



GEMEENTE
Schagen

Beleid

Vergunningen



Toezicht

Handhaving



2017-2018

Samenvatting

Voor u ligt het beleid op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: VTH) gemeente Schagen 2017-2018.

In de VTH-keten mogen en moeten keuzes worden gemaakt. In dit beleidsstuk is de VTH-keten beschreven, een omgevingsanalyse gemaakt en de ambitie van de gemeente Schagen op VTH-gebied weergegeven. Dit vormt samen de basis voor de te maken keuzes en prioriteitsstelling. De uiteindelijke praktische uitwerking ervan vindt plaats in het uitvoeringsprogramma VTH. Dit programma wordt jaarlijks geëvalueerd en verantwoord in een jaarverslag.

Het doel van de gemeente is bij te dragen aan een prettige en veilige leefomgeving voor onze inwoners en ondernemers door het continue verbeteren van onze producten en onze dienstverlening en het continue verbeteren van onze communicatie daarover. Ons motto is: snel, vriendelijk, duidelijk.

Voor vergunningverlening betekent dit, dat gestreefd wordt naar snelle afhandeling van aanvragen, het zoeken naar oplossingen om gewenste plannen mogelijk te maken en het leggen van de verantwoordelijkheid voor een correcte aanvraag en uitvoering daar waar die hoort, namelijk bij de aanvrager. Vertaald naar toezicht en handhaving betekent de ambitie dat in eerste instantie een informele oplossing wordt gezocht, dat handhaving risicogericht en programmatisch plaatsvindt en dat ook hier de verantwoordelijkheid voor het oplossen van problemen meer bij de verzoekers zelf wordt gelegd.

Het beleidsplan betekent een stap van het 'traditioneel' handhaven aan de hand van meldingen en klachten naar meer informatie- en risicogestuurd controleren op grond van een programma. Dit betekent ook dat de informatiepositie van de gemeente sterk moet zijn. Dat vereist dat de afhandeling van aanvragen en handhavingszaken goed vastgelegd is, dat protocollen en strategieën worden gevolgd en dat informatie met de ketenpartners wordt uitgewisseld. De nieuwe werkwijze houdt ook in dat indicatoren voor de effectiviteit van het beleid soms nog moeten worden gevonden of dat 2017 heeft te gelden als nulmeting.

De algemene doelstellingen van dit beleid voor de rest van deze bestuursperiode zijn:
op het gebied van vergunningverlening:

1. vergunninghouders zijn zich meer bewust van de eigen verantwoordelijkheid;
2. de uitvoering verloopt conform de verleende vergunning of ontheffing;
3. de afhandeltermijn van vergunningen wordt korter;
4. de waardering voor de dienstverlening van de gemeente stijgt;

op het gebied van toezicht en handhaving:

1. De bekendheid met regelgeving en het begrip voor de handhaving neemt toe;
2. Het naleefgedrag wordt vergroot;
3. Er wordt een bijdrage geleverd aan een prettig woon-, leef- en werkklimaat. Uitgaan en recreëren in Schagen is veilig(er) en prettig(er).

Per thema zijn in het beleidsstuk doelstellingen opgenomen en is bepaald aan de hand van welke indicatoren wordt nagegaan of de activiteiten bijdragen aan het bereiken van de doelen.

Inhoudsopgave

Bestuurlijke samenvatting	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding	4
<u>Deel I: Omgeving</u>	5
1. Gemeente Schagen	6
2. Samenwerking	8
2.1 Uitbesteding en inkoop	8
2.2 Ketenpartners	10
2.3 Netwerkpartners	10
3. Ontwikkelingen en thema's	11
3.1 Landelijke ontwikkelingen	11
3.2 Regionale ontwikkelingen	12
3.3 Lokale aandachtspunten	13
<u>Deel II: vergunningverlening</u>	15
1. Uitgangspunten	16
2. Doelen	16
3. Strategieën	17
3.1 Protocol en borging	17
3.2 Thema's	18
<u>Deel III – Toezicht en handhaving</u>	21
1. Uitgangspunten	22
2. Doelen	22
3. Strategieën	23
3.1 Protocollen en borging	23
3.2 Thema's	29
Bijlagen	37

Inleiding

Voor u ligt het beleid op het gebied van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: VTH-beleid) gemeente Schagen 2017-2018. Het VTH-beleid geeft het strategisch kader aan voor de uitvoering van VTH-taken in de fysieke leefomgeving. Op basis van een omgevingsscan, een risicoanalyse en bestuurlijke keuzes zijn de belangrijkste thema's en doelstellingen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving geformuleerd. Daarnaast is voor vergunningverlening een vergunningstrategie opgesteld en voor handhaving een nalevingsstrategie.

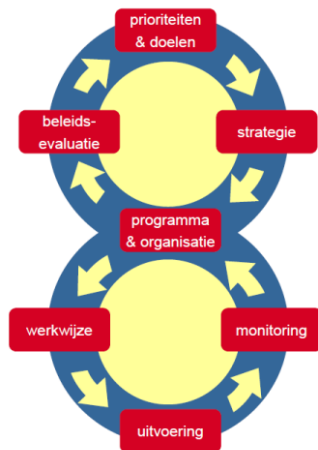
Dit VTH-beleid vormt de rest van de bestuursperiode de basis voor jaarlijkse uitvoeringsprogramma's voor vergunningverlening en toezicht en handhaving. Deze programma's worden jaarlijks geëvalueerd en verantwoord in een jaarverslag.

Het handhavingsbeleid is eind 2014, dus redelijk recent, vastgesteld. Er zijn echter een aantal juridische ontwikkelingen die aanleiding zijn om het beleid nu al van een update te voorzien. Bovendien ontbrak in het handhavingsbeleid (logischerwijs) een belangrijke schakel van de VTH-keten, namelijk de vergunningverlening.

Wet VTH

Op 14 april 2016 is de Wet VTH van kracht geworden. Hierdoor zijn wijzigingen aangebracht in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor). Deze wet brengt met zich mee dat de gemeente aan kwaliteitscriteria moet voldoen voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. Onderdeel van deze criteria is de verplichting om een verordening kwaliteit VTH te hebben en een vergunningen-, toezicht- en handhavingsplan vast te stellen. Deze stukken worden begin 2017 aan de raad ter vaststelling (verordening) dan wel kennisname (uitvoeringsplan) aangeboden.

Het Bor gaat uit van de structuur van de dubbele regelkring (BIG-8 cyclus):



Big-8 cyclus

In het Bor zijn verder procescriteria opgenomen voor vergunningverlening. Deze wijzigingen in wet- en regelgeving zijn aanleiding voor een herziening/update van het relatief recente handhavingsbeleid (2014) en een aanvulling hiervan, zodat het beleid de gehele VTH-keten omvat.

Interbestuurlijk toezicht

De provincie houdt toezicht op de kwaliteit van toezicht en handhaving bij gemeenten. Vanaf 2017 zal de Provincie de procescriteria voor vergunningverlening meenemen in haar beoordeling. Uit een in 2015 door de Provincie Noord-Holland uitgevoerd onderzoek in het kader van het interbestuurlijk toezicht blijkt dat Schagen haar toezicht- en handhavingstaken 'redelijk adequaat' uitvoert. De ambitie van Schagen ligt hoger. Het college heeft in mei van 2016 dan ook besloten om de verbeterpunten uit de rapportage van de provincie mee te nemen en te verwerken in dit beleidsstuk.

Deel I: Omgeving

1. Gemeente Schagen

Beschrijving

Schagen is een gemeente in de kop van Noord-Holland die in 2013 is ontstaan uit de samenvoeging van gemeenten Zijpe, Harenkarspel en Schagen. Schagen wordt in het noorden begrensd door de gemeente Den Helder, in het oosten door Hollands Kroon en in het zuiden door Langedijk en Bergen. In het westen wordt Schagen begrensd door de Noordzee.

De gemeente Schagen bestaat uit 21 kernen en 4 wijken. Het grootste deel van de 46.159 inwoners woont in de kern Schagen, gevolgd door de kernen Warmenhuizen en Tuitjenhorn. De meeste kernen (16) zijn met minder dan 1.000 inwoners echter klein te noemen. De bevolkingsopbouw en ontwikkeling daarin verschilt sterk per kern.

Schagen kenmerkt zich door een grote diversiteit. De gemeente heeft een oppervlakte van 187,5 km². Naast voornoemde kernen is er een groot buitengebied. Hier vindt voornamelijk landbouw plaats die varieert van bollenteelt tot veehouderij tot kolenbouw.

Er zijn meerdere bedrijventerreinen, waarbij bedrijventerrein Lagedijk in de kern Schagen en 't Zand een haven hebben.

Daarnaast heeft gemeente Schagen ongeveer 18 km kust. Deze trekt in het zomerseizoen veel toeristen. De badplaatsen Sint Maartenszee, Callantsoog en Groot Keeten trekken van oudsher al veel toeristen. Sinds kort is Petten aan dit rijtje toegevoegd. Door de kustversterkende werkzaamheden uitgevoerd door Hoogheemraadschap Holland Noorderkwartier in samenwerking met Rijkswaterstaat, is het strand van Petten uitgebreid. In de gemeente zijn relatief veel recreatieparken gelegen (oorspronkelijk) om die toeristen te bedienen.

Jaarlijks vinden vele evenementen plaats, variërend van groot tot klein. Veel van deze evenementen trekken bezoekers uit de regio en soms zelfs uit het hele land. Voorbeelden zijn Paasvee, Badpop, Popweekend Schagen en de Westfriese markt.

Fysiek domein

Dit beleid heeft betrekking op de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving bestaat uit alles wat zichtbaar en tastbaar is in de gemeenten. Hierbij kan concreet gedacht worden aan bouwwerken die opgericht of veranderd, gebruikt en gesloopt worden, bedrijvigheid die uitstraling heeft naar buiten, evenementen die (tijdelijk) de publieke omgeving beïnvloeden en dergelijke. Dit domein wordt beheerst door wet- en regelgeving zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en aanverwante wet- en regelgeving waaronder het Ruimtelijke ordeningsrecht; Wegenverkeerswet 1994; Drank- en Horecawet en andere bijzondere wetten en de lokale regelgeving zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Het fysieke domein wordt onderscheiden van het sociale domein dat vooral gaat over deelnemen aan de maatschappij, zelfredzaamheid, eigen initiatieven ontplooiën en eigen kracht benutten met als basis een sterk vangnet. Het sociale domein valt buiten het bereik van dit beleid.

Gemeentelijke organisatie

De organisatie wordt aangestuurd door de gemeentesecretaris en is onderverdeeld in vijf afdelingen met elk een afdelingshoofd:

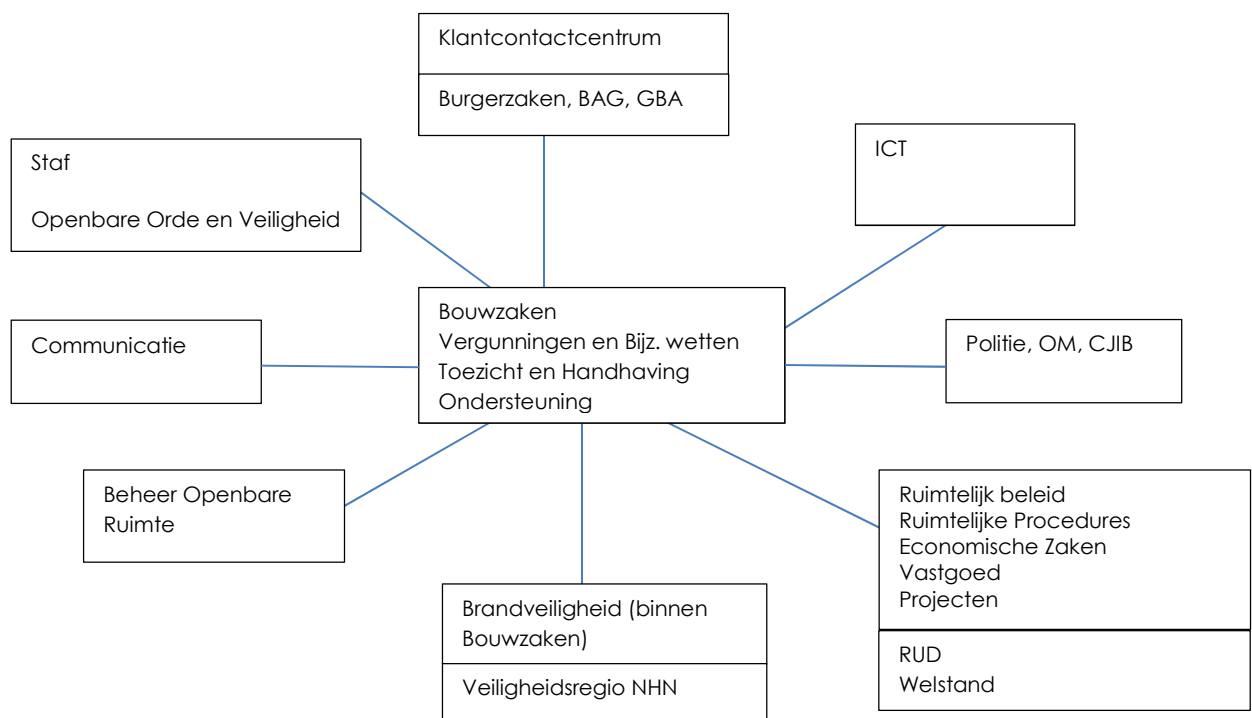
- Middelen
- Samenleving
- Ruimte
- Openbaar gebied
- KCC

De VTH-taken op het gebied van de fysieke leefomgeving vinden plaats binnen de afdeling Ruimte. Deze afdeling bestaat uit de volgende taakvelden:

- Bouwzaken
- Vergunningen & Bijzondere Wetten
- Toezicht & Handhaving
- Ruimtelijke Procedures
- Ruimtelijk Beleid
- Economische Zaken, Toerisme & Recreatie
- Vastgoed
- Projecten

Binnen de eerstgenoemde drie teams wordt het gros van de VTH-taken in het fysieke domein voor de gemeente Schagen uitgevoerd. De beide taakvelden zijn wederzijds elkaars belangrijkste adviseur: controles vinden plaats op basis van de verleende vergunningen en bij de constatering van illegale situaties wordt eerst onderzocht of de situatie is te legaliseren. Het team Ruimtelijke Procedures adviseert over de meer complexe omgevingsvergunningen en maakt de bestemmingsplannen. Toezicht en Handhaving en Vergunningverlening komen weliswaar samen in dezelfde afdeling, maar zijn op team- en functieniveau van elkaar gescheiden zodat de 'slager niet het eigen vlees keurt.'

De verantwoordelijkheid voor de integrale uitvoering van de VTH taken ligt bij de afdelingsmanager Ruimte. Voor zover daarbij van de adviezen en bijdragen van andere teams binnen de gemeente gebruik moet worden gemaakt, laat dit de verantwoordelijkheid voor de integraliteit van uitvoering ongemoeid. VTH kwaliteit is hiermee verbonden.



Ambitie gemeente

Het doel van de gemeente Schagen is bij te dragen aan het geluk van onze inwoners en ondernemers door het continue verbeteren van onze producten en onze dienstverlening en het continue verbeteren van onze communicatie daarover. Ons motto is: snel, vriendelijk, duidelijk.

2. Samenwerking

Schagen werkt niet alleen aan een veilige en gezonde leefomgeving.

Een deel van het toezicht is uitbesteed, bijvoorbeeld om een 24 –uurs bereikbaarheid te garanderen.

Op een aantal vlakken wordt samengewerkt met buurgemeenten. Verder werkt Schagen samen met ketenpartners, zoals de Veiligheidsregio, de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD), de politie en het Waterschap. Ketensamenwerking zorgt er voor dat bevoegdheden van diverse publieke actoren bij de uitvoering beter op elkaar aansluiten en afgestemd op elkaar worden ingezet.

2.1 Uitbesteding en inkoop

De gemeente heeft een aantal taken op het gebied van milieu en brandveiligheid uitbesteed aan (wettelijk verplichte) uitvoeringsdiensten. Deze uitvoeringsdiensten zijn opgericht op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen en voeren de verplichte taken uit voor alle gemeenten in de regio. Tussen de gemeente en de uitvoeringsdiensten bestaat een relatie van opdrachtgever (gemeente) – opdrachtnemer (uitvoeringsdienst).

RUD NHN

De milieutaken zijn uitbesteed aan de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord (RUD). Het onderbrengen van de basis(milieu)taken bij de RUD is een wettelijke verplichting. De gemeente heeft er (onverplicht) voor gekozen om alle milieutaken in de VTH-keten uit te besteden aan de RUD. Binnen de gemeentelijke organisatie wordt de regie gevoerd door de afdeling Ruimte. De RUD heeft een eigen probleemanalyse en VTH-strategie¹ opgesteld. Op basis hiervan wordt, rekening houdend met gemeentelijke prioriteiten, een uitvoeringsprogramma opgesteld dat ter vaststelling aan het college wordt aangeboden. Het onderdeel milieu is daarom niet verder opgenomen in dit beleidsplan. Uiteraard is het zaak voor de gemeente om te bewaken dat de strategieën, werkwijzen en samenwerking is afgestemd en is geborgd. De afspraken met de RUD zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.

Uitgangspunten van de strategie van de RUD zijn:

- Vergunningen en maatwerk zijn actueel, inhoudelijk van hoog niveau en worden verleend of afgewezen op grond van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen;
- Bij het uitoefenen van toezicht bevordert RUD NHN dat de bewustwording van regelgeving wordt verhoogd. Hierdoor worden regels beter nageleefd en vermindert de milieudruk op de leefomgeving. Dit laat onverlet de primaire eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven om te voldoen aan wet- en regelgeving.
- Toezicht wordt zoveel mogelijk risicogericht en informatie gestuurd uitgevoerd. Dit betekent dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op niet-naleving het grootst is. RUD NHN zet daarbij verschillende toezichts- en analyse-instrumenten in;
- Handhaving geschiedt voortvarend, op een open en eenduidige wijze. Doel is door een afgestemde, passende interventie, een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te realiseren.

VRNHN

De uitvoering van diverse taken op het gebied van brandweezorg en fysieke veiligheid is uitbesteed aan de Veiligheidsregio Noord-Holland-Noord (VRNHN). Een deel van de taken is daar verplicht ondergebracht. Dit is geregeld in de Wet veiligheidsregio's. Binnen de VTH-keten is het onderdeel brandweezorg van de VRNHN de belangrijkste partner.

¹ Regionale VTH-strategie 2016-2019; https://www.rudnhn.nl/RUD_NHN/Brochures/VTH_Strategie_2016_2019.org

De VRNHN heeft een algemeen beleidsplan² opgesteld. Binnen de uitgangspunten van dit beleidsplan zijn diverse programma's opgesteld, onder meer ambulancezorg, brandveiligheid en veiligheidshuis. De programma's worden per gemeente aangevuld.

De algemene doelstelling van de VRNHN luidt: De Veiligheidsregio NHN richt zich op het verkleinen van risico's en het beperken van leed en schade bij incidenten en realiseert dit door het bieden van adequate hulp en het samenwerken met alle bij de veiligheid en hulpverlening betrokken partijen. Daarbij worden burgers en bedrijven gestimuleerd tot het nemen van eigen verantwoordelijkheid en actief betrokken bij de hulpverlening.

Deze doelstelling vertaalt zich op het gebied van brandveiligheid in de volgende strategie: Het beperkte regelgerichte toetsen en toezicht wordt vervangen door een integrale risicogerichte benadering van brandveiligheid. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat burgers en bedrijven in staat zijn eigen verantwoordelijkheid te dragen voor brandveiligheid als zij bekend zijn met de risico's in de eigen omgeving, weten welke handelingsperspectieven daarbij horen en weten waar de grenzen liggen van het overheidsoptreden. Vrij vertaald vindt een verplaatsing plaats van het toetsen van bouwplannen en toezicht houden van bestaande bouw aan de hand van normen naar het meer adviseren van burgers en bedrijven over het voorkomen van brandveiligheidsrisico's. Daarbij concentreert de Brandweer zich op de groepen die statistisch het meeste risico lopen.

De brandweer adviseert over de vergunningen/meldingen brandveilig gebruik voor zo ver de risico's hoog worden ingeschat. Boven de zogenoemde maatlat (kerntaken die door de gemeentelijke brandweer werden uitgevoerd, maar waarvan de VRNHN aangeeft dat die ook door gemeenten zelf kan worden gedaan) adviseert de brandweer. Onder de maatlat neemt de gemeente een zogenoemd pluspakket af bij de Brandweer. De omvang hiervan wordt jaarlijks vastgesteld via de begroting. De uitbestede dienstverlening is vastgelegd in een afspraken document.. De regie ligt binnen de gemeente bij de afdeling Ruimte. Het is uiteraard zaak voor de gemeente om te bewaken dat de strategieën, werkwijzen en samenwerking met andere partners op elkaar zijn afgestemd en geborgd.

Inkoop van adviezen

De gemeente huurt in beperkte mate expertise in. Dit komt bijvoorbeeld voor bij lozingen (bodem- of wateronderzoek) in welk geval uiteraard ook overleg plaatsvindt met de RUD. Er wordt naar gestreefd dit op beleidsmatig niveau te houden, zodat een advies bij herhaling kan worden ingezet.

Bij de RUD en VRNHN worden ook adviezen en werkzaamheden ingekocht voor zover niet in het basispakket opgenomen. In 2016 betrof dit bijvoorbeeld de actualisatie van de bodemkwaliteitskaart (bij de RUD). Voor 2017 is een project met de Brandweer (VRNHN) gepland om de brandveiligheid van recreatieparken in kaart te brengen.

Structurele(r) inhuur

Bij de acties rond klei op de weg wordt gebruik gemaakt van een beveiligingsbureau. Dit om 24-uurs bereikbaarheid te kunnen garanderen en gevaarlijke situaties op de weg voor te kunnen zijn.

Ook is een extern bureau door de gemeente ingehuurd bij het traject van gedogen van (onrechtmatige) bewoning van recreatiewoningen: het beoordelen of aan de gedoogvoorwaarden is voldaan, inclusief bezoek door een toezichthouder tot en met het opstellen van de beschikkingen.

² Samenwerken voor meer maatschappelijk rendement; www.vrnhn.nl/sites/vr.../files/140616_1400-Regionaal%20Beleidsplan%202015.pdf

2.2 Ketenpartners

De gemeente heeft verschillende ketenpartners. Ketenpartners sluiten voor wat betreft taken en verantwoordelijkheden op elkaar aan en zijn daarop aanspreekbaar.

Politie en OM

Belangrijke ketenpartners zijn de politie en het OM. In de vergunningverlening heeft de politie een belangrijke rol bij de advisering over vergunningen op grond van de Drank- en Horecawet en de APV. De advisering ligt grotendeels bij de wijkagenten van de politie of deze zetten de adviezen uit binnen hun organisatie. De politie heeft een BOA-coördinator voor Noord-Holland Noord. Via deze functionaris worden bijvoorbeeld de bevoegdheden van de Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's) vastgelegd en hij coördineert het opleidingsprogramma. Ook bij Toezicht en Handhaving vindt de afstemming vooral plaats met de wijkagenten. De politie heeft daarnaast een contactpersoon voor de gemeente Schagen aangewezen. Het OM beslist over de vervolging bij aangifte delicten. Afstemming tussen politie, OM en gemeente (vertegenwoordigd door de Burgemeester) vindt plaats in het driehoeksoverleg.

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

Met het waterschap wordt samengewerkt op het gebied van waterkwaliteit en het beschermen van primaire en secundaire waterkeringen. Het waterschap verleent vergunningen, houdt toezicht en handhaaft op basis van de Waterwet. De verleende vergunningen worden gedeeld met de gemeente zodat deze kan zien of er nog samenloop is met door de gemeente af te geven vergunningen. Overigens kan het ook zo zijn dat de gemeente een omgevingsvergunning moet afgeven voor een werk nabij een waterkering waarbij advies van het waterschap nodig is. Indien het waterschap (ook) bevoegd is bij handhaving vindt op uitvoerend niveau afstemming plaats. Indien mogelijk vindt een controle gelijktijdig plaats. Het Hoogheemraadschap is weliswaar waterbeheerder maar geen bevoegd gezag meer bij indirecte lozingen, zoals lozingen op het riool. De samenwerking die hier plaatsvindt, is vooral tussen gemeente en RUD, zo nodig wordt het waterschap ingeschakeld voor informatie of expertise.

Provincie

De provincie heeft de regierol bij VTH taken en – sinds de opheffing van de VROM-inspectie - een taak als toezichthouder op de uitvoering van de gemeentelijke WABO taken.

De provincie heeft veel van haar milieutaken per 1 januari 2016 aan de RUD uitbesteed. Het gaat om vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van de Natuurbeschermingswet, Flora- & Faunawet, Boswet, Natuurschoonwet, de Milieuvordering stiltegebieden en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Daarnaast worden ook de vergunningverlening bodem en handhaving wegen & vaarwegen bij de RUD NHN ondergebracht.

Andere taken vanwege de uitvoering van 'groene wetten' en de ruimtelijke ordening voert de provincie zelf uit. Hierbij vindt vaak overleg plaats tussen provincie en gemeente.

2.3 Netwerkpartners

Netwerkpartners zijn niet afhankelijk van elkaar, maar kunnen elkaar door samenwerking versterken.

Noordkop

De gemeenten Schagen, Den Helder, Hollands Kroon en Texel hebben een verregaande samenwerking op het gebied van sociale en economische zaken. De economische samenwerking richt zich op de uitvoering van projecten zoals de havens en Oudesluis. In het sociaal domein vindt bijvoorbeeld ook het jeugdwerk plaats. Bij de aanpak van jongerenoverlast vormt dit een schakel in de aanpak. Tussen deze gemeenten vindt ook binnen de VTH-keten op ambtelijk niveau overleg en afstemming plaats. Zo wordt bijvoorbeeld de aanpak van alcoholgebruik door minderjarigen gezamenlijk besproken, waarbij ook de GGD wordt betrokken. Waar mogelijk worden zo schaalvoordelen behaald.

Overige gemeenten NHN

In voorkomende gevallen worden BOA's van andere gemeenten (o.a. Texel, Den Helder, Hollands Kroon, Hoorn) ingezet in de gemeente Schagen. Dit is in een samenwerkingsconvenant en geformaliseerd in een aanwijzingsbesluit.³ Dit systeem werkt met gesloten beurs, dus inzet vanuit andere gemeenten wordt gecompenseerd met een gelijk aantal uren aan inzet van 'onze' BOA's in die andere gemeente. Het gaat vooral om controles in het kader van de Drank- en Horecawet en bij grootschalige evenementen.

Ondernemers en bewoners

Ondernemers en bewoners hebben een grote eigen verantwoordelijkheid. In de VTH-keten worden ze daar ook regelmatig op gewezen. Dat neemt niet weg dat de belangen soms parallel lopen en dat betere resultaten zijn te halen als de samenwerking wordt gezocht met (een vertegenwoordiging van) bewoners en ondernemers, bijvoorbeeld door de prioriteitsstelling in de jaarplannen voor te leggen in het Burgerpanel, door bij acties dorpsraden te betrekken, door een voorlichtingsavond te organiseren voor evenementenorganisatoren of door een convenant te sluiten met horecaondernemers of ondernemers van een bedrijventerrein.

3. Ontwikkelingen en thema's

3.1 Landelijke ontwikkelingen

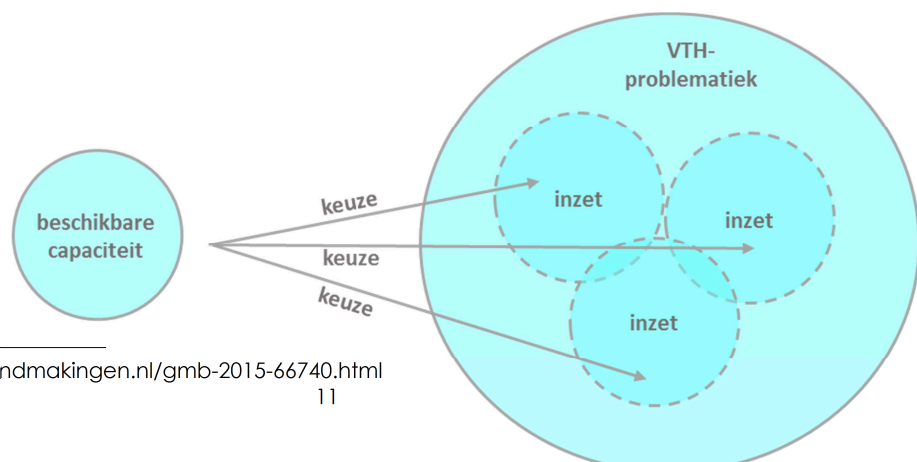
VTH kwaliteit

Bij wet is bepaald dat gemeenten over een VTH kwaliteitsbeleid (voor de Wabo-taken) beschikken. Hiervoor zijn landelijk eisen ontwikkeld (de VTH kwaliteitscriteria). Het voldoen aan deze eisen, die bijvoorbeeld zien op het opleidingsniveau en het aantal jaren ervaring van vergunningsverleners en toezichthouders, is vooralsnog niet verplicht. In uitvoeringsregels worden wel uitgebreide voorschriften gegeven over de aard en strekking van het door de gemeente te formuleren beleid. Deze voorschriften worden met dit beleidsstuk gevolgd.

Hoewel de landelijke kwaliteitseisen niet verplicht zijn, wil de rijksoverheid wel een norm stellen die bij voorkeur zo veel mogelijk door gemeenten en provincies gevolgd wordt. Zo wil het rijk de kwaliteit van het hele VTH stelsel bewaken.

De Landelijke Handhavingsstrategie (hierna LHS) is een onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria. Het is een instrument dat de keuze ondersteunt om van een bevinding naar interventie te komen. De LHS is ontwikkeld voor het omgevingsrecht, maar is voldoende algemeen om voor de alle T&H-taken te gebruiken.

Voor de uitvoering is het van belang welke vorm van toezicht wordt gekozen om zo effectief en efficiënt mogelijk op te treden. De lokale afwegingsruimte zit in de keuze van prioriteiten en de wijze waarop toezicht wordt gehouden. Die keuzes maakt het college in dit beleidsplan en in de verdere uitwerking in het jaarlijkse uitvoeringsplan VTH.



³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2015-66740.html>

Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet, naar verwachting in 2020, verandert er veel op het gebied van de fysieke leefomgeving. De wet bundelt bijvoorbeeld 15 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. In de Omgevingswet is de inrichting niet meer het uitgangspunt voor regelgeving maar de activiteiten die worden uitgevoerd. Zo wordt het makkelijker om ruimtelijke projecten te starten, zoals woningbouw op voormalige bedrijventerreinen of de bouw van windmolenparken.

Onder de Omgevingswet ontstaat meer ruimte voor flexibiliteit, een integrale aanpak en het maken van belangenafwegingen op lokaal en regionaal niveau. De Omgevingswet gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

Voor vergunningverlening betekent dit waarschijnlijk dat meer activiteiten vergunningvrij worden. De focus zal meer integraal zijn en nog meer op belangenweging komen te liggen. Het is niet de bedoeling dat het accent komt te liggen op handhaving en toezicht. Tegelijkertijd mag de gemeente de ogen niet sluiten voor het feit dat het niet iedereen gegeven is om juist om te gaan met een grote eigen verantwoordelijkheid.

In december 2016 is de projectopdracht Omgevingswet (Invoering Omgevingswet fase I) vastgesteld. De gehele gemeentelijke organisatie krijgt te maken met de nieuwe wet, maar voor de VTH-keten geldt dit wellicht het meest.

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Naar verwachting wordt in deze beleidsperiode de Wet kwaliteitsborging voor bouwen ingevoerd. Kwaliteitsborging voor het bouwen is een samenhangend stelsel van kwaliteitseisen en –procedures waarmee marktpartijen aantoonbaar garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft. Het kwaliteitsniveau is gerelateerd aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012.

Dit betekent dat de gemeente, na gefaseerde invoering van de wet, aanvragen voor omgevingsvergunningen bouwen niet meer toetst aan het Bouwbesluit (preventieve toets). Verder zal de gemeente het toezicht tijdens het bouwen niet meer uitoefenen. De opdrachtgever blijft na oplevering aansprakelijk voor zichtbare en verborgen gebreken. Dit is een zo ingrijpende wijziging in de regelgeving dat Schagen er graag snel ervaring mee opdoet.

3.2 Regionale ontwikkelingen

Demografische ontwikkeling

Uit onderzoek van de provincie Noord-Holland blijkt dat de samenstelling van de bevolking van Schagen verandert. In de afgelopen jaren is het aantal ouderen al sterk gegroeid. Vanaf 2010 worden steeds meer mensen die geboren zijn in de periode van de geboortegolf (1945-1964) 65 jaar. De verwachting is dat deze ontwikkeling de komende jaren doorzet. Uit de demografische ontwikkelingen blijkt ook dat ouderen langer blijven wonen in dezelfde woning.

Dit kan gevolgen hebben voor vergunningverlening. Te denken valt aan vergunningsaanvragen voor het aanpassen van de woning om aan de (nieuwe) woonbehoeften van ouderen te voldoen.

Woningbouw

Met de lokale woonvisie 2014 - 2018 heeft de gemeente Schagen een start gemaakt met het vraaggestuurd bouwen. Keuzes in de wijze waarop wordt voldaan aan de woningbehoefte hebben hun weerslag op vergunningverlening. Doordat er beperkingen worden gesteld aan de mogelijkheden om het aantal woningen uit te breiden, betekent iedere toegevoegde woning dat er minder ruimte is voor woningbouwprojecten.

Met ontwikkelaars zijn vaak zogenoemde anterieure overeenkomsten gesloten. De overeenkomst is een privaatrechtelijk instrument, maar op de overtreding van bepalingen staan vaak hoge boetes. Daarom wordt vaak een beroep gedaan op toezicht en handhaving om ook in dit opzicht de oren en ogen van de gemeente te zijn.

De Kop werkt

De komende jaren worden tientallen projecten gelanceerd om de economische vitaliteit van de Kop van Noord-Holland te stimuleren. Het centrale doel van de regionale samenwerking is het creëren van een optimaal klimaat voor bedrijven om zich in de Kop te vestigen. Het accent van de regionale samenwerking ligt primair op economie, ruimtelijke ordening, bereikbaarheid en leefbaarheid. Via deze pijlers en/of via een verandering in de demografie zal dit programma ook zijn weerslag hebben op de VTH-keten.

3.3 Lokale aandachtspunten

Bedrijventerreinen

De regionale visie bedrijventerreinen Kop van Noord-Holland dateert uit 2007. Hierboven is al weergegeven dat de samenwerking tussen Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Texel zich richt op een economische impuls voor het gebied. Op bedrijventerreinen is ook inzicht van belang in de bedrijfsactiviteiten die daadwerkelijk plaatsvinden.

Kust/recreatie

Door een reeks aan (kwalitatieve) ingrepen in Petten ontwikkelt dit dorp aan zee zich de komende jaren als badplaats. Met deze ontwikkeling ontstaan bebouwingmogelijkheden en initiatieven. Daarnaast wordt inzet verwacht van de afdelingen vergunningen bij het realiseren van de doelstellingen van het beleid van 2016. De grotere aantrekkelijkheid van de kustlijn voor toeristen leidt waarschijnlijk ook tot extra aanvragen op het gebied van recreatiewoningen en –voorzieningen. Verder is inzet van toezicht en handhaving gevraagd. Meest voorkomende klachten/meldingen in het afgelopen strandseizoen waren loslopende honden, naaktrecreatie buiten het aangegeven gebied en auto's op het strand. De vermenging van verkeersstromen met diverse snelheden (voetgangers, fietsers, maar ook auto's) met name bij de strandopgangen is een belangrijk aandachtspunt.

Schagen kent maar liefst 48 recreatieparken. Daarmee is nog niet geheel voldaan aan de toeristische behoefte, mede doordat veel recreatiewoningen permanent bewoond worden. Hiervoor geldt een gedoogbeleid. Na 1 januari 2017 worden geen gedoogbeschikkingen meer afgegeven. Dit betekent een andere inzet van de gemeente. Het dwingt ook tot een structurelere toekomstgerichte benadering van deze parken.

In sommige kernen in de gemeente komt juist de recreatieve verhuur van reguliere woningen relatief vaak voor. Daarnaast vragen ook hotels en campings capaciteit, al is het maar doordat het "verschaffen van nachtverblijf" leidt tot extra eisen op het gebied van brandveiligheid.

Agrarische sector

De agrarische sector is voortdurend in beweging. Het gaat veelal om uitbreiding van bedrijven met bouwwerken of met (andere) bedrijfsactiviteiten. Voor voormalig agrariërs die wel willen blijven wonen in hun (bedrijfs)woning kan het van belang zijn een vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan te verkrijgen. De huisvesting van arbeidsmigranten is daarnaast een terugkerend item in het kader van vergunningverlening, maar zeker ook voor toezicht en handhaving. Op dit laatste gebied gaat het ook veelal om de illegale uitbreiding van bedrijven met bouwwerken of met (andere) bedrijfsactiviteiten, vaak onlosmakelijk verbonden of in combinatie met overtredingen van de milieureggeving. Hierover vindt dan afstemming met de RUD plaats.

Horeca

Het alcoholgebruik onder minderjarigen in de regio Noord-Holland Noord blijkt in 2015 flink te zijn gedaald ten opzichte van 2009. Het is met bijna 40 % echter nog steeds fors te noemen. De controle en handhaving op de Drank- en Horecawet, onder meer het verbod op schenken aan minderjarigen, ligt bij de gemeente. Het rookverbod in de horeca wordt gecontroleerd door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

Evenementen

Schagen is een echte evenementengemeente. Bij evenementen spelen eigenlijk alle aspecten van de fysieke omgeving op een relatief kleine ruimte en in een kort tijdsbestek. Het gaat dan onder meer om ruimtelijke ordening, constructieve veiligheid van podia en tenten, brandveiligheid, overlast en leefbaarheid en alcoholgebruik door minderjarigen. Momenteel is een evenementenbeleid voor de gemeente in voorbereiding.

Deel II: vergunningverlening

1. Uitgangspunten

Ambitie

De ambitie van de gemeente Schagen betekent voor vergunningverlening, dat (aan)vragen van inwoners en bedrijven zo snel mogelijk afgehandeld worden. Schagen communiceert transparant en actief. Daarmee voorkomen wij ergernis en vergroten wij het vertrouwen in de gemeentelijke organisatie.

Verder benaderen wij inwoners en bedrijven vanuit vertrouwen. Waar mogelijk schrappen wij vergunningen en ontheffingen in gemeentelijke verordeningen of vervangen deze door een meldingsplicht. De regeldruk is hiermee de afgelopen jaren al fors gedaald.

Tenslotte bevordert Schagen actief burgerschap en het particuliere initiatief. Daarnaast stimuleert zij de eigen verantwoordelijkheid van haar inwoners, bijvoorbeeld door eerst overleg te voeren met de burens over een bouwplan.

De uitgangspunten voor vergunningverlening zijn bepaald aan de hand van de ambities van Schagen en worden jaarlijks verwerkt in het uitvoeringsprogramma tot concrete doelstellingen.

Snelle afhandeling

Een snelle afhandeling van de vergunningsaanvraag ligt in lijn met het motto van Schagen. Overschrijding van wettelijke afhandelingstermijnen van aanvragen leidt, met name in het omgevingsrecht, tot het van rechtswege verlenen van vergunningen. Uitgangspunt is om dit in elk geval te voorkomen, maar de ambitie van de gemeente ligt hoger.

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers is van groot belang. Wij streven naar vergunningen die duidelijk en juridisch correct zijn en daardoor de rechterlijke toets kunnen doorstaan.

Zoeken naar oplossingen

Een vergunningaanvraag wordt beoordeeld met de strekking "ja, tenzij...". Wij zoeken naar oplossingen om genomen initiatieven te kunnen vergunnen; uiteraard wel binnen de grenzen van de geldende regelgeving.

Samen verantwoordelijk

Wij streven ernaar om kwalitatief goede vergunningen af te geven. Om dat te kunnen, is iedereen die een vergunning aanvraagt in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het indienen van tijdige en een complete aanvraag. De aanvrager is ook zelf verantwoordelijk voor de afstemming van hun plannen met omwonenden. Wij mogen verwachten dat inwoners de verantwoordelijkheid nemen om eerst zelf eventuele problemen op te lossen. Dit zullen wij ook zoveel mogelijk stimuleren.

2. Doelen

Op basis van voorgaande gelden de volgende algemene doelstellingen op het gebied van vergunningverlening:

1. vergunninghouders zijn zich meer bewust van de eigen verantwoordelijkheid;
2. de afhandeltermijn van vergunningen wordt korter;
3. de waardering voor de dienstverlening van de gemeente stijgt.

Met betrekking tot de vergunningverlening Wabo is de doelstelling dat deze voldoet aan de criteria neergelegd in de verordening VTH. In de volgende paragraaf zijn nog enkele doelstellingen per thema genoemd.

Daarnaast geldt als doel dat het VTH- beleid in de jaren 2017 en 2018 door de provincie als adequaat wordt beoordeeld (zie ook p. 4).

Tevredenheid

Met vergunningverlening wordt uiteindelijk ook een hoge tevredenheid onder de klanten (inwoners en bedrijven) beoogd. Die tevredenheid wordt wellicht ook wel beïnvloed door het resultaat: een weigering zal sneller tot ontevredenheid leiden. Andere factoren die meespelen zijn tussentijdse communicatie, snelheid van de behandeling en het gemak van het aanvragen. De gemeente streeft er naar op deze punten steeds beter te scoren.

Als indicatoren gelden hier het burgerpanel, de 'Staat van Schagen' en andere tevredenheidscijfers.

3. Strategieën

Op basis van de hiervoor geschetste ontwikkelingen is een inschatting gemaakt van de te verwachten aanvragen/meldingen. Zoals in de 'Inleiding' (p. 4) is beschreven worden de VTH-taken in een jaarlijkse (big-8) cyclus gepland, gevolgd, geëvalueerd en opnieuw gepland.

De gemeente zal steeds voldoende capaciteit beschikbaar moeten hebben om de (verwachte en geplande) taken te kunnen uitvoeren. Dit betekent dat ook in de vergunningverlening keuzes moeten worden gemaakt. Deze keuzes worden jaarlijks met het vaststellen van het uitvoeringsprogramma voor de eigen taken (en in de uitvoeringsplannen van de partners) geconcretiseerd. Hierbij worden de resultaten van de jaarlijkse evaluatie en ontwikkelingen in risico's in ogenschouw genomen.

3.1 Protocol en borging

VTH kwaliteit

Op pagina 11 werd al gesteld dat de landelijke kwaliteitseisen niet verplicht zijn. Landelijk is aangestuurd op het voldoen aan de zogenoemde kwaliteitscriteria 2.1. Deze criteria blijken echter niet haalbaar voor gemeenten (m.u.v. de grote vier), voor zo ver het niet de basistaken van de RUD betreft. Met de overige gemeenten in de Kop wordt gewerkt aan een gelijke set kwaliteitscriteria. De onderlinge samenwerking en mogelijke intensivering daarvan is gebaat. Bij een door allen gevolgd kwaliteitsniveau. Schagen is verplicht vast te leggen en te borgen dat aan de (eigen) kwaliteitscriteria wordt voldaan. Hiertoe wordt de raad gelijktijdig met dit beleidsplan een verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht voorgelegd.

Toetsprotocol

Toetsing van vergunningaanvragen (en meldingen) is risico-gestuurd. Voor de toetsing van vergunningaanvragen bouw wordt een toetsprotocol gevolgd, zodat de afgesproken werkwijze binnen de gemeente is geborgd.

De gemeente verzorgt de afhandeling van een aanvraag door:

- de opname in het registratiesysteem (Squit XO);
- het toewijzen van de aanvraag aan een casemanager/vergunningverlener;
- termijnbewaking;
- het maken van de vergunning of weigering na inwinning van de benodigde adviezen;
- het zorgdragen voor de verzending en registratie daarvan;
- de publicatie;
- het behandelen van ingediende zienswijzen en bezwaren.

Tijdens de looptijd van dit plan wordt de inzet op het gebied van vergunningverlening op twee punten bijgehouden:

- Vergunningen worden binnen de wettelijke termijnen verleend;
- De kwaliteit van de vergunningen voldoet aan de eisen die de gemeente hieraan stelt.

3.2 Thema's

Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats op het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. In kwantitatieve zin kan er geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraaggestuurd proces waar de gemeente weinig invloed op heeft. Een ingekomen vergunningaanvraag moet nu eenmaal binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld.

Vóór de vergunningverlening begint de toezichtcyclus al. Bij de aanvraag dienen immers voldoende stukken te worden aangeleverd om de aanvraag te kunnen beoordelen. Deze stukken zijn de basis voor de vergunning, maar ook voor het toezicht dat achteraf plaatsvindt. Dit is in algemene zin geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Voor de Wabo gelden specifieke indieningsvereisten die in een ministeriële regeling (de Regeling omgevingsrecht) zijn neergelegd.

Omgevingsvergunning bouw

Een aanvraag om een omgevingsvergunning wordt bij de gemeente primair getoetst aan het bestemmingsplan, de welstandseisen, het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening Schagen 2013.

Indien men een aanvraag overweegt kan al een consult met Bouwzaken worden aangevraagd. Hierbij wordt getoetst of een bouwplan mag en of men vergunning nodig heeft. Doorgaans wordt al bekeken of op de punten (afwijken van het) bestemmingsplan en welstand medewerking kan worden verleend aan een bouwplan. Dit voorkomt dat mensen voor hoge kosten komen te staan voor een vergunningaanvraag of de uitwerking daarvan, terwijl zij geen kans maken. Voor de gemeente betekent dat, indien de aanvrager binnen de uitgangspunten blijft van een consult met positieve uitkomst, dat de uiteindelijke toets vooraf en de vergunningverlening sneller kunnen verlopen.

Gelet op de hoeveelheid aanvragen en de complexiteit van de materie, is het niet mogelijk om alle aspecten van het Bouwbesluit en de Bouwverordening volledig te toetsen. De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan deze bouwtechnische regelgeving ligt ook bij de aanvrager. De gemeente hoeft alleen te beoordelen of het aannemelijk is dat het bouwwerk uiteindelijk aan de bouwregels voldoet.

Omdat we risicogericht werken, verschillen de te toetsen aspecten per bouwwerk. De omvang en het gebruik van het werk zijn hiervoor bepalend. De gemeente kiest er voor om bij gebouwen waar veel personen komen, een meer strikte toets uit te voeren, dan bij gebouwen waar niet of nauwelijks mensen komen. Dit onderscheid ziet met name op de (fysieke) veiligheid. Voor de toets van de constructieberekeningen bij panden met een relatief hoog risico (bijvoorbeeld woontorens) wordt extern expertise ingehuurd.

Aspecten die vooral liggen op het vlak van comfort, gezondheid en toegankelijkheid krijgen minder aandacht bij de toetsing vooraf. Uitbreidingen die vergelijkbaar zijn met bouwwerken die vergunningvrij zijn worden niet getoetst aan het bouwbesluit. Dit alles neemt uiteraard niet weg, dat de vergunninghouder hiervoor verantwoordelijk blijft.

Op basis van de bovenstaande uitgangspunten en het Landelijke Toetsprotocol van de Vereniging BWT Nederland is een toetsniveau ontwikkeld dat is toegesneden op Schagen. Deze toetsmatrix is opgenomen als bijlage 1. Het werken met de toetsmatrix wordt in de evaluatie van het uitvoeringsprogramma nader bezien (conform de big-8-cyclus). Zo nodig wordt de matrix aangepast in het uitvoeringsprogramma van 2018.

In de periode 2017-2018 moeten vergunninghouders/eigenaars zich meer bewust worden van de eigen verantwoordelijkheden op het gebied van constructieve, brandveiligheids- en gezondheidsrisico's en de hieraan gerelateerde wet- en regelgeving. Een andere doelstelling is dat de aanvragen duidelijk en volledig zijn.

De resultaten van deze activiteiten worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren, zoals:

- aantal vergunningen en afwijzingen
- aantal buiten behandeling stellingen
- aantal verzoeken om nadere gegevens

Ruimtelijke ordening

De gemeente zal zich de komende jaren moeten voorbereiden op de komst van de Omgevingswet en hierop zo goed als mogelijk moeten anticiperen. Dit betekent mogelijk een verschuiving in werkverdeling of taakaccenten.

Voor afwijkingen van het bestemmingsplan wordt het kader gevormd door de 'reisgids voor ruimtelijke ontwikkelingen'⁴.

Bijzondere wetten

Op het vlak van APV, BW en andere plaatselijke verordeningen is een soortgelijke analyse gemaakt als bij de Wabo. Het grootste gedeelte van de aanvragen op dit gebied betreft horeca, evenementen en standplaatsen. In de probleemanalyse scoren grote(re) evenementen en horeca hoog.

Evenementen

Veiligheid bij evenementen is de primaire verantwoordelijkheid van de organisatoren van die evenementen. De gemeente is daarbij een betrokken partner, die ook helpt een goed en veilig verloop van de evenementen mogelijk te maken.

Door middel van gerichte voorlichting, het beschikbaar stellen van richtlijnen en hulpmiddelen en door consequente evaluatie van evenementen wordt invulling gegeven aan dit partnerschap. De afgifte van meerjarige vergunningen betekent dat een slechte voorbereiding of evaluatie direct gevolgen heeft voor komende edities.

Bij de vergunningverlening hebben de veiligheidsaspecten voor de bezoekers de hoogste prioriteit (brandveiligheid en constructies van tenten en podia), evenals het voorkomen van hinder voor omwonenden (bijvoorbeeld geluidsnormering).

Horeca

Bij de toetsing vooraf geldt ook hier dat de veiligheid voor bezoekers de hoogste prioriteit heeft.

Een aantal drank- en horecaverunningen is niet meer actueel, ofwel komt niet meer overeen met de feitelijke situatie. Dit vloeit mede voort uit het hanteren van verschillende procedures in de drie gemeenten, die nu Schagen vormen. In 2017 en 2018 zal de actualiteit van de vergunningen projectmatig worden aangepakt. Daarnaast zal de gehele VTH-keten op het gebied van de Drank- en Horecawet een leantraject doorlopen, ofwel er wordt bezien hoe we het gehele proces efficiënter kunnen laten verlopen.

Doelen

In de periode 2017-2018 moeten vergunninghouders zich meer bewust worden van de eigen verantwoordelijkheid. Op het gebied van evenementen willen we meer werken met meerjarige vergunningen. De Drank- en Horecaverunningen dienen up-to-date te zijn.

⁴ http://www.schagen.nl/bestuur-organisatie/beleid_44118/item/reisgids-voor-ruimtelijke-kwaliteit_37633.html

De resultaten van deze activiteiten worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren, zoals:

- aantal vergunningen en aantal controles per vergunning
- aantal verleende vergunningen van "bestaande" zaken
- aantal geconstateerde overtredingen
- aantal meldingen/klachten

Nieuw beleid

Nieuw beleid of aanpassingen in beleid of van de uitvoering die een groter beslag (meer dan 40 uur) op de beschikbare tijd leggen, worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma. Als zij door omstandigheden onvoldoende gepland konden worden, zullen zij in de evaluatie worden opgenomen.

Deel III – Toezicht en handhaving

1. Uitgangspunten

Ambitie

Met toezicht en handhaving wordt 'het doen naleven van rechtsregels' nagestreefd. Naleving van regels is belangrijk, omdat deze regels als doel hebben om publieke belangen te beschermen zoals een veilige en gezonde leef- en werkomgeving. De ambitie van de gemeente Schagen betekent voor toezicht en handhaving, dat het doel van de regel centraal staat en niet de regel zelf.

Verantwoordelijkheid

De overheid heeft een beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat de gemeente in principe handhavend optreedt als een overtreding wordt geconstateerd. De beginselplicht betekent echter niet dat de verantwoordelijkheid voor het naleven van wet- en regelgeving bij de gemeente ligt. Deze ligt bij de betrokkene zelf. De gemeente controleert op naleving, maar kan niet alles constateren. Wij stimuleren sociale controle, het aanspreken van elkaar op gedrag en een aanpak waarin inwoners problemen eerst onderling oplossen, al dan niet met behulp van buurtbemiddeling.

Informeel aanpak

Handhaving is geen doel op zich maar een uiterst middel om iemand tot naleving van de regelgeving te bewegen. Bij het beoordelen van een handhavingszaak wordt daarom gekeken of het mogelijk is om de zaak op een andere manier (bijv. informeel aanpak) op te lossen. Uitgangspunt is communicatie met onze inwoners.

Risicogerichte en programmatische handhaving

De gemeente Schagen benadert het toezicht en de handhaving risicogericht. De prioriteiten zijn gebaseerd op een inschatting van de risico's voor de veiligheid en gezondheid. Ook zijn aspecten als kwaliteit van de leefomgeving meegewogen. Daarnaast heeft de politiek en het bestuur bepaald welke prioriteiten voor toezicht en handhaving gelden. Zij zijn de stem van onze inwoners en hebben vanuit hun positie ook inzicht in wat er speelt. De handhaving vindt meer plaats vanuit een bestuurlijk vastgesteld uitvoeringsprogramma en minder gestuurd vanuit klachten, meldingen en handhavingsverzoeken.

Dit wil uiteraard niet zeggen dat meldingen niet worden beantwoord. Toezicht en handhaving koppelen altijd zo spoedig mogelijk terug naar de melder, of en welke actie wordt ondernomen naar aanleiding van de melding en welke termijnen hiermee zijn gemoeid.

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers

Rechtszekerheid voor burgers en ondernemers is van groot belang. Wij streven naar handhavingsbesluiten die duidelijk en juridisch correct zijn en daardoor de rechterlijke toets kunnen doorstaan.

2. Doelen

Algemene doelstellingen voor deze beleidsperiode op het gebied van toezicht en handhaving zijn:

- Toezicht en handhaving vinden voor het grootste deel gepland plaats;
- Toezichthouders en BOA's werken volledig digitaal;
- Het aantal controlebezoeken bij vergunninghouders neemt af zonder dat dit tot extra klachten/meldingen leidt;
- De bekendheid met regelgeving en het begrip voor de handhaving neemt toe;
- Het naleefgedrag wordt vergroot;
- Er wordt een bijdrage geleverd aan een prettig woon-, leef- en werkklimaat. Uitgaan en recreëren in Schagen is veilig(er) en prettig(er).

Naast deze doelen wil de gemeente deelnemen aan een proef op het gebied van kwaliteitsborging bouw (zie ook p. 12).

Bij de afzonderlijke thema's (vanaf p. 29) staan nog specifieke doelstellingen per besproken onderwerp vermeldt en de indicatoren die worden gebruikt om te meten of toezicht en handhaving hebben bijgedragen aan het bereiken van deze doelstellingen.

Met dit beleidsplan vindt een wijziging plaats van het 'traditioneel' handhaven naar informatiegestuurde handhaving. We gaan niet (altijd) meer direct op de klacht of melding af, maar proberen klachten te voorkomen door te controleren waar of wanneer een overtreding zich het meest voordoet.

De prioritering, de toezicht- en handhavingfrequenties, omvang van steekproeven en projecten op het gebied van toezicht en handhaving worden nader beschreven in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

3. Strategieën

3.1 Protocollen en borging

Beginseplicht

Uitgangspunt is de "beginseplicht tot handhaving" zoals deze in de rechtspraak is geformuleerd. Dit houdt in dat in beginsel van de overheid verwacht mag worden dat zij handhavend optreedt tegen geconstateerde overtredingen. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan van handhaving worden afgezien. Dit is bijvoorbeeld het geval als er concreet zicht is op legalisatie van de situatie (bijvoorbeeld als vergunning kan worden verleend en de gemeente ook van plan is die te verlenen) of als handhavend optreden in een concrete situatie zodanig onevenredig is in verhouding met tot de daarmee te dienen belangen, dat alsnog van handhaving moet worden afgezien.

In de rechtspraak is de beginseplicht genuanceerd op het gebied van beleid. Aangezien de capaciteit ontbreekt, is erkend dat het in de praktijk onmogelijk is om tegen alle overtredingen handhavend op te treden. Daarom mogen prioriteiten worden gesteld in het kader van doelmatige handhaving.

Verder is bepaald, dat als er redelijk beleid is opgesteld, waarin staat dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en gelegenheid biedt tot herstel voordat het een handhavingsbesluit voorbereidt, dan dient het bestuursorgaan zich in beginsel aan dit beleid te houden.

Bij deze nuances heeft de rechter wel bepaald, dat beleid er niet toe mag leiden dat in het geheel niet wordt opgetreden, dus ook niet als het overtredingen betreft met een lage prioriteit. Dat betekent dat in het uitvoeringsprogramma ook aandacht wordt besteed aan deze overtredingen, bijvoorbeeld door er voor te kiezen deze (laagfrequent) actiegewijs aan te pakken.

Risicoanalyse

Om de risico's in te schatten bij bepaalde overtredingen is gebruik gemaakt van een risicoanalysemodel. Dit model gaat uit van de definitie: risico is negatief effect maal de kans op niet-spontane naleving ($R=ne*k$).

Zoals in de 'Inleiding' (p. 4) is beschreven worden de VTH-taken in een jaarlijkse cyclus gepland, gevolgd, geëvalueerd en opnieuw gepland. De taken en prioriteiten worden in het uitvoeringsprogramma (en in de uitvoeringsplannen van de partners) geconcretiseerd. Hierbij worden de resultaten van de jaarlijkse evaluatie en ontwikkelingen in risico's in ogenschouw genomen.

In 2014 is een risicoanalyse opgesteld waarbij zowel medewerkers als de gemeenteraad betrokken zijn. Deze risicoscan is niet helemaal opnieuw uitgevoerd. Aan de hand van de kwartaalevaluaties over 2016 en themabijeenkomsten met de afdeling Ruimte en afstemming met het bestuur heeft een update plaatsgevonden. De analyse is als bijlage 2 bij dit beleidsplan gevoegd.

De risicoscan is geen statisch geheel. De basis ligt echter vast voor 2017 en 2018. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt de inzet aan de prioriteiten en strategieën gekoppeld. Hierin is ook ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en politieke wensen. Voorts wordt ruimte geboden voor invloed vanuit het Burgerpanel.

De prioriteit van een activiteit bepaalt de manier van toezicht houden en handhaving.

Hoog	Activiteiten met een hoge prioriteit worden zoveel mogelijk actief gehandhaafd. Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats en waar dat kan op basis van een vaste controlefrequentie.
Gemiddeld	Activiteiten met een gemiddelde prioriteit worden niet actief gehandhaafd. Het toezicht vindt ook minder intensief plaats en met name steekproefsgewijs.
Laag	Activiteiten met een lage prioriteit worden niet ambtshalve gehandhaafd. Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of klachten gecontroleerd.

Hieronder zijn per beleidsveld de activiteiten weergegeven waarvoor een hoge prioriteit geldt:

Ruimtelijke ordening	<ul style="list-style-type: none"> - bewoning van recreatiewoningen - recreëren in woningen - bewoning van bedrijfspanden
Bouw- en woningtoezicht	<ul style="list-style-type: none"> - Huisvesting arbeidsmigranten - Brandveiligheid - Constructieve veiligheid - Illegale bouwwerken in het buitengebied
Algemene plaatselijke verordening	<ul style="list-style-type: none"> - Evenementen - Parkeren - Strand - Jeugdgroepen
Bijzondere wet- en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> - Drank en horeca: schenken aan 18- , actualiteit vergunningen - Afvalstoffenverordening: Koolcampagne - Wegenverkeerswet: blauwe zone

Nalevingsstrategie

Bij een overtreding hoeft niet direct handhavend opgetreden te worden. De gemeente Schagen spreekt mensen aan op hun eigen verantwoordelijkheid en communiceert helder over de risico's van overtreding van de gestelde regels. Dit stimuleert de spontane naleving van deze regels.

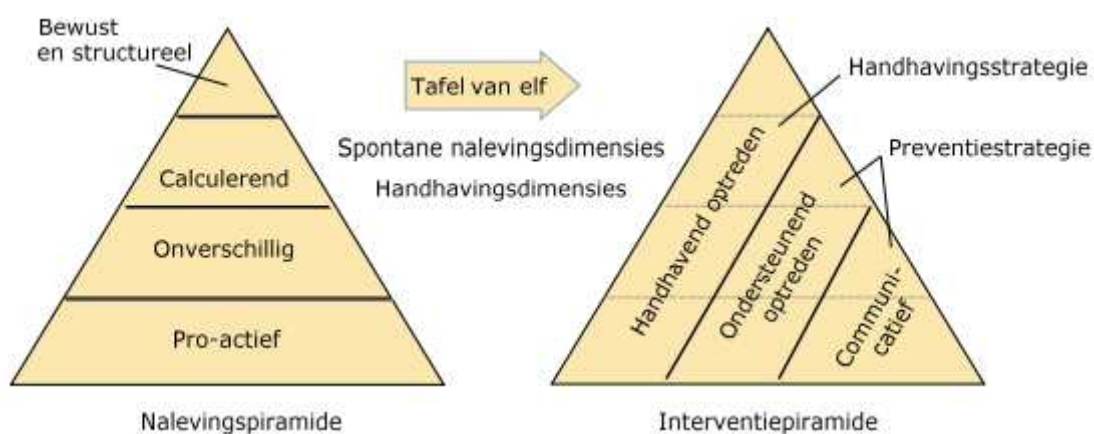
Het ministerie van Justitie heeft onderzoek verricht naar aspecten die een rol spelen bij de afweging voor mensen om - kort gezegd - bewust of onbewust de regels te overtreden. In dit onderzoek zijn elf aspecten benoemd (de "Tafel van Elf") die van invloed zijn op het naleefgedrag. De Tafel van Elf kent inmiddels zijn opvolger in het zogenoemde "Interventiekompas".⁵ De Tafel wordt door ons echter nog gehanteerd daar dit instrument een snel inzicht geeft in de redenen waarom mensen een regel overtreden. Met deze tool is ook al vele jaren ervaring opgedaan.

⁵ <https://www.interventiekompas.nl/#/>

Voor de meeste inwoners zal het enkele feit met het bekend zijn met een regel al betekenen dat zij zich conformeren aan die regel. Een kleinere groep zal toch bewust, vanuit eigen gewin op grond van diverse aspecten (bijvoorbeeld detectiekans en sanctie-ernst) een afweging maken of overtreding loont. Op deze groep zijn de "dimensies van spontane naleving" minder van invloed en komt er meer gewicht toe aan de "handhavingsdimensies". In de tabel hieronder ziet u de elf dimensies die van invloed kunnen zijn op het wel of niet naleven van de regels.

Dimensies voor spontane naleving		Handhavingsdimensies	
1	Kennis van de regels (bekendheid en duidelijkheid)	6	Meldingskans
2	Kosten en baten naleving regels	7	Controlekans
3	Mate van acceptatie van de regels	8	Detectiekans
4	Normgetrouwheid van de groep	9	Selectiviteit van het toezicht
5	Maatschappelijke controle	10	Sanctiekans
		11	Sanctie-ernst

Hieronder ziet u de nalevingspiramide en de interventiepiramide. Uit de interventiepiramide blijkt dat preventie niet overal helpt. Wanneer mensen bewust en structureel de regels overtreden, is handhavend optreden de enige manier om te zorgen voor naleving. Voor de mensen die calculerend, onverschillig of pro-actief overtreden, kan ondersteunend optreden of communicatie bijdragen aan naleving.



Figuur: Invloed van handhaving- en preventiestrategie op de overwegingen om wel/niet na te leven

Preventie

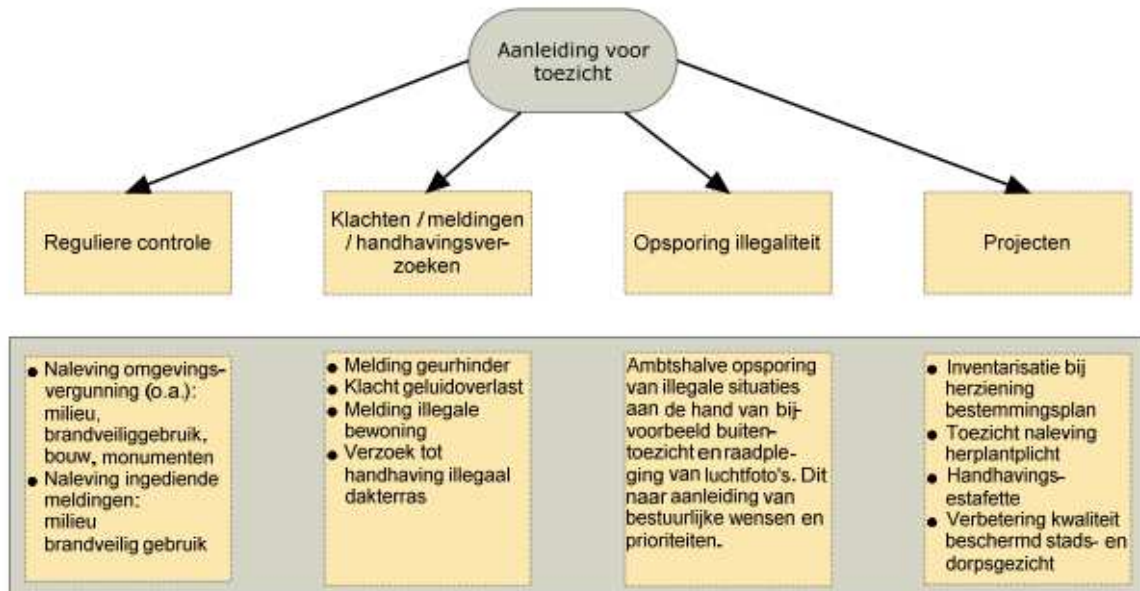
"Voorkomen is beter dan genezen" geldt ook voor handhaving. Het voorkomen van overtredingen is vele malen doelmatiger voor alle betrokkenen dan het ongedaan moeten (laten) maken van de overtreding.

Dit vereist naast duidelijke regels, ook dat die regels daadwerkelijk handhaafbaar zijn. Ter controle op de handhaafbaarheid van regels dienen de met handhaving belaste organisatieonderdelen te worden betrokken bij het opstellen en evalueren van regels. Daarnaast moet rekening worden gehouden met de uitleg welke de rechterlijke macht aan regels geeft.

Voorlichting en communicatie versterken, naast daadwerkelijke handhavingsinstrumenten, de uitwerking van handhavingsacties. De handhavingscommunicatie beperkt zich niet tot aspecten als pakkans en de hoogte van sancties, maar vermeld ook waarom bepaald gedrag wordt afgekeurd. De communicatiestrategie dient uiteraard afgestemd te zijn op de doelgroep. Verder kan gedacht worden aan het belonen van degenen die de regelgeving naleven, bijvoorbeeld door deze minder te controleren.

Toezicht

Toezicht wordt uitgeoefend om te kunnen constateren of regelgeving wordt nageleefd. Bij de inzet van capaciteit is het van belang een goed evenwicht tussen uitvoering van enerzijds de bestuurlijke wensen (van binnen naar buitenbenadering) en anderzijds het handelen naar aanleiding van signalen uit de fysieke leefomgeving (van buiten naar binnen-benadering) te bewaren.



Reguliere controle

Onder toezicht verstaan we het controleren of men zich aan de vergunning houdt, maar ook algemene controlerondes waarbij wordt gekeken of men zich aan de regelgeving houdt. De controle van vergunning(svoorschrift)en legt een aanzienlijk beslag op de toezichtscapaciteit van de gemeente. De controles worden beperkt bijvoorbeeld in frequentie of doordat alleen bepaalde geprioriteerde aspecten van de vergunning (brandveiligheid, constructie of sluitingstijd) worden gecontroleerd. Bij omgevingsvergunningen bouwen worden naast de geprioriteerde gebouwen steekproeven gehouden, waarbij een volledige controle plaatsvindt. Deze vindt plaats aan de hand van het Integraal Toezichtprotocol (iTP). In het uitvoeringsplan is de matrix opgenomen, waarin per type bouwwerk is aangegeven welk toezicht plaatsvindt.

De BOA's leggen op vrijwel dagelijkse basis integrale controlerondes af. Daarin zijn geprioriteerde taken en gebieden steevast opgenomen, maar zij hebben als oren en ogen van de gemeente ook een belangrijke signaalfunctie.

De RUD NHN en de Veiligheidsregio NHN voeren ook geplande controles uit. Indien ook bouwactiviteiten worden gecontroleerd worden de 'externe' inspecteurs ondersteund door de inspecteurs van het taakveld Toezicht en Handhaving. Zo wordt de controledruk voor ondernemers verlaagd en de efficiency van de controles verhoogd.

Controle n.a.v. melding

De meeste handhavingszaken komen nu nog voort uit (schriftelijke) klachten, meldingen en handhavingsverzoeken. Een dergelijke zaak begint met een constatering door een gemeentelijk toezichthouder. Uiteraard is de aard en ernst van de klacht bepalend voor de snelheid waarmee wordt gecontroleerd en de reactie. Op een handhavingsverzoek dient altijd een besluit te volgen. Dit kan echter ook zijn, dat afgezien wordt voor handhaving of dat er - gelet op het beleid - pas op later moment aandacht voor de overtreding zal zijn.

Opsporing illegaliteit

Er dient ook capaciteit vrijgemaakt te worden voor de opsporing van illegale activiteiten. Het gaat dan met name om controle op de thema's die een hoge prioriteit hebben gekregen in de risicoanalyse (zie p. 24).

Projecten

Een vierde wijze van toezicht is een projectmatige inzet. Het projectmatig oppakken van zaken kan een efficiency-voordeel opleveren. Deze projecten worden per jaar bepaald en uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma. Per project zullen ook de doelstellingen en kaders bepaald worden.

Informatiegestuurd toezicht

Gelet op de beperkte capaciteit en om lasten voor burgers en bedrijven te beperken is het noodzakelijk om "slim" toezicht te houden. Dit wil zeggen dat de controlefrequentie afgestemd wordt op het potentiële risico. Door de komst van de omgevingsvergunning is de integraliteit in de planfase al sterk verbeterd. Door het uitvoeren van aangekondigde en niet-aangekondigde controles, worden potentiële overtreders geprikkeld tot naleving. Bij het uitvoeren van toezicht is het van belang dat kritieke momenten binnen de uitvoering van een project zoveel mogelijk inzichtelijk zijn en dat tijdens deze momenten er daadwerkelijk een toezichthouder aanwezig is of steekproefsgewijs zal zijn. Voorbeelden van deze momenten zijn: heien, het aanbrengen van wapening, de in gebruikname van een kinderdagverblijf, of de ingebruikname van een nieuwe verbrandingsinstallatie. Verder kan gebruik worden gemaakt van diverse middelen zoals signalen van de eigen en externe toezichthouders, registraties van meldingen en klachten, rapportageverplichtingen, informatie van belastingen, inschrijvingen in de basisregistratie, informatie op het internet, luchtfoto's e.d. Belangrijke voorwaarde voor efficiënt toezicht is dat de informatiepositie van de gemeente zo sterk mogelijk is.

Adequate rapportages

Een adequate rapportage is van belang vanuit diverse oogpunten:

- haalbaarheid juridische procedures;
- meetbaar maken van handhavingsinspanningen;
- rapportageverplichting aan de gemeenteraad;
- bijstellen van bestuurlijke doelstellingen / prioriteiten;
- inzichtelijk maken van knelpunten;
- aanpassen gehanteerde toezichtsmethodiek

Indien een toezichthouder een controlebezoek of een andere vorm van toezicht uitoefent, is het van belang dat de uitkomsten hiervan worden vastgelegd. Niet alleen als er overtredingen worden geconstateerd, maar ook als er geen bijzonderheden zijn waargenomen.

Uitgangspunt is dat de uitkomst van de verrichte toezichtsinspanning wordt vastgelegd. Het detailniveau van vastlegging zal variëren afhankelijk van de aard van het toezichtsbezoek (surveillance, hercontrole, klacht) en eventueel geconstateerde onregelmatigheden van een aantekening in het systeem tot een uitgeschreven rapport.

Voor de toezichthouders en BOA's op straat is het van belang om ter plaatse te beschikken over relevante informatie en ook ter plaatse de resultaten van hun controles te kunnen vastleggen. Eerdere meldingen in de straat of wijk, verleende vergunningen, toezichtrapportages, gegevens van contactpersonen etc. zijn van essentieel belang voor gericht en efficiënt toezicht. Toezichthouders en BOA's gaan daarom vanaf 2017 volledig digitaal werken.

Sanctiestrategie

De sanctiestrategie (ook wel interventiestrategie genoemd) wordt gehanteerd als leidraad om te bepalen hoe er gereageerd wordt op geconstateerde overtredingen. De sanctiestrategie laat de mogelijkheden van alternatieve geschilbeslechting (overleg, bemiddeling en mediation) onverlet.

In de sanctiestrategie wordt een onderscheid gemaakt tussen minnelijke handhaving (waarbij nog geen handhavinginstrumenten worden ingezet) en repressieve handhaving, te weten de inzet van herstel-, bestraffende of stafrechtelijke sancties. In een enkel geval wordt een privaatrechtelijk instrument ingezet (bijvoorbeeld een overeenkomst).

De in Schagen gevolgde strategieën op het gebied van toezicht en handhaving zijn gebaseerd op de Landelijke Handhavingstrategie (hierna LHS). De LHS is een onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria. Het is een instrument dat de keuze ondersteunt om van een bevinding naar interventie te komen.

Er wordt altijd eerst overwogen of problemen preventief kunnen worden voorkomen. Hiervoor worden onder meer de volgende instrumenten ingezet:

- actieve communicatie
- het verstrekken van schriftelijke informatie
- waarschuwen
- bemiddelende gesprekken, en
- zichtbare controle op naleving van wet- en regelgeving.

Als het toezicht niet leidt tot naleving van de regels dan kunnen verschillende sanctie-instrumenten worden ingezet:

- last onder bestuursdwang: ongedaan maken van de overtreding door de gemeente, normaal gesproken op kosten van de overtreder;
- last onder dwangsom: ongedaan maken van de overtreding op straffe van het betalen van een geldbedrag;
- bestuurlijke boete;
- strafrechtelijke instrumenten (in samenwerking met politie en OM).

Uitgangspunt van de sanctiestrategie is dat gedrag en ernst van de overtreding bepalend zijn voor de keuze van het in te zetten sanctiemiddel. Een bewust gemaakte overtreding met een ernstig gevolg wordt zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Hierbij is nauwe samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie vereist. De hoogte van de dwangsommen verschilt gelet op dit uitgangspunt ook per overtreding. Het college heeft het dwangsommenbeleid op 9 februari 2016 vastgesteld. Voor de volledigheid is dit opgenomen als bijlage 3.

Gedooogstrategie

Het handhavingbeleid gaat over het optreden tegen overtredingen. Zoals eerder beschreven is het juridisch uitgangspunt de beginselplicht tot handhaving. Er bestaan echter uitzonderingen op de regel. Voor deze uitzonderingen wordt aansluiting gezocht bij de jurisprudentie en het landelijk beleidskader gedogen, neergelegd in de nota "Grenzen aan gedogen".

Gedogen wordt alleen aanvaardbaar geacht in uitzonderingsgevallen:

- Overmachtsituaties. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij werkzaamheden die direct voortvloeien uit calamiteiten;
- 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 een publiek belang. Het gaat per definitie om ondergeschikte overtredingen. Uitgangspunt is dat de gemeentelijke regelgeving zo wordt aangepast dat dergelijke situaties worden gelegaliseerd;
- 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 al regelgeving of besluitvorming wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven.

Naast de hierboven beschreven situaties gelden nog een aantal inhoudelijke uitgangspunten voor het gedogen van overtredingen:

- Een gedoogsituatie wordt schriftelijk vastgelegd in een gedoogbeschikking, voorzien van heldere voorwaarden waaronder de illegale situatie wordt gedoogd;
- Als een bestuursrechtelijk zorgvuldige weg mogelijk is, wordt die gevolgd. Als bijvoorbeeld een tijdelijke vrijstelling op grond van artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht mogelijk is, wordt niet gedoogd;
- Belanghebbenden die bij de gemeente bekend zijn worden in de gelegenheid gesteld hun opvatting te geven, voordat een gedoogbesluit wordt genomen;
- Bekendmaking van het gedoogbesluit gebeurt aan de overtreder. Aan degenen die hun zienswijze hebben kenbaar gemaakt, wordt mededeling van het gedoogbesluit gedaan;
- 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;
- Het besluit om een overtreding te gedogen wordt in de tijd beperkt.
- Zo mogelijk wordt in het besluit aangegeven wanneer en onder welke omstandigheden het besluit zal worden ingetrokken en handhaving alsnog volgt.

Overtreedingen door de overheid

Overheden dienen het goede voorbeeld te geven. In dit geval betekent dit dat zij zich dienen te houden aan de gestelde normen. Het is niet de bedoeling dat overheden elkaar de hand boven het hoofd houden en een voorkeursbehandeling krijgen ten opzichte van andere (rechts)personen. Een illegale situatie wordt direct op managementniveau besproken. Uitgangspunt is dat deze ook direct wordt beëindigd. Mocht dit gesprek niet leiden tot een beëindiging van de situatie zal de overtreding volgens de in dit beleidsplan en het uitvoeringsprogramma beschreven strategieën worden afgehandeld. De overheid kan immers geen uitzonderingspositie innemen.

3.2 Thema's

Het in de vorige paragraaf omschreven kader is nog erg abstract en algemeen. Hieronder wordt dit themagewijs uitgewerkt tot een handhavingstrategie en doelstellingen op die thema's. In het uitvoeringsprogramma wordt hieraan capaciteit gekoppeld.

Belangrijkste uitgangspunt bij het uitvoeringsprogramma is dat toezicht en handhaving veel meer verloopt aan de hand van geplande reguliere of projectmatige controles en een stuk minder dan nu het geval is gestuurd door meldingen en klachten. Dit wil niet zeggen dat klachten en meldingen niet tot controles leiden: zij vormen een belangrijke informatiebron om gericht toezicht te houden.

Het voorgaande handhavingbeleid kende geen doelstellingen. De rest van deze beleidsperiode geldt deels als nulmeting en om de indicatoren goed te registreren en scherp op te stellen. Hierin wordt in 2017 en 2018 al een grote stap gezet doordat toezichthouders en BOA's volledig digitaal gaan werken.

Bouwen

De bouwwerken kunnen op diverse punten van het Bouwbesluit worden getoetst (constructie, brandveiligheid, EPC, enz.). Omdat we risicogericht werken wordt per omgevingsvergunning bepaald óf er een of meerdere controles plaatsvinden en zo ja, hoe diepgaand de controle is, dus op welke punten er gecontroleerd wordt. De bouwwerken zijn onderverdeeld in dezelfde categorieën als bij de toetsing van de vergunningaanvraag. Bij kleine bouwwerken wordt steekproefsgewijs een eindcontrole gehouden. Grote, nieuwe bouwwerken met een publieke functie worden het meest frequent en diepgaand gecontroleerd. Zo nodig wordt hierbij extern expertise ingeschakeld (bijvoorbeeld de Veiligheidsregio of een externe constructeur). De toezichtsmatrix is als bijlage 4a opgenomen bij dit beleidsplan. De omvang van de steekproeven wordt in het uitvoeringsprogramma opgenomen.

Bij het bouwen in afwijking van de vergunning vindt consequent handhaving plaats in de vorm van het opleggen van een last onder dwangsom. De vergunninghouder wordt aangesproken op de geconstateerde afwijkingen van de vergunning. Dit gesprek is tevens een zienswijzegesprek. Indien de afwijking gelegaliseerd kan worden middels een wijziging van de vergunning, dan dient die wijziging binnen de begunstigingstermijn (de termijn die gegund wordt om uit eigen beweging aan een last te voldoen) te worden aangevraagd.

Doelstelling is dat verbouw en nieuwbouw zo veel mogelijk volgens vergunning wordt gerealiseerd. De resultaten van deze controles worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren:

- aantal vergunningen en aantal controles per vergunning
- aantal wijzigingen van een omgevingsvergunning
- aantal geconstateerde overtredingen
- aantal handhavingstrajecten

Sloop

Op grond van het Bouwbesluit 2012 is (behoudens enkele uitzondering) een sloopmelding nodig wanneer asbest wordt verwijderd of bij het slopen van een bouwwerk naar redelijke inschatting de hoeveelheid sloopafval meer dan 10 m³ zal bedragen. Ook voor sloop geldt dat een toezichtsmatrix (zie bijlage 4b) wordt opgesteld. Panden waar het veiligheids- en milieurisico laag is worden steekproefsgewijs gecontroleerd. De omvang van die steekproef wordt vastgesteld in het uitvoeringsprogramma.

Indien het risico hoog is, wordt tenminste twee maal gecontroleerd en worden RUD en/of Veiligheidsregio betrokken. Bij asbestsanering is de RUD het bevoegde orgaan, bij asbestverwijdering werken gemeente en RUD samen. Indien de verwijdering is gemeld, dan gebeurt dit door een gecertificeerd bedrijf en hoeft geen controle plaats te vinden.

Doelstelling is dat sloop gemeld wordt, veilig plaatsvindt voor omwonenden en omgeving en dat sloopmaterialen veilig worden afgevoerd. De resultaten van deze controles worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren:

- aantal meldingen en aantal controles per melding
- aantal geconstateerde overtredingen
- aantal keren RUD ingeschakeld

Monumenten

Monumenten hebben een speciale status en voor wijziging van de beschermde elementen is een omgevingsvergunning (activiteit monumenten) nodig. Voor het verbouwen, restaureren en onderhouden van monumenten zijn in januari 2016 (nieuwe) richtlijnen opgesteld.⁶ In de toezichtsmatrix krijgen monumenten dezelfde status als nieuwbouw. Dit betekent dat er vaker controle plaatsvindt, ook bij een kleinere verbouwing.

Illegale sloop of verbouw van monumenten heeft een hoge urgentie in de afhandeling van meldingen en handhavingsverzoeken (zie p. 36) wegens het mogelijk onomkeerbare gevolg voor de beschermenswaardige elementen. Het doel van deze controles is het behouden van de monumentale waarden in de gemeente.

⁶ http://www.schagen.nl/vergunningen/monumenten_44081/item/uitgangspunten-stolpen-en-monumenten_37592.html

Brandveilig gebruik

De in Schagen aanwezige bouwwerken met een gebruiksmelding of -vergunning zijn onderverdeeld in risicocategorieën. Op basis van de landelijke handleiding PREVAP (preventieactieplan) is een controlecyclus opgesteld. Deze is opgenomen in bijlage 5. Daarin worden risicovolle panden in principe jaarlijks gecontroleerd. Die frequentie wordt verlaagd indien het pand voldoet aan de regelgeving. De controlecyclus vangt aan met een volledige controle. Het jaar daarna volgt een controle om te zien of alles nog op orde is. Het aantal controles neemt af, indien is gebleken dat de eigenaar/gebruiker zich aan de regelgeving houdt.

In Schagen bestaat een achterstand in de controles op brandveiligheid. In 2016 is actief begonnen met een inhaalslag om de bouwwerken te laten voldoen aan de brandveiligheidseisen en de meldingen te actualiseren. De meest risicovolle categorie panden worden als eerste gecontroleerd.

Panden/bedrijven die ten onrechte geen melding brandveilig gebruik hebben gedaan vormen een aparte categorie. Bij de andere controles, bijvoorbeeld in het kader van de inhaalslag horeca, wordt bezien of een melding nodig en aanwezig is. Verder worden signalen van politie, toezichthouders en handhavers gebruikt om dit op te sporen. De ketenpartners wordt gevraagd bij hun controles ook aan dit aspect aandacht te besteden en zo nodig een gezamenlijke controle te houden.

Op het gebied van brandveiligheid vindt consequent handhaving plaats bij de constatering van gebreken.

In de periode 2017-2018 moeten bouwwerken met een hoog risico volgens de brandveiligheidsvoorschriften op een veilige manier worden gebruikt.

De resultaten van deze activiteiten worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren, zoals:

- aantal controles in het kader van brandveilig gebruik
- aantal handhavingstrajecten
- aantal handhavingsverzoeken en -meldingen
- aantal brandincidenten

Evenementen

Er worden veel vergunningen voor evenementen verleend. Niet alle evenementen kunnen gecontroleerd worden. De grote evenementen en de evenementen waarvan wij op basis van voorgaande jaren de ervaring hebben dat een organisator zich niet aan de regels houdt, worden gecontroleerd. Daarnaast wordt een aantal evenementen steekproefsgewijs gecontroleerd. Wanneer een ontheffing is verleend voor het schenken van alcohol, wordt er ook gecontroleerd op de Drank- en Horecawet.

Over het algemeen worden twee controles per evenement uitgevoerd. Eén voorafgaand aan het evenement om te controleren of podia, vluchtwegen, afzettingen enz. op de juiste manier zijn geplaatst en veilig zijn. En er vindt een controle plaats tijdens het evenement. Deze controle ziet vooral op schenktijden, eindtijden, het schenken aan 18-minners en overige voorwaarden aan de ontheffing voor het schenken van alcohol.

De controle bij de opbouw wordt gehouden door een toezichthouder. Aanwijzingen van de toezichthouders moeten (dit is een vergunningvoorwaarde) direct worden opgevolgd. Indien dit niet gebeurt, volgt met spoed een last onder dwangsom of (indien de tijd hiervoor ontbreekt) spoedeisende bestuursdwang.

De inspecties tijdens het evenement worden door BOA's uitgevoerd. Gezien het korte tijdsbestek van evenementen is bestuursrechtelijke handhaving van overtredingen van vergunningsvoorschriften dan niet meer opportuun. Daarom wordt bij overtredingen van de organisatie een boete gegeven. Indien de organisator een meerjarige vergunning heeft, kan daarnaast een last onder dwangsom voor een komende editie of een (gedeeltelijke) intrekking van de vergunning worden opgelegd.

In de periode 2017-2018 moeten evenementen op een veilige manier plaatsvinden.

De resultaten van deze activiteiten worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren, zoals:

- aantal meldingen/klachten van overlast
- aantal geconstateerde overtredingen
- aantal incidenten gerelateerd aan evenementen
- aantal handhavingzaken

Horeca

Bij een aanvraag om een drank- en horecaverunning controleren de toezichthouders de inrichting op de inrichtingseisen die worden gesteld in Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet.

Daarnaast controleren BOA's en de Politie op de Drank- en Horecawet. Zij kunnen een boete uitschrijven aan jongeren onder de 18 jaar die alcohol bij zich hebben. Indien er wordt geschonken aan 18-minners kan onder meer een bestuurlijke boete opgelegd worden aan de leidinggevende. De horeca doet ook aan zelfregulering bijvoorbeeld door horecaverboden aan diegenen die zich vals hebben gelegitimeerd of een legitimatiebewijs ter beschikking hebben gesteld aan een 18-minner.

Om de controledruk te verminderen worden controles zo veel als mogelijk gecombineerd, bijvoorbeeld brandveiligheid, inrichtingseisen en actualiteit van de vergunning. Controles op de bedrijfsvoering (schenken, sluitingstijden) vinden uiteraard apart plaats. Bij deze controles heeft het schenken aan 18-minners prioriteit. Samen met de horecaondernemers wordt naar een oplossing gezocht voor deze problematiek.

De zogenoemde paracommerciële horeca (sportkantines, buurthuizen) krijgt een hogere prioriteit. Hier zullen (extra) controles rond speciale gebeurtenissen, zoals kermissen en nieuwjaarsborrels, plaatsvinden. Doordat de paracommerciële horeca vaak werkt met vrijwilligers en de prijzen er relatief laag zijn, is het risico op drankmisbruik hier groter. Bedoeld neveneffect is dat oneerlijke mededinging met de extra controles wordt tegengegaan.

Op overtredingen wordt consequent gehandhaafd. De handhavingstrategieën maken deel uit van het lean-traject Drank en Horeca.

De doelstellingen van deze handhaving zijn, naast de eerder genoemde doelen bij vergunningverlening en brandveiligheid:

- het overmatig alcoholgebruik met name onder jongeren terug te dringen dan wel te verminderen;
- het toezicht op en de handhaving van de Drank- en Horecawet en de exploitatie van de horeca adequaat uit te voeren.

Als indicatoren gelden het aantal meldingen en klachten, het aantal controles, het aantal handhavingzaken en de cijfers van externen (waaronder de GGD) inzake het drankgebruik onder jongeren.

Illegale bouwwerken

In de gemeente wordt regelmatig gebouwd zonder dat de hiervoor benodigde vergunning is aangevraagd of verstrekt. Gelet op de omvang van de gemeente is het onmogelijk dit allemaal te constateren. De mogelijkheden om vergunningvrij te bouwen worden alsmaar uitgebreid, waardoor het soms zelfs voor toezichthouders moeilijk is om buitenaf te constateren of een bouwwerk vergunningplichtig is.

Het buitengebied van Schagen is erg waardevol. Het buitengebied dient zijn landelijke karakter te houden en de verstedelijking willen wij zoveel als mogelijk tegengaan. Daarom zijn bouwwerken in het buitengebied aangemerkt als hoge prioriteit. De illegale bouwwerken worden opgespoord bij de reguliere controles die de toezichthouders uitvoeren en naar aanleiding van meldingen van derden.

Het beoogd effect van opsporing van illegale bouwwerken is dat de nadelige gevolgen van de uitgevoerde activiteiten op de omgeving, zoveel mogelijk worden voorkomen dan wel worden beperkt en het voorkomen dat de gemeente naar eigen inzicht wordt bebouwd.

Indicatoren zijn het aantal meldingen en klachten, het aantal handhavingstrajecten en het aantal aanvragen ter legalisering van bestaande bouwwerken.

Illegaal gebruik

De gemeente Schagen kent ongeveer 50 recreatieparken. Op veel van deze parken wordt gewoond, zowel door mensen die zich willen vestigen als mensen die op zoek zijn tijdelijke woonruimte, waaronder arbeidsmigranten. Dit leidt vaak tot irritatie en spanning op het park. Mensen die een recreatiewoning gebruiken om daar te wonen, hebben namelijk een ander leefritme dan de mensen die daar komen om te recreëren en weer een ander ritme dan mensen die hier als seizoensarbeider aan de slag zijn.

Voor de bewoning van recreatiewoningen is een gedoogbeleid ontwikkeld voor de bestaande bewoning. Op 1 januari 2017 verliep de mogelijkheid om een gedoogbeschikking aan te vragen. Het afhandelen van die aanvragen is uitbesteed. De verwachting is dat dit 1 april gereed is. Dat wil zeggen dat de focus nu verschuift van gedogen/vergunningen naar handhaving.

De gemeente krijgt en kreeg bovendien regelmatig meldingen over het laten gebruiken van woningen door toeristen. Kort door de bocht gesteld: een toerist gaat anders met burens en buurt om dan een vaste bewoner. Bijkomende problemen: er ontstaat leegstand buiten het toeristenseizoen en de woningmarkt in de kernen aan de kust trekt scheef.

De gemeente krijgt ook met enige regelmaat melding van een ander of verkeerd gebruik van agrarische gronden bijvoorbeeld het houden van paarden, waar dit niet mag. Loodsen, losstaande garages en een aantal panden op bedrijventerreinen blijken gevoelig voor het accommoderen van illegale activiteiten. Bij de opsporing zijn meldingen de primaire bron van informatie. De gemeente vraagt ook de netwerkpartners uitdrukkelijk om te signaleren. Daarnaast willen we het feitelijk gebruik van bedrijventerreinen beter in kaart brengen.

Bij meldingen van illegaal gebruik geldt dat overlastgevend of gevaarlijk gebruik een hoge prioriteit heeft (verhuur aan groepen toeristen of arbeidsmigranten, hennepcultuur, opslag brandstof), gebruik voor doeleinden die niet zijn toegestaan maar in het verlengde liggen van de bestemming hebben een gemiddelde prioriteit en leegstand of niet overlastgevend gebruik (opslag van ongevaarlijke stoffen in plaats van winkel of woning) een lage prioriteit. Op p. 36 staat beschreven hoe met de meldingen met verschillende prioritering wordt omgegaan.

In geval van geconstateerde hennepcultuur of het herhaaldelijk creëren van (brand)gevaarlijke situaties voor omwonenden wordt een pand gesloten (uitgangspunt: woning drie maanden, bedrijfspand 6 maanden) op grond van het Damoclesbeleid.⁷

Met de aanpak van illegaal gebruik willen wij de volgende doelen bereiken:

- Panden worden gebruikt voor hetgeen zij bedoeld zijn;
- Overtredingen zijn bestraft en beëindigd
- Illegale situaties zijn omgezet in legale situatie
- Toeristen en arbeidsmigranten zijn goed geïnformeerd over het bestaan van (il)legale hotels/pensions
- (Potentiële) illegale gebruikers zijn afgeschrikt

Indicatoren zijn onder meer het aantal meldingen en klachten, inschrijvingen in het bevolkingsregister, het aantal handhavingstrajecten en het aantal vergunningen om af te wijken van het bestemmingsplan.

⁷ http://www.schagen.nl/bestuur-organisatie/beleid_44118/item/damoclesbeleid-2016_38495.html

Strand

In de APV staan regels met betrekking tot het gebruik van het strand. Het strandbeleid geeft hier een nadere invulling aan. Aangezien gemeente Schagen een toeristische gemeente is en er in de zomermaanden veel mensen gebruikmaken van het strand, is het belangrijk dat het gebruik volgens de regels gaat. De BOA's gaan in het zomerseizoen (mei-nov) het strand op om te controleren. Zij controleren dan o.a. op:

- Rijden op strandopgangen
- Loslopende honden
- Naaktrecreatie
- Gebruik van activiteitenvakken

Doel van de controles is het creëren van een aangenaam verblijfsklimaat op het strand en het bekend zijn met de regels en de vakken op het strand.

Indicatoren zijn onder meer de aantallen waarschuwingen en processen-verbaal op het strand, de evaluaties van het strandbeleid en geschatte aantallen strandbezoekers en stranddagen.

Jeugdgroepen

Binnen de gemeente Schagen zijn een aantal jeugdgroepen actief die overlast veroorzaken door intimiderend gedrag en alcohol- en/of drugsgebruik. De BOA's controleren op artikelen uit de APV die zien op samenscholing en op bezit van alcohol onder 18 jaar. Zij kunnen de personen die de APV of de Drank- en Horecawet overtreden een boete geven. Voor de Drank- en Horecawet geldt, dat de jongeren onder 18 jaar ook doorgestuurd kunnen worden naar Bureau Halt.

Sinds 2016 is er een jeugd aanpak waarin deze groepen vanuit diverse disciplines worden aangepakt. Zowel vanuit de sociale kant van de gemeente (wijkteams en jeugdconsulenten) als vanuit handhaving (BOA's en politie) wordt hieraan meegewerkt. Maandelijks vindt er overleg plaats tussen de betrokken partijen om de bevindingen en ontwikkelingen te bespreken. Vanuit handhaving wordt er gecontroleerd op de avonden waarvan wij weten dat de jeugdgroepen zich ophouden op hangplekken in de gemeente.

De controles hebben onder andere als doel om de ontwikkelingen van de jeugdgroepen te monitoren, zodat de jeugdconsulenten in kunnen grijpen waar nodig en zodat verdere ontwikkeling van criminele activiteiten als drugshandel wordt voorkomen of beperkt.

De resultaten van deze activiteiten worden gemeten aan de hand van verschillende indicatoren, zoals:

- aantal meldingen van overlast
- aantal bekeuringen voor overlast en alcohol
- aantallen in beeld gebrachte groepen en omvang daarvan
- aantal halt verwijzingen

Parkeren: Blauwe zone

In het centrum van Schagen en in Callantsoog kan men parkeren in de blauwe zone. Het parkeren is gratis maar er moet wel gebruik worden gemaakt van de parkeerschijf. Er mag maximaal 1 uur geparkeerd worden. Voor Callantsoog is de blauwe zone van kracht van 1 april tot en met 31 oktober. Om ervoor te zorgen dat de doorstroom blijft en dat iedere bezoeker van Schagen of Callantsoog kans heeft op een parkeerplaats, controleren de BOA's op de parkeertijd. Wanneer de Boa's constateren dat er op onjuiste wijze wordt geparkeerd, kunnen zij een boete uitschrijven.

Doelstelling van de handhaving op parkeren is het leveren van een bijdrage aan een aantrekkelijke, bereikbare en gastvrije stad en strand en het vergroten van het naleefgedrag in de blauwe zone.

Indicatoren zijn onder meer het aantal parkeerboetes, en de resultaten van parkeeronderzoek naar onder meer de bezettingsgraad van de blauwe zones.

Weekmarkt

Op donderdag vindt de weekmarkt in het centrum van Schagen (Gedempte Gracht en Laan) plaats. Schagen heeft een verordening⁸, waarin staat dat voertuigen verwijderd mogen als de weg en parkeervakken vrij moeten blijven. Dat is bij deze markt op donderdagmorgen het geval. Daarom controleren de BOA's elke donderdagochtend, voordat de markt wordt opgebouwd op geparkeerde auto's. Daarin werken zij samen met een bergingsbedrijf dat de auto's wegsleept als de eigenaar niet voor 7.00 uur bij de auto aanwezig is of niet bereikt kan worden om zijn auto tijdig weg te halen. De kosten voor wegslepen en bewaring worden in rekening gebracht bij de eigenaar van het voertuig. Deze dient de kosten te voldoen wanneer hij zijn auto op komt halen bij de berger.

Daarnaast worden controles gehouden om de veiligheid van bezoekers te bevorderen, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat er niet over de markt wordt gefietst of gebromd en dat er geen honden onaangeliend door het publiek lopen. Met de komst van het mobiel handhaven worden waarschuwingen makkelijker geregistreerd en zal het bij recidive vaker tot een boete komen.

Op de markt is een marktmeester actief die zorgt voor de indeling van de markt en die toeziet op de naleving van de voorwaarden in de standplaatsvergunning. Bij overtreding, bijvoorbeeld langdurige afwezigheid, worden vergunningen ingetrokken.

Doel van de activiteiten is het hebben en in stand houden van een levendige, diverse maar ook veilige markt.

Indicatoren hiervoor zijn onder meer aantallen standplaatsen, aantal handhavingstrajecten, aantal waarschuwingen en processen-verbaal, aantal waarschuwingen autobezitters en aantal weggesleepte voertuigen.

APV controles

Veel van de in de APV opgenomen verboden worden door de BOA's gehandhaafd in de vorm van reguliere controlerondes. Onderwerpen die daarbij aandacht krijgen zijn bijvoorbeeld verkeerd geplaatst afval, zwerfvuil, onaangeliende honden buiten de losloopgebieden, verkeerd geplaatste voertuigen, objecten en reclames en vuurwerk.

Doel van de controlerondes is de zichtbaarheid op straat en het bijdragen aan een veilige en leefbare woon-, werk- en leefomgeving.

Indicatoren zijn onder meer het tevredenheidsgevoel van inwoners, bekendheid met handhaving en de plaatselijke regelgeving, aantallen meldingen, klachten, waarschuwingen en processen-verbaal.

Projectmatige extra inzet

Op enkele momenten in het jaar wordt extra gecontroleerd of anders geprioriteerd, omdat zich dan meer overtredingen op een bepaald gebied voordoen. Voorbeelden hiervan zijn vuurwerkcontroles in de laatste dagen van het jaar, maar ook het zogenoemde donkere dagen offensief. In de maanden december en januari slaan meer overvallers en inbrekers toe, die gebruik maken van het feit dat het dan vroeg donker is en dat er relatief veel geld wordt uitgegeven, met name voor de feestdagen.

Daarnaast zal tenminste een actie gewijd worden aan de door het burgerpanel genoemde grootste ergernis c.q. belangrijkste overtreding.

Doelstellingen en indicatoren zijn dezelfde als voor de reguliere controles.

⁸ <https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/gmb-2015-130340.html>

Meldingen en handhavingsverzoeken

Per jaar ontvangen wij ongeveer 150 meldingen en/of klachten over RO- en bouwgerelateerde zaken. Voorbeelden hiervan zijn klachten over (vermeend) illegaal bouwen, vragen over houtkachels, panden die bewoond worden enz. Een iets groter aantal meldingen (ca. 200) gaat over diverse zaken uit de APV. Het gaat dan bijvoorbeeld over loslopende honden, het parkeren met grote voertuigen, stank- en geluidsoverlast of voorwerpen op of aan de weg

Meldingen en klachten zijn nog geen handhavingsverzoeken als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Het grote verschil is dat op meldingen/klachten geen besluit hoeft te worden genomen. Uiteraard wordt bij niet-anonieme klachten/meldingen wel teruggekoppeld wat er met de klacht is gebeurd.

De aanpak van bouwgerelateerde meldingen en handhavingsverzoeken is als volgt:

- Bij gevaar/ernstige twijfels constructieve of brandveiligheid: zo spoedig mogelijk controle.
- Bij melding over een zaak met prioriteit hoog: meenemen in/bij reguliere controle binnen een maand;
- Bij melding over een zaak met prioriteit gemiddeld: verzamelen en controledag inplannen binnen drie maanden;
- Bij melding over een zaak met prioriteit laag: verzamelen en controledag inplannen binnen een jaar.

De aanpak van meldingen APV en Bijzondere wetten is als volgt:

- Bij gevaar(zetting), in geding zijn van de openbare orde: zo spoedig mogelijk controle.
- Bij melding over een zaak met prioriteit hoog: meenemen in/bij reguliere controle binnen twee weken;
- Bij melding over een zaak met prioriteit gemiddeld: verzamelen en controledag inplannen binnen twee maanden;
- Bij melding over een zaak met prioriteit laag: verzamelen en controledag inplannen binnen zes maanden.

De doelstellingen en indicatoren zijn ook hier dezelfde als bij reguliere controles.

Bescherming tegen ratten en muizen	0	1	1	1	1	1	1	1	nvt	nvt	1	1	1	1	1	nvt	nvt	nvt
Daglicht	0	1	1	1	nvt	1	1	nvt	nvt	1	nvt	1	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Bruikbaarheid																		
Verblijfsgebied en verblijfsruimte	0	2	2	2	2	2	2	nvt	nvt	2	2	2	2	2	nvt	nvt	nvt	
Toiletruimte	0	2	2	2	2	2	2	nvt	1	2	2	2	2	2	nvt	nvt	nvt	
Badruimte	0	2	2	nvt	nvt	2	nvt	nvt	nvt	nvt	2	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
Bereikbaarheid vrije doorgang, nieuwbouw	0	2	2	2	2	2	2	nvt	2	2	2	2	2	2	nvt	nvt	nvt	
Buitenberging, nieuwbouw	0	1	1	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
Buitenruimte, nieuwbouw	0	1	1	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
Opstelplaatsen, nieuwbouw	0	1	1	1	1	1	1	nvt	nvt	1	1	1	1	1	nvt	nvt	nvt	
Energiezuinigheid																		
Energiezuinigheid	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	nvt	nvt	nvt	
Milieu, nieuwbouw	0	0	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	
Installatie																		
Verlichting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Energievoorzieningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Watervoorziening	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Afvoer afvalwater en hemelwater	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tijdig vaststellen brand	0	2	3	3	2	3	2	nvt	2	2	3	2	2	2	2	2	2	nvt
Vluchten bij brand	0	2	2	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2
Bestrijden van brand	0	2	2	3	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
Bereikbaarheid hulpverleningsdiensten	0	2	2	3	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
Bereikbaarheid voor gehandicapten	0	2	2	2	2	2	2	nvt	2	2	2	2	2	2	nvt	nvt	nvt	
Tegengaan veel voorkomende criminaliteit	nvt	nvt	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Veilig onderhoud van gebouwen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	nvt
Gebruik																		
Voorkomen brandgevaar	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Veilig vluchten	0	2	2	3	3	3	2	1	1	2	3	3	2	2	2	2	2	2
Overig veilig en gezond gebruik	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Bouw en sloopwerkzaamheden																		
Voorkomen onveilige situaties en hinder	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Afvalscheiding	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

0 = geen toets

1 = uitgangspunttoets: bevatten de stukken voldoende informatie voor de beoordeling?

2 = visueel toetsen: kloppen de uitgangspunten en lijken de aankomsten aannemelijk?

3 = representatief toetsen: controle van maatgevende onderdelen

4 = volledig toetsen: alles in samenhang beoordelen

Bijlage 2: Risicoanalyse

Beleidsveld	Onderwerp	Prioriteit
Ruimtelijke ordening	Permanente bewoning recreatiewoningen	Hoog
	Huisvesting arbeidsmigranten	Hoog
	Bewoning van bedrijfspanden	Hoog
	Recreatieve verhuur woningen	Gemiddeld
	Tijdelijke ontheffingen huisvesting arbeidsmigranten	Gemiddeld
	Erf- en perceelafscheidingen voorerf	Gemiddeld
Bouw- en woningtoezicht	Uitvoeren van werken	Laag
	Brandveilig gebruik	Hoog
	(nieuw)Bouw (zonder vergunning)	Gemiddeld
	Bijbehorende bouwwerken (zonder vergunning)	Gemiddeld
	Controle voorwaarden omgevingsvergunningen/meldingen	Gemiddeld
	Monumenten wijzigen (zonder vergunning)	Gemiddeld
	Sloop (zonder melding/vergunning)	Gemiddeld
	Staat van bouwwerken	Gemiddeld
	Reclame (zonder vergunning)	Laag
	Welstandsexcessen	Laag
APV	Jeugdgroepen: samenscholing en drankgebruik openbare plaatsen	Hoog
	Overlast fiets of bromfiets op de markt	Hoog
	Parkeren blauwe zone	Hoog
	Strand (rijden op het strand, loslopende honden, naaktrecreatie)	Hoog
	Bestrijding heling goederen	Gemiddeld
	Evenementen (voorwaarden vergunning)	Gemiddeld
	Exploitatie openbare inrichting (zonder vergunning, sluitingstijden)	Gemiddeld
	Gebiedsontzeggingen	Gemiddeld
	Gevaarlijke honden (aanlijn- of muilkorfgebod)	Gemiddeld
	Loslopende honden + verontreiniging	Gemiddeld
	Parkeerexcessen	Gemiddeld
	Parkeerexcessen (defecte voertuigen, wrakken, kampeermiddelen enz)	Gemiddeld
	Plakken en kladden	Gemiddeld
	Snuffelmarkt	Gemiddeld
	Standplaatsen (zonder vergunning en voorwaarden vergunning)	Gemiddeld
	Vellen houtopstanden (zonder vergunning)	Gemiddeld
	Voorwerpen op of aan de weg (reclameborden)	Gemiddeld
	Vuurwerk (afsteken op aangewezen plaatsen)	Gemiddeld
	Aanleggen, beschadigen, veranderen v/e weg (zonder vergunning)	Laag
	Bodem-, weg- en milieuverontreiniging	Laag
	Collecteren	Laag
	Haven (innemen ligplaatsen)	Laag
	Hinderlijke beplanting	Laag
	Kamperen buiten kampeerterein	Laag
	Openen straatkolken	Laag
	Overige geluidhinder	Laag
	Roken in bossen	Laag
	Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie	Laag
	Speelgelegenheid zonder vergunning exploiteren	Laag
	Straatartiest	Laag
	Venten	Laag
	Verbod vuur stoken	Laag
Verkeer in natuurgebieden (zonder ontheffing)	Laag	
Verspreiding van gedrukte stukken	Laag	
Verstrooien van as	Laag	
Vertoning e.d. op de weg	Laag	
Bijzondere wet- en regelgeving	Drank en horeca: alcohol onder 18 jaar	Hoog
	Klei op de wegen (koolcampagne)	Hoog
	Drank- en horeca: afgegeven vergunningen	Gemiddeld

Bijlage 3: Hoogte dwangsommen

De gemeente kiest er voor verbeuring van dwangsommen ineens. De hoogte van de dwangsom is dus gelijk het maximaal te verbeuren bedrag. Bij recidive of het laten voortduren van de overtreding ondanks de verbeuring van de maximale dwangsom wordt een nieuwe last opgelegd met een hoger bedrag.

Categorie 1.

Het bouwen van een bouwwerk zonder daartoe strekkende omgevingsvergunning en het in stand laten van een bouwwerk dat gebouwd is zonder daartoe strekkende omgevingsvergunning (artikel 2.1 lid 1 sub a Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 2.3a lid 1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht).

	Hoogte dwangsom
Het bouwen of het in stand laten van een dakkapel, dakraam, daklicht, lichtstraat of andere daglichtvoorziening zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per dakkapel, dakraam, daklicht of andere daglichtvoorziening
Het bouwen of het in stand laten van een dakopbouw zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 7.500,- per dakopbouw
Het bouwen of het in stand laten van een bijbehorend bouwwerk (o.a. aanbouw, uitbouw, bijgebouw etc.) met een oppervlakte tot 50 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per bijbehorend bouwwerk
Het bouwen of het in stand laten van een bijbehorend bouwwerk (o.a. aanbouw, uitbouw, bijgebouw etc.) met een oppervlakte tussen 50 m ² en 100 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 5.000,- per bijbehorend bouwwerk
Het bouwen of het in stand laten van een bijbehorend bouwwerk (o.a. aanbouw, uitbouw) met een oppervlakte van meer dan 100 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 7.500,- per bijbehorend bouwwerk
Het bouwen of het in stand laten van een perceel- of erfafscheiding of keermuur zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per erfafscheiding of keermuur
Het bouwen of het in stand laten van tuinmeubilair (pergola, zonewijzers en dergelijke) zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 1.500,- per tuinmeubel
Het bouwen of het in stand laten van een vlaggenmast of lichtmast zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per vlaggenmast of lichtmast
Het bouwen of het in stand laten van een collector voor warmteopwekking of paneel voor elektriciteitsopwekking zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per collector of paneel
Het bouwen of het in stand laten van een kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 1.000 per kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel
Het bouwen of het in stand laten van zonwering, een rolhek, een luik of rolluik aan of in een gebouw zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 1.000,- per zonwering, rolhek, luik of rolluik
Het bouwen of het in stand laten van een antenne-installatie ten behoeve van mobiele telecommunicatie op of aan een bouwwerk zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 5.000,- per antenne-installatie
Het in stand laten van een zeecontainer (bij een bouwwerk) zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per zeecontainer
Het bouwen of het in stand laten van een hoofdgebouw met een oppervlakte tot 150 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 12.500,-
Het bouwen of het in stand laten van een hoofdgebouw met een oppervlakte van meer dan 150 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 25.000,-
Het bouwen of het in stand laten van een (agrarische) bedrijfswoning met een oppervlakte tot 150 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 15.000,-
Het bouwen of het in stand laten van een (agrarische) bedrijfswoning met een oppervlakte van meer dan 150 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 25.000,-

Het bouwen of het in stand laten van een kantoor/woon/schoolunit zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per unit
Het bouwen of het in stand laten van een bouwwerk geen gebouw zijnde (o.a. sleufsilos en waterbassins) met een oppervlakte tot 100 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per bouwwerk
Het bouwen of het in stand laten van een bouwwerk geen gebouw zijnde (o.a. sleufsilos en waterbassins) met een oppervlakte van meer dan 100 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 5.000,- per bouwwerk
Het bouwen of het in stand laten van een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele voorziening hoger dan 3 meter en meer dan 15 m ² zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 2.500,- per bouwwerk

Categorie 2.

Het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1 lid 3 of artikel 4.3 lid 3 van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7 lid 4 Wet ruimtelijke ordening (artikel 2.1 lid 1 sub c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht).

	Hoogte dwangsom
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) gronden of bouwwerken als opslag-, stort-, lozings- of bergplaats van aan hun oorspronkelijke gebruik onttrokken voorwerpen c.q. stoffen.	€ 7.500,-
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) gronden of bouwwerken als standplaats of stalling voor onderkomens of kampeermiddelen.	€ 10.000,-
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) een bouwwerk voor bewoning, kamerverhuur of huisvesting van (seizoens)arbeiders.	€ 20.000,-
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) een bouwwerk ten behoeve van recreatieve bewoning.	€ 20.000,-
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) een bouwwerk ten behoeve van permanente bewoning.	€ 20.000,-
Strijdig gebruik van (een gedeelte van) gronden of bouwwerken voor detailhandel.	€ 5.000,-
Strijdig gebruik van een (agrarische) bedrijfswoning als reguliere woning.	€ 10.000,-

Categorie 3.

Het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald (artikel 2.1 lid 1 sub b Wet algemene bepalingen omgevingsrecht).

	Hoogte dwangsom
Het aanbrengen van oppervlakteverharding zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 4.000,-
Het aanleggen, vergraven of verruimen van watergangen zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 4.000,-
Het dempen van watergangen zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 4.000,-
Het afgraven van gronden zonder de daartoe benodigde omgevingsvergunning.	€ 4.000,-

Categorie 4.

Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk met het oog op de brandveiligheid (artikel 2.1 lid 1 sub d Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 2.3 sub b Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 1.17 Bouwbesluit 2012 en artikel 1.18 Bouwbesluit 2012).

	Hoogte dwangsom
Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk zonder daartoe benodigde omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik.	€ 10.000,-
Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk zonder de daartoe benodigde melding met het oog op brandveilig gebruik.	€ 10.000,-
Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in afwijking van een voorschrift van een hiervoor verleende omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik.	€ 5.000,- per overtreden voorschrift tot een maximum van € 50.000,- ineens

Bijlage 4a: Toezichtsmatrix bouw

Toetsmoment	Toezichtsmatrix bouw											
	Uitzetten bouw	Fundering	Begane grond vloer	Wanden / kolommen bg	Stempels/steigers	Dakconstructie en -afwerking	Gevelopeningen	Brandveiligheid	Geluid	Vochtwerking	EPC	Eindcontrole
Vergelijkbaar vergunningvrij en dakkapellen	0	0	0	0	0							S
Woonfunctie	S	S	S	S	0	1	0	1	S	0	1	2
Woonfunctie (woongebouw >3 etages)	2	3	2	2	2	2	2	3	2	1	2	3
Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	2	3	2	2	S	2	S	3	2	2	2	3
Bijeenkomstfunctie (overig)	2	2	S	S	S	3	S	2	0	0	1	2
Gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)	2	3	2	2	S	2	2	3	2	1	2	3
Gezondheidsfunctie (overig)	2	3	2	2	S	2	2	2	1	1	2	2
Industriefunctie licht	S	S	S	S	S							S
Industriefunctie overig	2	S	S	S	S	2	0	2	1	0	2	2
Sportfunctie	2	2	1	S	S	3	1	3	1	0	2	2
Winkelfunctie	2	2	S	S	S							S
Logiesfunctie	2	3	2	2	S	2	2	3	1	1	2	3
Parkeergarage / stalling	2	S	S	S	S	2		2	0	0	0	2
Overige gebruiksfunctie	S	S	0	0	0							S
Bouwwerk geen gebouw zijnde	S	0	0	0	0							S

S = steekproef (omvang van de steekproef wordt in het uitvoeringsprogramma vastgesteld)

1 = Quicksan (visueel)

2 = beoordeling hoofdlijnen

3 = beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details

De grijs gearceerde punten worden meegenomen bij de eindcontrole. Het betreft inspectie achteraf.

Bijlage 4b: Toezichtsmatrix sloop

Toetsmoment	Toezichtsmatrix sloop								
	Veiligheid (afzetting, weg, beleningen)	Milieubelastende stoffen	Brandveiligheid	Asbestverwijdering	Hinder en overlast	Constructief	Staat van erven en bodem	Mobiel puinbreken	Eindcontrole
In kernen, dichte bebouwing	1	S	S	S	S	1	0	RUD	S
In buitengebied, op ruime afstand	S	S	S	S	S	0	1	RUD	S
Milieurisicovolle sloop	2	RUD	VR	1	2	1	RUD	RUD	1

S = steekproef (omvang van de steekproef wordt in het uitvoeringsprogramma vastgesteld)

1 = Quicksan (visueel)

2 = beoordeling hoofdlijnen

Bij asbestsanering is de RUD het bevoegde orgaan, bij asbestverwijdering werken gemeente en RUD samen.

Bijlage 5: Controlecyclus Brandveiligheid

Risico	Jr 1	Jr 2	Jr 3	Jr 4	Jr 5	Jr 6	Jr 7	Jr 8	Jr 9	Jr 10	Jr 11	Jr 12
Hoog	VC	Z	Z*	Z*	VC	Z*	Z*	Z*	VC	Z*	Z*	Z*
Gemiddeld	VC		Z		Z*		VC		Z*		Z*	
Laag	VC			Z			Z*			VC		

VC = Volledige controle

Z = Zichtcontrole

Z* = Zichtcontrole, die alleen plaatsvindt indien bij controle daarvoor gebreken zijn geconstateerd