

VTH-beleid 2022 – 2026

Gemeente Edam-Volendam



VTH-beleid Gemeente Edam-Volendam

Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling

2022

Status:

College vastgesteld: 12 april 2022

Gemeenteraad vastgesteld: 15 september 2022

INHOUD

1. Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving	3
1.1. Inleiding	3
1.2. Begrippen.....	3
1.3. Doorwerking in jaarcyclus en operationeel beleid	4
1.4. Visie op de proceskwaliteit.....	4
1.5 (Toekomstige) ontwikkelingen	6
2. Beleidsevaluatie	9
2.1 Milieu.....	9
2.2 BWT en RO.....	9
3. Beleid vergunningverlening.....	11
3.1 Inleiding	11
3.2 Probleemanalyse	11
3.3 Risicoanalyse Vergunningverlening.....	12
3.4 Toetsniveaus.....	15
3.5 Doelstellingen Bouw- en woningtoezicht.....	16
3.6 Milieu	19
3.7 Vergunningenstrategie.....	21
4. Beleid Toezicht en Handhaving	34
4.1 Inleiding	34
4.2 Visie en uitgangspunten	34
4.3 Risicoanalyse Toezicht en Handhaving.....	37
4.4 Tafel van 11	38
4.5 Doelstellingen	40
4.6 Strategie per activiteit	43
4.7 Handhaving.....	48
Bijlagenoverzicht.....	60
Bijlage 1: Risicoanalyse vergunningverlening en toezicht & handhaving	61
Bijlage 2: Toetsmatrix	62
Bijlage 3: Tafel van 11	64
Bijlage 4: Basiswerkwijze inspectie en toezicht.....	65
Bijlage 5: Leidraad sancties, bedragen en termijnen	67

1. VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING

1.1. INLEIDING

Het VTH-beleid gaat over hoe de processen van vergunningverlening, toezicht en handhaving in elkaar zitten om zo haar beoogde doelen te bereiken. Als we het bijvoorbeeld hebben over welstand, dan gaat het over hoe dit is verwerkt in het proces van vergunningverlening. Als we het hebben over geluid, dan hebben we het hier over het toezicht op de geluidsnormen, worden de normen overtreden, dan gaat het over hoe en wanneer er wordt gehandhaafd. In het VTH-beleid wordt onder andere een risicoanalyse opgenomen en verschillende vergunningsstrategieën beschreven. Er wordt nog altijd gewacht op een landelijke vergunningenstrategie. Tot die tijd wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke strategie. Het proces, de mogelijkheden voor aanvragen en de toetsingsniveaus zijn hierin beschreven.

1.2. BEGRIPPEN

Vergunningverlening: heeft betrekking op het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking.

Inspectie: is (zijn) de activiteit(en) van de gemeente in relatie tot de realisatie van het vergunde. Het betreft de inspectie van de uitvoeringswerkzaamheden en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van afwijkingen.

Toezicht: betreft de controle op de naleving van wet- en regelgeving (als het vergunde eenmaal is gerealiseerd) en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van overtredingen. Onder toezicht wordt tevens verstaan de controles in het kader van de handhaving en het gebruik.

Handhaving: is de (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens inspectie en toezicht, en het – waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht – plegen van interventies, maatregelen en sancties met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van dwangsommen of het intrekken van een (deel van een) vergunning.

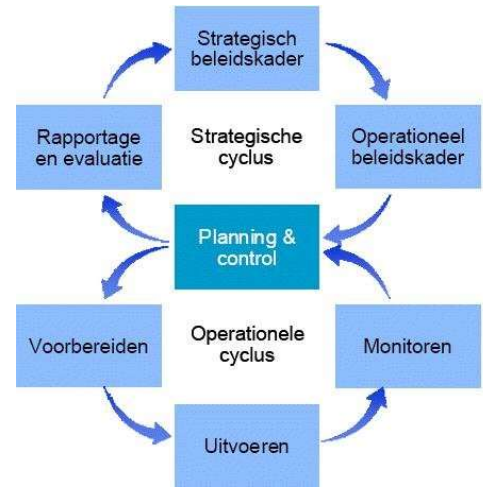
1.3. DOORWERKING IN JAARCYCLUS EN OPERATIONEEL BELEID

Dit VTH-beleid is gebaseerd op een actualisering van problemen en risico's in het omgevingsbeleid vanuit het perspectief van juridische en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit plan is de eerste stap in de jaarcyclus. In deze paragraaf worden de stappen beschreven die gezet worden om de cyclus sluitend te maken en hoe de in dit plan beschreven doelstellingen gerealiseerd gaan worden.

Hiervoor doorlopen we de big-8 beleidscyclus zoals hiernaast afgebeeld. Om de doelstellingen te realiseren wordt een breed scala aan instrumenten ingezet welke worden beschreven in het integraal Uitvoeringsprogramma. In het Uitvoeringsprogramma staat welke instrumenten we inzetten om de doelen te bereiken, hoe vaak en welke middelen daar voor nodig zijn. Uit het Uitvoeringsprogramma blijken ook de gevolgen voor de capaciteit van de uitvoeringsorganisatie.

In het Uitvoeringsprogramma vindt jaarlijks analyse en bijsturing plaats van aantallen en kengetallen 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 Omgevingsdienst IJmond, 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.



In hoeverre de resultaten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen is object van monitoring, evaluatie en verantwoording. 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 B&W. De monitoring vindt plaats op basis van een set indicatoren die zijn afgeleid van de betreffende doelstellingen.

De laatste stap is het actualiseren en vastleggen van protocollen en werkinstructies. Deze worden continue gemonitord. 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.

1.4. VISIE OP DE PROCESKWALITEIT

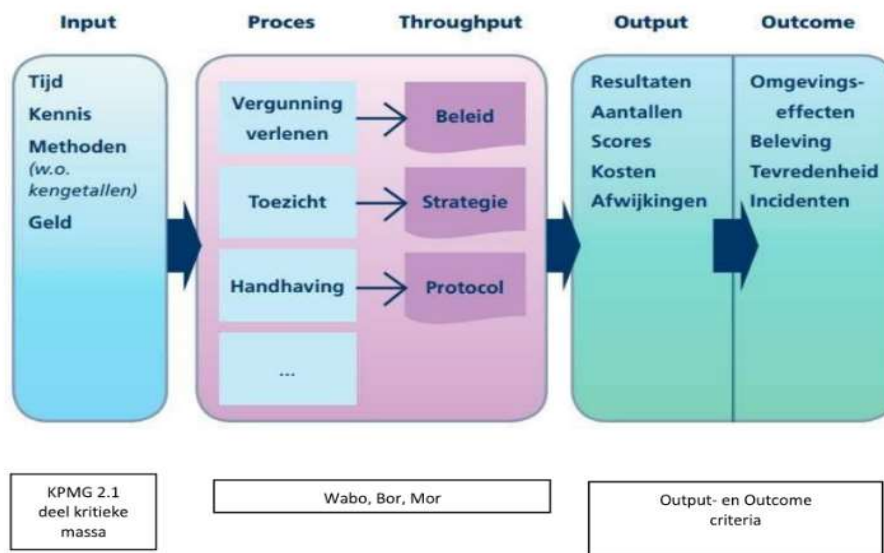
Landelijk wordt er nadrukkelijk gesproken over de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken, sinds de vuurwerkramp in Enschede in 2000. Uiteindelijk heeft dit geleid tot het rapport Mans, waarin aanbevelingen werden gedaan over de organisatie en kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.

Inmiddels is er een landelijk dekkend netwerk van Omgevingsdiensten welke voornamelijk de bovenlokale complexe (milieu) taken uitvoeren, de zogenoemde basistaken. Dit is ook het geval voor gemeente Edam-Volendam.

Kwaliteit moet meetbaar zijn en geborgd kunnen worden in de eigen organisatie. Om te beginnen wordt kwaliteit als volgt gedefinieerd:

'Het leveren van diensten waarbij tevredenheid van klant, maatschappij, medewerkers en bestuur met elkaar in balans is'

Bij deze diensten gaat het om het uitvoeren van VTH-taken. Om te borgen dat er kwaliteit geleverd wordt, moet worden gekeken naar hoe het VTH-proces er uit ziet en waar wat voor eisen, criteria en ambities gekoppeld kunnen worden aan elke fase binnen dat proces. Hieronder wordt het proces schematisch weergegeven.



Hieronder wordt voor elke fase weergegeven hoe Edam-Volendam aankijkt tegen het leveren van kwaliteit en hoe dat geborgd is. Hierbij wordt begonnen met de laatste fase, omdat het uiteindelijk draait om de kwaliteit van de producten die afgeleverd worden en het effect dat dit heeft in de samenleving.

Outcome

De VTH-taken worden uitgevoerd om uiteindelijk effecten te genereren in de omgeving. Het resultaat van alle inspanningen moet dus uiteindelijk een kwalitatief goede outcome zijn. De outcome kan niet altijd worden gezien als een eenvoudig direct effect van een product. Soms kan het een keten van effecten betekenen. Daarbij zijn er veel meer factoren van invloed op het te doorlopen VTH-proces. Zo is 'bijdrage aan omgevingskwaliteit' een outcome van het VTH-proces, bijvoorbeeld gemeten in een verminderde CO2-uitstoot. Het is niet alleen lastig meetbaar, het is ook afhankelijk van veel andere factoren, bijvoorbeeld de hoeveelheid autoverkeer. Criteria die worden gesteld met betrekking tot outcome zijn dus eigenlijk meer doelstellingen en ambities die de gemeente heeft.

Er worden doelen gesteld in dit Omgevingsbeleidsplan, zoals de gemeente die wil behalen met de uitvoering van de VTH-taken, waaronder doelen op het gebied van dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van diensten en producten en veiligheid.

Output

Om de gewenste outcome te bereiken zal er output geleverd moeten worden. Dit zijn concrete prestaties, zoals het aantal controles, het aantal afgegeven vergunningen, bereikbaarheid, mate van realisatie van het Uitvoeringsprogramma etc. Voor de output zijn ook in dit plan doelen opgenomen.

Proces-throughput

De tussenresultaten, de throughput, staan een stap terug in het proces. Deze moeten uiteindelijk tot output en outcome leiden. In de Wabo, het Bor en het Mor en later ook in de Omgevingswet zijn eisen opgenomen, welke throughput de gemeente uiteindelijk moet leveren en waar deze aan moet voldoen. Middels een sluitende big-8 cyclus voldoet Edam-Volendam aan de gestelde eisen. Daarbij wordt wel aangegeven, dat de

gemeente ook zelf na moet blijven denken over het zo efficiënt mogelijk besteden van overheidsmiddelen. Mochten er in de wettelijke kaders dus eisen worden gesteld aan de te leveren throughput die Edam-Volendam niet kan onderschrijven dan wordt daar, beargumenteerd, van afgeweken. Door middel van het vaststellen van dit Omgevingsbeleidsplan wordt voor het merendeel aan de eisen, die aan proces en throughput worden gesteld, voldaan.

Input

Het proces wordt gestart met de input. Er moet hierbij gedacht worden aan tijd, kennis methoden en geld. De eisen waar deze input binnen gemeenten aan moet voldoen, zijn opgenomen in de set kwaliteitscriteria 2.2 van KPMG. Voor wat betreft de basistaken milieu zijn deze kwaliteitscriteria het wettelijk bepaalde niveau.

Wanneer er onvoldoende input is, kan niet verwacht worden dat goede output en outcome worden geleverd. De kwaliteitscriteria 2.2 bestaat uit inhoudelijke criteria, procescriteria en criteria voor kritieke massa. De sluitende big-8 beleidscyclus geeft invulling aan de eerste twee categorieën. Hieronder wordt per element aangegeven hoe er in Edam-Volendam wordt omgegaan met kritieke massa.

Kritieke massa - EVK1

De criteria over de kritieke massa stellen eisen waaraan organisaties en werknemers zich aan moeten houden om voldoende kwalitatieve input te leveren aan het VTH-proces. Belangrijk is derhalve, het aantal medewerkers dat een organisatie heeft, welke opleiding en aanvullende kennis zij hebben, in welke frequentie zij hun werk doen en welke ervaring de werknemers hebben met de uitvoering van het werk.

Binnen Edam-Volendam is er tot op heden voor gekozen om de kwaliteitscriteria die landelijk zijn ontwikkeld voor kritieke massa aan te passen naar de lokale situatie. Deze criteria zijn vastgelegd in 'EVK1'. Daarin staat strikt omschreven welke criteria gelden op welk deskundigheidsgebied. De 'EVK1' is gebaseerd op de kwaliteitscriteria en andere standaarden en methoden die door het bevoegd gezag al werden gehanteerd. De 'EVK1' staat geborgd in de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeenten Edam-Volendam'.

Op dit moment is de 'Verordening Kwaliteitscriteria VTH' in voorbereiding. Deze zal naar verwachting vlak voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden vastgesteld. Deze verordening gaat uit van een brede verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies voor kwaliteit. Dat wil zeggen dat als vertrekpunt wordt genomen dat alle taken van het college van burgemeester en wethouders op grond van de Wabo en de betrokken wetten, onderwerp van de verordening vormen.

1.5 (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

Al na het inwerkingtreden van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), is duidelijk geworden dat er in de toekomst een Omgevingswet zou komen. Inmiddels is de inwerkingtreding van de Omgevingswet al meerdere keren uitgesteld. Naar verwachting zal de wet in januari 2023 daadwerkelijk in werking gaan treden, maar niemand weet zeker of dit dan ook echt zal gaan gebeuren. Binnen dit Omgevingsbeleidsplan zal worden ingespeeld op (toekomstige) ontwikkelingen in het omgevingsrecht. Hieronder worden een aantal hiervan naar voren gebracht.

WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

Per 1 januari 2023 treedt naar verwachting de nieuwe Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) in werking. Op 14 mei 2019 heeft de Eerste Kamer de Wkb aangenomen. Deze wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid. De wet gaat gefaseerd in. Er gaat gestart worden met de eenvoudigere bouwprojecten, en daarna volgen eventueel de meer complexere.

De wet heeft drie doelen, namelijk verbeterde borging van de bouwkwaliteit, verbeterde positie van de consument en stimulatie van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering.

Om de doelen van de Wkb te bewerkstelligen wordt het proces voor vergunningverlening in tweeën opgeknipt:

1. De ruimtelijke component loopt via de gemeente (toets aan omgevingsplan en veiligheid);
2. De bouwtechnische component: hiervoor wordt verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw toetst op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit en verklaart of de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. Dit wordt bij private partijen belegd. Het Bouw- en woningtoezicht, zoals gemeenten dat nu uitvoeren, wordt een taak van marktpartijen.

De gemeente toetst dus voor een gedeelte van de bouwwerken niet meer inhoudelijk aan bouwtechnische voorschriften, maar controleert of de opdrachtgever werkt met een toegelaten, bij de bouwactiviteit passend instrument en een onafhankelijke kwaliteitsborger. Ook controleert de gemeente of alle specifieke risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart zijn gebracht. En in het borgingsplan zijn vastgelegd. Wanneer toezicht en handhaving noodzakelijk is, biedt de Wkb in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht verschillende handvatten om te kunnen beschikken over noodzakelijke informatie. Dit vraagt een aanzienlijk aantal wijzigingen in processen, competenties en informatievoorziening die de gemeente voor de inwerkingtreding van dit nieuwe stelsel moet implementeren. De Wkb biedt gemeenten ruimte om in het beleid specifieke keuzes te maken.

ENERGIEBESPARING BEDRIJVEN

Energiebesparing dan wel verduurzaming van bedrijven staat binnen Edam-Volendam hoog in het vaandel en vormt dan ook een integraal onderdeel van onze bedrijfscontroles in samenwerking met de Omgevingsdienst IJmond. In 2050 wil Noord-Holland klimaatneutraal zijn. Energiebesparing in de industrie- en dienstensector is daarbij cruciaal. De Wet Milieubeheer verplicht bedrijven die veel energie verbruiken besparingsmaatregelen te nemen die zich in 5 jaar terugverdienen. Op dit moment voldoet slechts 9% van de bedrijven in Noord-Holland volledig aan deze plicht. Gemeente Edam-Volendam wil er aan bijdragen om dit percentage te verhogen en zal zich hier dan ook voor blijven inzetten. De provincie Noord-Holland gaat 8 miljoen euro investeren in het stimuleren van bedrijven om energie te besparen. Gemeenten kunnen dit bedrag gebruiken om het toezicht op bedrijven vorm te geven. Zij betalen zelf de helft van de kosten die zij daarvoor maken. Gemeente Edam-Volendam wil hiervan gezien het voorgaande gebruik van maken, om bij te dragen aan de energiebesparing van bedrijven.

TRANSITIEVISIE WARMTE (TWV) EN WJKUITVOERINGSPLANNEN (WUP'S)

In april 2021 is de TVW door de gemeente Edam-Volendam vastgesteld. Daaruit zijn vier zogeheten kansrijke wijken naar voren gekomen voor de transitie naar aardgasvrij. De volgende stap is om voor deze wijken verschillende Wijkuitvoeringsplannen (WUP's) te gaan uitwerken. Het voornemen is om in 2022 te beginnen met in ieder geval één van de vier kansrijke wijken uit de TVW, te weten het Middengebied in Volendam. Participatie zal de rode draad vormen die door het WUP-proces heen loopt.

BENG

Steeds meer nieuwe woningen en utiliteitsgebouwen zijn energieneutraal. Sinds 1 januari 2021 is het zelfs wettelijk verplicht om (bijna) energieneutraal te bouwen. BENG betekent: Bijna EnergieNeutraal Gebouw. De energieprestatie is van EPC naar BENG gegaan. In het kader van de klimaatdoelstelling is door de Europese Commissie besloten dat nieuwe gebouwen in de Europese Unie niet BENG moeten zijn, maar helemaal CO2 vrij moeten zijn. Dit is voorzien na 2030 en vanaf 2027 voor nieuwe openbare gebouwen. Tot 2030 blijft BENG de norm bij nieuwbouw en ingrijpende renovatie.

OMGEVINGSWET

De Omgevingswet, die volgens de huidige planning in januari 2023 in werking treedt, integreert 26 bestaande wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. In de integratie zijn onderwerpen als bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg en natuur betrokken. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. In samenhang gezien en toegepast sluiten deze wetten niet meer aan bij de behoefte van deze tijd. Met de Omgevingswet wil de overheid het wettelijk systeem 'eenvoudig beter' maken. De vraag is of in dit in de praktijk ook echt zo zal zijn.

Ook de komende jaren zal er nog veel worden gewerkt aan de implementatie van de Omgevingswet, hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is een toekomstvisie voor onze (ruimtelijke) leefomgeving. Daarnaast zal het handboek voor het omgevingsplan worden opgesteld. Per gebied zal de richting worden bepaald en wat gebiedsoverstijgend is. Op basis daarvan zullen de nieuwe juridische regels voor het omgevingsplan worden opgesteld. Daarnaast zal de implementatie plaatsvinden van het nieuwe zaakstelsel.



2. BELEIDSEVALUATIE

Het Omgevingsbeleidsplan 2016-2020 was de opvolger van het Milieubeleidsplan 2009-2012, het Bouwbeleidsplan 2012-2016 uit Edam-Volendam en het Integraal Handhavingsbeleid gemeente Zeevang 2013-2017.

Het is belangrijk om het vigerende beleid te evalueren voor onderhavig Omgevingsbeleidsplan, alvorens we een nieuw kader omschrijven en vaststellen voor het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken (VTH).

2.1 MILIEU

In de afgelopen jaren is net als altijd weer samengewerkt met de Omgevingsdienst IJmond (hierna: OD IJmond). Alle milieuvergunningen worden door de OD IJmond afgehandeld. Het zwaartepunt van de milieuactiviteiten die nog bij de gemeente liggen, ligt bij toezicht en handhaving en de afwikkeling van meldingen. Voor de indicatoren en monitoring verwijzen we dan ook naar het Uitvoeringskader 2019-2022 van de Omgevingsdienst. Hieronder worden de doelen uit het Uitvoeringskader 2015-2018 geëvalueerd.

Het vergunningenbestand waar OD IJmond op toeziet is actueel. Enkele vergunningen zijn weliswaar ouder dan tien jaar -de grens die over het algemeen voor actualiteit van een vergunning wordt aangehouden-, maar actualisatie is hier, gegeven de milieurelevantie van de activiteiten en het beschermingsniveau dat door de vigerende vergunning wordt geboden, niet noodzakelijk. Het aantal bezwaar- en beroepzaken tegen (milieu)vergunningen is daarnaast tot een minimum gedaald. De ontwikkeling van het steeds meer activiteiten brengen onder algemene regels die sinds een aantal jaar is ingezet, komt ook de komende jaren niet tot stilstand. Dit betekent echter dat het aantal (complexe) meldingen, waarvan de toetsing relatief meer tijd in beslag neemt, toeneemt, evenals het aantal maatwerkvoorschriften dat wordt opgesteld om een passende bescherming te kunnen bieden aan de omgeving waar bepaalde activiteiten plaatsvinden.

Met het digitaal inzichtelijk maken van de milieubelasting van (vergunde) activiteiten in een gebied, afgezet tegen andere omgevingsfactoren, is de afgelopen jaren reeds voorgesorteerd op de komst van de Omgevingswet. Deze informatie biedt de basis voor de op te stellen omgevingsvisies en omgevingsplannen en een integrale benadering van de fysieke leefomgeving.

2.2 BWT EN RO

Bij Bouw- en woningtoezicht is ook de afgelopen jaren streng toegezien op naleving van alle verleende omgevingsvergunningen bij zowel verbouw of nieuwbouw. Wanneer er bij een controle blijkt, dat niet wordt voldaan aan de verleende omgevingsvergunning, wordt er gehandhaafd. Hierbij kun je denken aan het ontbreken van zonnepanelen, waardoor niet voldaan wordt aan de BENG uit de omgevingsvergunning.

De laatste jaren kennen de geconstateerde tekortkomingen voor het overgrote deel geen hoog risicoprofiel.

Welstandelijk gezien is evenmin sprake tot zorg kijkend naar de afgelopen periode; het aantal afwijkingen van de adviezen van de commissie is jaarlijks op één hand te tellen.

Een van de doelstellingen was daarnaast dat 65% van de vergunningen voor bouwen binnen een termijn van 4 weken zou moeten worden afgehandeld. Deze doelstelling is niet behaald en niet langer realistisch. Gezien het feit dat voor gemiddeld 68% van de aanvragen afgeweken moet worden van het bestemmingsplan en je hierdoor vaak afhankelijk bent van meerdere deeladviseurs is het van belang dat de doelstelling wordt versoepeld.

De besluitvorming op vergunningaanvragen is de voorgaande jaren vrijwel altijd binnen de wettelijke termijnen geweest, derhalve weinig tot geen vergunningen van rechtswege. Deze doelstelling zal derhalve ook de komende jaren weer nagestreefd worden.

Het doel wat betreft het dekkingspercentage van de leges was 100%. In de praktijk is echter gebleken dat dit een te gedreven doel is, waardoor dit percentage zal worden teruggeschoefd naar een doelstelling van 85%.

De bestemmingsplannen waren op hoofdlijnen actueel een toekomstbestendig de afgelopen tijd. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zal de komende tijd aandacht worden besteed aan het verder opstellen van het toekomstige omgevingsplan.

Hoewel het aantal bezwaar- en beroepsschriften de afgelopen jaren flink gestegen is, zijn nog altijd merendeel (circa 90%) hiervan ongegrond. De komende jaren is het van belang dat het behalen van dit resultaat wordt doorgezet.

De gemeentelijke taken met betrekking tot brandveiligheid worden uitgevoerd door de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Dit heeft een hoge prioriteit binnen de gemeente. Er zijn de laatste jaren weinig overtredingen geconstateerd met betrekking tot brandveiligheid. Mogelijk heeft de actieve rol bij toezicht en handhaving binnen RO hierin zijn vruchten afgeworpen. De komende jaren blijft dit een belangrijke doelstelling.

3. BELEID VERGUNNINGVERLENING

3.1 INLEIDING

Binnen dit hoofdstuk zal worden vastgelegd welke doelen er zijn voor het verlenen van vergunningen en wat binnen deze doelen prioriteit heeft. Door middel van welke indicatoren we gaan meten zal worden aangegeven of de doelstellingen ook worden bereikt. Daarna zal de te volgen strategie per activiteit worden weergegeven. Al deze zaken zijn gebaseerd op een probleem- en risicoanalyse.

In het kader van het Besluit omgevingsrecht is periodieke herijking verplicht voor de handhavingstaken. Tevens in de samenwerking bij de uitvoer (Omgevingsdienst, Veiligheidsregio of voor overige bouw- en milieutaken met omliggende gemeenten), behoudt het bevoegd gezag de wettelijke plicht om haar uitvoeringsstrategieën vast te stellen.

3.2 PROBLEEMANALYSE

Voordat de risicoanalyse wordt opgesteld, wordt er begonnen met de achtergrondgegevens van de gemeente en de probleemanalyse. De gemeente heeft ruim 36.000 inwoners en kent mede door de fusie in 2016 een gemengd karakter. De gemeente bestaat uit een aantal verstedelijkte kernen (Edam, Volendam), een aantal dorpse kernen, Beets, Hobrede, Kwadijk, Middellie, Oosthuizen, Warder en Schardam en een uitgestrekt landelijk gebied.

Bouwen

Zowel Edam, als Volendam hebben beide een historisch centrum, waarvan één is aangewezen als Beschermd Stadsgezicht (Edam). De aanwezige monumenten en de wens tot behoud van het uiterlijk aanzien van deze kernen, zorgen ervoor dat welstandelijke inbreuken aan panden en aantastingen van de openbare ruimte een zwaarder gewicht worden toegekend, dan in gebieden die historisch gezien minder relevant zijn. De gemeente is na de tweede wereldoorlog gegroeid en kent een hoog percentage eigen woning bezit. De woningvoorraad kan dan ook als relatief jong worden gekenmerkt. Er is een geringe doorstroming, woningen worden vaak voor het leven gekocht, waardoor de bewoners de woning in goede staat houden. Risico's als gevolg van gedateerde woningen en technische installaties doen zich om die reden niet op grote schaal voor. De actieve woningcorporaties binnen de gemeente voeren een actief beleid ten aanzien van het beheer van hun woningbezit. De staat van de voorraad brengt in dat opzicht geen bijzondere risico's met zich mee.

De gemeente heeft een hoge grondwaterstand en een slechte grondslag (veenondergrond). Problemen ten aanzien van zowel grondwateroverlast als grondwateronderlast en aanverwante funderingsproblemen vormen een reëel risico binnen de gemeente. Die situaties kunnen zich vooral voordoen op plaatsen van voormalige waterlopen (drooggelegde sloten e.d.). Er zijn op dit moment geen signalen bekend van grootschalige probleemsituaties ten aanzien van funderingen (zoals paalrot).

Veiligheid is al heel lang een speerpunt van beleid. De brandveiligheid en de constructieve veiligheid van met name publiek toegankelijke gebouwen blijven aandachtspunten en kunnen in algemene zin als risico's worden aangemerkt.

Natuur

Polder Zeevang is aangewezen als Natura 2000-gebied. Deze aanwijzing betekent dat het gebied beschermd is op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb).

De Wnb zal opgaan in de Omgevingswet (Ow). De Wnb zal niet als één geheel opgaan in de Ow. De huidige bepalingen uit de Wnb, het Besluit natuurbescherming en de Regeling natuurbescherming gaan verspreid worden over de Ow, de AMvB's en de Regeling. De Wet natuurbescherming zal volledig komen te vervallen. Dit wordt geregeld in de Aanvullingswet natuur en Aanvullingsbesluit natuur die bij de Ow horen.

Milieu

De gemeente kent in toenemende mate inbreilocaties waar de nodige aandacht voor zijn evenals voor de verdere ontwikkeling van de bedrijventerreinen. In de gemeente zijn vier bedrijventerreinen gelegen, te weten Oosthuizerweg, Julianaweg en Slobbeland, en bedrijventerrein Zeevang waar voornamelijk bedrijven in de sectoren industrie, groothandel, transport, bouwnijverheid en zakelijke dienstverlening zijn gevestigd. De kernen zijn met name gericht op toerisme en recreatie en in het buitengebied zijn daarnaast nog enkele agrarische inrichtingen gelegen.

Het bedrijfsverloop is groot, vooral in de sectoren detailhandel en dienstverlening. Sinds de fusie is sprake geweest van groei van het aantal bedrijven als gevolg van het koppelen van de verschillende gegevensbestanden. Die groei betrof echter niet het aantal bedrijven op industrieterreinen, maar gaan over bedrijven aan huis e.d. die niet genoopt hebben tot extra bedrijfsbezoeken. Verwacht wordt ook dat er hierin de komende jaren geen grote veranderingen gaan plaatsvinden.

De toezichttaken buiten de inrichtingen zijn ingedeeld in afvalstortingen, asbest, agrarische bedrijven en jachthavens, en overige taken. Omdat er in de gemeente eveneens veel bedrijfsunits aanwezig zijn, waar periodes van leegstand en gebruik elkaar afwisselen, en daarnaast de wisseling in bedrijven groot is, zijn bedrijfsunits als specifieke toezichtcategorie toegevoegd. Onder het onderwerp 'natuur' valt onder andere afval, geluid, energie, bodem en lucht. Er is voor gekozen om 'natuur' niet onder te verdelen in de verschillende deelaspecten. Een dergelijke onderverdeling biedt weinig meerwaarde voor de uiteindelijke score in de prioriteitenstelling. De indirecte lozingen van bedrijven die vallen onder de Waterwet, worden in het kader van de normale bedrijfsbezoeken gecontroleerd.

Onder de Ow verdwijnt het begrip 'inrichting' uit de Wet milieubeheer (Wm). Het begrip wordt vervangen door een regulering per milieubelastende activiteit. De rijksregels staan in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Maar er kunnen ook andere regels gelden.

Het verschil met het huidige begrip inrichting is, dat het voor de geldigheid van de milieuregels van het Bal meestal niet meer uitmaakt:

- of een activiteit een bedrijfsmatige omvang heeft;
- hoe lang de activiteit duurt;
- of de activiteit op een vaste plek plaatsvindt.

De milieubelastende activiteit verschilt van het begrip inrichting uit de Wet milieubeheer, maar ook van het begrip inrichting uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

De milieubelastende activiteit omvat onder het Bal ook activiteiten **buiten** inrichtingen waarvoor nu al algemene regels gelden, zoals:

- lozingen van afvalwater in rioolstelsels en in de bodem;
- omgaan met afvalstoffen (storten, verbranden, nuttig toepassen);
- toepassing van warmte- en koudeopslag.

3.3 RISICOANALYSE VERGUNNINGVERLENING

3.3.1 BESCHRIJVING VAN DE SYSTEMATIEK

In de risicoanalyse staat de basis voor de doelen en prioriteiten die gesteld worden. In artikel 7.2 van het Bor is bepaald dat er een risicoanalyse ten grondslag moet liggen aan het beleid. De analyse geeft inzicht waar de risico's zich voordoen en geeft op deze wijze een handvat voor het maken van keuzes in zowel toetsing als toezicht en handhaving. De risico's moeten beheersbaar en controleerbaar zijn.

Het vaststellen van de aspecten en de diepgang waarop vergunningsaanvragen dienen te worden getoetst en het vastleggen daarvan in protocollen maken die risico's beheersbaar.

Door het werken met bestuurlijk vastgestelde toetsingsprotocollen zijn de interne risico's afgedekt. Daarnaast kunnen hierdoor eventuele aansprakelijkheidsstellingen worden begrensd. Het is nauwelijks of niet aan te geven wat een adequaat toetsingsniveau is. Feit is dat er ten aanzien van de toetsing van (bouw)-vergunningaanvragen gemotiveerd keuzes mogen en moeten worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld.

De wetgever heeft er meer en meer voor gekozen de verantwoordelijkheid voor het bouwen bij de bouwer zelf neer te leggen. Het idee dat door toetsing en toezicht de overheid mede verantwoordelijk is voor het bouwwerk of de activiteit is niet juist en kent geen juridische grondslag.

Er dient een grondig inzicht in de praktijk te bestaan, om te kunnen bepalen welke risico's verschillende keuzes met zich meebrengen. De dynamiek in de bouwpraktijk kan ertoe leiden dat bepaalde risico's die, door de gemaakte keuzes, onderbelicht worden op enig moment toch een groter maatschappelijk gewicht gaan krijgen waardoor beleid dient te worden bijgesteld. Landelijke overheidsacties zijn hier een goed voorbeeld van. Deze acties kunnen een herprioritering van de eerder gemaakte keuzes nodig achten. Zo'n herprioritering heeft een casuïstisch karakter en wordt veelal incident-gestuurd. Deze risicoanalyse kent bovendien nog maar een beperkte houdbaarheid door de geplande invoering van de private kwaliteitsborging in de bouw.

Voor bouwwerkcategorieën die vaak voorkomen is een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is ten aanzien van elk toetsthema op basis van kennis en ervaring de vraag is beantwoord hoe groot de kans is dat een aanvraag van dat thema tekortschiet en wat de effecten daarvan zouden kunnen zijn. Op deze manier is inzichtelijk gemaakt welke thema's bij welke bouwaanvraag qua risico hoog scoren en welke niet. Kortom: welke thema's zijn echt relevant om te toetsen en welke minder. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van de volgende formule: $\text{Risico} = \text{Kans} \times \text{Gevolg}$. De scores leiden tot vier categorieën risico's, zoals hieronder te zien.

Score	Risico
0-20	Laag
21-49	Gemiddeld
50-79	Hoog
80-100	Zeer hoog

3.3.2 RESULTAAT VAN DE RISICOANALYSE

Activiteiten		Effecten					Subtot: Kans	Risico	Prioriteit		
		Schaal 1-5									
		Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel / economisch	Natuur	Volksgezondheid			Effect x Kans		
Bouwen											
Omgevingsvergunning bouwen	> B12Nieuwbouw woongebouwen (appartementen)	5	4	5	3	4	4	25	3	75	Hoog
	> Nieuwbouw publiekstoegankelijke bouwwerken	5	4	5	3	4	5	26	3	78	Hoog
	> Verbouw publiekstoegankelijke bouwwerken	4	3	4	2	4	4	21	3	63	Hoog
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen Klasse 1	4	3	3	3	3	3	19	2	38	Gemiddeld
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen Klasse 2	5	4	4	4	4	4	25	2	50	Hoog
	> Nieuwbouw grondgebonden woningen	4	4	4	3	3	3	21	3	63	Hoog
	> Aan- en uitbouwen Klasse 1 bij woonfunctie	3	3	2	2	4	2	16	3	48	Gemiddeld
	> Aan-uitbouwen Klasse 2 bij een woonfunctie	4	3	3	2	4	3	19	3	57	Hoog
	> Vrijstaande gebouwen bij een woonfunctie	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld
	> Bouwwerken geen gebouw zijn	4	2	3	2	2	2	15	2	30	Gemiddeld
	Tijdelijke omgevingsvergunning bouwen	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
	Zeecontainers	3	4	2	3	2	3	17	4	68	Hoog
	Illegale bouw (bouwen zonder vergunning)	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
	Vergunningvrije bouwwerken (strijdigheid met bouwregelgeving of bp.)	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld
Welstand en monumenten											
	Welstandsexcessen	1	3	2	2	1	5	14	3	42	Gemiddeld
	Omgevingsvergunning monument	2	3	3	2	2	4	16	3	48	Gemiddeld
Gebruik bouwwerken											
	Gebruik en staat van open erven en terreinen	4	4	2	2	4	3	19	3	57	Hoog
	Gebruik en (technische) staat van bestaande bouwwerken (bouwvallig)	5	3	3	3	4	3	21	1	21	Gemiddeld
	Hinderlijk en/of schadelijk gebruik van open erven, terreinen en bouwwerken	4	4	3	3	3	3	20	3	60	Hoog
	Plichten tijdens en bij voltooiing bouw en ingebruikneming bouwwerk	4	3	3	3	3	3	19	3	57	Hoog
	Overbevolking	4	3	2	3	3	4	19	2	38	Gemiddeld
	Illegale permanente bewoning recreatiewoningen	3	3	3	2	3	1	15	1	15	Laag
Brandveilig gebruik Bouwwerken											
	Regulier toezicht naleving omgevingsvergunningen brandveilig gebruik	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Regulier toezicht naleving Gebruiksbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Gebruik zonder omgevingsvergunning	5	4	5	4	4	5	27	3	81	Zeer hoog
	Gebruik in afwijking van een omgevingsvergunning	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik zonder melding volgens bepalingen bouwbesluit	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik in strijd met melding volgens bepalingen bouwbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Brandveilig gebruik bouwwerken zonder vergunning- of meldingsplicht	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
Slopen											
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
Ruimtelijke Ordening											
	Gebruik in strijd met bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	4	60	Hoog
	Gebruik in strijd met een vergunde afwijking van een bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	2	30	Gemiddeld
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder omgevingsvergunning	2	3	3	4	2	3	17	3	51	Hoog
	Het uitvoeren van werkzaamheden in strijd met vergunning	2	3	3	4	2	3	17	2	34	Gemiddeld

De scope van dit Omgevingsbeleidsplan omvat ook de VTH-taken op het gebied van milieu. De gemeente is niet de enige organisatie die milieutaken uitvoert. De basistaken (bovenlokale complexe taken) voert de Omgevingsdienst IJmond voor Edam-Volendam uit. Voor andere gemeenten binnen haar verzorgingsgebied voert zij ook overige milieutaken uit zoals projecten op het gebied van duurzaamheid, taken op het gebied van specialistische milieuregelgeving, advisering op het gebied van bouwplannen, bodem, geluid, externe veiligheid en natuur- en biodiversiteit. Er is ook een risicoanalyse opgesteld voor de uitvoering van deze taken. Om een gelijk speelveld voor bedrijven te realiseren en om onnodig werk te voorkomen wordt de risicoanalyse zoals de Omgevingsdienst deze heeft opgesteld gehanteerd. Eveneens bij de doelstellingen die zij formuleert met betrekking tot vergunningverlening en toezicht en handhaving wordt aangesloten.

PRIORITEIT	BRANCHE
Hoog	Aandachtsbedrijven Chemische wasserijen Koel- en vrieshuizen (ammoniakinstallaties) LPG-tankstations Offshorebedrijven Opslag gevaarlijke stoffen <10.000> Poedercoat-, beits- en galvaniseerbedrijven Tankstations zonder LPG Vuurwerkopslag- en verkoop-
Gemiddeld	Auto- en caravanreparatie Autospuiterijen Bouw- en houtbedrijven Conserven- en levensmiddelenbedrijven Glastuinbouw Hoogdrempelige horeca Jachthavens Loonbedrijf Metaalbewerkings- en constructiebedrijven Ondergrondse tanks bij particulieren Open teelt Opslag propaan Propaantanks Veehouderijen
	Scheepsbouw- en reparatiebedrijven Transport- en takelbedrijven Transportbedrijf Tuinbouwbedrijven Visverwerkende bedrijven
Laag	Autobedrijf Crematoria en begraafplaatsen Detailhandel Drukriolering GDMR's/rioolgemalen/technische installaties Groothandel Groothandel in bouwmaterialen Hobbyboeren Kantoren, banken en adviesinstellingen Laagdrempelige horeca Onderwijsinstellingen Opslag van (stuk)goederen/levensmiddelen Overheidsdiensten Scholen Sport/recreatie Trafo Verzorgings- en bejaardentehuizen

3.4 TOETSNIIVEAUS

Aan elke functie per toetsthema is op basis van de uitkomsten uit de risicoanalyse een toetsniveau gekoppeld. Afhankelijk van de score worden de thema's bij de ene vergunningaanvraag bouwen minder diepgaand getoetst dan bij een andere. Bij het uitvoeren van de Bouwbesluittoets is dit een geaccepteerde praktijk (dus niet voor ruimtelijke ordening, welstand en milieu). Voor een gemeente is het niet te doen om elke aanvraag volledig te controleren en te toetsen. Wanneer je kijkt naar het efficiënt inzetten van de beperkt beschikbare middelen, is het dus een goede keuze om op basis van te voren ingeschatte risico's voor een bepaalde 'diepte' te kiezen bij het toetsen. Hierbij horen vijf toetsniveaus. Deze zullen hieronder uiteen worden gezet.

Toetsniveau	
0	Niet beoordelen
1	Sneltoets: Is het betreffende onderdeel aangegeven op de stukken (tekeningen, rapporten en andere documenten) behorende bij de bouwvergunningaanvraag.
2	Visuele toets: Is het betreffende onderdeel aangegeven op de stukken. Zijn tevens de uitgangspunten vermeld. Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten juist zijn en of de eventuele uitkomsten aannemelijk zijn. Wordt er bijvoorbeeld verwezen naar een norm of richtlijn.
3	Representatieve toets: Controle van de belangrijkste onderdelen. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten op de stukken juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn. De belangrijkste berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.
4	Integraal toetsen: Alles controleren. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten op de stukken juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.

In bijlage 2 is de toetsmatrix opgenomen

3.5 DOELSTELLINGEN BOUW- EN WONINGTOEZICHT

De gemaakte risicoanalyse en bijbehorende probleemanalyse leiden tot een kleine 20 prioriteiten die verwoord zijn in doelstellingen voor vergunningverlening. De risicoanalyse geeft in combinatie met de probleemanalyse richting aan de doelstellingen die Edam-Volendam stelt voor vergunningverlening. Thema's die in ieder geval aan de orde komen zijn: publiekstoegankelijke bouwwerken, asbest, brandveiligheid en cultuurhistorie.

In hoofdstuk 1 kwam naar voren hoe Edam-Volendam omgaat met het begrip kwaliteit en hoe het leveren van kwaliteit wordt geborgd. Als het gaat om output- en outcomecriteria worden deze vooral weergegeven in de vorm van ambitieus en doelstellingen. De doelstellingen voor vergunningverlening en voor toezicht en handhaving vormen tezamen dus ook de set aan output- en outcomecriteria. Bij de doelstellingen is weergegeven waar de doelstellingen betrekking op hebben: duurzaamheid, leefbaarheid, dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van diensten en producten, veiligheid of financiën. Dit zijn ook thema's waar het college volgens de verordening VTH kwaliteit ten minste doelstellingen op zou moeten formuleren. Bij het formuleren van de doelstellingen is nadrukkelijk rekening gehouden met de eisen die de raad zelf heeft gesteld aangaande de dienstverlening in het kwaliteitshandvest.

Thema Doelstelling

Duurzaamheid: de objectieve en subjectieve aantrekkelijkheid en geschiktheid van een gebied of gemeenschap is om er te wonen, of te werken en de mate waarin we dit in de toekomst kunnen behouden, in relatie tot de VROM-taken.	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.
	De cultuurhistorische waarde van de monumentale panden wordt behouden
	Vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen bij aan een goed woon- en leefklimaat
	Waardering van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat ligt ten minste op een 7
Veiligheid: de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de VROM-taken.	Toetsing van BENG (Bijna Energieneutraal Gebouwen) bij 100% van de omgevingsvergunningen als het gaat om nieuwbouw, zowel woningbouw als utiliteitsbouw
	Verbetering van de certificering energieprestatie utiliteitsgebouwen
	Het in 2022 starten met het uitwerken van een van de vier Wijkuitvoeringsplannen uit de Transitievisie Warmte (het middengebied)
	Inwoners en bedrijven binnen de gemeente stimuleren, faciliteren en informeren over duurzame en energie besparende maatregelen. Betrokken partijen (aanbieders en consumenten) met elkaar in contact brengen
	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
Dienstverlening: de manier waarop en de snelheid waarmee de organisatie met belanghebbenden omgaat.	De klanttevredenheid van de afhandeling ligt ten minste op 90%
	Ten minste 55 % van de vergunningen voor bouwen wordt binnen een termijn van 6 weken afgehandeld
	De besluitvorming op vergunningaanvragen valt altijd binnen wettelijke termijnen
	De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal
Uitvoeringskwaliteit: de mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen én bijdraagt de omgevingsdoelen.	Bij 100 % van de vergunningen zijn de juiste toetsingskaders gebruikt
	Alle vergunningen die integraal afgehandeld kunnen worden, worden ook daadwerkelijk integraal afgehandeld
	90% van de bezwaar- en beroepsschriften m.b.t. vergunningverlening is ongegrond

	Het toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen is helder door het vaststellen van een ontheffingenbeleid
	Alle bestemmingsplannen c.q. omgevingsplan zijn actueel en toekomstbestendig.
	Bestemmingsplannen c.q. omgevingsplan passen bij de moderne ruimtelijke ontwikkelingen (detailhandel, internetwinkels)
<i>Financiën: de inzet van middelen in relatie tot te hoeveelheid afgeleverde diensten/producten.</i>	Het dekkingspercentage van de leges is 85%

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;
- aantal welstandsexcessen en aantal welstandsadviezen;
- waardering door de burgers van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat;
- percentage van de vergunningen waarin bij de adviezen het aspect veiligheid mee is genomen;
- percentage BENG-toetsingen bij aanvragen om omgevingsvergunning nieuwbouw (woningbouw/utiliteitsbouw);
- percentage certificering energieprestatie utiliteitsgebouwen;
- uitwerking wijkuitvoeringsplannen;
- gegeven informatie aan inwoners en bedrijven over energiebesparende en energiebesparende maatregelen;
- percentages overtredingen bij controles;
- waarderingspercentage van de klanten voor het doorlopen vergunningenproces;
- doorlooptijd van de vergunningen;
- percentage afgehandelde vergunningen binnen wettelijke termijn;
- percentage van de bezwaar- en beroepschriften dat ongegrond is;
- aantal bezwaar- en beroepzaken;
- dekkingspercentage van de leges.

De indicatoren zullen gemeten en gepubliceerd worden door middel van het jaarverslag, controle door collega's (4-ogen principe), klanttevredenheidsonderzoek, analyse van de vergunningen, audit, enquête en meetgegevens.

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.

3.6 MILIEU

De bovenstaande doelstellingen zijn geformuleerd voor de domeinen bouwen, slopen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid en monumenten. De Omgevingsdienst IJmond heeft op het gebied van milieu doelstellingen geformuleerd, waar Edam-Volendam, om eerder genoemde redenen, bij aansluit:

HOOFDDOEL: Met de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving in het werkgebied draagt Omgevingsdienst IJmond bij aan het bereiken en in stand houden van een veilige en duurzame fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

- Omgevingsdienst IJmond heeft zicht op de milieubelastende bedrijvigheid en activiteiten in haar werkgebied en de risico's die daarmee samenhangen;
- Omgevingsdienst IJmond signaleert in een vroegtijdig stadium signalen die duiden op mogelijke risico's met betrekking tot de leefomgeving, zowel uit eigen inspecties als geluiden op landelijk of bovenregionaal niveau;
- Omgevingsdienst IJmond stimuleert bedrijven tot het nemen van de eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van bescherming van de fysieke leefomgeving en inspireert tot het nemen van stappen die verder reiken dan het wettelijke vereiste minimum.

VERGUNNINGVERLENING

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.

- 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);
- Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet is inzichtelijk welke vergunningen in stand blijven en mogelijk aanpassing behoeven, dan wel waar maatwerkvoorschriften opgesteld dienen te worden in verband met vervallen van de vergunningplicht.

TOEZICHT EN HANDHAVING

DOEL: Omgevingsdienst IJmond bereikt door toezicht en handhaving bewustwording van de geldende regelgeving met als effect een verhoogde mate van naleving van die regelgeving en vermindering van het aantal incidenten, klachten en handhavingsverzoeken.

- In 90% van de gevallen gaat binnen 2 weken na datum toezichtscontrole gaat een brief uit naar degene op wie het toezicht zich richt;
- Omgevingsdienst IJmond heeft inzicht in de verschillende doelgroepen binnen de geprioriteerde ketens en het risico van niet-naleving bij die betreffende doelgroepen;
- De doelen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden geformuleerd volgens de methodiek van programmatisch en risicogestuurd handhaven. De dienst rapporteert over de voortgang en het resultaat hierop;
- Het percentage inrichtingen dat haar overtredingen voor de eerste hercontrole beëindigt bedraagt minimaal 85%;
- Minimaal 95% van de afgegeven handhavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure;
- Tegen minimaal 90% van de handhavingsbesluiten die wordt verzonden wordt geen bezwaar gemaakt of beroep ingesteld;
- Minimaal 90% van de klachten wordt binnen twee weken afgehandeld.

SAMENWERKING EN DATA

DOEL: Omgevingsdienst IJmond is een toonaangevende dienst op het gebied van informatie-uitwisseling, samenwerking met de handhavingspartners en afgestemd handelen op zowel strategisch, tactisch en operationeel niveau. Daarmee draagt Omgevingsdienst IJmond bij aan level playing field op regionaal en landelijk niveau, ontwikkelt zij een volledig beeld van de problematiek die speelt en realiseert zij een efficiënte inzet van toezichthouders en handhavers.

- Omgevingsdienst IJmond fungeert voor haar handhavingspartners als informatieknooppunt met betrekking tot regionale en regio-overschrijdende milieu- en gerelateerde problematiek.;
- Omgevingsdienst IJmond initieert, ontwikkelt en trekt toezicht- en handhavingsprojecten in regionaal en bovenregionaal verband, steeds met oog voor de lokale problematiek;
- Omgevingsdienst IJmond maakt concrete afspraken met het OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten over informatieuitwisseling, samenwerking en afgestemd handelen en geeft hier uitvoering aan;
- De informatie die Omgevingsdienst IJmond verzamelt, wordt verrijkt en kan op verschillende niveaus gebruikt worden, zowel in de sfeer van toezicht en handhaving, als ook gemeentelijke visie- en planvorming;
- De vergaring en verwerking van gegevens in het kader van de taken die Omgevingsdienst IJmond uitvoert, is AVG-proof.

3.7 VERGUNNINGENSTRATEGIE

In de vergunningenstrategie kan gevonden worden op welke wijze de vergunningverlening verzorgd wordt. Er is op hoofdlijnen een gemeentelijke strategie opgesteld. Hierin wordt het proces beschreven en komen de mogelijkheden voor aanvragen en de toetsingsniveaus naar voren. Per activiteit wordt de strategie weergegeven.

Wettelijk basis en werkwijze

De formele juridische basis voor het verlenen van vergunningen is vastgelegd in landelijke wetgeving.

In deze wetgeving is veelal de administratieve etiquette vastgelegd. Zo wordt aan degene die zich, bijvoorbeeld met een aanvraag om vergunning, een brief, een klacht of een verzoek tot de gemeente wendt een ontvangstbevestiging gegeven. Bij een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen wordt na ontvangst eerst gekeken of bij de aanvraag alle vereiste bescheiden aanwezig zijn die nodig zijn om de aanvraag te kunnen beoordelen. Dit noemt men ook wel de ontvankelijkheidstoets. De minimaal bij een aanvraag in te dienen bescheiden zijn beschreven in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriele regeling (Mor) en binnenkort de Omgevingswet. Een aanvraag om vergunning wordt getoetst aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, deze kan zowel van juridische als van technische aard zijn. De juridische toets betreft veelal de administratieve kant van wetgeving, verordeningen en beleidsdocumenten, terwijl de technische toets veelal betrekking heeft op bij de desbetreffende wet- en regelgeving aangegeven technische voorschriften. Het toets- en afwegingskader van de wet- en regelgeving is soms beperkt, zo zal indien de aanvraag om vergunning voldoet aan de gegeven bepalingen en voorschriften, de vergunning verleend moeten worden. Er is hier sprake van een zogenaamde gebonden beschikking. Maar het kan ook voorkomen dat een aanvraag niet in overeenstemming is met de desbetreffende wet- en regelgeving en/of beleid, dan is er vaak toch nog een vrijstelling of ontheffing mogelijk. Voor een dergelijke vrijstelling of ontheffing zal, veelal op basis van beleid, een belangenafweging plaats vinden waarbij gekeken wordt naar de feitelijke en juridische gevolgen van dat besluit, zowel voor de aanvrager, de omgeving, als derden belanghebbenden. Bij het afwegen van belangen dienen altijd de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te worden genomen. Hierover is veel jurisprudentie ontwikkeld. Een beschikking op een dergelijke aanvraag om vergunning moet dan ook altijd juridisch goed zijn geredigeerd en gemotiveerd.

Het behandelen van aanvragen om, en het verlenen van vergunningen op grond van de Wabo, de APV en de Omgevingswet wanneer deze in werking treedt, is een van de kernactiviteiten van de sectie Bouwen & Milieu. De beslissing op de aanvraag om reguliere vergunning is gebonden aan de in de Wabo gegeven termijn. Als er niet binnen deze termijn wordt beslist op een aanvraag dan is de vergunning van rechtswege verleend. Dit geldt niet voor de vergunning waarvoor een uitgebreide procedure geldt. Hier is een termijn op van toepassing en na het verstrijken van die termijn ontstaat er geen vergunning van rechtswege. Wel is hier de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen van toepassing, wat betekent dat de aanvrager een aanspraak op een dwangsom kan maken. Het gaat daarbij om een maximum bedrag van € 1442, -.

In de Wabo en later in de Ow is tevens bepaald wanneer een omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Een aanvraag omgevingsvergunning wordt, afhankelijk van de van toepassing zijnde activiteiten, getoetst aan het bestemmingsplan c.q. omgevingsplan, de welstandscriteria zoals deze door de gemeente zijn vastgesteld, het Bouwbesluit c.q. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Verordening fysieke leefomgeving, welke onderdeel uit zal maken van het omgevingsplan. Indien een aanvraag omgevingsvergunning niet past binnen de voorschriften van het vigerende bestemmingsplan wordt deze aanvraag eveneens gezien als aanvraag voor strijdig planologisch gebruik. Pas wanneer een aanvraag om vergunning voldoet aan alle daaraan te stellen eisen, op grond van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, dan moet de gevraagde omgevingsvergunning worden verleend.

Toetsing van aanvragen voor wat betreft de bouwtechnische voorschriften vindt niet voor 100% plaats. Volledige toetsing van alle bouwplannen op alle onderdelen van het Bouwbesluit c.q. Bbl zou een veelvoud aan menskracht vragen ten opzichte van de huidige bezetting. Vraag is bovendien of het veel zou toevoegen aan de kwaliteit van de uiteindelijke vergunning ten opzichte van de mogelijke risico's. Om deze reden is er een risicoanalyse gemaakt welke de basis vormt voor de diepte van de toets. Datzelfde geldt overigens voor de uitvoering van het toezicht. *De risicoanalyse is opgenomen in bijlage 1.*

HUIDIGE VORMEN VAN VERGUNNINGVERLENING

- De volgende vormen van vergunningverlening worden onderscheiden:
- reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verdagen met 6 weken);
- uitgebreide procedure (6 maanden, eenmalig te verdagen 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) of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik).

VERGUNNINGVERLENING BINNEN DE OW

Met de Ow verandert ook het huidige stelsel van vergunningprocedures. Het nieuwe stelsel van de Ow beoogt daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De hoofdregel bij de komst van de Ow is dat de reguliere procedure van de Awb wordt gevolgd. In bijzondere gevallen geldt de uitgebreide procedure van de Awb. De beslistermijn voor de korte (reguliere) procedure is maximaal 8 weken. Daarna is er nog bezwaar en beroep mogelijk. In de uitgebreide procedure beslist het bevoegd gezag binnen 6 maanden na een aanvraag. Tijdens de uitgebreide procedure maakt het bestuursorgaan een ontwerpbesluit waarover zienswijzen openstaan. Nadat het besluit is genomen, is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.

Onder de huidige wetgeving wordt de vergunning automatisch verleend als de beslistermijn voorbij is. Dit heet *lex silencio positivo*. Dit uitgangspunt staat in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In de Omgevingswet komt dit niet terug. Dit betekent dat er vanaf inwerkingtreding niet langer een vergunning van rechtswege ontstaat wanneer een bestuursorgaan niet tijdig beslist op een aanvraag voor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet.

Basiswerkwijze

Het hoofdproces voor het besluiten op een vergunningaanvraag en het beoordelen van een melding volgt de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wabo en binnenkort de Omgevingswet. Een vergunning wordt met een werkproces in het zaakstelsel afgehandeld:

1. inboeken, registreren;
2. sturen ontvangstbevestiging;
3. accountbeheerder omgevingsvergunning beoordeelt:
 - a. bevoegd gezag;
 - b. uitgebreide of reguliere procedure, verzenden procedure bevestiging;
 - c. meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
 - d. publiceren ingekomen aanvragen en (concept)beschikkingen;
 - e. overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
4. de accountbeheerder is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
 - b. toets volledigheid en ontvankelijkheid;
 - c. (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
 - d. uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
 - e. bewaken van de termijn;
 - f. aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
 - g. opstellen (concept)beschikking;
 - h. registratie in backoffice applicatie.

5. archiveren beschikkingen;
6. mogelijk bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in de backofficeapplicatie, waarbij de processtappen worden doorlopen en wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Daarnaast is er een separate proces- en werkbeschrijving opgesteld.

3.7.1 BOUWEN

Artikel 2.1. lid 1 onder a van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk. Vervolgens stelt artikel 2.10 dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd indien het bouwen niet voldoet aan de voorschriften uit het Bouwbesluit, de gemeentelijke bouwverordening, het bestemmingsplan, de beheersverordening, algemene ruimtelijke regels die door de provincie of het Rijk zijn gesteld, redelijke eisen van welstand, een advies van de Commissie voor de tunnelveiligheid, of het exploitatieplan.

De Wabo zal naar verwachting in januari 2023 vervangen worden door de Omgevingswet. Daarnaast zullen de bestemmingsplannen en verordeningen zich gaan huisvesten in het toekomstige omgevingsplan en het Bouwbesluit zal vervangen worden door het Bbl. Dit betekent een verandering voor de regels voor het bouwen.

Het (ver)bouwen van een bouwwerk is een van de activiteiten die valt onder de Wabo waar een omgevingsvergunning voor nodig is. Aanvragen voor deze activiteit worden naast de genoemde toetsingskaders beoordeeld op ontvankelijkheid. De toetsingskaders liggen vast, er is geen keuze om bepaalde toetsen over te slaan. Vergunningsplichtige bouwwerken worden aan de volgende onderdelen getoetst:

- ontvankelijkheidstoets;
- toetsing aan bestemmingsplan c.q. omgevingsplan;
- toetsing aan welstandseisen;
- bouwtechnische toetsing (Bouwbesluit 2012 c.q. Bbl);
- toetsing aan gemeentelijke Bouwverordening c.q. Verordening fysieke leefomgeving.

Waarbij opgemerkt dient te worden dat de toets ontvankelijkheid, toets bestemmingsplan c.q. omgevingsplan en toets welstand voor ieder bouwplan altijd geheel plaatsvindt. Bij de bouwtechnische toets vindt niet altijd voor ieder bouwplan een gehele toets plaats.

ONTVANKELIJKHEID

In de Ministeriële Regeling omgevingsrecht (Mor) is geregeld aan welke vereisten een aanvraag moet voldoen om te kunnen worden behandeld. Algemene eisen zijn daarnaast te vinden in Awb. De wettelijke regels zijn zeer uitgebreid en het is de vraag of een aanvrager in alle gevallen alles wat gevraagd kan worden ook aan zou moeten leveren.

De gemeente Edam-Volendam verricht een volledige ontvankelijkheidstoets bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning. Deze toets wordt uitgevoerd door de casemanager aan de hand van een checklist ontvankelijkheid per activiteit in het zaakstelsel op basis van de volgende checklisten:

- Checklist Indieningsvereisten Mor Algemeen;
- Checklist Indieningsvereisten Mor Bouwactiviteiten;
- Checklist Indieningsvereisten Mor RO (afwijken bestemmingsplan) (indien van toepassing);
- Checklist Indieningsvereisten Mor Milieu (indien bouwactiviteiten bij een inrichting); en
- Checklist Indieningsvereisten Mor Brandveilig gebruik (indien van toepassing).

Als richtlijn geldt dat zo spoedig mogelijk na de ontvangst van de aanvraag, doch uiterlijk binnen vier weken schriftelijk (per brief) om aanvullende gegevens wordt verzocht. Als de gevraagde stukken niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag op grond van artikel 4:5 van de Awb buiten behandeling gelaten. Dit is een besluit waartegen voor de aanvrager bezwaar openstaat.

Algemene set indieningsvereisten in het Omgevingsloket

De indieningsvereisten zullen met de komst van de Ow ook veranderen. De algemene set indieningsvereisten zijn algemene vragen die initiatiefnemers moeten invullen als ze een verzoek indienen in het Omgevingsloket. Bijvoorbeeld als ze een vergunning aanvragen of een melding doen. Hiermee geven ze informatie over hun project of hun contactgegevens. Of over participatie bij een vergunningaanvraag.

Bestemmingsplan c.q. omgevingsplan

Een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen wordt getoetst aan het voor die aanvraag van toepassing zijnde bestemmingsplan. Onder de Ow zullen al deze regels (m.b.t. de fysieke leefomgeving een plek krijgen in het omgevingsplan, die op dit moment in voorbereiding is). Daarbij wordt gekeken of het gevraagde in overeenstemming is met de gegeven bouw- en gebruiksvoorschriften. Wanneer er geen strijdigheden zijn wordt een aanvraag verder behandeld en getoetst aan andere van toepassing zijnde beoordelingscriteria.

Als een aanvraag in strijd is met de voorschriften van het bestemmingsplan c.q. omgevingsplan zal worden onderzocht of er op grond van de voorschriften van dat bestemmingsplan en/of de Wro voor het gevraagde ontheffing (in de Wabo genaamd afwijken van het bestemmingsplan) kan worden verleend. Voor het toepassen van een ontheffing speelt het door een gemeente vastgesteld ruimtelijk beleid een belangrijke rol. De gemeente Edam-Volendam heeft daarnaast een (buitenplans) ontheffingenbeleid. Het ruimtelijk beleid wordt vastgelegd door het maken van actuele bestemmingsplannen. Deze kennen uiteindelijk echter maar een beperkte houdbaarheid en het volstaat niet om naar het bestemmingsplan te verwijzen bij aanvragen die daaraan niet voldoen. In de lacune van het ontheffingenbeleid zal dan ook zo spoedig mogelijk moeten worden voorzien.

Probleem doet zich voor bij ontheffingen die op grond van artikel 4 Bijlage II BOR (de zogenaamde planologische kruimellijst) mogelijk zijn; deze vallen onder de reguliere procedure van de Wabo (beslistermijn 8 weken). Daarbinnen is feitelijk geen ruimte om nog een zienswijzeprocedure te voeren. In een reguliere procedure kan men gezien het voorgaande dus geen zienswijze indienen. In de praktijk is ervoor gekozen, dat wanneer men wel een zienswijze ofwel een bezwaar indient, de indiener een bericht krijgt, dat haar zienswijze/bezwaar prematuur (voortijdig) is ingediend, aangezien er nog geen formeel besluit is genomen met betrekking tot het bouwvoornemen. Om die reden wordt de zienswijze ofwel het bezwaar op grond van artikel 6:8 Awb kennelijk niet-ontvankelijk verklaard. Betrokkene wordt erop gewezen dat er bezwaar kan worden ingediend op het moment dat er is beschikt op de aanvraag. Wel wordt meegegeven dat de input meegenomen zal worden bij de beoordeling van de aanvraag. Dit proces zal uiteindelijk voor de aanvrager van een vergunning resulteren in een positieve beschikking (verlening vergunning) of een negatieve beschikking (weigering van de gevraagde vergunning).

Ontheffingenbeleid

Niet alle verzoeken of aanvragen vallen binnen de regels van bestemmingsplannen c.q. omgevingsplan. Voor afwijkingen van het bestemmingsplan, bijvoorbeeld het oprichten van een bijgebouw of het plaatsen van een dakkapel, kan in bepaalde gevallen ontheffing worden verleend. In artikel 2.10 lid 2 Wabo is bepaald dat een vergunning slechts wordt geweigerd als de verlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is. De mogelijkheid om voor afwijkingen van het bestemmingsplan ontheffing van de regels van het bestemmingsplan te verlenen is geregeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 1 en 2 van de Wabo. De mogelijkheden waarvoor ontheffing verleend kan worden, zijn genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Zonder een dergelijk ontheffingenbeleid loopt men het risico dat onvoldoende gemotiveerd kan worden waarom niet of juist wel aan een ontheffing wordt meegewerkt. Om willekeur te voorkomen en eenduidig en transparant te toetsen en te handelen, zijn beleidsregels noodzakelijk. Als voldaan wordt aan die beleidsregels,

wordt na een afweging van belangen besloten of medewerking kan worden verleend aan een ontheffing. In sommige gevallen kan dan toch het bijgebouw of de dakkapel worden opgericht.

Bestemmingsplanbeheer en handboek omgevingsplan

Gemeenten hebben de wettelijke plicht om hun bestemmingsplannen periodiek op actualiteit te bezien. In dat verband is eenduidigheid en continuïteit ook gewenst om bij postzegelplannen zoveel mogelijk één lijn aan te houden voor wat betreft planvoorschriften, beeldkwaliteit of welstandsbepalingen en dergelijke. Op dit moment wordt er echter gewerkt aan een "Handboek omgevingsplan". Er worden derhalve in beginsel geen nieuwe bestemmingsplannen meer gemaakt, met het zicht op de inwerkingtreding van de Ow, die al dichterbij komt.

WELSTANDSEISEN

De Woningwet (artikel 12) bepaalt dat een bouwwerk moet voldoen aan de redelijke eisen van welstand en dat de gemeente daarvoor een welstandsnota moet vaststellen. In de Welstandsnota is vastgelegd aan welke criteria het uiterlijk en de plaatsing van een bouwwerk of standplaats moeten voldoen, zowel op zichzelf als in relatie tot de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan. Als een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen voldoet aan de in de welstandsnota gegeven criteria dan moet, mits de aanvraag ook voldoet aan andere van toepassing zijnde wet- en regelgeving, de vergunning worden verleend. Door de verandering van de wetgeving bestaan de sneltoetscriteria niet meer, er bestaan immers geen lichte bouw aanvragen meer. Edam-Volendam heeft nog wel sneltoetscriteria en een ambtelijke toets. Indien een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen niet voldoet aan de welstandscriteria dan moet de gevraagde vergunning overeenkomstig de Wabo worden geweigerd.

Voor het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning bouwen aan de vastgestelde welstandscriteria laten Burgemeester en wethouders van Edam-Volendam zich adviseren door een commissie voor welstand en monumenten van thans Mooi Noord-Holland.

De commissie heeft een adviserende rol en daarom kunnen en mogen Burgemeester en wethouders besluiten om af te wijken van een welstands- of monumentenadvies. Doordat de commissie een adviserende rol heeft, zijn de burgemeester en wethouders niet gebonden aan dit advies. De verantwoordelijkheid van een welstandstoetsing ligt bij de burgemeester en wethouders zelf. Zij mogen dit advies enkel overnemen indien er onderzoek heeft plaatsgevonden of het advies op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, er sprake is van een begrijpelijke redenering en de getrokken conclusies hierop aansluiten. Op grond van artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geldt deze verplichting voor de wettelijke adviseur en eveneens op grond van artikel 3:2 van de Awb voor andere adviseurs.

Wanneer burgemeester en wethouders van mening zijn dat het advies op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen of op basis van een onbegrijpelijke redenering mag het college het advies niet overnemen. Het afwijken van het advies dient uiteraard wel gemotiveerd te worden.

De Welstandsnota blijft in stand tot de inwerkingtreding van de Ow. Na de inwerkingtreding zullen de welstandscriteria een plekje krijgen in het omgevingsplan.

TECHNISCHE BEOORDELING

In het Bouwbesluit (een Algemene Maatregel van Bestuur), later in het Bbl, heeft de overheid technische eisen neergelegd waaraan een bouwwerk minimaal moet voldoen. Deze technische eisen hebben betrekking op zaken zoals constructieve- en brandveiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Het Bouwbesluit c.q. Bbl maakt hierbij ook onderscheid naar de functie en/of functies van het bouwwerk, te weten:

- woonfunctie (woongebouw, woonwagen, niet woongebouw);
- bijeenkomstfunctie;
- cel functie;
- gezondheidszorgfunctie;
- industrie functie;
- kantoorfunctie;

- logiesfunctie (in logiesgebouw, in niet logiesgebouw);
- onderwijsfunctie;
- sportfunctie;
- winkelfunctie;
- overige gebruiksfuncties gebouwen; - bouwwerken geen gebouw zijnde.

De technische eisen in het Bouwbesluit c.q. het Bbl zijn door de wetgever niet naar zwaarte gedifferentieerd. Daarom is het voor gemeenten praktisch onmogelijk om bouwplannen aan alle eisen even uitputtend te toetsen. De mate van toetsing van een bouwplan aan de eisen van het Bouwbesluit is afhankelijk van de professionaliteit en ervaring van de desbetreffende technische bouwplantoetser. Elke bouwplantoetser in Nederland maakt bij de toetsing bewust of onbewust een risicoanalyse. Daarom is het verstandig om te werken via een risicoanalyse. Het directe effect hiervan is dat het toetsen van aanvragen om omgevingsvergunning bouwen op een uniforme en adequate wijze geschiedt en dat de kwaliteit van het geleverde product is gewaarborgd. Maar wat belangrijker is dat daarmee de constructieve veiligheid van bouwwerken wordt verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan.

De gemaakte risicoanalyse is vertaald in een toetsmatrix waar op basis van de risico's is aangegeven op welke wijze de technische toets dient plaats te vinden (zie bijlage 2). Een toetsprotocol/-matrix heeft uitsluitend betrekking op de technische eisen van het Bouwbesluit c.q. het Bbl. Deze eisen hebben betrekking op vier aspecten van bouwwerken, te weten: veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. De eisen richten zich op bouwwerken met een of meerdere functies zoals deze in het voorgaande zijn genoemd.

Constructieve veiligheid

Overeenkomstig het Bor en het Mor c.q. de Omgevingswet dienen bij een aanvraag om omgevingsvergunning (voor bouwen) gegevens (berekeningen en tekeningen) m.b.t. de constructieve veiligheid van het te bouwen bouwwerk ter controle te worden ingediend bij de sectie Bouwen & Milieu. Onder bepaalde voorwaarden mogen deze gegevens ook later na de vergunningverlening ter controle worden aangeboden. De controle door Bouwen & Milieu richt zich met name op de publiekrechtelijke beoordeling (wet- en regelgeving) van de constructieve veiligheid. Behalve de in het Bouwbesluit c.q. het Bbl vastgelegde eisen met betrekking tot de constructieve veiligheid van een bouwwerk zijn in het Bouwbesluit c.q. Bbl ook eisen gegeven ten aanzien van o.a. de gebruiksveiligheid, de brandveiligheid, de sociale veiligheid en duurzaamheid. De controlewerkzaamheden van Bouwen & Milieu betreft in hoofdlijnen het controleren van de hoofddraagconstructie van een bouwwerk waaronder de funderingsconstructie, de sterkte van de vloer-, wand- en dakconstructie. Tevens wordt daarbij ook de stabiliteit en de brandwerendheid van de constructies van het bouwwerk beoordeeld. De controle van constructieberekeningen en tekeningen behorende bij aanvragen omgevingsvergunning bouwen of verleende omgevingsvergunningen bouwen wordt in opdracht van de gemeente Edam-Volendam deels uitgevoerd door een extern bouwkundig constructiebureau. Verder wordt bij de controles al meer gekeken naar duurzaamheid. Je kunt hierbij denken aan het voldoen aan de BENG-norm die geldt sinds 1 januari 2021.

3.7.2 SLOPEN

Artikel 2.1. lid 1 onder g van de Wabo, later zal dit de Ow worden, stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een bouwwerk te slopen in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is bepaald. Dit geldt ook voor slopen van een Beschermd monument of het slopen in een beschermd stadsgezicht (lid 1 onder f en h). Vervolgens stelt artikel 2.15 dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een beschermd monument de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien het belang van de monumentenzorg zich daar niet tegen verzet. Bij de beslissing op de aanvraag houdt het bevoegd gezag rekening met het gebruik van het monument. Tenslotte stelt artikel 2.16 dat de omgevingsvergunning voor het slopen op grond van het bestemmingsplan of beschermd stadsgezicht kan worden geweigerd indien naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd.

Sloopwerkzaamheden die vergunningsplichtig zijn, zijn opgenomen in artikel 2.1. lid 1 onder f (beschermd monument), g (bestemmingsplan) en h (beschermd stadsgezicht). Het gaat daarbij uitsluitend om de ruimtelijke aspecten, waaronder de cultuurhistorie. Daarnaast bepaalt artikel 1.26 van het Bouwbesluit 2012

dat het verboden is om zonder of in afwijking van een sloopmelding te slopen indien daarbij asbest wordt verwijderd of de hoeveelheid sloopafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m³ zal bedragen. Het betreft hier de technische aspecten van de sloopwerkzaamheden. De sloopmelding is geen onderdeel van de omgevingsvergunning.

Beschermd Monument

Voor het slopen van een beschermd monument geldt dezelfde werkwijze en protocol als onder Monumenten omschreven wordt.

Bestemmingsplan

Vooropgesteld dient te worden dat een activiteit alleen planologisch vergunningsplichtig is indien dit uit het bestemmingsplan c.q. omgevingsplan volgt. Of er sprake is van een vergunningsplicht, en aan welke voorwaarde het verlenen van een omgevingsvergunning moet voldoen volgt derhalve uit het bestemmingsplan en maakt onderdeel uit van de bestemmingsplantoets. Mocht er sprake zijn van een vergunningsplicht dan wordt, middels het uitzetten van een deelzaak in het zaakstelsel, advies gevraagd aan de sectie Omgevingsbeleid van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling.

BESCHERMD STADSGEZICHT

Alle sloopwerkzaamheden binnen het Beschermd Stadsgesicht, als aangewezen op grond van de Monumentenwet 1988, zijn vergunningsplichtig. In de gemeente Edam-Volendam betekent dat alle sloopwerkzaamheden in het Beschermd Stadsgesicht Edam vergunningsplichtig zijn. De beoordelingscriteria staan in artikel 2.16 van de Wabo en later in de Ow. Hierin is bepaald dat de omgevingsvergunning slechts kan worden geweigerd indien naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aanneemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd. Deze activiteit valt veelal samen met de activiteit bouwen, waardoor aan deze voorwaarde wordt voldaan.

SLOOPMELDING

Een sloopmelding, zoals hiervoor omschreven, wordt ten minste vier weken voor de aanvang van de sloopwerkzaamheden schriftelijk ingediend bij het bevoegd gezag. In afwijking hiervan is de termijn slechts vijf dagen indien die sloopwerkzaamheden in het kader van reparatie- of mutatieonderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd aan een asbesthoudende toepassing in een gebouw en handhaving van de termijn tot onnodige leegstand van het gebouw of gedeelte daarvan zou leiden of het gebruiksgenot daarvan ernstig zou belemmeren. Ook bestaat de termijn uit vijf dagen als de sloopwerkzaamheden bestaan uit het anders dan in de uitoefening van een beroep of bedrijf in zijn geheel verwijderen van geschroefde, asbesthoudende platen waarin de asbestvezels hechtgebonden zijn, niet zijnde dakleien, of van asbesthoudende vloertegels of niet-gelijmde, asbesthoudende vloerbedekking, uit een woonfunctie of nevenfunctie daarvan, voor zover die woonfunctie of die nevenfunctie niet bedoeld zijn voor de uitoefening van een beroep of bedrijf en de oppervlakte van de te verwijderen asbesthoudende platen, vloerbedekking of vloertegels maximaal vijfendertig vierkante meter per kadastraal perceel bedraagt.

Een sloopmelding, met uitzondering van de sloopmelding van een inrichting waarbij asbest vrijkomt, wordt in behandeling genomen en beoordeeld door een bouwtoezichthouder van de sectie Bouw – en milieuzaken van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling. De sloopmeldingen met asbest van bedrijven worden behandeld en beoordeeld door de Omgevingsdienst IJmond, aangezien deze sloopmeldingen onder het basistakenpakket valt.

De afhandeling vindt plaats in het zaakstelsel, de werkwijze en het proces met betrekking tot sloopmeldingen ligt dan ook vast in het zaakstelsel. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van het toezichtsmatrix met urenraming meldingsplichtige sloop van de Stichting Integraal Toezichtsprotocol (iTP). In de toezichtsmatrix met urenraming zijn de niveaus van diepgang vastgelegd (het landelijk geadviseerde niveau) die lokaal bestuurlijk vastgesteld kunnen worden. De urenraming in het Excel document is het rekenblad waarmee de vertaling is gemaakt van de niveaus van diepgang naar de tijdsbesteding per sloopproject. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de checklist. Hiermee gaat de bouwtoezichthouder op pad.

Tenslotte is er een werkinstructie naar de niveaus van diepgang. De bouwtoezichthouder kan in de werkinstructie lezen waar hij/zij op moet controleren afhankelijk van het niveau van diepgang.

3.7.3 BRANDVEILIGHEID

Artikel 2.1. lid 1 onder d van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een bouwwerk in gebruik te nemen of te gebruiken met het oog op de brandveiligheid in de bij AMvB aangewezen categorieën. Dit wordt verder uitgewerkt in art. 2.2 van het Bor. De omgevingsvergunning moet worden geweigerd zo stelt artikel 2.13 als de brandveiligheid voor het voorziene gebruik niet voldoende is verzekerd. Tevens stelt de Wabo, in het verlengde van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Bouwbesluit 2012, artikel 1.18 e.v.), dat in sommige gevallen geen vergunning nodig is, maar gelijktijdig melden met een aanvraag voor een andere activiteit kan worden volstaan. Een dergelijke melding kan overigens ook geheel los van een aanvraag voor een omgevingsvergunning worden gedaan.

Later zal de brandveiligheid in de Omgevingswet en het Bbl worden geregeld.

Het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning voor gebouwen in relatie tot brandveiligheid geschiedt thans door de Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland (VrZW). Het toetsen van een aanvraag gaat al snel over in het houden van een inspectie. De nadruk ligt op het toezicht en niet zo zeer op de administratieve afhandeling van een melding of vergunning.

Binnen de brandweer Nederland zijn veel ontwikkelingen gaande, met name op het gebied van risico-beheersing. De ontwikkelrichting die betrekking heeft op de regio vloeit voort uit het Beleidsplan van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2021-2024. In het beleidsplan zijn de volgende belangrijke onderdelen van risicobeheersing aan bod gekomen:

- Brandveilig leven;
- Zelfredzaamheid vergroten;
- Brandrisicoprofiel;
- Invoering Omgevingswet;
- Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen;
- Veiligheid 'nieuwe' energiebronnen.

Een zorgvuldige analyse van de veiligheidsrisico's waarop verbetering noodzakelijk en mogelijk is, is cruciaal. Een continue waakzaamheid op nieuwe of veranderende risico's is nodig. Het maatschappelijk belang staat voorop. De veiligheidsregio voert met partners de analyse uit en helpt het veiligheidsbestuur om hierin kritische en maatschappelijk verantwoorde keuzes te maken (via het regionaal risicoprofiel/brandrisicoprofiel). Een belangrijke winst voor het bestuur is het verbeterde inzicht en overzicht qua risico's en realisme in de besluitvorming en aanpak van het reduceren van risico's (maatschappelijke meerwaarde).

Toezicht en handhaving blijven als stok achter de deur functioneel, maar de inzet is om veel meer instrumenten te betrekken bij het bevorderen van veiligheid (veilig gedrag en een veilige leefomgeving). Communicatie, informatievoorziening en dialoog, i.r.t. lokale samenleving en wijkgerichtheid zijn daarin essentieel om met alle betrokkenen tot veiligheidsbevorderend gedrag te komen.

De ontwikkelingen binnen risicobeheersing, waarbij van regelgericht naar risicogericht wordt gegaan zorgt voor meer verantwoordelijkheid voor de burgers en instellingen en zorgt 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. Dat neemt niet weg dat de VrZW bouwwerken met een verhoogd risico in beeld wil houden door toezicht te houden op het brandveilig gebruik van deze bouwwerken.

3.7.4 MONUMENTEN

Artikel 2.1 lid 1 onder f en artikel 2.2 van de Wabo stellen dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een beschermd, gemeentelijk of provinciaal monument te slopen, te verstoren, te herstellen of te (laten) gebruiken waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht. De omgevingsvergunning kan slechts worden verleend indien het belang van de monumentenzorg zich daar niet tegen verzet (beschermd monument, artikel 2.15) of kan slechts worden verleend of geweigerd op gronden die zijn aangegeven in de betrokken verordening (gemeentelijk en provinciaal monument, artikel 2.18). Dit zal binnenkort geregeld worden in de Omgevingswet.

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging) vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan cultuurhistorisch erfgoed. Naast de gebruikelijke beoordeling van de aanvraag via de (gemeentelijke) monumentencommissie ligt het voor de hand dat bij de toetsing van aanvragen voor vergunningen voor monumenten wordt aangesloten bij de toetsingsstrategie voor omgevingsvergunningen activiteit bouwen. Immers, voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is een omgevingsvergunning vereist. Door de intensiteit van toetsing en toezicht te vergroten kan afdoende waarborg tegen vernietiging van monumentale waarden worden verkregen.

BESCHERMD MONUMENT

Artikel 2.15 Wabo geeft de beoordelingscriteria voor het wijzigen van een beschermd monument: de Rijksdienst voor het cultureel Erfgoed heeft op grond van artikel 6.4 van het Bor een adviesplicht waar het gaat om:

- (gedeeltelijke) sloop;
- ingrijpende wijzigingen;
- functiewijzigingen van het pand of een deel daarvan, en;
- reconstructie.

Later krijgt dit een plek binnen de Ow.

De Rijksdienst heeft op haar website een aantal voorbeelden gegeven van situaties waarin zij adviseert. Niet alle (bouw)plannen met betrekking tot (beschermd) monumenten hoeven ter advisering aan de Rijksdienst te worden voorgelegd. In beginsel bepaalt een casemanager, indien nodig in overleg met de beleidsmedewerker Ruimtelijke kwaliteit van de sectie Omgevingsbeleid, of een (bouw)plan ter advisering naar de Rijksdienst moet worden gezonden. Daarnaast kan er overleg plaatsvinden met de Rijksdienst zelf.

Als vaststaat dat de Rijksdienst advies moet uitbrengen wordt er schriftelijk (per mail of post) een adviesverzoek bij de Rijksdienst ingediend, zo spoedig mogelijk na ontvangst van de aanvraag. Op grond van artikel 6.4 lid 2 van het Bor geschiedt de advisering van de Rijksdienst binnen acht weken nadat zij de benodigde gegevens van de gemeente heeft ontvangen. Indien het advies niet tijdig door de Rijksdienst wordt uitgebracht staat het ontbreken daarvan niet in de weg bij het nemen van het besluit (artikel 3:6 lid 2 Awb).

Krachtens artikel 15 van de Monumentenwet 1988 stelt de gemeenteraad een verordening vast waarin ten minste de inschakeling van een commissie op het gebied van monumentenzorg wordt geregeld, die in elk geval tot taak heeft, te adviseren over aanvragen om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wabo.

Artikel 15 komt niet terug in de Erfgoedwet, maar artikel 9.1 lid 1 onder a van de Erfgoedwet bepaalt wel dat hoofdstuk II van de Monumentenwet 1988, zoals die luiden voor de inwerkingtreding van de Erfgoedwet van toepassing blijven. Artikel 15 is dus onderdeel van hoofdstuk II van de Monumentenwet 1988. In artikel 9.1 van de Bouwverordening en artikel 6 van de Erfgoedverordening is de instelling van de monumentencommissie en hun adviserende rol bij beschermde monumenten bij de gemeente Edam-Volendam geregeld.

Bouwplannen met betrekking tot Rijksmonumenten die buiten de bebouwde kom liggen moeten overigens ook ter advisering aan Provinciale Staten worden voorgelegd, stelt artikel 6.4 lid 1 onder b van het Bor. Er wordt in dat geval ook een schriftelijk adviesverzoek neergelegd bij de Provincie Noord-Holland.

PROVINCIALE MONUMENTEN

Bij een Provinciaal monument geldt dat voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om een monument als bedoeld in een zodanige verordening te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen of te herstellen, te gebruiken of te laten

gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht, een verbod geldt om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.

De vergunningsvrije eisen uit artikel 4a Bijlage II van het Bor zijn ook van toepassing op provinciale monumenten. Artikel 2.4 van de Wabo bepaalt dat Burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn ten aanzien van provinciale monumenten. Op grond van artikel 2.26 lid 3 stelt het bevoegd gezag Provinciale Staten in de gelegenheid haar advies uit te brengen op de aanvraag omgevingsvergunning.

In artikel 2.18 van de Wabo staan de beoordelingscriteria voor Provinciale Monumenten. Hierin is bepaald dat voor zover de aanvraag ingevolge een wettelijk voorschrift tevens betrekking heeft op een andere activiteit dan bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.2, de omgevingsvergunning voor de activiteit slechts kan worden verleend of geweigerd op gronden die zijn aangegeven in het betrokken wettelijk voorschrift.

De Erfgoedverordening Noord-Holland 2017 bepaald in artikel 7 lid 3, dat het verboden is zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onderdeel b, van de Wabo:

- a. een beschermd monument te slopen en te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen;
- b. een beschermd monument te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken, op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht;
- c. werkzaamheden aan de fundering of riolering van een beschermd monument te verrichten zonder voorafgaand archeologisch onderzoek.

Op grond van lid 4 van dit artikel wordt een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onderdeel b, van de Wabo geweigerd indien de monumentale waarden van het beschermd monument op ontoelaatbare wijze worden geschaad.

Gemeentelijk monument

Op grond van artikel 3 van de Erfgoedverordening gemeente Edam-Volendam is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning een gemeentelijk monument als bedoeld in artikel 2 van de verordening:

- a. te slopen of;
- b. te verstoren, te verplaatsen, te beschadigen of in enig opzicht te wijzigen of te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht;
- c. te wijzigen door in of nabij het gemeentelijke monument bouwwerken op te richten, te veranderen, te vergroten of te vervangen anders dan op grond van de planregeling van het vigerende bestemmingsplan is toegestaan.

Artikel 2.18 van de Wabo geeft de beoordelingscriteria voor gemeentelijke monumenten. In dit artikel is bepaald dat voor zover de aanvraag ingevolge een wettelijk voorschrift tevens betrekking heeft op een andere activiteit dan bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, en 2.2, de omgevingsvergunning voor die activiteit slechts kan worden verleend of geweigerd op de gronden die zijn aangegeven in het betrokken wettelijk voorschrift.

In artikel 3 lid 5 van de Erfgoedverordening Edam is bepaald dat een omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien het belang van de monumentenzorg, de algemene uitgangspunten zoals neergelegd in artikel 4 van de verordening en het bepaalde in het vigerende bestemmingsplan zich daartegen niet verzet. In het vigerende bestemmingsplan (thans uitsluitend Oude Kom Volendam) is bepaald dat het bevoegd gezag, mits gebouwd wordt krachtens de onderliggende bestemming, een omgevingsvergunning kan verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid 19.2 onder a van het bestemmingsplan (bouwregels), voor het gedeeltelijk vernieuwen van een karakteristiek waardevol bouwwerk of waardevol cultuurhistorisch element, mits de Welstand- en monumentencommissie Edam-Volendam positief adviseert.

De beleidsmedewerker Ruimtelijke kwaliteit van de sectie Omgevingsbeleid, dient zorg te dragen voor een deugdelijke advisering omtrent gemeentelijke monumenten. De casemanager zal dan ook ten alle tijden een deelzaak in het zaakstelsel voor de beleidsmedewerker aanmaken.

3.7.5 AANLEGGEN

Artikel 2.1. lid 1 onder b van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het uitvoeren van een werk geen bouwwerk zijnde of van werkzaamheden, in gevallen waarvan dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald. De omgevingsvergunning moet worden geweigerd als het werk of de werkzaamheid in strijd is met de bepalingen of met de ruimtelijke regels. Dit zal later een plek krijgen binnen de Ow.

De werkwijze is niet anders dan bij de activiteit bouwen. Voor het toetsen van aanlegvergunningen is geen afzonderlijke toetsmatrix of werkwijze vastgesteld. In het buitengebied en beschermd stadsgezicht kent Edam-Volendam een aanlegvergunningstelsel en wordt er getoetst of de aanvragen aanvaardbaar zijn.

Vooropgesteld dient te worden dat deze activiteit alleen vergunningsplichtig is indien dit uit het bestemmingsplan volgt. Het kan gaan om uiteenlopende werken of werkzaamheden, met dien verstande dat het nimmer bouwactiviteiten betreffen. Bestemmingsplanregels met een vergunningsplicht als in artikel 2.1 lid 1 onder b Wabo bedoeld zijn met name, maar niet uitsluitend, opgenomen in bestemmingsplannen die gelden in het buitengebied van de gemeente.

De beoordelingscriteria voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheden zijn vastgelegd in artikel 2.11 van de Wabo. Of een vergunning voor deze activiteit verleend kan worden moet in het bestemmingsplan zijn bepaald. Voor deze activiteit vindt dan ook een toets bestemmingsplan plaatst op gelijke wijze als eerder beschreven. Indien nodig wordt nog (civiel) technisch advies ingewonnen bij de sectie werk & projecten van de afdeling Openbare Werken.

3.7.6 STRIJDIG GEBRUIK

Artikel 2.1. lid 1 onder c van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet.

Later zal bovenstaande terug te vinden zijn in de Ow.

Elk bouwplan wordt getoetst aan het bestemmingsplan of beheersverordening c.q. omgevingsplan om te bekijken of er sprake is van strijdigheden met de planvoorschriften. Dit gebeurt op een grondige manier, waarbij specifieke kenmerken nauwkeurig worden nagemeten en bestemmingen per ruimte worden benoemd en gecontroleerd. In de meeste gevallen gaat de activiteit strijdig gebruik hand in hand met een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, maar dat hoeft niet. Hier wordt daarom verwezen naar 4.6 waarin beschreven wordt wat de strategie is aangaande de toets aan het bestemmingsplan.

3.7.7 MILIEU

Artikel 2.1. lid 1 onder e van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een inrichting of mijnbouwwerk, op te richten, te veranderen of de werking te veranderen of het in te werking hebben. Daarnaast bepaalt artikel 2.1 lid 1 onder i dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een AMvB aangewezen categorieën die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving (de zogenaamde beperkte milieutoets of OBM).

De omgevingsvergunning moet, zo stelt artikel 2.14, worden geweigerd als de activiteit waarop de aanvraag betrekking heeft in strijd is met de bescherming van het milieu of voor wat betreft de OBM kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend of geweigerd op gronden die zijn aangegeven in de betrokken AMvB (artikel 2.17).

De Wabo stelt, in het verlengde van de Wet milieubeheer (Wm) dat in sommige gevallen geen vergunning nodig is, maar dat gelijktijdig met een aanvraag voor een andere activiteit een melding met het oog op bescherming van het milieu moet worden gedaan (Activiteitenbesluit). Als er sprake is van een koppeling dan is de melding een indieningsvereiste van de vergunningaanvraag.

De omgevingsvergunningen milieu en OBM worden voor Edam-Volendam afgehandeld door de Omgevingsdienst IJmond. Om een gelijk speelveld te creëren en eenduidig te zijn richting burgers en bedrijven sluiten de

gemeente zich aan bij de strategie zoals omschreven in het 'Uitvoeringskader 2019-2022' van de Omgevingsdienst.

Hieronder zal onder andere duidelijk worden wat de huidige regels zijn en wat er zal veranderen met de komst van de Ow.

TOETSING

Bij het opstellen van een adequate vergunning spelen veel verschillende aspecten een rol:

- de vergunning dient de meest recente inzichten op het gebied van milieuvoorschriften te bevatten. Hiermee wordt beoogd de overlast van de activiteiten voor de omgeving te voorkomen, dan wel tot een minimum te beperken, alsook risico's voor de omgeving tot een minimum te beperken;
- de samenhang met andere wetgeving wordt beschouwd, waarbij onder meer wordt bekeken in hoeverre afstemming of coördinatie met andere bestuursorganen of adviesorganen noodzakelijk of wenselijk is, dan wel aanvullende meldingen, toestemmingen, ontheffingen of vergunningen noodzakelijk zijn;
- ingevolge de Wabo wordt ook de omgeving waar de activiteiten plaatsvinden, alsmede de toekomstige ontwikkelingen daarbinnen betrokken bij het opstellen van de vergunning. Hiertoe wordt een toets uitgevoerd aan de relevante, vigerende ruimtelijke kaders;
- tenslotte is de handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften een belangrijk aspect van een adequate vergunning. Vergunningvoorschriften dienen zodanig te zijn opgesteld dat voor de vergunninghouder duidelijk is wat van hem verwacht wordt. De voorschriften moeten daarbij zodanig zijn geformuleerd dat toezichthouders op een effectieve wijze kunnen bepalen of de voorschriften worden nageleefd of niet.

In het kort kan gesteld worden dat de wijze van toetsing duidelijk, eenduidig, transparant, juridisch correct en herleidbaar dient te zijn.

MELDINGEN

De ontwikkeling waarbij meer en meer bedrijven onder algemene regels komen te vallen, zorgt voor een navenante stijging van het aantal meldingen op grond van het Activiteitenbesluit en later op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Deze ontwikkeling zal met de komst van de Omgevingswet dus nog verder ontwikkelen.

Naar aanleiding van een melding wordt gecontroleerd of alle gegevens juist en volledig zijn. Indien er sprake is van een melding van oprichting van een bedrijf moet hiertoe een opleveringscontrole uitgevoerd. In andere gevallen wordt aan de hand van het milieubelang van de gemelde wijziging bepaald of het noodzakelijk is een controle ter plaatse uit te voeren, dan wel of de wijziging bij de eerstvolgende reguliere controle wordt meegenomen. De beoordeling van meldingen valt hiermee primair onder de toezichtstaak van Omgevingsdienst IJmond.

OBM

Sinds 2011 hebben sommige bedrijven een zogenoemde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig eer zij kunnen starten met bepaalde activiteiten. Het betreft gevallen waarin het bevoegd gezag een lokale toets moet uitvoeren om te beoordelen of de activiteit inpasbaar is in de lokale situatie en activiteiten waarvoor een milieu-effectrapportagebeoordeling verplicht is. Het gaat daarbij onder meer om:

- activiteiten met afvalstoffen (milieustraten, opslag gebruikte banden, demonteren autowrakken;
- activiteiten die veel geluid produceren (waterstraal/oppervlaktebeluchters rwzi's);
- activiteiten met een potentieel grote belasting van de lucht, zowel wat betreft stof als geur; en
- activiteiten met gesloten bodemenergiesystemen.

Onder invloed van de Omgevingswet vervalt de OBM. De wetgever heeft alle OBM-plichtige activiteiten opnieuw bekeken. Daardoor vervallen er vergunningplichten. In veel gevallen gaat gewoon een vergunningplicht gelden.

Er zijn globaal 3 situaties mogelijk nadat de OBM vervalst:

1. Er komt geen vergunningplicht voor in de plaats. Dan gelden de algemene regels van het Bal zonder overgangsrecht. Daardoor verandert er niets, want deze vervallen OBM's hadden geen voorschriften.
2. Er komt een decentrale vergunningplicht voor in de plaats. Dan regelt het overgangsrecht dat de oude OBM voor onbepaalde tijd geldt als lokale vergunning. De ondernemer hoeft geen nieuwe vergunning aan te vragen.
3. Er komt een reguliere vergunningplicht uit het Bal voor in de plaats. Dan regelt het overgangsrecht dat de oude OBM voor onbepaalde tijd geldt als vergunning voor een milieubelastende activiteit op grond van het Bal. De ondernemer hoeft geen nieuwe vergunning aan te vragen.

MAATWERK EN GELIJKWAARDIGHEID

Het Activiteitenbesluit c.q. het Bal bevat algemene regels voor milieubelastende activiteiten. Soms is het echter niet mogelijk om algemene regels op te stellen die in alle gevallen redelijk zijn. Daarom bevat het Activiteitenbesluit c.q. het Bal de mogelijkheid om in bepaalde gevallen van de algemene regels af te wijken met maatwerkvoorschriften. Het Activiteitenbesluit c.q. het Bal schrijft specifieke maatregelen voor, maar een bedrijf kan ook een alternatief toepassen. Het alternatief moet gelijkwaardig zijn, dus hetzelfde doel bereiken als de in het Activiteitenbesluit (of Activiteitenregeling) opgenomen maatregel. Het bedrijf moet dit kunnen aantonen. Bij een verplichte maatregel moet dit van te voren, bij een erkende maatregel mag dit ook achteraf. Omgevingsdienst IJmond beoordeelt namens het bevoegd gezag of het alternatief gelijkwaardig is.

De eerder genoemde ontwikkeling waarbij steeds meer bedrijven onder algemene regels komen te vallen, heeft tot gevolg dat het aantal maatwerkvoorschriften en gelijkwaardigheidsbesluiten toeneemt. Dit is terug te zien in de tijd die hieraan besteed moet worden. Ook onder de Omgevingswet zal het systeem van maatwerk en gelijkwaardigheid blijven bestaan.

OMGEVINGSWET

Tot inwerkingtreding van de Omgevingswet, voorzien in januari 2023, vormt de Wabo de basis voor vergunningverlening aan inrichtingen. Eén van de belangrijkste wijzigingen door invoering van de Omgevingswet is dat het begrip inrichting wordt losgelaten. Het centrale element zal dan de milieubelastende activiteit worden. Vooruitlopend op inwerkingtreding van deze wet wordt bekeken of elementen van de nieuwe wet in de huidige vergunningen onder de vigerende regelgeving meegenomen kunnen worden.

De rijksregels staan in het Bal, maar er kunnen ook andere regels gelden.

Het verschil met het huidige begrip inrichting is dat het voor de geldigheid van de milieuregels van het Bal meestal niet meer uitmaakt:

- of een activiteit een bedrijfsmatige omvang heeft;
- hoe lang de activiteit duurt;
- of de activiteit op een vaste plek plaatsvindt.

4. BELEID TOEZICHT EN HANDHAVING

4.1 INLEIDING

Een groot aantal factoren is verantwoordelijk voor in hoeverre de gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd. Dit varieert van kennis van de regels, via het nut en de oorzaak van inzien, tot het bewust overtreden van. Een aantal factoren zijn te beïnvloeden door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord. Alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. Deze strategie 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 bestaat uit vier aparte strategieën (preventiestrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie. In de navolgende paragrafen zullen deze strategieën uitvoerig worden besproken.

Eerst zullen de visie en de uitgangspunten die in Edam-Volendam gehanteerd worden voor het toezicht en handhaving aan bod komen. Daarna wordt een risicoanalyse, volgens dezelfde methodiek die gehanteerd is bij vergunningverlening opgesteld. Aan de hand van de tafel van 11 wordt ingezoomd op de doelgroepen die er zijn en welke factoren nu van belang zijn voor het al dan niet nalezen van de regels. Ten slotte worden de gestelde doelen beschreven met de daarbij horende strategieën.

Doel van het toezicht- en handhavingsbeleid

Beleid voor toezicht en handhaving wordt niet zomaar opgesteld. Het dient een aantal doelen:

1. De overheid is verantwoordelijk voor het stellen van regels. Handhaving is inherent aan het bestaan van deze regels. Naleving is helaas 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 we serieus werk maken van de handhaving van de regels die we stellen;
2. Bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van burgers en bedrijven. Willekeur wordt voorkomen en zij die zich wel aan de regels houden moeten er op kunnen vertrouwen dat dit voor anderen ook geldt en dat tegen overtredingen op wordt getreden;
3. Door beleid op te stellen wordt er voldaan aan de wettelijke plicht die we als gemeente hebben. Daarnaast zorgt het hebben voor rechtmatigheid van het genomen besluit;
4. Tenslotte draagt het hebben van beleid bij aan het creëren van extern draagvlak voor de handhaving.

4.2 VISIE EN UITGANGSPUNTEN

In deze paragraaf wordt de visie van de gemeente Edam-Volendam over toezicht en handhaving geformuleerd. De visie is richtinggevend en dient als toetsingskader bij de prioritering in toezicht en handhaving.

4.2.1 VISIE

Er zijn op allerlei beleidsterreinen regels opgesteld door de overheid. Deze regels zijn niet opgesteld zonder doel: de kwaliteit van de leefomgeving moet worden gegarandeerd, de leefbaarheid gewaarborgd en de duurzaamheid bevorderd. De gemeente Edam-Volendam vindt het van groot belang dat de regels die democratisch zijn opgesteld ook worden nageleefd. Zij heeft hierin zelf een voorbeeldfunctie. Bij toepassing van de regels verliest de gemeente Edam-Volendam echter nooit de belangen uit het oog die met het toepassen van de regels gediend zijn. De belangen zijn, in tegenstelling tot het sec toepassen van de regels leidend.

Om toezicht en handhaving als instrument effectief en efficiënt in te kunnen zetten, vindt de handhaving in Edam-Volendam professioneel plaats. Professioneel voor zover het de organisatie van de handhaving en de uitvoering van de werkzaamheden betreft.

De gemeente Edam-Volendam zal onder andere actief naar haar burgers en bedrijven communiceren welke regels er zijn en welk doel deze regels dienen. Van zowel burgers als bedrijven mag worden verwacht dat zij bekend zijn met de regelgeving en dat zij hier naar handelen. Bij niet of onvoldoende naleven van de regels, schroomt de gemeente niet om hiertegen op te treden. Dit doet zij met haar eigen toezichthouders en in samenwerking met ketenpartners zoals politie Zaanstreek-Waterland, Provincie Noord-Holland, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de Omgevingsdienst IJmond.

Hierbij zal de gemeente bij de uitvoering van de handhaving kritisch blijven kijken naar de doelen die met de regelgeving nagestreefd worden. De gemeente kan, wanneer hier voldoende aanleiding voor is, overwegen het beleid te herzien.

De hierboven beschreven visie wordt in een aantal concrete uitgangspunten uitgewerkt. Deze uitgangspunten vinden hun uitwerking in dit beleidsplan, het Uitvoeringsprogramma en de dagelijkse praktijk van toezicht en handhaving.

4.2.2 UITGANGSPUNTEN

DE GEMEENTE VOERT REGIE OP DE HANDHAVING

De regiefunctie komt tot uiting in de gemotiveerde keuzes die de gemeente Edam-Volendam 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.

HET VOORKOMEN VAN OVERTREDINGEN VERDIENT PRIORITEIT

De gemeente Edam-Volendam zet in deze beleidsperiode wederom 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 dan ook een absolute noodzaak. Door handhavingsacties van tevoren aan de kondigen, zal het naleefgedrag positief worden beïnvloed.

DE HANDHAVING VINDT RISICOGERICHT PLAATS

In beginsel treedt de gemeente Edam-Volendam tegen iedere overtreding op. Gelet op de hoeveelheid handhavingstaken kan de gemeente Edam-Volendam echter niet tegen elke overtreding met evenveel prioriteit optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze en 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 EDAM-VOLENDAM GEEFT HET GOEDE VOORBEELD

Net als haar inwoners heeft ook de gemeente Edam-Volendam te maken met regels waaraan zij zich moet houden. Goed voorbeeld doet ook hier goed volgen. De gemeente heeft als initiatiefnemer vaak te maken met regelgeving, bijvoorbeeld omgevingsvergunningen voor bouwen, milieu, brandveilig gebruik en afwijken van het bestemmingsplan. 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.

DE HANDHAVING IS EENDUIDIG, HELDER EN TRANSPARANT

De gemeente Edam-Volendam wil 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 de 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.

INWONERS EN BEDRIJVEN HEBBEN EEN EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID

Met de komst van de Wabo is een nieuwe generatie wet- en regelgeving ontstaan. Kenmerkend hieraan 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 burgers en overheid. In deze verhouding willen burgers en bedrijven meer vrijheid en een overheid op afstand.

De gemeente Edam-Volendam spreekt deze veranderende verhouding aan, omdat zij goed aansluit bij haar visie van een krachtige en doelmatige overheid die streeft naar een efficiënte samenleving. De gemeente vindt het vanuit deze visie van groot belang dat inwoners en bedrijven zelf hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van naleving van de voor hen geldende regels en zij zal hen hier nadrukkelijk op aanspreken.

De insteek van de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk daar laten waar deze hoort, sluit aan bij deze benadering. Bij de inzet van handhavingsinstrumenten kiest de gemeente de instrumenten die tegen zo laag mogelijke kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente – waar dat mogelijk en verantwoord is – dan ook voor oplegging van een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. De bestuurlijke kosten zijn bij dit instrument lager, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt. Een nadeel hiervan is dat als de dwangsom verbeurd is en de overtreding niet ongedaan is gemaakt dit niet het gewenste resultaat oplevert.

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

SLECHT GEDRAG WORDT DAADKRACHTIG AANGEPAKT, GOED GEDRAG WORDT BELOOND

Regels die zorgvuldig tot stand zijn gekomen moeten worden nageleefd. Wanneer dat niet gebeurt, treedt de gemeente daadkrachtig op. De daadkracht blijkt enerzijds uit het feit dat het handhavingstraject pas wordt afgesloten nadat de overtreding is beëindigd en anderzijds uit het feit dat een bedrijf dat er om bekend staat er slecht naleefgedrag op na te houden vaker wordt gecontroleerd.

De gemeente Edam-Volendam zal deze beleidsperiode de mogelijkheden onderzoeken om de resultaten van de uitgevoerde controles en handhavingsbesluiten publiekelijk bekend te maken. Een zorgvuldige aanpak is hierbij vereist, omdat de consequenties voor inwoners en ondernemers groot kunnen zijn. Aan de andere kant kunnen bedrijven in Edam-Volendam die tijdens controles regels goed naleven, een verminderde toezichtlast tegemoet zien. Koplopers worden minder frequent gecontroleerd dan achterblijvers.

WAAR MOGELIJK WORDT INTEGRAAL GEHANDHAAFD

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. De Wabo verplicht de gemeente ook het toezicht te coördineren en te zorgen voor één handhavingstraject. Daarnaast zorgt het voor verbeterde dienstverlening naar het bedrijfsleven toe.

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.

SAMENWERKING IN KETEN

Samenwerking met ketenpartners als politie Zaanstreek-Waterland, Provincie Noord-Holland, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Omgevingsdienst IJmond, is van groot belang voor een goede handhaving. De gemeente zal de samenwerking blijven benutten.

HANDHAVING KENT EEN INNOVATIEF KARAKTER

Om onder andere tegemoet te komen aan de veranderingen door de private kwaliteitsborging zal de gemeente Edam-Volendam de komende jaren experimenteren met nieuwe vormen van toezicht en handhaving. Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers staat bij deze experimenten centraal. Voorbeelden waaraan gedacht kan worden zijn zelfcontrole en systeemtoezicht, maar ook het laten uitvoeren van brandveiligheidscontroles.

4.3 RISICOANALYSE TOEZICHT EN HANDHAVING

Ook voor toezicht en handhaving bestaat een risicoanalyse, net als bij vergunningverlening. Er wordt op dit moment gewerkt aan nieuwe toezichtprotocollen, tot de Ow in werking treedt. Ook wordt hierbij rekening gehouden met de ontwikkelingen en veranderingen die plaats zullen gaan vinden bij de komst van de nieuwe Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb). In hoofdstuk 1.5 van dit omgevingsbeleidsplan wordt hier al even kort op ingegaan.

Een prioriteitstelling bij het vaststellen van handhavingsbeleid is noodzakelijk. De gemeente kan immers niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Er worden daarbij vragen gesteld als: wat wordt gehandhaafd, hoe wordt gehandhaafd, wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Door beantwoording van deze vragen, kan de handhavingscapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn.

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

Voor de systematiek die is gehanteerd bij het uitvoeren van de risicoanalyse verwijzen we naar paragraaf 3.3.1 waar we deze uitgebreid beschreven hebben. Zoals daar al is gesteld zijn de risico's bepaald aan de hand van de formule $\text{risico} = \text{kans} \times \text{effect}$, welke leidt tot een bepaalde prioritering. De scores leiden tot de volgende prioriteiten:

Score	Risico
0-20	Laag
21-49	Gemiddeld
50-79	Hoog
80-100	Zeer hoog

De volledige risicoanalyse is als bijlage 2 toegevoegd en leidt tot onderstaande scores en prioriteiten. Deze prioriteiten zullen vervolgens weer mee worden genomen bij het vaststellen van de doelstellingen en de uitvoering van het toezicht en de handhaving in de dagelijkse praktijk.

Activiteiten		Effecten					Subtot. Kans	Risico	Prioriteit		
		Schaaft 1-5									
		Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel / economisch	Natuur	Volksgezondheid	Imago				
Bouwen											
Omgevingsvergunning bouwen	> B12Nieuwbouw woongebouwen (appartementen)	5	4	5	3	4	4	25	3	75	Hoog
	> Nieuwbouw publiek toegankelijke bouwwerken	5	4	5	3	4	5	26	3	78	Hoog
	> Verbouw publiek toegankelijke bouwwerken	4	3	4	2	4	4	21	3	63	Hoog
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen klasse 1	4	2	3	3	3	3	19	2	38	Gemiddeld
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen klasse 2	5	4	4	4	4	4	25	2	50	Hoog
	> Nieuwbouw grondgebonden woningen	4	4	4	3	3	3	21	3	63	Hoog
	> Aan- en uitbouwen klasse 1 bij woonfunctie	3	3	2	2	4	2	16	3	48	Gemiddeld
	> Aan-uitbouwen Klasse 2 bij een woonfunctie	4	3	3	2	4	3	19	3	57	Hoog
	> Vrijstaande gebouwen bij een woonfunctie	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld
	> Bouwwerken geen gebouw zijnd	4	2	3	2	2	2	15	2	30	Gemiddeld
	Tijdelijke omgevingsvergunning bouwen	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
	Zeecontainers	3	4	2	3	2	3	17	4	68	Hoog
	Illegale bouw (bouwen zonder vergunning)	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
Vergunningvrije bouwwerken (strijdigheid met bouwregelgeving of bp.)	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld	
Welstand en monumenten											
	Welstandsexcessen	1	3	2	2	1	5	14	3	42	Gemiddeld
	Omgevingsvergunning monument	2	3	3	2	2	4	16	3	48	Gemiddeld
Gebruik bouwwerken											
	Gebruik en staat van open erven en terreinen	4	4	2	2	4	3	19	3	57	Hoog
	Gebruik en (technische) staat van bestaande bouwwerken (bouwvallig)	5	3	3	3	4	3	21	1	21	Gemiddeld
	Hinderlijk en/of schadelijk gebruik van open erven, terreinen en bouwwerken	4	4	3	3	3	3	20	3	60	Hoog
	Plichten tijdens en bij voltooiing bouw en ingebruikneming bouwwerk	4	3	3	3	3	3	19	3	57	Hoog
	Overbevolking	4	3	2	3	3	4	19	2	38	Gemiddeld
	Illegale permanente bewoning recreatiewoningen	3	3	3	2	3	1	15	1	15	Laag
Brandveilig gebruik Bouwwerken											
	Regulier toezicht naleving omgevingsvergunningen brandveilig gebruik	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Regulier toezicht naleving Gebruiksbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Gebruik zonder omgevingsvergunning	5	4	5	4	4	5	27	3	81	Zeer hoog
	Gebruik in afwijking van een omgevingsvergunning	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik zonder melding volgens bepalingen bouwbesluit	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik in strijd met melding volgens bepalingen bouwbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Brandveilig gebruik bouwwerken zonder vergunning- of meldingsplicht	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
Slopen											
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
Ruimtelijke Ordening											
	Gebruik in strijd met bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	4	60	Hoog
	Gebruik in strijd met een vergunde afwijking van een bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	2	30	Gemiddeld
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder omgevingsvergunning	2	3	3	4	2	3	17	3	51	Hoog
	Het uitvoeren van werkzaamheden in strijd met vergunning	2	3	3	4	2	3	17	2	34	Gemiddeld

De scope van dit Omgevingsbeleidsplan omvat ook de VTH-taken op het gebied van milieu. De gemeente is niet de enige organisatie die dergelijke taken uitvoert. De basistaken (bovenlokale complexe taken) worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJmond. Daarnaast voert zij voor andere gemeenten binnen haar verzorgingsgebied ook overige milieutaken, projecten op het gebied van duurzaamheid en taken op het gebied van specialistische milieuregelgeving uit, evenals taken op het gebied van advisering ruimtelijke ordening en bouwplannen, bodem, geluid, externe veiligheid en natuur- en biodiversiteit. Voor de uitvoering van deze taken heeft zij ook een risicoanalyse opgesteld. Om een gelijk speelveld voor burgers en bedrijven te creëren hanteren we de risicoanalyse zoals de Omgevingsdienst deze heeft opgesteld. Het betreft hier dezelfde risicoanalyse die ook staat weergegeven in paragraaf 3.3.2. Bij de doelstellingen die de Omgevingsdienst formuleert met betrekking tot de vergunningverlening en toezicht en handhaving zullen we aansluiten.

LANDELIJKE PRIORITEITEN

De toezichthouders en handhavers in Edam-Volendam zullen, behalve de prioriteiten uit de risicoanalyses, ook uitvoeren geven aan de landelijke prioriteiten die jaarlijks door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu worden vastgesteld. Een deel van de prioriteiten zal vooral in ketenverband worden opgepakt. Ieder jaar zal in het Uitvoeringsprogramma worden aangegeven op welke wijze de gemeente invulling geeft aan deze landelijke prioriteiten.

4.4 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

onderstaande tabel (zie ook bijlage 3) 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 (zie paragraaf 4.7) vormen deze factoren dan ook de basis voor de wijze waarop de verschillende elementen vorm zijn gegeven en in worden gezet.

Tabel 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.

4.5 DOELSTELLINGEN

Hieronder zal aan de orde komen 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.

Een deel van de doelstellingen komen overeen met die van vergunningverlening. Dit komt omdat ze het doel of de kwaliteit van het VTH-proces als geheel beschrijven. Dit is dan ook de reden, dat net als bij de doelstellingen voor vergunningverlening, de doelstellingen voor toezicht en handhaving tezamen ook de set aan output- en outcome criteria vormen. Bij de doelstellingen is weergegeven waar de doelstellingen betrekking op hebben: duurzaamheid/leefbaarheid, dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van diensten en producten, veiligheid of financiën.

4.5.1. BWT

Duurzaamheid: de objectieve en subjectieve aantrekkelijkheid en geschiktheid van een gebied of gemeenschap is om er te wonen, of te werken en de mate waarin we dit in de toekomst kunnen behouden, in relatie tot de VROM-taken.	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
	De cultuurhistorische waarden van de monumentale panden wordt behouden
	Vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen bij aan een goed woon- en leefklimaat
	Waardering van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat ligt ten minste op een 7
Veiligheid: de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de VROM-taken.	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
	Jaarlijks worden gebouwen waar minder zelfredzamen verblijven gecontroleerd en gebreken worden zo veel mogelijk datzelfde jaar hersteld
	De klanttevredenheid van de afhandeling ligt ten minste op 90%
	De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal
	Maximaal binnen 4 tot 8 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
	In de beleidsperiode wordt 90% van de geplande controles uit het
	Uitvoeringsprogramma uitgevoerd
	De gemeentelijke handhaving voldoet aan alle kwaliteitseisen voor de handhaving uit de omgevingsregelgeving
Financiën: de inzet van middelen in relatie tot te hoeveelheid afgeleverde diensten/ producten.	Het dekkingspercentage van de leges is 85%

Bij het formuleren van de doelstellingen is nadrukkelijk rekening gehouden met de eisen die in de "Visie op dienstverlening: gewoond goed!" en de uitwerking daarvan 'Koers op (digitale) dienstverlening zijn opgenomen.

4.5.2 MILIEU

Op het gebied van milieu heeft de Omgevingsdienst IJmond doelstellingen geformuleerd waar we ons, om eerder genoemde redenen, bij aansluiten:

DOEL: Omgevingsdienst IJmond bereikt door toezicht en handhaving bewustwording van de geldende regelgeving met als effect een verhoogde mate van naleving van die regelgeving en vermindering van het aantal incidenten, klachten en handavingsverzoeken.

- In 90% van de gevallen gaat binnen 2 weken na datum toezichtscontrole gaat een brief uit naar degene op wie het toezicht zich richt;
- Omgevingsdienst IJmond heeft inzicht in de verschillende doelgroepen binnen de geprioriteerde ketens en het risico van niet-naleving bij die betreffende doelgroepen;
- De doelen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden geformuleerd volgens de methodiek van programmatisch en risicogestuurd handhaven. De dienst rapporteert over de voortgang en het resultaat hierop;
- Het percentage inrichtingen dat haar overtredingen voor de eerste hercontrole beëindigt bedraagt minimaal 85%;
- Minimaal 95% van de afgegeven handavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure;
- Tegen minimaal 90% van de handavingsbesluiten die wordt verzonden wordt geen bezwaar gemaakt of beroep ingesteld;
- Minimaal 90% van de klachten wordt binnen twee weken afgehandeld.

INDICATOREN

Of deze doelstellingen ook worden gerealiseerd wordt gemonitord aan de hand van onderstaande indicatoren:

- aantal welstandsexcessen en aantal welstandsadviezen;
- waardering door de burgers van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat;
- percentage van de vergunningen waarin bij de adviezen het aspect veiligheid mee is genomen;
- meetgegevens deelaspecten (geluid, bodem, lucht, CO2);
- aantal vergunningen voor de activiteit milieu;
- percentages overtredingen bij controles;
- aantal en aard van de geconstateerde overtredingen;
- aantal handavingsverzoeken en meldingen;
- aantal uitgevoerde controles en hercontroles;
- afhandelingstermijnen handavingsverzoeken;
- percentage uitgevoerde geplande controles;
- dekkingspercentage van de leges.

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 vijf 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.

4.6 STRATEGIE PER ACTIVITEIT

We zullen in deze paragraaf stil staan bij de strategieën die de gemeente hanteert om de nagestreefte doelstellingen te bereiken.

Door een groot aantal factoren wordt bepaald in hoeverre de gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd. Dit varieert van kennis van de regels, via het nu en de noodzaak er van inzien, tot het bewust overtreden ervan. Een aantal factoren zijn te beïnvloeden door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord. In de naleefstrategie worden alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat de regels worden nageleefd samengevat. Deze strategie 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 bestaat uit vier aparte strategieën (preventiestrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie).

In dit hoofdstuk worden eerst de strategieën met betrekking tot inspectie weergegeven, vervolgens toezicht en er wordt afgesloten met de genoemde naleefstrategieën in het kader van de handhaving.

4.6.1 INSPECTIE

Inspectie is de activiteit van de gemeente in relatie tot de realisatie van het vergunde. Het gaat hier over de inspectie van uitvoeringswerkzaamheden en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van afwijkingen. Eigenlijk maakt de inspectie technisch gezien nog deel uit van de vergunningsfase en niet van de toezicht en handhavingfase. De werkzaamheden die samenhangen met inspectie zijn daarentegen vergelijkbaar met toezicht en worden daarom hier behandeld.

4.6.1.1 VERBOUWEN VAN EEN BOUWWERK

Artikel 2.3 van de Wabo bepaalt dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning. De taak om te inspecteren ligt hierin bij de gemeente, zij kijken of gebouwd wordt conform de verleende omgevingsvergunning en de relevante wet- en regelgeving. Daarnaast zijn in het Bouwbesluit voorschriften opgenomen met betrekking tot plichten tijdens de bouw, zoals afscheiding van het bouwterrein, melden van werkzaamheden en de aanwezige bescheiden op de bouwplaats. Er kunnen tijdens de uitvoering allerlei redenen zijn om af te wijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust. Bovendien laat de kwaliteit van de uitvoering van werkzaamheden nog al eens te wensen over waardoor bijsturing van gemeentewege gewenst of noodzakelijk is.

De strategie die gevolgd dient te worden is in het zaakstelsel opgenomen. Als de omgevingsvergunning verleend is, wordt er voor de toezichthouder een zogenaamde opleveringscontrole aangemaakt in het zaakstelsel. Hier staan alle relevante gegevens en stukken, alsmede het te doorlopen proces van inspectie en toezicht in.

Wanneer een omgevingsvergunning is afgegeven zal deze gecontroleerd moeten worden wanneer deze tot uitvoering komt. Deze controle wordt uitgevoerd door Bouw- en Woningtoezicht. Zij controleren of de werkzaamheden in overeenstemming met de verleende vergunning worden uitgevoerd. Wanneer er geconstateerd wordt dat in afwijking van de omgevingsvergunning wordt gebouwd, kan de toezichthouder van de sectie Bouwen & Milieu aanwijzingen geven of in ernstige gevallen de bouw stilleggen.

Zowel de start als de voltooiing van het bouwwerk moeten worden gemeld aan de toezichthouders. Bij voltooiing volgt derhalve een eindcontrole. Wanneer blijkt dat in afwijking van de vergunning wordt gebouwd zal de sectie Bouwen en Milieu eerst kijken of de afwijking alsnog gerealiseerd kan worden door ofwel een nieuwe vergunning of een wijzigingsvergunning. Als dit niet mogelijk blijkt, zal de vergunninghouder worden aangeschreven om het werk alsnog uit te voeren in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning, of de situatie te, of terug te brengen in de oude staat.

Voor de uitvoering van zowel de inspectie tijdens de realisatiefase als het toezicht bij reeds gerealiseerde activiteiten bestaat uit drie fasen: voorbereiding, uitvoering en rapportage. Deze werkwijze (zie bijlage 4) wordt consequent toegepast. Het wordt aan de vakkennis van de toezichthouders overgelaten om de wijze van toezicht en de diepgang te bepalen.

4.6.1.2 SLOPEN VAN BOUWWERKEN

Artikel 2.3 van de Wabo bepaalt dat het verboden is te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning. De taak om te inspecteren of gesloopt wordt conform de vergunning en wet- en regelgeving ligt bij de gemeente. Voor wat betreft de vergunning gaat dat enkel om de ruimtelijke aspecten. Het technische gedeelte zit in de melding. Daarnaast zijn in het Bouwbesluit voorschriften opgenomen met betrekking tot plichten tijdens de sloop, zoals de veiligheid op het sloofterrein, wijze van slopen en verpakken en opslaan van asbest en aanwezige bescheiden op de bouwplaats. Tijdens de uitvoering kunnen er allerlei redenen zijn om af te wijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Het wordt aan de toezichthouders overgelaten om de wijze van toezicht en de diepgang te bepalen. Afhandeling van de inspectie sloop vindt plaats in het zaakstelsel. De werkwijze en het proces met betrekking tot sloopmeldingen ligt dan ook vast in het zaakstelsel. Ook wordt gebruik gemaakt van het toezichtsmatrix met urenraming meldingsplichtige sloop van de Stichting Integraal Toezichtsprotocol. In de toezichtsmatrix met urenraming zijn de niveaus van diepgang vastgelegd (het landelijk geadviseerde niveau) die lokaal bestuurd vastgesteld kunnen worden. De urenraming in het Excel document is het rekenblad waarmee de vertaling is gemaakt van de niveaus van diepgang naar de tijdsbesteding per project. Eveneens wordt gebruik gemaakt van de checklist. Hiermee gaat de bouwtoezichthouder op pad. Tenslotte is er een werkconstructie uitgewerkt naar de niveaus van diepgang. De bouwtoezichthouder kan in de werkinstructie lezen waar hij, afhankelijk van het niveau van diepgang, op moet controleren.

De sloop die wordt uitgevoerd bij bedrijven waar asbest is aangetroffen vallen onder het basistakenpakket en worden afgehandeld door de Omgevingsdienst IJmond op basis van hun Uitvoeringsprogramma.

4.6.1.3 AANLEGGEN

In het Beschermd Stadsgezicht Edam en in voorbereidingsbesluiten is sprake van een aanlegvergunningenstelsel. Er staat hierin opgenomen binnen welke situaties een vergunningsplicht geldt en wanneer de vergunning verleend kan worden. Voor de omgevingsvergunningen aanleggen geldt ten aanzien van de inspectie en toezicht geen aparte werkwijze of toetsmatrix. Er wordt gebruikt gemaakt van dezelfde werkwijze als bij bouwactiviteiten.

4.6.1.4 WIJZIGEN VAN EEN MONUMENT

Er geldt een verscherpt toezicht wat betreft beschermde, provinciale en/of gemeentelijke monumenten. Het behouden van de cultuurhistorische en monumentale waarde heeft de hoogste prioriteit. Voor de monumentenvergunningen geldt eveneens dat de inspectie/toezicht strategie uit het zaakstelsel volgt. De bezoek- en controlefrequentie zal in de praktijk hoger liggen dan bij de reguliere bouwwerkzaamheden. De bouw wordt direct stilgelegd bij geconstateerde overtredingen of afwijkingen.

4.6.1.5 STRIJDIG GEBRUIK BESTEMMINGSPLAN

In merendeel van de gevallen wordt de inspectie in combinatie met inspecties voor andere activiteiten uitgevoerd. Er kan op zo'n moment alvast een indruk worden verkregen of het bouwwerk of de gronden conform de ontheffing gebruikt zullen gaan worden. Wanneer het bouwwerk in gebruik is genomen kan was worden nagegaan of het gebruik conform de ontheffing is. Tijdens de oplevering van activiteiten vindt altijd expliciet een inspectie plaats ten aanzien van het gebruik van de bouwwerken en gronden. De controle op afwijkend gebruik tijdens de fase hierna maakt onderdeel uit van het gebiedsgericht toezicht. Er is daarnaast sprake van signaal gestuurd toezicht waarbij op basis van signalen gericht toezicht wordt gehouden.

4.6.2 TOEZICHT

Bij toezicht gaat het over controles op de naleving van wet- en regelgeving, als het vergunde eenmaal is gerealiseerd en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van overtredingen. Het gaat hier over de controles in het kader van handhaving en het gebruik.

4.6.2.1 TIJDELIJKE VERGUNNINGEN EN ONTHEFFINGEN

Een omgevingsvergunning kan geheel of gedeeltelijk gelden voor een bepaalde termijn. Dit is geregeld in artikel 2.33 van de Wabo. Conform artikel 2.24 kan daarbij worden aangegeven dat na het verstrijken van de termijn

de bestaande toestand moet worden hersteld of dat de toestand in overeenstemming moet worden gebracht met de wettelijk voorgeschreven toestand.

Het gaat hier over het toezicht en de handhaving van de instandhoudingstermijn van vergunningen en ontheffingen. Vergunningen en ontheffingen kunnen voor een bepaalde periode worden verstrekt. Wanneer de termijn verstreken is, is men verplicht de situatie in de vorige toestand te herstellen, of met het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen. Hierin heeft de gemeente een beginselplicht tot handhaven.

Wanneer er sprake is van tijdelijkheid in een omgevingsvergunning, wordt hierop actief toezicht gehouden en waar nodig handhavend opgetreden. De afdeling die het archief beheert geeft een signaal zodra de tijdelijke vergunning verloopt. Waarna een controle volgt op locatie: staat het tijdelijke bouwwerk er nog of niet? Indien het bouwwerk nog aanwezig is, wordt de vergunninghouder verzocht het bouwwerk binnen een bepaalde termijn te verwijderen en de situatie in de oude staat terug te brengen. Na het verstrijken van de termijn zal weer een hercontrole plaatsvinden. Wanneer het bouwwerk dan nog niet verwijderd is, zal een handhavingstraject op worden gestart.

4.6.2.2 INTREKKEN VAN VERGUNNINGEN

In artikel 2.33 Wabo zijn op dit moment nog 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. Bij komst van de Omgevingswet zal dit hierin geregeld worden.

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.

Gezien voornoemde redenen 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. Er zal hieronder worden ingegaan op de mogelijkheden om aan een omgevingsvergunning een geldigheidsduur te koppelen en de bevoegdheid om deze in te trekken.

Procedure intrekken

Na het verstrijken van een termijn van 26 weken hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid de omgevingsvergunning in te trekken. Hierbij zal altijd sprake zijn van een belangenafweging. Tijdens de vergunningverlening moet de vergunninghouder er al van op de hoogte worden gesteld, dat wanneer een onherroepelijke omgevingsvergunning niet gebruikt is na 26 weken, of de werkzaamheden langer dan 26 weken stil hebben gelegen, de gemeente op grond van de Wabo bevoegd is om de omgevingsvergunning in te trekken.

In beginsel wordt uitgegaan van een geldigheidsduur voor een omgevingsvergunning van 26 weken. De vergunninghouder ontvangt na 26 weken een voornemen tot intrekken van de omgevingsvergunning. Hierin krijgt vergunninghouder de gelegenheid om binnen 2 weken zijn zienswijze op het voornemen tot intrekken van de omgevingsvergunning te laten blijken. Wanneer er niet wordt gereageerd, zal de omgevingsvergunning worden ingetrokken. Als de vergunninghouder wel reageert, zal afhankelijk van de zienswijze 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. Wanneer de vergunninghouder aannemelijk heft kunnen maken dat hij binnen afzienbare tijd gaat starten met de werkzaamheden, krijgt hij 26 weken uitstel. Uitstel wordt maximaal 2 keer verstrekt, daarna wordt de omgevingsvergunning zonder verdere vooraankondiging ingetrokken. Echter, de afgelopen periode is in specifieke gevallen wat soepeler omgegaan met deze termijnen in verband met COVID-19. Hoe dit de aankomende tijd zal verlopen is nog onduidelijk.

Wanneer bouwwerkzaamheden 26 weken of langer stilliggen, wordt de intrekkingprocedure gestart. Als de omgevingsvergunning geheel is ingetrokken, dient de vergunninghouder het bouwwerk in de originele staat terug te brengen. Indien stedenbouwkundige ontwikkelingen een bijzondere reden vormen om een omgevingsvergunning in te trekken, 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 een discretionaire bevoegdheid, waarbij het besluit zorgvuldig en weloverwogen tot stand moet komen. In beginsel zal een belangenafweging moeten plaatsvinden tussen het belang bij intrekking en het belang bij het in stand houden van de omgevingsvergunning.

In samenhang met hetgeen 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

Over restitutie van leges is niets geregeld in de legesverordening van de gemeente, indien een omgevingsvergunning wordt ingetrokken. De leges die zijn betaald bij de aanvraag van de omgevingsvergunning worden dan ook 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.

4.6.2.3 GEBIEDSGERICHT TOEZICHT

Gebiedsgericht toezicht heeft betrekking op toezicht en handhaving van activiteiten die zijn gerelateerd aan geografische gebieden. Hierbinnen zijn de volgende thema's te onderscheiden:

- toezicht op APV en niet inrichting gebonden milieuactiviteiten;
- toezicht op (strijdig)gebruik en illegaal oprichten van bouwwerken en ruimten;
- toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de openbare weg en ruimte; en
- toezicht openbare orde en veiligheid.

Gebiedsgericht toezicht vindt plaats door meerdere toezichthouders. Dit geldt ook voor medewerkers buiten de sectie Werken & Projecten en de Afdeling Openbare Werken. Zij kunnen ook functioneren als ogen en oren op de straat. Dat gebeurt in combinatie met de Bouw- en Milieu-inspecteurs (toezicht illegale bouw en milieuovertredingen) als ook de medewerkers van Wijkbeheer (toezicht afvalinzameling en bomenkap). Zij weten door hun gebiedskennis welke handhavingstaken in welke gebieden specifieke aandacht vragen. Bij het toezicht op de openbare ruimte worden de BOA's in gezet. Dit gaat over toezicht op de naleving van de APV. Voor toezicht en handhaving op bouw- en milieuregelgeving geldt in principe dat de knip ligt bij datgene wat vanaf de openbare ruimte zichtbaar is. Al het overige valt onder vergunningsgericht of objectgericht toezicht. Wanneer complexe(re) overtredingen worden geconstateerd op het gebied van bouw, milieu en/of brandveiligheid heeft de gebiedsgerichte toezichthouder voornamelijk een signaalfunctie. Om effectief te kunnen ingrijpen bij eenvoudige overtredingen, worden BOA's ingezet in het openbaar gebied.

Gebiedsgericht toezicht vindt plaats op de volgende twee manieren:

1. klachtencontrole: toezicht naar aanleiding van een klacht of melding; en
2. regulier gebiedstoezicht: regulier toezicht op basis van ogen en oren op straat.

Controle op verleende vergunningen beperkt zich uitsluitend tot vergunningsactiviteiten met een zeer korte uitvoeringstermijn, hierbij kun je denken aan het vellen van houtopstand of het realiseren van een uitrit. Als het om vergunningen met een langere uitvoeringstermijn gaat zijn deze opgenomen binnen het vergunningsgerichte toezicht.

Naar aanleiding van een klacht of melding van burgers/bedrijven (extern) of van andere afdelingen/collega's/bestuur (intern). Deze klachten kunnen per telefoon, schriftelijk of per e-mail binnenvallen. Alle klachten en meldingen worden in principe, afhankelijk van de bestuurlijke prioriteit, zo veel mogelijk meegenomen tijdens het reguliere toezicht. We onderkennen daarbij klachten met een lage, gemiddelde en hoge prioriteit, afhankelijk van de ernst van de klacht en of er sprake is van een 'momentopname' klacht. Bij ernstige klachten en meldingen zal gelet op hun urgentie vaak direct actie ondernomen worden. Dit is in de regel binnen twee werkdagen. Bij klachten die voortduren en minder urgent zijn wordt in de regel binnen 10 dagen gereageerd door middel van een toezichtbezoek.

4.6.2.4 OBJECTGERICHT TOEZICHT

Toezicht tijdens de gebruiksfase kenmerkt zich als toezicht op grond van een langlopende vergunning of algemene voorschriften bij bestaande objecten tijdens de gebruiksfase. Dit gaat over periodiek toezicht op het gebied van onder andere (brand)veiligheid en milieu. De taak van de gemeente ligt hier bij het nagaan of de vergunninghouder zich houdt aan de opgelegde voorschriften.

Brandveiligheid

De Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland (VrZW) voert het toezicht op het brandveilig gebruiken van bouwwerken uit voor de gemeente Edam-Volendam. Reguliere controles op het brandveilig gebruiken voeren zij uit.

Daarnaast verschuift de aandacht ook steeds meer naar zelftoezicht. Dit is een goede manier van toezicht om (brand)veiligheid onder de aandacht te brengen bij gebouw-eigenaren/gebruikers. Een reguliere controle wordt veelal met een personeelslid gedaan en bereikt in sommige gevallen niet de essentie van het veiligheidsniveau. De informatie blijft hangen op werknemersniveau en bereikt dan niet de eigenaren/gebruikers. Zij zullen pas op de hoogte worden gesteld, zodra er een brief komt van de gemeente. Met zelftoezicht wordt geprobeerd het (brand)veiligheidsniveau te verhogen met digitale achtergrondinformatie, verdieping van wat mensen misschien al weten, maar niet zeker wisten. Zelftoezicht geeft eigenaren/gebruikers de kans om zelf actie te ondernemen naar de gemeente. Het resultaat hiervan is tijdswinst bij zowel de gemeente als bij de VrZW.

Het (brand)veiligheidsbewustzijn van eigenaren/gebruikers wordt verhoogd door zelftoezicht. Zelftoezicht is reproduceerbaar, voor een ieder makkelijk in te vullen en genereert een antwoordenreeks waarmee belangrijke data vergaard kan worden.

Ieder jaar vinden er één á twee controlemomenten plaats: één traditioneel en één in de vorm van bijvoorbeeld een (ontruimings)oefening e/of voorlichting voor de volgende gebouwen:

- de bouwwerken in prioriteit 1 en 2 + peuterspeelzalen (vergunningsplichtig bouwwerk in prioriteit 3) + bouwwerken die vallen onder algemeen gebruik prioriteit 3 in de categorie wonen met zorg en woongebouwen met inpandige gangen.

Bij bouwwerken met prioriteit 3 en 4 wordt toezicht gehouden door middel van:

- Zelftoezicht aan de hand van een checklist. Aan de hand van de teruggestuurde checklists steekproefsgewijs controle uitvoeren. Degenen die de checklist niet toesturen: 100% controle. Wel nazorg: nabellen bij geen respons bijvoorbeeld;
- 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.).
- Goed gedrag belonen: volgende keer checklistcontrole of lagere controlefrequentie.

4.6.2.5 MILIEU

Branches zijn geprioriteerd op basis van de risicoanalyse en probleemanalyse. De risicoanalyse bestaat uit een aantal gekozen categorieën van bedrijven die kenmerkend zijn voor de gemeente. De branches hebben prioriteit hoog, gemiddeld of laag meegekregen.

BEZOEKFREQUENTIE MILIEU-INRICHTINGEN

De afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling heeft als doel gesteld om jaarlijks ongeveer een kwart van het bedrijvenbestand te bezoeken. Dit betekent globaal gezien, dat jaarlijks ongeveer 300 bedrijven worden bezocht. Uit de risicoanalyse blijkt, dat ook met een minder grote frequentie aan bedrijfsverzoeken kan worden volstaan. Door het grote bedrijfsverloop in de gemeente en omdat graag de vinger aan de pols wordt gehouden, houden we vooralsnog vast aan de kwantitatieve doelstelling van 300 bedrijfsbezoeken per jaar. De bedrijven die een hoge prioriteit hebben op grond van de risicoanalyse, worden eens per jaar bezocht. De bedrijven die een lage prioriteit hebben worden eens per zes tot tien jaar bezocht. De prioriteitenstelling wordt aan de hand van ervaringen tijdens controles en specifieke handhavingszaken in algemene zin, of specifiek bedrijfsgericht aangepast.

Soort	Aantal
RUD bedrijven	105
Edam-Volendam	1244
Totaal	1349

Niet –inrichtingsgebonden toezicht op overtredingen in het vrije veld

De aanpak van niet-inrichtingsgebonden onderwerpen als asbest, afvalstortingen, bodemtaken, Flora en Fauna verloopt op projectbasis, of volgt de (bouw)activiteiten of Wabo omgevingsprojecten. Omdat hier het aanbod vooral bepalend is, wordt in de uitvoeringsprogrammering tijd vrijgehouden voor werkzaamheden die zich minder goed voor inplanning lenen. Daarnaast wordt samenwerking gezocht met de ervaren toezichthouders van collega-overheden die voorheen het bevoegd gezag waren.

4.6.2.6 KWALITEIT BESTAANDE BOUW

De taak om toezicht te houden op de technische staat (constructief, bouwkundig, installatietechnisch, bouwfysisch, hygiëne) en het gebruik van bestaande bouwwerken, ligt bij de gemeente Edam-Volendam. Dit wordt bij bestaande bouw steekproefsgewijs gecontroleerd. Bij de categorie bouwen met een lage prioriteit vindt toezicht plaats op basis van signalen. Voor een aantal specifieke zaken is bij 'projecten en thematisch toezicht' beschreven wat het beleid en de strategie is. Het is voorstelbaar dat bij de inwerkingtreding van de Wet private kwaliteitsborging meer aandacht kan komen voor het toezicht op de kwaliteit van de bestaande bouw.

4.7 HANDHAVING

De mate van naleving van de regels wordt bepaald door een groot aantal factoren, zoals kennis van de regels, het nut van een regel, tot de baten van het bewust overtreden van de regel. Door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord is een aantal factoren te beïnvloeden. Alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. Deze strategie 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. Er zijn vier strategieën te onderscheiden, namelijk: preventiestrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie.

4.7.1 PREVENTIESTRATEGIE

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het gevolg hiervan is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden begaan. Om spontane naleving mogelijk te maken moeten regels aan een tweetal voorwaarden voldoen: ze moeten duidelijk, eenduidig en dus handhaafbaar zijn en voor iedereen kenbaar zijn.

Heldere regels

Veel van de regels die de gemeente moet handhaven zijn wettelijk bepaald. Hierbij kun je denken aan de Wabo, de Woningwet, het Bouwbesluit 2012, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening en in de toekomst de Omgevingswet. De handhaafbaarheid van deze regels kan de gemeente niet direct beïnvloeden. De gemeente stelt zelf verordeningen vast. Voorbeelden hiervan zijn de APV, de Bouwverordening, beleid (welstand), bestemmingsplanvoorschriften en vergunningvoorschriften (milieu, bouw, sloop). Hierop heeft de gemeente wel invloed. Regels zijn handhaafbaar wanneer ze voldoen aan de volgende criteria:

1.	Actueel, op basis van geldende wetgeving en beleid
2.	Eenduidig, op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig
3.	Controleerbaar, gebaseerd op zichtbare en/of meetbare feiten

Vergunningverleners en handhavers kunnen met deze criteria voorafgaand aan de afgifte van complexe omgevingsvergunningen overleggen over de handhaafbaarheid van de te stellen voorschriften en kunnen handhavers conceptbestemmingsplannen vooraf doornemen op tegenstrijdigheden en controleerbare regels.

Deze regels moeten voor alle burgers en bedrijven bekend zijn. Niet alleen uit het oogpunt van preventie, maar ook om burgers en bedrijven in de gelegenheid te stellen om zich goed te kunnen informeren. Bij het communiceren over nieuwe gemeentelijke regels maakt de Gemeente Edam-Volendam gebruik van de gemeentelijke pagina De Stadskrant (Edam) en de NIVO (Volendam) en van de gemeentelijke website. De gemeente zal in de beleidsperiode het gebruik van het instrument communicatie verder inventariseren. Door actiever te communiceren over de regels, de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven, de uit te voeren controles en mogelijke consequenties bij overtredingen, zal het naleefgedrag naar verwachting positief beïnvloed worden.

Handhavingsbeschikkingen kunnen daarnaast worden gepubliceerd (naming and shaming), hetgeen ook een preventieve werking heeft voor potentiële overtreders. Er moet hier wel prudent mee om worden gegaan. Nadat een handhavingsbeschikking onherroepelijk is en de rechtmatigheid van het besluit vaststaat kan men tot publicatie overgaan. Het klantcontactcenter (KCC) speelt ook een belangrijke rol in het voorlichten van burgers en bedrijven over de regelgeving. Door aan de voorkant goede informatie te geven, wordt handhaving aan de achterkant voorkomen.

4.7.2 TOEZICHTSTRATEGIE

Hier staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent. Hoe komt de gemeente er achter dat een overtreding plaatsvindt en hoe actief is de gemeente om een overtreding op te sporen? Het gaat dan niet specifiek om de strategieën per activiteit, maar om de algemene strategie. Het hangt af van de prioriteit op welke wijze toezicht wordt uitgevoerd. In de tabel hieronder wordt duidelijk hoe het toezicht op de prioriteiten doorgaans plaatsvindt. Echter, niet alle taken lenen zich voor de toezichtstrategie die uit de prioriteit voortvloeit. Er wordt daarom echt gezegd 'doorgaans'.

Prioriteit	Mate van toezicht
Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door het uitvoeren van surveillances, via gevelcontroles en waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles (advertenties, luchtfoto's).
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Laag	Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.

Het staat voorop dat op alle prioriteiten gehandhaafd zal worden. De intensiteit hiervan is daarentegen verschillend. Hoe hoger de prioriteit, hoe actiever er gehandhaafd wordt. Naar aanleiding van handhavingsverzoeken en meldingen, zal ongeacht de prioriteit, in beginsel altijd handhavend opgetreden worden. Wel kan de prioriteitstelling bepalend zijn voor het tijdsbestek waarop gehandhaafd wordt.

Integraal toezicht

Voor de uitvoering van de handhaving in Edam-Volendam is het uitgangspunt, het zoveel mogelijk integraal uitvoeren van het toezicht. Er wordt op deze manier tegemoet gekomen aan de ambities die de gemeente heeft in het kader van verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven en inwoners toe. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de eisen die in de Wabo aan het toezicht worden gesteld. Uit de Wabo vloeit onder meer voort, dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders, van bijvoorbeeld de Provincie of het Waterschap, onwetend van elkaar bedrijven bezoeken. Hieronder worden vier vormen van integraal toezicht beschreven.

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.

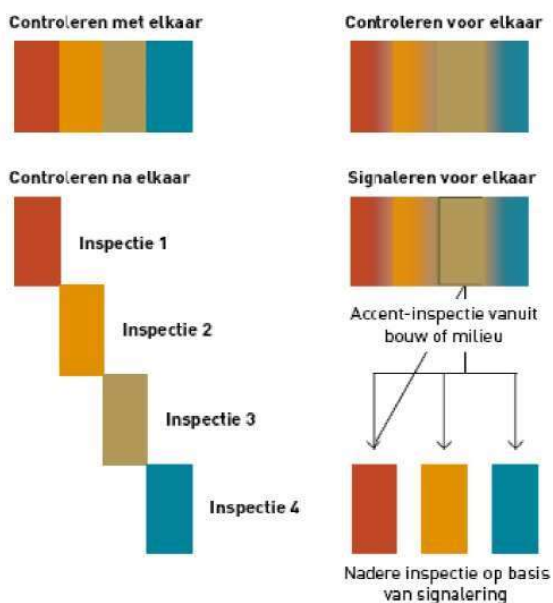
Voor elkaar signaleren: facetcontroles/inspecties door één handhaver/toezichthouder. De handhaver/-toezichthouder neemt tijdens de inspectie (binnen het model; na elkaar controleren) andere punten van aandachtsvelden mee. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden 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. In Edam-Volendam krijgt dit vorm door specifieke projecten zoals: vuurwerkcontroles, en grote bouwprojecten.

De vier vormen van integraal toezicht zijn in onderstaande figuur nog eens weergegeven.

Modellen voor het uitvoeren van integrale controles



Het hangt af van de situatie van de burger of het bedrijf, welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt. Er wordt hierbij aangesloten bij de omgevingsvergunning. De toezichthouder zal bij een enkelvoudige omgevingsvergunning, hierbij kun je denken aan de bouw van een dakkapel, vanuit zijn vakgebied een controle uitvoeren waarbij hij oog- en oorfunctie voor andere beleidsvelden heeft. Bij een meervoudige omgevingsvergunning, hierbij kun je denken aan 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. Als gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, worden de controles uitgevoerd vanuit de verschillende vakgebieden.

Bovenstaande ziet er schematisch gezien als volgt uit:

Situatie	Wijze van toezicht	Vorm van integraliteit
Enkelvoudige omgevingsvergunning	Toezicht door het betreffende taakveld	Signaleren voor elkaar
Meervoudig omgevingsvergunning	Gecoördineerd toezicht met meerdere toezichthouders	Controleren met elkaar
	Toezicht door betreffende taakvelden (over langere tijd)	Controleren na elkaar (met signaalfunctie voor andere taakvelden)

4.7.3 SANCTIESTRATEGIE

Zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten staan tot de beschikking om naleving van de regelgeving af te dwingen. In de sanctiestrategie staat beschreven wanneer de gemeente welke middelen inzet.

Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk

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

Bestuursrechtelijk optreden

De bestuursrechtelijke handhaving is gebaseerd op de zogenaamde driestappenstrategie:

1. Na constatering van een overtreding wordt onderzocht of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Als dit niet mogelijk is, ontvangt de overtreder een constateringbrief met een termijn voor het ongedaan maken van de overtreding;
2. Is de overtreding na de hercontrole niet beëindigd, dan stuurt de gemeente een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden aan de overtreder. 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;
3. Duurt de overtreding na de volgende (2^e) hercontrole nog steeds voort, dan volgt een formele aanschrijving met dwangmiddelen. Als bij een volgende controle blijkt dat de overtreding nog altijd voortduurt, worden de aangekondigde dwangmaatregelen uitgevoerd.

In een aantal situaties kan van deze driestappenstrategie 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);
- bij overtredingen in de openbare ruimte (APV) die bestuursrechtelijk worden afgedaan, wordt eveneens afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden verzonden/bekend gemaakt. Dit uitsluitend in kwesties die een direct verband houden met het omgevingsvergunningplichtige bouwwerken. Overige handhaving APV valt toe aan de sectie Bestuursondersteuning;
- in spoedeisende situaties, waarbij direct optreden gewenst is, worden gelijk bestuursrechtelijke maatregelen genomen;
- indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder, wordt gelijk een voornemen kenbaar gemaakt.

Bestuursrechtelijke instrumenten

Er staan voor de bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen een aantal instrumenten ter beschikking: het intrekken van een vergunning, het opleggen van een last onder dwangsom, het opleggen van een last onder bestuursdwang en het opleggen van een bestuurlijke boete. Omdat het opleggen van een bestuurlijke boete niet gericht is op herstel van de illegale situatie wordt daar niet voor gekozen.

Intrekking vergunning

Een eerder verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken door de gemeente als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig gedrag van de houder van de beschikking. In artikel 5.19 van de Wabo zijn de voorwaarden voor het intrekken van een omgevingsvergunning als sanctie opgenomen. Dit is bijvoorbeeld het geval indien er niet in overeenstemming met de omgevingsvergunning is gehandeld. Intrekking is slechts mogelijk op gronden die in verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn opgenomen. Hierbij valt te denken aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. In veel gevallen zijn nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang, omdat intrekking niet altijd leidt tot herstel van de illegale situatie. De situatie waarin de gemeente gebruik maakt van de intrekkingsbevoegdheid, wordt van geval tot geval beoordeeld en wordt dus begrenst door de kaders gesteld in artikel 5.19 van de Wabo.

Last onder dwangsom

Bij het opleggen van een last onder dwangsom geeft de gemeente de overtreder een last of bevel om een overtreding binnen de zogenaamde begunstigingstermijn ongedaan te maken. Wanneer de overtreder dat niet doet, verbeurt hij een dwangsom aan de gemeente. De dwangsom kan op verschillende manieren worden vastgesteld: een bedrag ineens, per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. De hoogte van de dwangsom dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde voordeel van de overtreding.

Schorsing bestreden besluit

Het indienen van een bezwaarschrift tegen een last onder dwangsom zorgt er niet voor dat het besluit wordt geschorst. Dit betekent dat het besluit in werking treedt en ook geldig is. In sommige gevallen kan echter blijken dat de begunstigingstermijn niet haalbaar is. De gemeente kan deze termijn dan opschorten. Wanneer de gemeente na een gedegen afweging is gebleken dat de begunstigingstermijn wel haalbaar is, mede ook gelet op de beginselplicht om te handhaven, zal de begunstigingstermijn niet zomaar opgeschort worden. Wanneer de bezwaarde voornoemd standpunt niet volgt, kan zij schorsing van het besluit aanvragen bij de voorzieningenrechter.

Last onder bestuursdwang

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang maakt de gemeente de overtreding ongedaan op kosten van de overtreder.

Primair last onder dwangsom

De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid in de keuze of zij een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang oplegt. Afgezien van bijzondere omstandigheden kiest de gemeente Edam-Volendam om de volgende 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 beroep kan het besluit tot het opleggen van een dwangsom eenvoudiger worden teruggedraaid dan reeds toegepaste bestuursdwang.

In een aantal bijzondere situaties zal afwijkend van de hoofdregel, geen dwangsom worden opgelegd, maar worden gekozen voor bestuursdwang:

- tegen de overtreding is eerder een dwangsom opgelegd, die niet tot het gewenste resultaat heeft 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:
 - o illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
 - o het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
 - o illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
 - o brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn; of
 - o bedreiging van de openbare orde.

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

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

Strafrechtelijk optreden

Het gaat hier om een bevoegdheid waarvoor de Politie en het Openbaar Ministerie verantwoordelijk zijn. In tegenstelling tot bestuursrechtelijke handhaving is het doe hierbij niet om de overtreding ongedaan te maken, deze is slechts punitief. Beide middelen kunnen tegelijkertijd worden ingezet.

Bestuursrechtelijk handhaven wordt daarentegen als leidend gezien, omdat daarmee de overtreding ongedaan gemaakt kan worden. Gemeenten hebben sinds 1 januari 2010 ook mogelijkheden om strafrechtelijke handhaving toe te passen. Hiervoor is de bestuurlijke strafbeschikking in het leven geroepen. Bij de bestuursrechtelijke strafbeschikking kan een BOA een proces-verbaal opstellen.

Deze bestuurlijke strafbeschikking kan ingezet worden tegen kleine overlastfeiten. De bestuurlijke strafbeschikking wordt op eenzelfde wijze afgehandeld als een proces-verbaal dat door de politie wordt opgesteld.

Prioritering toepassen sanctiestrategie

De juridische handhaving capaciteit is beperkt. Er zijn derhalve grenzen aan het handhavend optreden van de gemeente. 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 handhaving capaciteit in beginsel wordt ingezet op handhavingstaken die hoog in de risicoanalyse scoren en dat weinig tot geen capaciteit wordt ingezet op taken die een lage prioriteit hebben. Desalniettemin kunnen zich ook bij de lage prioriteiten overtredingen voordoen waartegen direct sanctionerend dient te worden opgetreden. Aanvullend op de prioritering uit de risicoanalyse wordt de volgende prioriteitsstelling gehanteerd:

- I. 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;
- II. 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;

- III. Gemiddelde prioriteit: optreden is noodzakelijk omdat de overtreding direct of indirect leidt tot aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden;
- IV. Lage prioriteit: de overtreding leidt tot een geringe aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
- V. 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.

Voor elke overtreding kan op basis van bovenstaande prioritering voor elke overtreding de prioriteit worden bepaald. Hierbij dient wel te worden aangegeven, dat de inschatting van de risico's in de concrete situatie altijd een subjectief element zal bevatten.

In het (voorgenomen) besluit zal waar dat nodig is, worden verantwoord waarom deze prioriteit is gekozen. Dit is vooral van belang bij relatief ondergeschikte overtredingen waarop een handhavingsverzoek is ingediend.

4.7.4 GEDOOGSTRATEGIE

Onder gedogen wordt verstaan: het door het bestuur bewust afzien van het gebruik van ter beschikking staande handhavingsmiddelen bij constatering van een overtreding van regels, alsmede het door het bestuur op verzoek vooraf verklaren dat tegen een overtreding die nog zal plaatsvinden - al dan niet vooruitlopend op vergunningverlening - niet zal worden opgetreden.

Een gedoogbeslissing is geen besluit en kan dus niet worden aangevochten bij de bestuursrechter, dit geldt ook voor de intrekking of de weigering ervan. Zo heeft de Afdeling bepaald in haar uitspraak van 24 april 2019.¹ Tevens is overwogen dat voor zover het verlenen of weigeren van een gedoogbeslissing kan worden aangemerkt als een bestuurlijk rechtsoordeel, daartegen slechts rechtsmiddelen kunnen worden aangewend indien het voor de betrokkene onevenredig bezwarend is om het geschil over de interpretatie van rechtsregels via een beroepsprocedure over een daadwerkelijk besluit bij de bestuursrechter aan de orde te stellen. Van de regel dat tegen gedoogbeslissingen geen beroep openstaat, mag dus slechts in "zeer uitzonderlijke gevallen" worden afgeweken. De algemene lijn in de jurisprudentie is dat het indienen van een aanvraag voor een vergunning of het afwachten van een besluit omtrent handhaving niet als een onevenredig bezwarende weg kan worden aangemerkt.

Mogelijke gedoogsituaties

De volgende situaties komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking:

1. wanneer handhaving, bijvoorbeeld de uitoefening van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom, tot aperte onbillijkheden zou leiden, kan gedogen aanvaardbaar of zelfs geboden zijn, mits de betrokken belangen door het gedogen niet onevenredig worden geschaad. Dit kan bijvoorbeeld bij overmachts- of overgangssituaties:
 - overmachtssituaties. Van overmachtssituaties is bijvoorbeeld sprake bij werkzaamheden die direct voortvloeien uit calamiteiten. Vooruitlopend op legalisatie zal dan tijdelijk moeten worden gedoogd;
 - overgangssituaties met betrekking tot nieuwe regelgeving. Bijvoorbeeld in afwachting van nieuwe (soepelere of strengere) wetgeving, indien het belang van handhaving niet in redelijke verhouding staat met de nadelige gevolgen daarvan voor alle bestaande situaties en er geen beter alternatief is dan gedogen (bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning met globalere voorschriften).
2. Het belang, dat de overtreden norm primair beoogt te beschermen, is doorgaans gediend met naleving en zo nodig handhaving. In uitzonderingsgevallen, waarin de wetgever niet heeft voorzien, kan het voorkomen dat het achterliggende belang beter is gediend met (tijdelijk) en al dan niet onder voorwaarden afzien van handhavend optreden.

¹ RvS, 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1356.

3. Andere belangen dan het door de overtreden norm te beschermen belang moeten worden meegenomen in de afweging. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan:
 - van gemeentewege verstrekte inlichtingen en toezeggingen, die bij betrokkene de verwachting wekte dat niet zou worden gehandhaafd: het vertrouwensbeginsel. Onder omstandigheden kan het vertrouwensbeginsel zwaarder wegen dan het belang dat met handhaving is gediend;
 - andere rechtsbeginselen, wel kan de gemeente gehouden zijn op andere wijze aan de belangen van derden tegemoet te komen, bijvoorbeeld in de vorm van nadeelcompensatie;
 - de belangen van de overtreder.

Naast de bovengenoemde vermelde situaties kunnen zich in het geval van bouwzaken nog twee situaties voordoen waarin gedogen aanvaardbaar is:

1. Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is. Dit betreft situaties die wel in strijd zijn met wet- en regelgeving, maar die feitelijk geen inbreuk maken op enig publiek belang. Het gaat per definitie om ondergeschikte overtredingen. Deze overtredingen zullen wel worden geïnventariseerd, waarbij het uitgangspunt is dat ernaar wordt gestreefd de gemeentelijke regelgeving zo aan te passen dat dergelijke situaties op termijn niet meer als overtreding behoeven te worden aangemerkt. Dit zal echter nooit in alle gevallen mogelijk zijn;
2. Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie. Deze situatie doet zich voor als de overtreding op het moment van constateren weliswaar in strijd is met de regelgeving, maar er concreet zicht is op mogelijke legalisering. Dat wil zeggen dat er al regelgeving of besluitvorming wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven. Ook kan het soms zijn dat er voldoende concreet zicht op legalisering bestaat doordat op voorhand aannemelijk is dat de overtreder uit eigen beweging de overtreding binnen een korte periode zal beëindigen waardoor weer wordt voldaan aan de geldende voorschriften en handhaving voor de tussenliggende periode niet redelijk is.

Richtlijnen voor gedogen

- gedogen dient een uitzondering te zijn. Zodra de uitzonderlijke omstandigheden zich niet langer voordoen, is handhaving van de regel weer uitgangspunt. Het zodra mogelijk legaliseren van de strijdige situatie verdient de voorkeur boven (eindeloos) gedogen;
- indien mogelijk dienen aan het gedogen voorwaarden te worden verbonden die het primair door de wettelijke norm te beschermen belang zoveel mogelijk beschermen;
- er moeten altijd bijzondere omstandigheden worden aangevoerd, die afwijking van de regel rechtvaardigen. Het gedogen van een overtreding zal dan vrijwel nooit tot precedentwerking leiden.

4.7.5 OPTREDEN TEGEN EIGEN OVERHEID OF ANDERE OVERHEDEN

De verantwoordelijkheid voor het toezicht en handhaving van een groot aantal regels ligt bij de gemeente Edam-Volendam. Om haar geloofwaardigheid te behouden is het van groot belang dat de gemeente zelf ook de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Wanneer toch voorkomt dat door een gemeentelijke afdeling een overtreding wordt begaan, dan wordt de zaak eerst besproken tussen het afdelingshoofd Ruimtelijke Ontwikkeling en het afdelingshoofd van de afdeling die de overtreding heeft begaan. Ook wordt de gemeentesecretaris hierbij betrokken. Wanneer deze bespreking niet leidt tot het gewenste resultaat, dan wordt in een uiterst geval handhavend opgetreden. Tegen overtredingen die door andere overheden zijn begaan, wordt opgetreden als tegen ieder ander.

4.7.6 PROJECTEN EN THEMATISCH HANDHAVEN

Elke gemeente kent naast het reguliere toezicht wel een aantal onderwerpen waar specifieke aandacht is vereist. Dit kan komen doordat een bepaald bouwwerk een typisch regionale aangelegenheid is, of omdat het recent politieke of bestuurlijke aandacht heeft gekregen. In onderstaande paragrafen worden de situaties kort geschetst en in welke mate de gemeente Edam-Volendam prioriteit aan deze zaken geeft.

Erfafscheidingen/Privacyschermen

Een erfafscheiding is een bouwwerk, bedoeld om het erf af te bakenen, af te scheiden van een buurerf of van de openbare ruimte. Erfafscheidingen die grenzen aan de openbare ruimte, bijvoorbeeld aan een straat of een openbare groene ruimte kunnen van grote invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit. Voor alle erfafscheidingen grenzend aan (openbare) voorkant, voor de voorgevel en geplaatst op de erfgrans of achter de voorgevel doch grenzend aan het openbaar toegankelijk gebied geldt een vergunningsvrije hoogte van 1 meter.

Erfafscheidingen moeten passen bij het karakter van de omgeving. In het buitengebied passen bijvoorbeeld andere erfafscheidingen dan in een stedelijk centrumgebied. Erfafscheidingen moeten verder op een zorgvuldige, deugdelijke manier worden geplaatst en moeten worden gemaakt van duurzame materialen.

Het handhaven van erfafscheidingen/privacyschermen heeft een lage prioriteit binnen Edam-Volendam.

Een uitzondering hierop zijn echter de nieuwbouwwijken (bijv. de Broeckgouw), omdat hier sprake is van een nieuwe situatie. In de nieuwbouwwijken heeft het handhaven van illegale erfafscheidingen derhalve een gemiddelde prioriteit. Dit geldt vanzelfsprekend eveneens voor het Beschermd Stadsgezicht, gemeentelijke monumenten, en binnen het cultuurhistorisch attentiegebied.

Balkonhekjes

Voor de aanleg van een balkon is een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig. Is het gebouw een monument of valt het onder beschermd dorps- of stadsgezicht dan gelden speciale regels.

Ook in Edam-Volendam komt het steeds meer voor dat uitbouwen aan de achterzijde van de woning worden voorzien van hekjes, om het zo te kunnen gebruiken als balkon of dakterras. Omdat deze hekjes veelal aan de achterzijde van woningen worden aangebracht zijn ze beperkt zichtbaar en daarom lastig te handhaven. Het aanbrengen van een dakterras of balkon leidt meestal tot een toename van de belastingen op het dak. Bij plannen voor het aanleggen van een dakterras of balkon moet in alle gevallen een constructeur geraadpleegd worden om een en ander rekenkundig te onderzoeken. Omdat handhaving van situaties aan de achterzijde van woningen lastig is, wordt er in eerste instantie voor gekozen om goede voorlichting te verzorgen. Door middel van publicaties op de website van de gemeente, de gemeentepagina in de Nivo en Stadskrant, en met foldermateriaal zal aandacht geschonken worden aan dit onderwerp. Het handhaven van balkon- of dakterrashekjes aan de achterzijde heeft een lage prioriteit, tenzij het gaat om (constructief) onveilige situaties.

Airco-units

In de praktijk zien we al vaker geplaatste airco-units binnen de gemeente Edam-Volendam. Een airco-unit wordt gedefinieerd als een installatie voor de regeling van temperatuur en vochtigheidsgraad van de lucht in binnenruimten. De airco-unit wordt veelal aan de buitengevel geplaatst. Vaak aan de achterzijde, maar ook steeds vaker op de voor- of zijgevel.

Het plaatsen van een airco-unit is in principe altijd vergunningsplichtig.

Vandaag de dag zijn er vele woningen binnen de gemeente met een airco-unit die zonder de benodigde omgevingsvergunning zijn geplaatst. Vergunningsplichtige airco-units aan de achterzijde van een woning (veelal geplaatst op een aanbouw) hebben een beperkte ruimtelijke uitstraling. In die gevallen wordt alleen opgetreden als er sprake is van strijd met de redelijke eisen van welstand. In de andere gevallen, geplaatst op de voorgevel, in het beschermd stadsgezicht of aan of bij een (gemeentelijk) monument wordt wel handhavend opgetreden. Handhaving heeft hier een gemiddelde prioriteit.

In de volgende situatie wordt tegen een airco-unit in principe niet direct gehandhaafd in verband met een lage prioriteit, mits voldaan wordt aan de hieronder genoemde voorwaarden:

- de airco-unit wordt geplaatst aan de achtergevel van de woning;
- er mag maximaal 1 airco-unit aan deze gevel aanwezig zijn;
- de oppervlakte van de airco-unit bedraagt maximaal 0,5 m²; en
- de afstand van de airco-unit tot de perceelgrens bedraagt ten minste 1 m.

Reclameobjecten

Onze leefomgeving wordt in toenemende mate beïnvloed door reclame. Steeds vaker worden reclameobjecten geplaatst. Ten behoeve van een gezonde economische ontwikkeling van de gemeente is het belangrijk dat bedrijven zichzelf en hun producten binnen redelijke grenzen voldoende kunnen presenteren.

Het handhaven van reclameobjecten heeft een lage prioriteit. De gemeente zal echter handhavend optreden bij een exces en waar nodig reclameobjecten verwijderen van haar eigen grond. Dit gebeurt binnen het eigendomsrecht.

Zonnepanelen binnen grenzen dakvlak

Steeds meer huizen hebben zonnepanelen op het dak, zo ook in de gemeente Edam-Volendam. Niet alle huizen met zonnepanelen voldoen aan de geldende regels voor het plaatsen van zonnepanelen. De vraag is in deze, wat is belangrijker: het welstandsoogmerk of het duurzaamheidsoogmerk? Deze twee botsen in de praktijk nogal vaak. Gemeente Edam-Volendam geeft in beginsel een lage prioriteit als het gaat om het handhaven van zonnepanelen binnen de grenzen van het dakvlak. Wanneer de zonnepanelen buiten de grenzen van het dakvlak zijn geplaatst heeft dit een gemiddelde prioriteit, net als in het Beschermd Stadsgezicht, Cultuurhistorisch attentiegebied en (gemeentelijke) monumenten.

Pergola's/Bouwwerk geen gebouw zijnde

Het Bor geeft geen definitie van tuinmeubilair. Volgens de artikelsgewijze toelichting op Bijlage II bij het Bor (Stb. 2010, 43) zou bij tuinmeubilair gedacht kunnen worden aan een pergola of een zonnewijzer. In het normale spraakgebruik heeft meubilair de betekenis van (stuk) huisraad of een samenstel van meubels. Volgens het Etymologisch woordenboek van het Nederlands ligt in het woord meubel de betekenis besloten van 'roerend, verplaatsbaar'.

Er zijn daarentegen om te bepalen of sprake is van een pergola, een aantal uitspraken geweest die handvatten bieden om te bepalen of er sprake is van een pergola:

Relevant bij de beoordeling of er sprake is van een pergola is of:

- 1) het bouwwerk bedoeld is voor de begroeiing van planten;
- 2) het bouwwerk gelet op de constructie, omvang, situering en verschijningsvorm de uiterlijke kenmerken van een pergola heeft;
- 3) het bouwwerk van ondergeschikte aard aan de tuin is.

Er moet aan alle voorwaarden worden voldaan. Het feit dat er bijvoorbeeld planten langs het bouwwerk geleid worden, maakt op zichzelf niet dat sprake is van een pergola (Rb. Den Haag, 26 april 2018, ECLI:RBDHA:2018. r.o. 6.3). Wanneer duidelijk zichtbaar is dat het bouwwerk een visueel overheersend karakter heeft in de tuin, of bijvoorbeeld constructief is verbonden aan de gevel is ondanks de begroeiing geen sprake van een vergunningsvrije pergola. We spreken dan van in veler gevallen van een 'bouwwerk geen gebouw zijnde'. Het handhaven van deze vergunningsplichtige bouwwerken heeft in beginsel een lage prioriteit.

Vanzelfsprekend heeft het handhaven hiervan binnen het Beschermd Stadsgezicht, Cultuurhistorisch attentiegebied, (gemeentelijke) monumenten en in de nieuwbouwwijken een gemiddelde prioriteit.

Staat open erven en terreinen

Verwaarloosde open erven en terreinen van particulieren of bedrijven betekenen soms een ergerlijke aantasting van de omgeving. Er vindt verwilderde begroeiing plaats, er wordt afval gestort of het terrein wordt gebruikt voor de opslag van allerlei goederen. De verloederings kan aanleiding zijn voor een onveilig gevoel, maar zorgt zeker ook voor een onverzorgd uiterlijk van de omgeving. Het gaat meestal om terreinen die bestemd zijn om te bebouwen, maar waarbij de bebouwing om de een of andere reden uitblijft.

Met het Bouwbesluit c.q. Bbl in de hand kunnen verloederde terreinen worden aangepakt. Daarnaast biedt het Activiteitenbesluit (hoofdstuk 2) (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer) een aantal handvatten om dit te doen bij bedrijven. Bij deze bepalingen gaat het echter met name over overlast, hinder,

schade of verontreiniging en niet om het aanzicht van de omgeving. Er zijn echter ook veel langdurige braakliggende terreintjes die eigenlijk geen hinder of overlast veroorzaken, maar waarbij het uit oogpunt van sociale veiligheid gewenst is die terreintjes te egaliseren en in te zaaien.

Met het oog op de hierboven genoemde situaties is het wenselijk om de navolgende beleidsregel bij bovengenoemde artikelen vast te stellen: Open erven en terreinen die voor bebouwing bestemd zijn moeten, indien zij langer dan zes maanden niet bebouwd zijn, geëgaliseerd zijn, vrij van afval en begroeid met gras of andere planten met een hoogte van niet meer dan 30 centimeter. De open erven en terreinen mogen niet gebruikt worden voor de opslag van goederen. Handhaving in deze situaties heeft een gemiddelde prioriteit.

Hygiënische woonsituaties

Bij een hygiënisch 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. te pakken.

BIJLAGENOVERZICHT

Bijlage 1: Risicoanalyse vergunningverlening en toezicht & handhaving

Bijlage 2: Toetsmatrix

Bijlage 3: Tabel tafel van 11

Bijlage 4: Basiswerkwijze inspectie en toezicht

Bijlage 5: Leidraad sancties, bedragen en termijnen

BIJLAGE 1:RISICOANALYSE VERGUNNINGVERLENING EN TOEZICHT & HANDHAVING

Activiteiten		Effecten					Subtotaal	Kans	Risico	Prioriteit	
		Schaal 1-5						Schaal 1-5	Effect x Kans		
		Veiligheid	Leefbaarheid	Financieel / economisch	Natuur	Volksgezondheid					
Bouwen											
Omgevingsvergunning bouwen	> B12 Nieuwbouw woongebouwen (appartementen)	5	4	5	3	4	4	25	3	75	Hoog
	> Nieuwbouw publiekstoegankelijke bouwwerken	5	4	5	3	4	5	26	3	78	Hoog
	> Verbouw publiekstoegankelijke bouwwerken	4	3	4	2	4	4	21	3	63	Hoog
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen klasse 1	4	3	3	3	3	3	19	2	38	Gemiddeld
	> Nieuwbouw en verbouw bedrijfsgebouwen klasse 2	5	4	4	4	4	4	25	2	50	Hoog
	> Nieuwbouw grondgebonden woningen	4	4	4	3	3	3	21	3	63	Hoog
	> Aan- en uitbouwen klasse 1 bij woonfunctie	3	3	2	2	4	2	16	3	48	Gemiddeld
	> Aan-/uitbouwen Klasse 2 bij een woonfunctie	4	3	3	2	4	3	19	3	57	Hoog
	> Vrijstaande gebouwen bij een woonfunctie	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld
	> Bouwwerken geen gebouw zijnd	4	2	3	2	2	2	15	2	30	Gemiddeld
	Tijdelijke omgevingsvergunning bouwen	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
	Zeecontainers	3	4	2	3	2	3	17	4	68	Hoog
	Illegale bouw (bouwen zonder vergunning)	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
	Vergunningvrije bouwwerken (strijdigheid met bouwregelgeving of bp.)	2	3	2	2	2	2	13	3	39	Gemiddeld
Welstand en monumenten											
	Welstandsexcessen	1	3	2	2	1	5	14	3	42	Gemiddeld
	Omgevingsvergunning monument	2	3	3	2	2	4	16	3	48	Gemiddeld
Gebruik bouwwerken											
	Gebruik en staat van open erven en terreinen	4	4	2	2	4	3	19	3	57	Hoog
	Gebruik en (technische) staat van bestaande bouwwerken (bouwvallig)	5	3	3	3	4	3	21	1	21	Gemiddeld
	Hinderlijk en/of schadelijk gebruik van open erven, terreinen en bouww	4	4	3	3	3	3	20	3	60	Hoog
	Plichten tijdens en bij voltooiing bouw en ingebruikneming bouwwerk	4	3	3	3	3	3	19	3	57	Hoog
	Overbevolking	4	3	2	3	3	4	19	2	38	Gemiddeld
	Illegale permanente bewoning recreatiewoningen	3	3	3	2	3	1	15	1	15	Laag
Brandveilig gebruik Bouwwerken											
	Regulier toezicht naleving omgevingsvergunningen brandveilig gebruik	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Regulier toezicht naleving Gebruiksbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Gebruik zonder omgevingsvergunning	5	4	5	4	4	5	27	3	81	Zeer hoog
	Gebruik in afwijking van een omgevingsvergunning	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik zonder melding volgens bepalingen bouwbesluit	4	3	4	3	3	5	22	3	66	Hoog
	Gebruik in strijd met melding volgens bepalingen bouwbesluit	3	2	3	2	2	5	17	3	51	Hoog
	Brandveilig gebruik bouwwerken zonder vergunning- of meldingsplicht	3	3	3	3	3	3	18	3	54	Hoog
Slopen											
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen zonder melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning met asbest	4	3	3	3	5	3	21	3	63	Hoog
	Slopen in afwijking melding of omgevingsvergunning zonder asbest	3	3	2	2	3	2	15	3	45	Gemiddeld
Ruimtelijke Ordening											
	Gebruik in strijd met bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	4	60	Hoog
	Gebruik in strijd met een vergunde afwijking van een bestemmingsplan	2	3	2	3	2	3	15	2	30	Gemiddeld
	Het uitvoeren van werken of werkzaamheden zonder omgevingsvergunn	2	3	3	4	2	3	17	3	51	Hoog
	Het uitvoeren van werkzaamheden in strijd met vergunning	2	3	3	4	2	3	17	2	34	Gemiddeld

BIJLAGE 2: TOETSMATRIX

		Scope	Woonfunctie (woonwag)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergegarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouw zijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouw zijnde (overig)
Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
art. 1.3	Gelijkwaardigheid		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	1	3	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.2	Sterkte bij brand	B	1	3	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.5	Trap	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.6	Hellingbaan	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.7	Beweegbare constructie-onderdelen	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1
2.8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.10	Beperking van uitbreiding van brand	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van brand	C	1	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	
2.12	Vluchtroutes	C	1	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.13	Hulpverlening bij brand	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2				2
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw	A	2	2														2	2	2	2
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw	C	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid	A																		3	
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	2	2	2	2	1	1	3	2	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1
3.3	Beperking van galm, nieuwbouw	D	2																		
3.4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw	D	2	2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2	1	1		
3.5	Wering van vocht	D	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2				
3.6	Luchtverversing	D	2	3	3	3	3	2	3	2	1	1	2	2	3	2	2	1	1	1	1
3.7	Spuivoorziening	D	2	3	3	3									3						
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	E	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	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
3.10	Bescherming tegen ratten en muizen	A	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	Toiletruimte	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					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				

		Scope	Woonfunctie (woonwag)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	oefunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebed)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industrie/functie licht	industrie/functie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie	bouwwerk geen gebouw zijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouw zijnde
Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Afdeling	Omschrijving																				
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw	D	3	4	3	3	3	2	3	3	2	2	2	2	3	3	2				
5.2	Milieu, nieuwbouw	D		3	3								3								
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
6.2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw	E		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
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
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	2	3	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningsdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	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		
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		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw	A	1	2	2	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
8.2	Afvalscheiding	A	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					2	1	1	1		1	2		1	1	1		1		
9.3	Intrekking regelgeving																				
9.4	Inwerkingtreding																				
9.5	Citeertitel																				
	1 niveau lager dan de landelijke norm																				
	1 niveau hoger dan de landelijke norm																				

Tabel tafel van 11		
	Communicatie	
1	Kennis van de regels	- Gerichte voorlichting, eventueel in vreemde talen; - Het zo eenvoudig mogelijk houden van het beleid / regeling; - Goed leesbare vergunningen;
2	Besef van kosten en baten	- Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering; - Publiceren van zwarte lijsten van organisaties die zich niet aan de regels houden;
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	De meldingskans	- Het verbeteren van de algehele bereikbaarheid van de gemeente; - Instellen van kliklijnen;
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 4: BASISWERKWIJZE INSPECTIE EN TOEZICHT

Een onderdeel van de toezichtstrategie is de beschrijving van de basiswerkwijze voor toezichtsbezoeken of toezichtsacties. Hieronder wordt deze basiswerkwijze voor de voorbereiding van toezichtsbezoek, de feitelijke uitvoering en de rapportage van het bezoek beschreven.

Voorbereiding

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	Dossieronderzoek: vergunningen, bezoekrapportages, correspondentie, etc ter verkrijging van inzicht in voor de handhaving relevant kenmerken van het bedrijf of object, zoals relevante technische aspecten van de bedrijfsvoering, de meest risicovolle aspecten en het naleefgedrag.
Gebiedsgericht werken	Waar mogelijk dossieronderzoek: rapportages, klachten en meldingen, registratiesysteem en andere relevante bronnen, ter verkrijging van inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het gebied, zoals de meest risicovolle locaties en naleefgedrag. Zo nodig vindt afstemming met interne en externe partners.

Uitvoering

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	De toezichthouder stelt zich waar mogelijk en wenselijk voor¹, legt het doel van het bezoek uit en legitimeert zich op verzoek. De toezichthouder neemt ter plekke geldende regels (bezoekersreglement) in acht. De toezichthouder controleert of wordt voldaan aan de geldende (vergunning)voorschriften. De onder toezicht staande wordt geïnformeerd over de bevindingen van het toezichtsbezoek en welke vervolgacties hij of zij n.a.v. het bezoek kan verwachten. Naast de feitelijke controle wordt, indien mogelijk, tijdens het toezichtsbezoek voorlichting en advies gegeven, bijvoorbeeld over de wijze waarop verbeteringen kunnen worden doorgevoerd of over actuele ontwikkelingen en de gehanteerde sanctiestrategie. Er worden termijnen gesteld en medegedeeld waarbinnen de overtredingen ongedaan gemaakt moeten worden. Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden van 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 voer het sanctiebeleid en advies gegeven over alternatieven (zoals parkeermogelijkheden). Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden zijn.
-----------------------	--

Rapportage

Type toezicht	Rapportage
Tijdelijke activiteiten	- registratie controlegegevens in systeem - 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: • De overtuiging bestaat dat afspraken niet zullen worden nagekomen; • Het een politiek zeer gevoelig dossier betreft; • Er sprake is van onwil / de betrokkene bekend staat als recidivist.
Voortdurende activiteiten	- registratie controlegegevens in systeem - toesturen constateringsbrief (goed- en foutbrief) naar gecontroleerde.
Gebiedsgericht werken	registratie controlegegevens in systeem

BIJLAGE 5: LEIDRAAD SANCTIES, BEDRAGEN EN TERMIJNEN

Bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag komt een bestuursorgaan 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 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.

Door middel van deze leidraad krijgen handhavers houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag. De leidraad is niet uitputtend, maar bevat enkel voorbeelden. Het bestuursorgaan dient zelf altijd een deugdelijke motivering over de hoogte van de gekozen bedragen in het besluit op te nemen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Maar, de dwangsom mag daarentegen weer 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 omvang van de onderneming en inrichting, omvang en ernst van de milieuschade, mate van overlast en de vereiste investeringen. Gekeken kan worden naar o.a. particulier of onderneming, de rechtsvorm, kapitaal, draagkracht, het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming. Voor de kleinere bedrijven kunnen genoemde bedragen verlaagd worden en voor de grote inrichtingen verhoogd. De hoogte van de gekozen bedragen en het maximum te verbeuren bedrag dienen tot doel te hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen, reparatoir te zijn. Een maximum te verbeuren bedrag van bijvoorbeeld 10x (mag ook 25 x) is gekozen omdat de overtreding waarvoor de dwangsom wordt verbeurd wel telkens geconstateerd moet worden. De dwangsom mag niet het karakter van een straf krijgen, mag dus niet punitief zijn.

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 16 december 2015, (ECLI:NL:RVS:2015:3891), geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn mag ook niet wezenlijk korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. De begunstigingstermijn moet dus lang genoeg zijn om de overtreding op te heffen, maar niet langer dan dat. Dat is in de praktijk lastige materie waarbij het van geval tot geval zal verschillen.

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).

Een grote verandering ten opzichte hiervoor is de invoering van het recente nieuwe artikel 5:37a Awb. Artikel 5:37a, lid 1 Awb bepaalt dat een beschikking tot invordering van een dwangsom de verjaring stuit. Dit was hiervoor nadrukkelijk niet het geval. Indien een bestuursorgaan een invorderingsbeschikking neemt, dan geeft het daarmee in wezen te kennen dat het tot invordering zal overgaan. Dit is een handeling die op één lijn kan worden gesteld met andere stuitingshandelingen zoals bijvoorbeeld de aanmaning.

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 na het bereiken van het maximum een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen. 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.

Onderstaande tabel is niet limitatief.

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
BODEM	Keuring tank niet (op tijd) uitgevoerd	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10X	2 weken
	Geen vloeistofdichte vloer of (lek)bak aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10X (evt. bedrag per m ²)	1-3 maanden
	Vloer of (lek)bak niet bestand tegen chemische inwerking van stof	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Vloer niet gekeurd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Stoffen in bodem brengen vervuilend en spoed vereist	Ernstig	PV + Bestuurs- dwang	NVT	1 week
	Vloer aangelegd door een niet erkende instelling	Licht	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Keuring vloer door een niet erkende instelling	Licht	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Geen hemelwater bescherming of gecontroleerde afvoer aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Lekbak onvoldoende gedimensioneerd in relatie op opslag	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Stoffen in bodem brengen niet of nauwelijks vervuilend, niet spoedeisend	Licht	Zelf laten verwijderen + Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1-3 maanden
	Lekke leidingen veroorzaken bodemvervuiling, spoedeisend	Ernstig	PV+ Bestuurs- dwang	NVT	1 week
	Geen vloestofdichte vloer rondom afleverzuil	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Geen certificaat vloer	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 x	1 maand
	Vaatwerk / Accu's niet in lekbakken	Licht	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 maand
	Tank niet tegen aanrijden beschermd	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	1 maand
	Ondergrondse tank niet gesaneerd	Matig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Tank niet boven lekbak	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Opslag vaste mest niet op mestdichte plaat	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Water/sludge controle niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 x	1 maand
	PGS 30 overtreden	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Geen Grondwatermonitoring	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift niet naleven	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel
	Verkennd bodemonderzoek niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Nul- en eindsituatie niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	3 maanden
	Onvoldoende toezicht en instructies	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Het niet of onvoldoende uitvoeren van beheermaatregelen in de bedrijfsvoering	Matig / Ernstig	PV +Dwangsom (evt. Bestuurs-Dwang)	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Financiële zekerheid	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	nieuw geval van bodemverontreiniging ikv zorgplicht Wbb niet gemeld	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
LUCHT	Overschrijding emissie eisen	Zwaar	Dwangsom	€2500 p.d. max. €50.000	2 weken
	Metingen niet correct Uitgevoerd	Licht	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	1 maand

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Gasafvoer niet conform BEES	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	N.v.t.
	Schoorsteen niet op hoogte	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	N.v.t.
	Onderzoek emissiebeperkingen niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden
	Voorschriften stankhinder niet naleven / geuroverlast veroorzaken	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Stofoverlast Veroorzaken (oa door ontbreken stoffilter)	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €25000	1-3 maanden
	Ontbreken filter installatie	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X €17500	1-3 maanden
	Ontbreken dampretour stage II	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Ontbreken ontgeuringsinstallatie	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Ontbreken CFK logboek	Matig	Dwangsom	€250 p.w. max 10 x	1 maand
WATER	Lozen afvalwater zonder of i.s.m. vergunning	Ernstig	PV Bestuurs- dwang	NVT	1 dag
	Lozen afvalwater zonder of ism vergunning	Matig	PV Bestuurs- dwang	NVT	1 week
	Olie/water/ vetscheider niet (tijdig) legen	Matig	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 X	1 week
	Niet meten of niet aanleveren van de analyses	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand
	Monstervoorziening niet aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Overschrijding eisen emissie (parameter afhankelijk)	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	2 weken

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Overschrijding metaalgehalte per metaal: Tot 25 mg/liter afvalwater >25-50 >50-100 >100-200 >200	Licht Matig Ernstig Ernstig	Dwangsom	€750 €1500 €2000 €2500 €3000 p.o max. 10 X	situationeel
	Overtreding administratief voorschrift	Matig	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	2 weken
	Niet melden calamiteiten / ongewone voorvallen	Matig	Dwangsom	€2500 p.o. max. 10 X	1 dag na plaatsvinden calamiteit/ongeval
	Geen melding Bbk en Lozingenbesluit vaste objecten	Matig	Dwangsom	€1000 p.d. max. 10 X	1 dag na start werkzaamheden
	Overtreding maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
	Illegale grondwateronttrekking (Gww) (vergunbaar)	Matig	PV	NVT	1 dag
	Grondwateronttrekking	Licht	Dwangsom	€2,50 p. m ³	1 week
	Grondwateronttrekking	Matig	Dwangsom	€2,50 p. m ³	1 week
	Grondwateronttrekking	Ernstig	PV Bestuurs- Dwang	NVT	1 dag

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings middelen	Matig	Dwangsom	€250 p.w. max. 10 X	1 maand
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings middelen	Ernstig	Dwangsom	€500 p.w. Max. 10 x	kort
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings Middelen	Ernstig	PV	NVT	1 dag
GELUID EN TRILLINGEN	Overschrijding Geluidsniveau (incidenteel)	Matig	Dwangsom	€1000 p.o. max. 10 x	1 week
	Overschrijding Geluidsniveau (structureel)	Matig	Dwangsom	€1000 p.d. max. 20 X	1 week
	Overlast, in werking buiten vergunde uren	Matig	Dwangsom	€1000 p.o. max. 20 X	1 dag
	Niet meten	Licht	Dwangsom	€150 p.d. max. 20 X	1 maand
	Voorzieningen Niet aangebracht	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 X	1-3 maanden
	Voorschriften m.b.t. gedrag niet naleven	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 20 X	1 dag

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Niet voldoen Aan voorschriften m.b.t. trilling	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 X	1-3 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Ernstig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 x	situationeel
AFVAL	Opslag niet overeenkomstig voorschriften	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	BA niet regelmatig afvoeren	Licht	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	GA afval niet correct afvoeren	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand
	Niet registreren verwijdering GA	Licht/Matig	Dwangsom	€1750 p.o. max. 10 X	1 maand
	Niet vergunde opslag BA	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Niet vergunde opslag GA	Matig	Sluiting / Dwangsom	€5000 p.w. max. 10 X	2 weken
	Verbranden afval	Matig	Pv/dwangsom	€500 – 2500 p.o. max. 10 X	2 weken
	Niet scheiden	Matig	Dwangsom	€1000 p.o.	1 maand

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Zwerfafval	Licht	Dwangsom	250 p.o.	1 dag
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
(EXTERNE) VEILIGHEID	Geen blusmiddelen of onjuist / niet aangesloten	Ernstig	Dwangsom	€100 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Keuring blusmiddelen Niet juist	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Opslag gev. stoffen niet Conform voorschriften	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	2 weken / 4 weken
	Bordjes (roken en vuur verboden) ontbreken	Licht	Dwangsom	€100 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Constructie onvoldoende Brandwerend	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Ernstig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
RUIMTELIJKE INRICHTING EN BOUW	Illegaal bijbehorend bouwwerk	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale dakkapel	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale erfafscheiding	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Overige illegale bebouwing kwalificatie licht	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overige illegale bebouwing kwalificatie matig	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overige illegale bebouwing kwalificatie ernstig	Ernstig	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie licht	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie matig	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie ernstig	Ernstig	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegaal terras	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per m ² overtreding max. 10 x	1 week
	Illegale standplaats	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per m ² per overtreding max. 10 x	1 week
	Bouwen of wijzigen zonder vergunning monument	Matig / licht / ernstig	Stilleggen		

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Reclamebord	Licht	Dwangsom	€250 p.d. per m ² bord per overtreding max. 10 x	1 week
	Uitstalling bij winkel	Licht	Dwangsom	€50 p.d. per m ² per overtreding max. 10 x	1 week
	Gebruik gemeentegrond	Licht	Dwangsom	€50 p.w. per m ² per overtreding max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
ILLEGAAL GEBRUIK	Illegale bewoning (bij)gebouwen	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overig Illegaal gebruik	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Permanente bewoning recreatiewoningen	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
ALGEMEEN	Onveilige opstelling gasflessen	Matig	Dwangsom	€500 per fles p.d. max. 10 x	1 week

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Keuringstermijn gasfles verlopen	Matig	Dwangsom	€100 p.fles. p.w. max 10 x	
	Niet melden van calamiteiten/ meldingen ongewone voorvallen (H17 Wm)	Matig	Dwangsom/pv	€2500 p.o. max 10 x	1 dag
	Niet indienen of tijdig indienen van rapporten (geluids-, mjbv en dergelijke)	Matig	Dwangsom	€500 p.d max. € 12500	1 week
	Wijzigingen t.a.v. vergunning niet gemeld	Matig	Dwangsom	€250 p.d. max. €1250	1 maand
	Inrichting niet schoon	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	1 week tot max. 1 maand
	Losplaats onvoldoende gemarkeerd	Licht	Dwangsom	€250 p.k. max. 10x	1 maand
	Verbranden afval binnen de inrichting	Matig	Dwangsom	€500- 2500 p.o. max 10 x	1 dag
	Niet voldoen aan onderhoud/controle stookinstallatie	Licht	Dwangsom	250 p.w. max. 10x	1 maand
	Geen doeltreffende maatregelen tegen ongedierte	Licht	Dwangsom	€250 p.o. max 10 x	1 week
	Afleveren vuurwerk aan personen jonger dan 16 jr.	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 dag

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag maar geen opzet	Matig	Dwangsom (aangeven aanvraag doen)	€1.000 p.d. max. €50.000	2 maanden
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag en ook geen aanvraag wil doen	Ernstig	Sluiting of reparatoir optreden OM	NVT	
	Mestbassin niet overeenkomstig de bouwtechnische richtlijnen	Matig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
	In werking zonder vergunning met aanvraag nog niet van kracht	Matig	Evt. gedoog- beschikking	NVT	
	Energiebesparende maatregel niet realiseren	Matig	Dwangsom	Per maatregel €250 p.w. max. 10 x	3-6 maanden
ENERGIE	Energiebesparende maatregel uit bijl. 10 bouwbesluit 2012 NIET realiseren (Bouwen in afwijking van bouwvergunning)	Matig/ernstig	Dwangsom	Per maatregel €500 p.w. Max 10x	3-6 maanden
	Doelmatig Beheer en Onderhoud (DBO) NIET uitvoeren	Matig	Dwangsom	Per maatregel €250 p.w. max. 10 x	1-3 maanden
ALGEMEEN	Cumulatie van meerdere overtredingen in aantal van 4-6	Matig	Dwangsom	€ 10.000 p.w. max. 10x	NVT

Afkortingen	betekenissen
BA	Bedrijfsafval
GA	Gevaarlijk afval
Lotv	Lozingenbesluit open teelt en veehouderij
p.d	per dag (niet per werkdag)
p.o.	per overschrijding / per overtreding
p.w.	per week
p.m.	Per maand
Wm / Activbesl	Wet milieubeheer / Activiteitenbesluit