

Handhavingsuitvoeringsprogramma

2018



Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Beleidskader	3
1.3	Wettelijk kader	3
1.4	Bevoegdheden.....	4
1.5	Leeswijzer.....	4
2.	Uitgangspunten bij programmering.....	5
2.1	Uitgangspunten op handhaving	5
2.2	Handhavingsstrategie.....	5
2.3	Stappen toezicht en handhaving.....	6
2.4	Invorderingsstrategie	6
2.5	Afhandeling klachten en handhavingsverzoeken	7
3.	Drie lijnen in handhaving	8
3.1	Algemeen	8
3.2	Projecten/speerpunten	8
3.3	Reguliere handhaving	9
3.4	Incidenten	12
4.	Personeel en monitoring	14
4.1	Personeel	14
4.2	Monitoring	15
5.	Prioritering en concrete vertaling	16
5.1	Algemeen	16
5.2	Risicoanalyse en bestuurlijke prioritering.....	16
5.3	Concrete vertaling van prioritering	18

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Voor u ligt het Handhavingsuitvoeringsprogramma 2018 (hierna: HUP). Het doel van dit programma is om helder te maken wat er op het gebied van toezicht en handhaving op de taakvelden van de gemeente Waterland verwacht mag worden. Dit uitvoeringsprogramma geeft invulling aan de bestuurlijke uitgangspunten zoals vastgelegd in de Nota integrale handhaving 2016-2020.

1.2 Beleidskader

Het handhavingsbeleid is gericht op de toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht (bouwen, brandpreventie, ruimtelijke ordening), de APV en een aantal resterende wetten met betrekking tot de openbare orde. Het gaat hier om het toezicht en handhaving uitgevoerd door de afdelingen Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieu (hierna: VROM), Openbare werken (hierna: OW) en Algemene en juridische zaken (hierna: AJZ). Daar horen ook de taken bij die zijn overgedragen aan de Omgevingsdienst IJmond en de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. De VTH-taken op het gebied van milieu hebben we uitbesteed aan de Omgevingsdienst IJmond. Zij bieden hun jaarverslag apart aan en zijn daarom niet in deze evaluatie opgenomen.

Beleidsstukken die verband houden met het handhavingsbeleid zijn:

- Nota integrale handhaving 2016-2020
- Beleidsnotitie varen in Waterland.
- Beleidsplan Hemmeland.
- Beleidsregels terrassen gemeente Waterland 2016.
- Beleidsregels standplaatsen gemeente Waterland 2016.
- Beleidsregels koek en zopie gemeente Waterland 2017.
- Uitvoeringskader 2015-2018 en Uitvoeringsprogramma 2017 Omgevingsdienst IJmond (hierna: ODIJ).
- Verordening VTH.
- Handhavingsuitvoeringsprogramma 2017 Natura 2000 gebieden Laag Holland (dit betreft een ambtelijk document).
- Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2014-2017 (tevens van kracht in 2018).
- 'Uitvoeringsplan Preventie en Handhaving Alcohol 2014-2017' (tevens van kracht in 2018).

1.3 Wettelijk kader

Met het in werking treden van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op 1 oktober 2010 zijn de kwaliteitseisen voor handhaving opgenomen in hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en hoofdstuk 10 van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Hierin wordt voorgeschreven dat het handhavingsbeleid jaarlijks in een HUP moet worden uitgewerkt. Het HUP beschrijft welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert en wat de daarvoor benodigde en beschikbare financiële en personele middelen zijn. Indien nodig moeten de middelen worden aangevuld of moet een aanpassing van het HUP en de werkplannen plaatsvinden. Bij het opstellen van het HUP wordt onder andere rekening gehouden met vastgesteld (lokaal)beleid, zoals het Wabobeleidsplan. Het HUP moet volgens artikel 7.3 lid 2 van het Bor worden afgestemd met andere betrokken bestuursorganen en de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving.

1.4 Bevoegdheden

De onderdelen die de Wabo, APV en resterende wetten betreffen zijn uiteenlopend. Deze onderdelen vallen onder diverse soorten wetgeving, zoals bijvoorbeeld de Wabo, Woningwet, de Wet milieubeheer, Politiewet, de Drank- en Horecawet en de Algemeen Plaatselijke Verordening. Dit impliceert dat de handhaving ook binnen het taakveld van diverse disciplines valt. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de bevoegdheden.

Beleidsvelden	Toezichthouder en/of handhaver
Wabo (Bouwen, ruimtelijke ordening en milieu)	Toezi chthouders BWT Handhavingsjurist BWT Coördinator BWT Omgevingsdienst (milieutaken)
Brandveiligheid	Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland Handhavingsjurist BWT Coördinator BWT
APV en resterende wetten	Buitengewoon opsporingsambtenaren Beleidsmedewerker AJZ Politie Noord-Holland

Tabel 1

Uit het overzicht is op te maken dat de gemeente niet op alle taken de bevoegdheid heeft om op te treden. In bepaalde situaties zal de gemeente samen optrekken met andere disciplines om tot het gewenste resultaat te komen. Het uitvoeringsprogramma is dan ook met de andere disciplines afgestemd.

1.5 Leeswijzer

In dit programma wordt de handavingsinzet voor 2017 beschreven. Het programma beschrijft een aantal speerpunten, op hoofdlijnen de reguliere taken en haar werkwijze van toezicht en handhaving.

In dit eerste hoofdstuk is het handavingsuitvoeringsprogramma ingeleid. In het tweede hoofdstuk worden de uitgangspunten die van toepassing zijn op de programmering uiteengezet. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie nader ingegaan op de drie lijnen in handhaving, te weten de projecten/speerpunten, de reguliere handhaving en de incidenten. In hoofdstuk vier komen de beschikbare middelen en de wijze van monitoring aan bod en in hoofdstuk vijf volgt tenslotte een uitwerking van de prioritering naar concrete getallen.

2. Uitgangspunten bij programmering

2.1 Uitgangspunten op handhaving

Zoals eerder vermeld is het HUP gebaseerd op de Nota Integrale Handhaving 2016-2020. De visie en de beleidsuitgangspunten van die nota zijn rechtstreeks van toepassing op dit programma. De uitgangspunten worden hierna nog eens kort weergegeven.

1. **De gemeente voert regie op handhaving.** Regie voeren op handhaving betekent dat de gemeente proactief optreedt en niet alleen ad hoc tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen of handhavingsverzoeken. De regiefunctie komt tevens terug in de opdrachtgeversrol van de gemeente Waterland ten opzichte van de milieutaken die door de Omgevingsdienst IJmond worden uitgevoerd.
2. **Handhaving is eenduidig, helder en transparant.** De gemeente Waterland wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Eenduidigheid betekent dat de gemeente bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt.
3. **Preventief voor repressief handhaven.** Goede en tijdige communicatie is een absolute noodzaak.
4. **Handhaving vindt risico- en probleemgericht plaats.** De keuze welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijke deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Daarnaast wordt handhaving waar mogelijk probleemgericht benaderd. Dit betekent onder meer dat handhavingsprioriteiten ook worden gebaseerd op wat burgers en bedrijven belangrijk vinden en dat de problemen waar mogelijk in gezamenlijkheid worden opgelost. Binnen de mogelijkheden die de gemeente heeft, wordt gezocht naar de beste weg die leidt tot de oplossing van een probleem.
5. **De eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd.** Waar mogelijk worden burgers en bedrijven gestimuleerd om gezamenlijk problemen op te lossen door bijvoorbeeld overleg of mediation. Verder kan ook worden gedacht aan het stimuleren van het gebruik van zelftoetsing aan wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld het 'Omgevingsloket online'.
6. **Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd.** De gemeente probeert zoveel als mogelijk en noodzakelijk met afdelingen onderling en ketenpartners controles op elkaar af te stemmen in één controlemoment.

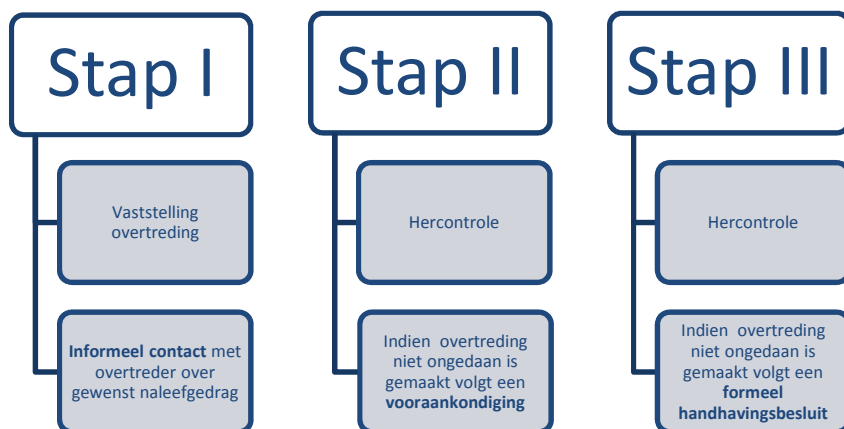
2.2 Handhavingsstrategie

De Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) wordt als leidraad gehanteerd voor de nalevingsstrategie. Op basis van de zwaarte en de soort overtreding, wordt er beschreven welke sanctie (zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk) door welk bevoegd gezag kan worden opgelegd.

Daarnaast wordt de 'Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen' van Infomil gebruikt voor het vaststellen van de hoogte van dwangsommen en de lengte van begunstigingstermijnen.

2.3 Stappen toezicht en handhaving

Bij bestuursrechtelijk optreden worden overtredingen in beginsel volgens een driestappenplan afgehandeld zoals is weergegeven in Figuur 1. De **uitzonderingen** van het driestappenplan worden omschreven in de Nota Integrale Handhaving 2016-2020.



Figuur 1

Met het strafrechtelijk handhaven hebben boa's een zelfstandige bevoegdheid om per situatie te bepalen hoe te handelen. Burgers zijn over het algemeen goed aanspreekbaar. Soms worden waarschuwingen gegeven of wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om direct de overtreding op te heffen. Bij herhaling wordt direct een proces-verbaal uitgeschreven. In veel situaties is het uitschrijven van een proces-verbaal niet mogelijk. Bijvoorbeeld wanneer er geen sprake is van heterdaad of wanneer objectief bewijs ontbreekt. Dit soort situaties kunnen samen met een jurist bestuursrechtelijk opgepakt worden. Bij bestuursrechtelijke handhaving is de aannemelijkheid dat iemand een overtreding heeft begaan voldoende om een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op te leggen.

2.4 Invorderingsstrategie

Als de overtreding niet is opgeheven na de in een bestuursrechtelijke handhavingsbesluit gestelde begunstigingstermijn, verbeurt de overtreder de dwangsom. Dit houdt in dat het dwangsombedrag van rechtswege verschuldigd wordt aan de gemeente Waterland.

Indien geconstateerd is dat een dwangsom is verbeurt, dan wordt er allereerst een constateringsrapport opgesteld. Vervolgens wordt de overtreder op de hoogte gesteld van de verbeuring en dat de dwangsom binnen zes weken betaald dient te worden. Pas na afloop van deze termijn begint de formele invordering middels een invorderingsbeschikking. In Tabel 2 wordt het invorderingsproces weergegeven.

Stappen	Activiteiten	Termijn
1. Controle uitvoering last.	a) Uitvoering last controleren. b) Constateringsrapport opstellen.	Binnen één week na begunstigingstermijn.
2. Invordering stap I.	a) Brief met betalingsverzoek 5:33 Awb. b) Vermelding wettelijke rente uit Besluit wettelijke rente. c) Zienwijzemoogelijkheid aanbieden 4:8 Awb (2 weken). d) Door de afdeling financiën nota laten aanmaken en deze met brief meesturen.	Binnen één week na ontvangst constateringsrapport.
3. Invordering stap II.	a) Invorderingsbeschikking. b) Nota met gewijzigde termijn door financiën laten aanmaken en met invorderingsbeschikking meesturen.	Binnen één week na afloop betalingstermijn stap 2.

4. Invordering wordt overgenomen door afdeling Financiën.	Aanmaning + dwangbevel.	Na termijn van invorderingsbeschikking.
---	-------------------------	---

Tabel 2

2.5 Afhandeling klachten en handhavingsverzoeken

Uitgangspunt is dat alle klachten, meldingen en handhavingsverzoeken worden geregistreerd en waar mogelijk wordt een inspectierapport gemaakt (foto, adres, soort overtreding). Voor klachten en meldingen wordt een globale inschatting van de prioriteit gemaakt op basis van de aard, omvang en ernst van de overtreding. Daarna wordt er op hoofdlijnen beoordeeld of de overtreding valt te legaliseren. De overtredingen worden op basis van de vastgestelde prioriteiten afgehandeld, waarbij de melder tussentijds wordt geïnformeerd over de vorderingen van het traject.

De afhandelingstermijn van een formeel handhavingsverzoek bedraagt standaard twintig weken. Achterliggende gedachte van deze termijnstelling is dat er pas een besluit op handhavingsverzoeken kan worden genomen indien de overtreding ongedaan is gemaakt, of indien er een handhavingsbesluit is genomen. Gelet op eerdergenoemd driestappenplan neemt het enige tijd in beslag alvorens een formeel handhavingsbesluit kan worden genomen. Uiteraard wordt er gestreefd om het handhavingstraject zo snel mogelijk af te wikkelen.

3. Drie lijnen in handhaving

3.1 Algemeen

Handhaving, zowel preventief als repressief, kan opgedeeld worden in drie verschillende lijnen. Elke lijn vergt inspanning en doet een beroep op de beschikbare capaciteit. De drie te onderscheiden lijnen zijn de volgende:

- Projecten/speerpunten
- Reguliere handhaving
- Incidenten

Aangezien regelgeving is opgesteld om publieke belangen te beschermen, vindt de gemeente Waterland het van groot belang om deze publieke belangen te beschermen. Zodoende kan er op een vruchtbare manier aandacht worden besteedt aan incidenten, reguliere handhaving en aan één of meerdere jaarlijkse handhavingsprojecten. Deze drie lijnen van handhaving sluiten elkaar namelijk niet uit, maar bestaan naast elkaar.

Per handhavinglijn zijn een aantal doelstellingen opgenomen die een uitwerking zijn op de handhavingsuitgangspunten uit paragraaf 2.1.

3.2 Projecten/speerpunten

Doelstellingen

- Meer aandacht aan voorlichting
- Waarborgen integrale controles
- Kapotte en illegale reclameborden binnen de bebouwde kom
- Upgrade naar VTH-beleid

3.2.1 Voorlichting

“ER WORDT PERIODIEK EEN ARTIKEL IN ‘ONS STREEKBLAD’ EN OP SOCIAL MEDIA VAN DE GEMEENTE WATERLAND GEPLAATST OVER DE MEEST VOORKOMENDE OVERTREDINGEN OP GROND VAN DE APV EN DE WABO.”

Aangezien voorkomen beter is dan genezen, dient er aandacht te worden besteed aan voorlichting. Dit doel is een uitwerking op het uitgangspunt ‘preventief voor repressief handhaven’ en ‘het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid van initiatiefnemers’.

3.2.2 Waarborgen integrale controles

“ER VINDT OP MINIMAAL ACHT LOCATIES EEN INTEGRALE CONTROLE PLAATS.”

De gemeente Waterland wilt een bijdrage leveren aan de vermindering van de toezichtlast door zoveel mogelijk integraal te controleren, langs de opklimmende schaal van signaleren, samen controleren en voor elkaar controleren. Tijdens een controle worden verschillende taakvelden gecontroleerd dan wel wordt zo nodig een signaal afgegeven naar een ander taakveld, bijvoorbeeld het taakveld bouw en ruimtelijke ordening of het taakveld milieu. Deze integrale aanpak levert een efficiëntieverbetering op. Controles worden zoveel als mogelijk en noodzakelijk op elkaar afgestemd in één controlemoment. Dit doel is een uitwerking op het uitgangspunt dat ‘de gemeente regie voert op handhaving’ en dat er ‘waar mogelijk integraal wordt gehandhaafd’.

3.2.3 Kapotte en illegale reclameborden binnen de bebouwde kom

“GECONSTATEERDE KAPOTTE EN ILLEGALE RECLAMEBORDEN BINNEN DE BEBOUWDE KOM WORDEN DIRECT WEGGEHAALD.”

Verloederde en illegale tijdelijke reclameborden, zoals driehoeksborden om een lantaarnpaal, zijn zichtbaar en voor velen een doorn in het oog. De gemeente Waterland werkt daarom aan uitvoeringsregeling van de APV voor tijdelijke reclame binnen de bebouwde kom. In deze transparante uitvoeringsregels wordt onder andere omschreven waarvoor tijdelijke reclame mag worden gemaakt, welk type reclame waar mag worden geplaatst en voor welke periode.

3.2.4 Upgrade naar VTH-beleid

“IN 2018 WORDEN ER VOORBEREIDINGSWERKZAAMHEDEN UITGEVOERD OM TE KOMEN TOT EEN UNIFORME EN INTEGRALE VTH-BELEIDSCYCLUS.”

Nieuwe ontwikkelingen, zoals de per 1 juli 2017 in werking getreden Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving, zijn aanleiding om het beleid te herzien. Door deze wet maakt vergunningverlening nu ook onderdeel uit van de in het Besluit omgevingsrecht (Bor) verankerde BIG-8 procescriteria. Dit is aanleiding om het handhavingsbeleid te integreren met het vergunningsbeleid, zodat er gewerkt wordt met één VTH-cyclus.

3.3 Reguliere handhaving

‘Reguliere’ handhaving gaat, naast de speerpunten, gewoon door. Bij reguliere handhaving valt bijvoorbeeld te denken aan controles die worden uitgevoerd naar aanleiding van een verleende vergunning, bouwactiviteiten en controles van inrichtingen zonder dat er een vermoeden is van een overtreding. In het kader van preventieve handhaving wordt vanuit de gemeente ingezet om (nog) eerder vanuit een handhavende rol aanwezig te zijn. Zo zal bijvoorbeeld bij het opstellen van beleidsregels en verordeningen aandacht besteed worden aan de (wenselijkheid van de) handhaafbaarheid van die regels. Door handhaving eerder bij het opstellen van regels te betrekken zal er beter uitvoering kunnen worden gegeven aan die regels. Deze preventieve kant van de handhaving scharen wij ook onder de reguliere handhaving.

Actiepunten reguliere handhaving

- Toezicht vindt doordacht plaats
- Handhaving vindt risicogericht plaats
- Regiefunctie gemeente

3.3.1 Doordachte toezicht

“DE MATE VAN TOEZICHT OP ONDERWERPEN WORDT AFGESTEMD AAN DE HAND VAN DE PRIORITEIT.”

De intensiteit van het toezicht en de controles is gekoppeld aan:

- de doelen en speerpunten die het college heeft vastgesteld (zie dit hoofdstuk);
- de beschikbare capaciteit;
- de prioriteit die het college aan de verschillende toezichttaken heeft toegekend.

De intensiteit van toezicht en controles is hieronder weergegeven. De toezichtintensiteit van het aantal verleende vergunningen is gedifferentieerd aan de hand van de prioriteit, net als bij de controle-intensiteit. Een voorbeeld: de constructieve veiligheid van woningen in de bouwfase heeft een zeer hoge prioriteit. Dit betekent dat, mits de beschikbare capaciteit dat toelaat, bij woningbouw altijd (bij 100% van de verleende vergunningen) bouwtoezicht plaatsvindt, gericht op de constructieve veiligheid van de woning.

Dit doel is een uitwerking op het uitgangspunt dat de gemeente de regie voert op handhaving en risico- en probleemgericht handhaaft.

Prioriteit	Mate van toezicht/controles
Hoog	Het toezicht op naleving van regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door de uitvoering van surveillance en bureaucontroles.
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillance.
Laag	Het toezicht wordt passief uitgevoerd. In principe wordt alleen naar aanleidingen van meldingen of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.
Prioriteit	Mate van toezicht

Tabel 3

3.3.2 Risicogericht handhaven

“OVERTREDINGEN MET EEN GEMIDDELDE OF HOGE PRIORITEIT WORDEN ENKEL OP EIGEN INITIATIEF GEHANDHAAFD.”

Bij een overtreding geldt er een beginselplicht tot handhaving. Gelet op de hoeveelheid reguliere handhavingstaken is het onmogelijk om elke overtreding met evenveel prioriteit te handhaven. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. Deze keuzes vinden voornamelijk risicogericht plaats. Dit is een uitwerking op de bestuurlijke uitgangspunten van handhaving. In 2018 handhaven focussen we ons op overtredingen met een gemiddelde of hoge prioriteit, zoals bijvoorbeeld brandveiligheid. Overtredingen met een lage prioriteit worden enkel aan de hand van een klacht of verzoek om handhaving opgepakt.

3.3.3 Uitvoering van gemeentelijke handhavingsonderwerpen door anderen

“DE GEMEENTE HOUDT ALS OPDRACHTGEVER DE REGIE OP DE TAKEN DIE WORDEN UITGEVOERD DOOR KETENPARTNERS.”

Niet alle toezichtstaken worden door de gemeente zelf uitgevoerd. Zo is het volledige takenpakket op het gebied van milieu- en bodemtoezicht ondergebracht bij de ODIJ. Het toezicht op het brandveilig gebruik van bouwwerken is ondergebracht bij de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (hierna: VrZW). Goed opdrachtgeverschap is van groot belang om regie op de samenwerking te kunnen voeren. Dit kan bereikt worden door nauwer samen te werken met de contactpersonen van zowel de gemeente als de ketenpartner. Deze doelstelling is dan ook een uitwerking op het uitgangspunt met betrekking tot de regierol van de gemeente.

Omgevingsdienst IJmond

De ODIJ geeft voor de gemeente Waterland uitvoering aan de milieutaken. De omgevingsdienst hanteert een aparte risicoanalyse, handhavingsbeleid en uitvoeringsprogramma, die door het college van Waterland zijn vastgesteld. De uitvoering van het basistakenpakket is gewaarborgd in de ‘Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst IJmond’ waartoe de gemeente per 1 september 2017 is getreden. De overige werkzaamheden zijn gewaarborgd in een dienstverleningsovereenkomst.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Aan VrZW is de taak op het gebied van risicobeheersing, artikel 25 Wet veiligheidsregio’s, opgedragen. Een onderdeel van deze taak is het toezicht op en het adviseren over brandveilig gebruik van bestaande bouwwerken.

De toezichtstaak ten aanzien van brandveiligheid richt zich op:

- Voorlichting aan burgers en bedrijven ter vergroting van het brandveiligheidsbewustzijn en gedrag en daarmee tot vergroting van de zelfredzaamheid;
- Toezicht op brandveiligheidsvoorschriften uit het Bouwbesluit, het Activiteitenbesluit, en eventuele nadere voorwaarden in de omgevingsvergunning gebruik of ingediende gebruiksmelding.

In hoofdzaak richt VrZW zich primair op de gebruiksfase van bouwwerken/objecten, maar er is tevens aandacht voor de fase vóór ingebruikname (de realisatiefase) middels een preventieve toets. Bouwkundige aspecten, zoals illegale verbouwingen en “schijnbaar” vergunningsvrije werkzaamheden, zijn daarbij een punt van aandacht. Het komt voor dat bij verbouwingen scheidingen tussen brandcompartimenten worden doorbroken. Dit kan leiden tot het onbeheersbaar worden van een brand.

Aan de hand van geconstateerde overtredingen brengt VrZW advies uit over het vervolgtraject. Het college is verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving op de naleving van brandveiligheidsregels. Bij de besluitvorming worden alle belangen, waaronder het belang van de brandveiligheid, afgewogen. VrZW wordt in de vervolgfase geïnformeerd over en eventueel betrokken bij het vervolgtraject.

VrZW hanteert voor het houden van toezicht de Handleiding PREVAP 2009 van het IFV aan. Deze handleiding geeft aan welke gebruiksfuncties en gebruik in aanmerking komen voor een vorm van toezicht. Voor gebouwen waarin minder dan vijftig zelfredzamen personen gelijktijdig verblijven, is de eigenaar en/of gebruiker van deze gebouwen in principe primair zelf verantwoordelijk voor het brandveilig gebruik.

De Handleiding PREVAP 2009 geeft voor elke gebruiksfuncties en het aantal personen een prioriteit aan. De prioriteit indeling van gebouwen is 1 t/m 4. Prioriteit 1 en 2 zijn risicovoller dan prioriteit 3 (m.u.v. peuterspeelzalen vanwege de vergunningsplicht) en 4. Aangezien er keuzes gemaakt dienen te worden in het kader van toezicht en handhaving, ligt de aandacht op de instellingen/organisatie in prioriteit 1 en 2 en de peuterspeelzalen uit prioriteit 3. Jaarlijks vindt er één á twee controlemomenten plaats; 1x traditioneel en 1x in de vorm van bijvoorbeeld een (ontruimings)oefening of voorlichting.

Bij instellingen/organisaties in prioriteit 3 en 4 wordt toezicht gehouden door middel van:

- Zelftoezicht (aan de hand van een digitale checklist). Aan de hand van de teruggestuurde checklists → steekproefsgewijs controles uitvoeren (10%). Degenen die de checklist niet toesturen: 100% controle. Wel nazorg: bijvoorbeeld nabellen bij geen respons.
- Thema controles (o.a. horeca, feestdagen in december en (sport)evenementen en eventueel in overleg met brancheverenigingen).
- Signaaltoezicht (ogen en oren van anderen gebruiken: meldingen van burgers, toezichthouders etc.).

De Handleiding PREVAP 2009 geeft ook prioriteit aan gebruiksfuncties waarvoor geen vergunnings-/ of meldingsplicht geldt zoals woonfuncties met zorg en woongebouwen met inpandige gangen. VrZW zal de komende jaren in verband met de veranderingen in de zorg (extramuralisering) en de transitie naar een andere gebruiksfunctie van een bouwwerk, extra aandacht aan deze ontwikkelingen besteden.

In 2018 hanteert VrZW de volgende speerpunten:

- VrZW investeert in risicocommunicatie om daarmee verantwoordelijkheid, veiligheidsbewustzijn van brandveiligheid te vergroten en gedragsverandering bij burgers, instellingen en bedrijven te bewerkstelligen.
- VrZW zet in op het structureel contact leggen met netwerkpartners om het brandveiligheidsbewustzijn van burgers in en met de gemeente te vergroten. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de afdeling maatschappelijk ontwikkeling, zorginstellingen, seniorencomplexen en woningbouwverenigingen. Ook voor andere partijen met vragen over brandveiligheid zal aandacht zijn.
- Daarnaast loopt het landelijk project “Geen nood bij brand”, waarbij gezamenlijk met de bedrijven/instellingen/gebruikers ter plaatse wordt bekeken welke brandveiligheidsvoorzieningen getroffen moeten worden. Hierdoor wordt meer draagvlak gecreëerd en gezamenlijk gekomen tot oplossingen. Hiermee wordt beoogd de zelfredzaamheid van cliënten/bewoners te vergroten.
- Door VrZW wordt structureel ingezet op de afname van het aantal ongewenste en onechte meldingen van automatische brandmeldingen (STOOM). De gemeente draagt zorg voor de juridische handhaving van deze meldingen.

3.4 Incidenten

Actiepunten incidenten

- Ruimte houden voor incidenten
- Uniforme afhandeling klachten en handhavingsverzoeken

3.4.1 Ruimte houden voor incidenten

“ER DIENT VOLDOENDE CAPACITEIT BESCHIKBAAR TE ZIJN OM INCIDENTEN TE BEHANDELEN”

Bij toezicht en handhaving zijn er regelmatig situaties die direct of op korte termijn aandacht en inzet vragen. Het gaat dan vaak om incidenten/calamiteiten, klachten en handhavingsverzoeken. Ook zijn er soms bestuurlijke vragen waarvoor handhavingscapaciteit ingezet moet worden (ad hoc-zaken). Ook op incidenten zal gereageerd moeten worden. Hier moet dan ook capaciteit voor zijn. In de praktijk eisen de incidenten de meeste tijd en formatie op. Deze doelstelling is een uitwerking op het uitgangspunt dat de gemeente regie houdt op handhaving.

De verdeling van de beschikbare capaciteit is zodanig gepland dat in beginsel:

- minimaal **50%** gericht wordt ingezet op prioritaire onderwerpen en projecten;
- maximaal **30%** toebedeeld wordt aan de afhandeling van incidenten meldingen, klachten en handhavingsverzoeken;
- maximaal **20%** ingezet wordt op bestuurlijke ad hoc-zaken.

3.4.2 Uniforme afhandeling klachten en handhavingsverzoeken

“KLACHTEN EN HANDHAVINGSVERZOEKEN WORDEN OP EENZELFDE WIJZE AFGEHANDELD”

Afgelopen jaar zijn er acht handhavingsverzoeken en vijftien klachten ingediend. Van dit aantal gaan we daarom ook uit voor 2018. Zoals opgenomen in de uitgangspunten dient handhaving eenduidig, helder en transparant plaats te vinden. Deze doelstelling draagt bij aan een eenduidige en transparante handhaving.

Een verzoek om handhaving is een verzoek om een handhavingsbesluit te nemen. Op grond van het handhavingsbeleid wordt, bij constatering van een overtreding, de overtreder in de gelegenheid gesteld tot vrijwillig herstel van overtredingen. Daarna volgt een brief waarin het voornemen geuit wordt om een last onder dwangsom op te leggen met de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. Indien de overtreding dan nog niet is beëindigd, dan wordt er een handhavingsbesluit genomen, doorgaans een last onder dwangsom. Wanneer dat besluit genomen is, of wanneer de overtreding ongedaan gemaakt is, kan er een besluit worden genomen op het handhavingsverzoek. Het doorlopen van deze stappen tot aan het nemen van een besluit op het verzoek kan enige maanden in beslag nemen. Uiteraard doen wij ons best om het handhavingstraject zo snel mogelijk af te wikkelen en om tussentijds contact te houden met de verzoeker voor het geven van een update.

Een klacht kan informeler worden afgehandeld. Wij houden de klager op de hoogte van het traject en proberen vaak via een informele wijze tot een oplossing te komen zoals opgenomen in paragraaf 2.5.

4. Personeel en monitoring

4.1 Personeel

De middelen voor het uitvoeren van dit HUP zijn geborgd in de gemeentelijke begroting voor 2018. In onderstaande tabel is de directe beschikbare formatie weergegeven voor toezicht en handhaving.

Algemene beleidstaken	Uren 2018
Beleidsmedewerker ¹	227
TOTAAL	227

Tabel 4

Taakveld Omgevingsrecht	
Toezicht en handhaving	Uren 2018
Toezicht bouwen en ro	1.000
Toezicht op verleende vergunningen	1.400
Toezicht milieu	0 ³
Toezicht brandpreventie	0 ⁴
Juridische handhaving ²	907
TOTAAL	2.103

Tabel 5

Taakveld APV en resterende wetten	
Toezicht en handhaving	Uren 2018
BOA'S (zowel toezicht als juridische handhaving)	4.666
BOA's DHW	667
Beleidsmedewerker APV	90
Beleidsmedewerker DHW	30
TOTAAL	6656

Tabel 6

1 Dit is 20% van de uren van de handhavingsjurist BWT.

2 Dit is 80% van de uren van de handhavingsjurist BWT.

3 Uitgezet bij VrZW.

4 Uitgezet bij ODIJ.

4.2 Monitoring

Het uitvoeringsprogramma wordt voor 2019 geactualiseerd. Om dit programma te optimaliseren is het belangrijk dat de betrokken ambtenaren en instanties de gedane toezicht- en handhavingstaken registreren. Toezichtcontroles en handhavingresultaten zijn namelijk bruikbare input voor het jaarlijkse handavingsprogramma. Hiermee wordt bekeken of beleidsdoelstellingen zijn gehaald.

Op basis van de resultaten is het dan vervolgens mogelijk om de benodigde uren en/of capaciteit bij te stellen. Het streven is om de benodigde uren en capaciteit een realistische raming te laten zijn van de uitvoering van de handhavingstaken. Gedurende de volgende jaren dat het integrale handavingsbeleid in werking is, zal deze steeds meer een realistisch en specifieke karakter krijgen. De organisatorische en financiële mogelijkheden en resultaten uit voorgaande jaren zijn door jaarlijkse evaluaties dan beter inzichtelijk. Indien de evaluatie hiertoe aanleiding geeft, worden de prioriteiten, urenramingen, beleidsdoelstellingen en naleefstrategieën aangepast.

5. Prioritering en concrete vertaling

5.1 Algemeen

Aangezien het met de huidige capaciteit niet haalbaar is om alle handhavingstaken optimaal uit te voeren, dienen er keuzes gemaakt te worden door middel van prioritering. Het stellen van prioriteiten is van invloed op alle drie de lijnen in handhaving: de projecten/speerpunten, de reguliere handhaving en de incidenten.

5.2 Risicoanalyse en bestuurlijke prioritering

Een belangrijke eerste stap bij het stellen van prioriteiten is het uitvoeren van een risicoanalyse aan de hand van een risicomatrix. De risicomatrix is met de risicoanalyse uitgebreid toegelicht in de 'Nota Integrale Handhaving 2016-2020'. Jaarlijks wordt er door het bestuur op een schaal van 1 tot 3 de bestuurlijke prioriteit aangegeven. In combinatie met de uitgevoerde risicoanalyse geeft dit het uitvoeringsniveau/prioriteit aan.⁵

BESTUURLIJKE PRIORITEITEN TAAKVELD OMGEVINGSRECHT	
Activiteiten	Prioriteit
<ol style="list-style-type: none">1. Activiteiten in beschermd stads-/dorpsgezicht2. Wijzigingen aan monumenten3. In slechte staat verkerende bouwwerken4. Brandpreventie/-veiligheid	HOOG
<ol style="list-style-type: none">5. Bouwen6. Aanleggen7. Activiteiten in strijd met welstandsbeleid/-advies8. Gebruik in strijd met bestemmingsplanvoorschriften9. Handelen in strijd met vergunning	GEMIDDELD
<ol style="list-style-type: none">10. Bouwen van tijdelijke bouwwerken11. Erfafscheidingen	LAAG

Tabel 7

⁵ In de risicoanalyse zijn abusievelijk taken van de Omgevingsdienst IJmond opgenomen, waarvoor een aparte prioritering geldt. Daarnaast is in de tussentijd de APV gewijzigd, waardoor er een aantal activiteiten zijn komen te vervallen en/of nog niet in de lijst zijn opgenomen. Deze zijn wel opgenomen in de bestuurlijke prioriteiten en zullen bij een nieuw handavingsnota worden aangepast in de risicoanalyse..

BESTUURLIJKE PRIORITEITEN TAAKVELD APV en resterende wetgeving

Activiteiten	Prioriteit
<ol style="list-style-type: none"> 1. Brandveiligheid evenementen (VRzW) 2. Geluidsoverlast evenementen (op verzoek door ODI) 3. Parkeren 4. Plaatsen objecten op/langs de openbare weg 5. Overlast honden 6. Vuur stoken 7. DHW⁶ 8. Wrakken (zowel vaar- als voertuigen) 9. Vaartuigen op de kant 10. Vergunningsplichtige evenementen 11. Exploitatie terrassen 12. Tijdelijke reclame 	HOOG
<ol style="list-style-type: none"> 13. Aanbiedgedrag bedrijfs- en huisafval 14. Veiligheid op de weg 15. Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp 16. Standplaatsen 17. Vergunningsplichtig kappen (VROM) 18. Vergunningsplichtige uitritten (VROM) 19. Afmeren vaartuigen 20. Wildkamperen 	GEMIDDELD
<ol style="list-style-type: none"> 21. Hinderlijk gedrag 22. Plakken en kladden 23. Collecteren 24. Natuurlijke behoefte doen 25. Exploitatie horecabedrijven 26. Wet op kansspelen 27. Zwerfafval 28. Illegaal gebruik gemeentegrond 29. Koek en zopie 30. Filmen op de openbare weg 	LAAG

Tabel 8

⁶ Activiteiten op grond van de DHW vallen beleidsmatig buiten dit HUP, maar zijn opgenomen in het kader van het werkprogramma van de boa's.

5.3 Concrete vertaling van prioritering

5.3.1 Algemeen

Zoals reeds in paragraaf 3.4 overzichtelijk is gemaakt, wordt de beschikbare capaciteit als volgt ingedeeld:

- minimaal **50%** gericht wordt ingezet op prioritaire onderwerpen en projecten;
- maximaal **30%** toebedeeld wordt aan de afhandeling van incidenten meldingen, klachten en handhavingsverzoeken;
- maximaal **20%** ingezet wordt op bestuurlijke ad hoc-zaken.

De prioriteiten hebben in onderstaande tabel een bepaald percentage van het totale toezicht en handhaving aangewezen gekregen. Hierbij is uitgegaan van een minimaal adequaat niveau van toezicht om te voldoen aan de wettelijke taak.

Prioriteit	Handhavingsaandacht	Intensiteit van toezicht	Percentage van prioritaire toezicht- en handhavingsuren
1	Hoog	<i>Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats.</i>	70%
2	Gemiddeld	<i>Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats.</i>	30%
3	Laag	<i>Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.</i>	<i>Enkel op basis van meldingen, klachten en handhavingsverzoeken.</i>

Tabel 9

Aan de hand van bovengenoemde percentages zal hierna per taakveld een vertaling worden gemaakt in een (indicatieve) planning voor de hoeveelheid toezicht- en handhavingszaken.

5.3.2 Taakveld omgevingsrecht

Toezicht op verleende vergunningen	
	Urentotaal
Omgevingsvergunning bouwen	780
Omgevingsvergunning monument	113
Bouwveiligheidsplan	20
Gebruik gemeentegrond	20
Overig (geen toezicht)	0
Totaal	933

Tabel 10

Toezicht Bouwen+ro		Totaaluren
Toezicht prioriteit 1		450
Toezicht prioriteit 2		360
Toezicht klacht/melding/verzoek		150
Toezicht ad hoc		80
Overig (geen toezicht)		540
Totaal		1430

Tabel 11

Toezicht Brandveiligheid VrZW	Toezicht obv vergunningen	Toezicht obv meldingen	Locaties totaal
2 controles per jaar	20	10	30
1 controle per jaar	13	5	18
0,5 controle per jaar	0	2,5	2,5
TOTAAL:			51

Tabel 12

Juridische handhaving	Urentotaal
Handhavingstraject ⁷	495
Bezwaarzaken	90
(Hoger) Beroep	45
Overig (geen juridische handhaving)	370
Totaal	1000

Tabel 13

⁷ Het gaat hier om het handhavingstraject vanaf de vooraankondiging tot aan de invorderingsbeschikking.

5.3.3 Taakveld APV+

Juridische handhaving	
	Urentotaal
Handhavingstraject DHW+APV ⁸	75
Bezwaar	20
(Hoger) Beroep	0
Overig (geen juridische handhaving)	25
BOA's	5404
Totaal	120

Tabel 14

5.3.4 Beleid integraal

Beleid	
	Uren
Coördinatie VrZW & ODIJ	130
Evaluatie handhavingsbeleid	50
Actualisatie HUP 2019	47
	-
TOTAAL:	227

Tabel 15

⁸ Het gaat hier om het handhavingstraject vanaf de vooraankondiging tot aan de invorderingsbeschikking.

Bijlage I: Werkprogramma BWT

Taakgebied				TOETSING		TOEZICHT			
	Aantallen 2016 (referentie)	Aantal 2017 (referentie)	Aantal programma 2018	Normuren toetsing	TOTAAL UREN TOETSING	Alleen op klacht?	Gemiddelde toezichtsfrequentie	Toezicht in uren per toezichtsmoment	TOTAAL UREN TOEZICHT
Vergunninggebonden taken									
Vooroverleg verzoeken	90	90	90		765				
> Normale verzoeken	60	65	65	6	390				
> Complexe verzoeken	30	25	25	15	375				
Omgevingsaanvragen totaal	260	250	250		2260				893
> Omgevingsaanvragen (activiteit bouwen doorgezet)	180	130	130	15	1950		4	1,5	780
> Omgevingsvergunningen activiteit monumenten	10	25	25	10	250		3	1,5	113
> Reservering integrale toets/grote bouwplannen					60				
> Reservering kwaliteitstoets					0				
Bouwveiligheidsplan	65	20	20	2	40		1	1	20
Gebruiksmeldingen	3	7	7	8	56				0
Gebruik gemeentegrond	3	7	10	10	100		2	1	20
Totaal vergunningsgebonden					3281				933
Niet-vergunninggebonden taken									
Handhavingzaken					2430				
> Illegale bouw en illegaal gebruik, normale zaken	50	40	45	8	360				
> Illegale bouw en illegaal gebruik, grote zaken	15	15	15	30	450				
> handhavingzaken nav controles door VrZW		40	30	18	540				
> Optreden bij calamiteiten	2	2	2	40	80				
> Juridische handhaving	12	12	20		1000				
Gebiedstoezicht									0
> Beschermd dorpsgezichten							0,0	6	0
> Bebouwde kom overige							0,0	80	0
> Buitengebied							0,0	40	0
> Bedrijventerrein							0,0	16	0
Thematisch toezicht									0
> Probleempanden								50	0
Regulier toezicht									

> Koopwoningen						K			
> Huurwoningen						K			
> Overige gebouwen						K			
Bouwbesluit									
> Ongedierde						K			
> Open erven en terreinen						K			
Totaal niet-vergunninggebonden					2430				0
Totalen toetsing en toezicht					5711				933
TOTAAL BEHEERSTAKEN									6.644
Overige taken bouw- en woningtoezicht									
> Monumentensubsidie verstrekking					0				
> Monumenten beleid					200				
> Archeologie uitvoering					70				
> Archeologie beleid					50				
> Monumenten en Welstandscommissie Waterland					350				
> Werkprocessen					100				
> Ontwikkelprocessen					100				
> Behandeling bezwaarschriften					80				
> Opleidingen					180				
> Implementatie gewijzigde regelgeving					90				
> Straatnaamgeving en adresbepaling					80				
> Actualisering bestemmingsplannen					60				
> Coördinatie					250				
> Overleg					85				
> Applicatiebeheer					200				
> Basisadministratie adressen en gebouwen					200				
> Informatie voorziening					1500				
Totaal overige taken bouw- en woningtoezicht					3595				
Onvoorzien (5 %)					512				512
TOTAAL BWT									10.750
Formatie beschikbaar									10.750
Verschil									0

