan echter nooit leiden tot verjaring van de vordering.

Invorderingsbeschikking

Met het in werking treden van de vierde tranche van de Awb is de positie van derde-belanghebbenden bij de handhaving versterkt. Op grond van artikel 5:37 lid 2 Awb kan zowel degene die de gemeente heeft verzocht handhavend op te treden als ook een andere belanghebbende de gemeente verzoeken een beschikking omtrent invordering van de dwangsom op te leggen.

Last onder bestuursdwang

Als de dwangsom niet het gewenste resultaat zal opleveren of heeft opgeleverd, wordt bestuursdwang overwogen. Ook in specifieke andere situaties, zoals het sluiten van een woning op basis van artikel 13b en het Damoclesbeleid, geldt bestuursdwang. Per zaak wordt bekeken wat de beste strategie is.

Voorbereiding

In de voorbereiding op de bestuursdwangaanschrijving beantwoordt de gemeente in ieder geval de volgende vragen:

1. Welke feitelijke maatregelen moeten worden getroffen om de overtreding op de minst belastende wijze ongedaan te maken? Bij gelijkwaardige alternatieven kan de keuze worden overgelaten aan degene die de last opgelegd krijgt. De verschillende mogelijkheden worden dan genoemd.
2. Is de gemeente ook in staat de vereiste maatregelen te treffen als geen gehoor wordt gegeven aan de last?
3. Is hiervoor de inzet van externe partijen noodzakelijk? Zo ja, dan wordt die inzet al voordat de aanschrijving uitgaat besproken. Bijvoorbeeld:
 - a. Aannemers uitzoeken om de werkzaamheden uit te voeren.
 - b. Eventueel overleg met de Politie.
 - c. Eventueel overleg met andere controleurs.
4. Is opslag van goederen noodzakelijk? Zo ja, dan wordt dat geregeld voordat de bestuursdwangaanschrijving wordt geëffectueerd.
5. Moeten de toezichthouders gebouwen binnentreden? Zo ja, is dat goed voorbereid?
6. Moet voor de uitvoering van de werkzaamheden gebruik gemaakt worden van het erf van derden? Zo ja, dan is artikel 5:27 Awb van toepassing. Behoudens spoedeisende gevallen is een aanzegging nodig.

Bij het kostenverhaal wordt een dossier van de voorbereiding gebruikt. Uitgangspunt is dat de kosten altijd verhaald worden. Zo nodig worden er betalingsregelingen getroffen met de overtreder.

Effectueren van bestuursdwang

Bij het effectueren van de bestuursdwang zijn de uitgangspunten:

1. De bestuursdwang pas effectueren als de begunstigingstermijn is verstreken, de aanschrijving onherroepelijk is geworden, een beslissing op het bezwaarschrift is genomen waarbij het bezwaarschrift ongegrond is verklaard en het handhavingsbesluit in stand is gelaten, of een verzoek om voorlopige voorziening dat is afgewezen.
2. De bestuursdwang effectueren overeenkomstig de aanschrijving. Dat wil zeggen dat de gemeente de feitelijke handeling pleegt of laat plegen die aan de aangeschrevene was opgelegd. In de voorbereiding moet worden beoordeeld of de gemeente hiertoe in staat is.
3. Proces-verbaal opmaken van de effectuering. Zo mogelijk met een foto- of video-opname. Een inventarisatielijst met een foto- of videorapportage van meegenomen goederen, waaruit de staat en waarde van de goederen blijkt. Dit kan van belang zijn als de goederen worden verkocht, weggegeven of vernietigd en later geschillen ontstaan over de waarde.
4. De dossiers, inclusief rapportages, worden bewaard totdat alle juridische procedures zijn afgerond.
5. Alle kosten, inclusief de invorderingskosten, worden verhaald op de overtreder. Voor de invordering van de kosten van bestuursdwang en het invorderen van verbeurde dwangsommen geldt dat de gemeente éénmaal een factuur en een herinnering stuurt. Als niet betaald wordt, gaat het dossier naar de deurwaarder.

Toepassingsbeschikking

Bij bestuursdwang geldt de toepassingsbeschikking. Beleidsuitgangspunt is dat de bestuursdwang binnen vier weken na afloop van de begunstigingstermijn wordt geëffectueerd.

Spoedshalve bestuursdwang

In zeer spoedeisende gevallen waarin zelfs de tijd ontbreekt om een aanschrijving op papier te zetten en op de voorgeschreven wijze bekend te maken, wordt de bestuursdwang mondeling aangezegd en wordt meteen geëffectueerd. De al uitgevoerde bestuursdwang wordt dan naderhand alsnog op schrift gesteld en het besluit bekend gemaakt. Tegen dit besluit staat dan alsnog bezwaar en beroep open.

Spoedshalve bestuursdwang is niet in algemene regels vast te leggen, omdat het om risico's gaat die meteen getackeld moeten worden. Het zal altijd gaan om acute situaties waarbij grote veiligheids- en/of gezondheidsrisico's ontstaan of waarbij onomkeerbare schade kan optreden. Voorbeelden in het kader van deze nota zijn:

1. Het stilleggen van de bouw en het slopen. De stillegging van bouw en slopen is geregeld in artikel 5.17 Wabo. Dit wordt bijvoorbeeld toegepast bij de aantasting van monumentale waarden of bij illegale of onveilige bouw- of sloopwerkzaamheden.
2. Het stoppen van illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties.
3. Het opheffen van brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn.
4. Het voorkomen van de vernietiging van natuurwaarden.
5. Het stilleggen van werken zonder of in afwijking van de omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde.

Stilleggen van de bouw

Bij het stilleggen van de bouw is de algemene regeling voor spoedshalve bestuursdwang van toepassing. Dit is de meest voorkomende vorm van spoedshalve bestuursdwang.

1. Vrijwillige stillegging

Bij een vrijwillige stillegging worden ter plaatse afspraken gemaakt over dat vrijwillige stilleggen. Gaat het om kleine afwijkingen, dan wijst de gemeente de bouwer daar mondeling op en volgt een afspraak om deze afwijkingen op korte termijn aan te passen. Ook als niet per se maatregelen moeten worden getroffen, zijn een mondelinge aanwijzing en goede afspraken van belang.

2. Stilleggingsbesluit

De volgende aanpak geldt:

- De controleur zegt de stillegging mondeling aan;

- Uiterlijk binnen twee werkdagen na de constatering verstuurt de gemeente een stilleggingsbesluit, inhoudende dat alle bouwactiviteiten moeten worden gestaakt en gestaakt blijven, met uitzondering van nauwkeurig in het stilleggingsbesluit omschreven noodmaatregelen.

3. *Dwangsom en kans op herhaling*

Om de kans op herhaling te voorkomen wordt de stillegging gevolgd door een last onder dwangsom.

4. *De afwijking kan worden gelegaliseerd*

Als de afwijking kan worden gelegaliseerd verzoekt de gemeente de overtreder een wijziging op zijn eerder verleende omgevingsvergunning bouw en/of sloop aan te vragen. Daarbij wordt aangegeven dat, als niet binnen vier weken na verzending een ontvankelijke aanvraag is ingediend, het uitgangspunt is dat de overtreder geen vergunning wenst aan te vragen. Als de aanvraag wordt ingediend, is er geen actie tot op de aanvraag is beslist.

5. *De afwijking kan niet worden gelegaliseerd*

Als blijkt dat de overtreding niet gelegaliseerd kan worden, trekt de gemeente het stilleggingsbesluit in en legt een dwangsom op om de overtreding ongedaan te maken.

Begunstigingstermijn

De BUCH gemeenten kiezen qua begunstigingstermijn voor een termijn afhankelijk van de aard van de overtreding (er kan in principe met een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften). Daarnaast mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding, maar moet het praktisch wel haalbaar zijn om aan de last te kunnen voldoen. Zie verder bijlage 7.

In het bouwtoezicht komt het veelvuldig voor dat de geconstateerde afwijkingen direct of binnen een afzienbaar tijdsbestek kunnen worden hersteld. In deze gevallen wordt volstaan met een mededeling van de toezichthouder dat de geconstateerde afwijking bij de volgende controle hersteld moet zijn. Hiervan wordt melding gemaakt in het controlerapport.

Wijze van bekendmaking

Besluiten worden zowel aangetekend als via de gewone post verstuurd om misverstanden te voorkomen. Alle nieuwe besluiten worden daarnaast op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke verplichtingen (Wkpb) ingeschreven bij het gemeentelijke beperkingenregister (een openbaar register). Bekendmaking van een lopende handhavingprocedure aan de nieuwe eigenaar is dan niet meer nodig. De overtreding is al kenbaar bij de eigendomsoverdracht. Als de overtreder onbekend is, dan worden de besluiten in een dag- of nieuwsblad gepubliceerd en/of wordt het besluit op het gemeentelijk publicatiebord of ter plaatse aangeplakt.

Vergunning intrekken

In artikel 2.33 Wabo zijn de mogelijkheden genoemd voor het bevoegd gezag om een omgevingsvergunning in te trekken. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van het gestelde in de Wabo de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken.

Er worden door de gemeente jaarlijks vele omgevingsvergunningen verleend. De meeste bouwwerken worden binnen korte tijd na afgifte van de vergunning gerealiseerd. Het komt echter ook voor dat er geen of pas na een aantal jaar gebruik van de omgevingsvergunning wordt gemaakt. Het ongebruikt laten voortbestaan van (oude) bouwrechten is om een aantal redenen onwenselijk:

1. Er moet worden voorkomen dat (nieuwe) planologische en stedenbouwkundige inzichten worden doorkruist door bouwwerken (en ontheffingen) die in het verleden zijn vergund maar nooit zijn gerealiseerd;
2. er moet worden voorkomen dat nieuwe bouwwerken worden gebouwd naar verouderde bouwtechnische inzichten;
3. uit administratief oogpunt is het gewenst dat de papieren situatie, het bouwarchief, overeenkomt met de feitelijke situatie; en
4. voor omwonende is het erg onplezierig als zij worden geconfronteerd met oude bouwrechten waar voor hen geen rechtsmiddelen meer tegen open staan.

Met het oog op genoemde situaties is het wenselijk om na verloop van een bepaalde periode de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en eventueel het afwijken van het bestemmingsplan

in te trekken. Hieronder zal ingegaan worden op de mogelijkheden om aan een omgevingsvergunning een geldigheidsduur te koppelen en de bevoegdheid om deze in te trekken.

Procedure intrekken

Burgemeester en wethouders hebben de bevoegdheid om na een termijn van 26 weken de omgevingsvergunning in te trekken. Bij het intrekken van een vergunning zal altijd sprake zijn van een belangenafweging. Bij de vergunningverlening moet de vergunninghouder er reeds op worden gewezen, dat als een onherroepelijke omgevingsvergunning na 26 weken niet gebruikt is of de werkzaamheden langer dan 26 weken hebben stilgelegen, de gemeente op basis van de Wabo bevoegd is om de omgevingsvergunning in te trekken.

Er wordt in beginsel uitgegaan van een geldigheidsduur voor een omgevingsvergunning van 26 weken. Na 26 weken ontvangt de vergunninghouder een voornemen tot intrekken van de omgevingsvergunning. Vergunninghouder krijgt 2 weken de gelegenheid om op het voornemen tot intrekken te reageren. Als hij niet reageert wordt de vergunning ingetrokken. Als de vergunninghouder wel reageert, zal afhankelijk van de reactie worden bekeken of de vergunning al dan niet moet worden ingetrokken. De vergunninghouder zal in ieder geval aannemelijk moeten maken dat hij binnen afzienbare tijd c.q. op korte termijn zal starten met de bouwwerkzaamheden. Indien de vergunninghouder aannemelijk heeft kunnen maken dat hij/zij binnen afzienbare tijd zal starten met de werkzaamheden krijgt hij/zij 26 weken uitstel. Dit uitstel wordt maximaal 2 maal gegeven, daarna wordt de omgevingsvergunning zonder verdere vooraankondiging ingetrokken.

Als de bouwwerkzaamheden 26 weken hebben stilgelegen, wordt de intrekkingprocedure gestart. Wanneer de omgevingsvergunning uiteindelijk geheel is ingetrokken, dient de vergunninghouder het bouwwerk in originele staat terug te brengen. Indien stedenbouwkundige ontwikkelingen een bijzondere reden geven om een omgevingsvergunning in te trekken, dan zal bij gelegenheid van die ruimtelijke ontwikkeling op dit punt een besluit kunnen worden genomen en de intrekkingprocedure op een eerder moment worden gestart dan hierboven is aangegeven. Het intrekken van de omgevingsvergunning is een voor bezwaar- en beroep vatbaar besluit. Er is sprake van discretionaire bevoegdheid, waarbij het besluit zorgvuldig en weloverwogen tot stand moet komen. Er zal in beginsel een belangenafweging moeten plaatsvinden tussen het belang bij intrekking en het belang bij het in stand houden door de vergunninghouder. In samenhang met wat is opgemerkt over de mogelijkheid om in het geval dat stedenbouwkundige ontwikkeling een bijzondere redenen vormen om een omgevingsvergunning eerder in te trekken, is het wenselijk, dat bij gelegenheid van de actualisering van een bestemmingsplan door de betrokken afdeling niet alleen de feitelijke situatie wordt onderzocht of geïnventariseerd, maar daarbij ook wordt geïnventariseerd (en beoordeeld) van welke omgevingsvergunningen nog geen gebruik is gemaakt.

Financiële consequenties

In de legesverordening van de gemeente is niks geregeld over de restitutie van leges, indien een omgevingsvergunning wordt ingetrokken. De leges, die zijn betaald bij de aanvraag van de omgevingsvergunning worden derhalve niet terugbetaald. Het gaat hier om het intrekken van een omgevingsvergunning op een grond die de vergunninghouder kan beïnvloeden. Daarom ontstaat bij een intrekking op deze grond geen recht op schadevergoeding ex artikel 4.2 van de Wabo.

b) Strafrechtelijk optreden

De aanpak van strafrechtelijke handhaving is gebaseerd op landelijke uitgangspunten. In overleg met Politie en Openbaar Ministerie wordt gezien hoe een en ander concreet invulling moet krijgen. Hieronder een aantal algemene uitgangspunten.

1. Bij een als zodanig gekwalificeerde overtreding wordt altijd proces-verbaal opgemaakt. Dit straftraject gaat lopen naast het bestuursrechtelijke traject dat tot doel heeft de overtreding ongedaan te maken.
2. Bij een "gewone" overtreding vindt alleen bestuursrechtelijke handhaving plaats.
3. Ook voor de bouw- en ruimtelijke wet- en regelgeving kan aangegeven worden wanneer naar gemeentelijke opvatting sprake is van "gekwalificeerde" overtredingen. Er is sprake van een gekwalificeerde overtreding van de bouw- en ruimtelijke regelgeving wanneer wordt voldaan aan één of meer van de volgende criteria. Er is sprake van:
 - grote en/of onomkeerbare schade (bijvoorbeeld het slopen van monumenten zonder de vereiste vergunning of het vernietigen van waardevolle landschapselementen), en/of

- grove nalatigheid (bijvoorbeeld het niet voldoen aan de gestelde eisen aan de constructie van een bouwwerk of het vroegtijdig in gebruik nemen van een gebouw, zonder dat de vereiste bouwtechnische of brandwerende voorzieningen zijn aangebracht), en/of
- risico's met betrekking tot de volksgezondheid (bijvoorbeeld het slopen van asbest zonder of in afwijking van een sloopvergunning), en/of
- risico's met betrekking tot de brandveiligheid, en/of
- onmogelijkheid tot bestuursrechtelijk optreden, of dit is niet efficiënt (bijvoorbeeld wegens concreet zicht op legalisatie of de korte duur van de overtreding), en/of
- herhaling (bestuursrechtelijke herhaling binnen 1 jaar en/of strafrechtelijke herhaling binnen 5 jaar).

Bij bestuursrechtelijke recidive binnen een jaar, wordt direct de voorbereiding van een bestuursrechtelijke maatregel gestart. Aandachtspunt hierbij is dat een en ander wordt doorgesproken in overleg met de Politie, bijvoorbeeld over het in beslag nemen van bouw materiaal. Is sprake van zo'n overtreding, dan wordt gelijktijdig ook aangifte gedaan om ook een strafrechtelijke sanctionering mogelijk te maken.

Strafrechtelijke handhaving is een bevoegdheid waarvoor de Politie en het Openbaar Ministerie verantwoordelijk zijn. In tegenstelling tot bestuursrechtelijke handhaving is het doel hierbij niet om de overtreding ongedaan te maken, deze is louter punitief. Beide middelen kunnen tegelijkertijd worden ingezet. Bestuursrechtelijk handhaven wordt echter als leidend gezien, omdat daarmee de overtreding ongedaan gemaakt kan worden.

Sinds 1 januari 2010 hebben gemeenten ook mogelijkheden om strafrechtelijke handhaving toe te passen. Hiervoor is de bestuurlijke strafbeschikking in het leven geroepen. Met de bestuurlijke strafbeschikking kan een Buitengewoon opsporingsambtenaar (Boa) een proces-verbaal opstellen. Deze bestuurlijke strafbeschikking kan ingezet worden tegen kleine overlastfeiten (mits opgenomen in een gemeentelijke verordening). De bestuurlijke strafbeschikking wordt op eenzelfde wijze afgehandeld als een proces-verbaal dat door de Politie wordt opgesteld.

Bestuurlijke strafsancties

Sinds 1 juli 2009 is in de Algemene wet bestuursrecht een regeling opgenomen voor de bestuurlijke boete. Bij de Drank- en Horecawet wordt eerst een waarschuwing gegeven en daarna een boete conform het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet als de overtreding niet wordt beëindigd of opnieuw begaan wordt. De enige uitzondering hierop is gelijk een voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt gestuurd en na de zienswijze termijn direct het besluit – de bestuurlijke boete – in het geval is geconstateerd door de Politie of een bevoegde horecatoezichthouder dat in de inrichting aan minderjarigen alcohol wordt geschonken. In de uitvoeringsregels Apv/ DHW is de sanctiestrategie opgenomen.

Ook is er de mogelijkheid van de bestuurlijke strafbeschikking. De bestuurlijke strafbeschikking maakt deel uit van de Wet OM-afdoening en is dus, anders dan de bestuurlijke boete, onderdeel van het strafrecht.

Het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking is veel minder arbeidsintensief dan de bestuurlijke boete. De boa die een bestuurlijke strafbeschikking uitvaardigt, gaat met zijn bon naar het gemeentehuis en voert daar zelf de gegevens en feitcode in het gemeentelijke systeem. Vervolgens stuurt hij dit door naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), dat voor de inning van de boete zorgt. Als de overtreder niet betaalt, geeft het CJIB (na aanmaning) de zaak in handen van de deurwaarder voor uitvoering van de strafbeschikking. Is de 'bestrafte' persoon het er niet mee eens, dan moet hij zelf in actie komen en verzet instellen bij het Openbaar Ministerie.

Er is een lijst met feiten waarvoor boa's van gemeenten, waterschappen en bestuursorganen uit het Transactiebesluit Milieudelicten (BTM) strafbeschikkingen kunnen uitvaardigen. Deze lijst is in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)⁸ vastgelegd.

Het CJIB effectueert de bestuurlijke strafbeschikking. De opbrengst gaat in zijn geheel naar de staatskas.

⁸ Bijlagen I en II van het Besluit OM-afdoening.

6.6.6 Prioritering toepassen sanctiestrategie

Er zijn grenzen aan het handhavend optreden van de gemeente. De juridische handhavingscapaciteit is namelijk beperkt. Bij het bepalen van de prioriteit waarmee de gemeente de juridische handhaving oppakt spelen de uitkomsten van de risicoanalyses een rol. Dit betekent dat de juridische handhavingscapaciteit in beginsel wordt ingezet op handhavingstaken die hoog in de risicoanalyse scoren en dat weinig tot geen capaciteit wordt ingezet op taken die lage prioriteit hebben.

Desondanks kunnen zich ook bij de lage prioriteiten overtredingen voordoen waartegen direct sanctionerend dient te worden opgetreden. In aanvulling op de prioritering uit de risicoanalyse wordt de volgende prioriteitsstelling gehanteerd:

0. Spoedshalve bestuursdwang: direct optreden is vereist wegens acute veiligheids- of gezondheidsrisico's, het gevaar van onomkeerbare schade aan belangrijke waarden of een combinatie van deze factoren;
1. Hoge prioriteit: snel optreden is noodzakelijk omdat de overtreding op kortere of langere termijn veiligheids- en gezondheidsrisico's oplevert, de overtreding direct leidt tot ernstige aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
2. Gemiddelde prioriteit: optreden is noodzakelijk omdat de overtreding direct of indirect leidt tot aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden;
3. Lage prioriteit: de overtreding leidt tot een geringe aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
4. Geen prioriteit: de overtreding is in strijd met geldende wet- en regelgeving, maar levert geen substantiële risico's op, of slechts risico's die de overtreder zelf kunnen treffen. In deze gevallen kan een kennisgeving volgen dat de overtreding is geconstateerd en zo nodig gewezen worden op de risico's. De gemeente treedt in dit geval alleen op bij handhavingsverzoeken.

Op basis van bovenstaande prioritering kan voor elke overtreding de prioriteit worden bepaald. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de inschatting van de risico's in de concrete situatie altijd een subjectief element zal bevatten. Waar dat nodig is, wordt in het (voorgenomen) besluit de keuze verantwoord. Dit is vooral van belang bij relatief ondergeschikte overtredingen waarop een handhavingsverzoek is ingediend. Spoedshalve bestuursdwang heeft prioriteit '0' omdat dit altijd voorrang heeft en boven de hoogste prioriteit uit komt.

6.6.7 Handhavingsverzoeken

Er geldt een beginselplicht tot handhaving. Toch moet ervoor worden gewaakt dat de gemeente al te zeer de handhaving laat beïnvloeden door klachten en handhavingsverzoeken. Uiteindelijk moet vooral de ernst van de overtreding de prioriteit bepalen.

Elk schriftelijk⁹ handhavingsverzoek wordt aangemerkt als een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat zo'n verzoek alleen wordt gehonoreerd van een belanghebbende, iemand wiens belang rechtstreeks is betrokken bij de betreffende overtreding.

Uitgangspunt is dat een ontvankelijk handhavingsverzoek een hogere prioriteit krijgt dan een eigen constatering van een controleur. De prioriteitstelling uit deze paragraaf is daarbij leidend. Een afwijzend besluit op een handhavingsverzoek, wordt extra goed gemotiveerd, en dan vooral de belangenafweging die daaraan ten grondslag ligt. De beginselplicht tot handhaving geldt behoudens bijzondere omstandigheden. Het benoemen daarvan is wezenlijk.

Het streven is om de aanvrager binnen acht weken nadat het verzoek is gedaan bericht te sturen of er een overtreding plaatsvindt en zo ja, wanneer de overtreding wordt aangepakt. Te zijner tijd krijgt de aanvrager als derde-belanghebbende een (geanonimiseerde) kopie van het (ontwerp)besluit en/of het voornemen tot handhavend optreden toegestuurd. Als door de aard van de overtreding het onderzoek

⁹ Omdat wij de digitale weg niet hebben opengesteld, is een e-mail (met een brief als bijlage) geen verzoek om handhaving in de zin van de Awb.

naar de legalisatie van de vermeende overtreding meer tijd in beslag neemt, wordt de beslistermijn opgeschort.

Alle meldingen die niet als handavingsverzoek zijn aangemerkt, krijgen dezelfde status als een signalering zoals ook een controleur die kan doen. Zij worden afgehandeld in de volgorde die door de prioriteitenstelling wordt bepaald.

Prioriteitstelling

De werklast op het gebied van handhaving is afhankelijk van de overtredingen in de gemeente. De capaciteit om overtredingen aan te pakken heeft echter grenzen. Daarom moet een afwegingskader voor prioriteitstelling worden gemaakt. De prioriteitstelling heeft tot doel om een rangorde aan te brengen in de werkvoorraad van controleurs en handhavingsjuristen.¹⁰

1. Wat is de aard van de overtreding?

De eerste ordening, is de aard van de overtreding. De basis is het type overtreding. De volgende overtredingen komen het meest voor:

Overtreding	bouw en zonder vergunning	5
	strijdig gebr. gebouw voor w onen	5
	strijdig gebr. gebouw voor bedrijf	5
	strijd bouw besluit/ bouw verord	5
	strijdig gebruik onbeb grond	5
	bouw en te veel vergunningvrij	6
	bouw en in afw . van verl. verg.	4
	intern verbouwing zonder verg.	3
	sloop met asbest	10
	sloop zonder melding	3
	sloop in afwijking van melding	3
	achterstallig onderhoud	1
GBV	GBV noodzakelijk	10
	GBM noodzakelijk	5
APV	illegale reclame zonder vergunning	2
	reclame in strijd met verg.	1
	terrassen en uitstallingen	7
	parkeren	8
	strandregelgeving	8
	fietsen (w rakken, foutief parkeren e.d.)	7
	evenementen	4
	dierenoverlast (inclusief uitwerpselen)	5
	gevaarlijk groen/kapvergunning	4
	overig gebruik openbare ruimte	6
illegaal afval	5	

Figuur 14: Type overtredingen prioriteitenmatrix

Deze basispunten worden met 2 punten verlaagd als de activiteit kan worden gelegaliseerd.

2. Waar vindt de overtreding plaats?

Vervolgens worden punten toegekend aan een aantal omgevingsfactoren. De waarden in de gebieden en de kwetsbaarheid daarvan zijn daarbij het uitgangspunt.

¹⁰ De prioriteitstelling is vastgelegd in een checklist die in bijlage 5 is opgenomen.

Gebied	w oongebied	4
	w inkelgebied	4
	bedrijventerrein	2
	buitengebied	6
	bescherm d dorpsgezicht	8
	strand	8

Figuur 15: locatie prioriteitenmatrix

Deze punten worden met 3 verhoogd als de overtreding zichtbaar is vanaf de openbare weg.

3. Overige factoren

Tenslotte worden nog punten toegekend aan een aantal specifieke factoren.

Factor	levensbedreigende situatie	20
	concrete overlast derden	4
	verzoek om handhaving derden	10
	gevaar (niet levensbedreigend)	3
	gezamenlijke actie	5
	bestemmingsplan < 2 jaar	5
	bestemmingsplan 2-5 jr	4
	bestemmingsplan 5-10 jaar	2
	bestemmingsplan > 10 jr.	1
	precedentw erkning	6
	w elstand negatief	3
	monument/beeldbepalend pand	3
	illegale situatie > 5 jaar	-3
	bestuurlijke opdracht	8
	strijd met vastgesteld beleid	4
	herhaalde overtreding	5
meerdere overtredingen	5	

Figuur 16: overige factoren prioriteitenmatrix

Toelichting:

Levensbedreigende situatie (bijvoorbeeld instortings-/brandgevaar)

Het zal duidelijk zijn dat wanneer een levensbedreigende situatie is ontstaan, direct optreden is geboden. Door aan deze gevallen een hoge score toe te kennen (20), zullen zij altijd met de hoogste prioriteit eindigen. Hierbij geldt dat het advies van de deskundige discipline, bijvoorbeeld de bouwinspecteur of de brandweer, bepalend is. De levensbedreigende situatie moet door de deskundige op schrift worden gesteld (situatie met foto's verduidelijkt). Deze rapportage dient mede als basis voor de handhavingsactie. Er wordt direct een aanschrijving gestuurd. Termijnen worden zeer kort gehouden.

Concrete overlast voor derden

Als door de illegale (ver)bouw overlast voor derden ontstaat dan worden extra punten toegekend. Voorbeelden zijn overlast door opslag van materialen en overlast als gevolg van illegaal gebruik.

Verzoek om handhaving

Op een verzoek om handhaving moet uiteraard snel worden gereageerd. De hoge score zorgt hiervoor. Bij een lage totaalscore kan worden besloten dat **nog** niet wordt opgetreden, maar dat op een later tijdstip de zaak aangepakt zal worden. Waar het gezamenlijke actie met andere disciplines betreft, gebeurt dit in overleg.

Gevaar (niet levensbedreigend)

Weliswaar geen vastomlijnd begrip, maar door deze factor op te nemen kan per geval worden beoordeeld of er een extra score moet worden toegekend. Zaken als huisvervuiling kunnen hieronder vallen.

Gezamenlijke actie

Wanneer een andere discipline (groen, wegen, milieu, brandweer) verzoekt om gezamenlijk een bepaalde overtreding aan te pakken, dan levert dat een extra score op (5). Als het een kleine overtreding betreft, die ondanks deze extra punten nog een lage eindscore behaalt, dan wordt aan de verzoekende discipline meegedeeld dat **nog** niet wordt opgetreden.

Ouderdom bestemmingsplan

Door punten toe te kennen afhankelijk van de actualiteit van een bestemmingsplan wordt bereikt dat illegale situaties in nieuwere bestemmingsplannen eerder voor handhaving in aanmerking komen.

Precedentwerking

Als sprake is van gevaar voor precedentwerking wordt de score met 6 verhoogd. Zo wordt deze overtreding niet de bron voor grotere aantallen overtredingen.

Welstand negatief

Als op grond van de welstandsnota te verwachten is dat het welstandsadvies over een illegaal bouwwerk negatief zal zijn, verhoogt dat de score.

Monument / beeldbepalend pand

Indien de illegale activiteit plaatsvindt aan, in of bij een monument of beeldbepalend pand dan zijn er meer belangen in het geding en verhoogt dat de score.

Illegale situatie bestaat langer dan 5 jaar

Als de illegale situatie langer dan 5 jaar bestaat en er is in die tijd niet tegen opgetreden dan is er sprake van een lage prioriteit en wordt de score met 3 punten verlaagd. Als de overtreding al vijf jaar heeft kunnen bestaan zonder optreden van de gemeente, dan heeft dat geen hoge prioriteit.

Bestuurlijke opdracht

Wanneer het gemeentebestuur opdracht geeft om handhavend op te treden dan worden daar extra punten voor toegekend. Door dit aspect als factor mee te nemen, krijgen deze zaken een hogere prioriteit.

Strijd met vastgesteld beleid

Wanneer over bepaalde items beleidsnota's zijn vastgesteld dan levert een illegale situatie daaromtrent extra punten op.

Herhaalde overtreding

Notoire overtreders stijgen in prioriteit door deze extra punten toe te kennen.

Meerdere overtredingen

Meerdere overtredingen op het betreffende perceel of percelen van dezelfde overtreder plaats vinden, kennen extra punten toe.

Ons uitgangspunt is dat de rangorde, zoals bepaald met deze prioriteitstelling, de volgorde bepaalt waarin de handhavingzaken worden afgedaan.

6.6.8 Overtredingen door de eigen organisatie

De handhaving van voor een andere overheid of een onderdeel van de eigen organisatie geldende voorschriften is voor de gemeenten niet anders dan voor haar inwoners. Belangrijk hierbij is de democratische controle en transparantie, ook als er bestuurlijke en/of juridische complicaties ontstaan.

Er wordt geen verschil gemaakt in prioriteitstelling en keuze in handhavingsinstrument. Wel brengt een dergelijke overtreding een tweetal extra procedurestappen met zich mee:

- Wordt een overtreding van de gemeentelijke organisatie geconstateerd dan wordt deze direct aan het management en/of het college van B&W voorgelegd.
- Het management en/of het college van B&W zorgen ervoor, dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

6.6.9 Afstemming tussen het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke spoor

De keuze voor het instrumentarium bij constatering van een overtreding is gebaseerd op vijf uitgangspunten.

1. Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties. Handhaving vindt consequent en vasthoudend plaats op basis van de geldende wet- en regelgeving en voorliggende strategie.
2. Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie uitwisseling. Toezichthouders wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de overtreders, de feiten en omstandigheden van de situatie. Zij bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit, vakmanschap en uitwisseling van kennis en leerervaringen.
3. Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover overtreder uit het oogpunt van een 'level playing field', als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat toezichthouders zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.
4. Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daartoe te komen. In vergelijkbare zaken worden vergelijkbare keuzes gemaakt. Een passende interventie leidt zo effectief en efficiënt mogelijk tot spoedig herstel van de situatie, waarborgt naleving, voorkomt herhaling en/of bestraft.
5. Gezamenlijkheid – overleg, afstemming, planmatig en informatie gestuurd gezamenlijk optreden. Informatie is voor goede risicoanalyses en het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma onontbeerlijk.

Op basis van twee primaire variabelen bepaalt de toezichthouder met welk instrumentarium gehandhaafd wordt bij een geconstateerde overtreding:

1. de gevolgen van de bevinding voor het milieu, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie:
 - a) vrijwel nihil; of
 - b) beperkt; of
 - c) van belang - er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft; of
 - d) aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar - onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft.
2. het gedrag van de overtreder (gedragsprofiel). Daarbij kijkt de toezichthouder verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing.
 - a) goedwillend, doorgaans proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
 - b) neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen, laten hem koud; of
 - c) is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerende instantie, er is sprake van mogelijkheid bewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend, recidive; of
 - d) is crimineel of maakt deel uit van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Als de toezichthouder niet in staat is om het gedrag van de overtreder te typeren, bijvoorbeeld bij gebrek aan historische informatie, dan is typering a) (goedwillend) het uitgangspunt.

Beide variabelen bepalen of alleen bestuursrechtelijk (lichte segmenten), alleen strafrechtelijk (donkere segmenten) of in een combinatie van beide (middensegmenten) wordt opgetreden. Onderstaande interventiematrix visualiseert dit.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Pro-actief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Recidive • Bewust belemmerend	Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 17: interventiematrix

Door verzwarende of verzachtende argumenten kan een verschuiving van het instrumentarium plaatsvinden. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst en andersom bij verzwarende argumenten. Stapeling van argumenten levert slechts één verschuiving horizontaal, verticaal of diagonaal op.

In lijn met de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzwarend werken:

1. De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of het behalen van financieel voordeel was het doel.
2. De overtreder is een maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon met een voorbeeldfunctie.
3. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
4. De overtreder heeft ook andere relevante handelingen gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen.
5. De overtreder werd ondersteund door een deskundige derde.
6. Het doel van de handhaving ligt bij het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of een breder publiek (normbevestiging).
7. Strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden kan meer toereikend zijn om de waarheid boven tafel te brengen.

In aanvulling op de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzachtend zijn:

1. De overtreder heeft door zijn handelen al een ander (dan gesanctioneerd) financieel nadeel behaald.
2. De overtreder heeft al adequate maatregelen genomen om dergelijke voorvallen in de toekomst te voorkomen.
3. Volledige legalisatie van de handeling is een redelijke mogelijkheid.

Overleg met het OM vindt in ieder geval plaats als een overtreding wordt geconstateerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D1, D2), donkere segmenten (C3, C4, D3, D4) en/of een van de verzwarende argumenten is van toepassing.

Na positionering van de overtreding in de interventiematrix kan de bijbehorende interventie worden bepaald. In onderstaande versie van de interventiematrix is per situatie de eerste insteek voor sanctioneren opgenomen. De toezichthouder kiest voor de minst zware van de (in het betreffende

segment van de interventiematrix) opgenomen interventies, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere interventie binnen het segment in de betreffende situatie passender is.

De toezichthouder zet de betreffende interventie in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de toezichthouder bepaalde termijn uitblijft, pakt de toezichthouder direct door. Dit doet hij door middel van het inzetten van een zwaardere interventie uit hetzelfde segment van de interventiematrix, tenzij de toezichthouder motiveert dat een zwaardere interventie uit een ander segment van de interventiematrix (c.q. een interventie van een bovenliggende sport van de interventieladder) in de betreffende situatie passender is.

6.6.10 Samenwerking bij het sanctioneren

In onderstaande interventiematrix is opgenomen bij welke type overtredingen afstemming plaatsvindt met partners die strafrechtelijke sancties kunnen opleggen.

In situaties waarbij een andere overheid ná of vóór het college handhavingsbevoegd is vindt afstemming plaats met de betreffende overheidsorganisatie.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Van belang 3	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt 2	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil 1	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
		A	B	C	D
		<p>Goedwillend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<p>Moet kunnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<p>Calculerend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 18: interventiematrix met, per situatie, de insteek voor sanctioneren

6.7 Gedoogstrategie

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is alleen toegestaan als het actief gebeurt en er moet een besluit van het college (gedoogbeschikking) aan ten grondslag liggen. Ten aanzien van het gedogen onderschrijven onze gemeenten het landelijk beleidskader op het gebied van het gedogen.¹¹ De essentiële onderdelen van het landelijk beleidskader gedogen zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.

Conform deze strategie geldt het uitgangspunt dat gedogen geen alternatief is voor een goed handhavingsbeleid maar dat het soms onontkoombaar is. In beginsel worden illegale situaties via toezicht en handhaving aangepakt en als dat niet mogelijk is, wordt een gedoogbesluit genomen. In voorkomende gevallen wordt een schriftelijke gedoogbeschikking afgegeven waaraan nadere voorwaarden kunnen zijn verbonden. De gedoogbeschikking is aan een termijn gebonden die niet langer is dan strikt genomen noodzakelijk.

6.7.1 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Bij de opmaak van het gedoogbeleid is gebleken dat het niet mogelijk is om op een zinvolle manier allerlei specifieke en concrete (bedrijfs)situaties te gaan omschrijven waarop het gedoogbeleid van toepassing kan zijn. Het belang is om vast te leggen langs welke lijn, op een met rechtswaarborgen omklede wijze, gedogen kan plaatsvinden.

Uitgangspunt bij het gedogen is het uitzonderlijke karakter. Slechts in bepaalde gevallen mag er worden overgegaan tot gedogen. Gedogen is alleen mogelijk als wordt voldaan aan één of (bij voorkeur) meerdere van de volgende voorwaarden:

1. De te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving.
2. Er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit.
3. Als vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend.
4. Als vooruitlopend op besluitvorming betreffende vergunningverlening wordt gedoogd, is een voorlopige inschatting gemaakt waaruit blijkt dat de te gedogen activiteit vergunbaar is.
5. Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

In geval van overmacht zijn punt 2, 3 en 4 niet van toepassing.

6.7.2 Situaties die van gedogen worden uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan:

- Als aan de zijde van de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag.
- Als blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor de handhaving van die regel bevoegde gezag kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden.
- Bij bouwen zonder of in afwijking van een vergunning, tenzij er sprake kan zijn van een tijdelijk bouwwerk.

6.7.3 Voorkomen van onnodige (passieve) gedoogsituaties

Passief gedogen van niet vergunde situaties mag niet voorkomen. In gevallen waarin naar het oordeel van de toezichthouder sprake is van een lichte overtreding (volgens de interventiematrix in hoofdstuk 4.6.6 een overtreding in segment A1, A2 of B1), zal de overtreding schriftelijk worden gerapporteerd in het controlerapport en wordt de overtreder correctief geïnformeerd.

Om het actieve gedogen tot een minimum te beperken, wordt het volgende in acht genomen:

- In potentie lange handhavingstrajecten worden alleen aangegaan wanneer de niet vergunde handelingen afdoende gehandhaafd kunnen worden met de bestaande voorschriften. Zo niet, dan dient in geval van concreet zicht op legalisatie gekozen te worden voor een gedoogbeschikking met goed handhaafbare gedoogvoorschriften.

¹¹ 'Grenzen aan gedogen', Kabinetsstandpunt 1996 (TK 1996-1997, 25085)

- In controlebrieven wordt de datum aangegeven waarop de gedoogbeschikking afloopt.

6.7.4 Samenwerking bij het gedogen

Gedogen komt sporadisch voor. Afhankelijk van de situatie wordt dan samengewerkt met overige bestuursrechtelijke en strafrechtelijke partners, zoals de provincie, het Openbaar Ministerie en buurgemeenten.

6.8 Projecten en thematisch handhaven

Naast het reguliere toezicht kent elke gemeente wel een aantal onderwerpen waarop specifieke aandacht is vereist. Dit kan komen omdat dit type bouwwerk een typische regionale aangelegenheid is of omdat het recent Politieke of bestuurlijke aandacht heeft gekregen. In onderstaande paragrafen worden kort de situaties geschetst en in welke mate de gemeente prioriteit aan deze zaken geeft.

Strijdig gebruik openbare ruimte

Een openbare weg is een weg die voor een ieder vrij toegankelijk is. De openbare weg dient derhalve op alle denkbare momenten onbelemmerd en vrij te zijn voor alle verkeersdeelnemers. De praktijk leert echter dat een weggebruiker vaak wordt geconfronteerd met stremmingen en (tijdelijke) obstakels. Ook in het geval van bouw- en/of sloopwerkzaamheden komt dit nog al eens voor. Aannemers gebruiken de openbare ruimte graag als opslagplaats voor materialen of zelfs als werkplaats. Te denken valt aan steigers, bouwhekken, tegels, stenen of andere bouwmaterialen, kranen en bouwcontainers die op het trottoir en/of de rijbaan worden geplaatst.

Het toe-eigenen van openbare ruimte door middel van het plaatsen van paaltjes in de berm, plantenbakken, bankjes, hekjes e.d. is niet toegestaan. Handhaving van deze gevallen heeft een gemiddelde prioriteit.

Onhygiënische woonsituaties

Bij een onhygiënisch woonprobleem is sprake van een onhygiënische toestand van een gebouw of een terrein veroorzaakt door het gedrag van één of meerdere bewoners. Ernstige vervuiling (stankoverlast, ongedierte, fecaliën, brandgevaar) kan de gezondheid van de veroorzaker en/of zijn omgeving in gevaar brengen. De bewoners zijn doorgaans mensen met psychische, psychosociale, psychiatrische, verslavings-en/ of lichamelijke problemen. Het kan gaan om dementerende ouderen, mensen die vereenzaamd en geïsoleerd zijn en over het algemeen zorg vermijden of het niet makkelijk vinden zorg te accepteren. De gemeente heeft naar schatting twee à drie keer per jaar met een ernstige vervuiling te maken. Het is geen routinewerk en bij het oplossen van dergelijke situaties zijn diverse instanties betrokken. Daarom werken team THV en domein Sociale zaken samen aan een beleidsdocument om deze situaties gestructureerd aan te pakken. Handhaving van onhygiënische woonsituaties heeft een hoge prioriteit. Hierbij wordt in de meeste gevallen bestuursdwang wordt toegepast, omdat de betreffende personen meestal geïsoleerd leven, geen sociaal vangnet hebben en de woonsituatie dusdanig ernstig is, dat zij de situatie niet meer zelf kunnen oplossen.

Brandveiligheid zorginstellingen

De provincie houdt ook praktijktoetsen en thematische onderzoeken. Om zo zicht te krijgen op de uitvoering. In 2019 onderzoekt de provincie de Brandveiligheid in zorginstellingen, om inzicht te krijgen in de uitvoering door gemeente van hun eigen beleid, programma's en protocollen bij het toezicht op zorginstellingen en het resultaat hiervan.

Recreatieve verhuur van woningen

Op aangeven van de Recron is de gemeente Bergen op dit moment bezig met het maken van beleid voor het aan banden leggen van recreatieve verhuur van woningen. Op dit moment is echter nog niet bekend hoe dat beleid er precies uit gaat zien en wat de consequenties voor handhaving zijn. Daarom wordt met de financiële consequenties in een apart beleidsdocument meegenomen.

Thema's provincie

De provincie houdt ook praktijktoetsen en thematische onderzoeken. Om zo zicht te krijgen op de uitvoering. In 2018 onderzocht de provincie de volgende onderwerpen binnen het domein Omgevingsrecht:

1. Het gebruik van roestvast staal in zwembaden, zodat alle zwembaden in Noord-Holland zo snel mogelijk voldoen aan het Bouwbesluit.

Dit project is binnen de BUCH adequaat opgepakt. Dit heeft ertoe geleid dat inmiddels inzichtelijk is dat de zwembaden op het grondgebied van de BUCH gemeenten voldoen aan artikel 5:12a van de Regeling Bouwbesluit.

2. Illegaal gebruik van recreatieparken, om een beeld te krijgen van de omvang van illegaal gebruik van recreatieparken en hoe gemeenten hiermee omgaan.

Dit project is in de gemeente Bergen al sinds jaar en dag apart geprogrammeerd. In de gemeente Bergen heeft dit een zeer hoge prioriteit vanwege de bestuurlijke opdracht van de provincie. Daarom is hier een apart beleidsdocument aan gewijd en apart projectgeld voor beschikbaar gesteld. Hierin is alle bewoning van recreatiewoningen (dus niet alleen op parken) opgenomen.

De aanbevelingen uit het onderzoek zijn gericht op het beter in beeld brengen van de problematiek per recreatiepark, inclusief achterliggende oorzaken, zodat hier een aanpak op gebaseerd kan worden. Om de ervaringen en informatie die in de uitvoering wordt opgedaan naar waarde te kunnen benutten voor toekomstige beslissingen, wordt aanbevolen voor dit concrete en complexe onderwerp op een meer gedetailleerd niveau invulling te geven aan de BIG-8. Dit geeft een onderbouwd antwoord op de vraag of een handavingsaanpak doelmatig is en zo nee, wat er nodig is om dit doelmatiger te organiseren. Daarnaast stelt het de gemeente in staat te beoordelen of met handhaving de voorliggende problemen duurzaam überhaupt kunnen worden opgelost.

Andere aanbevelingen zijn gericht op het vormen van toekomstgerichte visies per recreatiepark, structurele beleidsmatige afstemming met andere beleidsvelden én met andere overheden (o.a. regiogemeenten en provincie) en tot slim gebruik te maken van alle voorbeelden en best practises die de laatste jaren op dit onderwerp zijn ontwikkeld.

In de gemeenten Uitgeest, Castricum en Heiloo, zal hier in de komende jaren meer op ingestoken worden.

3. Brandveiligheid in zorginstellingen, om inzicht te krijgen in de uitvoering door gemeente van hun eigen beleid, programma's en protocollen bij het toezicht op zorginstellingen en het resultaat hiervan.

Doel is het tot stand brengen van doelmatig, frequent en adequaat toezicht. Hier zijn we al enkele jaren mee bezig. Omdat dit onderwerp ook uit de risicoanalyse naar voren kwam, wordt hier BUCH breed, in samenwerking met de Veiligheidsregio op ingezet. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt uitgewerkt welke acties we hierin gaan ondernemen.

In 2019/2020 onderzoekt de provincie de volgende onderwerpen binnen het domein Omgevingsrecht:

- 1) *Constructieve veiligheid platte daken.*
Het gaat hier om de overmatige druk en kans op instorten door grote watermassa's of het aanleggen van terrassen.
- 2) *Evenementen en Omgevingsrecht.*
Evenementen is vaak geregeld via de Apv, maar raken sterk aan Milieu, RO- en veiligheidsnormen.
- 3) *Water en gewasbeschermingsmiddelen.*
Gaat over het terugdringen van middelen in oppervlakte- en afvalwater – in samenwerking met waterschappen)
- 4) *Vrijkomende (agrarische en andere) bedrijventerreinen.*
Wat gebeurt er met lege stallen, garages – strijdig met RO en Milieuregels – relatie met ondermijning (XTC-lab) .

Op dit moment is nog niet duidelijk hoe de provincie deze onderzoeken gaat doen; hoe breed en hoe diep. Het kan door het steekproefsgewijs oppervlakkig te onderzoeken door middel van interviews, maar het kan tot zes steken diep met een enquête, klankbordgroep, stevige uitvraag van documenten, praktijktoetsen. In de uitvoeringsprogramma's houden we hier capaciteit voor vrij.

7. Kwaliteitsborging

Zonder formele borging van de kwaliteit is er een sterke mate van afhankelijkheid van de individuele medewerker. In onderstaande uitwerking wordt beschreven (1) wat de BUCH gemeenten met kwaliteitsborging willen realiseren (kwaliteitsdoelstelling), (2) wat gedaan wordt om de kwaliteit te borgen en (3) op welke wijze periodiek gemeten wordt dat de werkzaamheden tot het gewenste resultaat leiden.

7.1 Kwaliteitsdoelstelling

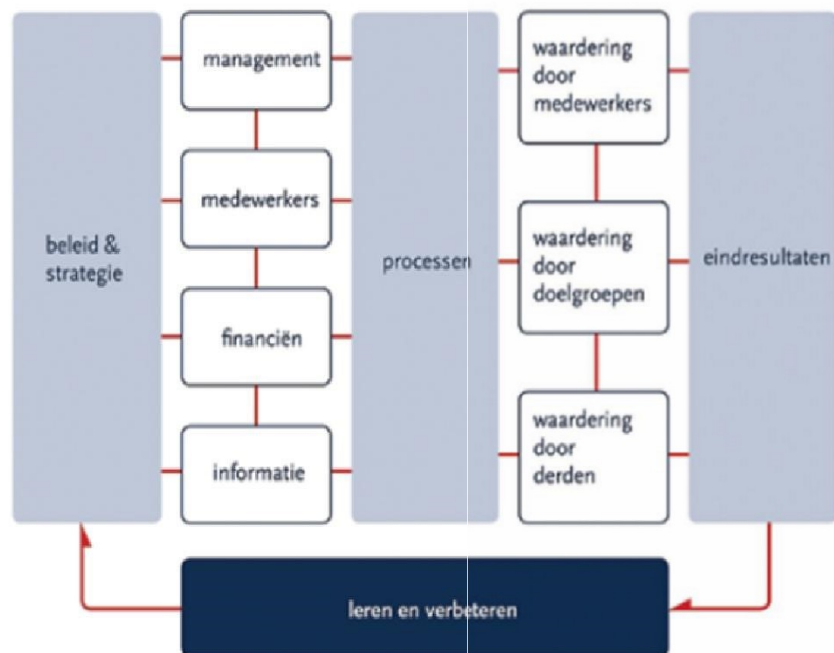
Door de vier gemeenteraden is in 2016 de 'Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht' vastgesteld. Deze verordening is regionaal afgestemd. Binnen de kaders van de Wabo en de bepalingen in deze verordening wordt de kwaliteit geborgd. Kwaliteit is het realiseren van de doelstellingen die zijn afgesproken. Deze doelstellingen zijn door het bestuur vastgesteld en geven in de kern aan wat vanuit de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving wordt bijgedragen aan de maatschappelijke opgaven.

De ambtelijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de VTH-taken is belegd bij de werkorganisatie BUCH. In het jaarverslag voor de VTH-taken wordt gerapporteerd over de kwaliteit van de VTH-taken en de wijze waarop met verbeterpunten uit voorgaande verslagen is omgegaan.

7.2 Kwaliteitsborging

Continue worden acties ondernomen om de gewenste kwaliteit te realiseren. Gerelateerd aan bovenstaande kwaliteitsdoelstelling, is de kwaliteit afhankelijk van de wijze waarop de organisatie is ingericht en hoe dit gewaardeerd wordt door het bestuur, de klanten en de samenwerkingspartners.

Het overheidsontwikkelmodel (OOM) visualiseert dit. Deze systematiek voor kwaliteitsborging maakt gebruik van het gedachtegoed van het INK-model, maar is specifiek op maat gemaakt voor overheidsorganisaties. De systematiek maakt onderscheid tussen zes organisatiegebieden (gericht op richten en inrichten van de organisatie) en vier resultaatgebieden (gericht op verrichten). Het model is cyclisch: door continue te leren kunnen organisatiegebieden verbeteren en daarmee worden de waardering voor en de kwaliteit van de eindresultaten verhoogd.



Figuur 19: Overheidsontwikkelmodel, met de zes organisatiegebieden en de vier resultaatgebieden.

Om de kwaliteit te borgen, zijn de volgende activiteiten ondernomen ten aanzien van de zes organisatiegebieden:

1. **Beleid en strategie**
 - Uitwerken van gemeentelijke ambities (visie) en problemen en risico's in concrete prioriteiten en doelstellingen voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving, in één integraal VTH-beleidsplan.
2. **Management**
 - Vasthouden, communiceren en inbedden (richting bestuur en medewerkers) van doelstellingen uit beleid en strategie.
 - Meebewegen binnen de ruimte voor ad hoc werkzaamheden.

- Afstemmen van prioriteiten en werkwijzen van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds, zodat aandacht bij dezelfde aspecten ligt. Zie ook “toets en toezicht protocollen in bijlage 2, 3 en 4”
 - Verantwoorden van realisatie doelstellingen uit beleid en strategie in een jaarverslag.
 - Voeren van periodieke gesprekken tussen management en bestuur waarin verwachtingen worden uitgesproken en afgestemd.
3. Medewerkers
- Functiescheiding op
 - i. persoonsniveau tussen vergunningverlener en toezichthouder.
 - ii. persoonsniveau tussen toezichthouder tijdens de bouwfase (met het accent op bouwen) en toezichthouder voor de bestaande bouw (met het accent op brandveiligheid en/of milieu).
 - iii. persoonsniveau tussen vergunningverlener, toezichthouder en handhaver enerzijds en de realisatie van (gemeentelijke) initiatieven anderzijds.
 - iv. objectniveau voor toetsing en toezicht door specialismen.
 - Rouleren: toezichthouders voeren niet meer dan 3 periodieke controles in vijf jaar uit bij dezelfde panden met een vergunning voor brandveilig gebruik om een vaste handhavingsrelatie te voorkomen en om het kennisniveau te verdiepen.
 - Bijhouden van functiebeschrijvingen waarin minimaal de eisen (aan de functie) zijn opgenomen die in de wet zijn bepaald en bevoegdheden zijn vastgelegd.
 - Jaarlijks voeren van gesprekken tussen medewerkers en leidinggevenden. Indien nodig voeren van beoordelingsgesprekken.
 - Motiveren van kwaliteitsverbetering door gepaste waardering.
 - Uitwerken van een (per nieuwe medewerker of medewerker met nieuwe functie) op maat gemaakt inwerktraject.
 - Bespreken en kennisdeling van complexe situaties tussen medewerkers.
 - Volgen en bijhouden van actuele vakkennis.
 - Zorgen voor permanente scholing.
4. Financiën (middelen)
- Vertalen van beleid en strategie in jaarlijks uitvoeringsprogramma met een concrete uitwerking van in te zetten instrumenten en de hiervoor benodigde intensiteit (uren/ euro's).
 - Behouden en reserveren van voldoende (financiële en personele) ruimte voor uitvoering van ad hoc werkzaamheden, in casu 20%.
 - Borging benodigde middelen in de begroting voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma, inclusief bereikbaarheid en beschikbaarheid buiten kantoortijden, bijvoorbeeld middels regionale crisisorganisatie.
 - Verzorgen van voldoende middelen voor permanente scholing.
 - Verzorgen van de automatisering, materiaal en materieel om de werkzaamheden uit te kunnen voeren.
5. Informatie
- Registreren van zaak- en procesgegevens in één registratiesysteem, gebaseerd op de strategieën en werkprocessen. (Squit)
 - Registreren en archiveren van documenten in één registratiesysteem. (MyCorsa)
 - Registreren van gegevens van objecten in één registratiesysteem met gebruik van authentieke gegevens uit basisregistraties. (Squit)
 - Uitwisselen van relevante gegevens tussen zaak- en procesregistratie, documentregistratie en objectregistratie.
6. Processen
- Bijhouden van uitgewerkte procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies die zijn gebaseerd op de door het college vastgestelde strategieën.
 - Registreren per aanvraag welke medewerkers/afdelingen de aanvraag hebben gezien en beoordeeld.
 - Gebruiken van door het college vastgestelde checklists bij uitvoering van toetsing (toetsingsprotocol) en toezicht (toezichtprotocol) met voor het initiatief risicovolle onderwerpen, zie bijlage 2, 3 en 4.
 - Gebruik van standaard briefsjablonen die juridisch en communicatief zijn getoetst.
 - Gebruik van projectdossiers die zijn opgebouwd volgens de eisen van het archief.
 - Aanbesteding en uitbesteding zijn vastgelegd in beleid.
 - Vastleggen van bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling buiten kantoortijden.
 - Inbedding in werkprocessen van vier ogen principe: toets door collega van alle besluiten en niet gestandaardiseerde brieven.

7.3 Kwaliteitsmeting

Kwaliteitsmeting vindt periodiek plaats op de volgende wijzen, momenten en intensiteit.

- A. Beleidsevaluatie en jaarlijkse verslaglegging over de kwaliteit van de VTH-taken (realisatie van doelstellingen uit beleid) en de wijze waarop met verbeterpunten uit voorgaande verslagen is omgegaan.
- B. Continu bijhouden van de mate waarin termijnen worden overschreden.
- C. Jaarlijkse steekproefsgewijze toets (audit) vanuit de praktijk van de resultaten van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving: de wijze waarop gegevens uit zaken/processen zijn geregistreerd, documenten zijn opgebouwd en gearchiveerd en toetsingen en toezicht hebben plaatsgevonden volgens de afgesproken protocollen.
- D. Jaarlijks gesprek met individuele medewerkers over het eigen functioneren en verbeterpunten voor medewerker zelf en/of organisatie.
- E. Bij bezwaar- en beroepsprocedures, waarbij vakinhoudelijke en procedureel / juridische aspecten getoetst worden en verbeterpunten kunnen worden benoemd.
- F. Bij doorlopen klachtenprocedure, waarbij verbeterpunten voor de organisatie worden aangereikt.
- G. Jaarlijkse controle op rechtmatigheid van de accountant.
- H. Horizontaal toezicht door de raad, incidenteel met ondersteuning van rekenkamer.
- I. Jaarlijkse controle van de interbestuurlijk toezichthouder (provincie).
- J. Incidenteel toezicht door IL&T op dossierniveau.

7.4 Organisatie

Vergunningverlening, toezicht en handhaving voor Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo worden uitgevoerd door de teams Vergunningen en Toezicht, Handhaving en Veiligheid van de werkorganisatie BUCH. Alle toezichthouders zijn door de colleges van burgemeester en wethouders als zodanig aangewezen, waarbij ook hun taken en bevoegdheden zijn vastgelegd. Voor alle medewerkers is de toepasselijke functiebeschrijving opgenomen in het functieboek. In de mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college aan de teams zijn gemandateerd.

Een deel van de taken is uitbesteed aan de Omgevingsdiensten en de Veiligheidsregio's die werken voor Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo. De teams worden ondersteunt door administratief medewerkers en aangestuurd door een teamleider.

Het team Vergunningen bestaat uit vergunningverleners Wabo, vergunningverleners Apv en bijzondere wetten, juridisch adviseurs en een beleidsmedewerker vergunningen.

Vergunningverleners Wabo

De vergunningverlener Wabo behandelt meldingen en aanvragen die worden ingediend voor het krijgen van een omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning kan betrekking hebben op bouwen, (brandveilig) gebruik, monumenten, aanleggen, slopen, kappen of een combinatie van activiteiten. Ook overleg met aanvragers over bouw- en gebruiksmogelijkheden en afstemming met adviseurs en commissies horen bij de werkzaamheden.

Vergunningverleners Apv en bijzondere wetten

De vergunningverlener Apv en bijzondere wetten behandelt meldingen en aanvragen die worden ingediend in het kader van de Algemene Plaatselijke Verordening, Drank- en Horecawet, Wet op de kansspelen of andere bijzondere wetten. Dit kan betrekking hebben op een horecavergunning, een evenementenvergunning, aanwezigheidsvergunning e.d. Ook het toepassen van de Wet Bibob hoort bij de werkzaamheden. Aanvragen worden voor advies voorgelegd aan adviseurs.

Senior vergunningverleners Wabo/ Apv

De senior vergunningverlener Wabo/ Apv is op het gebied van in behandeling zijnde vergunningen het eerste aanspreekpunt voor portefeuillehouders. Daarnaast heeft de senior een coördinerende rol bij werkverdeling en complexe aanvragen van de betreffende gemeente.

Juridisch adviseurs vergunningen

De juridische adviseurs zetten zich in op het voorkomen van lange juridische procedures. Veel aandacht gaat hierbij uit naar het adviseren en ondersteunen van de vergunningverleners. Zij behandelen formele bezwaren en/of doorlopen de (hoger) beroepsprocedure.

Het gaat hierbij om het verdedigen van de gemeente in rechte bij omgevingsvergunningen waartegen bezwaar/(hoger) beroep is ingesteld. Ook behandelen zij complexe aanvragen omgevingsvergunningen voor activiteiten, die niet vaak voorkomen zoals aanleggen.

Beleidsmedewerker vergunningen

De beleidsmedewerker vergunningen is verantwoordelijk voor het uitvoeringsbeleid op het gebied van vergunningen en is hiervoor het eerste aanspreekpunt voor portefeuillehouders. Daarnaast heeft de beleidsmedewerker een coördinerende rol in het cluster over de totale werkverdeling.

Het team Toezicht, Handhaving en Veiligheid bestaat uit toezichthouders bouw, toezichthouders brandveiligheid, Boa's, (senior) juridisch adviseurs handhaving en een beleidsadviseur Toezicht en Handhaving.

Toezichthouders bouw

De toezichthouder bouw houdt toezicht op de naleving van regelgeving bij verleende omgevingsvergunningen en bij illegaal bouwen en gebruik. Dit doet hij door het uitvoeren van controles in het kader van bouw- en woningtoezicht. Waar nodig verstrekt hij (on)gevraagd advies aan burgers en bedrijven. Bij illegale bouw (in afwijking van of zonder vergunning) treedt hij handhavend op. Waar mogelijk en als de situatie dit toelaat, treedt hijzelf corrigerend op. In andere gevallen betreft hij de juridische medewerker handhaving om een handhavingstraject te starten.

Toezichthouder brandveiligheid (GBV)

De toezichthouder brandveiligheid houdt toezicht op de naleving van regelgeving bij verleende gebruiksvergunningen en -meldingen. Dit doet hij door het uitvoeren van controles. Waar nodig verstrekt hij (on)gevraagd advies aan burgers en bedrijven. Bij afwijking van of zonder vergunning treedt hij handhavend op. Waar mogelijk en als de situatie dit toelaat, treedt hijzelf corrigerend op. In andere gevallen betreft hij de juridische medewerker handhaving om een handhavingstraject te starten.

Buitengewoon opsporingsambtenaren

De handhaver (Boa) speelt een steeds grotere rol van betekenis in de aanpak van veelvoorkomende ergernissen en overlast. Enerzijds omdat de politie zich steeds meer tot haar kerntaken beperkt en anderzijds doordat het bestuur behoefte heeft om de leefbaarheid te bevorderen en zogenaamde kleine ergernissen aan te pakken. Zij hebben hiervoor bevoegdheden vanuit het straf- en bestuursrecht. Samen met de politie hebben boa's de opdracht de veiligheid en leefbaarheid van wijken en buurten te bewaken. Binnen dit brede palet ligt een belangrijke focus op het contact met inwoners. Vanuit hun bevoegdheden treden ze op tegen:

- parkeren (hinderlijk of fout parkeren, parkeergedrag rondom scholen, wrakken, caravans);
- overlast van dieren (loslopende honden, hondenpoep);
- belemmeringen van de weg (containers, uitstallingen, aanhangers, overhangend groen);
- zwerfafval;
- vuurwerk;
- illegale bomkap.

Vanuit de bevoegdheden van de burgemeesters ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en veiligheid in de gemeente wordt ook regelmatig een beroep gedaan op de inzet van de Boa's, andere toezichthouders en de juridisch handhavers. Daarnaast vervullen de medewerkers van het team THV, zeker de Boa's en toezichthouders, een signalerende rol voor de burgemeesters en politie (denk aan ondermijning, criminaliteit in het algemeen en overlast).

Veelal wordt van het team THV een beëindiging van overtredingen zoals hiervoor is beschreven gevraagd maar is daar ook een openbare orde aspect aan verbonden. Zo kan het voorkomen dat vanwege overtredingen, misdrijven of (zware) overlast extra aandacht wordt gevraagd voor het beëindigen van overtredingen die samenhangen met verstoringen van de openbare orde. De burgemeesters bepaalt welke overtredingen om openbare orde redenen extra prioriteit dienen te krijgen en doet dit samen met de adviseurs Openbare Orde en Veiligheid in overleg met politie en met het Openbaar ministerie. In deze overleggen beslist de burgemeester over de inzet vanuit de gemeente en politie ter handhaving van de openbare orde.

Juridisch adviseurs handhaving

De eerste acties voor een juridisch adviseur is het voorkomen van lange juridische procedures. Veel aandacht gaat hierbij uit naar het beëindigen van de overtreding door overleg, het onderzoeken van legalisatiemogelijkheden en het samenbrengen van partijen door mediation. Als dat

niet leidt tot beëindiging van de overtreding, wordt het formele traject ingezet. De medewerker zorgt voor een goed onderbouwd besluit om een bouwstop, last onder dwangsom of bestuursdwang op te leggen.

Ook behandelen zij de formele bezwaren en/of doorlopen de (hoger) beroepsprocedure. Het gaat hierbij om het verdedigen van de gemeente in rechte bij handhavingsbesluiten of omgevingsvergunningen waartegen bezwaar/(hoger) beroep is ingesteld.

Senior Juridisch adviseur

De senior juridisch adviseur coördineert alle bezwaar/(hoger)beroep zaken van vergunningen en toezicht & handhaving, behandelt de complexe zaken en adviseert bij complexe juridische vraagstukken. Ook is de senior juridisch adviseur de kwaliteitsmedewerker binnen vergunningen, toezicht en handhaving.

Beleidsmedewerker handhaving

De beleidsmedewerker handhaving is verantwoordelijk voor beleid op het gebied van handhaving en is eerste aanspreekpunt voor portefeuillehouders. Daarnaast heeft de beleidsmedewerker een coördinerende rol in het cluster, bij de werkverdeling en bij complexe zaken.

7.5 Capaciteit en kosten

7.5.1 Capaciteit

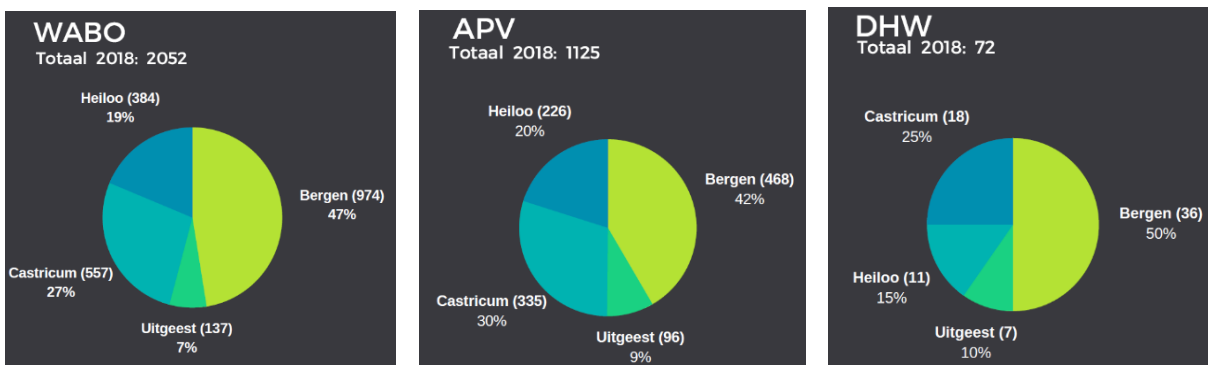
De huidige formatieve capaciteit voor vergunningen bij de werkorganisatie BUCH is 27,65 fte. De huidige formatieve capaciteit voor toezicht en handhaving bij de werkorganisatie BUCH is 25,18 fte. Daarnaast wordt gewerkt met een flexibele schil. De verwachting is dat de capaciteitsvraag tijdelijk zal groeien door verwachte toename in het aantal aanvragen, aankomende wetswijzigingen en de BUCH organisatie, die in ontwikkeling is. Deze vraag wordt ingevuld door de inhuur van tijdelijk personeel.

De capaciteit die door de Omgevingsdiensten en de Veiligheidsregio's wordt ingezet voor de gemeentelijke taken, vinden hun grondslag in de Dienstverleningsovereenkomsten (DVO) die met deze partijen zijn gesloten.

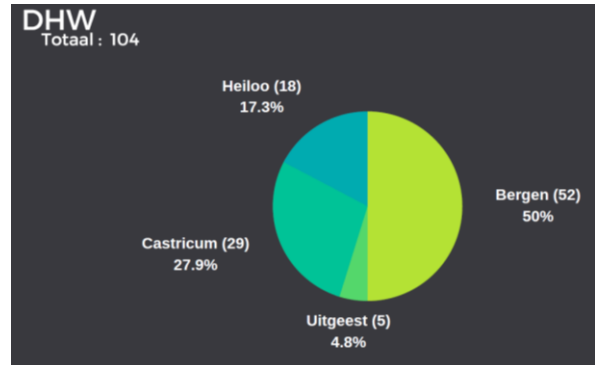
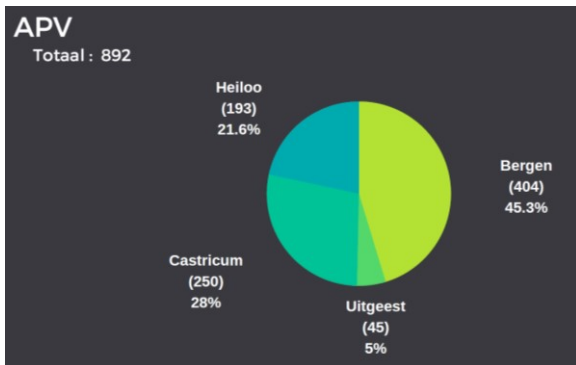
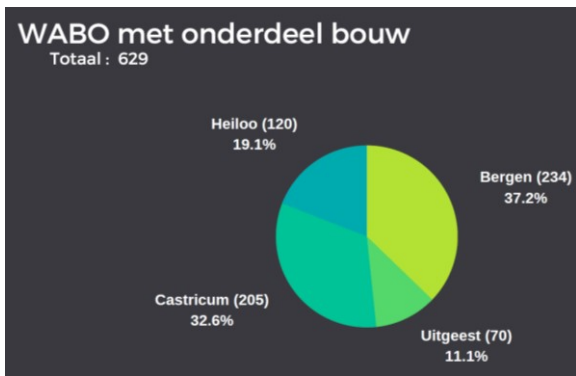
In de uitvoeringsprogramma's wordt jaarlijks berekend of deze formatie voldoende is om de wettelijke taken uit te voeren en de doelstellingen uit deze beleidsvisie te halen.

Geschatte werkvoorraad wettelijke taken

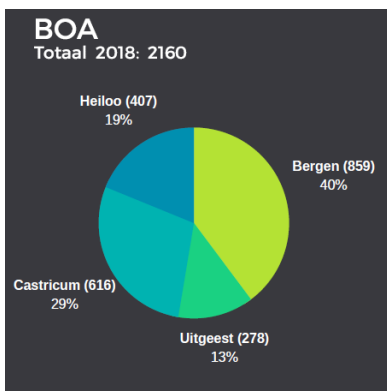
Voor de reguliere werkzaamheden benoemen we zo veel mogelijk welke aantallen we in 2019 en 2020 verwachten voor de werkorganisatie BUCH op basis van de kengetallen uit 2018. Dit zijn de werkzaamheden die we vanuit onze wettelijke bevoegdheid inzetten voor alle doelgroepen en niet specifiek aan één doelstelling verbonden zijn.



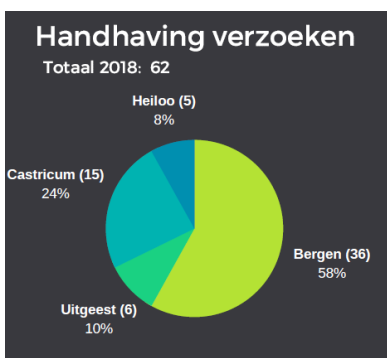
Figuur 20: Aantal ingekomen vergunningen 2018



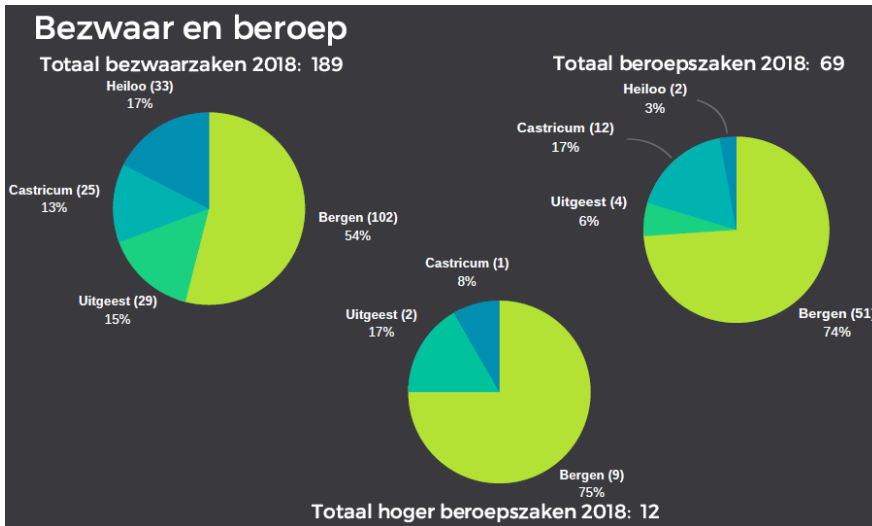
Figuur 21: Aantal verleende vergunningen 2018



Figuur 22: Aantal meldingen Apv 2018



Figuur 23: Aantal handhavingverzoeken 2018



Figuur 24: Aantal bezwaar- en beroepszaken in 2018

7.5.2 Kosten

Ontwikkelingen hebben invloed op de capaciteit en daardoor op de begroting voor VTH taken. Zo zorgt de economische opleving voor meer aanvragen en meer legesinkomsten. Daarentegen zorgt deregulering van vergunningsvrij bouwen voor minder legesinkomsten, maar meer vragen om te beantwoorden over de onduidelijkheid omtrent vergunningsvrij bouwen. Ook is het sinds 1 juli 2018 weer toegestaan om leges te heffen voor bestemmingsplan ouder dan 10 jaar als deze raadpleegbaar zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het VTH beleid en de uitvoeringsprogramma's gaan aansluiten bij de reguliere financiële planning en controle cyclus. In de begrotingen van de vier gemeenten en werkorganisatie BUCH zijn de kosten opgenomen voor de uitvoering van de vergunningen taken, toezicht en handhaving.

De uitgaven voor uitvoering van VTH taken bestaan uit kosten voor personeel, opleiding middelen en adviezen. Daarnaast zijn er uiteraard diverse overheadkosten als automatisering, huisvesting, postregistratie ect.

De personele kosten bestaan uit de personele kosten van VTH BUCH medewerkers, gemeentelijke bijdragen aan de Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio's en inhuur van tijdelijk personeel voor de flexibele schil.

De opleidingskosten zijn nodig om de taken goed uit te kunnen blijven voeren en de deskundigheid op niveau te houden. De komende jaren blijft de juridische en technische regelgeving voortdurend wijzigen. Belangrijk is om te (blijven) voldoen aan de VTH Kwaliteitscriteria 2.1. Daarom zal de komende beleidsperiode regelmatig een zogenaamde vlootshouw worden gedaan om te controleren of aan de kwaliteitscriteria wordt voldaan en eventueel worden bijgeschoold.

De kosten voor middelen gaan naar dubbele schermen en diverse applicaties waar mee wordt gewerkt als Squit, Bluebrick, Bluebeam, DigEplan, en Bristoets.

De kosten voor externe adviseurs zijn bij Wabo met name voor adviezen over constructies, welstand en monumenten. En soms ook voor adviezen over wonen, archeologie en agrarische bedrijven. Bij Apv betreft het vooral adviezen voor veiligheid, gezondheid, geluid en controles. Bij toezicht en handhaving betreft het vooral constructies.

De inkomsten voor uitvoering van vergunning taken komen uit de legesopbrengsten. Niet alle vergunningen taken mogen gedekt worden door de leges. Dit betreft alle meldingen, milieutaken en bezwaar- en beroepsprocedures. De vier BUCH gemeenten hebben ieder hun eigen legesverordening met bijbehorende tarieventabel.

8. Voortgangsbewaking en verantwoording

In dit beleid is vastgelegd wat de doelen van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn en de gemeenten deze kunnen realiseren. Door monitoring van de voortgang blijft de mate van doelrealisatie (effectiviteit) in beeld. Zo kan er verantwoording worden afgelegd aan Raad en inwoners.

8.1 Monitoring, verantwoording en verslaglegging

Uitvoering leidt tot resultaten. Weten in hoeverre deze resultaten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen is een kwestie van monitoring, evaluatie en verantwoording.

Voor de 11 strategische doelstellingen zijn er hele concrete meetpunten. Periodieke metingen geven inzicht in de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd. De resultaten van de monitoring komen in het jaarverslag. Dit jaarverslag is een afzonderlijk document met dezelfde structuur en opzet als het voorliggend VTH-beleid. Met het maken van een jaarverslag voldoet de gemeente aan de wettelijke plicht om een jaarverslag op te stellen en om de raad jaarlijks te informeren over de realisatie. Het jaarverslag wordt vastgesteld door B&W. Een jaar vóór het einde van de looptijd van dit beleidsplan komt er een evaluatie naar het functioneren en de doorwerking van dit strategisch VTH-beleid.

Monitoring vindt jaarlijks plaats. Zo wordt de voortgang bewaakt en ontwikkelen en toetsen gemeenten eigen kengetallen. Hiermee kunnen gemeenten de planning in de toekomst optimaliseren. De resultaten worden in het jaarverslag opgenomen. Dit jaarverslag wordt door het college vastgesteld en ter kennisname aan de raad voorgelegd.

Als uit de monitoring blijkt dat een doelstelling niet gerealiseerd wordt, wordt (afhankelijk van het moment van constateren) hiervoor een verklaring opgenomen in het managementverslag en het jaarverslag. Indien nodig worden verbetermaatregelen voorgesteld zodat in de komende periode de doelstelling wel gerealiseerd wordt. In het verslag over deze komende periode wordt ingegaan op het effect van de verbetermaatregelen.

Naast de monitoring voor de verslaglegging vindt door de betrokken afdelingen continue monitoring van de uitvoering plaats. Deze gegevens worden gebruikt voor werkverdeling en termijnbewaking.

8.2 Jaarlijks uitvoeringsprogramma met capaciteitsplan

Omwille van transparantie, rechtsgelijkheid en ontwikkelingsbestendigheid enerzijds en de effectiviteit anderzijds, werkt het VTH-beleid door in het jaarlijks uitvoeringsprogramma. Elke BUCH gemeente stelt zijn eigen uitvoeringsprogramma vast. In dit uitvoeringsprogramma wordt concreet en gedetailleerd bepaald welke instrumenten worden ingezet met welke intensiteit en welke gevolgen er zijn voor de formatie.

De beschikbare formatie en budget vormen een belangrijk deel van de kaders van het uitvoeringsprogramma. In het uitvoeringsprogramma wordt beschreven

- welke instrumenten worden ingezet om de doelstellingen te realiseren;
- hoe intensief een instrument wordt ingezet;
- hoeveel uren voor de inzet van het instrument nodig zijn;
- welk organisatieonderdeel de uren levert (intern, maar ook OD Noord-Holland Noord, OD IJmond, Veiligheidsregio).

In het uitvoeringsprogramma worden de gevolgen voor de capaciteit duidelijk.

Voor het uitvoeringsprogramma vindt jaarlijks een analyse en een actualisatie plaats van aantallen en kentallen op basis van:

- een analyse van het naleefgedrag op basis van verrichte controles, ingekomen klachten en handnavingsverzoeken op de verschillende beleidsvelden;
- landelijke prioriteiten en signalen van bijvoorbeeld het Ministerie van I&M;
- samenwerkingsafspraken;
- een analyse van bouwprognoses, economische ontwikkelingen en overige factoren die van invloed kunnen zijn op het werkaanbod of de prioriteitsstelling.

Bijlage 1 Omgevingsanalyse, ambities en prioriteiten per doelgroep

Bijlage 2 Toetsmatrix bouwen

		Scope	Woonfunctie (woonwagen)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	cellfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebed)	gezondheidszorgfunctie (overig)	Industriefunctie licht	Industriefunctie licht dieren	Industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)
Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen																						
art. 1.3	Gelijkwaardigheid		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Hoofdstuk 2 - Veiligheid																						
Afdeling	Omschrijving																					
2.1	Algemene sterkte van de bouwconstructie	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.2	Sterkte bij brand	B	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.5	Trap	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.6	Hellingbaan	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.7	Beweegbare constructie-onderdelen	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.10	Beperking van uitbreiding van brand	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook	C	1	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.12	Vluchtroutes	C	1	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.13	Hulpverlening bij brand	C	1	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	C	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw	A	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid	A																				2
Hoofdstuk 3 - Gezondheid																						
Afdeling	Omschrijving																					
3.1	Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw	D	2	2	2	2		2	2							2						
3.2	Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw	D	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.3	Beperking van galm, nieuwbouw	D	2																			
3.4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw	D	1	1	1	1	1	1	1	1				1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.5	Wering van vocht	D	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3.6	Luchtverversing	D	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2
3.7	Spuivoorziening	D	2	2	2	2																
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	E	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1
3.9	Beperking van de aanwezigheid van schadelijke stoffen en ioniserende straling	A	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.10	Bescherming tegen ratten en muizen	A	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.11	Daglicht	D	2	2	2	2		2	2	2					2	2						
Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid																						
Afdeling	Omschrijving																					
4.1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2					2	2	2	2	2			
4.2	Toiletteruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2				1	2	2	2	2	2			
4.3	Badruimte, nieuwbouw	A	1	2	2			2	2													
4.4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw	A	1	2	2	2	2	2	2	2				2	2	2	2	2	2			
4.5	Buitenberging, nieuwbouw	A	2	2	2																	
4.6	Buitenruimte, nieuwbouw	A	2	2	2																	
4.7	Opstelplaatsen, nieuwbouw	A	1	2	2	1	1	1	1	1					1	1	1	1	1			

* In afwijking op deze toets matrix Bouwbesluit worden bouwwerken (monumenten uitgezonderd), die naar aard en omvang gelijk zijn aan vergunningsvrije bouwwerken volledig getoetst op niveau 1 sneltoets.

Waarde	Betekenisvoorbeeld 1	Betekenisvoorbeeld 2
0	Niet getoetst	Geen beoordeling
1	Visuele controle	Uitgangspunten
2	Beoordeling van hoofdlijnen	Visueel
3	Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details	Representatief
4	Algehele controle van alle onderdelen	Volledig

		Scope	Woonfunctie (woonwag)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bed gebied)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industriefunctie licht dieren	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie	bouwwerk geen gebouw zijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouw zijnde
Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid																						
Afdeling	Omschrijving																					
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw	D	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
5.2	Milieu, nieuwbouw	D		2	2									2								
Hoofdstuk 6 - Installaties																						
Afdeling	Omschrijving																					
6.1	Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw	E	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6.3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw	E	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6.4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	3	3	2			2	2	3	2	2	2	2	2		
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	3	2	3	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningsdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw	A																			3	
6.10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten nieuwbouw en bestaande bouw	A		2	2	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2	2				
6.11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bouw	A		2																		
6.12	Veilig onderhoud van gebouwen, nieuwbouw	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
6.13	Technische bouwsystemen	E	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
Hoofdstuk 7 - Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen																						
Afdeling	Omschrijving																					
7.1	Voorkomen van brandgevaar en ontwikkeling van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C																				
			3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	1	3	2	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw	A	1	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 8 - Bouw en sloopwerkzaamheden																						
Afdeling	Omschrijving																					
8.1	Het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden	A																				
			1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
8.2	Afvalscheiding	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 9 - Overgangs- en slotbepalingen																						
Afdeling	Omschrijving																					
9.1	Algemeen overgangsrecht																					
9.2	Specifiek overgangsrecht	A																				
9.3	Intrekking regelgeving					2	1	1	1			1	2		1	1	1			1		
9.4	Inwerkingtreding																					
9.5	Citeertitel																					

* In afwijking op deze toets matrix Bouwbesluit worden bouwwerken (monumenten uitgezonderd), die naar aard en omvang gelijk zijn aan vergunningsvrije bouwwerken volledig getoetst op niveau 1 sneltoets.

Waarde	Betekenisvoorbeeld 1	Betekenisvoorbeeld 2
0	Niet getoetst	Geen beoordeling
1	Visuele controle	Uitgangspunten
2	Beoordeling van hoofdlijnen	Visueel
3	Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details	Representatief
4	Algehele controle van alle onderdelen	Volledig

Wonen < € 100.000 (eenvoudig, cat. I)		Aanloop			Onderbouw				Bovenbouw				Gevel / dak				Afbouw																	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29				
Inspectieschema																																		
		Ruimtelijke inpassing	Esthetische inpassing	Oriënteringsgesprek	Uitzetten bouw	Uitgraven bouwput	Fundering op staal	Fundering op palen	Funderingsconstructie	Riolering	Begane grond	Wanden / kolommen	Stempels / steigers	Vloeren / balken	Constructie overige verdiepingen	Dakconstructies	Dakafwerking	Buitenblad gevel	Gevelopeningen	Nutsvoorzieningen	Hoogteverschil / vloerafscheidingen	Ventilatie / spuicapaciteit	Brandveiligheid	Vluchtmogelijkheden	Brandveiligheidsinstallaties	Bescherming geluid	Bescherming geluid van installaties	Wering van vocht	Verbrandingslucht / rook	EP gerelateerde installaties	Duurzaam bouwen	Endcontrole		
Bouwfasen																																		
1. Aanloop																																		
2. Onderbouw	1							●																										
3. Bovenbouw																																		
4. Gevel / dak																																		
5. Afbouw																																		
6. Oplevering	1																																	●
Totaal aantal	2																																	

Wonen < 100.000 (complex, cat. I)		Aanloop			Onderbouw				Bovenbouw				Gevel / dak				Afbouw																		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29					
Inspectieschema																																			
		Ruimtelijke inpassing	Esthetische inpassing	Oriënteringsgesprek	Uitzetten bouw	Uitgraven bouwput	Fundering op staal	Fundering op palen	Funderingsconstructie + kelders	Riolering	Begane grond	Wanden / kolommen	Stempels / steigers	Vloeren / balken	Constructie overige verdiepingen	Dakconstructies	Dakafwerking	Buitenblad gevel	Gevelopeningen	Nutsvoorzieningen	Hoogteverschil / vloerafscheidingen	Ventilatie / spuicapaciteit	Brandveiligheid	Vluchtmogelijkheden	Brandveiligheidsinstallaties	Bescherming geluid	Bescherming geluid van installaties	Wering van vocht	Verbrandingslucht / rook	EP gerelateerde installaties	Duurzaam bouwen	Endcontrole			
Bouwfasen																																			
1. Aanloop																																			
2. Onderbouw	2							●																											
3. Bovenbouw	1																																		
4. Gevel / dak																																			
5. Afbouw	1																																		
6. Oplevering	1																																		●
Totaal aantal	5																																		

Wonen € 100.000 - 1.000.000 (cat. II)		Aanloop			Onderbouw				Bovenbouw				Gevel / dak				Afbouw																			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29						
Inspectieschema																																				
		Ruimtelijke inpassing	Esthetische inpassing	Oriënteringsgesprek	Uitzetten bouw	Uitgraven bouwput	Fundering op staal	Fundering op palen	Funderingsconstructie + kelder	Riolering	Begane grond	Wanden / kolommen	Stempels / steigers	Vloeren / balken	Constructie overige verdiepingen	Dakconstructies	Dakafwerking	Buitenblad gevel	Gevelopeningen	Nutsvoorzieningen	Hoogteverschil / vloerafscheidingen	Ventilatie / spuicapaciteit	Brandveiligheid	Vluchtmogelijkheden	Brandveiligheidsinstallaties	Bescherming geluid	Bescherming geluid van installaties	Wering van vocht	Verbrandingslucht / rook	EP gerelateerde installaties	Duurzaam bouwen	Endcontrole				
Bouwfasen																																				
1. Aanloop	2																																			
2. Onderbouw	2																																			
3. Bovenbouw	1																																			
4. Gevel / dak	1																																			
5. Afbouw	2																																			
6. Oplevering	1																																			●
Totaal aantal	9																																			

Bijlage 5 Prioriteitenmatrixen Apv en bouwen/brandveiligheid

Handhavingsmatrix		<datum>
adres:		
omschrijving:		Toelichting:
Overtreding	bouw en zonder vergunning	5
	strijdig gebr. gebouw voor w onen	5
	strijdig gebr. gebouw voor bedrijf	5
	strijd bouw besluit/ bouw verord	5
	strijdig gebruik onbeb grond	5
	bouw en te veel vergunningvrij	6
	bouw en in afw. van verl. verg.	4
	intern verbouwing zonder verg.	3
	sloop met asbest	10
	sloop zonder melding	3
	sloop in afwijking van melding	3
	achterstallig onderhoud	1
GBV	GBV noodzakelijk	10
	GBM noodzakelijk	5
APV	illegale reclame zonder vergunning	2
	reclame in strijd met verg.	1
	terrassen en uitstallingen	7
	parkeren	8
	strandregelgeving	8
	fietsen (w rakken, foutief parkeren e.d.)	7
	evenementen	4
	dierenoverlast (inclusief uitwerpselen)	5
	gevaarlijk groen/kapvergunning	4
	overig gebruik openbare ruimte	6
	illegaal afval	5
	alsnog te legaliseren	
		0
Gebied	w oongebied	4
	w inkelgebied	4
	bedrijventerrein	2
	buitengebied	6
	beschermd dorpsgezicht	8
	strand	8
zichtbaar vanaf de openbare weg		3
		0
Factor	levensbedreigende situatie	20
	concrete overlast derden	4
	verzoek om handhaving derden	10
	gevaar (niet levensbedreigend)	3
	gezamenlijke actie	5
	bestemmingsplan < 2 jaar	5
	bestemmingsplan 2-5 jr	4
	bestemmingsplan 5-10 jaar	2
	bestemmingsplan > 10 jr.	1
	precedentwerking	6
	w elstand negatief	3
	monument/beeldbepalend pand	3
	illegale situatie > 5 jaar	-3
	bestuurlijke opdracht	8
	strijd met vastgesteld beleid	4
	herhaalde overtreding	5
	meerdere overtredingen	5
Totaal score		0

Apv	
score	prioriteit
< 20	4
20 t/m 29	3
30 t/m 40	2
> 40	1

prioriteit:	4
--------------------	----------

bouw / gebr. Verg.	
score	prioriteit
< 20	4
20 t/m 35	3
36 t/m 50	2
> 50	1

prioriteit:	4
--------------------	----------

Bijlage 6 Tafel van 11

communicatie		
1	Kennis van de regels	Gerichte voorlichting ; Het zo eenvoudig mogelijk voeren van het beleid / regeling; Goed leesbare vergunningen; Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering;
2	Besef van kosten en baten	Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering;
3	Acceptatie van een regel	Betrekken belangengroepen en invloedrijke actoren bij het te ontwerpen beleid;
4	De normgetrouwheid van een doelgroep	Consequent en transparant handhaven, dat wil zeggen: doorpakken en gelijke monniken, gelijke kappen;
5	Maatschappelijke controle	Voorlichting geven aan de omgeving van de doelgroep, zodat de omgeving de overtredingen beter kan signaleren; Het stimuleren van zelfregulering, certificering en keurmerken verstrekt door de brancheorganisatie;
Toezicht		
6	Meldingskans	Het verbeteren van de algehele bereikbaarheid van de gemeente;
7	Controlekans	Informatie over meer controles indien dat het geval is; Informatie over controles indien de doelgroep het idee heeft dat de kans op controles kleiner is dan deze daadwerkelijk is;
8	Detectiekans	Het vergelijken en uitwisselen van gegevensbestanden; Combinatie van opsporingstechnieken (administratief en fysiek);
9	Selectiviteit van het toezicht	Onderzoek wie van de doelgroep een verhoogd risico heeft op overtreden en daar de controleactiviteiten op richten;
Sanctie		
10	Sanctiekans	Strak vast houden aan sanctiebeleid; Gedogen minimaliseren;
11	Sanctie-ernst	Verhogen van de sanctie; Snelle sanctieoplegging.

Bijlage 7 Leidraad sancties, bedragen en termijnen

Een bestuursorgaan komt bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De hoogte van de dwangsom kan en moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit, art. 5:32 Awb). Het bestuursorgaan stelt op grond van artikel 5.32b Awb een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd, waarbij de bedragen in redelijke verhouding dienen te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Deze leidraad biedt handhavers houvast bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom. Deze leidraad is niet uitputtend bedoeld maar bevat enkel voorbeelden. Het bestuursorgaan dient altijd zelf een deugdelijke motivering over de hoogte van de gekozen bedragen in het besluit op te nemen. De dwangsom moet voldoende prikkelend werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Ook mag de dwangsom niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien.

Verlagende en verhogende factoren

Bij de *hoogte van de dwangsommen* in deze leidraad, moet rekening gehouden worden met de overtreder, omvang en ernst van de overtreding, de mate van overlast en de vereiste investeringen. Gekeken kan worden naar o.a. particulier of onderneming. De hoogte van de gekozen bedragen dient tot doel te hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen, reparatoir te zijn. De dwangsom mag niet het karakter van een straf krijgen, mag dus niet punitief zijn.

Onderbouwing waarop de hoogte kan worden gebaseerd ABRS 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:321. ABRS 5 juni 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE3634

Begunstigingstermijn

Uitgangspunt bij de begunstigingstermijn is hoeveel tijd nodig is om de overtreding te beëindigen (ABRvS 200904625/1). Daarbij geldt dat deze niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen (ECLI:NL:RBMNE:2013:3750) en niet zo (onredelijk) lang het op gedogen gaat lijken (ABRvS 200405659/1 en ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ9264). Een en ander kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van derden (beschikbaarheid of levertijd van leveranciers e.d.).

Wanneer het niet mogelijk is de overtreding onmiddellijk te beëindigen schrijft de Raad van State een 'redelijke' termijn voor. In een uitspraak van de ABRvS 4 september 2002, nr. 200101199/1 werd een begunstigingstermijn van 17 uur redelijk geacht omdat de ondernemer in een vergelijkbare situatie al eerder binnen korte termijn een situatie had aangepast (zie ook: 201111981/1/A4 en ECLI:NL:RBSGR:2012:BX8539). Na het verlopen van de begunstigingstermijn wordt de beschikking effectief werkend. Als niet is voldaan aan de last verbeurt de overtreder rechtens de opgelegde dwangsom.

Betaling van de Dwangsom

Betaling van de dwangsom dient binnen 6 weken nadat deze van rechtswege is verbeurd (de overtreding is geconstateerd) plaats te vinden (art. 5.33 Awb). Alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom (art 5.37 Awb). Verbeurde dwangsommen komen toe aan de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan dat de dwangsom heeft opgelegd, behoort. De bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart een jaar na de dag waarop het bedrag is verbeurd (art. 5.35 Awb). Invordering is dan ook de norm.

Overtreding niet ongedaan gemaakt of herhaling

Mocht de overtreding niet ongedaan zijn gemaakt, of verdere overtreding dan wel herhaling niet kunnen worden voorkomen dan is de prikkel waarschijnlijk onvoldoende geweest en mogelijk de hoogte van de dwangsom te laag gekozen. Er is dan een mogelijkheid een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen of bestuursdwang toe te passen. Ook de hoogte van deze hogere dwangsom dient door het bestuursorgaan te worden gemotiveerd. Dat kan vaak al vrij simpel door aan te geven dat uit de omstandigheden is gebleken dat de eerder opgelegde en verbeurde dwangsombedragen niet hebben geleid tot het beëindigen van de betreffende overtreding. De eerder verbeurde dwangsommen blijven natuurlijk wel verschuldigd.