Omgevingsbeleidsplan 2022 – 2026

Gemeente Edam-Volendam



Omgevingsbeleidsplan Gemeente Edam-Volendam

Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling

2022

Status:

College vastgesteld: 12 april 2022

Gemeenteraad vastgesteld: 19 mei 2022

Gemeente EDAM VOLENDAM

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord 5
Inleiding 6
Organisatievisie 6
Afbakening en positionering 6
Samenwerking 7
Leeswijzer 7
1. Klimaat en duurzaamheid 9
1.1 Inleiding 9
1.2 Van internationale afspraken naar nationaal en Europees beleid en richtlijnen 9
1.3 Regionaal en Provinciaal beleid 10
1.4 Lokale situatie en beleid 10
2.Landschap, groen en natuur 13
2.1 Inleiding 13
2.2 Landelijk beleid en richtlijnen 13
2.3 Provinciaal beleid 14
2.4 Lokale situatie en beleid 15
3. Water 18
3.1 Inleiding 18
3.2 Landelijk beleid en richtlijnen 18
3.3 Beleid Waterschap 19
3.4 Provinciaal beleid 19
3.5 Lokale situatie en beleid 19
4. Luchtkwaliteit en geur 22
4.1 Inleiding 22
4.2 Landelijk beleid en richtlijnen 22
4.3 Provinciaal beleid 24
4.4 Lokale situatie en beleid 24
5. Geluid, trillingen en straling 27
5.1 Inleiding 27
5.2 Landelijk beleid en richtlijnen 27
5.3 Provinciaal beleid 29
5.4 Lokale situatie 29
6. Bodem en ondergrond 33
6.1 Inleiding 33
6.2 Landelijk beleid en regelgeving 33
6.3 Provinciaal beleid 34

6.4 Lokale situatie en beleid....35
7. Externe veiligheid....37
7.1 Inleiding....37
7.2 Landelijke richtlijnen en regels....37
7.3 Provinciaal beleid....38
7.4 Lokale situatie en beleid....39
8. Afval....43
8.1 Inleiding....43
8.2 Landelijke regelgeving en richtlijnen....43
8.3 Provinciaal beleid....43
8.4 Lokale situatie en beleid....43
9. Welstand, beeldkwaliteit en monumenten....45
9.1 Inleiding....45
9.2 Landelijk beleid en richtlijnen....45
9.3 Provinciaal beleid....47
9.4 Lokale situatie en beleid....49

Deel II: Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

1. Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving....53
1.1. Inleiding....53
1.2. Begrippen....53
1.3. Doorwerking in jaarcyclus en operationeel beleid....54
1.4. Visie op de proceskwaliteit....54
1.5 (Toekomstige) ontwikkelingen....57
2. Beleidsevaluatie....59
2.1 Milieu....59
2.2 BWT en RO....59
3. Beleid vergunningverlening....61
3.1 Inleiding....61
3.2 Probleemanalyse....61
3.3 Risicoanalyse Vergunningverlening....62
3.3.1 Beschrijving van de systematiek....62
3.3.2 Resultaat van de risicoanalyse....64
3.4 Toetsniveaus....65
3.5 Doelstellingen Bouw- en woningtoezicht....66
3.6 Milieu....69
3.7 Vergunningenstrategie....71
3.7.1 Bouwen....73

3.7.2 Slopen 77
3.7.3 Brandveiligheid 78
3.7.4 Monumenten 79
3.7.5 Aanleggen 82
3.7.6 Strijdig gebruik 82
3.7.7 Milieu 82
4. Beleid Toezicht en Handhaving 86
4.1 Inleiding 86
4.2 Visie en uitgangspunten 86
4.2.1 Visie 86
4.2.2 Uitgangspunten 87
4.3 Risicoanalyse Toezicht en Handhaving 89
4.4 Tafel van 11 91
4.5 Doelstellingen 92
4.5.1. BWT 93
4.5.2 Milieu 94
4.6 Strategie per activiteit 95
4.6.1 Inspectie 95
4.6.2 Toezicht 97
4.7 Handhaving 101
4.7.1 Preventiestrategie 102
4.7.2 Toezichtstrategie 102
4.7.4 Gedoogstrategie 108
4.7.5 Optreden tegen eigen overheid of andere overheden 109
4.7.6 Projecten en thematisch handhaven 109
Bijlagenoverzicht 113
Bijlage 1:Risicoanalyse vergunningverlening en toezicht & handhaving 114
Bijlage 2: Toetsmatrix 115
Bijlage 3: Tafel van 11 117
Bijlage 4: Basiswerkwijze inspectie en toezicht 118
Bijlage 5: Leidraad sancties, bedragen en termijnen 120

VOORWOORD

Voor u ligt het Omgevingsbeleidsplan van de gemeente Edam-Volendam. Het Omgevingsbeleidsplan is de opvolger van het voorgaande omgevingsbeleidsplan 2016-2020. Dit voorgaande beleidsplan was de opvolger van het milieubeleidsplan 2009-2012 en het bouwbeleidsplan 2012-2016 uit Edam-

Volendam en het Integraal Handhavingsbeleid gemeente Zeevang 2013-2017.
Het Omgevingsbeleidsplan 2022-2026 bestaat uit twee delen. Het eerste deel gaat over de kwaliteit van de leefomgeving; het tweede deel over het proces omtrent vergunningverlening, handhaving en toezicht. Dit plan gaat niet enkel over bouwen en milieu, maar eveneens over de uitvoering van VTH-taken bij bouwen, slopen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, monumenten en milieu.

Het Omgevingsbeleidsplan bevat het beleid omtrent de taken van de gemeente met betrekking tot het omgevingsrecht: wat is onze visie op de omgeving, hoe wordt er getoetst, hoe vindt het toezicht plaats en hoe wordt er gehandhaafd? Keuzes en prioriteiten zijn daarin onvermijdelijk.
De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een initiatief in de openbare ruimte binnen de kaders die er voor zijn, bijvoorbeeld het bouwen of slopen van een bouwwerk, het starten van een kinderdagverblijf of het verbouwen van een monument, ligt altijd bij de initiatiefnemer.
De gemeente is er om erop toe te zien dat de initiatiefnemers die verantwoordelijkheid om binnen de kaders te blijven ook nemen. De gemeente neemt steeds meer de rol aan van de toezichthouder van het hele VTH-systeem en niet meer (enkel) van individuele gevallen.

Met de invoering van Omgevingswet, naar verwachting in 2023, zal verder worden gegaan op deze ingeslagen weg. De Rijksoverheid geeft aan dat de Omgevingswet de wetten voor de leefomgeving bundelt en moderniseert. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De Omgevingswet staat voor een goed evenwicht tussen het benutten en beschermen van de leefomgeving. De nieuwe wet zorgt voor een samenhangende aanpak van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Daarnaast wordt participatie bevorderd. Bijvoorbeeld door burgers en ondernemers zo goed mogelijk te betrekken bij de ontwikkeling van de leefomgeving.

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

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

Wethouder W. Runderkamp

INLEIDING

Dit Omgevingsbeleidsplan is de opvolger van het omgevingsbeleidsplan 2016-2020 Edam-Volendam.

Actualisatie van het voorgaande omgevingsbeleidsplan was noodzakelijk, omdat dit plan geldig was tot en met 2021. De Omgevingswet treedt naar verwachting in werking in januari 2023. Het overgangsrecht gaat pas gelden vanaf dat moment. Dat betekent dat het overgangsrecht niet op onze situatie van toepassing is. De gemeente heeft al eerder gebruik gemaakt van de mogelijkheid om het omgevingsbeleidsplan nogmaals voor twee jaar vast te stellen. Daarom is ervoor gekozen om het omgevingsbeleidsplan te actualiseren naar de huidige situatie.

ORGANISATIEVISIE

De nieuwe gemeente Edam-Volendam bestaat sinds 1 januari 2016. Bij de fusie tussen de voormalige gemeenten Edam-Volendam en Zeevang is een besturingsfilosofie vastgesteld waarin kernwaarden zijn ontwikkeld die gelden op alle (besturings)niveaus van de gemeente: Vertrouwen, Wendbaarheid, Leiderschap en Verbinding. Deze waarden vormen dan ook het uitgangspunt en het kader van de wijze waarop getracht wordt de doelen te bereiken en de VTH-taken uit worden gevoerd.

Bij het verlenen van vergunningen en het houden van toezicht wordt vertrouwen als uitgangspunt gehanteerd. Burgers en bedrijven hebben een verantwoordelijkheid om binnen de gestelde regels te acteren en de gemeente vertrouwt ze daarin. Pas bij signalen dat deze verantwoordelijkheid niet wordt genomen is de gemeente aan zet. De gemeente Edam-Volendam is wendbaar en flexibel en draagt eraan bij dat initiatieven worden gerealiseerd. Hierbij houdt zij wel de verantwoordelijkheid om de belangen van initiatiefnemers en de rest van de samenleving zorgvuldig af te wegen. In dit laatste ligt ook de koppeling met Leiderschap. De gemeente is een betrouwbaar anker voor de samenleving. In de sfeer van handhaving wordt dan ook daadkrachtig opgetreden indien wet- en regelgeving (herhaaldelijk en bewust of onbewust) wordt overtreden. Tenslotte is de gemeente Edam-Volendam omgevingsbewust en zoekt zij in het uitvoeren van de VTH-werkzaamheden steeds de verbinding met alle partijen.

De kernwaarden vormen het uitgangspunt bij het aanpassen van de organisatie op de mogelijke invoering van de private kwaliteitsborging. Het is denkbaar dat de rol van de gemeente daarbij nog meer aan zal sluiten bij met name ‘Vertrouwen’.

AFBAKENING EN POSITIONERING

Dit Omgevingsbeleidsplan is geschreven om enerzijds de inhoudelijke doelstellingen op de domeinen milieu en bouwen vast te stellen en anderzijds de doelen te formuleren welke bereikt kunnen worden door vergunningverlening, toezicht en handhaving. Verder geeft het richting aan de ambtelijke organisatie waarop in te zetten de komende beleidsperiode en hoe de taken uit voeren.

Het omgevingsrecht kent vele facetten. Het is daarom noodzakelijk om keuzes te maken welke elementen worden uitgewerkt in dit Omgevingsbeleidsplan. Het eerste deel van dit plan bevat de visie op de fysieke leefomgeving in de brede zin en het tweede deel gaat over de uitvoering van de VTH-taken. Deze VTH-taken worden afgebakend door artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarmee verbonden wetgeving, besluiten en regelingen (Bouwbesluit, activiteitenbesluit etc.). Dit betekent dat de activiteiten die bijvoorbeeld in art. 2.2 Wabo worden beschreven (kappen, inritten etc.) geen plek hebben in dit plan. Uitzonderingen hierop zijn gemeentelijke en provinciale monumenten welk wel een plaats hebben in dit plan.

Uiteraard dient het Omgevingsbeleidsplan niet alleen geplaatst te worden binnen de wettelijke kaders van de Wabo, maar ook van de Waterwet, de Woningwet, andere relevante wetgeving en de interne kaders zoals het coalitieakkoord en het programmaplan. Daarnaast is er aandacht voor zowel de landelijke ontwikkelingen van de private kwaliteitsborging, de vormgeving van de nieuwe Omgevingswet, doorontwikkeling van de omgevingsdiensten en het vaststellen van een verordening VTH-kwaliteit.

Een deel van de taken op het gebied van milieu, de zogenaamde basistaken, worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJmond. Dit plan sluit aan op het door de Omgevingsdienst geformuleerde uitvoeringskader en handhavingsbeleid zoals door de raad vastgesteld.

SAMENWERKING

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

- Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, voor samenwerking bij vergunningverlening en toezicht en handhaving op het gebied van brandveiligheid;
- Omgevingsdienst IJmond, voor samenwerking bij vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu;
- Provincie Noord-Holland, als bestuurlijk partner, bevoegd gezag en steller van meerdere beleidskaders binnen het Omgevingsrecht;
- Hoogheemraadschap HHNK, voor samenwerking bij de watertaken;
- OM en Politie, als strafrechtelijk partners.

De wijze waarop deze samenwerking plaatsvindt wordt verderop in dit plan omschreven.

LEESWIJZER

Zoals eerder benoemd bestaat het Omgevingsbeleidsplan uit twee delen. Het eerste deel bevat het beleid en de visie van de gemeente op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in de uitgebreide zin: het geeft antwoord op de vraag 'Wat is onze visie op de fysieke leefomgeving en welke activiteiten zetten wij hiervoor in?' In het eerste deel staan dus ook de inhoudelijke doelen en ambities op het gebied van milieu, externe veiligheid en welstand.

Het tweede deel gaat in op het beleid van de gemeente met betrekking tot de uitvoering van de VTH-taken voor bouwen, ruimtelijke ordening en milieu. Het geeft antwoord op de vraag *'Op welke wijze voeren we Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving voor bouwen, ruimtelijke ordening en milieu uit, om de gestelde kwaliteit van de fysieke leefomgeving te bereiken?'* Het tweede deel is gebaseerd op een risicoanalyse en een probleemanalyse, welke verder uitgewerkt wordt in een prioriteitstelling, meetbare doelstellingen door middel van indicatoren en een strategie.

Jaarlijks zal er een integraal uitvoeringsprogramma worden opgesteld waarin de vertaling naar de praktijk worden gemaakt. De meeste processen houden verband met de activiteit bouwen en daar ligt vanzelfsprekend ook de nadruk op. Hoewel de doelstellingen betrekking hebben op het VTH-proces kunnen ze niet volledig los van de inhoud worden gezien.

Deel I

Omgevingskwaliteit

1. KLIMAAT EN DUURZAAMHEID

1.1 INLEIDING

De onderwerpen klimaat en duurzaamheid zijn niet meer weg te denken uit Europees, landelijk en lokaal beleid. En dat is niet verwonderlijk, want burgers en bedrijven houden zich steeds meer bezig met verduurzamen en klimaatneutraal maken van huizen en kantoren. Duurzaamheid is een breed begrip en richt zich op een groot scala aan onderwerpen waaronder maatschappelijk verantwoord leven en ondernemen, milieu, ecologie en toekomstgericht denken. Overheden spelen met klimaat- en duurzaamheidsbeleid enerzijds in op de vraag vanuit de samenleving en anderzijds probeert zij het voortouw te nemen door bijvoorbeeld stimuleringsmaatregelen in te zetten. Afspraken en doelen zijn op internationaal niveau gemaakt en ook richtlijnen en regels zijn in toenemende mate in Brussel en op internationale conferenties opgesteld. De landelijke, provinciale en lokale overheden blijven belangrijke spelers voor wat betreft de doorvertaling van deze afspraken naar uitvoerbare en naleefbare wetgeving, regulatie en stimulering. Zo bepaalt het nationale Klimaatakkoord de landelijke koers, stelt de provincie stimuleringssubsidies beschikbaar en maakt de gemeente lokaal beleid afgestemd op de eigen leefomgeving. Gemeente Edam-Volendam heeft in het collegeakkoord het belang van een lokaal klimaat en duurzaamheidsbeleid altijd onderschreven. In de concept omgevingsvisie zijn klimaat en duurzaamheid onderdeel van de centrale thema's en komen de onderwerpen terug in "zorg voor water en land" en "klaar voor transitie".

1.2 VAN INTERNATIONALE AFSPRAKEN NAAR NATIONAAL EN EUROPEES BELEID EN RICHTLIJNEN

Het landelijk klimaatbeleid is met name gebaseerd op internationale afspraken zoals bijvoorbeeld het Klimaatverdrag van de VN (1992), het Kyotoverdrag (1997) en het VN-Klimaatakkoord van Parijs (2015). Het akkoord van Parijs, dat in 2015 door een groot aantal landen is ondertekend met het doel opwarming van de aarde te beperken tot onder de twee graden, is inmiddels in werking getreden en vertaald naar het Klimaatakkoord (nationaal).

Het doel van het Klimaatakkoord is een nationale doelstelling om de reductie van broeikasgassen te bewerkstelligen ten behoeve van het tegengaan van klimaatverandering, welke volgt uit en is verankerd in de Klimaatwet. Specifiek gaat het hier om een reductiedoel van -49% CO_2 in 2030 en -95% CO_2 in 2050 (ten opzichte van het jaar 1990). Tegelijkertijd vormt het Klimaatakkoord (een groot deel van) de invulling van het eerste Klimaatplan onder de Klimaatwet, waarin het Rijk het klimaatbeleid voor de periode van tien jaar in hoofdlijnen heeft vastgelegd (2021-2030).

Als EU-lidstaat heeft Nederland zich er ook toe gecommitteerd om van de EU uiterlijk in 2050 het eerste klimaat neutrale continent te maken. Door dergelijke afspraken op Europees niveau is er sprake van een 'gelijk speelveld' onder de 27 lidstaten. Nederland is de afgelopen jaren een van de voorvechters geweest in Brussel van een aanscherping van de reductiedoelstelling, wat erin heeft geresulteerd dat er nu op EU-niveau is afgestemd dat het doel van -49% CO_2 is verhoogd naar -55% CO_2 in 2030 ten opzichte van het jaar 1990. Deze hernieuwde doelstelling zal te zijner tijd ook op nationaal niveau moeten worden overgenomen.

Wetgeving

Naast hetgeen is vastgelegd in het Klimaatakkoord, de Klimaatwet en het Klimaatplan is veel omtrent klimaat en duurzaamheid ook geregeld in andere wetgeving. Voorbeeld hiervan is de Wet milieubeheer (Wm), welke bepaalt dat bedrijven een verplichting hebben energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder uit te voeren. Ook wordt in het Bouwbesluit rekening gehouden met dit onderwerp door bouwvoorschriften voor energiezuinigheid en milieu (BENG en/of ENG).

1.3 REGIONAAL EN PROVINCIAAL BELEID

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Klimaatakkoord is Nederland opgedeeld in 30 zogeheten energieregio's welke de opdracht hebben gekregen om de maatregelen uit het akkoord te realiseren middels een Regionale Energie Strategie: de RES. Elke regio onderzoekt waar en hoe het best duurzame elektriciteit op land (wind en zon) opgewekt kan worden, en daarnaast ook welke warmtebronnen te gebruiken zijn zodat wijken en gebouwen van het aardgas af kunnen. De locaties met potentie voor het opwekken van elektriciteit en het genereren en/of afnemen van warmte worden aangeduid met de term 'zoekgebieden'. De inventarisatie van de zoekgebieden tot nog toe heeft in de energieregio Noord-Holland Zuid (NHZ) – waar de gemeente Edam-Volendam onderdeel van uitmaakt - geresulteerd in een eerste versie van onze regionale strategie. Deze RES 1.0 is in april 2021 vastgesteld en verder uitgewerkt in het 'Uitvoeringsprogramma RES 1.0' voor wat betreft elektriciteit op land en de 'Transitievisie Warmte' (TVW) voor wat betreft warmtebronnen.

De provincie Noord-Holland geeft prioriteit aan de handhaving van de energiebesparingsverplichting vanuit de Wm. Dit doet zij onder meer door haar opdracht gevende rol richting de omgevingsdiensten. Daarnaast zijn in de huidige Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) drie hoofdbelangen geformuleerd, namelijk klimaatbestendigheid, duurzaam ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit. Met cijfers en kaarten wordt inzichtelijk gemaakt waar mogelijke energietransities neerslaan en wat dat betekent voor het duurzaam ruimtegebruik en de inzet op de ruimtelijke kwaliteit. Met het oog op het Nationale Energieakkoord kijkt de provincie hoe lopende initiatieven verder ontwikkeld kunnen worden. Aanvullend heeft de provincie middelen ter beschikking gesteld voor een periode van vier jaar ten behoeve van gemeenten die de intentieovereenkomst "Energiebesparingsakkoord Noord-Hollandse Bedrijven 2022-2025" zijn aangegaan; Edam-Volendam heeft dit akkoord ondertekend en zal de komende vier jaar het toezicht op en de stimulatie van energiebesparende maatregelen bij (energierelevante) bedrijven verder intensiveren.

Om haar beleidsdoelen te bereiken ondersteunt de provincie gemeenten en het midden- en kleinbedrijf (MKB) bij het lokale duurzame energiebeleid. Dit gebeurt o.a. vanuit het Servicepunt Duurzame Energie. Daarnaast richt de provincie zich op regionale samenwerking, ontwikkeling via het Energy Board en werkt zij aan de nationale en internationale positionering van de noordelijke regio in de Energy Valley. Ook in de RES stuur- en werkgroep speelt de provincie een ondersteunende – en waar nodig coördinerende – rol, bijvoorbeeld daar waar energiebronnen of energieopwekkende elementen op een grens liggen tussen gemeenten, of daar waar deze bronnen en elementen gemeentegrens-, regiogrens- of provinciegrens-overstijgend zijn.

1.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

Het college heeft duurzaamheid de afgelopen jaren altijd gezien als een prioriteit en vindt daarom dat het een essentieel onderdeel moet zijn van dit Omgevingsbeleidsplan. Verder heeft het college particuliere initiatieven gestimuleerd en heeft de gemeente een voorbeeldrol aangenomen, door bijvoorbeeld openbare verlichting te verduurzamen en als organisatie het voortouw te nemen in verduurzaming. Door duurzaamheid structureel op te nemen in de Meerjaren Onderhoudsplanning (MOP) van het gemeentelijk vastgoed heeft de gemeente Edam-Volendam kansen kunnen benutten om duurzaamheid op een kostendekkende manier mee te nemen bij het reguliere onderhoud. Voor windmolens is in het beleid geen plaats geweest. Het belang van een open horizon en toerisme hebben in dit geval altijd zwaarder gewogen.

Het te voeren beleid op het gebied van duurzaamheid is de afgelopen jaren vertaald naar de Duurzaamheidsagenda 2018-2022, waarin een vijftal ambities is opgesteld met concrete doelstellingen ten behoeve van een gezonde, ecologische en hoogkwalitatieve leefomgeving. Specifiek betreft het de volgende ambities:

1) Thema Energie: Op weg naar een energie neutrale gemeente
2) Thema Klimaatadaptatie: Toekomstbestendige gemeente
3) Thema Circulaire Economie: Afval wordt grondstof
4) Thema Duurzaam Toerisme
5) Thema Duurzame gemeentelijke organisatie

De doelstellingen per thema zijn verder uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2018-2022 in de vorm van maatregelen die de gemeente heeft ondernomen dan wel gaat ondernemen om de doelstellingen te behalen. Gezien de ambities 1 t/m 4 veelal ook raakvlakken hebben met wat er speelt buiten de grenzen van Edam-Volendam, worden er op meerdere niveaus in regioverband ook afspraken gemaakt met andere gemeenten en de provincie Noord-Holland.

Het thema 'Energie' wordt opgepakt binnen de RES-regio Noord-Holland Zuid (NHZ), waarbij gemeenten zelf nog altijd bevoegd gezag blijven over of – en zo ja, welke – vormen van energie-opwek die zij wenselijk achten binnen hun eigen grenzen. Een eerste stap die Edam-Volendam in dit kader heeft ondernomen is het vaststellen van de Transitievisie Warmte (TVW); momenteel wordt de TVW verder uitgewerkt en geconcretiseerd in Wijkuitvoeringsplannen (WUP). Het thema 'Klimaatadaptatie' is zowel op regionaal niveau binnen de Zaanstreek-Waterland als op lokaal niveau in Edam-Volendam opgepakt, wat heeft geresulteerd in zowel een regionaal als in een lokaal Uitvoeringsplan Klimaatadaptatie. De thema's 'Circulaire Economie' en 'Duurzaam Toerisme' krijgen lokaal veel aandacht en ook op MRA-niveau zijn in het kader van de Duurzaamheid Top meerder afspraken gemaakt die onze gemeentelijke ambities ten goede komen. Verder streeft de gemeente ernaar zo veel als mogelijk een voorbeeldrol aan te nemen, en heeft hier uitvoering aan gegeven door bijvoorbeeld het eigen wagenpark (deels) te elektrificeren, de openbare verlichting te verduurzamen met LED, zonnepanelen te plaatsen op gemeentelijk vastgoed, en meer.

Een belangrijke rol is ook weggelegd voor informatieverlening en voorlichting. Niet iedereen weet wat hij kan doen om duurzaam te wonen of te verbouwen. Ook het geld is niet altijd (direct) beschikbaar. Waar mogelijk worden, in samenwerking met andere partijen, onze inwoners voorzien van informatie over de mogelijkheden, kosten en subsidies. Daarnaast maakt de gemeente gebruik van de diensten van het Duurzaam Bouwloket om burgers en bedrijven te informeren over energiebesparings-mogelijkheden en beschikbare subsidiemogelijkheden. Verder is de gemeente ook aangesloten bij Stichting Steenbreek, welke informatie verschaft aan zowel inwoners als aan de gemeente zelf over de ontharding en vergroening van de openbare ruimte, particuliere tuinen en bedrijfsgronden ten behoeve van een klimaat adaptieve, gezonde en biodiverse leefomgeving.

De huidige beleidsstukken ('Duurzaamheidsagenda 2018-2022' en 'Uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2018-2022') zullen dit jaar (2022) aflopen, dus er gaat de komende periode gewerkt worden aan nieuwe beleidsmatige en kader stellende documenten die duurzaamheid ook de komende jaren zullen verankeren in het lokale beleid. In dit proces zullen participatie, de wensen van het college en de raad, de gemeentelijke omgevingsvisie en de wettelijke kaders met betrekking tot klimaat, duurzaamheid en de leefomgeving als randvoorwaarden worden opgenomen.

In onderstaande schema staan de belangrijkste doelstellingen en activiteiten uitgeschreven.

Visie
Omgevingskwaliteit gaat hand in hand met klimaat en duurzaamheid. De gemeente wil deze verbinding leggen, niet alleen om een bijdrage te leveren aan de eigen leefomgeving, maar eveneens om een bijdrage te leveren aan een duurzame wereld. De gemeente neemt haar (wettelijke) verantwoordelijkheid schadelijke activiteiten tegen te gaan en positieve activiteiten te coördineren en stimuleren.
Activiteiten
Beleid
1. Nieuw duurzaamheidsprogramma opstellen 2. Duurzaamheid opnemen in relevante beleidsvisies, -plannen en -programma's 3. Voorbeeldrol blijven aannemen (MOP, inkoopbeleid etc.)

Uitvoering
4. Duurzame energie stimuleren en C02 uitstoot verminderen (RES, etc.)
5. Duurzaam ondernemen stimuleren 6. Duurzaam wonen stimuleren 7. Openbare verlichting gefaseerd vervangen (LED)
8. Inwoners van informatie voorzien en bestaande informatievoorzieningen bekendheid geven
9. Voorlichting over duurzaamheid tijdens toezichtbezoeken
10. Verduurzaming eigen organisatie (wagenpark, zonnepanelen etc.) 11. Toezicht en handhaving versterken (Energiebesparingsakkoord, etc.)

2.LANDSCHAP, GROEN EN NATUUR

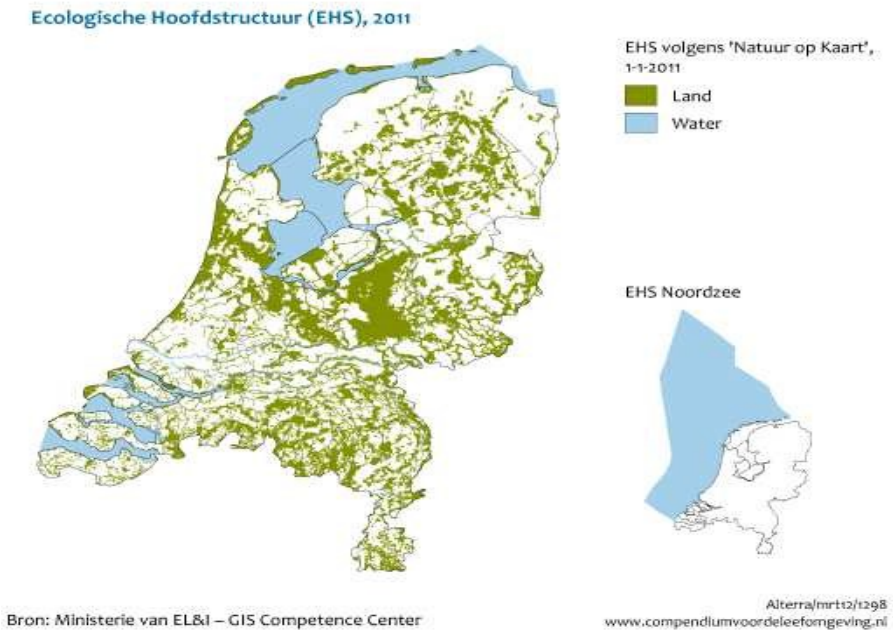
2.1 INLEIDING

In het dichtbevolkte Nederland is natuur een schaars goed. Niet alleen de omgang met de beperkte hoeveelheid groen, maar ook het behoud en de verbetering van de kwaliteit van de natuur vormen een uitdaging. Dit is niet alleen een taak van de natuurbeheerders, maar eveneens van de (lokale) overheden, burgers en bedrijven. Met diverse vormen van natuurbeleid, vaak gebaseerd op internationale richtlijnen, wordt de natuur beschermd en wordt gewerkt aan verbetering van de kwaliteit. De nieuwgevormde gemeente bestaat voor het grootste gedeelte uit landelijk agrarisch- en natuurgebied waarvan een groot gedeelte de status heeft van Natura 2000. Het beheer en gebruik is voor een groot deel in handen van de agrarische sector en Staatsbosbeheer (SBB). Het college laat in het coalitieakkoord weten dat de belangrijke partijen als Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO), de Provincie, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK), Staatsbosbeheer en de gemeente samen een juiste balans dienen te vinden tussen alle belangen die hiermee gemoeid gaan.

2.2 LANDELIJK BELEID EN RICHTLIJNEN

Bij het natuurbeleid is de Rijksoverheid verantwoordelijk voor de landelijke kaders en ambities. De provincies zijn verantwoordelijk voor het invullen en uitvoeren van het beleid, zoals dit in het Natuurakkoord staat. Op Europees niveau bestaat het netwerk Natura 2000, waarin een groot aantal natuurgebieden met elkaar verbonden zijn. Op landelijk niveau bestaat een samenhangend stelsel van natuurterreinen: het Natuur-netwerk Nederland (voorheen Ecologische Hoofdstructuur). De Natuurbeschermingswet regelt de natuurbescherming van deze gebieden. Vanuit deze wet is voor activiteiten of projecten die schadelijk zijn voor beschermde natuur een vergunning nodig. In het gebied ligt nog een opgave voor uitbreiding van dit NNN. Hierin is in het vigerende bestemmingsplan Buitengebied Zeevang 2016 deels al voorzien in die zin, dat gebieden die potentieel hiervoor in aanmerking komen, middels een wijzigingsbevoegdheid de bestemming Natuur kunnen krijgen. Eventuele nieuwe NNN-gebieden zullen worden toegevoegd.

Figuur 2: Ecologische Hoofdstructuur (EHS), 2011



Natuurvisie

In 2014 heeft het kabinet haar nieuwe beleid voor de toekomst gepresenteerd: De Natuurvisie. In deze visie beschrijft zij in grote lijnen het natuurbeleid voor de komende tien jaar. Kernpunt van deze visie is een omslag in het denken. Natuur hoort midden in de samenleving thuis, niet alleen in beschermde natuurgebieden. Dit is goed voor de economie én voor de biodiversiteit. Het tegengaan van de bedreiging van de biodiversiteit wordt als belangrijke uitdaging aangemerkt. In o.a. de Flora- en Faunawet en het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4) wordt uitgewerkt hoe deze diversiteit beschermd dient te worden. Ook de kwaliteit van het stedelijk groen en biodiversiteit binnen de bebouwde omgeving zijn in het NMP4 opgenomen. De overheidsplannen hiervoor staan in de Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal. Deze plannen zijn in lijn met internationale biodiversiteitafspraken van het Biodiversiteitsverdrag (CBD) en de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Het Rijk, provincies en beheerders werken samen aan een nieuwe systematiek die de kwaliteit van de Nederlandse natuur in beeld brengt en verzamelde monitoringsgegevens vertaalt naar een kwaliteitsbeoordeling. De kwaliteitsscores worden opgeslagen in het Informatie Model Natuur (IMNA). Met de verzamelde informatie kan de overheid prioriteiten stellen en doelgericht instrumenten inzetten voor behoud en kwaliteitsverbetering van de Nederlandse natuur.

De nieuwe Wet Natuurbescherming heeft de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet vervangen. Op termijn wordt deze wet via een aanvullingswet geïntegreerd in de Omgevingswet. Het voorgestelde nieuwe stelsel neemt de Europese regelgeving als uitgangspunt. Dat is niet alleen van belang vanwege het feit dat Nederland is gehouden tot nakoming van zijn internationale verplichtingen, maar ook omdat de Europese regelgeving een hoog beschermingsniveau van de natuur verzekert, hoger dan de bescherming die vóór de totstandbrenging van de Europese kaders werd geboden door de nationale wetgeving.

Voor veel natuurdoelen is een goed watersysteem essentieel, zeker in het waterrijke Noord-Holland met haar veenweiden-, duin- en plassengebieden. Water en natuur zijn met elkaar verbonden door de verwevenheid van maatregelen die worden genomen in onder andere Natura2000 regelgeving, de Kaderrichtlijn Water (KRW), verdrogingsbestrijding, het Nederlands Natuur Netwerk en combinaties van waterberging en natuurontwikkeling. In 2009 heeft de provincie Noord-Holland het provinciaal Waterplan vastgesteld, waarvan de doelen vrijwel ongewijzigd worden voortgezet in de ontwerp-Watervisie 2016-2021. De waterschappen geven uitvoering aan deze doelen. Het watersysteem is onderdeel van dit hoofdstuk voor zover het direct verbonden is met natuurbeleid. Aangezien het watersysteem zijn eigen uitdagingen kent, zal het in het volgende hoofdstuk uitgebreider aan de orde komen.

2.3 PROVINCIAAL BELEID

De gemeente Edam-Volendam inclusief het Zeevanggebied ligt in het gebied dat aangemerkt wordt als Laag Holland. Laag Holland is een groen en waterrijk gebied, gelegen tussen Amsterdam, Zaanstad, Alkmaar, Schardam en het Markermeer. Het is een nationaal landschap met bijzondere natuur en cultuurhistorische bezienswaardigheden. De provincie heeft een belangrijke rol bij het beschermen van de natuur, de kwaliteit van het landschap en het versterken van de recreatiemogelijkheden in dit gebied.

De provincie heeft het Natuurbeheerplan 2016 opgesteld, dat aansluit op het vigerende beleid voor natuur, landschap, water, milieukwaliteit, landbouw en ruimtelijke ordening van de Europese Unie, het Rijk en de Noord-Hollandse waterschappen. Het provinciale beleid voor de bescherming en ontwikkeling van natuur, recreatie en landschap is beschreven in de Agenda en Programma Groen, vastgesteld door Provinciale Staten in 2013. De provincie richt zich op de realisatie van het netwerk van aangesloten natuurgebieden: het Natuurnetwerk Nederland, het opstellen van beheerplannen voor internationaal beschermde natuur in de vijf Natura 2000-gebieden in Laag Holland (waaronder Polder Zeevang). Doel is onder meer de bodemdaling te remmen en de waterkwaliteit te verbeteren, de versterking van de relatie tussen stad en platteland, zoals het bevorderen van de recreatie en het toerisme en het vinden van nieuwe manieren om het beheer van het groen betaalbaar te houden. Daarnaast heeft de provincie samen met Landschap Noord-Holland het programma Provinciale Natuur Informatie 2012-2018 (PNI) opgesteld. Dit programma zorgt voor het opstellen en uitvoeren van consequent

onderzoek waardoor veel vragen kunnen worden beantwoord. Bovendien wordt op deze manier veel natuurinformatie verzameld.

In november 2021 is het Natuurbeheerplan 2022 vastgesteld, waarover de provincie uitgebreid met stakeholders heeft overlegd. In 2027 wil men het NNN gerealiseerd hebben, dat betekent dat binnen het NNN alleen nog maar subsidie voor natuurbeheer (SNL) kan worden verleend. In 2022 is er nog agrarisch natuurbeheer mogelijk binnen het NNN. Vanaf 1 januari 2023 vervalt agrarisch natuurbeheer binnen het NNN. Onderzocht wordt of in de periode dat de NNN realisatie plaatsvindt (2023-2027) subsidie voor (agrarisch) natuurbeheer kunnen bieden aan agrariërs die op hun NNN percelen overstappen naar natuurbeheer maar hiervoor een overbruggingsperiode nodig hebben.

In het Meerjarenplan Milieu 2016-2020 schrijft de provincie Noord-Holland dat zij de realisatie van groenprojecten stimuleert door middel van subsidies. De provincie stelt onder meer subsidie beschikbaar voor de realisatie van natuurverbindingen en voor het beheer van natuur, agrarische gebieden en het landschap. Ook stelt de provincie subsidie beschikbaar voor het verbeteren van recreatieve verbindingen, zoals fiets- en wandelpaden, en voor toeristische overstappunten. Daarnaast verstrekt de provincie via Landschap Noord-Holland subsidie voor de aanleg en het herstel van kenmerkende kleine landschapselementen en voor maatregelen die bijdragen aan het behouden en versterken van leefgebieden van dieren en planten die in hun voortbestaan worden bedreigd. Aan de subsidiëring van de projecten in Laag Holland wordt mede bijgedragen door een aantal gemeenten in dit gebied en door het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Boeren die hun landbouwgrond natuurvriendelijk beheren, kunnen hiervoor een vergoeding krijgen. Dit gaat via de Subsidie Natuur en Landschap (SNL).

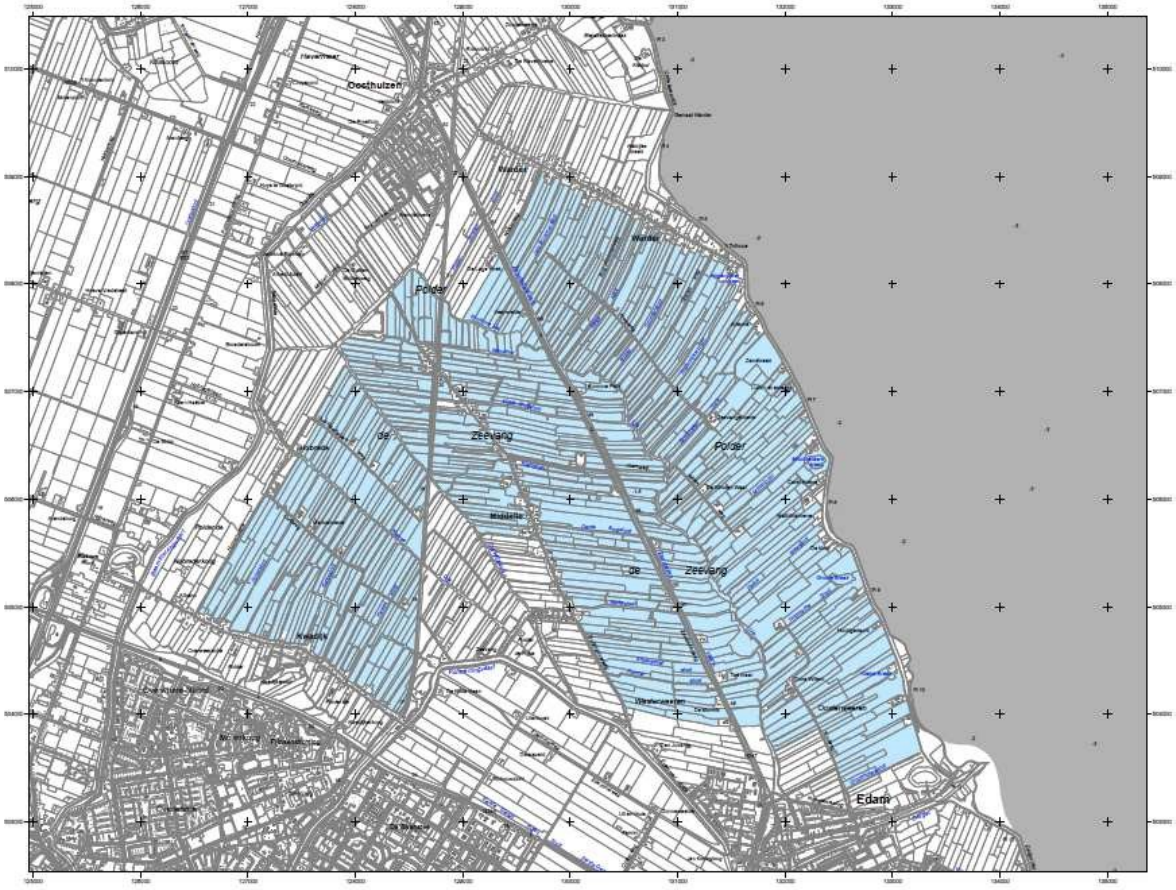
2.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

Een deel van gemeente Edam-Volendam is gelegen in het Laag Holland gebied Veenweiden Oost. Dit gebied is een afwisselend, open veenweidegebied (weiland op laagveen) met brede waterlopen, meren, een paar kleine droogmakerijen, en verspreid liggende kleine dorpjes. Veenweiden Oost is belangrijk voor weide- en moerasvogels. De oorspronkelijk brakke veenweiden zijn aan het verzoeten. Daardoor komt er andere plantengroei: brakke soorten verdwijnen en zoete soorten verschijnen. Veel van het Waterlands landschap verdwijnt door bebouwing en modernisering, vooral in het gebied tussen Edam en Volendam.

Langs het Edammerpad is een Natuurpark aangelegd met alle elementen die bij een veenweidegebied horen: drasse graslanden, bloemrijke oevers, open water en riet en op enkele plekken kleine boselementen. Min of meer toevallig is het Molenpark, het groengebied langs de Dijkgraaf de Ruiterlaan ter hoogte van de Molenbuurt ontstaan. Op een gedeelte zijn woningen gebouwd, de rest heeft een groenbestemming gekregen. Verder is al langere tijd sprake van aanleg en beheer van ecologische oevers binnen het stedelijk gebied van de gemeente. Het ontbreekt aan gegevens over de effecten van dat beleid ten aanzien van soortenrijkdom van de flora en fauna. De gemeente Edam-Volendam heeft geen vastgesteld natuurbeleid. Maatregelen en beleid gericht op soortenbehoud en herintroductie vinden uitsluitend plaats als onderdeel van ruimtelijke ontwikkelingen (veelal als compenserende maatregelen) en als onderdeel van het reguliere beheer.

Doordat het gebied van Zeevang en Edam-Volendam samengevoegd is, beschikt de nieuw gevormde gemeente over een groot deel landelijk agrarisch- en natuurgebied waarvan een aanzienlijk gedeelte de status van Natura2000 gebied heeft waar vogel- en habitatrichtlijnen gelden. Het beheer van dit gebied wordt samen met onder andere de provincie geregeld in het beheerplan. Door de samenwerkende partijen is een actueel handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) opgesteld.

Figuur 3: Polder Zeevang Natura 2000 gebied



Ook beschikt de gemeente over een aantal bijzondere natuurgebieden, zoals de Graslandpolder met een kruidenrijk en vochtig weidevogelgrasland, vochtig schraalland en rietlandjes met veenmosrietland. Langs de Markermeerdijk liggen doorbraken met riet en moeras. Het Kwadijkervlot is een moerasbos met rietmoeras en veenmosrietland. Langs het Markermeer, bij het dorp Schardam liggen de Rietkoog-, Schardammerkoog- en Oosterkoogpolder met vochtig weidevogel- en kruidenrijk grasland, vochtig schraalland en rietmoeras. Het beheer en gebruik van de gebieden is in handen van de agrarische sector en Staatsbosbeheer (SBB). Belangrijke partijen als Land- en tuinbouworganisatie Nederland (LTO), Provincie, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK), Staatsbosbeheer en gemeente dienen de juiste balans te vinden tussen alle belangen die hiermee gemoeid zijn. Denk hierbij aan natuurbeheersubsidies, waterhuishouding, milieu, dier- en volksgezondheid, algemeen beheer en economische waarden als toerisme/recreatie en de agrarische sector. Samenwerking is hierbij essentieel.

In juni 2020 is het groenbeleidsplan vastgesteld. Dit plan bevat het beleid voor het openbaar groen binnen de bebouwde kommen.

In het coalitieakkoord van het college staat dat overpopulatie (bijvoorbeeld door ganzen en smienten) moet worden tegengegaan en tegenover de schade van agrariërs dient een redelijke provinciale vergoeding te blijven bestaan. Daarnaast zal worden gepleit voor behoud van een natuurbeheersvergoeding voor de agrariërs die actief zijn in onze gemeente. Het buitengebied in de Purmer en Zeevang blijft open, groen en agrarisch. Ook het buitendijkse gebied, bestaat uit Natura 2000 gebied en vraagt de nodige zorg. De luwtemaatregelen in het Markermeer, zijde Archipel Oost, zullen een nadere invulling krijgen, zodat de negatieve effecten van slibvorming worden tegengegaan en de wind wordt gebroken. De verwachting is dat door deze maatregelen de groei van waterplanten sterk toeneemt en daardoor overlast (zelfs gevaar) voor de watersport kan ontstaan. Hiervoor wordt op het moment een nieuw maaibeleid ontwikkeld; een pilot hiervoor is gaande.

Daarnaast zetten we in op het in stand houden en waar mogelijk verhogen van het groenoppervlak en bomenbestand per inwoner.

Visie
De gemeente is trots op haar natuur. Het behoud en de uitbreiding van het landschap, natuur en biodiversiteit is belangrijk. Dit vraagt veel onderhoud en daarom een goed beleid. Het voeren van een integraal beleid gefocust op het behoud en de uitbreiding van het landschap, natuur en biodiversiteit wordt voorgestaan.
Activiteiten
Beleid
1. Verbetering inbedding belang natuur/flora en fauna in beleid- en beheersdocumenten en vergunningverlening 2. Ontwikkelen maaibeleid 3. Ontwikkelen beleid op overpopulatie 4. Nadere invulling geven aan luwtemaatregelen 5. Behoud natuurbeheersvergoeding voor de agrariërs
Uitvoering
6. Inventariseren biodiversiteit 7. Onderhouden en uitbreiden natuurlijk groenbeheer binnen stedelijk gebied 8. Buitengebied De Purmer en Zeevang openhouden 9. Verbeteren kennis van natuurwetgeving m.b.t. vergunningprocedures en handhaving 10. Mogelijkheid inventariseren organisatie handhavingsestafette polder Zeevang 11. Subsidiemogelijkheden provincie gebruiken bij gebiedsontwikkeling 12. Samenwerking met partners versterken 13. Toezicht en handhaving versterken

3. WATER

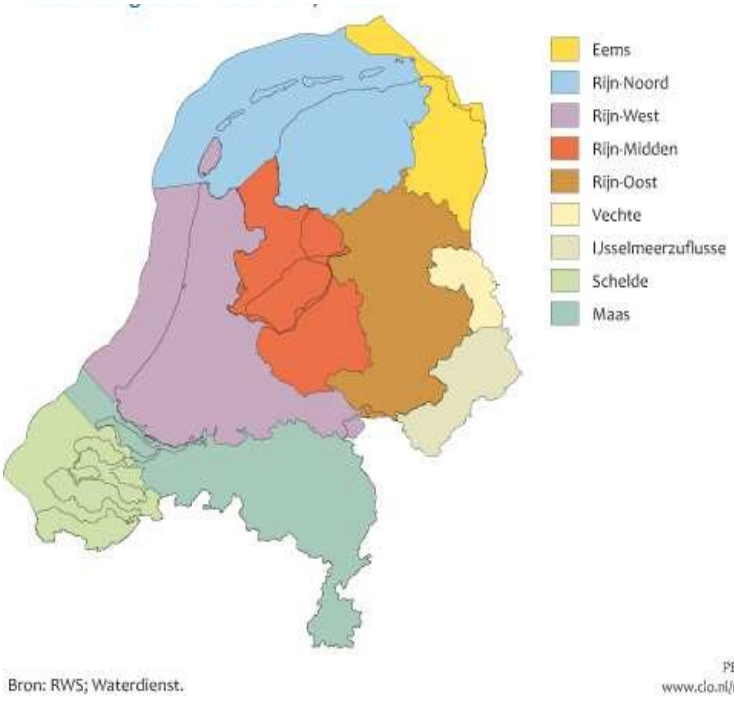
3.1 INLEIDING

Dit jaar is het honderd jaar geleden dat de stormvloed van 1916 de dijken brak en een groot deel van de regio Waterland binnendrong. Om herhaling van een dergelijke ramp te voorkomen, is het belangrijk dat alle betrokken partijen samenwerken. Om het waterbeheer zo goed mogelijk te laten verlopen zijn de taken neergelegd bij verschillende partijen, die elk op hun eigen niveau zorgdragen voor een goed beheer. Maar waterbeheer gaat over meer dan alleen de bescherming tegen het water van buitenaf. Het gaat eveneens over watermanagement, riolering en het schoonhouden van het zwemwater.

3.2 LANDELIJK BELEID EN RICHTLIJNEN

Waterbeheer wordt uitgevoerd door een groot aantal overheden en partners en wordt op verschillende niveaus vormgegeven. In 2000 hebben de EU-lidstaten de Kaderrichtlijn Water (KRW) vastgesteld. Hierin is onder andere opgenomen hoe de bescherming van de wateren geborgd wordt en hoe water duurzaam gebruikt kan worden. Eind 2015 hebben de minister van Infrastructuur en Milieu en de staatssecretaris van Economische Zaken het Nationaal Waterplan 2016-2021 vastgesteld. Daaropvolgend is het Nationaal Waterprogramma 2022-2027 vastgesteld. Hierin staat centraal dat Nederland de veiligste delta in de wereld blijft en de wateren schoon en gezond blijven. Daarnaast moet worden zorggedragen voor een klimaatbestendige waterinrichting en moet Nederland het gidsland zijn voor watermanagement. Gelijktijdig met de vaststelling van het definitieve Nationaal Waterplan 2016-2021 is eveneens het Beheer- en ontwikkelplan voor de Rijkswateren 2016-2021 vastgesteld waarvoor Rijkswaterstaat verantwoordelijk is. Het Beheer- en ontwikkelplan voor Rijkswateren beschrijft onder andere hoe grote wateren beheerd moeten worden en hoe overtollig water af te voeren.

Figuur 4: Deelstroomgebieden Kaderrichtlijn Water



Bron: RWS; Waterdienst.

Vanuit het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is in 2019 de kans opgepakt om een rijkssubsidie voor Procesondersteuning Regionale Versnelling aan te vragen om te komen tot een regionale uitvoeringsagenda voor klimaatadaptie. Dat is gedaan vanuit de bestaande samenwerking in de waterketen van de regio Zaanstreek-Waterland (ZW). De regionale uitvoeringsagenda is in het tweede kwartaal van 2021 vastgesteld. Er wordt nu nog gewerkt aan een lokale uitvoeringsagenda die binnenkort wordt vastgesteld. Het is van groot belang dat klimaat bewust denken en handelen als vanzelfsprekend verankerd wordt in beleid en uitvoering.

De Rijksoverheid is verantwoordelijk voor het nationale beleid en landelijke maatregelen voor voldoende water en zorgt onder andere voor oppervlakte- en grondwater, schoon water en normen van waterveiligheid. Rijkswaterstaat (RWS) en de waterschappen zorgen onder meer voor de preventie van overstromingen. RWS is

verantwoordelijk voor het beheer van grote wateren, zoals de zee en de rivieren. Daarnaast onderhoudt zij dijken, dammen, stuwen en stormvloedkeringen, beschermt zij de kust en geeft rivieren meer ruimte door bijvoorbeeld uiterwaarden te verdiepen en nevengeulen aan te leggen.

3.3 BELEID WATERSCHAP

De taak van een waterschap (of hoogheemraadschap) is watersysteembeheer, i.e. de kwantiteit, kering en waterkwaliteit. Ook gaat zij over zuiveringsbeheer van afvalwater. Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) is momenteel bezig met een project om de Markermeerdijken tussen Hoorn en Durgerdam te versterken. Deze dijken worden als primaire waterkeringen aangemerkt. Volgens de huidige planning zal dit omvangrijke project in 2022 worden afgerond. Verder zorgt het HHNK voor het onderhoud en beheer van de regionale wateren, zoals kanalen en poldervaarten.

3.4 PROVINCIAAL BELEID

De provincie Noord-Holland is verantwoordelijk voor de vertaling van het nationale waterbeleid naar regionale maatregelen. Voor een deel van het waterbeheer heeft de provincie operationele taken, bijvoorbeeld bij de verwijdering van grondwater uit de bodem. Het beheer van de grondwaterkwaliteit ligt volgens de Wet Bodembescherming ook bij de provincie.

Het Provinciaal Waterplan (PWP) beschrijft de kaders voor het regionale waterbeheer in Noord-Holland. Binnen deze kaders nemen hoogheemraadschappen en gemeenten maatregelen om inwoners te beschermen tegen overstromingen en wateroverlast, de waterkwaliteit te verbeteren en te zorgen voor voldoende water aan- en afvoer. Het PWP is geschreven met het motto ‘Beschermen, benutten, beleven en beheren’ en schept duidelijkheid over de strategische waterdoelen tot 2040. De Provincie maakt beleid, samen met de waterschappen en Rijkswaterstaat. Zij richt zich op de bescherming van mens, natuur en bedrijvigheid tegen overstromingen via het principe: preventie (het op orde houden van de waterkeringen met aandacht voor ruimtelijke kwaliteit), gevolgschade beperken (bijvoorbeeld waterbestendig bouwen daar waar nodig) en rampenbeheersing. Samen met waterschappen, gemeenten en Rijkswaterstaat draagt de provincie de verantwoordelijkheid voor de waterbalans. Het watersysteem wordt versterkt door deze te combineren met natuurontwikkeling, recreatie en/of cultuurhistorie. Hiernaast draag de provincie, gezamenlijk met de andere verantwoordelijke partijen, zorg voor schoon en voldoende water. De provincie is dus voor de gemeente Edam-Volendam een belangrijke partner in het waterbeleid.

3.5 LOKALE SITUATIE EN BELEID

Vanuit de Waterwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor hemelwater en grondwater en bevoegd gezag voor indirecte lozingen, de verantwoordelijkheid voor stedelijk afvalwater ligt bij de waterschappen en provincies. De wijze waarop een gemeente invulling geeft aan deze zorgplichten wordt weergegeven in het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP). De Wet Gemeentelijke Watertaken geeft een instrument ter realisatie van de zorgplichten met betrekking tot hemel- en grondwater in de vorm van de gemeentelijke verordening.

De gemeente is verplicht de zorg voor het hemelwater op te nemen in het vGRP. Nadat hemelwater door de gemeente is ontvangen, is het aan de gemeente de afweging te maken op welke wijze het ingezamelde hemelwater wordt verwerkt. Samenspraak met het betrokken waterschap is daarbij essentieel. De uiteindelijke keuze voor de wijze van omgaan met afvloeiend hemelwater wordt op lokaal niveau bepaald door een integrale afweging. De gemeente heeft bij de uitvoering van de zorgplicht dus de nodige beleidsvrijheid en kan voor een aanpak kiezen die, gelet op de lokale omstandigheden, het meest doelmatig is.

Hemelwater op particulier terrein is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de eigenaar van dit perceel, maar hemelwater in openbaar gebied behoort tot de verantwoordelijkheid van de gemeente. In het vGRP wordt aangegeven waar welke voorzieningen zijn gerealiseerd of in de planperiode worden gerealiseerd. In 2018 is een nieuw gezamenlijk (v)GRP opgesteld.

Eveneens moet rekening worden gehouden met foutieve aansluitingen. Hiervan is sprake indien vuilwateraansluitingen zijn aangesloten op het hemelwaterriool. Dit komt door bijvoorbeeld onoplettendheid tijdens een verbouwing waardoor de afvoer van het toilet, de badkamer, de wasmachine en/of de keuken per ongeluk op de regenwaterriolering wordt aangesloten in plaats van op de vuilwaterriolering. Hierdoor komt ongezuiverd afvalwater in de regenwaterriolering en vervolgens in het oppervlaktewater terecht. Dit onderwerp is meegenomen in het vGRP.

De Waterwet bevat eveneens de gemeentelijke zorgplicht voor de in het openbaar gebied te treffen maatregelen om structurele nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. Polder Zeevang is een voorbeeld van een kwetsbaar gebied. Onder- en overbemaling kunnen gevaar opleveren voor het landschap, natuur en biodiversiteit. Ook is het van belang dat het water een goede doorstroom kent om ziektes bij flora en fauna te voorkomen. In het Beheerplan Natura 2000 Polder Zeevang (opnieuw vastgesteld door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland op 26 oktober 2021) wordt hier rekening mee gehouden.

Bij ruimtelijke ontwikkelingen moet rekening worden gehouden met waterhuishoudkundige eisen op korte en lange termijn. Het proces van de Watertoets voorziet erin dat rekening wordt gehouden met de eisen zoals die vanuit het waterbeheer worden gesteld. Dit is niet alleen van belang voor een duurzaam en klimaatbestendig watersysteem, maar ook om zoveel mogelijk te voorkomen dat water- gerelateerde problemen ontstaan nadat er is gebouwd. Op grond van deze zorgplicht moeten we ons als gemeente inspannen om structurele problemen te voorkomen of te beperken.

Naast de verantwoordelijkheid voor hemelwater en grondwater is de gemeente verantwoordelijk voor het baggeren van de watergangen. De gemeente Edam-Volendam heeft een baggerplan laten opstellen voor de watergangen binnen het stedelijk gebied. Het doel van het baggerplan is het realiseren van een gemotiveerde, structurele aanpak van het onderhoudsbaggeren, waarbij voor een periode van tien jaar de kosten, de milieu-hygiënische kwaliteit en de hoeveelheid bagger inzichtelijk is. In het plan staat onder andere wanneer de baggerspecie vrij verspreidbaar is. Tevens is een beheers- en onderhoudsplan schoeiingen & kademuren vastgesteld.

In 2015 is, in het kader van het Bestuursakkoord Water, de samenwerking in de afvalwaterketen binnen de regio Zaanstreek-Waterland vormgegeven. Gemeenten en waterschappen hebben in het bestuursakkoord Water afgesproken het rioleringsbeheer beter op elkaar af te stemmen. De aankomende jaren zal dan ook worden ingezet op een goede communicatie- en informatie-uitwisseling met de waterpartners, waardoor het waterbeheer zo efficiënt mogelijk kan worden uitgevoerd en de kosten zo laag mogelijk worden gehouden.

Ten slotte beschikt de gemeente over meerdere buitenzwemplaatsen, zoals het strand Schardam, strandbad Edam en Slobbeland Volendam. Rijkswaterstaat controleert de zwemwaterkwaliteit (Rijkswateren) gedurende het zwemseizoen en geeft de resultaten door aan de provincies. De waterschappen onderzoeken in opdracht van de provincies, in de overige zwemwateren (niet Rijkswateren) de waterkwaliteit. Zij beoordelen of het zwemwater op een zwemwaterlocatie aan de normen voldoet en geven de resultaten door aan de provincie. Voor de volksgezondheid is het van belang dat de gemeente dit water in samenwerking met de provincie schoon en veilig houdt.

Visie
De kwaliteit en kwantiteit van het water, de verbinding van het watersysteem met andere systemen en de veiligheid dienen op orde te zijn. Met dit op het oog wordt een integraal waterbeleid gevoerd, waarin het Waterplan, het vGRP, de uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie en het baggerplan met elkaar verbonden zijn.
Activiteiten
Beleid
1. Goede communicatie en afstemming tussen waterpartners 2. Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie
Uitvoering
3. Foutieve aansluitingen aanpakken 4. Tegengaan onder- en overbemaling 5. Waarborgen schoon zwemwater 6. Samenwerking afwaterketen voortzetten 7. Uitvoeringsagenda Klimaatadaptatie 8. Opstellen van een nieuw convenant/waterplan met het Waterschap

4. LUCHTKWALITEIT EN GEUR

4.1 INLEIDING

Luchtkwaliteit is een belangrijk deel van omgevingskwaliteit. Bij luchtkwaliteit kan men denken aan geuroverlast, bijvoorbeeld bij een weg, bepaalde soorten industrie, visverwerkingsbedrijf of agrarisch bedrijf. Geur kan in de leefomgeving hinder veroorzaken en gezondheidsrisico's met zich meebrengen. Geurhinder kan leiden tot lichamelijke klachten, zoals hoofdpijn, misselijkheid en een verstoorde ademhaling. Ook kan geur psychische klachten veroorzaken, zoals spanningen en langdurige onvrede over de woon- en leefomgeving. Echter, met luchtkwaliteit bedoelen we niet alleen geur, het gaat ook om de luchtkwaliteit die niet direct te merken is, maar wel gevolgen heeft voor de gezondheid. Hierbij speelt fijnstof een grote rol. Circa 50% van het fijnstof in de lucht is afkomstig van natuurlijke bronnen zoals zand, zeezout en pollen. Het andere deel is afkomstig uit menselijke activiteiten zoals industrie, landbouw, huishoudens, scheepvaart, luchtvaart en verkeer. Fijn stof (PM_{10}) en stikstofdioxide (NO_2) zijn de belangrijkste stoffen waarvoor richtlijnen en maximale waarden zijn opgenomen in de luchtkwaliteitsregelgeving.

4.2 LANDELIJK BELEID EN RICHTLIJNEN

Met wet- en regelgeving wil de Rijksoverheid zorgen voor een goede luchtkwaliteit en de burgers beschermen tegen de schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging. Om de kwaliteit van de buitenlucht te waarborgen zijn regels en grenswaarden opgesteld teneinde de uitstoot (emissies) bij de bron te beperken. De regels en grenswaarden zijn o.a. terug te vinden in internationale wetgeving, nu nog de Wet milieubeheer, het Activiteitenbesluit en jurisprudentie. De Verenigde Naties (VN) en de Europese Unie (EU) bepalen de emissieplafonds. Afspraken hierover staan in verschillende akkoorden zoals: Convention on Long-range Transboundary, Air Pollution, en het Gotenburg Protocol. De EU heeft grens- en streefwaarden gesteld voor stoffen in de lucht waaraan EU-lidstaten moeten voldoen. Het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) moet ervoor zorgen dat Nederland de grenswaarden binnen de gestelde termijn bereikt. Rijk, provincies en gemeenten zetten zich hiervoor in. Afgezien van een aantal plaatsen met een hoog aantal aan veehouderijen, industrie en een hoge bevolkingsdichtheid, zien we veel verbeteringen in de waarden.

Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

De afgelopen decennia is de luchtkwaliteit in Nederland aanzienlijk verbeterd. In grote delen van Nederland liggen de concentraties van luchtverontreinigende stoffen (ruim) onder de Europees vastgestelde normen. Omdat maar een beperkt aantal lokale (dreigende) overschrijdingen van de normen voor fijnstof (PM10 en PM2,5) en stikstofdioxide (NO2) resteren zal met de inwerkingtreding van de Omgevingswet daarom niet meer worden gewerkt met een programmatische aanpak zoals in het NSL. Het NSL komt daarom met de inwerkingtreding van de Omgevingswet te vervallen.

Dit betekent voor projecten die onder het oude recht vallen en volgens het overgangsrecht van de Omgevingswet gebruik mogen maken van het oude recht tot onherroepelijk worden, dat het project geen beroep kan doen op het NSL. Deze projecten moeten een zelfstandig luchtkwaliteitsonderzoek uitvoeren om aannemelijk te maken dat is voldaan aan een van de grondslagen genoemd in sub a t/m c van artikel 5.16, lid 1 Wm.

Omgevingswaarden

De grenswaarden voor luchtkwaliteit die zijn opgenomen in bijlage 2 van de Wm voor de stoffen zwaveldioxide, benzeen, lood, koolmonoxide, ozon, fijnstof, stikstofmonoxide en stikstofdioxide wijzigen niet als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, omdat deze volgen uit Europese richtlijnen. Deze grenswaarden komen in de Omgevingswet terug in §2.2.1 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) als rijksomgevingswaarden.

Een omgevingswaarde is, kort gezegd, een maatstaf voor de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving die kan gelden als inspannings- of resultaatsverplichting. In §2.2.1 Bkl is per rijksomgevingswaarde aangegeven of sprake is van een inspannings- of resultaatsverplichting. Als een omgevingswaarde is vastgesteld, schept dit twee verplichtingen:

1) de plicht tot monitoring, om te bewaken of aan de omgevingswaarde wordt voldaan (artikel

20.1 Omgevingswet);

2) en de plicht tot het opstellen van een programma met maatregelen wanneer sprake is van een

dreigende overschrijding (artikel 3.10 Omgevingswet).

Instructieregels

Voor het omgevingsplan geldt niet dat in alle gevallen de gevolgen voor de luchtkwaliteit moeten worden beoordeeld bij de vaststelling van het plan. Er is in §5.1.4.1 Bkl enkel voor een specifiek aantal activiteiten en gebieden gesteld dat de luchtkwaliteit moet worden beoordeeld bij de vaststelling van het omgevingsplan. Dit betreft in provincie Noord-Holland de regio Amsterdam/Haarlem, omvattend de gemeenten: Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Beverwijk, Bloemendaal, Diemen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede, Ouder-Amstel, Uithoorn, Velsen, Zaanstad en Zandvoort. Voor deze specifieke gevallen en gebieden valt niet uit te sluiten dat overschrijdingen van de rijksomgevingswaarden optreden. Dit is dus niet van toepassing op gemeente Edam-Volendam. Edam-Volendam bevindt zich niet in een aandachtsgebied.

De beoordeling van de luchtkwaliteit is beperkt tot de aandachtsgebieden, omdat er buiten de aandachtsgebieden geen sprake is van een dreigende overschrijding van NO2 en PM10. Een ontwikkeling buiten een aandachtsgebied kan echter wel leiden tot een toename van NO2 en PM10 binnen de aandachtsgebieden. Denk aan een wegaanleg project dat door verkeersaantrekkende werking leidt tot een toename binnen een aandachtsgebied. Dit is voor het project de derde ontsluitingsweg niet aan de orde.

WHO-advieswaarden en het Schone Lucht Akkoord

De Europese normen voor luchtkwaliteit zijn mede gebaseerd op adviezen van de World Health Organisation (WHO). Bepaalde advieswaarden van de WHO, zoals voor NO2, PM10 en PM2,5, gaan verder dan de Europese norm. Deze waarden zijn dus niet overgenomen als rijksomgevingswaarden, maar geven wel richting aan de ontwikkeling en uitvoering van het Nederlandse luchtkwaliteitsbeleid. Zo is onlangs het Schone Lucht Akkoord (SLA) bekend gemaakt. Met het SLA wordt toegewerkt naar de advieswaarden van de WHO voor luchtkwaliteit in 2030 voor NO2, PM10 en PM2,5. De WHO advieswaarden en het SLA zijn geen onderdeel van de Omgevingswet waardoor er nochtans geen aanleiding is om hieraan te toetsen.

Niet In Betekenende Mate

Bij het toelaten van activiteiten of werken in zijn op grond van 5.53 Bkl activiteiten en werken die niet in betekenende mate (NIBM) bijdragen aan de luchtverontreiniging in beginsel vrijgesteld van toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor NO2 en PM10. Er is sprake van NIBM wanneer de toename van de concentratie NO2 en PM10 in de buitenlucht niet hoger is dan 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentratie. Artikel 5.53 Bkl heeft daarmee dezelfde werking als artikel 5.16 lid 1 sub c Wm. In dat geval hoeft geen volledig luchtkwaliteitsonderzoek te worden uitgevoerd. Aantonen dat de toename NIBM is, is voldoende.

Op enkele locaties waar sprake is relatief hoge concentraties PM10 kan het exploiteren van een veehouderij die minder dan 3% bijdraagt aan de concentratie van PM10 leiden tot overschrijdingen van de omgevingswaarden voor PM10. Bij het toestaan op deze locaties van de exploitatie van veehouderijen met emissies PM10 van meer dan 800 kg per jaar dienen altijd de rijksomgevingswaarden in acht te worden genomen, en kan geen sprake zijn van een NIBM bijdrage. De locaties waarvoor dit geldt (de zogenoemde uitzonderingslocaties) liggen in een zevental gemeenten, genoemd in artikel 5.53 Bkl. Voor veehouderijbedrijven die tot maximaal 800 kg PM10 per

jaar emitteren blijft de mogelijkheid bestaan om uit te breiden met toepassing van NIBM. Gemeente Edam-Volendam wordt niet genoemd in artikel 5.53 Bkl. Er moet nog precies worden onderzocht wat dit betekent in de zin van toepassen NIBM.

4.3 PROVINCIAAL BELEID

De doelstelling van de provincie is het verder verbeteren van de luchtkwaliteit in Noord-Holland, gericht op het creëren van een gezonde(re) leefomgeving. De provincie neemt deel aan het NSL. Met name in de gebieden waar nog niet is voldaan aan de criteria zal de provincie deze NSL-aanpak nog enkele jaren voortzetten en monitoren.

De provincie borgt de afname van luchtvervuiling door onder andere monitoring van de maatregelen die voortkomen uit de NSL en door de voortzetting van het bestuurlijke Milieudialoog IJmond, zodat samen met partners blijvend de balans gevonden kan worden tussen economische ontwikkeling en een gezonde leefbare woonomgeving. In deze Milieudialoog wil de provincie het gesprek aangaan over de wijze waarop omgegaan wordt met de huidige discrepantie tussen gemeentelijk (stand-still) beleid en de toepassing van het NIBM-principe (toepassing Niet In Betekenende Mate, i.e. activiteiten waarbij de bijdrage aan de luchtverontreiniging beperkt is). Daarnaast creëert de provincie bewustzijn onder inwoners over de gevaren van slechte luchtkwaliteit door te informeren over de gezondheidseffecten. Met deze bewustwording wordt een gedragsverandering ingezet; mensen zien de noodzaak om zelf een bijdrage te leveren aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Daarnaast zoekt de provincie aansluiting bij landelijke Green Deals of Health Deals en zoekt zij naar meer verbinding tussen het luchtkwaliteitsdossier en het duurzame energiedossier.

De Provincie probeert innovatie te stimuleren door onder meer subsidies beschikbaar te stellen voor het terugdringen van emissies, het verbieden van bepaalde stoffen en het opzetten van een meetnetwerk.

In de provinciale omgevingsvisie staat het doel is dat de luchtkwaliteit in Noord-Holland uiterlijk in 2050 voldoet aan de WHO-normen (Europese richtlijn luchtkwaliteit).
Provincie start met het Programma Gezonde Leefomgeving dat te zijner tijd als een vrijwillig programma onder de Omgevingswet gaat gelden. Dit biedt de mogelijkheid om er bijvoorbeeld

bestuursakkoorden aan te koppelen. Hoewel een dergelijk programma zelfbindend is, dient te worden aangegeven hoe de participatie is georganiseerd. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het programmaplan daarom ter inzage gelegd en waar nodig aangepast.

4.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

In beginsel kent de gemeente Edam-Volendam geen overschrijding van de signaalwaarden of grenswaarden voor wat betreft de luchtkwaliteit.

Als straks de Omgevingswet in werking treedt en een omgevingswaarde bij wet is vastgesteld, zoals bij de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit in de buitenlucht uit §2.2.1 Bkl, dan kan een decentraal bestuursorgaan als een gemeente alleen omgevingswaarden vaststellen voor die onderwerpen als is bepaald dat afwijkende of aanvullende omgevingswaarden mogen worden vastgesteld. Voor luchtkwaliteit is dit bepaald in artikel 2.1a Bkl, tweede lid:

Bij omgevingsplan of omgevingsverordening kan voor de kwaliteit van de buitenlucht een aanvullende omgevingswaarde of een afwijkende omgevingswaarde die strenger is dan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, worden vastgesteld. Bij de vaststelling daarvan worden de economische effecten betrokken.

Met de mogelijkheid van een afwijkende omgevingswaarde kan een decentraal bestuursorgaan een waarde vaststellen voor een omgevingswaarde die al door een hoger bestuursorgaan is vastgesteld. Bijvoorbeeld voor PM10 kan een gemeente in het omgevingsplan een andere waarde opnemen dan de waarde bepaald in artikel 2.5 Bkl. Een specifieke voorwaarde voor luchtkwaliteit is dat die gemeentelijke omgevingswaarde een strengere waarde moet zijn dan de rijksomgevingswaarden. De rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit volgen namelijk uit Europese richtlijnen die een bovengrens opleggen. Met de mogelijkheid van een aanvullende omgevingswaarde kan een gemeente een extra omgevingswaarde vaststellen binnen een onderwerp waarvoor het Rijk omgevingswaarden heeft vastgesteld. Het gaat dan om parameters waarvoor het Rijk geen omgevingswaarde heeft gesteld. Binnen het onderwerp luchtkwaliteit in de buitenlucht kan de gemeente bijvoorbeeld een aanvullende omgevingswaarde voor de concentratie van roet vaststellen.

Een algemene voorwaarde voor het stellen van een decentrale omgevingswaarde is dat de gemeente de mogelijkheid heeft om naleving van de omgevingswaarde te beïnvloeden of te beheersen door het treffen van brongerichte of effectgerichte maatregelen binnen zijn grondgebied. Het is bijvoorbeeld dus niet passend dat een gemeente een omgevingswaarde vaststelt voor ozon, omdat gemeenten nauwelijks invloed hebben op de concentraties ozon op het grondgebied. Een gemeente kan ook geen omgevingswaarden vaststellen met betrekking tot rijksinfrastructuur, omdat zij geen bevoegdheid heeft maatregelen te treffen ter beheersing of beïnvloeding van die omgevingswaarde.

In hoeverre de gemeente de mogelijkheid heeft om naleving van roet, gebruik van open haard, te beinvloeden moet worden onderzocht.

Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit moeten de beoordelingsregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden toegepast.

Omdat bij het voldoen aan de wettelijke normen gezondheidseffecten niet uit te sluiten zijn, wil de gemeente de luchtkwaliteit zo hoog mogelijk houden. Op het moment is geen actueel geurhinder- en luchtkwaliteitsonderzoek beschikbaar. Wanneer nodig kan de gemeente een onderzoek laten uitvoeren.

Zoals gezegd liggen veel regels en grenswaarden met betrekking tot de luchtkwaliteit vast in nationale en internationale wetgeving. Er is echter wel speelruimte op het gebied van geurhinder. De gemeente heeft veel ondernomen om de wettelijke waarden te behalen en de meest efficiënte stappen zijn gemaakt. Het is daarom niet mogelijk om met de beperkte financiële middelen een groot effect op korte termijn te bereiken. Wel kan middels kleine stappen, op langere termijn, worden gekomen tot verdere verbetering van de lokale luchtkwaliteit.

Het thema geur zal bij inwerkingtreding van de Omgevingswet een plaats krijgen in het omgevingsplan.

Activiteiten die een geur veroorzakend effect hebben worden nu nog gereguleerd via het Activiteitenbesluit, maar straks dus in het omgevingsplan. De bruidsschat noemt deze activiteiten als niet-industriële voedselbereiding. De gemeente is op grond van het Bkl verplicht een aanvaardbaar geurhinderniveau te waarborgen. Hiertoe zal in ieder geval een bebouwingscontour geur stedelijk gebied in het omgevingsplan moeten worden vastgesteld.

Het Besluit activiteiten leefomgeving noemt activiteiten die als milieubelastend worden gekwalificeerd als een rioolwaterzuiveringsinstallatie, het houden van landbouwhuisdieren en andere agrarische activiteiten.

De belangrijkste lokale bron van luchtverontreiniging is het verkeer in Edam en Volendam. Vooral in de omgeving van (doorgaande) wegen is de lucht van een matige kwaliteit. De beoogde derde ontsluiting zal naar verwachting positieve gevolgen hebben op de plaatselijke luchtkwaliteit. Immers de verschuiving van een deel van de verkeersstromen van de Julianaweg en de Singelweg naar de derde ontsluiting leidt tot een verlaging van de concentratie van stikstofdioxide en zwevende deeltjes ter plaatse. Belangrijker dan de afname van de

verkeersintensiteit is de verwachte afname van verkeersstagnatie waardoor het aantal stationair draaiende en vanuit stilstand optrekkende auto's met bijbehorende emissies zal afnemen.

De gemeente wil het gebruik van auto's delen stimuleren (Greenwheels, Autodate etc.). Dit is gunstig voor de luchtkwaliteit, aangezien huishoudens met deelauto's op jaarbasis minder kilometers afleggen. Door uitbreiding van het aantal locaties waar deze auto's beschikbaar zijn, wordt het aantrekkelijker voor meer gebruikers. Dit heeft een positief effect door een beperkte investering (gereserveerde parkeerplaats). Elke elektrische in plaats van conventioneel gereden kilometer heeft een positief effect op de lokale luchtkwaliteit en veroorzaakt daarnaast minder verkeersgeluid in de bebouwde kom. Om deze redenen wil de gemeente het gebruik van elektrische auto´s stimuleren door in te zetten op de uitbreiding van het aantal parkeerplaatsen met oplaadpunten. Het gebruik van elektrische auto's in het wagenpark van de gemeente is eveneens een goede optie. Dit kan door de huidige auto's, wanneer deze zijn afgeschreven, te vervangen door elektrische modellen. Hiermee neemt de gemeente een voorbeeldfunctie op zich.

Visie
De luchtkwaliteit in Edam-Volendam voldoet aan alle wettelijke waarden. Het doel is dit te behouden, echter daarmee zijn we er nog niet. In de aankomende jaren gaat de gemeente zich inzetten voor een hoog niveau van luchtkwaliteit en een zo groot mogelijke beperking van geurhinder.
Activiteiten
Beleid
1. Stimuleren verbetering luchtverontreiniging (informatieverlening, duurzaamheidsmaatregelen) 2. Klimaat- en duurzaamheidsagenda updaten 3. Gemeente als voorbeeld niet-vervuilende mobiliteit
Uitvoering
4. Uitbreiden netwerk elektrisch rijden 5. Elektrische auto's opnemen in gemeentelijk wagenpark 6. Derde ontsluiting aanleggen

5. GELUID, TRILLINGEN EN STRALING

5.1 INLEIDING

Geluid is bij uitstek een lokaal milieuaspect. Bijna alle functies en bestemmingen hebben er mee te maken. Sommige functies zijn veroorzaker van geluidsoverlast, zoals verkeer en bedrijven. Andere functies, zoals wonen, gezondheidszorg en onderwijs kunnen hinder ondervinden van geluid. De belangrijkste bronnen van geluidhinder zijn wegverkeer, vliegverkeer en buren. Industrie en treinverkeer leiden in mindere mate tot geluidhinder. Langdurige blootstelling aan geluid kan naast hinder en slaapverstoring ook lichamelijke klachten veroorzaken. Het ervaren niveau van overlast is afhankelijk van iemands persoonlijke eigenschappen en de bron van de geluidsoverlast. Naast geluid zullen we in dit hoofdstuk eveneens het beleid bespreken op het gebied van straling.

5.2 LANDELIJK BELEID EN RICHTLIJNEN

Beheerders van belangrijke infrastructuur en gemeenten binnen agglomeraties stellen iedere 5 jaar een geluidsbelastingkaart en een actieplan op. Deze verplichting komt voort uit de Europese richtlijn omgevingslawaai en is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving.

Eerst in de Wet geluidhinder, vanaf 2012 in de Wet milieubeheer. De Europese richtlijn is ook geïmplementeerd in de Omgevingswet die naar verwachting per 1 juli 2022 in werking treedt.

De geluidsbelastingkaart wordt uiterlijk 30 juni 2022 vastgesteld - en valt daarmee nog onder het regime van de Wet milieubeheer.

Het actieplan geluid wordt uiterlijk vastgesteld op 18 juli 2024 volgens de Omgevingswet.

Volgens artikel 4.97 en 4.98 Invoeringswet Omgevingswet is een geluidsbelastingkaart en actieplan dat is vastgesteld onder de Wet milieubeheer een geluidbelastingkaart en een actieplan geluid onder de Omgevingswet. De geluidsbelastingkaart en het actieplan geluid dat is vastgesteld onder de Wet milieubeheer, behoudt daarmee zijn status. En zijn geen juridische of technische aanpassingen nodig.

Het actieplan geluid is op zichzelf geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en is niet gericht op rechtsgevolgen. Overgangsrecht is daarom niet van toepassing.

Elke 5 jaar worden geluidsbelastingkaarten en actieplannen vastgesteld. Bij eerste ronde zijn deze in respectievelijk 2007 en 2008 vastgesteld.

Nu bij de vierde ronde worden de geluidsbelastingkaart en het actieplan geluid vastgesteld in respectievelijk 2022 en 2024. Dat is geregeld via de Verordening (EU) 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019. Voor de daaropvolgende ronden zal de periode van vijf jaar worden hervat.

De Wet geluidhinder bestrijdt geluid dat wordt veroorzaakt door weg- en spoorverkeer en industrieterreinen. De wet is van toepassing op bestaande situaties maar ook op de aanleg van nieuwe woningen of wegen. De Wet geluidhinder gaat op in de Omgevingswet.

Het aanvullingsspoor geluid vult het stelsel Omgevingswet aan met regels over geluidproductieplafonds voor industrieterreinen, wegen en spoorwegen. De beheersing van geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen komt bij de taken van gemeente, provincie, Rijk en waterschap. Doel is het beschermen van de gezondheid.

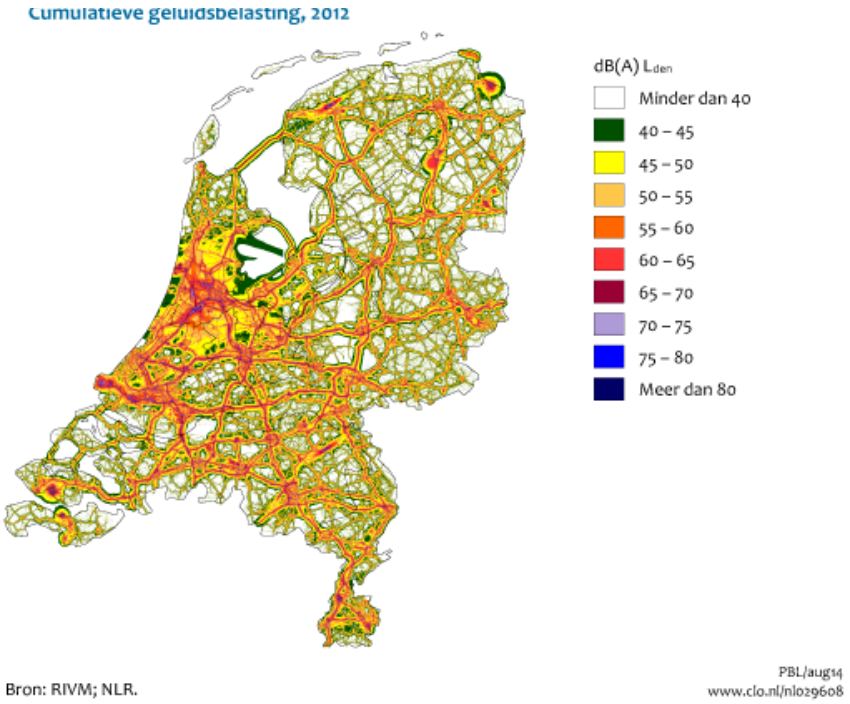
De nieuwe regels komen in de plaats van de bestaande regels uit bijvoorbeeld de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder. De systematiek met geluidproductieplafonds uit de Wet milieubeheer gaat ook voor provinciale wegen en industrieterreinen gelden. De geluidregels voor lokale infrastructuur en geluidgevoelige gebouwen veranderen ook. De geluidproductieplafonds gaan gelden als omgevingswaarden. De

volgende omgevingswaarde moet verplicht door de gemeente worden vastgesteld: geluidproductie industrieterrein (artikel 2.11a Omgevingswet).

Het Bouwbesluit dat straks wordt vervangen door het Besluit bouwwerken en leefomgeving bevat een groot aantal technische voorschriften die van toepassing zijn op het bouwen van onder meer woningen. Om bewoners te beschermen tegen geluid van buiten dient de buitengevel bijvoorbeeld geluid tegen te houden. Hetzelfde geldt voor wanden tussen verschillende woningen.

De geluidnormen voor bedrijven zijn nu vastgelegd in de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit. Voor de meeste bedrijven gelden de standaard geluid-normen: de gemiddelde geluidbelasting van geluidsgevoelige objecten (waaronder woningen) mag gedurende dag, avond en nacht niet meer bedragen dan het vastgelegde aantal dB(A). Bij specifieke situaties kan de gemeente strengere of ruimere geluidnormen opleggen aan individuele bedrijven, bijvoorbeeld met een maatwerkvoorschrift of een aangepaste geluidnorm in de vergunning. Deze regels vervallen straks door inwerkingtreding van de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving. Geluid is juist een thema dat een lokaal effect heeft en daarmee lokaal, dus in het omgevingsplan, geregeld moet worden. De huidige regels komen eerst van rechtswege in het tijdelijk deel van het omgevingsplan terecht. Dit om ervoor te zorgen dat er geen rechtsvacuüm ontstaat. De gemeente heeft tot 31 december 2029 de gelegenheid om te bepalen welke activiteit zij graag gereguleerd heeft en hoe het aanvaardbaar geluidniveau in de gemeente eruit ziet.

Figuur 5: Cumulatieve geluidsbelasting, 2012



STRALING

Berichten in de media over mogelijke nadelige gezondheidseffecten door blootstelling aan elektromagnetische velden van antennes leiden regelmatig tot ongerustheid. Uit wetenschappelijk onderzoek naar de gezondheidseffecten van antennes is naar voren gekomen dat het lichaam op kan warmen bij hoge veldsterktes. Om onnodige opwarming en ander mogelijke neveneffecten te voorkomen, zijn blootstellingslimieten opgesteld. Deze limieten geven de maximale waarden aan waar een persoon aan mag worden blootgesteld. De blootstellingslimieten zijn vastgesteld door ICNIRP, de International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection.

5.3 PROVINCIAAL BELEID

De provincie wil in de hele provincie een goede balans tussen leefbaarheid en economische ontwikkeling. Een belangrijk aspect van de leefbaarheid is een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarmee doelen zij op aspecten die de fysieke leefomgeving gezond en veilig maken. Denk aan luchtkwaliteit, geur, bodem en ondergrond, waterkwaliteit, geluid, omgevingsveiligheid (gevaarlijke stoffen, brand en explosiegevaar), waterveiligheid en verkeersveiligheid. Maar zij doelen ook op aspecten die te maken hebben met het watersysteem, klimaatbestendigheid, ruimtelijke (landschappelijke) kwaliteit en natuur. Om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving voor de inwoners te behouden en te versterken, is een goed beheer van de bestaande kwaliteit nodig met toevoeging van (nieuwe) kwaliteiten. Daarnaast is de provincie bezig de omgevingskwaliteit gedetailleerder in kaart te brengen, zodat zij inzicht krijgen in de mogelijkheden om gebiedsgericht maatwerk te leveren.

5.4 LOKALE SITUATIE

Vele gemeenten in Nederland krimpen of groeien nauwelijks. De gemeente Edam- Volendam is hier een uitzondering op: ze is in de afgelopen jaren gegroeid en gaat verder groeien. De wijk Broeckgouw is deels ontwikkeld en wordt verder uitgebreid. Een infrastructurele maatregel die grote effecten voor de gemeente heeft is de derde ontsluiting in Volendam. Daarnaast is de gemeente gefuseerd met de gemeente Zeevang. Deze veranderingen in de gemeente Edam-Volendam leiden tot grote veranderingen in verkeersstromen in de gemeente. Het is van belang om goed in beeld

te hebben wat de toekomstige verkeersintensiteiten in de gemeente worden, om de infrastructuur daar goed op te kunnen laten aansluiten. Ook voor de berekening van bijvoorbeeld geluidshinder en luchtkwaliteit zijn betrouwbare verkeerscijfers een vereiste.

De gemeente Edam-Volendam beschikt over een verkeersmodel waarmee de verkeersstromen

op het hoofdwegennet voor zowel het basis- als het prognosejaar inzichtelijk zijn. In de laatste volledige actualisering was het basisjaar 2011 en het prognosejaar 2030. Het model was gebaseerd op het toenmalige NRM.

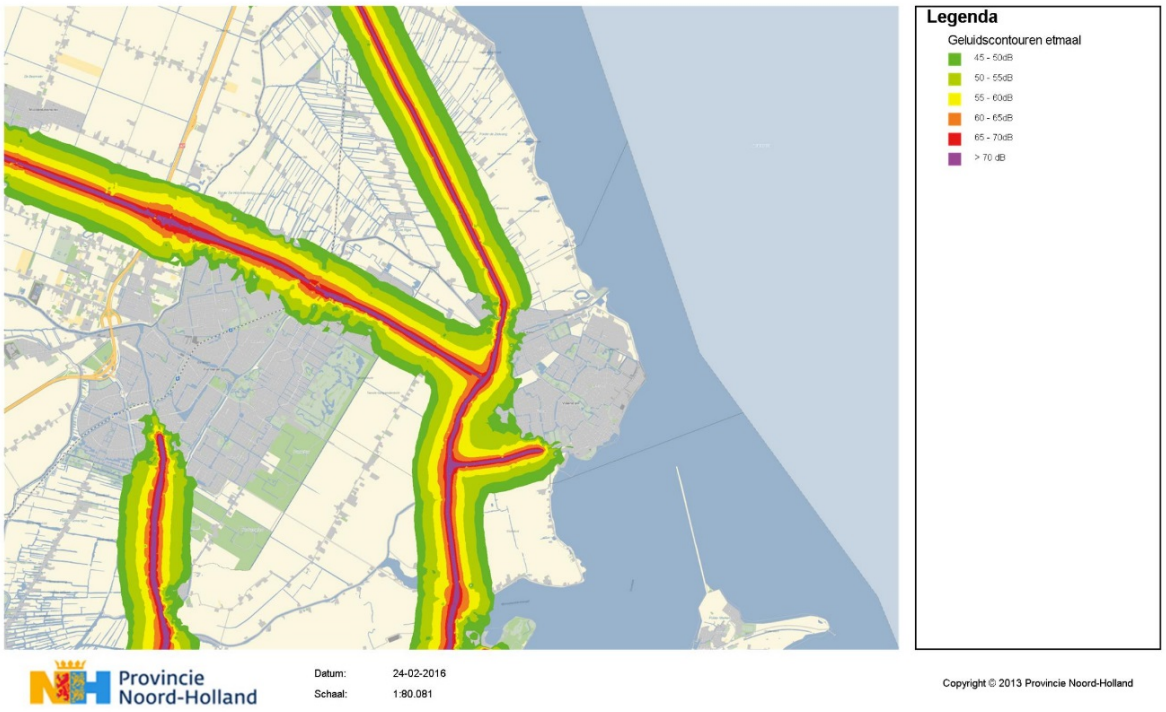
Het model is in 2020 geactualiseerd, om de volgende redenen:

- De uitgangspunten van het vorige model zijn verouderd. De verkeersstromen in het nieuwe verkeersmodel zijn gebaseerd op de nieuwste toekomstscenario's van het CPB. De basis is het onlangs opgeleverde VENOM2018.
- De intensiteiten op de hoofdwegen zijn de afgelopen jaren toegenomen. We hebben het nieuwe model geijkt aan actuele tellingen (2016-2018) van de gemeentelijke, de provinciale en de Rijkswegen. De gemeentelijke uitgangspunten zijn gewijzigd. Alle nu bekende ruimtelijke ontwikkelingen tot 2030 (figuur 1.1 laat als voorbeeld de ontwikkeling van Broeckgouw in Edam-Volendam zien) voeren we in volgens de meest recente inzichten.

In de voormalig gemeente Edam-Volendam is in 2007 een onderzoek uitgevoerd naar de door burgers ervaren geluidhinder. Het vaakst heeft men hinder van vliegtuigen. Hinder van verkeersgeluid staat op de tweede plaats. Met name in het centrum van Edam ervaart men hinder door verkeersgeluid. Ook geluid van buren, bouwactiviteiten, horeca en de kermis leiden tot hinderklachten. Industrie en scheepvaart leiden in veel mindere mate tot geluidsoverlast.

De ambitie zoals in eerdere milieubeleidsplannen is opgenomen om de geluidhinder per saldo niet te laten toenemen en op plaatsen met een hoge verkeersintensiteit te laten afnemen blijft nog steeds overeind. Stille gebieden moeten stil blijven en in gebieden met hoge geluidsbelasting moet bestaande hinder verder worden teruggebracht naar aanvaardbare waarden.

Figuur 6: Geluidsbelasting provinciale wegen Edam en Volendam



Verkeer

Het aantal verkeersbewegingen is mede door ruimtelijke ontwikkelingen (uitbreidingswijken) en het gestegen autobezit de afgelopen jaren blijven stijgen. Door deze algemene toename in verkeersbewegingen is de geluidsproductie van het verkeer evenredig toegenomen. De streefwaarden worden op meerdere plaatsen in de gemeente overschreden. Ook het wegdektype speelt hierbij een rol, klinkers produceren meer geluid dan asfalt. In hoofdlijnen kan worden gesteld dat de geluidsbelasting in de vorm van overschrijding van voorkeurswaarden zich met name voordoet langs de hoofdverbindingswegen en wijkontsluitingswegen. Ook op drukkere erftoegangswegen met klinkerbestrating kan de geluidsproductie boven de voorkeurswaarde uitkomen. Uit de gemeentelijke verkeersenquête blijkt dat hinder van zwaar verkeer ook voorkomt. Het betreft hier voornamelijk trillingen en/of schade door deze trillingen. In Volendam werden eveneens problemen veroorzaakt door de aanwezigheid van grote aantallen toeristenbussen in het centrumgebied. Dit is in de afgelopen jaren afgenomen. Het parkeren van toeristenbussen is nu gestructureerd. Toeristenbussen parkeren nu op twee parkeerterreinen buiten het centrum van Volendam. Hierdoor is de overlast in het centrumgebied afgenomen. Ook is het aantal toeristenbussen t.o.v. 2016 enigszins afgenomen.

In 2018 is het gemeentelijk beleid voor het terugdringen van verkeerslawaai in Verkeersplan Edam-Volendam 2018-2023 vastgesteld als opvolger van het GVVP 2013. De maatregelen genoemd in het vorige Verkeersplan om geluid- en trillinghinder terug te dringen zijn uitgevoerd. In het huidige verkeersplan zijn geen maatregelen opgenomen inzake het terugdringen van geluidsbelasting door verkeer.

Op het vliegverkeer boven het grondgebied, dat door geënquêteerden als bron van geluidhinder is aangewezen, heeft de gemeente geen invloed. Het is op dit moment moeilijk in te schatten welke effecten de toekomstige groei, alsmede mogelijke verplaatsing van vliegbewegingen naar vliegveld Lelystad zal hebben op de geluidhinder

door vliegtuigen. Gezien het geringe aantal recente klachtmeldingen bestaat vooralsnog geen aanleiding voor extra beleidsinspanningen inzake vliegtuiglawaai.

In het gebied van Zeevang komen negen woningen voor op de Raillijst. ProRail draagt de verantwoordelijkheid de sanering van de woningen op de Raillijst uit te voeren. De sanering kan bestaan uit het plaatsen van raildempers en/of geluidschermen (zogenoemde bronmaatregelen). Dit maakt het aanbrengen van gevelisolatie wellicht niet noodzakelijk. Vanwege verwachtingen die in het verleden zijn gewekt, is er bij ProRail op aangedrongen de betreffende woningen met voorrang te behandelen. ProRail heeft echter geen concrete planning van de werkzaamheden gegeven.

HORECA

Edam en Volendam zijn toeristische trekpleisters. De gemeente kent een groot en gevarieerd aanbod van horecazaken, waaronder hotel, cafés, snackbars, restaurants en restaurant-cafés. De gemeente streeft ernaar om overlast voor woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen te beperken door eisen te stellen aan de toelaatbaarheid van activiteiten in het bestemmingsplan. In het centrum daarentegen wil de gemeente, onder voorwaarden, de regelgeving versoepelen.

Niet alle horecaondernemers zijn zich bewust van de effecten van hun activiteiten op de leefomgeving. De Wet milieubeheer verplicht horecaondernemers om bij verbouwing van de inrichting of wijziging van de exploitatie een melding in te dienen. Deze melding moet worden voorzien van een akoestisch onderzoek. Wanneer ondernemers kennis hebben van de geluidsuitstraling van hun pand en de consequenties van de wijze van exploitatie voor de omgeving, dan kunnen zij gerichte maatregelen nemen om de geluiduitstraling van de inrichting zodanig te verminderen dat aan de wettelijke geluidsnormen van het Activiteitenbesluit kan worden voldaan. Om de geluiduitstraling van een pand in overeenstemming te brengen met de wettelijke regels zijn verschillende maatregelen mogelijk, variërend van het gesloten houden van ramen en deuren en de muziek zachter zetten tot de installatie van een geluidbegrenzer of een bouwkundige aanpassing aan het pand. Indien nodig kunnen dergelijke maatregelen door middel van het opleggen van een nadere eis worden afgedwongen.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden de activiteiten met een geluidsaspect in het tijdelijke deel van het omgevingsplan geregeld. De Wet geluidhinder en het Activiteitenbesluit komen het te vervallen. De regels uit de Wet geluidhinder worden via het aanvullingsspoor geluid inhoudelijk vernieuwd en geïntegreerd in de Omgevingswet en uitvoeringsbesluiten zoals het Besluit kwaliteit leefomgeving. Het Besluit activiteiten leefomgeving vervangt het Activiteitenbesluit. Er zijn geen geluidnormen opgenomen in het Bal. Deze keuze is gemaakt omdat geluid vooral invloed heeft op de directe leefomgeving en daarom lokaal geregeld moet worden door het opnemen van geluidregels in het omgevingsplan. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om eigen geluidregels te stellen en moeten zich houden aan de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving.

INDUSTRIE

De gemeente Edam-Volendam kent geen gezoneerde industrieterreinen. Het nieuwe industrieterrein Oosthuizerweg behoort eveneens niet tot de gezoneerde terreinen. Wel bevindt zich binnen de gemeente een tweetal bedrijven waarvoor een geluidszone geldt. Scheepswerf Groot kent een vastgestelde zone en voor scheepswerf Prins geldt een aangewezen meetpunt. Voor sommige (grotere) bedrijven in Noord-Holland behandelt de Omgevingsdienst onder mandaat van het bevoegd gezag de omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten. De OD IJmond ziet bij deze bedrijven ook toe op de naleving van de toegestane geluidsbelasting.

STRALING

De gemeente Edam-Volendam onderschrijft de maatschappelijke wens van mobiele communicatie en het belang van een dekkend mobiel netwerk. Tegelijkertijd wil de gemeente, daar waar een omgevingsvergunning voor plaatsing is vereist, zorgdragen voor een aanvaardbare inpassing van de antennes in de stad en het landschap. De gemeente dient zich te houden aan het landelijk beleid inzake plaatsing van antennemasten, maar heeft

daarnaast oog voor de maatschappelijke onrust over de mogelijke effecten op de volksgezondheid. Daar waar onrust ontstaat, probeert de gemeente deze door voorlichting, in samenwerking met de GGD en het Antennebureau, te verminderen.

Visie
Geluid is bij uitstek een lokale aangelegenheid. Inwoners moeten zo min mogelijk geluidhinder ondervinden, maar de regelgeving moet ook niet te beperkend worden. De gemiddelde geluidhinder mag niet boven de streefwaarden uit komen. Geluidhinder mag per saldo niet toenemen en op plaatsen met een hoge verkeersintensiteit moet het afnemen.
Activiteiten
Beleid
1. Maatregelen leefbaarheid/trillingen/geluid in vernieuwd GVVP 2. Beleid maken op Raillijst 3. Updaten geluidsonderzoeken 4. Databeheer geluidsnormen en metingen
Uitvoering
5. Toezicht en handhaving op naleving geluidsnormen bij o.a. evenementen, industrie en horeca 6. Adviseren projecten/bouwplannen/verbouwplannen m.b.t geluidsnormen en reducerende maatregelen 7. Aanvaardbare inpassing van antennes in de omgeving

6. BODEM EN ONDERGROND

6.1 INLEIDING

Bodembeleid heeft vele aspecten. De grond waarop gebouwd wordt, de grond waarin kabels en leidingen zich bevinden, de connectie met het grondwater en grondsanering zijn hier enkele voorbeelden van. Een goed beleid moet een goede balans vinden tussen de verschillende bodemopgaven. Het bodemsysteem en het grondwatersysteem zijn bijvoorbeeld nauw met elkaar verbonden. Zo is de bodemkwaliteit van belang voor het (drink)water van nu en de toekomst. Het zijn trage systemen, waarin verkeerde besluiten kunnen leiden tot hoge kosten of jarenlange beperkingen in het gebruik. Daarom is een verstandig en duurzaam gebruik van bodem en grondwater nodig voor een gezonde, veilige leefomgeving en voor een verantwoord economisch gebruik. Uitgangspunt is dat de gebruiker de bodem kan benutten maar zich wel verplicht zorgvuldig met die bodem om te gaan.

6.2 LANDELIJK BELEID EN REGELGEVING

Het taakveld bodem omvat bodembescherming, bodembeheer en bodemsaneringen. De wet- en regelgeving met betrekking tot de bodem is terug te vinden in verschillende wetten. Bescherming van de bodem is geregeld in de Wet bodembescherming. Vanuit deze wet is bepaald dat als binnen een inrichting bodembedreigende bedrijfsmatige activiteiten worden verricht, de kans op bodemverontreiniging tot een verwaarloosbaar minimum moet worden teruggebracht. In het Activiteitenbesluit en de bijbehorende ministeriële regeling staan de verplichte maatregelen en voorzieningen om de bodemrisico's bij bodembedreigende activiteiten verwaarloosbaar te maken. Wanneer er bouwstoffen op of in de bodem worden toegepast, moeten deze voldoen aan het Besluit Bodemkwaliteit.

De inhoud van de Wet bodembescherming (Wbb) wordt momenteel herzien. De belangrijkste reden daarvoor is om bodemkwaliteit daadwerkelijk onderdeel te laten zijn van integraal leefomgevingsbeleid, 1 van de hoofddoelstellingen van de nieuwe Omgevingswet.

Op het gebied van bodem verandert bij inwerkingtreding van de Omgevingswet het volgende voor de gemeente:

- de noodzaak van aanpak bodemkwaliteit wordt bepaald door decentrale overheden
- aansluiting bij taakverdeling en instrumenten Omgevingswet
- de bodemregelgeving heeft het nu over gevallen van verontreiniging. De nieuwe term is activiteit.
- er is een onderscheid tussen graven en saneren.

De veranderingen zijn via het Aanvullingsspoor bodem, met Aanvullingswet bodem, Aanvullingsbesluit bodem, aanvullingsregeling bodem. Deze wet- en regelgeving wijzigen het Bal, Bkl. Zo worden de regels omtrent de activiteiten graven en saneren opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Ook kent het Bal straks regels over bodemonderzoek.

In het Bkl komen straks regels over bouwen op verontreinigde bodem en de nazorg. In het Invoeringsbesluit omgevingswet staat de bruidsschat bodem, die van rechtswege onderdeel wordt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Het Aanvullingsbesluit bodem voegt daar een aantal milieubelastende activiteiten aan toe. De regels voor het graven, bouwen (op een bodemgevoelige locatie), saneren, opslaan, toepassen, reinigen, immobiliseren en storten staan niet op zichzelf. Deze regels hebben een sterke onderlinge relatie. De regels geven invulling aan de doelstellingen van duurzaam bodembeheer, zorgvuldig omgaan met afvalstoffen en de circulaire economie.

Activiteiten in de bodem worden straks milieubelastende activiteiten genoemd.

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) regelt de volgende milieubelastende activiteiten:

• aanleg en gebruik van bodemenergiesystemen (par 3.2.6., par 4.111 en 4.112 Bal)

• graven in bodem met een kwaliteit onder of gelijk aan de interventiewaarde bodemkwaliteit (par 3.21 en par 4.119 Bal)

• graven in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit (par 3.22 en 4.120 Bal)

• saneren van de bodem (par 3.23 en 4.121 Bal)

• opslaan van grond of baggerspecie (par 3.24 en 4.122 Bal)

• toepassen van bouwstoffen (par 3.25 en 4.123 Bal)

• toepassen van grond of baggerspecie (par 3.26 en 4.124 Bal)

• toepassen van mijnsteen of vermengde mijnsteen in de voormalige mijnbouwgebieden in de provincie Limburg (par 3.27 en 4.125 Bal)

• het op of in de bodem brengen van meststoffen (par 3.20, 4.116, 4.117 en 4.118 Bal)

• module bodembeschermende maatregelen (Hoofdstuk 5 Bal)

6.3 PROVINCIAAL BELEID

De provincie Noord-Holland heeft tot inwerkingtreding van de Omgevingswet als doelstelling het voorkomen van aantasting van de bodemkwaliteit door duurzaam bodembeheer en het saneren van vervuilde locaties zodoende de bodem nu, en in de toekomst, duurzaam, gezond en veilig te kunnen gebruiken. De provincie anticipeert op het nieuwe bodemconvenant, onder andere door het vernieuwen van de bodemsaneringsstrategie en het bijbehorende uitvoeringsprogramma, zodat de uitvoering daarvan soepel verloopt. Duurzaam bodembeheer wordt vastgelegd in de nieuw op te stellen visie op de ondergrond. Ontwikkelingen in de ondergrond kunnen alleen doorgaan als daar geen ruimtelijke of milieukundige bezwaren voor zijn.

Provincie Noord-Holland werkt langs twee sporen. Enerzijds blijft zij wettelijk verantwoordelijk voor het beschermen, beheren en saneren van de bodem. Zij heeft hiervoor juridische en financiële instrumenten. Anderzijds werkt zij mee aan de implementatie van het bodemconvenant 2016-2020 in Noord-Holland. De provincie zet zich in om de basiskwaliteit te borgen door alle spoedlocaties te saneren of te beheersen. Dit betekent dat alle spoedlocaties gesaneerd of beheerst moeten zijn voor 2021.

De provinciale rol als bodemsaneerder wordt richting 2023 steeds kleiner waardoor minder ingezet zal worden op technische innovaties. Beheer van verontreinigde bodems wordt hierdoor steeds belangrijker. De provincie zal voor het beheer, in het bijzonder met betrekking tot gebiedsgericht grondwaterbeheer, op zoek blijven naar innovatie. De sanering of beheersing van locaties met verspreidings- en ecologische risico's gebeurt waar mogelijk gebiedsgericht. Het ontstaan van nieuwe spoedlocaties wordt zo veel mogelijk voorkomen door handhaving van de wettelijke zorgplicht (art. 13 Wbb). Sanering of beheersing van spoedgevallen gebeurt in veel gevallen door gebiedsgericht grondwaterbeheer.

De provincie neemt een voorbeeldfunctie door het voortouw te nemen bij infrastructurele en ruimtelijke projecten, en een goede gezonde bodem onderdeel uit te laten maken van de communicatie over een gezondere leefomgeving. Dit doet zij door de wisselwerking van ruimtelijke inrichting van de bovengrond met het gebruik

van de ondergrond binnen de randvoorwaarden van duurzaamheid, veiligheid, maatschappelijk draagvlak en ruimtelijke kwaliteit te waarborgen.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de rol van provincie Noord-Holland navenant kleiner. De komst van de Omgevingswet zorgt voor een andere indeling van taken, bevoegdheden en financiering voor bodem- en grondwaterkwaliteit. De provincie draagt bijvoorbeeld taken over naar gemeenten in de 'warme overdracht. Een ander voorbeeld zijn nieuwe of opkomende stoffen die wellicht een plekje kunnen krijgen in de omgevingsvisies en omgevingsplannen.

6.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente geen bevoegdheden ten aanzien van bodemsaneringen. Het huidige bodembeleidsplan, waarin wet- en regelgeving is uitgewerkt, blijft bestaan. Hierin staan eveneens een aantal ambities die de gemeente t.a.v. de bodemkwaliteit heeft geformuleerd. Het bodembeleid van de gemeente Edam-Volendam is te vinden in de Nota bodembeheer regio Waterland. Dit is een gezamenlijk nota van de regio Waterland, bestaande uit de gemeenten Beemster, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Edam-Volendam. De aanwezige schone bodem in Edam-Volendam moet schoon blijven, de verontreinigde grond wordt zodanig beheerd dat de verontreiniging in de omgeving niet toeneemt. De aanwezige bodemverontreiniging mag niet leiden tot (humane) risico's. In het bodem-beleidsplan Edam-Volendam zijn eveneens kaders van het beleid en regels met betrekking tot bodem gerelateerde activiteiten weergegeven. Hierbij ligt de focus op de taken en bevoegdheden waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Voor bepaalde toepassingen of in specifieke gebieden is de provincie, het Hoogheemraadschap of Rijkswaterstaat bevoegd gezag. In het nieuwe bodembeleidsplan zal worden aangegeven waar en wanneer dit aan de orde is.

Figuur 7: Saneringen Edam en Volendam



De bodemkwaliteit en bodemfunctie dienen op elkaar afgestemd te zijn. Schone grond moet schoon blijven, licht verontreinigde grond moet worden beheerd en ernstig verontreinigde grond moet worden schoongemaakt. De bodemkwaliteitskaarten, bodembeheerplan en bodembeleidsplan is voor het totale grondgebied van de gemeente nagezien en geactualiseerd. Op deze wijze kunnen grondstromen en het grondgebruik in werken en projecten beter worden gereguleerd en beheerd. Ernstige bodemverontreinigingen moeten gesaneerd worden alvorens tot een wijziging van de huidige activiteiten op de locatie kan worden overgegaan. In het kader van het Besluit uniforme saneringen (BUS) worden ernstige bodemverontreinigingen

van meer dan 25 m³ onder het gezag van de provincie gesaneerd; locaties met een kleinere omvang dan 25 m³ worden onder het gezag van de gemeente gesaneerd.

Visie
De aanwezige schone bodem moet schoon blijven, verontreinigde grond dient goed beheerd te worden en er mag geen nieuwe verontreinigde grond ontstaan.
Activiteiten
Beleid
1. Bodembeleidsplan gemeente Edam-Volendam omgevingswetproof maken 2. Baggerstromenbeleid actualiseren 3. Samenwerking met bodempartners borgen
Uitvoering
4. Uitwisselen data met bodempartners 5. Monitoren saneringslocaties 6. Actueel houden van bodeminformatie 7. Ontbrekende data aanvullen 8. Versterken preventie 9. Versterken toezicht en handhaving

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de gemeente bevoegd gezag bij verontreinigingen, toevalvondsten genoemd. Er vindt een decentralisatie van rechtswege plaats, de overdracht van de bodemtaken van de provincie naar de gemeente. Wat dit precies voor gevolgen heeft en in hoeverre er financiële middelen ook mee over gaan is nog niet uitgekristalliseerd.

Verder wordt de Nota bodembeheer geactualiseerd, waarbij ook aandacht gegeven wordt aan nieuwe of opkomende stoffen.

7. EXTERNE VEILIGHEID

7.1 INLEIDING

Externe veiligheid heeft betrekking op situaties waar een ongeval kan plaatsvinden met gevaarlijke stoffen of een ongeval als gevolg van vliegtuigen op of nabij luchthavens, waardoor mensen, die verder niets met de risicodragende activiteit te maken hebben, om het leven zouden kunnen komen. Hiervoor wordt meestal uitgegaan van het risico, als combinatie van kans en effect. In zeer beperkte situaties is het effect bepalend (voornamelijk bij vuurwerk en munitie).

Het thema externe veiligheid gaat veel veranderen ten tijde van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zo wordt er niet meer gewerkt met het begrip inrichtingen, maar met milieubelastende activiteiten en verandert de manier waarop er wordt omgegaan met het groepsrisico. Het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen wordt vervangen door het Register Externe Veiligheidsrisico's dat gekoppeld is aan het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Hieronder worden de hoofdlijnen van externe veiligheid onder de Omgevingswet besproken.

7.2 LANDELIJKE RICHTLIJNEN EN REGELS

Het algemene rijksbeleid voor externe veiligheid is gericht op drie onderdelen:

1) Het beperken en beheersen van risico's voor de omgeving voor het gebruik, de opslag en de productie van gevaarlijke stoffen;
2) het transport van gevaarlijke stoffen (openbare wegen, water- en spoorwegen, buisleidingen); en
3) het gebruik van luchthavens.

Voor inrichtingen is het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) het belangrijkste toetsingskader. Hierin zijn bijvoorbeeld grens-, oriënterende- of richtwaarden opgenomen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. [1] Daarnaast bestaat specifieke wetgeving voor de opslag van vuurwerk en munitie. Voor transport van gevaarlijke stoffen is met name de Wet vervoer gevaarlijke stoffen relevant. Op 1 april 2015 is het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) in werking getreden waarmee het verplicht is geworden transportroutes waarlangs gevaarlijke stoffen worden vervoerd vast te leggen in het bestemmingsplan. Verder is het Activiteitenbesluit en het Besluit externe veiligheid buisleidingen van belang (Bevb). Voor luchthavens is specifiek beleid, dat deels nog in ontwikkeling is.

Het externe landelijke veiligheidsbeleid bestaat uit twee onderdelen: ruimtelijke scheiding (zoneren), en inventariseren en saneren. Hiervoor is het noodzakelijk dat besluiten over omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen onderling goed op elkaar afgestemd zijn. Risicobronnen voor de externe veiligheid zijn bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, transportroutes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (via weg, water, spoor, buisleidingen) en luchtvaartterreinen in algemene zin (luchtvaartveiligheid). De aan te houden veiligheidsafstanden zijn meestal gebaseerd op risico's en soms op te verwachten effecten bij een calamiteit (voor ontplofbare stoffen zoals vuurwerk en munitie). Voor afstanden die zijn gebaseerd op risico's worden normen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico gehanteerd. Het groepsrisico's is een richtwaarde en het beleid hiervoor zal zich in de toekomst verder ontwikkelen. Belangrijk is om te inventariseren of voor bestaande risicobronnen voldoende afstand tot kwetsbare en beperkt kwetsbare

[1] PR/GR: Voor het bereiken van de eerste doelstelling wordt gebruik gemaakt van het begrip plaatsgebonden risico (PR). Het PR geeft de kans per jaar aan dat een persoon, die permanent en onbeschermd aanwezig is op een bepaalde gevaarlijke plaats overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Voor kwetsbare objecten is dit een grenswaarde en moet worden opgevolgd. Voor het bereiken van de tweede doelstelling wordt gebruik gemaakt van het groepsrisico (GR). Het GR geeft aan wat de kans is op een ongeval waarbij tien, honderd of duizend slachtoffers vallen in de omgeving van de risicobron. Het aantal personen dat in de omgeving van de risicobron verblijft bepaalt daardoor de hoogte van het GR.

objecten wordt aangehouden. De gemeenten zijn wettelijk verplicht om hier in hun bestemmingsplannen rekening mee te houden.

De belangrijkste algemene kadernota waarin het beleid voor externe veiligheid is beschreven, is het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4). De belangrijkste nota's waarin het beleid concreter wordt uitgewerkt zijn Omgaan met risico's (1989), het Kabinetsstandpunt Vuurwerkramp (2001) en Nuchter omgaan met risico's, beslissen met gevoel voor onzekerheden (2004).

Een groot deel van de regels van het rijk worden onder de Omgevingswet gedecentraliseerd naar de gemeente in de vorm van de bruidsschat. Er blijven een aantal besluiten van het rijk bestaan waarin algemene regels op het gebied van externe veiligheid zijn opgenomen:

- Besluit Activiteiten Leefomgeving (hierna BAL): Dit besluit bevat regels voor burgers en bedrijven. Het besluit wijst milieubelastende activiteiten aan waar rijksregels voor gelden. Dit gaat met name om maatregelen voor degene die deze activiteiten uitvoert. Daarnaast wijst dit besluit vergunningplichtige activiteiten aan en de afstanden voor het plaatsgebonden risico voor activiteiten zonder vergunningplicht.
- Besluit Kwaliteit Leefomgeving (hierna BKL): dit besluit bevat instructieregels voor de overheden. Deze instructieregels moeten in acht worden genomen bij het opstellen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Het BKL bevat onder andere beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen. Daarnaast bevat het BKL in bijlage VII vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden. Ook worden in deze bijlage de milieubelastende activiteiten benoemd waarvoor deze afstanden nog moeten worden berekend.
- Besluit Bouwwerken Leefomgeving (hierna BBL): dit besluit bevat de aanvullende bouwkundige eisen die gelden in voorschriftengebieden aangewezen door de gemeente in het omgevingsplan.
- Het omgevingsbesluit: dit besluit bevat regels over procedures voor het bevoegd gezag, burgers en bedrijven. Het besluit noemt in bijlage III een aantal milieubelastende activiteiten, waarbij de veiligheidsregio adviseur is voor de omgevingsvergunning.
- De omgevingsregeling: deze regeling bevat regels over het gebruik van de wetgeving voor het bevoegd gezag, burgers en bedrijven. Voorbeelden hiervan zijn het aanwijzen van aandachtsgebieden voor wegen en spoorwegen en verschillende rekenmethodes om de risico's van externe veiligheid te berekenen. De omgevingsregeling bevat in bijlage III ook NEN-normen en Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PSG-) richtlijnen.

7.3 PROVINCIAAL BELEID

De provincie heeft het beheersen van risico's bij opslag, productie, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen in hun omgeving als uitgangspunt voor haar beleid genomen. Externe veiligheid is voor de provincie een relatief nieuw beleidsterrein. In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de opbouw van expertise op het gebied van externe veiligheid.

Voor een deel van de bedrijven in Noord-Holland die werken met gevaarlijke stoffen (vaak de grotere bedrijven) is de provincie bevoegd gezag. Dat betekent dat de provincie verantwoordelijk is voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze taken worden in opdracht van de provincie uitgevoerd door de omgevingsdiensten (OD). Onderdeel van het takenpakket van de OD is het oplossen van eventuele resterende saneringssituaties: gevallen waarin (nog) niet aan de wettelijke grenswaarden wordt voldaan. Door de bundeling van de expertise bij de omgevingsdiensten is de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid minder kwetsbaar geworden. Voor een deel moet het nieuwe stelsel zich echter nog bewijzen. De provincie wil samen met gemeenten een goed opdrachtgever zijn voor de omgevingsdiensten.

De provincie beheert de provinciale risicokaart, waarmee burgers inzicht hebben in de risico's in hun directe leefomgeving. De provincie spreekt gemeenten aan op hun taak in het actueel houden van de gegevens waar zij verantwoordelijk voor zijn en ondersteunt bij het opstellen van omgevingsbeleid en de verantwoording van

groepsrisico's bij omgevingsvergunningen en ruimtelijke plannen. Ook gebruikt zij de risicokaart om invloed uit te oefenen op bestemmingsplannen om zo bijvoorbeeld de risicobedrijven zoveel mogelijk te clusteren.

In het kader van interbestuurlijk toezicht (IBT) houdt de provincie toezicht op de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid door gemeenten. Externe veiligheid is in dit kader benoemd als een risicogebied. In de informatieverordening van de provincie is vastgelegd welke informatie de provincie over de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid wil ontvangen. Als deze informatie aanleiding geeft tot zorgen over de kwaliteit van het beleid dan zet de provincie IBT-instrumentarium in. Het Rijk heeft subsidiegelden verstrekt om de kennis over en samenwerking op het gebied van externe veiligheid te versterken.

In het kader van dit programma ontvangen de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's middelen waarmee de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid verbeterd kan worden. Het programma richt zich niet alleen op verbetering van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-taken), maar ook op verhogen van het expertiseniveau door het ontwikkelen van een kennisinfrastructuur.

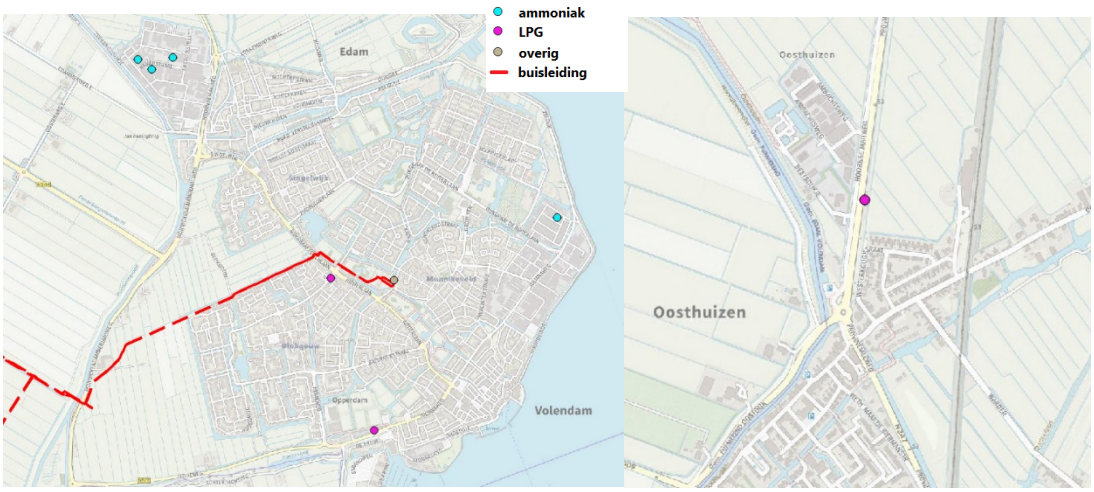
Met inwerkingtreding van de Omgevingswet kan de provincie instructieregels met betrekking tot externe veiligheid opnemen in de omgevingsverordening. Daarnaast is de provincie, behalve in bepaalde gevallen, het bevoegd gezag inzake (handhaving van) de regels en omgevingsvergunning voor complexe bedrijven.[2] Uit het Besluit Activiteiten Leefomgeving volgt dat dit gaat om Seveso-inrichtingen, een deel van de IPCC-installaties met bovengemeentelijke milieugevolgen of een hoog milieurisico en een aantal andere activiteiten met bovengemeentelijke milieugevolgen of een hoog milieurisico.

7.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

In 2008 is de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VRZW) tot stand gekomen. In de regio werken (per 1 januari 2022) vijf gemeenten (waaronder Edam-Volendam), de VrZW en de geneeskundige hulpverlening samen bij ongevallen en rampen. Het doel van deze samenwerking is een multidisciplinaire voorbereiding van rampen en crises. Het cluster Risicobeheersing van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is in het kader van externe veiligheid en het Vuurwerkbesluit de adviseur van de gemeente. In de ontwerpfase van (grootschalige) infrastructurele en ruimtelijke ordeningsprojecten wordt dit cluster betrokken.

Figuur 8: Inrichtingen met gevaarlijke stoffen in Edam en Volendam

[2] Art. 4.16 Omgevingsbesluit



De gemeente heeft een belangrijke taak in de borging van externe veiligheid, zowel ten aanzien van bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen als ten aanzien van het transport van die gevaarlijke stoffen. Deze borging wordt geregeld in via bestemmingsplannen. Het bestemmingsplan is het belangrijkste instrument waarmee nieuwe saneringssituaties kunnen worden voorkomen. Verder is de gemeente het bevoegd gezag voor een deel van de vergunningverlening, toezicht en handhaving bij bedrijven. Een deel van deze taken worden in opdracht door de omgevingsdienst uitgevoerd. Het huidige beleid is erop gericht dat er wordt voldaan aan de geldende normen voor het plaatsgebonden- en groepsrisico, zoals wordt geregeld in omgevingsvergunningen of tracébesluiten en bij beslissingen over de ruimtelijke ordening in de omgeving van die risicobronnen.

In totaal zijn er acht inrichting in de gemeente Edam-Volendam die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Hiervan zijn er zeven in Edam-Volendam en één inrichting in het Zeevang gebied. Deze zijn opgenomen op de provinciale Risicokaart. De gemeente heeft de taak om deze gegevens actueel te houden.

De drie in de gemeente aanwezige tankstations waar ook LPG kan worden getankt voldoen aan het PR en het GR. De inrichtingen zijn geregistreerd in het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS). De hoofdmoot van de transporten van gevaarlijke stoffen binnen de gemeente vindt plaats op de provinciale wegen. Dit wordt gezien als een activiteit met een laag risico. Bij het opstellen van bestemmingsplannen moet altijd de aard van de wegen in of aansluitend op het plangebied worden beschouwd. Met aard wordt hier bedoeld of de weg wel of niet is opengesteld voor het transport van gevaarlijke stoffen.

Inrichtingen gevaarlijke stoffen

- BRZO bedrijf
- Ammoniak koelinstallatie
- Inrichting nucleair
- LPG tankstation
- Locatie met vuurwerkopslag
- Rangeerterrein gevaarlijke stoffen
- Inrichting defensie
- Inrichting vervoer
- Opslaglokatie
- Inrichting overig

In de bestemmingsplannen zijn beperkingen opgenomen voor de aard van de toe te laten bedrijfsmatige activiteiten op de industrieterreinen. In principe worden enkel activiteiten toegestaan met gevaarlijke stoffen, waar het PR en het GR contour valt binnen de inrichting. Het totaal verbieden van alle activiteiten op de industrieterreinen die vallen onder het Bevi heeft geen of nauwelijks effect op de externe veiligheid buiten de industrieterreinen. Een verbod heeft echter wel gevolgen voor bijvoorbeeld de lokale visverwerkende industrie. Door het niet gebruik kunnen maken van natuurlijke koudemiddelen, zoals bijvoorbeeld ammoniak, hebben zij een concurrentienadeel ten opzichte van bedrijven in andere gemeente. Een geheel verbod is dan ook niet wenselijk. Ook het verbieden van de lokale aflevering en opslag van brandstoffen, inclusief LPG, leidt tot een verlaging van de risico's, maar wordt eveneens als onwenselijk gezien.

Onder de Omgevingswet neemt de gemeente regels over externe veiligheid op in het omgevingsplan en uitgangspunten in de omgevingsvisie.

Van inrichting naar milieubelastende activiteit

Zoals hierboven genoemd, wordt het begrip inrichting vervangen door het begrip milieubelastende activiteit. Onder de omgevingswet is ervoor gekozen om niet meer met het begrip inrichting te werken, maar met het begrip milieubelastende activiteit. De milieubelastende activiteit is als volgt gedefinieerd in de bijlage met begrippen van de Ow: 'een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit'.

Het Besluit Activiteiten Leefomgeving wijst milieubelastende activiteiten aan waarvoor rijksregels gelden. Voor overige milieubelastende activiteiten kunnen gemeenten regels stellen in het omgevingsplan van de gemeente.

Omgaan met groepsrisico: aandachtsgebieden

Het groepsrisico wordt onder de omgevingswet gekoppeld aan aandachtsgebieden. Aandachtsgebieden laten zien waar extra aandacht nodig is voor bescherming tegen mogelijke ongevallen bij activiteiten met gevaarlijke stoffen. Aandachtsgebieden laten zien waar mensen binnenshuis niet voldoende beschermd zijn tegen gevaren uit de omgeving. Voorbeelden van deze gevaren zijn brand, explosie en giftige stoffen in de lucht. De aandachtsgebieden worden zichtbaar op de kaart. Het BKL bevat waarden voor de begrenzing van deze aandachtsgebieden. Daarnaast wordt in het BKL aangegeven welke milieubelastende activiteiten een aandachtsgebied hebben (bijlage VII). Bij inwerkingtreding van de omgevingswet worden aandachtsgebieden toegekend aan de bedrijven met vergunning. Voor wie een nieuwe vergunning voor activiteiten wil aanvragen, is het aanleveren van het aandachtsgebied een indieningsvereiste bij de aanvraag. Aandachtsgebieden worden opgenomen in het Landelijk Register Externe Veiligheidsrisico’s dat onderdeel is van het DSO. Het is een wettelijke verplichting om voor inwerkingtreding van de omgevingswet de aandachtsgebieden in kaart te hebben gebracht. De aandachtsgebieden kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan, maar dit is geen verplichting.

Voorschriftengebieden

De gemeente kan voorschriftengebieden opnemen in het omgevingsplan. In deze voorschriftengebieden gelden aanvullende bouweisen voor nieuwbouw en vervangende nieuwbouw van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Voor een locatie met zeer kwetsbare gebouwen of een locatie waar deze gebouwen zijn toegelaten, is het verplicht om voorschriftengebieden op te nemen. Wanneer de gemeente besluit om bij andere (beperkt) kwetsbare gebouwen geen voorschriftengebieden bij inwerkingtreding van het omgevingsplan op te nemen, gelden er geen aanvullende maatregelen voor dat gebied.

Plaatsgebonden risico

De kans per jaar dat een persoon overlijdt door een ongeval met gevaarlijke stoffen. Deze persoon bevindt zich onafgebroken op een plaats en is onbeschermd. De grens- en standaardwaarden van dit plaatsgebonden risico zijn opgenomen in het BKL. De waarden worden vertaald in een bepaalde afstand tot gebouwen en locaties die in acht moet worden genomen.

Categorieën gebouwen en locaties

In artikel 5.3 van het BKL wordt onderscheid tussen verschillende categorieën gebouwen en locaties.

Zeer kwetsbare gebouwen

Dit gaat om gebouwen waarvan de gebruikers zelf niet in staat zijn zichzelf in veiligheid te brengen, denk aan zorginstellingen, scholen etc.

Kwetsbare gebouwen en locaties

Alle gebouwen met een woonfunctie en locaties voor grote evenementen of recreatief nachtverblijf van meer dan 50 personen zijn kwetsbaar. Dit gaat ook om gebouwen, waarbij een groot deel van de dag veel personen aanwezig zijn. Voorbeelden hierbij zijn kantoren, onderwijs voor volwassenen, sportscholen en evenementenlocaties voor ten minste 5000 personen.

Beperkt kwetsbare gebouwen en locaties

De overige gebouwen en locaties.

Visie
De gemeente is een veilige plek om te wonen en te werken. De gemeente zet zich in om dit zo houden door de risico's laag te houden en de veiligheid te waarborgen.
Activiteiten
Beleid
1. Beleid voeren op objectieve risicobeoordeling (nuchter omgaan met risico's)
2. Blijvend voldoen aan wettelijke veiligheidsnormen
3. Het externe veiligheidsbeleid opnemen in relevante beleidsvisies-plannen- en programma's
Uitvoering
4. Uitvoering en handhaving van de wettelijke normen
5. Toetsen van ruimtelijke plannen op externe veiligheidsaspecten
6. Heldere communicatie over veiligheidsrisico's lokale omgeving
7. Regionale samenwerking met betrekking tot externe veiligheid voortzetten
8. Informatie ten behoeve RRGS / Risicokaart actueel houden
9. Interactieve risicokaart op gemeentelijke website plaatsen
10. Toezicht en handhaving

8. AFVAL

8.1 INLEIDING

De discussie over het zuinig omgaan met grondstoffen wordt steeds actueler, zowel in het kader van milieubehoud als het potentiele financiële voordeel van het recyclen en slim verwerken van afval. Dit geldt niet alleen voor consumentenafval, waarvoor gemeenten primair verantwoordelijk zijn, maar ook voor bedrijfsafval. De beste manier om de afvalproblematiek aan te pakken is zo min mogelijk afval te produceren. Nuttig hergebruik van afvalstoffen wordt dan ook als belangrijke methode gezien om de hoeveelheid vrijgekomen afval te verminderen. Wanneer bovengenoemde methoden niet mogelijk zijn, kan afval worden verbrand in installaties met een hoog energetisch rendement, waarmee bijvoorbeeld huishoudens van stroom worden voorzien.

8.2 LANDELIJKE REGELGEVING EN RICHTLIJNEN

Het Nederlandse afvalbeleid wordt in belangrijke mate bepaald door het Europese afvalbeleid. De belangrijkste Europese richtlijn op het gebied van afval is de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (2008/98/EG). In deze richtlijn, maar ook aanvullende richtlijnen, wordt het Europese raamwerk weergegeven voor het beheer van afvalstoffen en wordt meer dan in het verleden aandacht besteed aan preventie en hergebruik. De richtlijnen vanuit Europa worden overgenomen in het Nederlandse afval- en Afvalbeleid.

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval. Zij hebben de plicht het huishoudelijk afval bij of nabij elk perceel in te zamelen. Daarnaast zijn zij verplicht een aantal afvalstromen, zoals papier en karton, glas, textiel, klein chemisch afval, elektr(on)ische apparaten en asbesthoudend afval, gescheiden in te zamelen. Voor grof huishoudelijk afval geldt een plicht tot inzameling bij elk perceel zonder minimale frequentie (op afroep) en de plicht om een brengvoorziening (milieustraat) beschikbaar te stellen. Al deze verplichtingen zijn vastgelegd in de Wet milieubeheer (Wm). Een belangrijk nationaal beleidskader is het Landelijk Afvalbeleidsplan (LAP).

Belangrijk is het VANG (Van Afval Naar Grondstof)-principe1. Hiermee wordt gewerkt aan de overgang naar een circulaire economie, een economie waarin zo min mogelijk wordt verspild en zo veel mogelijk wordt hergebruikt. Het programma bevat diverse acties om verspilling van potentiele grondstoffen tegen te gaan. Het landelijke streven is om 75% van het huishoudelijk afval te scheiden in 2020, oftewel het terugbrengen van de restafvalhoeveelheid (inclusief grof restafval) van huishoudens naar gemiddeld 100 kilo per persoon per jaar.

Van gemeenten wordt verwacht dat zij op vrijwillige basis bijdragen aan het realiseren van deze doelstelling, die vooralsnog niet verplicht is.

8.3 PROVINCIAAL BELEID

Met als basis de LAP-2 en de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen heeft de provincie als doelstelling het minimaliseren van negatieve effecten van afval op de kwaliteit van de leefomgeving, mede door het voorkomen van het ontstaan van afval, dan wel het hergebruiken of recyclen daarvan. De provincie zet zich in om de wettelijke taak goed uit te voeren met juridische (vergunningverlening, handhaving, nazorgplannen) en financiële instrumenten zoals het nazorgfonds voor de herontwikkeling van gesloten stortplaatsen. De provincie ziet toe op het beheer van afvalstortplaatsen door nazorgplannen vast te stellen. Innovaties, zoals duurzaam stortbeheer, kunnen wettelijke taken makkelijker en goedkoper maken.

8.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

De gemeente is verantwoordelijk voor het inzamelen van huishoudelijk afval. Elke gemeente mag zelf bepalen hoe zij dit doet. Zo kunnen gemeenten huis-aan-huis ophalen of via een centrale verzamelplaats in de straat.

Gemeenten moeten ook een afvalbrengstation of milieustation hebben, waar mensen hun afval naar toe kunnen brengen. In Edam-Volendam zijn twee afvalstraten te vinden: in Oosthuizen en Volendam.

Eind 2016 is het Beleidsplan afvalbeheer 2017-2022 vastgesteld. Dit plan richt zich op twee speerpunten:

- het afvalbeleid van de voormalige gemeenten Edam-Volendam en Zeevang harmoniseren;
- het afvalbeleid laten aansluiten bij het VANG-programma. In eerste instantie wordt de ambitie uitgewerkt om te komen tot maximaal 100 kilo restafval per persoon per jaar. In 2025 moet dat teruggebracht zijn naar maximaal 30 kilo restafval per persoon per jaar.

Het beleidsplan gaat uit van een systeem met een combinatie van nascheiden en omgekeerd inzamelen. Nascheiden betekent dat herbruikbare grondstoffen door een installatie uit het restafval worden gehaald. Dit is bijvoorbeeld mogelijk voor plastic, metaal en drankenkarton. Omgekeerd inzamelen houdt in dat het restafval op afstand wordt gebracht. Dit vormt een prikkel om afvalstoffen beter te scheiden. Voor het beetje restafval dat overblijft, plaatsen wij ondergrondse voorzieningen.

Tenslotte is in het coalitieakkoord van het college te lezen dat de milieustraat in Oosthuizen behouden blijft en de gemeentewerf Volendam opnieuw wordt ingericht. De herinrichting is afgerond.

Visie
De gemeente zet zich in om de VANG-doelstellingen te behalen
Activiteiten
Beleid
1. Afvalbeleid actualiseren
2. Actualiseren Afvalstoffenverordening
3. Hoogwaardige informatievoorziening aan de burger/ bewustwordingscampagne initiëren
4. Waar mogelijk aansluiten bij regionale projecten
Uitvoering
5. Hoogwaardige inzameling verschillende afvalstromen (waaronder ondergrondse afval containers)
6. Reguleren overige afvalstoffen
7. Preventie bij bedrijven via Wet milieubeheer-vergunning
8. Toezicht en handhaving Afvalstoffenverordening

9. WELSTAND, BEELDKWALITEIT EN MONUMENTEN

9.1 INLEIDING

Iedereen wil prettig wonen, winkelen, werken of wandelen. Mensen willen hun leefomgeving optimaal kunnen gebruiken, hun omgeving als duurzaam en veilig ervaren en ervan genieten. Een mooie buurt verhoogt de belevingswaarde en de waarde van de individuele woningen. Met welstandstoezicht regisseert de gemeente, als vertegenwoordiger van het algemeen belang, het uiterlijk aanzien van het dorp of de stad. Hierbij is het belangrijk dat burgers weten wat die criteria zijn van de welstandsbeoordeling. De welstandscriteria moeten zo duidelijk mogelijk geformuleerd en afgeleid worden van de bestaande omgeving. Het uitgangspunt is dat een ieder de waardevolle karakteristieken van zijn eigen buurt kan herkennen en terugvinden in het welstands- en monumentenbeleid.

9.2 LANDELIJK BELEID EN RICHTLIJNEN

Welstand

De Woningwet regelt het welstandstoezicht. In artikel 12a van deze wet staat dat de gemeenteraad de redelijke eisen van welstand vastlegt in een welstandsnota. Bouwwerken in de gemeente dienen aan die welstandscriteria te voldoen. Dit wordt getoetst bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk.

De welstandsnota is ook de basis voor de beoordeling of bestaande of vergunningsvrije bouwwerken al dan niet in ernstige mate in strijd zijn met de welstandseisen uit de nota. In de wet is geregeld dat de gemeenteraad gebieden of categorieën van bouwwerken kan aanwijzen waar de redelijke eisen van welstand niet gelden. De raad kan op deze manier bereiken dat alleen nog welstandseisen gelden in bepaalde beeldbepalende gebieden waarvoor zij dat nodig acht, zoals bijvoorbeeld een oude kern of een stads- en dorpsgezicht.

De welstands- en monumentencommissie, of de stadsbouwmeester, is een door de gemeenteraad benoemde onafhankelijke commissie of een door de gemeenteraad benoemde onafhankelijke deskundige die aan het college advies kan uitbrengen over de vraag of het uiterlijk of de plaatsing van een bouwwerk, waarvoor een aanvraag omgevingsvergunning is ingediend, in strijd is met de redelijke eisen van welstand.

Monumenten

De gemeente is rijk aan cultureel erfgoed. De gemeente telt 221 rijksmonumenten en meerdere archeologische vindplaatsen. De oude kern van Edam is door het rijk aangewezen als beschermd stadsgezicht. De gemeente is verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.



Figuur 10: Beschermd dorps- en stadsgezicht Edam

In de Erfgoedwet is vastgelegd hoe met erfgoed van nationaal belang wordt omgegaan, wie welke verantwoordelijkheden daarin heeft en hoe het toezicht daarop wordt uitgeoefend.

De Monumentenwet 1988 is komen te vervallen. Een deel van deze wet is op deze datum overgegaan naar de Erfgoedwet. Het deel dat betrekking heeft op de besluitvorming in de fysieke leefomgeving gaat over naar de (toekomstige) Omgevingswet.

Vooruitlopend op de datum van ingang van de Omgevingswet zijn deze artikelen te vinden in het overgangsrecht in de Erfgoedwet, waar ze ongewijzigd van toepassing blijven zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is.

Samen met de Omgevingswet, die naar verwachting op 1 juli 2022 in werking treedt maakt de Erfgoedwet een integrale bescherming van het cultureel erfgoed mogelijk.

Omgevingswet

De gemeente heeft om het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, van rechtswege een omgevingsplan: een tijdelijk omgevingsplan.

Het omgevingsplan komt tot stand door het overgangsrecht van de invoeringswet Omgevingswet. Regels uit bestaande instrumenten worden samengevoegd tot 1 omgevingsplan. Die regels krijgen een plaats in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Het gaat om;

- ruimtelijke regels uit bestaande instrumenten van de Wet ruimtelijke ordening (Wro); (bestemmingsplan / beheersverordening)
- regels uit gemeentelijke verordeningen;
- rijksregels die worden gedecentraliseerd naar gemeenten (bruidsschat).

Dit tijdelijk omgevingsplan zet de gemeente stapsgewijs om tot een volledig omgevingsplan.
Gemeenten krijgen tot eind 2029 de tijd om het tijdelijk deel van het omgevingsplan en andere regels over de fysieke leefomgeving om te zetten naar een nieuw omgevingsplan.

Welstandsnota

Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet verdwijnt het begrip welstand. Daarvoor in de plaats komt het "uiterlijk van bouwwerken". De overgangsbepalingen voor de advieskaders met betrekking tot welstand, of het uiterlijk van bouwwerken, worden geregeld in de invoeringswet en het invoeringsbesluit van de Omgevingswet.

Van rechtswege is bepaald dat de van kracht zijnde welstandsnota in het tijdelijke omgevingsplan geldt als beleidsregels voor het uiterlijk van bouwwerken als bedoeld in de Omgevingswet (art 4.19). Het niet voldoen aan de beleidsregels voor het uiterlijk van bouwwerken blijft een weigeringsgrond voor een omgevingsvergunning.

Welstand- en Monumentencommissie

De taken en bevoegdheden van de huidige welstand– en monumentencommissie vervallen van rechtswege bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. De welstandscommissie vervalt als wettelijk figuur.

Ter continuering van de advisering moet de gemeente vóór het inwerking treden van de Omgevingswet een nieuwe gemeentelijke adviescommissie instellen. De enige wettelijke taak van deze nieuwe gemeentelijke adviescommissie is het uitbrengen van advies over aanvragen met betrekking tot rijksmonumenten. Enkele leden van de commissie moeten, op grond van de wet, deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. Andere deskundigheid kan de gemeente naar eigen inzicht aan de commissie toevoegen, afhankelijk van de reikwijdte van de adviestaken.

9.3 PROVINCIAAL BELEID

Bij bouwen is stedelijk gebied is de gemeente het eerste aanspreekpunt. Bij bouwen in landelijk gebied speelt de Provincie een belangrijke rol. De Omgevingsverordening NH2020 bevat naast regels over ruimte, milieu en verkeer ook regels voor nieuwbouw in het landelijk gebied. Om te bouwen buiten bestaand stedelijk gebied moeten nut en noodzaak van die bebouwing aangetoond worden. Belangrijk zijn verder: ruimtelijke kwaliteit, locatie en duurzaamheid van het project. De regels voor nieuwbouw in het landelijk gebied staan in de omgevingsverordening. De provincie beoordeelt of de gemeentelijke bestemmingsplannen hieraan voldoen.

De Omgevingsverordening NH2020 regelt de voorwaarden waaronder gebouwd kan worden aan de rand van kernen en dorpslinten in landelijk gebied. Een deel van het landelijk gebied geniet extra bescherming. Dit is: het Natuurnetwerk Nederland, het Bijzonder Provinciaal Landschap en het UNESCO-werelderfgoed. Voor deze gebieden gelden aanvullende regels.

Welstand

Op het gebied van welstandsadvisering in de gemeente heeft de provincie geen rol. Wel kan de provincie bij de advisering van ruimtelijke ontwikkelingen dan wel bij complexere projecten op grote schaal worden betrokken.

Monumenten

Binnen de gemeente bevinden zich 25 provinciale monumenten, zoals het fort in Edam, onderdeel van de stelling van Amsterdam, de Pompsluis aan de Lingerzijde in Edam, het wachthuisje bij de Zeesluis aan het Oorgat, het gemaal, de kolenloods, de molen en voorwaterloop aan de Burgemeester Versteeghsingel in Edam, een gemaal en een woonhuis aan het Zeevangsdijkje in Kwadijk en onderdelen van het fort in Kwadijk. Verder gaat het om dijken, braken en buitendijks land.

De provincie wil leegstand en verval van specifiek erfgoed van provinciaal belang, zoals industrieel, militair en religieus erfgoed tegengaan. Met alleen restauratie en onderhoud is het niet altijd mogelijk om monumenten te behouden. Daarom zet de provincie in op het blijvend gebruik van monumenten door herbestemming.

De bescherming van provinciale monumenten gebeurt middels de provinciale verordening en instructieregels. Met betrekking tot provinciale monumenten speelt de gemeentelijke welstand -en monumentencommissie geen rol waar het gaat om het uitbrengen van een monumentenadvies. Het college van burgemeester en wethouders is het bevoegd gezag voor de vergunningverlening maar is op grond van de Wabo verplicht advies in te winnen bij de adviseurs van de provincie. De gemeente is verantwoordelijk voor de vergunningverlening, het toezicht en handhaving.

De provincie is op basis van de Erfgoedwet eigenaar van de Noord-Hollandse archeologische collecties. Voor het duurzaam behoud van de collectie heeft de provincie de beschikking over het archeologisch depot voor bodemvondsten in Huis van Hilde in Castricum.

De provincie Noord-Holland heeft met het project 'Cultuurhistorische Waardenkaart Noord-Holland' de aanwezige cultuurhistorische waarden van Noord-Holland in kaart gebracht.

De provincie zet zich in om archeologische vindplaatsen in stand te houden en te benutten bij ruimtelijke inpassingen in het landschap. Dit doet zij via de leidraad Landschap en Cultuurhistorie. Ook is de provincie verantwoordelijk voor het doen van onderzoek naar archeologische waarden en vondsten die toevallig in de Noord-Hollandse bodem worden aangetroffen. Ook als deze niet eerder bij verplichte archeologische onderzoeken aan het licht zijn gekomen.

Omgevingswet

Voor provinciale monumenten geldt een instandhoudingsplicht. De gemeente ziet hierop toe en handhaaft hierop. De vergunningverlening voor provinciale monumenten valt onder verantwoordelijkheid van de gemeente. In de (ontwerp) omgevingsverordening NH2022 van de Provincie Noord-Holland wordt de gemeentelijke adviescommissie als bedoeld in artikel 17.9 van de Omgevingswet aangewezen als adviseur.

9.4 LOKALE SITUATIE EN BELEID

Beeldkwaliteit en Welstand

Het welstandsbeleid van de gemeente Edam-Volendam is opgesteld vanuit de overtuiging dat de lokale overheid het belang van een aantrekkelijke bebouwde omgeving dient te behartigen. De gevels van gebouwen en andere bouwwerken en de openheid van het buitengebied vormen samen met de openbare ruimte de dagelijkse leefomgeving van de inwoners van de gemeente.

Het doel van het gemeentelijke welstandstoezicht is om, in alle openheid, een bijdrage te leveren aan de belevingswaarde. Uitgangspunt daarbij is dat met het opstellen van het welstandsbeleid de gemeente een helder, controleerbaar en klantgericht welstandstoezicht levert, waardoor inwoners, ondernemers en ontwerpers vooraf weten welke criteria bij de welstandsbeoordeling een rol spelen.

Beeldkwaliteit en welstand is niet alleen van toepassing op oude stadgezichten en monumenten. Het gaat ook over het behoud van de openheid en nieuw te bouwen panden. De toekomstige ruimtelijke ontwikkeling wordt enerzijds bepaald door het behoud en het versterken van de bestaande kwaliteiten en het beheer en revitalisering zoals in het Stadsgezicht van Edam. Anderzijds gaat aandacht uit naar nieuwbouw en uitbreiding.

Op het moment zijn er diverse ontwikkelingen gaande binnen de gemeente die een eigen of specifieke beeldkwaliteit met zich meebrengen. Aan kleinere projecten wordt door de gemeentelijke stedenbouwkundige zelf een invulling gegeven, aan de grote ontwikkelingslocaties door externe stedenbouwkundige bureaus of supervisor in de vorm van een beeldkwaliteitsplan. Een vertaling naar welstandscriteria is belangrijk.

Voor de grootschalige nieuwbouwlocaties, zoals de Lange Weeren zijn de stedenbouwkundige plannen bepalend voor het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. Deze plannen vormen de basis voor de bestemmingsplannen. Het opstellen van welstandscriteria voor dergelijke (her)ontwikkelingslocaties is een onderdeel van de stedenbouwkundige planvoorbereiding. De criteria worden opgesteld door de stedenbouwkundige of de supervisor, in overleg met de welstandscommissie.

In de beeldkwaliteitsplannen voor nieuwbouwprojecten wordt ook aandacht besteed aan de openbare ruimte. Vanwege het karakter gaat bijzondere aandacht uit naar de openbare ruimte in het Stadsgezicht Edam en de oude kom van Volendam. De ambities van de gemeente voor kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte binnen de gemeente in zijn geheel, en de toeristische kernen van Edam en Volendam in het bijzonder zijn uitgewerkt in de Visie en Handboek Inrichting Openbare Ruimte (HIOR). Fundamentele ingrepen binnen de oude kernen van Edam en Volendam worden voor advies aan de welstands- en monumentencommissie voorgelegd.

Welstand- en Monumentencommissie Edam-Volendam

Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), wordt elke aanvraag voor een bouwactiviteit getoetst aan de criteria die zijn vastgelegd in de welstandsnota, het welstandsbeleid. De aanvragen worden ambtelijk getoetst of voor advies voorgelegd aan de Welstand –en Monumentencommissie Edam-Volendam. Deze door de gemeenteraad benoemde onafhankelijke commissie adviseert het college of het uiterlijk of de plaatsing van een bouwwerk voldoet aan redelijke eisen van welstand. Naast de advisering over bouwactiviteiten, adviseert deze commissie in het kader van vergunningverlening ook over rijksmonumenten, wanneer een bestemmingsplan advisering door de commissie voorschrijft, over het slopen van een bouwwerk binnen het beschermde stadsgezicht en over gemeentelijke monumenten.

De samenstelling de werkwijze en de gevallen waarbij de commissie advies kan worden gevraagd zijn omschreven in de Bouwverordening Edam-Volendam 2019. Het toetsingskader voor de commissie is de Erfgoedwet, de Monumentenwet, de WABO, de Erfgoedverordening Edam-Volendam, de bestemmingsplannen

en de welstandsnota. Ook de gevallen waarin de welstandsadvisering kan worden opgedragen aan een ambtelijk plantoetser zijn in de bouwverordening beschreven.

Het blijven adviezen. De bestuurlijke verantwoording voor de afgifte van de vergunning ligt bij het college van burgemeester en wethouders.

Monumenten

De gemeente Edam-Volendam heeft 155 gemeentelijke monumenten. De oude kom van Volendam is, voor een deel, als gebied aangewezen als een cultuurhistorisch attentiegebied, een gebied dat zich kenmerkt door een ruimtelijke, cultuurhistorische en/of architectonische waarde.

Gemeentelijke monumenten worden beschermd door middel van de Erfgoedverordening Gemeente Edam-Volendam en een dubbelbestemming in het bestemmingsplan met bijbehorende regels.
Het gemeentelijk monumentenbeleid is opgesteld om het cultureel erfgoed te beschermen en te bewaren voor toekomstige generaties. Voor de instandhouding en bescherming van de in de grond aanwezige archeologische waarden zijn regels en voorwaarden gesteld in de verschillende bestemmingsplannen en in beleidsnota archeologie. De gemeente is verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Evaluatie monumentenbeleid

Het gemeentelijke monumentenbeleid is in 2020 geëvalueerd. Het huidige monumentenbeleid is op dit moment effectief, maar het is van belang dat het beleid eenvoudiger en flexibeler wordt gemaakt, ruimte biedt voor maatwerk en het beleid geldt voor de gehele gemeente.

Bij de behandeling van het voorstel is door de gemeenteraad een amendement aangenomen. Het amendement legde vast dat de gemeenteraad op korte termijn in een themabijeenkomst zou worden geïnformeerd over de mogelijkheden en consequenties van het doorvoeren van de aanbevelingen van de evaluatie. Ook zou de raad eerst de gelegenheid krijgen om kaders te stellen voordat begonnen zou worden met het herijken van het beleid en de monumentenlijst.
Het College heeft aangegeven de opdracht vanuit de raad mee te nemen in het proces van voorbereiding op de Omgevingswet.

Omgevingswet

De regels uit de welstandsnota, de bestemmingsplannen, beheersverordeningen en rijksregels (bruidsschat) worden van rechtswege omgezet in het tijdelijk omgevingsplan. De regels in de erfgoedverordening komen niet automatisch in het omgevingsplan terecht.

Het overhevelen van die regels naar het definitieve omgevingsplan moet de gemeente zelf doen.

Zolang er nog geen nieuw omgevingsplan is vastgesteld zal er niets veranderen aan het beleid ten aanzien van het uiterlijk van bouwwerken (welstand) en het cultureel erfgoed.

De gemeente moet vóór het inwerking treden van de Omgevingswet een nieuwe gemeentelijke adviescommissie instellen. De enige wettelijke taak van deze nieuwe gemeentelijke adviescommissie is het uitbrengen van advies over aanvragen met betrekking tot rijksmonumenten. Enkele leden van de commissie moeten, op grond van de wet, deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. Andere deskundigheid kan de gemeente naar eigen inzicht aan de commissie toevoegen, afhankelijk van de reikwijdte van de adviestaken.

In de komende periode zal de gemeente inspelen op de veranderingen die deze wet met zich meebrengt.

Visie
De gemeente zet zich in om de verschillende karakteristieken waarden te behouden zoals de oude stadsgezichten, monumenten en archeologische locaties. Daarnaast zet de gemeente zich in om het buitengebied open te houden en nieuwbouw te laten passen in de omgeving.
Activiteiten
Beleid
1. Instellen van een gemeentelijke adviescommissie Fysieke Leefomgeving voor 1 januari 2023 2. Inspelen op veranderingen uit de omgevingswet 3. In het proces van de voorbereiding op de Omgevingswet uitvoering geven aan het amendement van de gemeenteraad met betrekking tot het monumentenbeleid
Uitvoering
4. Welstand, monumenten en archeologie borgen in vergunningverlening 5. Toezicht en handhaving nieuwbouw 6. Toezicht en handhaving bestaande bouw

Deel ll

Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

1. VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING

1.1. INLEIDING

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

1.2. BEGRIPPEN

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

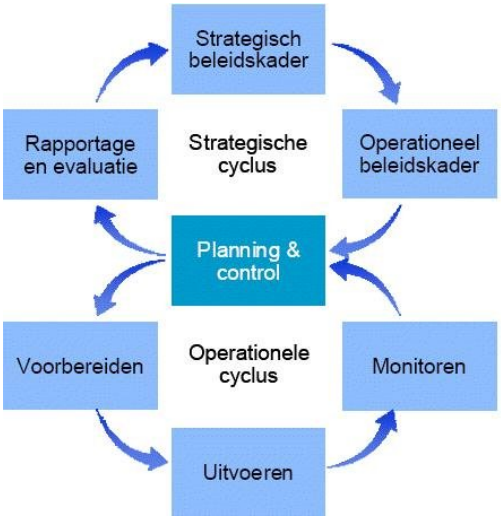
Inspectie: is (zijn) de activiteit(en) van de gemeente in relatie tot de realisatie van het vergunde. Het betreft de inspectie van de uitvoeringswerkzaamheden en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van afwijkingen.

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

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

1.3. DOORWERKING IN JAARCYCLUS EN OPERATIONEEL BELEID

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



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

In het Uitvoeringsprogramma vindt jaarlijks analyse en bijsturing plaats van aantallen en kengetallen op basis van:

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

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

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

1.4. VISIE OP DE PROCESKWALITEIT

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

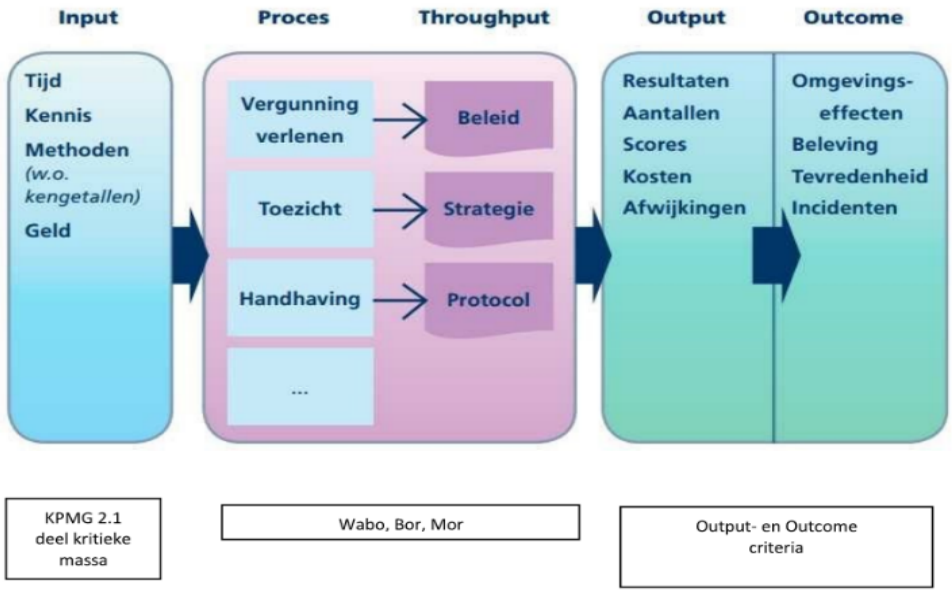
Inmiddels is er een landelijk dekkend netwerk van Omgevingsdiensten welke voornamelijk de bovenlokale complexe (milieu) taken uitvoeren, de zogenoemde basistaken. Dit is ook het geval voor gemeente Edam-Volendam.

Kwaliteit moet meetbaar zijn en geborgd kunnen worden in de eigen organisatie. Om te beginnen

wordt kwaliteit als volgt gedefinieerd:

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

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



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

Outcome

De VTH-taken worden uitgevoerd om uiteindelijk effecten te genereren in de omgeving. Het resultaat van alle inspanningen moet dus uiteindelijk een kwalitatief goede outcome zijn. De outcome kan niet altijd worden gezien als een eenvoudig direct effect van een product. Soms kan het een keten van effecten betekenen. Daarbij zijn er veel meer factoren van invloed op het te doorlopen VTH-proces. Zo is 'bijdrage aan omgevingskwaliteit' een outcome van het VTH-proces, bijvoorbeeld gemeten in een verminderde C02-uitstoot. Het is niet alleen lastig meetbaar, het is ook afhankelijk van veel andere factoren, bijvoorbeeld de hoeveelheid autoverkeer. Criteria die worden gesteld met betrekking tot outcome zijn dus eigenlijk meer doelstellingen en ambities die de gemeente heeft.

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

Output

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

Proces-throughput

De tussenresultaten, de troughput, staan een stap terug in het proces. Deze moeten uiteindelijk tot output en outcome leiden. In de Wabo, het Bor en het Mor en later ook in de Omgevingswet zijn eisen opgenomen, welke throughput de gemeente uiteindelijk moet leveren en waar deze aan moet voldoen. Middels een sluitende big-8 cyclus voldoet Edam-Volendam aan de gestelde eisen. Daarbij wordt wel aangegeven, dat de gemeente ook zelf na moet blijven denken over het zo efficiënt mogelijk besteden van overheidsmiddelen. Mochten er in de wettelijke kaders dus eisen worden gesteld aan de te leveren throughput die Edam-Volendam niet kan onderschrijven dan wordt daar, beargumenteerd, van afgeweken. Door middel van het vaststellen van dit Omgevingsbeleidsplan wordt voor het merendeel aan de eisen, die aan proces en throughput worden gesteld, voldaan.

Input

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

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

Kritieke massa - EVK1

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

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

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

1.5 (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

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

WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

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

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

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

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

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

ENERGIEBESPARING BEDRIJVEN

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

Gemeente Edam-Volendam wil hiervan gezien het voorgaande gebruik van maken, om bij te dragen aan de energiebesparing van bedrijven.

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

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

BENG

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

OMGEVINGSWET

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

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

2. BELEIDSEVALUATIE

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

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

2.1 MILIEU

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

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

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

2.2 BWT EN RO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. BELEID VERGUNNINGVERLENING

3.1 INLEIDING

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

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

3.2 PROBLEEMANALYSE

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

Bouwen

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

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

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

Natuur

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

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

Milieu

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3 RISICOANALYSE VERGUNNINGVERLENING

3.3.1 BESCHRIJVING VAN DE SYSTEMATIEK

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

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

Door het werken met bestuurlijk vastgestelde toetsingsprotocollen zijn de interne risico's afgedekt. Daarnaast kunnen hierdoor eventuele aansprakelijkheidsstellingen worden begrensd. Het is nauwelijks of niet aan te geven wat een adequaat toetsingsniveau is. Feit is dat er ten aanzien van de toetsing van (bouw)-vergunningaanvragen gemotiveerd keuzes mogen en moeten worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld. De wetgever heeft er meer en meer voor gekozen de verantwoordelijkheid voor het bouwen bij de bouwer zelf neer te leggen. Het idee dat door toetsing en toezicht de overheid mede verantwoordelijk is voor het bouwwerk of de activiteit is niet juist en kent geen juridische grondslag.

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

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

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

3.3.2 RESULTAAT VAN DE RISICOANALYSE

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

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

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

3.4 TOETSNIVEAUS

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

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

In bijlage 2 is de toetsmatrix opgenomen

3.5 DOELSTELLINGEN BOUW- EN WONINGTOEZICHT

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

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

Thema Doelstelling

Duurzaamheid: de objectieve en subjectieve aantrekkelijkheid en geschiktheid van een gebied of gemeenschap is om er te wonen, of te werken en de mate waarin we dit in de toekomst kunnen behouden, in relatie tot de VROM-taken.	Ten minste 85% van de bouwwerken worden op de juiste plek gerealiseerd, voldoen aan de redelijke eisen van welstand, zijn veilig en conform de regels van het bestemmingsplan gebouwd.
	De cultuurhistorische waarde van de monumentale panden wordt behouden
	Vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen bij aan een goed woon- en leefklimaat
	Waardering van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat ligt ten minste op een 7
Veiligheid: de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de VROM-taken.	Toetsing van BENG (Bijna Engergieneutraal Gebouwen) bij 100% van de omgevingsvergunningen als het gaat om nieuwbouw, zowel woningbouw als utiliteitsbouw
	Verbetering van de certificering energieprestatie utiliteitsgebouwen
	Het in 2022 starten met het uitwerken van een van de vier Wijkuitvoeringsplannen uit de Transitievisie Warmte (het middengebied)
	Inwoners en bedrijven binnen de gemeente stimuleren, faciliteren en informeren over duurzame en energie besparende maatregelen. Betrokken partijen (aanbieders en consumenten) met elkaar in contact brengen
	In niet meer dan 15 % van de controles op sloopwerkzaamheden wordt geconstateerd dat er regels met betrekking tot (brand)veiligheid, asbest en de veiligheid van de directe omgeving wordt overtreden
Dienstverlening: de manier waarop en de snelheid waarmee de organisatie met belanghebbenden omgaat.	De klanttevredenheid van de afhandeling ligt ten minste op 90%
	Ten minste 55 % van de vergunningen voor bouwen wordt binnen een termijn van 6 weken afgehandeld
	De besluitvorming op vergunningaanvragen valt altijd binnen wettelijke termijnen
	De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal
Uitvoeringskwaliteit: de mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen én bijdraagt de omgevingsdoelen.	Bij 100 % van de vergunningen zijn de juiste toetsingskaders gebruikt
	Alle vergunningen die integraal afgehandeld kunnen worden, worden ook daadwerkelijk integraal afgehandeld

	90% van de bezwaar- en beroepsschriften m.b.t. vergunningverlening is ongegrond
	Het toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen is helder door het vaststellen van een ontheffingenbeleid
	Alle bestemmingsplannen c.q. omgevingsplan zijn actueel en toekomstbestendig.
	Bestemmingsplannen c.q. omgevingsplan passen bij de moderne ruimtelijke ontwikkelingen (detailhandel, internetwinkels)
Financiën: de inzet van middelen in relatie tot te hoeveelheid afgeleverde diensten/ producten.	Het dekkingspercentage van de leges is 85%

Indicatoren

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

- percentage van de reguliere bouwcontroles naar aanleiding van een vergunning voor bouwen waarin één of meerdere regels ten aanzien van constructieve veiligheid, brandveiligheid of bestemmingsplan wordt overtreden;
- aantal welstandsexcessen en aantal welstandsadviezen;
- waardering door de burgers van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat;
- percentage van de vergunningen waarin bij de adviezen het aspect veiligheid mee is genomen;
- percentage BENG-toetsingen bij aanvragen om omgevingsvergunning nieuwbouw (woningbouw/utiliteitsbouw);
- percentage certificering energieprestatie utiliteitsgebouwen;
- uitwerking wijkuitvoeringsplannen;
- gegeven informatie aan inwoners en bedrijven over energiebesparende en energiebesparende maatregelen;
- percentages overtredingen bij controles;
- waarderingspercentage van de klanten voor het doorlopen vergunningenproces;
- doorlooptijd van de vergunningen;
- percentage afgehandelde vergunningen binnen wettelijke termijn;
- percentage van de bezwaar- en beroepschriften dat ongegrond is;
- aantal bezwaar- en beroepzaken;
- dekkingspercentage van de leges.

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

Richtlijnen voor monitoring

Als richtlijnen kunnen aangehouden worden:

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

3.6 MILIEU

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

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

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

VERGUNNINGVERLENING

DOEL: Omgevingsdienst IJmond levert vergunningen en maatwerk van hoog (adequaat) niveau, op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen met als resultaat beperking -en waar mogelijk terugdringing- van de milieudruk op de omgeving.

- 90% van de verleende vergunningen en afgegeven maatwerkvoorschriften houdt stand in een evt. bezwaar- of beroepsprocedure;
- Alle besluiten in het kader van een vergunningprocedure worden tijdig (binnen de maximale wettelijke termijn) genomen en waar mogelijk uiteraard versneld;
- Het vergunningenbestand is actueel (onder meer ten aanzien van de Best Beschikbare Technieken, landelijke en lokale beleidsmatige kaders);
- Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet is inzichtelijk welke vergunningen in stand blijven en mogelijk aanpassing behoeven, dan wel waar maatwerkvoorschriften opgesteld dienen te worden in verband met vervallen van de vergunningplicht.

TOEZICHT EN HANDHAVING

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

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

SAMENWERKING EN DATA

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

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

3.7 VERGUNNINGENSTRATEGIE

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

Wettelijk basis en werkwijze

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

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

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

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

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

HUIDIGE VORMEN VAN VERGUNNINGVERLENING

- De volgende vormen van vergunningverlening worden onderscheiden:
- reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verdagen met 6 weken);
- uitgebreide procedure (6 maanden, eenmalig te verdagen met 6 weken);
- gefaseerde aanvraag (eerste fase en tweede fase, verschillende termijncombinaties mogelijk);
- aanvraag van deelactiviteiten (langste termijn van ieder van de deelactiviteiten);
- opleggen van maatwerkvoorschriften (milieu) of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik).

VERGUNNINGVERLENING BINNEN DE OW

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

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

Basiswerkwijze

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

1. inboeken, registreren;
2. sturen ontvangstbevestiging;
3. accountbeheerder omgevingsvergunning beoordeelt:
    a. bevoegd gezag;
    b. uitgebreide of reguliere procedure, verzenden procedure bevestiging;
    c. meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
    d. publiceren ingekomen aanvragen en (concept)beschikkingen;
    e. overzicht bewaken over lopende procedures en de voorgang.
4. de accountbeheerder is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:

b. toets volledigheid en ontvankelijkheid;
c. (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
d. uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
e. bewaken van de termijn;
f. aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
g. opstellen (concept)beschikking;
h. registratie in backoffice applicatie.

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

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

3.7.1 BOUWEN

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

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

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

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

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

ONTVANKELIJKHEID

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

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

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

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

Algemene set indieningsvereisten in het Omgevingsloket

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

Bestemmingsplan c.q. omgevingsplan

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

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

Probleem doet zich voor bij ontheffingen die op grond van artikel 4 Bijlage II BOR (de zogenaamde planologische kruimellijst) mogelijk zijn; deze vallen onder de reguliere procedure van de Wabo (beslistermijn 8 weken). Daarbinnen is feitelijk geen ruimte om nog een zienswijzeprocedure te voeren. In een reguliere procedure kan men gezien het voorgaande dus geen zienswijze indienen. In de praktijk is ervoor gekozen, dat wanneer men wel een zienswijze ofwel een bezwaar indient, de indiener een bericht krijgt, dat haar

zienswijze/bezwaar prematuur (voortijdig) is ingediend, aangezien er nog geen formeel besluit is genomen met betrekking tot het bouwvoornemen. Om die reden wordt de zienswijze ofwel het bezwaar op grond van artikel 6:8 Awb kennelijk niet-ontvankelijk verklaard. Betrokkene wordt erop gewezen dat er bezwaar kan worden ingediend op het moment dat er is beschikt op de aanvraag. Wel wordt meegegeven dat de input meegenomen zal worden bij de beoordeling van de aanvraag. Dit proces zal uiteindelijk voor de aanvrager van een vergunning resulteren in een positieve beschikking (verlening vergunning) of een negatieve beschikking (weigering van de gevraagde vergunning).

ONTHEFFINGENBELEID

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

Zonder een dergelijk ontheffingenbeleid loopt men het risico dat onvoldoende gemotiveerd kan worden waarom niet of juist wel aan een ontheffing wordt meegewerkt. Om willekeur te voorkomen en eenduidig en transparant te toetsen en te handelen, zijn beleidsregels noodzakelijk. Als voldaan wordt aan die beleidsregels, wordt na een afweging van belangen besloten of medewerking kan worden verleend aan een ontheffing. In sommige gevallen kan dan toch het bijgebouw of de dakkapel worden opgericht.

BESTEMMINGSPLANBEHEER EN HANDBOEK OMGEVINGSPLAN

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

WELSTANDSEISEN

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

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

De commissie heeft een adviserende rol en daarom kunnen en mogen Burgemeester en wethouders besluiten om af te wijken van een welstands- of monumentenadvies. Doordat de commissie een adviserende rol heeft, zijn de burgemeester en wethouders niet gebonden aan dit advies. De verantwoordelijkheid van een

welstandstoetsing ligt bij de burgemeester en wethouders zelf. Zij mogen dit advies enkel overnemen indien er onderzoek heeft plaatsgevonden of het advies op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, er sprake is van een begrijpelijke redenering en de getrokken conclusies hierop aansluiten. Op grond van artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geldt deze verplichting voor de wettelijke adviseur en eveneens op grond van artikel 3:2 van de Awb voor andere adviseurs.

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

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

TECHNISCHE BEOORDELING

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

- woonfunctie (woongebouw, woonwagen, niet woongebouw);
- bijeenkomstfunctie;
- cel functie;
- gezondheidszorgfunctie;
- industriefunctie;
- kantoorfunctie;
- logiesfunctie (in logiesgebouw, in niet logiesgebouw);
- onderwijsfunctie;
- sportfunctie;
- winkelfunctie;
- overige gebruiksfuncties gebouwen; - bouwwerken geen gebouw zijnde.

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

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

Constructieve veiligheid

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

3.7.2 SLOPEN

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

Sloopwerkzaamheden die vergunningsplichtig zijn, zijn opgenomen in artikel 2.1. lid 1 onder f (beschermd monument), g (bestemmingsplan) en h (beschermd stadsgezicht). Het gaat daarbij uitsluitend om de ruimtelijke aspecten, waaronder de cultuurhistorie. Daarnaast bepaalt artikel 1.26 van het Bouwbesluit 2012 dat het verboden is om zonder of in afwijking van een sloopmelding te slopen indien daarbij asbest wordt verwijderd of de hoeveelheid sloopafval naar redelijke inschatting meer dan 10 m3 zal bedragen. Het betreft hier de technische aspecten van de sloopwerkzaamheden. De sloopmelding is geen onderdeel van de omgevingsvergunning.

Beschermd Monument

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

BESTEMMINGSPLAN

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

BESCHERMD STADSGEZICHT

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

SLOOPMELDING

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

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

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

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

3.7.3 BRANDVEILIGHEID

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

kan worden volstaan. Een dergelijke melding kan overigens ook geheel los van een aanvraag voor een omgevingsvergunning worden gedaan.

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

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

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

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

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

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

De ontwikkelingen binnen risicobeheersing, waarbij van regelgericht naar risicogericht wordt gegaan zorgt voor meer verantwoordelijkheid voor de burgers en instellingen en zorgt voor andere manier van werken. Het toezicht op het brandveilig gebruik van bouwwerken zal geleidelijk plaats moeten maken naar meer voorlichting en het bewust maken van de burger en instellingen op het gebied van brandveiligheid. Dat neemt niet weg dat de VrZW bouwwerken met een verhoogd risico in beeld wil houden door toezicht te houden op het brandveilig gebruik van deze bouwwerken.

3.7.4 MONUMENTEN

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

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

BESCHERMD MONUMENT

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

-(gedeeltelijke) sloop;

-ingrijpende wijzigingen;

-functiewijzigingen van het pand of een deel daarvan, en;

-reconstructie.

Later krijgt dit een plek binnen de Ow.

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

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

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

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

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

PROVINCIALE MONUMENTEN

Bij een Provinciaal monument geldt dat voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om een monument als bedoeld in een zodanige verordening

te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen of te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht, een verbod geldt om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.

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

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

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

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

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

Gemeentelijk monument

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

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

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

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

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

3.7.5 AANLEGGEN

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

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

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

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

3.7.6 STRIJDIG GEBRUIK

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

Later zal bovenstaande terug te vinden zijn in de Ow.

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

3.7.7 MILIEU

Artikel 2.1. lid 1 onder e van de Wabo stelt dat het verboden is zonder een omgevingsvergunning een inrichting of mijnbouwwerk, op te richten, te veranderen of de werking te veranderen of het in te werking hebben. Daarnaast bepaalt artikel 2.1 lid 1 onder i dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het verrichten van een andere activiteit die behoort tot

een AMvB aangewezen categorieën die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving (de zogenaamde beperkte milieutoets of OBM).

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

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

De omgevingsvergunningen milieu en OBM worden voor Edam-Volendam afgehandeld door de Omgevingsdienst IJmond. Om een gelijk speelveld te creëren en eenduidig te zijn richting burgers en bedrijven sluiten de gemeente zich aan bij de strategie zoals omschreven in het 'Uitvoeringskader 2019-2022' van de Omgevingsdienst.

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

TOETSING

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

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

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

MELDINGEN

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

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

OBM

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

-activiteiten met afvalstoffen (milieustraten, opslag gebruikte banden, demonteren autowrakken;

-activiteiten die veel geluid produceren (waterstraal/oppervlaktebeluchters rwzi's);

-activiteiten met een potentieel grote belasting van de lucht, zowel wat betreft stof als geur; en

-activiteiten met gesloten bodemenergiesystemen.

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

Er zijn globaal 3 situaties mogelijk nadat de OBM vervalt:

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

MAATWERK EN GELIJKWAARDIGHEID

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

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

OMGEVINGSWET

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

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

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

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

4. BELEID TOEZICHT EN HANDHAVING

4.1 INLEIDING

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

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

Doel van het toezicht- en handhavingsbeleid

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

1. De overheid is verantwoordelijk voor het stellen van regels. Handhaving is inherent aan het bestaan van deze regels. Naleving is helaas geen vanzelfsprekendheid. Niet of onvoldoende handhaven leidt dus impliciet tot het toestaan van deze overtredingen. Wettelijke normen worden ten behoeve van bepaalde doelstellingen vastgesteld om:

- belangen te beschermen (veiligheid);
- de samenleving te ordenen (ruimtelijke ordening);
- gedragsveranderingen te weeg te brengen (terugdringen van overlast).

  Door een sluitend handhavingsbeleid zorgt de gemeente er voor dat we serieus werk maken van de handhaving van de regels die we stellen;

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

4.2 VISIE EN UITGANGSPUNTEN

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

4.2.1 VISIE

Er zijn op allerlei beleidsterreinen regels opgesteld door de overheid. Deze regels zijn niet opgesteld zonder doel: de kwaliteit van de leefomgeving moet worden gegarandeerd, de leefbaarheid gewaarborgd en de duurzaamheid bevorderd. De gemeente Edam-Volendam vindt het van groot belang dat de regels die democratisch zijn opgesteld ook worden nageleefd. Zij heeft hierin zelf een voorbeeldfunctie. Bij toepassing

van de regels verliest de gemeente Edam-Volendam echter nooit de belangen uit het oog die met het toepassen van de regels gediend zijn. De belangen zijn, in tegenstelling tot het sec toepassen van de regels leidend.

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

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

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

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

4.2.2 UITGANGSPUNTEN

DE GEMEENTE VOERT REGIE OP DE HANDHAVING

De regiefunctie komt tot uiting in de gemotiveerde keuzes die de gemeente Edam-Volendam maakt met betrekking tot de aard, omvang en intensiteit van toezicht en handhaving. Regie voeren op handhaving betekent dat de gemeente proactief optreedt en tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen en handhavingsverzoeken.

HET VOORKOMEN VAN OVERTREDINGEN VERDIENT PRIORITEIT

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

DE HANDHAVING VINDT RISICOGERICHT PLAATS

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

DE GEMEENTE EDAM-VOLENDAM GEEFT HET GOEDE VOORBEELD

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

DE HANDHAVING IS EENDUIDIG, HELDER EN TRANSPARANT

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

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

INWONERS EN BEDRIJVEN HEBBEN EEN EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID

Met de komst van de Wabo is een nieuwe generatie wet- en regelgeving ontstaan. Kenmerkend hieraan is dat een groot aantal vergunningenstelsels is afgeschaft en plaats heeft gemaakt voor algemene regels en meldingenstelsels. Met de toekomstige invoering van de Omgevingswet zal dit mogelijk alleen nog maar toenemen. Deze wetswijziging is mede ingegeven door een veranderende verhouding tussen burgers en overheid. In deze verhouding willen burgers en bedrijven meer vrijheid en een overheid op afstand.

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

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

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

SLECHT GEDRAG WORDT DAADKRACHTIG AANGEPAKT, GOED GEDRAG WORDT BELOOND

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

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

WAAR MOGELIJK WORDT INTEGRAAL GEHANDHAAFD

Door zoveel mogelijk integraal te controleren wordt een bijdrage geleverd aan een vermindering van de toezichtlast. Er wordt zoveel mogelijk samen met de partners gecontroleerd. De Wabo verplicht de gemeente ook het toezicht te coördineren en te zorgen voor één handhavingstraject. Daarnaast zorgt het voor verbeterde dienstverlening naar het bedrijfsleven toe.

DE HANDHAVING VINDT GEBIEDSGERICHT EN SIGNAAL GESTUURD PLAATS

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

SAMENWERKING IN KETEN

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

HANDHAVING KENT EEN INNOVATIEF KARAKTER

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

4.3 RISICOANALYSE TOEZICHT EN HANDHAVING

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

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

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

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

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

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

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

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

LANDELIJKE PRIORITEITEN

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

4.4 TAFEL VAN 11

Het houden van toezicht en het toepassen van handhaving moet men doen waar dat nodig is. Het is voor het bevoegd gezag van belang om vast te stellen waar dat wel of wellicht minder noodzakelijk is. De basis daarvoor vormt de risicoanalyse. Hier is op diverse factoren weergegeven hoe groot het effect is van overtreding en wat de kans is dat dit ook daadwerkelijk gebeurd. Dit heeft geleid tot een risicoscore en een daaraan gekoppelde prioriteit. De kans op overtreding is gelijk aan de kans op niet naleving van de regels. 'De Tafel van elf' is een analysemodel bestaande uit een opsomming van 11 factoren die bepalend zijn voor die naleving van regelgeving. Bij het bepalen van de kans op overtreding is dan ook gebruik gemaakt van deze 11 factoren. In onderstaande tabel (zie ook bijlage 3) wordt weergegeven welke instrumenten de gemeente de voorliggende beleidsperiode in wil zetten of uit wil bouwen om een zo groot mogelijk naleefeffect te generen.

Bij het ontwikkelen van de naleefstrategieën (zie paragraaf 4.7) vormen deze factoren dan ook de basis voor de wijze waarop de verschillende elementen vorm zijn gegeven en in worden gezet.

Tabel tafel van 11		
	Communicatie	
1	Kennis van de regels	- Gerichte voorlichting ; - Het zo eenvoudig mogelijk voeren van het beleid / regeling; - Goed leesbare vergunningen; - Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering;
2	Besef van kosten en baten	- Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering;
3	Acceptatie van een regel	- Betrekken belangengroepen en invloedrijke actoren bij het te ontwerpen beleid;
4	De normgetrouwheid van een doelgroep	- Consequent en transparant handhaven, dat wil zeggen: doorpakken en gelijke monniken, gelijke kappen;
5	Maatschappelijke controle	- Voorlichting geven aan de omgeving van de doelgroep, zodat de omgeving de overtredingen beter kan signaleren; - Het stimuleren van zelfregulering, certificering en keurmerken verstrekt door de brancheorganisatie;

	Toezicht	
6	Meldingskans	- Het verbeteren van de algehele bereikbaarheid van de gemeente;
7	Controlekans	- Informatie over meer controles indien dat het geval is; - Informatie over controles indien de doelgroep het idee heeft dat de kans op controles kleiner is dan deze daadwerkelijk is;
8	Detectiekans	- Het vergelijken en uitwisselen van gegevensbestanden; - Combinatie van opsporingstechnieken (administratief en fysiek);
9	Selectiviteit van het toezicht	- Onderzoek wie van de doelgroep een verhoogd risico heeft op overtreden en daar de controleactiviteiten op richten;
	Sanctie	
10	Sanctiekans	- Strak vast houden aan sanctiebeleid; - Gedogen minimaliseren;
11	Sanctie-ernst	- Verhogen van de sanctie; - Snelle sanctieoplegging.

4.5 DOELSTELLINGEN

Hieronder zal aan de orde komen wat de gemeente met het toezicht en de handhaving concreet wil bereiken.

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

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

4.5.1. BWT

Duurzaamheid: de objectieve en subjectieve aantrekkelijkheid en geschiktheid van een gebied of gemeenschap is om er te wonen, of te werken en de mate waarin we dit in de toekomst kunnen behouden, in relatie tot de VROM-taken.	Ten minste 85% van de bouwwerken worden op de juiste plek gerealiseerd, voldoen aan de redelijke eisen van welstand, zijn veilig en conform de regels van het bestemmingsplan gebouwd
	De cultuurhistorische waarden van de monumentale panden wordt behouden
	Vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen bij aan een goed woon- en leefklimaat
	Waardering van het woon-, leef- en bedrijfsklimaat ligt ten minste op een 7
Veiligheid: de objectieve en subjectieve (gezondheids)veiligheid in relatie tot de VROM-taken.	In niet meer dan 15 % van de controles op sloopwerkzaamheden wordt geconstateerd dat er regels met betrekking tot (brand)veiligheid, asbest en de veiligheid van de (directe) omgeving wordt overtreden
	Jaarlijks worden gebouwen waar minder zelfredzamen verblijven gecontroleerd en gebreken worden zo veel mogelijk datzelfde jaar hersteld
Dienstverlening: de manier waarop en de snelheid waarmee de organisatie met Belanghebbenden omgaat.	De klanttevredenheid van de afhandeling ligt ten minste op 90%
	De besluiten en correspondentie richting de burgers is leesbaar en in begrijpelijke taal
	Maximaal binnen 4 tot 8 weken na het indienen van een handhavingsverzoek worden bevindingen en het verdere verloop van de afhandeling van het verzoek aan de indiener schriftelijk bekend gemaakt
	In de beleidsperiode wordt 90% van de geplande controles uit het Uitvoeringsprogramma uitgevoerd
Financiën: de inzet van middelen in relatie tot te hoeveelheid afgeleverde diensten/ producten.	De gemeentelijke handhaving voldoet aan alle kwaliteitseisen voor de handhaving uit de omgevingsregelgeving
	Het dekkingspercentage van de leges is 85%

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

4.5.2 MILIEU

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

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

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

INDICATOREN

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

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

RICHTLIJNEN VOOR MONITORING

Als richtlijnen kunnen aangehouden worden:

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

4.6 STRATEGIE PER ACTIVITEIT

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

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

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

4.6.1 INSPECTIE

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

4.6.1.1 VERBOUWEN VAN EEN BOUWWERK

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

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

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

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

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

4.6.1.2 SLOPEN VAN BOUWWERKEN

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

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

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

4.6.1.3 AANLEGGEN

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

4.6.1.4 WIJZIGEN VAN EEN MONUMENT

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

4.6.1.5 STRIJDIG GEBRUIK BESTEMMINGSPLAN

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

4.6.2 TOEZICHT

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

4.6.2.1 TIJDELIJKE VERGUNNINGEN EN ONTHEFFINGEN

Een omgevingsvergunning kan geheel of gedeeltelijk gelden voor een bepaalde termijn. Dit is geregeld in artikel 2.33 van de Wabo. Conform artikel 2.24 kan daarbij worden aangegeven dat na het verstrijken van de termijn de bestaande toestand moet worden hersteld of dat de toestand in overeenstemming moet worden gebracht met de wettelijk voorgeschreven toestand.

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

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

4.6.2.2 INTREKKEN VAN VERGUNNINGEN

In artikel 2.33 Wabo zijn op dit moment nog de mogelijkheden genoemd voor het bevoegd gezag om een omgevingsvergunning in te trekken. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van het gestelde in de Wabo de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken. Bij komst van de Omgevingswet zal dit hierin geregeld worden.

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

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

Gezien voornoemde redenen is het wenselijk om na verloop van een bepaalde periode de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en eventueel het afwijken van het bestemmingsplan in te trekken. Er zal hieronder worden ingegaan op de mogelijkheden om aan een omgevingsvergunning een geldigheidsduur te koppelen en de bevoegdheid om deze in te trekken.

Procedure intrekken

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

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

Wanneer bouwwerkzaamheden 26 weken of langer stilliggen, wordt de intrekkingsprocedure gestart. Als de omgevingsvergunning geheel is ingetrokken, dient de vergunninghouder het bouwwerk in de originele staat terug te brengen. Indien stedenbouwkundige ontwikkelingen een bijzondere reden vormen om een omgevingsvergunning in te trekken, zal bij gelegenheid van die ruimtelijke ontwikkeling op dit punt een besluit kunnen worden genomen en de intrekkingsprocedure op een eerder moment worden gestart dan hierboven is aangegeven.

Het intrekken van de omgevingsvergunning is een voor bezwaar- en beroep vatbaar besluit. Er is sprake van een discretionaire bevoegdheid, waarbij het besluit zorgvuldig en weloverwogen tot stand moet komen. In beginsel zal een belangenafweging moeten plaatsvinden tussen het belang bij intrekking en het belang bij het in stand houden van de omgevingsvergunning.

In samenhang met hetgeen is opgemerkt over de mogelijkheid om in het geval dat stedenbouwkundige ontwikkeling een bijzondere redenen vormen om een omgevingsvergunning eerder in te trekken, is het wenselijk, dat bij gelegenheid van de actualisering van een bestemmingsplan door de betrokken afdeling niet alleen de feitelijke situatie wordt onderzocht of geïnventariseerd, maar daarbij ook wordt geïnventariseerd (en beoordeeld) van welke omgevingsvergunningen nog geen gebruik is gemaakt.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

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

4.6.2.3 GEBIEDSGERICHT TOEZICHT

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

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

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

Gebiedsgericht toezicht vindt plaats op de volgende twee manieren:

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

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

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

4.6.2.4 OBJECTGERICHT TOEZICHT

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

Brandveiligheid

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

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

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

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

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

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

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

4.6.2.5 MILIEU

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

BEZOEKFREQUENTIE MILIEU-INRICHTINGEN

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

Soort	**Aantal**
RUD bedrijven	105
Edam-Volendam	1244
Totaal	1349

Niet –inrichtingsgebonden toezicht op overtredingen in het vrije veld

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

4.6.2.6 KWALITEIT BESTAANDE BOUW

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

4.7 HANDHAVING

De mate van naleving van de regels wordt bepaald door een groot aantal factoren, zoals kennis van de regels, het nut van een regel, tot de baten van het bewust overtreden van de regel. Door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord is een aantal factoren te beïnvloeden. Alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. Deze strategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico’s die kunnen voortkomen uit het niet naleven van de voorschriften. Er zijn vier strategieën te onderscheiden, namelijk: preventiestrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie.

4.7.1 PREVENTIESTRATEGIE

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

Heldere regels

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

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

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

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

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

4.7.2 TOEZICHTSTRATEGIE

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

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

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

Integraal toezicht

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

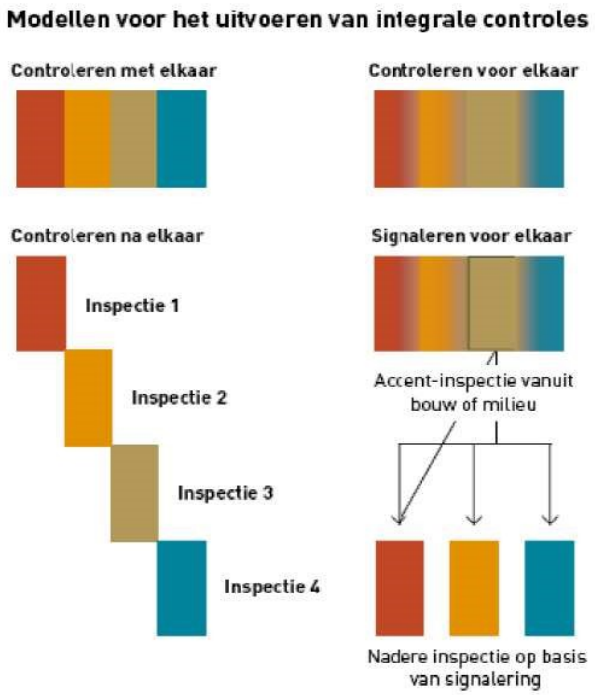
Na elkaar controleren: hierin zijn inspectiemomenten leidend. Dat wil zeggen dat, in eerste aanleg, verschillende toezichthouders, afhankelijk van de fase van handhaving, een inspectie uitvoeren. Deze inspecties worden programmatisch opgepakt. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht.

Voor elkaar signaleren: facetcontroles/inspecties door één handhaver/toezichthouder. De handhaver/-toezichthouder neemt tijdens de inspectie (binnen het model; na elkaar controleren) andere punten van aandachtsvelden mee. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming en uitleg binnen een organisatie.

Voor elkaar controleren: hierin wordt de integrale controle van de aandachtsvelden, door één hand-haver/toezichthouder uitgevoerd. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een zeer geringe complexiteit. In de praktijk betekent dit dat dergelijke controles alleen mogelijk zijn bij locaties waarin voor beide aandachtsvelden het risico klein is.

Controleren met elkaar: vanuit bouwen/RO, milieu, veilig gebruik bouwwerken en de APV gezamenlijk een integrale controle uitvoeren. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. In Edam-Volendam krijgt dit vorm door specifieke projecten zoals: vuurwerkcontroles, en grote bouwprojecten.

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



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

Bovenstaande ziet er schematisch gezien als volgt uit:

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

4.7.3 SANCTIESTRATEGIE

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

Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk

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

Bestuursrechtelijk optreden

De bestuursrechtelijke handhaving is gebaseerd op de zogenaamde driestappenstrategie:

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

In een aantal situaties kan van deze driestappenstrategie worden afgeweken:

- indien de bouwtoezichthouder tijdens de realisatiefase een overtreding constateert, wordt eerst getracht de overtreding in overleg op te lossen. Leidt dit niet tot het gewenste resultaat, dan wordt afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden verzonden (tweestappenmodel);
- bij overtredingen in de openbare ruimte (APV) die bestuursrechtelijk worden afgedaan, wordt eveneens afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden verzonden/bekend gemaakt. Dit uitsluitend in kwesties die een direct verband houden met het omgevingsvergunningplichtige bouwwerken. Overige handhaving APV valt toe aan de sectie Bestuursondersteuning;
- in spoedeisende situaties, waarbij direct optreden gewenst is, worden gelijk bestuursrechtelijke maatregelen genomen;
- indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder, wordt gelijk een voornemen kenbaar gemaakt.

Bestuursrechtelijke instrumenten

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

Intrekking vergunning

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

Last onder dwangsom

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

Schorsing bestreden besluit

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

Last onder bestuursdwang

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

Primair last onder dwangsom

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

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

- Bij vernietiging in beroep kan het besluit tot het opleggen van een dwangsom eenvoudiger worden teruggedraaid dan reeds toegepaste bestuursdwang.

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

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

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

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

Strafrechtelijk optreden

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

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

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

Prioritering toepassen sanctiestrategie

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

I. Spoedshalve bestuursdwang: direct optreden is vereist wegens acute veiligheids- of gezondheidsrisico's, het gevaar van onomkeerbare schade aan belangrijke waarden of een combinatie van deze factoren;

II. Hoge prioriteit: snel optreden is noodzakelijk omdat de overtreding op kortere of langere termijn veiligheids- en gezondheidsrisico's oplevert, de overtreding direct leidt tot ernstige aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;

III. Gemiddelde prioriteit: optreden is noodzakelijk omdat de overtreding direct of indirect leidt tot aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden;

IV. Lage prioriteit: de overtreding leidt tot een geringe aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;

V. Geen prioriteit: de overtreding is in strijd met geldende wet- en regelgeving, maar levert geen substantiële risico's op, of slechts risico's die de overtreder zelf kunnen treffen. In deze gevallen kan een kennisgeving volgen dat de overtreding is geconstateerd en zo nodig gewezen worden op de risico's. De gemeente treedt in dit geval alleen op bij handhavingsverzoeken.

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

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

4.7.4 GEDOOGSTRATEGIE

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

Een gedoogbeslissing is geen besluit en kan dus niet worden aangevochten bij de bestuursrechter, dit geldt ook voor de intrekking of de weigering ervan. Zo heeft de Afdeling bepaalt in haar uitspraak van 24 april 2019.3 Tevens is overwogen dat voor zover het verlenen of weigeren van een gedoogbeslissing kan worden aangemerkt als een bestuurlijk rechtsoordeel, daartegen slechts rechtsmiddelen kunnen worden aangewend indien het voor de betrokkene onevenredig bezwarend is om het geschil over de interpretatie van rechtsregels via een beroepsprocedure over een daadwerkelijk besluit bij de bestuursrechter aan de orde te stellen. Van de regel dat tegen gedoogbeslissingen geen beroep openstaat, mag dus slechts in "zeer uitzonderlijke gevallen" worden afgeweken. De algemene lijn in de jurisprudentie is dat het indienen van een aanvraag voor een vergunning of het afwachten van een besluit omtrent handhaving niet als een onevenredig bezwarende weg kan worden aangemerkt.

Mogelijke gedoogsituaties

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

1. wanneer handhaving, bijvoorbeeld de uitoefening van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom, tot aperte onbillijkheden zou leiden, kan gedogen aanvaardbaar of zelfs geboden zijn, mits de betrokken belangen door het gedogen niet onevenredig worden geschaad. Dit kan bijvoorbeeld bij overmachts- of overgangssituaties:
    - overmachtssituaties. Van overmachtssituaties is bijvoorbeeld sprake bij werkzaamheden die direct voortvloeien uit calamiteiten. Vooruitlopend op legalisatie zal dan tijdelijk moeten worden gedoogd;
    - overgangssituaties met betrekking tot nieuwe regelgeving. Bijvoorbeeld in afwachting van nieuwe (soepelere of strengere) wetgeving, indien het belang van handhaving niet in redelijke verhouding

[3] RvS, 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1356.

staat met de nadelige gevolgen daarvan voor alle bestaande situaties en er geen beter alternatief is dan gedogen (bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning met globalere voorschriften).

2. Het belang, dat de overtreden norm primair beoogt te beschermen, is doorgaans gediend met naleving en zo nodig handhaving. In uitzonderingsgevallen, waarin de wetgever niet heeft voorzien, kan het voorkomen dat het achterliggende belang beter is gediend met (tijdelijk) en al dan niet onder voorwaarden afzien van handhavend optreden.
3. Andere belangen dan het door de overtreden norm te beschermen belang moeten worden meegenomen in de afweging. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan:
    - van gemeentewege verstrekte inlichtingen en toezeggingen, die bij betrokkene de verwachting wekte dat niet zou worden gehandhaafd: het vertrouwensbeginsel. Onder omstandigheden kan het vertrouwensbeginsel zwaarder wegen dan het belang dat met handhaving is gediend;
    - andere rechtsbeginselen, wel kan de gemeente gehouden zijn op andere wijze aan de belangen van derden tegemoet te komen, bijvoorbeeld in de vorm van nadeelcompensatie;
    - de belangen van de overtreder.

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

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

Richtlijnen voor gedogen

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

4.7.5 OPTREDEN TEGEN EIGEN OVERHEID OF ANDERE OVERHEDEN

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

wordt in een uiterst geval handhavend opgetreden. Tegen overtredingen die door andere overheden zijn begaan, wordt opgetreden als tegen ieder ander.

4.7.6 PROJECTEN EN THEMATISCH HANDHAVEN

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

Erfafscheidingen/Privacyschermen

Een erfafscheiding is een bouwwerk, bedoeld om het erf af te bakenen, af te scheiden van een buurerf of van de openbare ruimte. Erfafscheidingen die grenzen aan de openbare ruimte, bijvoorbeeld aan een straat of een openbare groene ruimte kunnen van grote invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit. Voor alle erfafscheidingen grenzend aan (openbare) voorkant, voor de voorgevel en geplaatst op de erfgrens of achter de voorgevel doch grenzend aan het openbaar toegankelijk gebied geldt een vergunningsvrije hoogte van 1 meter. Erfafscheidingen moeten passen bij het karakter van de omgeving. In het buitengebied passen bijvoorbeeld andere erfafscheidingen dan in een stedelijk centrumgebied. Erfafscheidingen moeten verder op een zorgvuldige, deugdelijke manier worden geplaatst en moeten worden gemaakt van duurzame materialen.

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

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

Balkonhekjes

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

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

Airco-units

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

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

Vandaag de dag zijn er vele woningen binnen de gemeente met een airco-unit die zonder de benodigde omgevingsvergunning zijn geplaatst. Vergunningsplichtige airco-units aan de achterzijde van een woning (veelal geplaatst op een aanbouw) hebben een beperkte ruimtelijke uitstraling. In die gevallen wordt alleen opgetreden als er sprake is van strijd met de redelijke eisen van welstand. In de andere gevallen, geplaatst op

de voorgevel, in het beschermd stadsgezicht of aan of bij een (gemeentelijk) monument wordt wel handhavend opgetreden. Handhaving heeft hier een gemiddelde prioriteit.

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

-de airco-unit wordt geplaatst aan de achtergevel van de woning;

-er mag maximaal 1 airco-unit aan deze gevel aanwezig zijn;

-de oppervlakte van de airco-unit bedraagt maximaal 0,5 m²; en

-de afstand van de airco-unit tot de perceelgrens bedraagt ten minste 1 m.

Reclameobjecten

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

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

Zonnepanelen binnen grenzen dakvlak

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

Pergola's/Bouwwerk geen gebouw zijnde

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

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

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

1) het bouwwerk bedoeld is voor de begroeiing van planten;

2) het bouwwerk gelet op de constructie, omvang, situering en verschijningsvorm de uiterlijke

kenmerken van een pergola heeft;

3) het bouwwerk van ondergeschikte aard aan de tuin is.

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

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

Staat open erven en terreinen

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

Met het Bouwbesluit c.q. Bbl in de hand kunnen verloederde terreinen worden aangepakt. Daarnaast biedt het Activiteitenbesluit (hoofdstuk 2) (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer) een aantal handvatten om dit te doen bij bedrijven. Bij deze bepalingen gaat het echter met name over overlast, hinder, schade of verontreiniging en niet om het aangezicht van de omgeving. Er zijn echter ook veel langdurige braakliggende terreintjes die eigenlijk geen hinder of overlast veroorzaken, maar waarbij het uit oogpunt van sociale veiligheid gewenst is die terreintjes te egaliseren en in te zaaien.

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

Hygiënische woonsituaties

Bij een hygiënisch woonprobleem is sprake van een onhygiënische toestand van een gebouw of een terrein veroorzaakt door het gedrag van één of meerdere bewoners. Ernstige vervuiling (stankoverlast, ongedierte, fecaliën, brandgevaar) kan de gezondheid van de veroorzaker en/of zijn omgeving in gevaar brengen. De bewoners zijn doorgaans mensen met psychische, psychosociale, psychiatrische, verslavings-en/ of lichamelijke problemen. Het kan gaan om dementerende ouderen, mensen die vereenzaamd en geïsoleerd zijn en over het algemeen zorg vermijden of het niet makkelijk vinden zorg te accepteren. De gemeente heeft naar schatting twee à drie keer per jaar met een ernstige vervuiling te maken. Het is geen routinewerk en bij het oplossen van dergelijke situaties zijn diverse instanties betrokken. te pakken.

BIJLAGENOVERZICHT

Bijlage 1: Risicoanalyse vergunningverlening en toezicht & handhaving

Bijlage 2: Toetsmatrix

Bijlage 3: Tabel tafel van 11

Bijlage 4: Basiswerkwijze inspectie en toezicht

Bijlage 5: Leidraad sancties, bedragen en termijnen

BIJLAGE 1:RISICOANALYSE VERGUNNINGVERLENING EN TOEZICHT & HANDHAVING

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

BIJLAGE 2: TOETSMATRIX

		Scope	Woonfunctie (woonwagen)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)
Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
art. 1.3	Gelijkwaardigheid		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Hoofdstuk 2 - Veiligheid																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
2.1	Algemene sterkte van de bouwconstructie	B	1	3	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.2	Sterkte bij brand	B	1	3	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.5	Trap	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.6	Helllingbaan	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.7	Beweegbare constructie-onderdelen	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1
2.8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	2	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.10	Beperking van uitbreiding van brand	C	2	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding va	C	1	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	
2.12	Vluchtroutes	C	1	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2
2.13	Hulpverlening bij brand	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2			2	
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw	A		2	2																
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw	C	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid	A																		3	
Hoofdstuk 3 - Gezondheid																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
3.1	Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw	D	2	2	2	2			2	2					2						
3.2	Bescherming tegen geluid van installaties,nieuwbouw	D	2	2	2	2	1	1	3	2	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1
3.3	Beperking van galm, nieuwbouw	D		2																	
3.4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw	D		2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2	1	1		
3.5	Wering van vocht	D	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2				
3.6	Luchtverversing	D	2	3	3	3	2	2	3	2	1	1	2	2	3	2	2	1	1	1	1
3.7	Spuivoorziening	D	2	3	3	3									3						
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	E	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	1	1		
3.9	Beperking van de aanwezigheid van schadelijke stoffen en ioniserende straling	A	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.10	Bescherming tegen ratten en muizen	A	1	1	1	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1				
3.11	Daglicht	D	2	2	2	2		2	2	2			2		2						
Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
4.1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2				
4.2	Toiletruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2		1	2	2	2	2	2				
4.3	Badruimte, nieuwbouw	A	1	2	2			2	2					2							
4.4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw	A	1	2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2				
4.5	Buitenberging, nieuwbouw	A	2	2	2																
4.6	Buitenruimte, nieuwbouw	A	2	2	2																
4.7	Opstelplaatsen, nieuwbouw	A	1	2	2	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1				

		Scope	Woonfunctie (woonwagen)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde
Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Afdeling	**Omschrijving**																				
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw	D	3	4	3	3	3	2	3	3	2	2	2	2	3	3	2				
5.2	Milieu, nieuwbouw	D		3	3								3								
Hoofdstuk 6 - Installaties																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
6.1	Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	2	3	2		2	2	3	2	2	2	2	2		
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	3	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw	A																		3	
6.10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten nieuwbouw en bestaande	A		2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2				
6.11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bou	A		2																	
6.12	Veilig onderhoud van gebouwen, nieuwbouw	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
Hoofdstuk 7 - Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
7.1	Voorkomen van brandgevaar en ontwikkeling van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 8 - Bouw en sloopwerkzaamheden																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
8.1	Het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden	A	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
8.2	Afvalscheiding	A	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 9 - Overgans- en slotbepalingen																					
Afdeling	**Omschrijving**																				
9.1	Algemeen overgangsrecht																				
9.2	Specifiek overgangsrecht	A					2	1	1	1		1	2		1	1	1		1		
9.3	Intrekking regelgeving																				
9.4	Inwerkingtreding																				
9.5	Citeertitel																				

1 niveau lager dan de landelijke norm

1 niveau hoger dan de landelijke norm

BIJLAGE 3: TAFEL VAN 11

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

BIJLAGE 4: BASISWERKWIJZE INSPECTIE EN TOEZICHT

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

Voorbereiding

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

Uitvoering

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	De toezichthouder stelt zich waar mogelijk en wenselijk voor[1], legt het doel van het bezoek uit en legitimeert zich op verzoek. De toezichthouder neemt ter plekke geldende regels (bezoekersreglement) in acht. De toezichthouder controleert of wordt voldaan aan de geldende (vergunning)voorschriften. De onder toezicht staande wordt geïnformeerd over de bevindingen van het toezichtsbezoek en welke vervolgacties hij of zij n.a.v. het bezoek kan verwachten. Naast de feitelijke controle wordt, indien mogelijk, tijdens het toezichtsbezoek voorlichting en advies gegeven, bijvoorbeeld over de wijze waarop verbeteringen kunnen worden doorgevoerd of over actuele ontwikkelingen en de gehanteerde sanctiestrategie. Er worden termijnen gesteld en medegedeeld waarbinnen de overtredingen ongedaan gemaakt moeten worden Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden van de overtreder zijn.

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

Rapportage

Type toezicht	Rapportage
Tijdelijke activiteiten	- registratie controlegegevens in systeem - Vanwege de vaak beperkte duur van de activiteit is het lang niet altijd zinvol om over de bevindingen met de overtreder te corresponderen. Er wordt wel een constateringsbrief verstuurd indien: • De overtuiging bestaat dat afspraken niet zullen worden nagekomen; • Het een politiek zeer gevoelig dossier betreft; • Er sprake is van onwil / de betrokkene bekend staat als recidivist.
Voortdurende activiteiten	- registratie controlegegevens in systeem - toesturen constateringsbrief (goed- en foutbrief) naar gecontroleerde.
Gebiedsgericht werken	registratie controlegegevens in systeem

BIJLAGE 5: LEIDRAAD SANCTIES, BEDRAGEN EN TERMIJNEN

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

Door middel van deze leidraad krijgen handhavers houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag. De leidraad is niet uitputtend, maar bevat enkel voorbeelden. Het bestuursorgaan dient zelf altijd een deugdelijke motivering over de hoogte van de gekozen bedragen in het besluit op te nemen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Maar, de dwangsom mag daarentegen weer niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien.

VERLAGENDE EN VERHOGENDE FACTOREN

Bij de *hoogte van de dwangsommen* in deze leidraad, moet rekening gehouden worden met de omvang van de onderneming en inrichting, omvang en ernst van de milieuschade, mate van overlast en de vereiste investeringen. Gekeken kan worden naar o.a. particulier of onderneming, de rechtsvorm, kapitaal, draagkracht, het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming. Voor de kleinere bedrijven kunnen genoemde bedragen verlaagd worden en voor de grote inrichtingen verhoogd. De hoogte van de gekozen bedragen en het maximum te verbeuren bedrag dienen tot doel te hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen, reparatoir te zijn. Een maximum te verbeuren bedrag van bijvoorbeeld 10x (mag ook 25 x) is gekozen omdat de overtreding waarvoor de dwangsom wordt verbeurd wel telkens geconstateerd moet worden. De dwangsom mag niet het karakter van een straf krijgen, mag dus niet punitief zijn

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

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

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

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

Onderstaande tabel is niet limitatief.

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
BODEM	Keuring tank niet (op tijd) uitgevoerd	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10X	2 weken
	Geen vloeistofdichte vloer of (lek)bak aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10X (evt. bedrag per m²)	1-3 maanden
	Vloer of (lek)bak niet bestand tegen chemische inwerking van stof	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Vloer niet gekeurd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Stoffen in bodem brengen vervuilend en spoed vereist	Ernstig	PV + Bestuurs-dwang	NVT	1 week
	Vloer aangelegd door een niet erkende instelling	Licht	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Keuring vloer door een niet erkende instelling	Licht	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Geen hemelwater bescherming of gecontroleerde afvoer aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Lekbak onvoldoende gedimensioneerd in relatie op opslag	Matig	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Stoffen in bodem brengen niet of nauwelijks vervuilend, niet spoedeisend	Licht	Zelf laten verwijderen + Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1-3 maanden
	Lekke leidingen veroorzaken bodemvervuiling, spoedeisend	Ernstig	PV+ Bestuurs- dwang	NVT	1 week
	Geen vloeistofdichte vloer rondom afleverzuil	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Geen certificaat vloer	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 x	1 maand
	Vaatwerk / Accu's niet in lekbakken	Licht	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 maand
	Tank niet tegen aanrijden beschermd	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	1 maand
	Ondergrondse tank niet gesaneerd	Matig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Tank niet boven lekbak	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden

	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Opslag vaste mest niet op mestdichte plaat	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Water/sludge controle niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 x	1 maand
	PGS 30 overtreden	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	Geen Grondwatermonitoring	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift niet naleven	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel
	Verkennend bodemonderzoek niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Nul- en eindsituatie niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	3 maanden
	Onvoldoende toezicht en instructies	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Het niet of onvoldoende uitvoeren van beheermaatregelen in de bedrijfsvoering	Matig / Ernstig	PV +Dwangsom (evt. Bestuurs-Dwang)	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Financiële zekerheid	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	nieuw geval van bodemverontreiniging ikv zorgplicht Wbb niet gemeld	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
LUCHT	Overschrijding emissie eisen	Zwaar	Dwangsom	€2500 p.d. max. €50.000	2 weken
	Metingen niet correct Uitgevoerd	Licht	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	1 maand
	Gasafvoer niet conform BEES	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	N.v.t.
	Schoorsteen niet op hoogte	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	N.v.t.
	Onderzoek emissiebeperkingen niet uitgevoerd	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden
	Voorschriften stankhinder niet naleven / geuroverlast veroorzaken	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Stofoverlast Veroorzaken (oa door ontbreken stoffilter)	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €25000	1-3 maanden
	Ontbreken filter installatie	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X €17500	1-3 maanden

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Ontbreken dampretour stage II	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Ontbreken ontgeuringsinstallatie	Matig	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel
	Ontbreken CFK logboek	Matig	Dwangsom	€250 p.w. max 10 x	1 maand
WATER	Lozen afvalwater zonder of i.s.m. vergunning	Ernstig	PV Bestuurs-dwang	NVT	1 dag
	Lozen afvalwater zonder of ism vergunning	Matig	PV Bestuurs-dwang	NVT	1 week
	Olie/water/ vetscheider niet (tijdig) legen	Matig	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 X	1 week
	Niet meten of niet aanleveren van de analyses	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand
	Monstervoorziening niet aanwezig	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Overschrijding eisen emissie (parameter afhankelijk)	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	2 weken
	Overschrijding metaalgehalte per metaal: Tot 25 mg/liter afvalwater >25-50 >50-100 >100-200 >200	Licht Matig Ernstig Ernstig	Dwangsom	€750 €1500 €2000 €2500 €3000 p.o max. 10 X	situationeel
	Overtreding administratief voorschrift	Matig	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	2 weken
	Niet melden calamiteiten / ongewone voorvallen	Matig	Dwangsom	€2500 p.o. max. 10 X	1 dag na plaatsvinden calamiteit/ongeval
	Geen melding Bbk en Lozingenbesluit vaste objecten	Matig	Dwangsom	€1000 p.d. max. 10 X	1 dag na start werkzaamheden
	Overtreding maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
	Illegale grondwateronttrekking (Gww) (vergunbaar)	Matig	PV	NVT	1 dag
	Grondwateronttrekking	Licht	Dwangsom	€2,50 p. m^3	1 week
	Grondwateronttrekking	Matig	Dwangsom	€2,50 p. m^3	1 week

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Grondwateronttrekking	Ernstig	PV Bestuurs- Dwang	NVT	1 dag
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings middelen	Matig	Dwangsom	€250 p.w. max. 10 X	1 maand
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings middelen	Ernstig	Dwangsom	€500 p.w. Max. 10 x	kort
	3.4 / 3.26 loz. besl buiten inri gewasbeschermings Middelen	Ernstig	PV	NVT	1 dag
GELUID EN TRILLINGEN	Overschrijding Geluidsniveau (incidenteel)	Matig	Dwangsom	€1000 p.o. max. 10 x	1 week
	Overschrijding Geluidsniveau (structureel)	Matig	Dwangsom	€1000 p.d. max. 20 X	1 week
	Overlast, in werking buiten vergunde uren	Matig	Dwangsom	€1000 p.o. max. 20 X	1 dag
	Niet meten	Licht	Dwangsom	€150 p.d. max. 20 X	1 maand

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Voorzieningen Niet aangebracht	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 X	1-3 maanden
	Voorschriften m.b.t. gedrag niet naleven	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 20 X	1 dag
	Niet voldoen Aan voorschriften m.b.t. trilling	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 X	1-3 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Ernstig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 20 x	situationeel
AFVAL	Opslag niet overeenkomstig voorschriften	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	BA niet regelmatig afvoeren	Licht	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	GA afval niet correct afvoeren	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand
	Niet registreren verwijdering GA	Licht/Matig	Dwangsom	€1750 p.o. max. 10 X	1 maand
	Niet vergunde opslag BA	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Niet vergunde opslag GA	Matig	Sluiting / Dwangsom	€5000 p.w. max. 10 X	2 weken
	Verbranden afval	Matig	Pv/dwangsom	€500 – 2500 p.o. max. 10 X	2 weken
	Niet scheiden	Matig	Dwangsom	€1000 p.o.	1 maand
	Zwerfafval	Licht	Dwangsom	250 p.o.	1 dag
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
(EXTERNE) VEILIGHEID	Geen blusmiddelen of onjuist / niet aangesloten	Ernstig	Dwangsom	€100 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Keuring blusmiddelen Niet juist	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Opslag gev. stoffen niet Conform voorschriften	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	2 weken / 4 weken
	Bordjes (roken en vuur verboden) ontbreken	Licht	Dwangsom	€100 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Constructie onvoldoende Brandwerend	Ernstig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Ernstig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
RUIMTELIJKE **INRICHTING EN BOUW**	Illegaal bijbehorend bouwwerk	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale dakkapel	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale erfafscheiding	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overige illegale bebouwing kwalificatie licht	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overige illegale bebouwing kwalificatie matig	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overige illegale bebouwing kwalificatie ernstig	Ernstig	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie licht	Licht	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie matig	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie ernstig	Ernstig	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegaal terras	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per m² overtreding max. 10 x	1 week

	Vergunning overtreding	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Illegale standplaats	Matig	Dwangsom	€50 p.d. per m² per overtreding max. 10 x	1 week
	Bouwen of wijzigen zonder vergunning monument	Matig / licht / ernstig	Stilleggen		
	Reclamebord	Licht	Dwangsom	€250 p.d. per m² bord per overtreding max. 10 x	1 week
	Uitstalling bij winkel	Licht	Dwangsom	€50 p.d. per m² per overtreding max. 10 x	1 week
	Gebruik gemeentegrond	Licht	Dwangsom	€50 p.w. per m² per overtreding max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift	Matig	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
ILLEGAAL GEBRUIK	Illegale bewoning (bij)gebouwen	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overig Illegaal gebruik	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Permanente bewoning recreatiewoningen	Matig	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
ALGEMEEN	Onveilige opstelling gasflessen	Matig	Dwangsom	€500 per fles p.d. max. 10 x	1 week
	Keuringstermijn gasfles verlopen	Matig	Dwangsom	€100 p.fles. p.w. max 10 x	
	Niet melden van calamiteiten/ meldingen ongewone voorvallen (H17 Wm)	Matig	Dwangsom/pv	€2500 p.o. max 10 x	1 dag
	Niet indienen of tijdig indienen van rapporten (geluids-, mjv en dergelijke)	Matig	Dwangsom	€500 p.d max. € 12500	1 week
	Wijzigingen t.a.v. vergunning niet gemeld	Matig	Dwangsom	€250 p.d. max. €1250	1 maand
	Inrichting niet schoon	Licht	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	1 week tot max. 1 maand
	Losplaats onvoldoende gemarkeerd	Licht	Dwangsom	€250 p.k. max. 10x	1 maand
	Verbranden afval binnen de inrichting	Matig	Dwangsom	€500- 2500 p.o. max 10 x	1 dag

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Niet voldoen aan onderhoud/controle stookinstallatie	Licht	Dwangsom	250 p.w. max. 10x	1 maand
	Geen doeltreffende maatregelen tegen ongedierte	Licht	Dwangsom	€250 p.o. max 10 x	1 week
	Afleveren vuurwerk aan personen jonger dan 16 jr.	Matig	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 dag
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag maar geen opzet	Matig	Dwangsom (aangeven aanvraag doen)	€1.000 p.d. max. €50.000	2 maanden
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag en ook geen aanvraag wil doen	Ernstig	Sluiting of reparatoir optreden OM	NVT	
	Mestbassin niet overeenkomstig de bouwtechnische richtlijnen	Matig	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
	In werking zonder vergunning met aanvraag nog niet van kracht	Matig	Evt. gedoog-beschikking	NVT	
	Energiebesparende maatregel niet realiseren	Matig	Dwangsom	Per maatregel €250 p.w. max. 10 x	3-6 maanden
ENERGIE	Energiebesparende maatregel uit bijl. 10 bouwbesluit 2012 NIET realiseren (Bouwen in afwijking van bouwvergunning)	Matig/ernstig	Dwangsom	Per maatregel €500 p.w. Max 10x	3-6 maanden

	Vergunning **overtreding**	**Kwalificatie**	**Sanctie**	**Hoogte** **dwangsom**	**Begunstigings-termijn**
	Doelmatig Beheer en Onderhoud (DBO) NIET uitvoeren	Matig	Dwangsom	Per maatregel €250 p.w. max. 10 x	1-3 maanden
ALGEMEEN	Cumulatie van meerdere overtredingen in aantal van 4-6	Matig	Dwangsom	€ 10.000 p.w. max. 10x	NVT

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