



gemeente VOORSCHOTEN

RAADSTUKKEN

Informatiebrief

Zaaknummer: Z - 26462
Documentnummer: VS\5489
Datum: 5 oktober 2016
Onderwerp: Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleidsplan Voorschoten 2016-2019.
Bijlage(n): 1. Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleidsplan Voorschoten 2016-2019.
2. Bijlagenboek Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleidsplan Voorschoten 2016-2019.

Geachte Raad,

Op 1 juli 2016 is de door u vastgestelde, "Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Voorschoten" in werking getreden. Deze verordening regelt de gemeentelijke zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving voor zover die gestalte krijgt in de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht.

Om deze kwaliteit te kunnen beoordelen verplicht artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht het college, als bevoegd gezag, om beleid vast te stellen. Op 20 september 2016 hebben wij daarom het Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleidsplan Voorschoten 2016-2019, vastgesteld. Hierin wordt aangegeven wat de beleidsdoelen zijn, welke activiteiten uitgevoerd zullen worden om die doelen te bereiken en welke prioriteiten er daarbij worden gesteld. Dit beleidsplan vormt samen met de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's voor Vergunningverlening (VUP) en Handhaving (HUP) de basis voor de organisatie van vergunningverlening en de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken. Door het beleid en de jaarlijkse programma's te evalueren en bij te sturen, kan een professionele groei plaatsvinden in de organisatie en uitvoering met als uiteindelijk doel een optimale situatie ten aanzien van de genoemde taken.

Conform artikel 7.2 zesde lid van het Besluit omgevingsrecht zijn wij gehouden dit bekend te maken aan u. Als bijlage vind u dan ook het beleidsplan alsmede het daarbij behorende bijlagenboek.

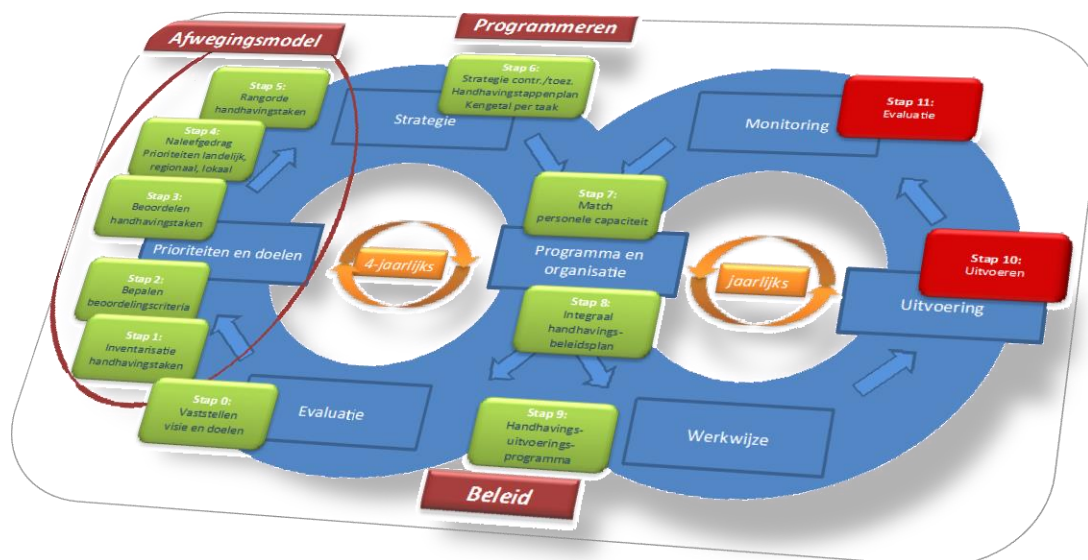
Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,
secretaris burgemeester



gemeente VOORSCHOTEN

VERGUNNINGEN-, TOEZICHT EN HANDHAVINGSBELEIDSPLAN VOORSCHOTEN 2016-2019

Wabo, APV en bijzondere wetten



Versie: definitief
Datum: september 2016
Zaaknummer: Z-26462
Documentnummer: VS\16083

Inhoud

DEEL A VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVINGSBELEIDSPLAN	3
1. Inleiding.....	3
2. Organisatie uitvoering.....	3
3. Wettelijk kader en ontwikkelingen	4
4. Missie en Visie.....	8
5. Doelstellingen	8
6. Samenwerking uitvoeringspartners	9
7. Big 8 beleidscyclus en (inter)bestuurlijk toezicht.....	9
8. Evaluatie en monitoring	10
9. Begroting.....	10
10. Resumé	11
DEEL B VERGUNNINGEN EN MELDINGEN	12
1. Inleiding.....	12
2. Huidige situatie	12
3. Beleidskaders	13
4. Werkwijze en Prestatie indicatoren.....	13
5. Programmering vergunningverlening	14
Toetsniveaus.....	15
Capaciteit.....	16
6. Resume	16
DEEL C TOEZICHT EN HANDHAVING	17
1. Inleiding.....	17
2. Huidige situatie	17
3. Beleidskaders	18
4. Werkwijze	18
5. Programmering Toezicht en handhaving	19
Toezichtniveaus	20
Capaciteit.....	21
6. Nalevingsstrategie.....	22
7. Vormen van toezicht.....	22
DEEL D COMMUNICATIE EN VOORLICHTING	24
1. Inleiding	24
2. Externe communicatie	24
3. Interne communicatie	26

DEEL A VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVINGSBELEIDSPLAN

1. Inleiding

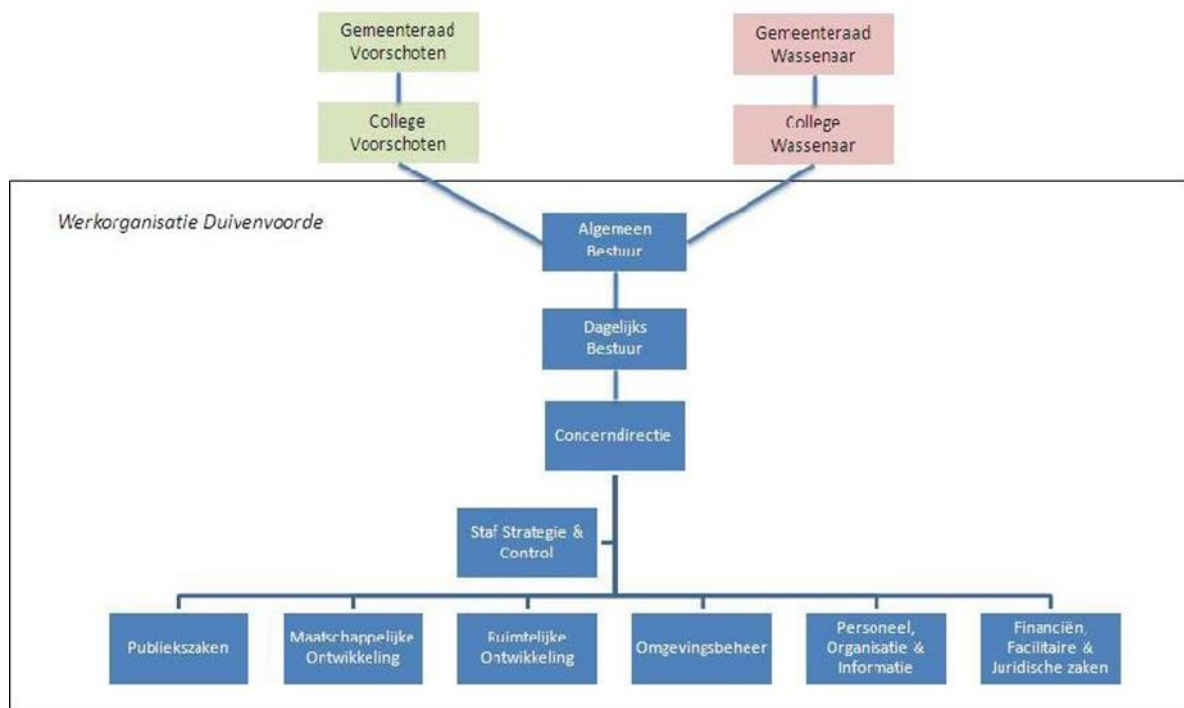
Steeds meer en steeds vaker treedt de overheid terug om inwoners en bedrijven de ruimte te geven hun eigen keuzes te maken en wensen te realiseren. Deregulering, het verlagen van administratieve lasten en het steeds weer streven naar het aanbieden van overheidsdiensten die zijn afgestemd op de behoefte van de afnemer zijn aansprekende gevolgen van deze maatschappelijke ontwikkeling. Ook op het gebied van bouwen, wonen, milieu, drank en horeca en openbare orde hebben deze ontwikkelingen de afgelopen jaren geleid tot grote veranderingen in regelgeving en de manier van werken. De komende jaren zetten deze ontwikkelingen door. De gemeente Voorschoten geeft vorm aan deze ontwikkelingen met voorliggend vergunningen, toezicht en handhavingsbeleidsplan (VTH-beleidsplan). Dit VTH-beleidsplan integreert de handhavingsbeleidsplannen van de verschillende vakgebieden en een nieuw vergunningenbeleidsplan in 1 document. Omdat de uitvoering van deze taken, evenals als de gemeente Wassenaar, bij de Werkorganisatie Duivenvoorde is belegd, is ervoor gekozen de VTH-beleidsplannen en de risicoanalyses zo gelijk mogelijk op te stellen. Op deze manier is de uitvoering efficiënter en effectiever. Uiteraard is er ruimte gelaten voor bestuurlijke accenten.

Dit beleidsplan bestaat uit 4 delen. Communicatie. In deel A worden algemene zaken behandeld die voor zowel vergunningen, toezicht als handhaving gelden, zoals samenwerking, missie en visie. Deel B is specifiek toegespitst op vergunningverlening en deel C op toezicht en handhaving. Tot slot wordt in deel D. communicatie besproken. Het VTH-beleidsplan omvat de VTH taken op het gebied van het omgevingsrecht, de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetten (waaronder de Drank- en Horecawet (DHW) en de Wet kinderopvang), hierna te noemen APV en bijzondere wetten.

2. Organisatie uitvoering

Op 1 januari 2013 zijn de ambtelijke organisaties van de gemeente Voorschoten en de gemeente Wassenaar ondergebracht in de Werkorganisatie Duivenvoorde. Het betreft echter geen bestuurlijke fusie. Zowel de gemeente Voorschoten als de gemeente Wassenaar hebben aparte gemeenteraden en colleges, met de daarbij behorende bestuurlijke bevoegdheden en beleidswensen. Voor het onderbrengen in de werkorganisatie heeft een ambtelijke reorganisatie plaatsgevonden met als gevolg een andere afdelingsstructuur, welke beide colleges en raden bediend. Gestreefd wordt naar uniformiteit in procedures en werkuitleiding. Met voorliggend beleidsplan wordt gehoor gegeven aan de wens om meer uniformiteit in de uitvoering (van de VTH taken), echter is er in de prioritering wel bestuurlijke afwegingsruimte behouden.

Onderstaand figuur is een weergave van de organisatiestructuur van Werkorganisatie Duivenvoorde.



De uitvoering van de VTH taken in het kader van de Wabo, APV en bijzondere wetten wordt gedaan door de afdeling Publiekszaken van de Werkorganisatie Duivenvoorde.

3. Wettelijk kader en ontwikkelingen

Het vakgebied VTH is sterk in ontwikkeling. Wet- en structuurwijzigingen volgen elkaar snel op. In deze paragraaf is een korte beschrijving gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen die recentelijk hebben plaatsgevonden en de komende periode te verwachten zijn.

Omgevingsrecht

Het omgevingsrecht is de laatste tien jaar fors aan veranderingen onderhevig. Meer en meer komt de nadruk te liggen op integraal en programmagericht werken. Terugkerende elementen zijn een effectievere en efficiëntere handhaving, een vermindering van de administratieve lastendruk, minder vergunningplichtige activiteiten, meer algemene regels en het introduceren van cyclisch werken ('plan-do-check-act' conform de Big 8 cyclus). Daarnaast eist de maatschappij steeds meer dat vergunningverlening, toezicht en handhaving eenduidiger en transparanter plaatsvindt.

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. De Wabo maakt het mogelijk om voor een project (bijvoorbeeld de bouw van een woning) een integrale vergunningprocedure te doorlopen. De Wabo is voorts uitgewerkt in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). In deze regelingen zijn kwaliteitseisen opgenomen waaraan een goede, professionele handhaving moet voldoen. Hierin is bijvoorbeeld de BIG 8 vastgelegd, een beleidscyclus die de basis is van het handhavingsbeleid.

In het kielzog van de Wabo zijn (onder andere) de volgende wetswijzigingen van invloed op de uitvoering van de VTH-taken:

- Verruiming vergunningsvrij bouwen (Bor);
- Introductie van de ‘kan-bepaling’ voor de welstandstoets;
- Uitbreiding Activiteitenbesluit;
- Bouwbesluit 2012;
- Crisis- en Herstelwet;
- Wet revitalisering interbestuurlijk toezicht.

Toekomstige ontwikkelingen

Binnen het Wabo vakgebied staan 3 majeure ontwikkelingen op stapel, welke invloed hebben op de uitvoering van de VTH taken. Dat zijn de Kwaliteitscriteria, het nieuwe stelsel kwaliteitsborging in de bouw en de omgevingswet. Onderstaand worden deze ontwikkelingen kort toegelicht en in bijlage 1 staat een nadere omschrijving van deze ontwikkelingen.

Kwaliteit en regionale samenwerking

Als uitvloeisel van de Commissie Mans zijn in 2012 en 2013 Omgevingsdiensten opgericht. In de Omgevingsdiensten worden – onder de noemer van een gemeenschappelijke regeling – gemeentelijke taken (het zogenaamde ‘basistakenpakket’) gezamenlijk uitgevoerd. Doel is door schaalvergroting de kwaliteit te borgen. In het basistakenpakket (BTP) zijn de milieutaken voor vergunningen en handhaving opgenomen. Bij de onderhandeling hierover is voor de overige VTH taken bedongen dat hiervoor kwaliteitseisen worden opgesteld.

Kwaliteitscriteria

In 2013 hebben alle gemeenten zichzelf getoetst aan een set landelijk kwaliteitscriteria. Aanvankelijk was de verwachting dat deze kwaliteitscriteria op 1 januari 2015 in de wet werden vastgelegd. Dit heeft echter geen doorgang gevonden. Deze kwaliteitscriteria, gebaseerd op de Kwaliteitscriteria 2.1, gelden voor het basistakenpakket dat de omgevingsdienst uitvoert. Voor de overige ‘thuis-taken’ geldt een zorgplicht. De kwaliteitscriteria zelf worden niet landelijk vastgelegd, maar in gemeentelijke en provinciale verordeningen. De VNG heeft hiervoor in overleg met het IPO een modelverordening opgesteld. Elke gemeente moet op 1 juli 2016 een door de gemeenteraad vastgestelde Kwaliteitsverordening hebben. Hierin moet worden opgenomen aan welke eisen is voldaan en aan welke eisen eventueel niet is voldaan, voorzien van een motivatie.

In de Kwaliteitscriteria 2.1 is vastgelegd waaraan de organisatie op het gebied van VTH-taken ten aanzien van het personeel (kritieke massa), het proces en de inhoud (procescriteria) moet voldoen. Daaraan toegevoegd zijn zogenaamde ‘outputcriteria’ (2010), waarmee concreet omschreven moet worden wat de te behalen doelen van het beleid zijn. Het pakket vereist een minimale kwaliteitsnorm, waaraan elke overheidsorganisatie die met vergunningen, toezicht en handhaving is belast, moet voldoen.

Maatschappelijke ontwikkelingen: publiek wat moet, privaat wat kan

De vuurwerkramp in Enschede, de cafébrand in Volendam, het garagedak in Tiel, winkelcentrum Bos en Lommer in Amsterdam, het winkelcentrum in Heerlen en de brand bij Chemie-Pack en enkele andere incidenten hebben ertoe geleid dat toezicht en handhaving hoger op de politieke agenda belandt. De overheid heeft ten aanzien van de VTH-taken een preventieve rol. Aannemers, vergunninghouders, eigenaren, burgers en ondernemers in het algemeen zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van de regels. De maatschappelijke ontwikkeling om burgers meer te wijzen op hun

eigen verantwoordelijkheid, vertaalt zich ook door naar het vakgebied VTH, onder de term ‘publiek wat moet, privaat wat kan’ (Commissie Dekker).

Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw

In het wetsvoorstel ‘kwaliteitsborging voor het bouwen’ (WKB) wordt het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw geïntroduceerd. Met dit nieuwe stelsel wordt beoogd meer verantwoording bij marktpartijen neer te leggen. De rol van de gemeente als bevoegd gezag verandert door het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw. De bouwtechnische toets en het toezicht tijdens de bouw zullen in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw uitgevoerd worden door een marktpartij en niet meer door de gemeente. De gemeente behoudt wel haar taak voor de planologische beoordeling, welstandstoets en toetsing van de omgevingsveiligheid. Ook blijft de gemeente verantwoordelijk voor toezicht op welstand, monumenten, bestaande bouw (minimumeisen bestaande bouw en gebruikseisen) en voor de handhaving.

Het is de bedoeling dat het wetsvoorstel WKB vanaf 2017 stapsgewijs ingaat. Begonnen wordt met bouwwerken die vallen onder de gevolgklasse 1 (fase 1). In de praktijk blijkt dat bij veel gemeenten de meeste bouwwerken vallen onder gevolgklasse 1, waardoor deze fase de meeste impact zal hebben. Het bouwtechnische gedeelte van het werk valt daarmee weg bij de gemeente, wat invloed heeft op de benodigde capaciteit. Dit wordt voor de eerste fase in de volgende delen in kaart gebracht. Later (naar verwachting in 2020) volgt uitbreiding van het systeem naar andere meer complexe bouwwerken die vallen onder de gevolgklasse 2 en 3.

Omgevingswet

Overheden gaan zich meer richten op dienstverlening richting burgers en ondernemers. Enerzijds betekent dit dat de gemeente meer en meer op zoek zal gaan naar mogelijkheden in plaats van onmogelijkheden. Zo zal via de Omgevingswet (naar verwachting in 2018) het bestemmingsplan vervangen worden door een Omgevingsplan. Hierin komen alle fysieke regels met betrekking tot een bepaalde locatie samen, waarbij de insteek ‘Ja, mits’ is in plaats van ‘Nee, tenzij’. Anderzijds worden lokale overheden steeds scherper in het onderscheid tussen hun verschillende rollen. Zo zal een gemeente minder vaak ‘gratis adviseur’ zijn voor ondernemers, die prima een externe architect in de arm kunnen nemen.

Samengevat spelen de volgende ontwikkelingen op de achtergrond:

- Regionalisering om uitvoeringskwaliteit te kunnen waarborgen;
- Inzet van de overheid op de meest risicovolle situaties;
- Borgen en transparant maken van prestaties;
- Verantwoordelijkheden waar mogelijk steeds meer privaat beleggen;
- Van regelplanologie naar uitnodigingsplanologie
- Meer vergunningsvrij bouwen.

Bovenstaande ontwikkelingen hebben allemaal invloed op de uitvoering van de VTH taken in het kader van de Wabo en op de organisatie daarvan. Meer informatie over de 3 toekomstige ontwikkelingen staan in bijlage 1.

Algemeen Plaatselijke Verordening en bijzondere wetten

Op grond van de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht kunnen gemeenten verordeningen vaststellen. De gemeente Voorschoten heeft, net als alle gemeenten in Nederland, een Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) vastgesteld. In deze verordening is regelgeving ten behoeve van openbare orde en veiligheid opgenomen. Zo zijn er onder andere regels, voorschriften en/of verboden opgenomen met betrekking tot gedragingen die schadelijk zijn voor de openbare orde en veiligheid, ter bescherming van het leefmilieu, met betrekking tot de weg, het water, dieren en de natuur, ten behoeve van de exploitatie van horeca en seksinrichtingen en het houden van evenementen en overige bepalingen (zoals venten en standplaatsen en dergelijke).

Drank- en horeca

Naast de APV worden er regels verbonden aan de horeca in de Drank- en Horecawet (DHW). Het doel van de DHW is het voorkomen van gezondheidsschade en verstoring van de openbare orde door alcoholgebruik. De wet regelt op welke wijze en aan wie alcohol mag worden verkocht. Op 1 januari 2013 en 2014 is de DHW gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen zijn de overdracht van de toezichthoudende taken van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) aan de gemeente, het aanwijzen van de burgemeester als het bevoegde gezag, de verplichting om een verordening op te stellen met regels voor de paracommerciële horeca en de verhoging van de leeftijdsgrens om alcohol te mogen kopen van 16 naar 18 jaar.

De nieuwe DHW stelt de gemeente Voorschoten beter in staat om lokaal beleid te ontwikkelen en zelf uit te voeren, wat goed aansluit op de lokale situatie en problematiek rondom drankverstrekking en drankgebruik/misbruik. Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe DHW zijn gemeenten verplicht om een verordening op te stellen voor de paracommerciële horeca. Deze verordening bevat aanvullende bepalingen voor de horeca bij sportverenigingen, culturele instellingen, jeugdorganisaties, educatieve en recreatieve instellingen, wijkcentra en kerkelijke instellingen. Regulering van de paracommerciële horeca is middels het raadsbesluit van 27-3-2014 opgenomen in de APV. Daarnaast heeft de gemeente een preventie en handhavingsplan opgesteld, welke verplichting voortvloeit uit de DHW. Dit plan heeft een looptijd van 2014-2018 en stelt (naast voorliggend document) extra voorwaarden aan de handhaving op grond van de DHW. Ook de bestemmingsplannen zijn van invloed op de (paracommerciële) horeca. Niet overal wordt (paracommerciële) horeca toegestaan en per bestemmingsplan kan de regeling met betrekking tot de horeca verschillen.

Kinderopvang

Het college van burgemeester en wethouders ziet er op toe dat de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, de aanvullende Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en vigerende lokale regelgeving op dit gebied worden nageleefd. De gemeente geeft hiertoe de GGD Hollands Midden opdracht om de kwaliteit van kindercentra, gastouderbureaus, gastouders en peuterspeelzalen jaarlijks te controleren. Hiervoor heeft het college van burgemeester en wethouders de directeur van de GGD aangewezen als toezichthouder. Hij kan deze taak verder in zijn organisatie mandateren. De toezichthouder onderzoekt of elk bestaand kindercentrum, gastouderbureau, gastouder of peuterspeelzaal aan de kwaliteitseisen voldoet. In een inspectierapport adviseert de toezichthouder aan de gemeente om al dan niet te handhaven. In 2013 is handhavingsbeleid opgesteld met betrekking tot kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. Dit stuk stelt aanvullend voorwaarden en geeft een nadere toelichting van toezicht en handhaving op dit vakgebied.

Rolverdeling bestuur

Het college is verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het college stelt beleid hieromtrent vast, besluit op vergunningaanvragen en treedt bestuursrechtelijk op. Sinds de komst van de Wabo is de rol van de gemeenteraad op het gebied van toezicht en handhaving gewijzigd. Aan de raad wordt het door het college vastgestelde beleid ter kennisname voorgelegd. De raad heeft formeel geen wettelijke bevoegdheden waar het gaat om de toepassing en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De burgemeester heeft een driedelige rol op het gebied van toezicht en handhaving. Enerzijds heeft de burgemeester eigenstandige handhavingsbevoegdheden op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid. Anderzijds is de burgemeester, als lid van het college, (mede)verantwoordelijk voor het beleid voor toezicht en handhaving. Verder is de burgemeester vanuit het zogenaamde driehoeksoverleg direct betrokken bij het aansturen van de politie. De integrale handhaving maakt sinds 2012 onderdeel uit van de portefeuille van de burgemeester.

4. Missie en Visie

De missie en visie van de gemeente Voorschoten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving worden in dit hoofdstuk omschreven.

Missie

De gemeente Voorschoten heeft met betrekking tot de VTH taken de volgende missie:

‘Een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving, waarin inwoners en bedrijven kunnen rekenen op kwalitatief hoge en transparante dienstverlening.’

Visie

De gemeente Voorschoten realiseert deze missie op de volgende manier:

1. Strak, duidelijk, digitaal en snel proces: KWALITEIT en DISCIPLINE
2. Consequente, eenduidige en betrouwbare communicatie naar klant
3. Besluitvaardige en deskundige medewerkers met DURF
4. Eén hecht team dat vertrouwen verdient van interne en externe klant: ‘SAMEN’

5. Doelstellingen

Onze doelstellingen zijn:

- voldoen aan de minimale wettelijke eisen, zoals deze uit wet- en regelgeving volgen;
- de bedrijfsvoering van de VTH op orde hebben;
- het leveren van ‘excellente’ dienstverlening.

In de delen B en C zijn aanvullende doelstellingen benoemd, die specifiek gelden voor vergunningverlening en toezicht en handhaving.

6. Samenwerking uitvoeringspartners

De gemeente Voorschoten werkt niet alleen aan een veilige, gezonde, duurzame en leefbare omgeving omgeving. Een deel van de werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening en toezicht wordt uitgevoerd door uitvoeringspartners, zoals bijvoorbeeld de Omgevingsdienst West-Holland. Deze samenwerkingen zijn vaak gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie. In overleg met de uitvoeringspartners worden jaarlijkse werkprogramma's opgesteld, zodat de gemeente kan sturen op de prioriteiten.

Door regelmatig overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen wij voortdurend aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringspartners. In deel D is de communicatie met partners opgenomen.

Regionale samenwerking

Op het terrein van toezicht en handhaving nemen samenwerking en afstemming met andere instellingen en overheden een belangrijke plaats in. Kenmerkend voor de taken is het groot aantal betrokken overheidsinstanties. Naast de gemeente kunnen bijvoorbeeld provincie, de Algemene Inspectie Dienst (AID), politie en justitie, elk vanuit hun specifieke bevoegdheden en taken, bij dezelfde zaken betrokken zijn. Dat maakt afstemming en samenwerking noodzakelijk. Er zijn diverse platforms waarbinnen deze afstemming en samenwerking intensief en structureel plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC), het Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing (RCP AA), de regionale toezichtcentrale en het meldpunt discriminatie.

Jaarlijks worden afspraken gemaakt en geëvalueerd met onder andere de volgende partners:

- Omgevingsdienst West-Holland (ODWH)
- Veiligheidsregio Hollands Midden
- Hoogheemraadschap van Rijnland
- GGD Hollands Midden

De ODWH heeft met de inbreng van het takenpakket een bijlage met aandachtspunten ontvangen. Gevoelige kwesties dienen vooraf met de portefeuillehouder te worden besproken. Opgestelde programma's en verslagen door de ODWH worden (achteraf) besproken en indien hiertoe aanleiding is, wordt hierop bijgestuurd.

In het kader van regelgeving met betrekking tot kinderopvang worden jaarlijks door de gemeente Voorschoten en de GGD Hollands Midden afspraken gemaakt over toezicht, het zogeheten inspectiearrangement (in contractvorm). De GGD en de gemeenten bespreken dit inspectiearrangement minimaal eens per kwartaal individueel. Daarnaast zijn er minimaal 2 x per jaar regio-overleggen, waarbij alle gemeenten en de verantwoordelijke GGD aanwezig zijn.

7. Big 8 beleidscyclus en (inter)bestuurlijk toezicht

Dit VTH-beleidsplan is gebaseerd op de zogenaamde 'BIG 8' (zie kft). Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de BIG 8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk. Deze aanpak is op grond van hoofdstuk 5 van de Wabo voor handhaving verplicht en wordt in dit beleidsstuk ook voor vergunningen geïntroduceerd. Daarnaast wordt deze werkwijze doorgezet binnen de taakvelden Drank en Horeca en APV.

Op grond van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (WRGT) is de Provincie de enige verticale toezichthouder op de gemeente op het gebied van o.a. de fysieke leefomgeving (ruimtelijke ordening, bouwen, milieu, huisvesting, monumenten en constructieve veiligheid van bouwwerken). Het Rijk blijft toezichthouder voor de gemeenten op die terreinen, waar provincies geen taak en expertise hebben, zoals de Drank- en Horecawet. Wel wordt er in de WRGT van uitgegaan dat de desbetreffende volksvertegenwoordiging de wettelijke medebewindstaken van haar eigen bestuur zoveel mogelijk zelf controleert. Op het domein van de fysieke leefomgeving heeft de gemeenteraad het eerstelijns toezicht op het college. Het college stelt het beleid en de doelen op en legt daarover verantwoording af aan de gemeenteraad. Vervolgens heeft de provincie het tweedelijns toezicht. Het toezicht van de provincie is daarbij gericht op het juist uitvoeren van medebewindstaken (zoals bijvoorbeeld het verlenen en weigeren van omgevingsvergunningen). De provincie richt zich dus niet op de kwaliteit van de uitvoering, dat is een taak van de gemeenteraad. De toezichtsrol van de provincie zal daarom ook terughoudend zijn, zoals in verschillende provincies zichtbaar is.

Provincies in Nederland voeren momenteel hun taak als toezichthouder uit, door na te gaan of het handhavingsbeleid op gebied van het omgevingsrecht van gemeenten conform de BIG 8 en huidige landelijke wetgeving is vormgegeven. In de toekomst zal dit ook gelden voor het vergunningenbeleid.

8. Evaluatie en monitoring

Evaluatie kan alleen plaatsvinden, indien de uitvoering van het beleid gemonitord wordt. De gemeente richt hiertoe een nieuw en sluitend kwaliteitssysteem in. De komende vier jaar (de looptijd van voorliggend VTH beleidsplan) staan in het teken van het inrichten van dit systeem. Dit systeem behelst onder andere een kwaliteitsprogramma/kalender met vaste meet- en bijstuurmomenten; een werkwijze voor het registreren en managen van verbeterpunten; risico's, maatregelen en meetpunten per (type) werkproces; een vertegenwoordiger uit de directie die verantwoordelijkheid draagt voor kwaliteitsbeleid en systematiek. Daarnaast worden de Auditingssystematiek en Benchmarkingsystematiek (verder) ontwikkeld. Medewerkers dienen bij te houden welke werkzaamheden zij uitvoeren aan de hand van de beschikbare ICT-ondersteuning. Zo kan gedurende het jaar gekeken worden of gestelde doelen gehaald worden. De gemeente Voorschoten streeft ernaar dit elk half jaar te monitoren. Daarnaast moet er aan het eind van ieder jaar een evaluatie worden vastgesteld.

Op basis van deze evaluatie kan eventuele bijstelling van de bestuurlijke prioritering plaatsvinden. Daarnaast kan met de resultaten van het voorgaande jaar rekening worden gehouden in een nieuw jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma. Uiteindelijk leidt evaluatie ook tot aanpassing van het VTH-beleidsplan, zodat deze effectiever en efficiënter gemaakt kan worden.

9. Begroting

Ontwikkelingen als bezuinigingen, minder administratieve lasten en vergunningsvrij bouwen hebben hun weerslag op onze begroting. De zekerheden van vroeger voor wat betreft onze inkomsten zijn verdwenen. De economische crisis plaatst ons voor minder legesinkomsten, wet- en regelgeving verandert waardoor meer vergunningsvrij mag zonder dat we daar leges voor in rekening kunnen brengen, maar mogelijk wel meer inzet van handhaving vragen en werkzaamheden verschuiven richting de markt.

Om meer inzicht te krijgen in onze kosten en de bronnen waaruit deze kosten gefinancierd worden, zullen de komende jaren in het teken staan van het verkrijgen van transparantie. Meer transparantie in de opbouw van onze begroting, maar ook meer inzicht in de taken die we hebben en in welke mate we die taken uitvoeren. Hierdoor zijn bewuste keuzes te maken in het gehele palet aan

werkzaamheden, hoe we taken willen uitvoeren, tegen welke kosten en hoe we deze gefinancierd krijgen, bijvoorbeeld door middel van het heffen van leges of uit het gemeentefonds. Daarnaast biedt deze transparantie ook in de opbouw van de leges duidelijkheid naar de burger. Het gebruik van de risicoanalyse en de toets-matrices (zie verderop in dit plan) voor de berekening van de gewenste capaciteitsniveaus (bezetting) op de diverse onderdelen van de VTH taken zijn daar directe uitwerkingen van.

10. Resumé

Het vakgebied Vergunningen, Toezicht en Handhaving is sterk in ontwikkeling. Wetswijzigingen, kwaliteitseisen, deregulering en de conjunctuur hebben invloed op de uitvoering van de VTH taken. Onderdeel hiervan is de BIG 8 beleidscyclus, die verplicht is voor handhaving in het kader van het omgevingsrecht. De gemeente Voorschoten verankert met dit VTH-beleidsplan de BIG 8 beleidscyclus in haar processen, de begroting, ICT en uitvoering van zowel de vergunningverlening, als het toezicht en de handhaving op gebied van het omgevingsrecht en de APV en bijzondere wetten. Op deze manier borgt de gemeente de kwaliteit van de uitvoering en processen van de VTH taken en wordt aan (toekomstige) wet- en regelgeving voldaan.

Dit beleidsplan bestaat uit 4 delen, te weten voorgaand deel A. Vergunningen, toezicht en handhavingsplan, deel B. Vergunningen en meldingen, deel C. Toezicht en Handhaving en deel D. Communicatie en voorlichting. In de volgende drie gedeelten komen het gedeelte vergunningen en meldingen, toezicht en handhaving en communicatie en voorlichting aan bod.

DEEL B VERGUNNINGEN EN MELDINGEN

1. Inleiding

In de wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en bedrijven een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren of ondernemen. Het is echter niet nodig om elke aanvraag die wordt ingediend even diepgaand te toetsen aan de betreffende wet- en regelgeving. Sommige activiteiten zijn namelijk wel vergunningplichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag op risico's in het kader van veiligheid en gezondheid. Om te kunnen bepalen welke aanvragen compleet getoetst moeten worden en bij welke vergunningaanvragen het verantwoord is om een beperktere toets uit te voeren, is aan de hand van zes, landelijk vastgestelde, criteria beoordeeld hoe groot de effecten zijn bij verschillende typen bouwwerken en activiteiten als er onverhoopt iets misloopt.

Op grond van de uitkomsten van deze weging en vergelijking is een prioriteitenlijst opgesteld. Dit wordt programmatisch werken genoemd. Door programmatisch te werken zetten wij onze beschikbare capaciteit in voor het toetsen van vergunningaanvragen daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd is. Op die manier blijft Voorschoten op een verantwoorde manier verzekerd van een veilige en gezonde omgeving.

Tijdens de looptijd van dit vergunningen-, toezichts- en handavingsplan monitoren wij het beleid, het uitvoeringsprogramma en de uitvoering aan de hand van de doelstellingen zoals benoemd in deel A. Daarnaast monitoren we het beleid en uitvoering aan de hand van de volgende doelstellingen, specifiek voor vergunningverlening:

1. Minder gegronde bezwaren.
2. Kwalitatief goede besluiten.
3. Minder vergunningen van rechtswege.
4. Minder klachten.
5. Jaarlijks thematische acties.

Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd en opgesteld aan de hand van bovenstaande doelstellingen. De punten die de grondslag vormen voor het Vergunningen Uitvoering Programma (VUP) gelden natuurlijk onverkort voor onze uitvoeringpartners.

2. Huidige situatie

De wereldwijde economische crisis heeft ook haar weerslag op het aantal vergunningen en meldingen. De crisis heeft de voorgaande jaren gezorgd voor minder vergunningaanvragen en meldingen van particulieren en bedrijven. De economie trekt wel weer aan, maar de economische hoogconjunctuur wordt niet meer terugverwacht. Daarnaast zorgt deregulering ervoor dat steeds meer activiteiten vergunningsvrij worden en meer algemene regels. Het aantal aanvragen en de aard van de aanvragen worden steeds minder goed voorspelbaar.

Gemiddeld zijn in de afgelopen jaren 184 omgevingsvergunningen en 398 vergunningen in het kader van de APV en DHW aangevraagd in Voorschoten. Dit is exclusief milieuvergunningen en – meldingen. Er is een verdeling gemaakt van de aanvragen over de verschillende activiteiten. Per activiteit is een kengetal per aanvraag bepaald. Deze geeft de huidige situatie weer. Toekomstige procesverbeteringen zullen zich laten terugzien in kengetallen. Daarom is het belangrijk dat deze gemeten gaan worden. Bijlage 2 is een overzicht van het aantal vergunningen per activiteit op grond van de Wabo en de kengetallen. Bijlage 3 is een overzicht van met het aantal vergunningen op grond van de APV en DHW en de kengetallen¹.

3. Beleidskaders

De volgende wetten en (beleids)documenten zijn de belangrijkste (beleids)kaders bij het behandelen van aanvragen omgevingsvergunningen en meldingen op grond van het Bouwbesluit 2012:

- Wabo, Bor, Wro e.d.;
- Bouwen: Bestemmingsplannen;
- Welstand: *Welstandnota Voorschoten*;
- Gemeentelijke Bouwverordening;

De volgende wetten en (beleids)documenten zijn de belangrijkste (beleids)kaders bij het behandelen van vergunningsaanvragen en meldingen op grond van de APV en de DHW:

- Drank- en horecawet, APV, Opiumwet en de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)
- Horecabeleid
- Standplaatsenbeleid
- Evenementenbeleid

De lijst met alle kaders is aan verandering onderhevig door wets- en beleidsaanpassingen en daarom opgenomen in bijlage 8.

De lijst met alle kaders is aan verandering onderhevig door wets- en beleidsaanpassingen en daarom opgenomen in bijlage 8.

4. Werkwijze en Prestatie indicatoren

Voor de afhandeling van de vergunningen hebben we procesbeschrijvingen opgesteld. Deze zijn binnen de gemeente bekend en beschikbaar voor iedere werknemer, die vergunningverleningstaken uitvoert.

In Voorschoten doen wij het volgende als een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend of een melding wordt gedaan:

- wij brengen wel leges in rekening voor vooroverleg voor omgevingsvergunningen
- wij streven ernaar om 100% van de aanvragen binnen de wettelijke termijn af te handelen;
- wij adviseren altijd om eenvoudige aanvragen meteen formeel in te dienen;
- als een aanvraag moet worden aangevuld dan laten wij dat weten binnen 4 weken (regulier) of 8 weken (uitgebreid).

¹ De kengetallen betreffen de reguliere uitvoering van vergunningverlening, dus exclusief advies en externe uren.

5. Programmering vergunningverlening

Als alle vergunningaanvragen 100% getoetst zouden worden, dan heeft Voorschoten bijna 12,5 FTE nodig. Dat is niet noodzakelijk, omdat er verantwoord prioriteiten gesteld kunnen worden. Aan elke prioriteit is een niveau van toetsing verbonden: aanvragen met hoge risico's en dus hoge prioriteit worden diepgaander getoetst dan aanvragen waar minder risico's en lagere prioriteit zijn. Door op deze manier prioriteiten te stellen, wordt de beschikbare capaciteit verantwoord ingezet. Dit wordt programmatisch werken genoemd. Om de prioriteiten te bepalen is een risico-afwegingsmodel gebruikt.

Risico afweging

Niet iedere activiteit die vergunningplichtig is of moet worden gemeld herbergt dezelfde risico's bij een calamiteit. Om inzicht te krijgen in de effecten per activiteit bij een calamiteit is aan de hand van zes criteria gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. De uitkomsten van deze weging en vergelijking worden in een risico-afwegingsmodel gerangschikt en leiden tot een prioritering voor de toetsing. Dit betekent dat aanvragen voor activiteiten waarbij de kans op een calamiteit zich voordoet, en de impact en omvang van zo'n calamiteit groot is, volledig worden getoetst. Daarentegen wordt bijvoorbeeld bij een fietsenschuurtje in de tuin van een woonhuis volstaan met een beperkte toetsing. Gekozen is om aan te sluiten bij het DBC risico-afwegingsmodel dat door diverse gemeenten wordt gebruikt. In bijlage 13 staat de handleiding met uitgangspunten van het DBC risicomodel.

Prioriteiten

Bij elke activiteit die vergunningplichtig is, is gekeken welke maximaal denkbare calamiteit kan optreden bij een normale bedrijfsvoering. Aan de hand van zes criteria zijn de effecten van de calamiteit beoordeeld. Dit zijn 'volksgezondheid', 'fysieke veiligheid', 'sociale kwaliteit', 'natuur/stadsschoon', 'financieel-economische schade' en 'bestuurlijk imago'.

Er is gekeken naar de impact en de omvang van de calamiteit. Ook is rekening gehouden met de kans op slecht naleefgedrag. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Het resultaat is een prioriteitenlijst waarvan de top 10 hieronder staat. Een volledig overzicht staat in bijlage 4 voor de omgevingsvergunningen en in bijlage 5 voor APV en DHW.

Activiteit omgevingsvergunning	Prioriteit
Industrie; Chemische industrie	1. Zeer hoog
Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC) en dienstverlening	1. Zeer hoog
Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	1. Zeer hoog
Bijeenkomstfunctie; horeca hard en diversen (buurthuizen, kerken ed)	1. Zeer hoog
Gevangenis	1. Zeer hoog
Industrie overig	2. Hoog
Diverse; inrichtinggebonden	2. Hoog
Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	2. Hoog
Winkel; Winkels en Shop bij benzinestation	2. Hoog
Bijeenkomstfunctie; horeca zacht (restaurants ed)	2. Hoog

Top 10 prioritering omgevingsvergunning

Activiteit APV, bijz. wetten	Prioriteit
Exploitatievergunning Horeca	1. Zeer hoog
Exploitatievergunning escortbedrijf	1. Zeer hoog
Exploitatievergunning sexinrichting	1. Zeer hoog
Exploitatievergunning Speelautomatenhal	1. Zeer hoog
Evenementenvergunning groot	1. Zeer hoog
Drank-en Horecaverunning	2. Hoog
Evenementenvergunning middel	2. Hoog
Verklaring van geen bezwaar	2. Hoog
Vergunning Speelautomaat in Horeca	2. Hoog
Ontheffing geluidshinder	2. Hoog

Top 10 prioritering vergunningen APV en bijzondere wetten

Toetsniveaus

Aan elke prioriteit is een niveau van toetsing verbonden: aanvragen met hoge risico's worden diepgaand getoetst, waar lagere risico's zijn, toetsen wij meer globaal. Hiervoor wordt aangesloten bij het *Landelijke Toetsprotocol Bouwbesluit 2012 (LTB)* (zie bijlage 9). De toetsmatrix betreft bouwactiviteiten. Bij het inhoudelijk toetsen van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van een bouwwerk, heeft de gemeente de vrijheid om zelf te bepalen op welke wijze dat wordt vormgegeven. Wettelijk gezien dient de aanvrager aannemelijk te maken dat de aanvraag aan de regelgeving voldoet. Voor verschillende typen bouwwerken kan de gemeente zelf bepalen op welke wijze die aannemelijkheid wordt bepaald. Dit leidt tot verschillen in de diepgang van toetsing van plannen: soms heel gedetailleerd, andere keren globaal. Om hier meer inhoud aan te geven, werkt de gemeente Voorschoten met een vergunningenstrategie, waarin vijf toetsniveaus worden onderscheiden:

0. Ontvankelijkheidstoets, niet inhoudelijk toetsen;
1. Uitgangspuntentoets: bevat de aanvraag voldoende informatie over de uitgangspunten van berekeningen en tekeningen?;
2. Visueel toetsen: kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk?;
3. Representatief toetsen: controle van de belangrijkste onderdelen en berekeningen;
4. Integraal toetsen: alles wordt gecontroleerd.

Deze toetsniveaus zijn terug te herleiden naar het Landelijk Toetsprotocol Bouwen. Bij de afhandeling van vergunningen in het kader van de APV en DHW wordt hierbij aangesloten en wordt een vergelijkbaar toetsprotocol opgesteld, geschikt voor dit vakgebied.

Voor de programmering is gerekend met de volgende percentages (tijd behandeling) bij de verschillende toetsniveaus van de vergunningenstrategie:

0. Ontvankelijkheid / Niet inhoudelijk toetsen 40%;
1. Uitgangspuntentoets: 50%;
2. Visueel toetsen: 60%;
3. Representatief toetsen: 80%;
4. Integraal toetsen: 100%.

Capaciteit

Voor het behandelen van vergunningaanvragen wordt, vergelijkbaar met de integrale handhaving, een programma opgesteld. In het vergunningenprogramma wordt in kaart gebracht hoeveel vergunningaanvragen verwacht worden en hoeveel tijd er nodig is voor de afhandeling ervan. Dit geldt voor de werkzaamheden inhoudelijke toetsing en juridische ondersteuning. Daarnaast is er van uitgegaan dat 25% van de tijd van vergunningverleners Wabo, 10% van de vergunningverleners APV en bijzondere wetten en 80% van de tijd van juristen wordt besteed aan overige werkzaamheden (werkzaamheden voor andere afdelingen, kwaliteitsverbetering, onvoorziene taken etc.). De overige werkzaamheden worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma nader gespecificeerd. De samenvatting van de resultaten staan in onderstaande tabel. De volledige berekening is te vinden in Bijlage 6 en 7 (Bijlage 6. Benodigde capaciteit op basis van huidige situatie en Bijlage 7. Benodigde capaciteit tijdens eerste fase PKB). Aangezien in de aankomende jaren de eerste fase van het nieuwe stelsel kwaliteitsborging in de bouw wordt ingevoerd en dit impact heeft op de capaciteit, is hier een berekening van uitgevoerd. In de volgende tabellen zijn deze berekeningen samengevat.

Benodigde capaciteit (fte) Vergunningverlening huidige situatie			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo	2,5	0,8	3,3
APV en bijzonder wetten	0,9	0,3	1,2
Totaal	3,4	1,1	4,5

Tabel Benodigde capaciteit huidige situatie²

Op basis van de risicoanalyse is er 3,3 fte benodigd om omgevingsvergunningen af te handelen en 1,2 fte om vergunningen op grond van de APV en DHW af te handelen in de huidige situatie.

Benodigde capaciteit (fte) Vergunningverlening eerste fase			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo	1,9	0,6	2,5
APV en bijzonder wetten	0,9	0,3	1,2
Totaal	2,8	0,9	3,7

Tabel Benodigde capaciteit eerste fase³

Op basis van de risicoanalyse is er 2,5 fte benodigd om omgevingsvergunningen af te handelen en 1,2 fte om vergunningen op grond van de APV en DHW af te handelen tijdens de eerste fase van het nieuwe stelsel. De impact op de benodigde capaciteit in de eerste fase van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw is een daling van 0,8 fte.

6. Resume

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt de vergunningverlening en juridische ondersteuning geprogrammeerd. Dit aan de hand van de risico-inschatting, prioritering en vergunningenstrategie, die eerder in dit hoofdstuk zijn besproken. De gemeente beschikt over een risico- en capaciteitstool waarin al deze informatie is verwerkt. Hierin wordt de capaciteit doorberekend. Jaarlijks worden de programma's geëvalueerd, en indien nodig worden de instellingen in de tool aangepast. Vierjaarlijks wordt dit opnieuw opgesteld en vastgelegd in een nieuw VTH-beleidsplan.

Het volgende deel van dit VTH-beleidsplan betreft toezicht en handhaving.

² Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

³ Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

DEEL C TOEZICHT EN HANDHAVING

1. Inleiding

Nadat een vergunning is verleend, een melding is gedaan, en ook in het geval van vergunningvrije activiteiten, houden wij toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving en, in het geval van vergunningverlening, de vergunningvoorschriften. Wij houden toezicht om ervoor te zorgen dat de activiteiten die worden gerealiseerd in orde zijn in het kader van veiligheid en gezondheid. Daarnaast bevordert ons toezicht het naleefgedrag van regels door inwoners en bedrijven.

De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving en de handhaving van wet- en regelgeving. Toezicht en handhaving zijn onderdeel van het geheel aan maatregelen die de gemeente inzet om beleidsdoelstellingen en maatschappelijke effecten te realiseren. Toezicht en handhaving zijn dan ook geen doel op zich, maar altijd gericht op het bereiken van het achterliggende doel, namelijk gewenst gedrag, dat door naleving van die regels wordt beoogd.

Tijdens de looptijd van dit vergunningen- toezichts- en handavingsplan monitoren wij het beleid en de uitvoering aan de hand van de doelstellingen zoals benoemd in deel A. Daarnaast monitoren we het beleid en uitvoering aan de hand van de volgende doelstellingen, specifiek voor toezicht en handhaving:

1. Minder overtredingen APV en Bouwen
2. Meer thematisch toezicht
3. Minder meldingen overlast
4. Meer mediatie toepassen
5. Van reactief naar programmatisch handhaven

Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd en opgesteld aan de hand van bovenstaande doelstellingen. De punten die de grondslag vormen voor het uitvoeringsprogramma gelden natuurlijk onverkort voor onze uitvoeringspartners.

2. Huidige situatie

Zoals eerder ook al is benoemd, zijn het aantal aanvragen en de aard van de aanvragen steeds minder goed voorspelbaar. Door deregulering zijn steeds meer activiteiten vergunningvrij geworden en komen er meer algemene regels. Dit kan voor extra druk zorgen op de handhavingscapaciteit. Ook vallen, met de komst van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw, taken weg. Dit dient aankomende jaren nauwgezet te worden gemonitord en waar nodig in de uitvoeringsprogramma's te worden bijgesteld.

De taken in het kader van de Wabo zijn in kaart gebracht aan de hand van de volgende fasen: bouw/verbouw (aantal: 167), gebruik (aantal: 12.225) en beëindiging (aantal: 39). Taken in het kader van de APV en bijzondere wetten zijn ook in kaart gebracht aan de hand van verschillende activiteiten (aantal 1629). In bijlage 2 is een overzicht opgenomen met de aantallen en kentallen per activiteit in het kader toezicht en handhaving op grond van de Wabo. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen met het aantallen en kentallen in het kader van toezicht en handhaving op grond van de APV en DHW.

3. Beleidskaders

Evenals bij het behandelen van vergunningaanvragen vormen de volgende wetten en (beleids)documenten onze belangrijkste (beleids)kaders voor toezicht en handhaving:

- Wabo, Bor, Wro e.d.;
- Bouwen: Bestemmingsplannen;
- Welstand: *Welstandnota Voorschoten*;
- Gemeentelijke Bouwverordening;

Evenals bij het behandelen van vergunningaanvragen vormen de volgende wetten en (beleids)documenten onze belangrijkste (beleids)kaders voor toezicht en handhaving op grond van de APV en de DHW:

- Drank- en horecawet, APV, Opiumwet
- Horecabeleid
- Standplaatsenbeleid
- Evenementenbeleid

De lijst met alle kaders is aan verandering onderhevig door wets- en beleidsaanpassingen en daarom opgenomen in bijlage 8.

4. Werkwijze

Voor de uitvoering van toezicht- en handhavingstaken hebben we procesbeschrijvingen opgesteld. Deze zijn binnen de gemeente bekend en beschikbaar voor iedere werknemer, die deze taken uitvoert.

Om de kwaliteit van ons toezicht te waarborgen en te voldoen aan de wet- en regelgeving, werken wij altijd:

- volgens vastgestelde processen o.b.v. de nalevingsstrategie (zie hoofdstuk 6 en bijlage 12);
- bij de constatering van overtredingen de handhavingstrategie toepassen als we een handhavingsinstrument inzetten (zie hoofdstuk 6 en bijlage 12);
- op de volgende manier aan onze registratie:
 - o toezicht (ver)bouwen < 7 dagen in Toezichtsprotocol activiteit bouwen (zie bijlage 11);
 - o constateringsrapport overige controles < 7 dagen.
- een constateringsrapport bevat:
 - o naam van de toezichthouder en controlerende instantie;
 - o datum van de controle;
 - o locatie van de controle;
 - o eigenaar/gebruiker van object of perceel;
 - o historisch overzicht van vergunning(en) en toezicht;
 - o met wie daadwerkelijk gesproken is;
 - o wet- en regelgeving waarop is gecontroleerd;
 - o eventueel genomen monsters, metingen, gemaakte foto's;
 - o beschrijving constatering(en);
 - o conclusies en afspraken;
 - o handtekening toezichthouder.
- oppakken klachten en handavingsverzoeken <6 weken.

5. Programmering Toezicht en handhaving

Als alle toezicht- en handhavingstaken voor 100% uitgevoerd zouden worden, dan heeft Voorschoten 45 FTE nodig. Dat is onhaalbaar en niet nodig, omdat er verantwoord prioriteiten gesteld worden. Om de prioriteiten te bepalen is net als bij deel B. het DBC risico-afwegingsmodel gebruikt (zie ook bijlage 13).

Prioriteiten

Bij elke activiteit is gekeken welke maximaal denkbare calamiteit kan optreden bij een normale bedrijfsvoering. Aan de hand van zes criteria zijn de effecten van de calamiteit beoordeeld. Dit zijn 'volksgezondheid', 'fysieke veiligheid', 'sociale kwaliteit', 'natuur/stadsschoon', 'financieel economische schade' en 'bestuurlijk imago'.

Er is gekeken naar de impact en de omvang van de calamiteit. Ook is rekening gehouden met de kans op slecht naleefgedrag. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Het resultaat is een prioriteitenlijst waarvan de top 10 hieronder staat. Een volledig overzicht staat in bijlage 4 voor de omgevingsvergunningen en in bijlage 5 voor APV en DHW.

Activiteit fase bouw/ verbouw	Prioriteit
Industrie; Chemische industrie	1. Zeer hoog
Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	2. Hoog
Gevangenis	2. Hoog
Winkel; Shop bij benzinestation	2. Hoog
Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	3. Gemiddeld
Industrie; Industrie overig	3. Gemiddeld
Diverse; inrichtinggebonden	3. Gemiddeld
Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	3. Gemiddeld
Winkel; Winkel	3. Gemiddeld
Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht)	3. Gemiddeld

Activiteit fase gebruik	Prioriteit
Industrie; Chemische industrie	2. Hoog
Bijeenkomst; Horeca - cafés en discotheken (hard)	2. Hoog
Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	2. Hoog
Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	2. Hoog
Onderwijs; School overige (middelbaar en hoger onderwijs) en basisonderwijs	2. Hoog
Gevangenis	2. Hoog
Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	2. Hoog
Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht) en kinderopvang	2. Hoog
Wonen; Woongebouw (w.o. hoogbouw); woonwagens; bijzondere woongebouwen (hostels, opvang, verst gehandicapten)	3. Gemiddeld
Winkel; Supermarkten, bouwmarkten, tuincentra	3. Gemiddeld

Activiteit fase beëindigen	Prioriteit
Industrie; Garages en autoherstelbedrijven, overig, voeding, uitgeverijen en drukkerijen	1. Zeer hoog
Industrie; Chemische industrie, opslag gev.stoffen, kleinschalig	2. Hoog
Gevangenis	2. Hoog
Wonen; Woonwagen	4. Laag
Wonen; Woning,woongebouwen, bijzondere woongebouwen)	2. Hoog
Diverse; (niet) inrichtinggebonden	4. Laag
Gezondheid	4. Laag
Agrarisch	4. Laag
Bijeenkomst	4. Laag
Onderwijs	4. Laag

Activiteit APV, bijz. wetten	Prioriteit
DHW handhaving	1. Zeer hoog
Rampenbestrijding	1. Zeer hoog
Handhaving APV/Bijzondere Wetten	1. Zeer hoog
Evenementen	1. Zeer hoog
Ambassade/Residentie	1. Zeer hoog
Hondenoverlast	3. Gemiddeld
Buitenplaatsen/parken	3. Gemiddeld
Parkeren	3. Gemiddeld
Reiniging	3. Gemiddeld
Toezicht APV/Bijzondere Wetten	3. Gemiddeld

Toezihtniveaus

Aan elke prioriteit is een niveau van toezicht verbonden: aanvragen met hoge risico's worden intensief gecontroleerd, waar minder risico's zijn, wordt steekproefsgewijs gecontroleerd. Dit heet de 'toezichtstrategie'. Hiervoor wordt aangesloten bij de toezichtsmatrix (zie bijlage 11). De toetsmatrix betreft bouwactiviteiten. Bij de toezicht en handhaving in het kader van de APV en DHW wordt hierbij aangesloten en wordt een vergelijkbare toezichtsmatrix opgesteld, geschikt voor dit vakgebied.

Om hier meer inhoud aan te geven, werkt de gemeente Voorschoten met een toezichtstrategie, waarin vijf toetsniveaus worden onderscheiden:

0. Piepsysteem, prioriteit zeer laag
1. Visuele controle (quick scan), prioriteit laag
2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten, prioriteit gemiddeld
3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details, prioriteit hoog
4. Integrale controle (van onderdelen), prioriteit zeer hoog.

Voor de programmering is gerekend met de volgende percentages (tijd behandeling) bij de verschillende toetsniveaus van de vergunningenstrategie:

0. Piepsysteem: 1%
1. Visuele controle (quick scan): zesjaarlijks 17%
2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten: vierjaarlijks, 25%
3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details: tweejaarlijks, 50%
4. Integrale controle (van onderdelen): jaarlijks, 100%.

Ten opzichte van voorgaande jaren is de inzet voor 2016 anders geformuleerd. De activiteiten zijn nu integraal beoordeeld en worden daarom ook integraal gepland.

Capaciteit

Voor de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken wordt een programma opgesteld. In het programma worden reguliere taken in kaart gebracht: de aantallen en hoeveel tijd er nodig is voor de afhandeling ervan. Dit geldt voor de werkzaamheden, de controles, handhaving en juridische ondersteuning. 20% van de tijd van de toezichthouders en 80% van de tijd van de juristen is gereserveerd voor overige werkzaamheden. De overige werkzaamheden worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma nader gespecificeerd. De volledige berekening is te vinden in Bijlage 6 en 7 (Bijlage 6. Benodigde capaciteit op basis van huidige situatie en Bijlage 7. Benodigde capaciteit tijdens eerste fase PKB). Gezien in de aankomende jaren de eerste fase van het nieuwe stelsel kwaliteitsborging in de bouw wordt ingevoerd en de impact op de capaciteit hiervan groot is, is hier een berekening van uitgevoerd. In onderstaande tabellen zijn deze berekeningen samengevat.

Benodigde capaciteit (fte) Toezicht en handhaving huidige situatie			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo	2,1	1,0	3,1
APV en bijzonder wetten	2,1	1,0	3,1
Totaal	4,2	2,0	6,2

Tabel Benodigde capaciteit huidige situatie⁴

Op basis van de risicoanalyse is er 3,1 fte benodigd voor het toezicht en handhaving in het kader van de Wabo en 3,1 fte voor het toezicht en handhaving in het kader van de van de APV en DHW in de huidige situatie.

Benodigde capaciteit (fte) Toezicht en handhaving eerste fase			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo	1,8	0,8	2,6
APV en bijzonder wetten	2,1	1,0	3,1
Totaal	3,9	1,8	5,7

Tabel Benodigde capaciteit eerste fase⁵

⁴ Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

⁵ Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

Op basis van de risicoanalyse is er 2,6 fte benodigd voor het toezicht en handhaving in het kader van de Wabo en 3,1 fte voor het toezicht en handhaving in het kader van de van de APV en DHW tijdens de eerste fase van het nieuwe stelsel. De impact op de benodigde capaciteit in de eerste fase van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw is een daling van 0,5 fte.

Bovenstaande probleemanalyse wordt, indien nodig, jaarlijks geactualiseerd in het werkprogramma en vierjaarlijks opnieuw opgesteld en vastgelegd in een nieuw VTH-beleidsplan.

6. Nalevingsstrategie

Voor de uitvoering van het toezicht en de handhaving worden strategieën gebruikt. De nalevingsstrategie omvat de strategieën die de gemeente gebruikt om tot naleving van wet- en regelgeving te komen. Voorkomen is beter dan genezen. De intentie van de nalevingsstrategie is dan ook het naleefgedrag in een zo vroeg mogelijk stadium te bevorderen. De nalevingsstrategie omvat de volgende strategieën:

- Preventiestrategie
- Toezichtstrategie
- Handhavingsstrategie
- Gedoogstrategie

De preventiestrategie gaat in op het voorkomen van overtredingen en wordt in het volgende deel over communicatie besproken.

De toezichtstrategie beschrijft op hoofdlijnen de te volgen stappen bij een toezichtactie. De toezichtstrategie omvat de taken controle en toezicht, zoals deze in onderhavig plan in de prioriteitenlijst beschreven zijn. Dit zijn taken van de inspecteurs en boa's.

De handhavingsstrategie regelt de (juridische) opvolging van het toezicht. Hierin is de wijze van handhavend optreden geregeld bij een geconstateerde overtreding of een verzoek tot handhavend optreden, bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

Het bevoegd gezag treedt handhavend op bij overtredingen, tenzij er bijzondere redenen zijn om hiervan af te zien. In de gedoogstrategie is beschreven onder welke voorwaarden het van handhavend optreden kan afzien. In bijlage 12 zijn deze strategieën nader omschreven.

7. Vormen van toezicht

Tot slot is voor de uitvoering relevant welke vorm van toezicht wordt gekozen om zo effectief en efficiënt mogelijk op te treden. Er wordt altijd eerst overwogen of problemen preventief kunnen worden opgelost, zonder dat er formele stappen worden gezet en inwoners en bedrijven worden bewogen geen overtredingen te begaan. Dat doen wij door de inzet van de volgende instrumenten:

- actieve communicatie;
- waarschuwen;
- bemiddelende gesprekken;
- controleren of aan de regels wordt voldaan.

Het toezicht in de uitvoering kan op verschillende manieren plaatvinden. Afhankelijk van de situatie kiezen wij voor een van de volgende manieren:

- **Objectgericht:** toezicht op bepaalde activiteit, bijvoorbeeld aan de hand van een verleende vergunning of algemene regels.
- **Gebiedsgericht:** aanpakken van gebiedsspecifieke problematiek, bijvoorbeeld in een straat of wijk;
- **branche/thema/ projectgericht:** toezicht op basis van een bepaald thema, zoals bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van balkons of bepaalde branches

In bijlage 12 zijn de verschillende vormen van toezicht nader toegelicht.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zijn het toezicht en juridische opvolging geprogrammeerd. Dit aan de hand van de risico-inschatting, prioritering en controlefrequentie, die eerder in dit hoofdstuk zijn besproken. De gemeente beschikt over een risico- en capaciteitstool waarin al deze informatie is verwerkt. Hierin wordt de capaciteit doorberekend. Jaarlijks worden de programma's geëvalueerd, en indien nodig worden de instellingen in de tool aangepast. Vierjaarlijks wordt dit opnieuw opgesteld en vastgelegd in een nieuw VTH-beleidsplan.

DEEL D COMMUNICATIE EN VOORLICHTING

1. Inleiding

Communicatie is voor de VTH taken van groot belang. Als belangrijke communicatiemomenten worden gezien: communicatie omtrent de jaarwisseling, het optimaliseren van de website, preventieve communicatie, crisiscommunicatie en communicatie over ad hoc veiligheid. Door goede communicatie ontstaat er onder de burgers meer draagvlak. Voor een goede communicatie zijn tal van middelen beschikbaar zoals balievoorlichting, de gemeentelijke website en overleg. Op de website worden burgers en ondernemers geïnformeerd over aanvraagprocedures, relevante wet- en regelgeving, handhaving en wordt de bereikbaarheid van de gemeente benoemd (ook buiten kantooruren).

De communicatie is onderverdeeld in externe en interne communicatie. In de Wabo is afstemming en overleg, zowel intern als extern, als een belangrijk criterium voor de professionalisering van de VTH taken gegeven. Externe communicatie is de communicatie met de burgers en beoogt het naleefgedrag te verhogen. Ook omvat dit de communicatie met de externe handhavingpartners. Deze communicatie is verplicht gesteld onder (in) de Wabo. Wanneer deze communicatie goed verloopt, voorkomt dit onduidelijke situaties (bijvoorbeeld wanneer het gaat om de vraag wie bevoegd is handhavend op te treden). De interne communicatie vindt plaats met andere afdelingen binnen de gemeente en heeft tot doel de onderlinge samenwerking te verbeteren. In dit hoofdstuk worden beide vormen van communicatie nader toegelicht.

2. Externe communicatie

Communicatie met de burger

Goede communicatie is een belangrijke succesfactor in de nalevingsstrategie. Een goede inzet van communicatiemiddelen kan het naleefgedrag aanzienlijk verbeteren en is dus een belangrijke preventiestrategie. Pas als wet- en regelgeving bekend is, kan deze worden nageleefd. Daarbij is het van belang duidelijk te maken *dat* het bevoegd gezag actief handhaaft en *waarom* het actief handhaaft. Doelen en prioriteiten communiceert de gemeente hiertoe duidelijk richting de burgers. Als het handhavingsbeleid bekend is bij de burger en actief wordt uitgedragen, dan heeft dit positieve effecten op de naleving én hebben burgers meer duidelijkheid. Willekeur wordt tegengegaan en de gemeente is geloofwaardiger. Dit gebeurt bijvoorbeeld door publicatie van belangrijke beslissingen.

In hoofdstuk 3 en 4 van de Awb zijn een aantal communicatiemomenten opgenomen in de voorbereiding van een besluit. Belanghebbenden wordt in dit voortraject de gelegenheid geboden om gehoord te worden. Om tot een zorgvuldige belangenafweging te komen, is het belangrijk dat het bevoegde gezag op de hoogte is van de betrokken belangen. De inspanning in het voortraject verdient zich vaak terug in latere fases van het proces. De kans op bezwaar en beroep is minder groot als belanghebbenden in het voortraject betrokken zijn. Het bevoegde bestuursorgaan kan de mogelijkheden duidelijk maken, zodat de burger door het besluit niet onnodig teleurgesteld is. Ook het bekendmaken van (het voornemen tot het nemen van) handhavingsbesluiten is belangrijk voor de communicatie. Hierdoor is de zorgvuldigheid van de belangenafweging gewaarborgd, en laat de gemeente bovendien zien dat het optreedt tegen ongewenst gedrag.

Buiten deze momenten zijn er een aantal gebeurtenissen te benoemen, waarbij communicatie bijdraagt aan het succes van het handhavingsbeleid. Hieronder zijn een aantal van deze momenten genoemd en wordt het communicatiemiddel besproken.

1. Vaststellen van het nieuwe vergunningen-, toezicht- en handhavingsbeleid en prioriteiten
Het nieuwe beleid moet bekend zijn bij de burgers. Bij het vaststellen van het VTH-beleidsplan is communicatie onontbeerlijk. De bekendmaking vindt plaats via de gemeentelijke internetpagina en de lokale huis-aan-huis-bladen. Daarnaast is het VTH-beleidsplan te allen tijde beschikbaar voor alle burgers. Dit gebeurt door plaatsing op de gemeentelijke website.

2. Vaststellen van het nieuwe jaarprogramma
Elk jaar stelt het bevoegde gezag, met het VTH-beleidsplan als grondslag, een jaarprogramma vast. Hierin zijn de doelstellingen en prioriteiten voor het komende jaar vastgelegd. Ook voor het jaarprogramma geldt dat communicatie bij de vaststelling is vereist en de gemeentelijke internetpagina en de lokale bladen hiervoor een goed middel zijn. Lopende het jaar blijft het programma beschikbaar via de gemeentelijke website. Daarnaast worden projecten die in het jaarprogramma zijn benoemd extra onder de aandacht gebracht. Dit gebeurt door het versturen van informatiebrieven en communicatie met de (locale) pers.

3. Vaststellen van het nieuwe jaarverslag
Na afloop van het lopende jaar wordt een evaluatie opgesteld in de vorm van een jaarverslag. Dit verslag legt het college, overeenkomstig het Bor, voor aan de gemeenteraad.⁶ Net als het VTH-beleidsplan en het jaarprogramma, publiceert het college het jaarverslag na vaststelling op de gemeentelijke site en in de lokale huis-aan-huis-bladen. Vervolgens is het jaarverslag te downloaden van de gemeentelijke website.

4. Nieuwe wet- en regelgeving
Als nieuwe wet- en regelgeving van kracht wordt, is het van belang de betrokken burgers te informeren. Landelijke wet- en regelgeving wordt gepubliceerd in de Staatscourant, maar dit medium wordt niet algemeen gelezen. Relevante wet- en regelgeving wordt ook gepubliceerd op de gemeentelijke website, waardoor burgers beter geïnformeerd zijn. Zeker met de toekomstige ontwikkelingen die op het Wabo vakgebied op stapel staan (vooral het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw en de omgevingswet), is het belangrijk de burgers en ondernemers te informeren. Voor de eerstgenoemde ontwikkeling wordt in 2016 een communicatiestrategie en -protocol opgesteld. Het nieuwe stelsel zal namelijk in 2017 een significante verandering in de vergunningaanvraagprocedure en het uitvoeren van het toezicht tijdens de bouw betekenen. De omgevingswet zal in de looptijd van voorliggend beleidsplan nog geen invloed hebben op de processen en communicatie hierover zal in het volgende beleidsplan geagendeerd worden.

5. Uitvoeren van inspectie en toezicht
De toezichthouders voeren inspecties uit en houden toezicht. Tijdens deze controles hebben zij contact met de burger en kunnen zij wet- en regelgeving uitleggen en toelichten. Ook kunnen zij het handhavingsbeleid en het doel van de handhaving verduidelijken. De toezichthouder is een belangrijke schakel tussen overheid en burger en speelt een grote rol in de verbetering van het naleefgedrag. Ook de jurist heeft een belangrijke rol in de informatieverschaffing wanneer hij de burger te woord staat.

Een succesvolle communicatiestrategie is afhankelijk van de communicatiedoelstellingen (een inventarisatie van de verschillende doelgroepen), van de communicatiemiddelen en de voorwaarden. Hierbij geldt dat per doelgroep de communicatie wordt uitgewerkt. Dit gebeurt in het uitvoeringsprogramma.

Communicatie met externe partners

De gemeente vormt een onderdeel in de handhavingsketen. Naast de gemeente zijn er ook andere bestuursorganen die handhavend kunnen optreden, zoals de politie, de brandweer, de

⁶ Dit is op grond van de Wabo verplicht.

waterschappen en de provincie. Hoewel ieder bestuursorgaan een eigen bevoegdheid heeft, kunnen deze bevoegdheden overlappen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een perceel op de grens (en dus op het grondgebied) ligt van twee gemeenten. Bovendien kan het zijn dat één object onder de bevoegdheid van meerdere organen valt. Zo kan in een horecagelegenheid zowel de gemeente, de politie als de brandweer bevoegd zijn handhavend op te treden. Afstemming tussen de handhavingspartners is dan noodzakelijk. Bovendien wordt afstemming in artikel 5.3 van de Wabo en 7.2 van het Bor verplicht gesteld. Hoe de afstemming vorm krijgt, coördineert de provincie (artikel 5.4 van de Wabo). De gemeente Voorschoten stemt haar beleid dan ook met de provincie af.

Verschillende vormen van communicatie zijn mogelijk en noodzakelijk. Ten eerste vindt er communicatie plaats over het uitvoeren van controles. De toezichthouders zijn de ogen en oren van de gemeente, maar hebben ook een signaalfunctie naar interne en externe partners toe. Wanneer zij een illegale situatie constateren die niet binnen hun bevoegdheid ligt, maar wel onderzocht dient te worden, moeten zij dit melden bij het bevoegde orgaan. Verschillende toezichthouders kunnen ook controleren met elkaar. Dit kan wanneer er duidelijke afspraken zijn tussen de betrokken handhavingspartners, bijvoorbeeld over wanneer een bepaalde branchegerichte controle plaatsvindt. Bovendien kan er worden gekozen om voor elkaar te controleren, wanneer een toezichthouder zowel vanuit de gemeente als vanuit de provincie bevoegd is verklaard.

Communicatie vindt ook plaats in het vervolgtraject. De beslissing die wordt genomen op grond van de controles wordt in ieder geval verzonden aan de handhavingspartners voor wie deze beslissing relevant is. Daarnaast vindt er overleg plaats wanneer bekend is dat een handhavingspartner over hetzelfde object een beslissing neemt om tegenstrijdige besluiten te voorkomen. Ten slotte kunnen de handhavingspartners kiezen om gezamenlijk een besluit te nemen. Dit is vooral van belang wanneer de controle gezamenlijk is uitgevoerd. Zo garandeert de overheid de eenheid in de besluitvorming.

Zoals eerder aangegeven vindt er regelmatig overleg plaats tussen de handhavingspartners (artikel 5.5 Wabo). De provincie heeft hierin de leiding. De gemeente kan echter het initiatief nemen tot het vormen van een (informeel) overleg tussen de handhavingspartners, met name wat betreft het toezicht en de vervolgstappen. Een uitgelezen mogelijkheid is om branche- en objectcontroles uit te voeren in overleg met de handhavingspartners die hierbij betrokken kunnen zijn.

Afsluitend communiceren handhavingspartners beleid en belangrijke beslissingen onderling. Om de afstemming goed te regelen kan het noodzakelijk zijn intentieverklaringen, bestuursovereenkomsten dan wel dienstverleningsovereenkomsten met de handhavingspartners af te sluiten. Over de concrete invulling van deze communicatiemethodes wordt verder gesproken in het uitvoeringsprogramma.

3. Interne communicatie

Naast de externe communicatie is de interne communicatie erg belangrijk. Zonder een goede interne communicatie is de externe communicatie moeilijk vorm te geven. Interne communicatie is erop gericht dat de betrokken medewerkers op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden en dat zij, waar nodig, samenwerken.

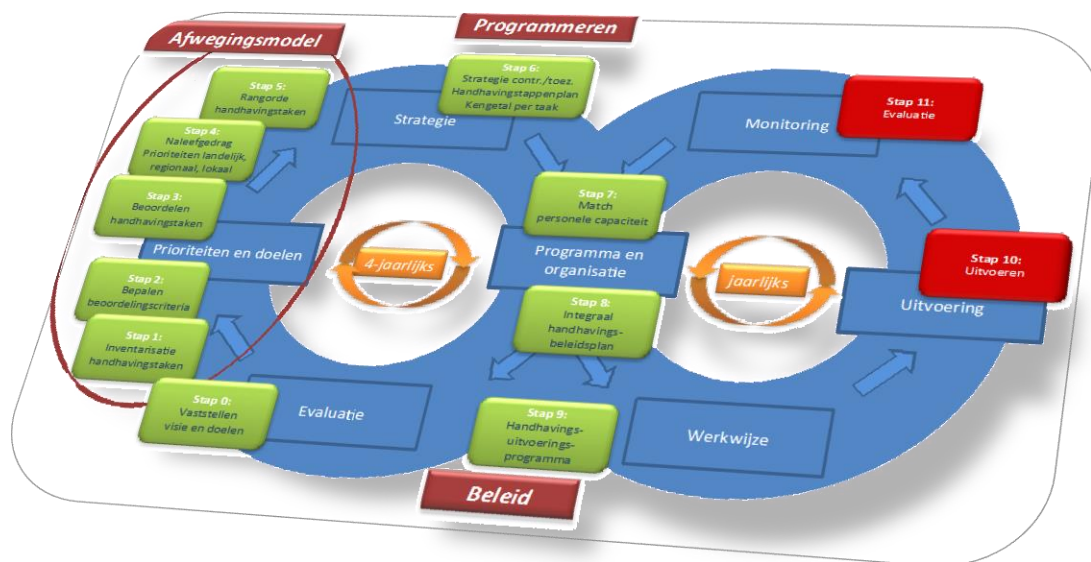


gemeente VOORSCHOTEN

BIJLAGENBOEK

VERGUNNINGEN-, TOEZICHT EN HANDHAVINGSBELEIDSPLAN VOORSCHOTEN 2016-2019

Wabo, APV en bijzondere wetten



Versie: definitief
Datum: september 2016
Zaaknummer: Z-26462
Documentnummer: VS\16089

Inhoud

Bijlage 1. Ontwikkelingen Wabo	3
Bijlage 2. Aantallen Wabo en kentallen per activiteit	8
Bijlage 3. Aantallen en kentallen APV en bijzondere wetten per activiteit	12
Bijlage 4. Prioritering Wabo	14
Bijlage 5. Prioritering APV en bijzondere wetten	18
Bijlage 6. Benodigde capaciteit op basis van huidige situatie	20
Bijlage 7. Benodigde capaciteit eerste fase PKB	21
Bijlage 8. Lijst met wettelijke kaders en beleidskaders	22
Bijlage 9. Landelijk Toets Protocol	24
Bijlage 10. Handhavingsinstrumenten en de interventiematrix.....	26
Bijlage 11. Toezichtsmatrix	28
Bijlage 12. Nalevingsstrategie en vormen van toezicht	29
Bijlage 13. Handleiding DBC Risicomodel.....	33
1. Inleiding	33
2. Achtergrond werkwijze	33
2.1 Waarom prioriteiten stellen?	33
2.2 <i>Waarom integrale handhaving?</i>	33
2.3 <i>De maatschappij als uitgangspunt</i>	33
3. Uitgangspunten en werking van het systeem	34
3.1 <i>Activiteiten</i>	34
3.2 <i>Taken</i>	34
3.3 <i>Beoordelingsaspecten</i>	35
3.4 <i>Benodigde tijd per integrale aanpak</i>	36
4. Definities	37
4.1 <i>Algemene uitgangspunten</i>	37
4.2 <i>Te gebruiken risicomodel</i>	38
4.3 <i>Definities risicoafweging</i>	38
<i>Naleefgedrag</i>	42
4.4 <i>Prioriteitscores</i>	42
<i>Werkwijze</i>	43
<i>Werkwijze prioriteitstelling handhavingsactiviteiten</i>	44

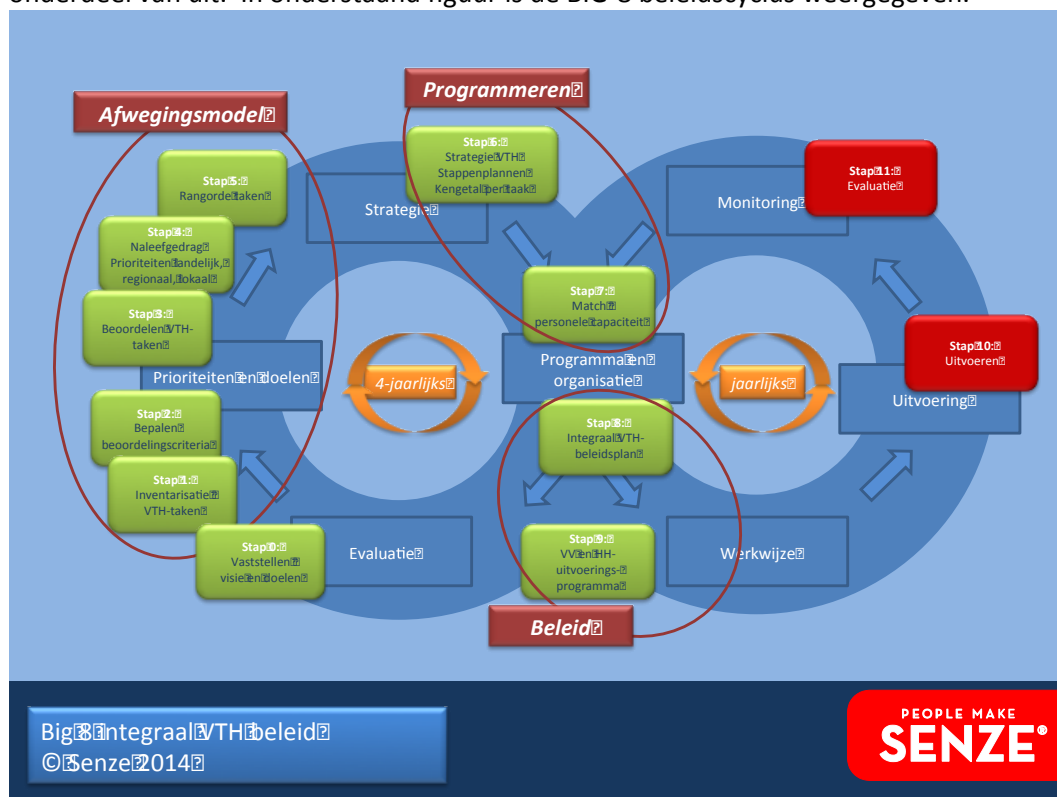
Bijlage 1. Ontwikkelingen Wabo

Kwaliteitscriteria en Verordening Kwaliteit

De kwaliteitscriteria zijn in 2009 ontstaan uit de ‘package deal’ die is gesloten tussen het Rijk, IPO en VNG. Enerzijds is daarin afgesproken om de milieutaken (het ‘Basistakenpakket’) regionaal te organiseren in Regionale uitvoeringsdiensten (RUD’s), anderzijds is afgesproken om voor de overige taken kwaliteitsafspraken te maken. De kwaliteitscriteria hebben betrekking op de uitvoering van VTH-taken zoals bedoeld in artikel 2.1 en 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Het doel van de kwaliteitscriteria is dat elke gemeente, RUD en provincie kan beschikken over voldoende deskundigheid en capaciteit voor de uitvoering van de taken op de Wabo-taken. Tevens moet worden voldaan aan procescriteria die beschrijven waaraan beleid en bedrijfsvoering moeten voldoen. De laatste versie is de Kwaliteitscriteria 2.1.

Begin 2013 is een tweejarig implementatietraject voor de kwaliteitscriteria gestart, dat gezamenlijk is opgezet door provincies en gemeenten. Voor VTH-organisaties is de zelfevaluatietool kwaliteitscriteria beschikbaar. Deze tool kan gebruikt worden om in kaart te brengen of de organisatie voldoet aan de criteria en welke verbeterpunten nog nodig zijn. Hendrik-Ido-Ambacht heeft de zelfevaluatietool ook ingevuld. Deze is ter kennisname aan de Raad aangeboden.

De zelfevaluatietool is opgebouwd uit grofweg twee onderdelen. Het eerste onderdeel is de beoordeling van deskundigheidsgebieden. Met het onderdeel deskundigheidsgebieden wordt in kaart gebracht welke expertise en capaciteit de betreffende gemeente beschikbaar heeft om de VTH-taken uit te voeren en hoe deze zich verhouden tot de gestelde kwaliteitscriteria¹. Het tweede onderdeel is de beoordeling van de procescriteria. Op basis van de zogenaamde dubbele beleidscyclus ‘BIG-8’ worden beleid, werkprocessen, bedrijfsvoering en interne kwaliteitsborging getoetst aan de kwaliteitscriteria. Borging van inhoudelijke kwaliteit en prioriteitstelling maken hier onderdeel van uit. In onderstaand figuur is de BIG-8 beleidscyclus weergegeven.



¹ Bij de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw vervallen de eisen die gesteld worden aan toetsing aan het Bouwbesluit 2012 bij vergunningverlening of het toezicht tijdens de bouw.

Op 26 november 2014 zijn in het Bestuurlijk OmgevingsBeraad definitieve afspraken gemaakt over de formalisering van de kwaliteitscriteria. Wat betreft de kwaliteitscriteria gelden er straks alleen uniforme kwaliteitscriteria voor zes omgevingsdiensten die toezien op BRZO-bedrijven. Dit zijn bedrijven met risico's op grote ongevallen. Deze criteria worden door de provincies opgesteld. In hoofdstuk 5 van de Wabo en hoofdstuk 7 van het Bor staan procescriteria voor de programmatische handhaving. Deze regels blijven bestaan. Er komen geen landelijk geldende regels voor de vergunningverlening, noch voor de deskundigheden, noch voor de procescriteria.

Daarnaast heeft het IPO en de VNG een modelverordening (Modelverordening Kwaliteit) opgesteld, waarin kwaliteitscriteria zijn opgenomen die gaan gelden voor het basistakenpakket. Gemeenten mogen deze modelverordening gaan gebruiken en na regionale afstemming opleggen aan de omgevingsdienst. Ook voor de overige Wabo taken stelt de gemeente een verordening vast op basis van deze modelverordening. De verordening moet voor 1 juli 2016 door de gemeenteraden worden vastgesteld. Mochten de ingezette instrumenten niet leiden tot een kwaliteitsverbetering voor de uitvoering van vergunning, toezicht en handhaving kan vooralsnog besloten worden om uniforme kwaliteitscriteria vast te leggen.

De verordening kwaliteit richt zich vooral op het horizontaal toezicht. In de verordening moet zoveel mogelijk staan WAT het college gaat realiseren. Hierop kan de Gemeenteraad vervolgens toezicht houden. HOE het college en de organisatie dat feitelijk doet is aan het College. De provincie zal een tweedelijns toezichtrol vervullen, waarbij er vooral gekeken wordt of gemeenten een verordening hebben vastgesteld.

Voor veel onderdelen van de VTH werkzaamheden leggen de Kwaliteitscriteria 2.1 de lat hoog. Zo hoog, dat het met een relatief kleine werkvoorraad onmogelijk is om zelfstandig aan de kwaliteitscriteria te voldoen en alle specialismen in huis te hebben. Daarom worden de kwaliteitscriteria landelijk ook ervaren als een opmaat voor regionale samenwerking.

Nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw (Wkb)

Onder voorzitterschap van oud-minister Sybilla Dekker heeft de commissie Fundamentele Verkenning Bouw in 2008 ('Commissie Dekker') onderzoek gedaan naar de rol van wet- en regelgeving in het bouwproces. De begrippen 'vertrouwen' en 'verantwoordelijkheid' staan hierbij centraal. Vanuit het principe 'Publiek wat moet, privaat wat kan', heeft de commissie aan de overheid en bedrijfsleven een aantal aanbevelingen gedaan waarin de verantwoordelijkheden voor vergunningverlening en toezicht opnieuw en uitdrukkelijker worden overgedragen aan de markt. De Woningwet wijst immers al langer op de uiteindelijke verantwoordelijkheid van private partijen voor het eindresultaat van bouwwerken.

Bij de kwaliteitsborging in de bouw gaat het om een aanpassing van de Wabo, de Woningwet en het Burgerlijk Wetboek, waarmee de bouwtechnische toets en toezicht voor 'bouwen' wordt overgedragen aan de markt. De bouwtechnische toets en toezicht kunnen uitgevoerd worden door een marktpartij, de 'kwaliteitsborger'. De overheid behoudt haar taak voor toetsing aan het bestemmingsplan, welstand en omgevingsveiligheid. Daarnaast blijft de gemeente bevoegd gezag voor het toezicht op bestaande bouw.

Het huidige systeem van kwaliteitsbewaking was aan herziening toe vanwege toenemende complexiteit in de bouw, de noodzaak tot positieve prikkels voor bouwpartijen en een onheldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden. De ministerraad heeft op voorstel van minister Blok voor Wonen en Rijksdienst ingestemd met het wetsvoorstel 'kwaliteitsborging voor het bouwen' (WKB).

Nieuwe methodes voor kwaliteitsbewaking

Bij het afgeven van een vergunning voor nieuwbouw of seriematige verbouw hoeft de gemeente in de toekomst niet meer te kijken naar bouwtechnische aspecten (het Bouwbesluit) en geen controles uit te voeren tijdens de bouw ten aanzien van deze bouwtechnische aspecten. In plaats daarvan komt een nieuw systeem van kwaliteitsbewaking waarin marktpartijen zorgen dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan.

Welke taken blijven bij de gemeente

De gemeente blijft bij het afgeven van een vergunning voor het bouwen wel kijken naar de lokale welstandseisen, het bestemmingsplan en de veiligheid voor de omgeving. Ook controleert de gemeente of de aannemer werkt met een goedgekeurde methode voor kwaliteitsbewaking.

Eerst gevolgklasse 1

Het is de bedoeling dat het wetsvoorstel vanaf 2017 stapsgewijs ingaat. Begonnen wordt met bouwwerken die vallen onder de gevolgklasse 1² (fase 1). Binnen veel gemeenten zullen de meeste bouwwerken vallen onder gevolgklasse 1, waardoor deze fase de meeste impact zal hebben. Later (naar verwachting in 2020) volgt uitbreiding van het systeem naar andere meer complexe bouwwerken die vallen onder de gevolgklasse 2 en 3.

Wel vergunning, maar geen toets aan Bouwbesluit

Daarnaast is er in de consultatieversie van de Wkb voorgesteld om artikel 2.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht aan te passen, waarbij kleine veelvoorkomende bouwwerken³ niet meer preventief hoeven te worden getoetst aan het Bouwbesluit 2012. Deze kleine bouwwerken zijn nog wel omgevingsvergunningplichtig, maar hoeven dus niet meer te worden getoetst aan het Bouwbesluit. Met andere woorden: zowel de gemeente als een private kwaliteitsborger zien niet toe op de technische kwaliteit van deze kleine bouwwerken. De opdrachtgever is er zelf verantwoordelijk voor dat wordt voldaan aan de technische eisen vanuit het Bouwbesluit.

Totdat de Omgevingswet het geheel in elkaar schuift ontstaat een vergunningstelsel dat er uitziet als in onderstaand figuur.

² Tot Gevolgklasse 1 worden vergunningplichtige bouwwerken gerekend die:

1. behoren tot consequence class 1 als bedoeld in de Eurocodes, voor zover
 - a. voor het gebruik van die bouwwerken geen melding of vergunning brandveilig gebruik nodig is,
 - b. de hoogte niet meer dan 20 meter is, en
 - c. geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012 voor wat betreft de voorschriften in de hoofdstukken 2, 6 en 7 van het Bouwbesluit 2012 met betrekking tot brand- en constructieve veiligheid.
2. Het veranderen van bouwwerken als bedoeld onder punt 1.
3. Het veranderen van overige bouwwerken voor zover:
 - a. de hoofddraagconstructie niet wordt gewijzigd, en
 - b. het veranderen niet tot gevolg heeft dat een (nieuwe) melding brandveiligheid gebruik moet worden gedaan of een (nieuwe) vergunning brandveilig gebruik moet worden aangevraagd

³ Bouwwerken die niet meer preventief hoeven te worden getoetst:

1. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht, mits niet hoger dan 5 meter;
 2. een dakkapel;
 3. een dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening in een dak;
 4. een collector voor warmteopwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking;
 5. een kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel;
 6. een zonwering, rolhek, luik of rolluik aan of in een gebouw;
 7. tuinmeubilair;
 8. een sport- of speeltoestel voor uitsluitend particulier gebruik, mits uitsluitend functionerend met behulp van de zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;
 9. een erf- of perceelafscheiding;
- een vlaggenmast



Omgevingswet

Geruime tijd is het interdepartementale programma 'Eenvoudig Beter', dat onder leiding staat van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, bezig met de ontwikkeling van de nieuwe Omgevingswet. Zes ministeries zijn bij de totstandkoming van het wetsvoorstel betrokken. Het wetsvoorstel voor de Omgevingswet presenteert een stelselherziening die past in de ontwikkeling van het laatste decennium die met de Wabo in gang is gezet. De doelen van de omgevingswet zijn:

- Snellere procedures (alles in 8 weken);
- Hogere voorspelbaarheid, inzichtelijkheid en gebruiksgemak;
- Meer bestuurlijk afwegingsruimte;
- Meer samenhang beleid, besluitvorming en regelgeving.

Vijftien bestaande wetten gaan op in de nieuwe Omgevingswet. Hierbij gaat het onder andere om de Wabo, Wet ruimtelijke ordening, Crisis- en herstelwet en de Ontgrondingenwet. Ook de Waterwet, Woningwet en Wet milieubeheer worden voor een groot deel in de Omgevingswet opgenomen. Door veel bedrijven en burgers wordt het omgevingsrecht al jarenlang als ingewikkeld en omvangrijk ervaren. De bundeling van regels moet leiden tot vereenvoudiging van de wet- en regelgeving. Met de Omgevingswet wordt meer ruimte geboden voor algemene bepalingen om regelgeving voor burgers en bedrijven inzichtelijker te maken en bevordert het gebruiksgemak. Waar toch een vergunning aangevraagd moet worden geldt als uitgangspunt één loket, één bevoegd gezag en één besluit. De Omgevingswet moet leiden tot meer flexibiliteit in de uitvoering.

Instrumenten

Met de omgevingswet wordt onder andere de omgevingsvergunning van toepassing voor meer wetten en thema's. Daarnaast worden de integrale omgevingsvisie en omgevingsplannen geïntroduceerd, een planinstrument waarin alle plannen voor de fysieke leefomgeving zijn gebundeld, volledig digitaal. Deze komen in de plaats van het bestemmingsplan en alle andere ruimtelijk planvisies. In onderstaand plaatje zijn de 6 instrumenten uit de Omgevingswet weergegeven.

De 6 instrumenten



Zes ministeries zijn bij de totstandkoming van het wetsvoorstel betrokken. In juni 2015 is de Omgevingswet in meerdere sessies in de Tweede Kamer besproken en op 1 juli 2015 door de Tweede Kamer aangenomen.

Het doel is om de Omgevingswet in 2018 inwerking te laten treden. Een belangrijke uitdaging zit in het integreren van een aantal inhoudelijke Amvb's (Bouwbesluit, Activiteitenbesluit e.d.) waaraan een team van 40 juristen van de verschillende ministeries werkt.

Gedrag en cultuurverandering

De verwachting van het Ministerie is dat de Omgevingswet een fikse cultuurverandering met zich gaat meebrengen. En wel om de volgende redenen:

- Omgevingsplannen gaan uit van het creëren van ruimte en mogelijkheden, waar bestemmingsplannen vaak dingen 'dicht regelen';
- Daardoor ligt de nadruk veel meer op belangbehartiging tijdens de planvorming, en minder tijdens individuele vergunningprocedures;
- Er komt meer bestuurlijke afwegingsruimte, invulling daarvan is nieuw, hoe doet een bestuurder dat? Wat kan wel, wat niet? Hoe koppel je dit aan bestuurlijke ambities?
- Als een vergunning nodig is, is het uitgangspunt 'Ja, mits' in plaats van 'Nee, tenzij'.
- Alles wat met de fysieke leefomgeving te maken heeft komt in 1 plan: dat vereist samenwerking van een flink deel van de ambtelijke organisatie in de planvorming;
- De dienstverlening van de overheid op de fysieke leefomgeving zal flink veranderen: dit vereist andere competenties van medewerkers.

Bijlage 2. Aantallen Wabo en kentallen per activiteit

Fase	Activiteit	aantal	Kental 100% huidig	Kental 100% eerste fase
Fase Omgevingsvergunning				
Omgevingsvergunning	Industrie; Chemische industrie	0		
Omgevingsvergunning	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC) en dienstverlening	0		
Omgevingsvergunning	Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	0		
Omgevingsvergunning	Bijeenkomstfunctie; horeca hard en diversen (buurthuizen, kerken ed)	0		
Omgevingsvergunning	Gevangenis	0		
Omgevingsvergunning	Industrie overig	11	30	30
Omgevingsvergunning	Diverse; inrichtinggebonden	0		
Omgevingsvergunning	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	0		
Omgevingsvergunning	Winkel; Winkels en Shop bij benzinestation	1	30	30
Omgevingsvergunning	Bijeenkomstfunctie; horeca zacht (restaurants ed)	2	30	30
Omgevingsvergunning	Kantoor; Kantoorgebouw grootschalig	0		
Omgevingsvergunning	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis; praktijkruimten	5	30	30
Omgevingsvergunning	Winkel; Supermarkten	0		
Omgevingsvergunning	Wonen; Bijzondere woongebouwen; woonwagens, woongebouwen, woningen	0		
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Erfafscheidingen e.d	35	10	7
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Aan- en uitbouwen en bijgebouwen en verbouwen	62	25	16
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Woningen	18	30	20
Omgevingsvergunning	Wonen: CC2 en CC3	0		
Omgevingsvergunning	Bijeenkomst; kinderopvang	1	30	30
Omgevingsvergunning	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclame	21	30	25
Omgevingsvergunning	Onderwijs; Basisschool Overig (incl. BSO), MO en HO	0		
Omgevingsvergunning	Logies; Hotels, pensions en B&B's	1	30	30
Omgevingsvergunning	Kantoor; Kantoorgebouw klein	0		
Omgevingsvergunning	Diverse; niet inrichting, wel locatiegebonden; part terreinen	0		
Omgevingsvergunning	Overige; Parkeren (garages)	0		
Omgevingsvergunning	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Culturele kunstwerken	0		
Omgevingsvergunning	In- / uitritten	5	10	10
Omgevingsvergunning	kappen	6	10	10
Omgevingsvergunning	werken uitvoeren niet zijn bouwen	16	30	30

Fase	Activiteit	aantal	Kental 100% huidig	Kental 100% eerste fase
Fase T&H Bouw/verbouw				
T&H bouw/verbouw	Industrie; Chemische industrie	0		
T&H bouw/verbouw	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	2	40	40
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	0		
T&H bouw/verbouw	Gevangenis	0		
T&H bouw/verbouw	Winkel; Shop bij benzinestation	0		
T&H bouw/verbouw	Industrie; Industrie overig	11	45	45
T&H bouw/verbouw	Diverse; inrichtinggebonden	0		
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	0		
T&H bouw/verbouw	Winkel; Winkel	1	45	45
T&H bouw/verbouw	Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht) en kinderopvang	1	6	6
T&H bouw/verbouw	Kantoor; Kantoorgebouw (grootschalig)	0		
T&H bouw/verbouw	Overige; Parkeren (garages)	0		
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Dienstverlening landbouw (incl hoveniers)	0		
T&H bouw/verbouw	Sport; Sportgebouwen (oa kantines), sportvelden	0		
T&H bouw/verbouw	Winkel; Supermarkten	0		
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Erfafscheidingen e.d	35	12	3,6
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Aan- en uitbouwen en bijgebouwen en verbouwen	62	13	3,9
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Woningen	18	14	4,2
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC2 en CC3	0		
T&H bouw/verbouw	Bijeenkomst; Bijeenkomstfunctie diversen (buurthuizen, kerken, verenigingsgeb.), horeca hard,	0		
T&H bouw/verbouw	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclames	0		
T&H bouw/verbouw	Onderwijs; Basisschool (incl. BSO), Middelbaar en hoger onderwijs	0		
T&H bouw/verbouw	Logies; Hotels, pensions en B&B's	0		
T&H bouw/verbouw	Kantoor; Kantoor (kleinschalig)	0		
T&H bouw/verbouw	Diverse; niet inrichting, wel locatiegebonden; part terreinen	0		
T&H bouw/verbouw	Gezondheid; Praktijkruimte	0		
T&H bouw/verbouw	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Culturele kunstwerken	37	1	0,3

Fase	Activiteit	aantal	Kental 100%
T&H gebruik			
T&H gebruik	Industrie; Chemische industrie	181	4
T&H gebruik	Bijeenkomst; Horeca - cafés en discotheken (hard)	25	2
T&H gebruik	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	20	4
T&H gebruik	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	7	2
T&H gebruik	Onderwijs; School overige (middelbaar en hoger onderwijs) en basisonderwijs	15	4
T&H gebruik	Gevangenis	0	2
T&H gebruik	Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	12	4
T&H gebruik	Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht) en kinderopvang	75	4
T&H gebruik	Wonen; Woongebouw (w.o. hoogbouw); woonwagens; bijzondere woongebouwen (hostels, opvang, verst gehandicapten)	43	2
T&H gebruik	Winkel; Supermarkten, bouwmarkten, tuincentra	183	4
T&H gebruik	Kantoor; Kantoorgebouw (grootschalig)	13	4
T&H gebruik	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt, dienstverlening	4	2
T&H gebruik	Bijeenkomst; Bijeenkomstfunctie diversen (buurthuizen, kerken, verenigingsgeb.),	10	4
T&H gebruik	Industrie; overig	0	2
T&H gebruik	Logies; Hotels, pensions en B&B's	5	4
T&H gebruik	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclame, culturele kunstwerken	35	2
T&H gebruik	Diverse; inrichtinggebonden, niet inrichtinggebonden, part terreinen	0	2
T&H gebruik	Winkel; Shop bij benzinestation, winkel	3	2
T&H gebruik	Kantoor; Kantoor (kleinschalig)	100	2
T&H gebruik	Sport; Sportvelden	6	2
T&H gebruik	Overige; Parkeren (garages)	4	2
T&H gebruik	Gezondheid; Praktijkruimte	16	2
T&H gebruik	Wonen; Woning	11468	2

Fase	Activiteit	aantal	Kental 100%
T&H slopen/beeindigen			
T&H slopen/beeindigen	Industrie; Chemische industrie, opslag gev.stoffen, kleinschalig		
T&H slopen/beeindigen	Gevangenis		
T&H slopen/beeindigen	Industrie; Garages en autoherstelbedrijven, overig, voeding, uitgeverijen end drukkerijen	2	2
T&H slopen/beeindigen	Wonen; Woonwagen		
T&H slopen/beeindigen	Wonen; Woning,woongebouwen, bijzondere woongebouwen)	2	2
T&H slopen/beeindigen	Diverse; (niet) inrichtinggebonden		
T&H slopen/beeindigen	Gezondheid	1	1
T&H slopen/beeindigen	Agrarisch		
T&H slopen/beeindigen	Bijeenkomst		
T&H slopen/beeindigen	Onderwijs		
T&H slopen/beeindigen	Winkel		
T&H slopen/beeindigen	Bouwwerken geen gebouw zijnde		
T&H slopen/beeindigen	Kantoor		
T&H slopen/beeindigen	Logies; Hotels, pensions en B&B's		
T&H slopen/beeindigen	Overige; Parkeren (garages)		
T&H slopen/beeindigen	Sport		
T&H slopen/beeindigen	Industrie; overig		
T&H slopen/beeindigen	sloopmeldingen ivm asbestverwijdering	34	1

Bijlage 3. Aantallen en kentallen APV en bijzondere wetten per activiteit

Fase	Activiteit	Aantal	Kental 100%
Fase Vergunningverlening			
APV vergunning	Exploitatievergunning Horeca	4,0	22,0
APV vergunning	Exploitatievergunning escortbedrijf	0,0	
APV vergunning	Exploitatievergunning sexinrichting	0,0	
APV vergunning	Exploitatievergunning Speelautomatenhal	1,0	8,0
APV vergunning	Evenementenvergunning groot	5,0	22,0
D&H wet	Drank-en Horecavergunning	3,0	24,0
APV vergunning	Evenementenvergunning middel	40,0	6,0
APV vergunning	Verklaring van geen bezwaar	2,0	8,0
Kansspelen	Vergunning Speelautomaat in Horeca	5,0	7,0
APV vergunning	Ontheffing geluidshinder	9,0	4,0
APV vergunning	Vergunning terras	0,0	
APV vergunning	Promotionele activiteit	0,0	
APV vergunning	Evenementenvergunning (klein)	26,0	2,0
APV vergunning	vergunning ingebruikname gemeenteground	21,0	3,0
APV vergunning	Ontheffing verbranding openbare ruimte	1,0	4,0
APV vergunning	Ontheffing winkeltijden	0,0	
APV vergunning	Aanvraag ontheffing Ogv art. 35 DHW (tapontheffing)	20,0	4,0
APV vergunning	Tijdelijke reclame-uiting	68,0	2,5
APV vergunning	Standplaatsvergunning	10,0	4,0
APV vergunning	Ventvergunning	7,0	4,0
APV vergunning	Kabels en leidingen	54,0	1,0
APV vergunning	Verkoop vuurwerk	1,0	8,0
APV vergunning	Collectievergunning	44,0	3,5
APV vergunning	Ontheffing verkeersbesluit	21,0	4,0
APV vergunning	Ligplaats woonboot	2,0	8,0
APV vergunning	Inzamelingsvergunning	24,0	4,0
APV melding	melding incidentele festiviteit	10,0	4,0
APV melding	melding straatfeest	10,0	2,0
APV melding	Betoging of demonstratie houden Melding	0,0	
APV vergunning	Ontheffing straatoptreden	0,0	
D&H wet	Tijdelijke afwijking sluitingstijden horeca	2,0	8,0
D&H wet	Ontheffing artikel 4 DHW tapontheffing PC	0,0	
Kansspelen	Wijziging aanhangsel ogv art. 30a tweede lid PER leidinggevende	7,0	2,0
Kansspelen	Loterijvergunning	1,0	

Fase	Activiteit	aantal	Kental 100%
Fase toezicht en handhaving			
<i>Drank en Horeca; Toezicht en handhaving</i>	DHW handhaving	13	4,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Rampenbestrijding	2	4,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Handhaving APV/Bijzondere Wetten	20	5,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Evenementen	10	10,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Hondenoverlast	50	6,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Buitenplaatsen/parken	51	6,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Parkeren	578	2,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Reiniging	51	5,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Verkeer	144	2,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Ambulante handel	10	3,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	handhaving bedrijven	1	1,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Toezicht APV/Bijzondere Wetten	2	3,0
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Surveillance	685	4,5
<i>PV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Precario/Retributie	12	0,5

Bijlage 4. Prioritering Wabo

Fase	Activiteit	Prioriteit
Fase Omgevingsvergunning		
Omgevingsvergunning	Industrie; Chemische industrie	1. Zeer hoog
Omgevingsvergunning	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC) en dienstverlening	1. Zeer hoog
Omgevingsvergunning	Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	1. Zeer hoog
Omgevingsvergunning	Bijeenkomstfunctie; horeca hard en diversen (buurthuizen, kerken ed)	1. Zeer hoog
Omgevingsvergunning	Gevangenis	1. Zeer hoog
Omgevingsvergunning	Industrie overig	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Diverse; inrichtinggebonden	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Winkel; Winkels en Shop bij benzinestation	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Bijeenkomstfunctie; horeca zacht (restaurants ed)	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Kantoor; Kantoorgebouw grootschalig	2. Hoog
Omgevingsvergunning	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis; praktijkruimten	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Winkel; Supermarkten	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Erfafscheidingen e.d	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Aan- en uitbouwen en bijgebouwen en verbouwen	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Wonen: CC1 Woningen	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Wonen: CC2 en CC3	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Bijeenkomst; kinderopvang	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclame	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Onderwijs; Basisschool Overig (incl. BSO), MO en HO	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Logies; Hotels, pensions en B&B's	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Kantoor; Kantoorgebouw klein	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Diverse; niet inrichting, wel locatiegebonden; part terreinen	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Overige; Parkeren (garages)	3. Gemiddeld
Omgevingsvergunning	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Culturele kunstwerken	5. Zeer laag
Omgevingsvergunning	In- / uitritten	5. Zeer laag
Omgevingsvergunning	kappen	5. Zeer laag
Omgevingsvergunning	werken uitvoeren niet zijn bouwen	5. Zeer laag
Omgevingsvergunning	Industrie; Chemische industrie	1. Zeer hoog

Fase	Activiteit	Prioriteit
Fase T&H Bouw/verbouw		
T&H bouw/verbouw	Industrie; Chemische industrie	1. Zeer hoog
T&H bouw/verbouw	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	2. Hoog
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Gevangenis	2. Hoog
T&H bouw/verbouw	Winkel; Shop bij benzinestation	2. Hoog
T&H bouw/verbouw	Industrie; Industrie overig	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Diverse; inrichtinggebonden	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Winkel; Winkel	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht)	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Kantoor; Kantoorgebouw (grootschalig)	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Overige; Parkeren (garages)	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Agrarisch; Dienstverlening landbouw (incl hoveniers)	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Sport; Sportgebouwen (oa kantines), sportvelden	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Winkel; Supermarkten	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Erfafscheidingen e.d	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Aan- en uitbouwen en bijgebouwen en verbouwen	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC1 Woningen	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Wonen: CC2 en CC3	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Bijeenkomst; Bijeenkomstfunctie diversen (buurthuizen, kerken, verenigingsgeb.), kinderopvang, horeca hard,	2. Hoog
T&H bouw/verbouw	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclames	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Onderwijs; Basisschool (incl. BSO), Middelbaar en hoger onderwijs	3. Gemiddeld
T&H bouw/verbouw	Logies; Hotels, pensions en B&B's	2. Hoog
T&H bouw/verbouw	Kantoor; Kantoor (kleinschalig)	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Diverse; niet inrichting, wel locatiegebonden; part terreinen	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Gezondheid; Praktijkruimte	4. Laag
T&H bouw/verbouw	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Culturele kunstwerken	5. Zeer laag

Fase	Activiteit	Prioriteit
T&H gebruik		
T&H gebruik	Industrie; Chemische industrie	2. Hoog
T&H gebruik	Bijeenkomst; Horeca - cafés en discotheken (hard)	2. Hoog
T&H gebruik	Gezondheid; Verzorgingstehuis; ziekenhuis	2. Hoog
T&H gebruik	Agrarisch; Veehouderij (niet IPPC)	2. Hoog
T&H gebruik	Onderwijs; School overige (middelbaar en hoger onderwijs) en basisonderwijs	2. Hoog
T&H gebruik	Gevangenis	2. Hoog
T&H gebruik	Sport; Sportgebouwen (oa kantines)	2. Hoog
T&H gebruik	Bijeenkomst; Horeca - restaurants en overig (zacht) en kinderopvang	2. Hoog
T&H gebruik	Wonen; Woongebouw (w.o. hoogbouw); woonwagens; bijzondere woongebouwen (hostels, opvang, verst gehandicapten)	3. Gemiddeld
T&H gebruik	Winkel; Supermarkten, bouwmarkten, tuincentra	3. Gemiddeld
T&H gebruik	Kantoor; Kantoorgebouw (grootschalig)	3. Gemiddeld
T&H gebruik	Agrarisch; Akkerbouw en open grond teelt, dienstverlening	4. Laag
T&H gebruik	Bijeenkomst; Bijeenkomstfunctie diversen (buurthuizen, kerken, verenigingsgeb.),	3. Gemiddeld
T&H gebruik	Industrie; overig	3. Gemiddeld
T&H gebruik	Logies; Hotels, pensions en B&B's	1. Zeer hoog
T&H gebruik	Bouwwerken geen gebouw zijnde; Kunstwerken (weg- en waterbouwkundig), reclame, culturele kunstwerken	4. Laag
T&H gebruik	Diverse; inrichtinggebonden, niet inrichtinggebonden, part terreinen	4. Laag
T&H gebruik	Winkel; Shop bij benzinestation, winkel	4. Laag
T&H gebruik	Kantoor; Kantoor (kleinschalig)	4. Laag
T&H gebruik	Sport; Sportvelden	4. Laag
T&H gebruik	Overige; Parkeren (garages)	4. Laag
T&H gebruik	Gezondheid; Praktijkruimte	2. Hoog
T&H gebruik	Wonen; Woning	5. Zeer laag

Fase	Activiteit	Prioriteit
T&H slopen/beeindigen		
T&H slopen/beeindigen	Industrie; Chemische industrie, opslag gev.stoffen, kleinschalig	2. Hoog
T&H slopen/beeindigen	Gevangenis	2. Hoog
T&H slopen/beeindigen	Industrie; Garages en autoherstelbedrijven, overig, voeding, uitgeverijen end drukkerijen	1. Zeer hoog
T&H slopen/beeindigen	Wonen; Woonwagen	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Wonen; Woning,woongebouwen, bijzondere woongebouwen)	2. Hoog
T&H slopen/beeindigen	Diverse; (niet) inrichtinggebonden	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Gezondheid	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Agrarisch	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Bijeenkomst	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Onderwijs	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Winkel	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Bouwwerken geen gebouw zijnde	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Kantoor	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Logies; Hotels, pensions en B&B's	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Overige; Parkeren (garages)	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Sport	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	Industrie; overig	4. Laag
T&H slopen/beeindigen	slopmeldingen ivm asbestverwijdering	2. Hoog

Bijlage 5. Prioritering APV en bijzondere wetten

Fase	Activiteit	Prioriteit
Fase Vergunningverlening		
APV vergunning	Exploitatievergunning Horeca	1. Zeer hoog
APV vergunning	Exploitatievergunning escortbedrijf	1. Zeer hoog
D&H wet	Exploitatievergunning sexinrichting	1. Zeer hoog
APV vergunning	Exploitatievergunning Speelautomatenhal	1. Zeer hoog
APV vergunning	Evenementenvergunning groot	1. Zeer hoog
APV vergunning	Drank-en Horecavergunning	2. Hoog
APV vergunning	Evenementenvergunning middel	2. Hoog
APV vergunning	Verklaring van geen bezwaar	2. Hoog
APV vergunning	Vergunning Speelautomaat in Horeca	2. Hoog
APV vergunning	Ontheffing geluidshinder	2. Hoog
Kansspelen	Vergunning terras	2. Hoog
APV vergunning	Promotionele activiteit	2. Hoog
APV vergunning	Evenementenvergunning (klein)	3. Gemiddeld
APV vergunning	vergunning ingebruikname gemeenteground	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ontheffing verbranding openbare ruimte	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ontheffing winkeltijden	3. Gemiddeld
APV vergunning	Aanvraag ontheffing Ogv art. 35 DHW (tapontheffing)	3. Gemiddeld
APV vergunning	Tijdelijke reclame-uiting	3. Gemiddeld
APV vergunning	Standplaatsvergunning	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ventvergunning	3. Gemiddeld
APV vergunning	Kabels en leidingen	3. Gemiddeld
APV vergunning	Verkoop vuurwerk	3. Gemiddeld
APV vergunning	Collectievergunning	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ontheffing verkeersbesluit	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ligplaats woonboot	3. Gemiddeld
APV vergunning	Inzamelingsvergunning	3. Gemiddeld
APV melding	melding incidentele festiviteit	3. Gemiddeld
APV melding	melding straatfeest	3. Gemiddeld
APV melding	Betoging of demonstratie houden Melding	3. Gemiddeld
APV vergunning	Ontheffing straatoptreden	3. Gemiddeld
D&H wet	Tijdelijke afwijking sluitingstijden horeca	3. Gemiddeld
D&H wet	Ontheffing artikel 4 DHW tapontheffing PC	3. Gemiddeld
Kansspelen	Wijziging aanhangsel ogv art. 30a tweede lid PER leidinggevende	3. Gemiddeld
Kansspelen	Loterijvergunning	3. Gemiddeld

Fase	Activiteit	Prioriteit
Fase toezicht en handhaving		
<i>Drank en Horeca; Toezicht en handhaving</i>	DHW handhaving	1. Zeer hoog
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Rampenbestrijding	1. Zeer hoog
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Handhaving APV/Bijzondere Wetten	1. Zeer hoog
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Evenementen	1. Zeer hoog
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Ambassade/Residentie	1. Zeer hoog
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Hondenoverlast	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Buitenplaatsen/parken	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Parkeren	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Reiniging	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Verkeer	4. Laag
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Ambulante handel	4. Laag
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	handhaving bedrijven	4. Laag
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Toezicht APV/Bijzondere Wetten	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Surveillance	3. Gemiddeld
<i>APV/Bijzondere Wetten; Toezicht en handhaving</i>	Precario/Retributie	3. Gemiddeld

Bijlage 6. Benodigde capaciteit op basis van huidige situatie

Benodigde capaciteit (fte) Vergunningverlening			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo vergunningverlening	1,88	0,16	2,04
Extra werkzaamheden	0,63	0,64	1,27
Totaal	2,51	0,79	3,31
APV en bijzondere wetten vergunningverlening	0,81	0,06	0,87
Extra werkzaamheden	0,09	0,23	0,32
Totaal	0,90	0,29	1,19

Benodigde capaciteit (fte) Toezicht en Handhaving			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo toezicht en handhaving	1,64	0,19	1,83
Extra werkzaamheden	0,41	0,78	1,19
Totaal	2,05	0,97	3,02
APV en bijzondere wetten toezicht en handhaving	1,65	0,20	1,85
Extra werkzaamheden	0,41	0,79	1,21
Totaal	2,07	0,99	3,06

Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

Bijlage 7. Benodigde capaciteit eerste fase PKB

Benodigde capaciteit (fte)			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Omgevingsvergunning	1,45	0,12	1,57
Extra werkzaamheden	0,48	0,49	1,19
Totaal	1,94	0,62	2,76
Vergunningen APV en bijzondere wetten	0,81	0,06	0,87
Extra werkzaamheden	0,09	0,23	0,32
Totaal	0,90	0,29	1,19

Benodigde capaciteit (fte) Toezicht en Handhaving			
	Inhoudelijk	Juridisch	Totaal
Wabo toezicht en handhaving	1,40	0,17	1,57
Extra werkzaamheden	0,35	0,68	1,03
Totaal	1,76	0,85	2,61
APV en bijzondere wetten toezicht en handhaving	1,65	0,20	1,85
Extra werkzaamheden	0,41	0,79	1,21
Totaal	2,07	0,99	3,06

Sommige sommen lijken niet te kloppen, dit ligt echter aan de achterliggende decimalen.

Bijlage 8. Lijst met wettelijke kaders en beleidskaders

Wettelijke kaders:

- Wabo, Besluit omgevingsrecht en Regeling omgevingsrecht
- Algemene wet bestuursrecht
- Gemeentewet
- Wet milieubeheer
 - Activiteitenbesluit (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer)
 - Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer
 - Besluit externe veiligheid inrichtingen
 - Regeling externe veiligheid inrichtingen
 - Besluit afvalwater buiten inrichtingen
 - Regeling afvalwater buiten inrichtingen
 - Besluit LPG-tankstations milieubeheer
 - Vuurwerkbesluit
 - Afvalstoffenverordening 2010 gemeente Voorschoten
- Wet bodembescherming
 - Besluit bodemkwaliteit
- Waterwet
- Wet geluidhinder
- Woningwet
 - Bouwbesluit 2003
 - Bouwverordening Voorschoten
 - Gebruiksbesluit (Besluit brandveilig gebruik bouwwerken)
 - Brandbeveiligingsverordening gemeente Voorschoten
- Wet ruimtelijke ordening
 - Besluit ruimtelijke ordening
 - Bestemmingsplannen
- Monumentenwet 1988
 - Erfgoedverordening Gemeente Voorschoten
- Huisvestingswet
 - Regionale Huisvestingsverordening
- Drank- en horecawet
- Opiumwet
- Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)
- Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
 - Verordening kwaliteitsregels peuterspeelzalen Voorschoten
- Winkeltijdenwet
 - Verordening winkeltijden Voorschoten
 - Marktverordening Voorschoten
- Wet op de kansspelen
- Wegenverkeerswet 1994
 - Wegsleepverordening Voorschoten
 - Parkeerverordening Voorschoten
- Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Voorschoten

Beleidskaders en overige documenten:

- Adviesnota Prioriteiten bouwregelgeving en strijdig gebruik bestemmingsplan
 - Sanctie- en handhavingsbeleid (sanctiestrategie) DHW Voorschoten (z-21910), dd 10-12-2014
 - Preventie- en handhavingsplan DHW Voorschoten (z-19653), dd, 10-06-2014
 - Handhavingsbeleid kinderopvang Voorschoten (z-15061)
 - HUP 2015 Voorschoten dd 2013 (z-21747)
 - Adviesnota Prioriteiten bouwregelgeving en strijdig gebruik bestemmingsplan (Voorschoten), dd 12-06-2007
 - Handhavingsbeleid Voorschoten (z-6446), dd 30-06-2011, Omgevingsrecht, APV en bijzondere wetten 2012-2015
 - Nota Integraal veiligheidsbeleid 2015-2018
 - Beleidsnota planologische afwijkingen 2016
 - Welstandsnota 2002
 - Economische visie 2015
 - Standplaatsenbeleid 2012
 - Reclamebeleid 2014
 - Afvalbeleidsplan 2013
-
- Beleidsnota ondergronds bouwen
 - Monumentennota
 - Beleidsnota woonvisie
 - Kapvergunningenbeleid
 - Steigerbeleid
 - Horecanota
 - Beleidsregels bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) voor de sectoren horeca en prostitutie
 - Parkeernota
 - Beleidsregels afgifte parkeervergunningen
 - Bedrijventerreinenbeleid
 - Detailhandelsnota
 - Evenementennota
 - Woonwagenbeleid
 - Nota aanpak vernielingen
 - Milieuplan

Bijlage 9. Landelijk Toets Protocol

		Scope	Woonfunctie (woonwagen)	Woonfunctie (woongebouw)	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebed)	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																					
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	2	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.2	Sterkte bij brand	B	1	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen	A	1	3	2	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.5	Trap	A	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
2.6	Hellingbaan	A	1	3	2	3	2	2	3	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	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	C	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	2	2
2.10	Beperking van uitbreiding van brand	C	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook	C	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.12	Vluchtroutes	C	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	2
2.13	Hulpverlening bij brand	C	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3			2	
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	C	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw	A		3	2																
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw	C	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid	A																		3	
Hoofdstuk 3 - Gezondheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
3.1	Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw	D	2	3	3	3			3	2					2						
3.2	Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw	D	2	2	2	3	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	3	2	2	3	2		2	2	2	2	2	2	1	1			
3.5	Wering van vocht	D	2	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2				
3.6	Luchtverversing	D	3	3	3	3	2	2	3	2	1	1	2	2	3	2	2	1	1	1	1
3.7	Spuivoorziening	D	2	2	2	3								2							
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	E	2	2	2	3	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	3	2	3		2	3	2			2		2						
Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid																					
Afdeling	Omschrijving																				
4.1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2			2	2	2	2	2				
4.2	Toiletteruimte	A	1	2	2	2	2	2	2	2		1	2	2	2	2	2				
4.3	Badruimte, nieuwbouw	A	1	2	2			2	2					2							
4.4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw	A	1	2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2				
4.5	Buitenberging, nieuwbouw	A	2	2	2																
4.6	Buitenruimte, nieuwbouw	A	2	2	2																
4.7	Opstelplaatsen, nieuwbouw	A	1	2	2	1	1	1	1	1			1	1	1	1	1				

		Scope	Woonfunctie (woonwag)	Woonfunctie (woonge	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	cellfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedge	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																					
Afdeling	Omschrijving																				
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw	D	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3				
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	3	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	3	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	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	3	3	2		2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	3	2	3	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	3	2	3	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
6.9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw	A																		3	
6.10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten nieuwbouw en bestaande bouw	A		2	2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	2	2				
6.11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bouw	A		3																	
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		3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	1	3	2	3	2	3	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw	A	1	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 8 - Bouw en sloopwerkzaamheden																					
Afdeling	Omschrijving																				
8.1	Het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden	A		1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
8.2	Afvalscheiding	A		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hoofdstuk 9 - Overgangs- en slotbepalingen																					
Afdeling	Omschrijving																				
9.1	Algemeen overgangsrecht																				
9.2	Specifiek overgangsrecht	A																			
9.3	Intrekking regelgeving																				
9.4	Inwerkingtreding																				
9.5	Citeertitel																				

Handhavinginstrumenten

Hieronder staan de meest toegepaste handhavinginstrumenten die het bevoegde gezag kan inzetten om het naleven van de regelgeving te bevorderen en af te dwingen.

Communicatie

De beste en meest effectieve manier om handhaving te bevorderen is een goede voorlichting. Hoe beter iemand die met regelgeving te maken krijgt deze regelgeving kent en begrijpt, hoe beter het spontane naleefgedrag zal zijn. Gemeenten moeten dan ook intensief inzetten op communicatie. De gemeente moet nieuw beleid en nieuwe regelgeving kenbaar maken aan de verschillende doelgroepen. Ook moet zij actief aangeven wat de doelstellingen zijn op het gebied van de naleving van regelgeving en de daaruit voortvloeiende handhaving. Ook als het bevoegde gezag laat zien dat het een 'overtreder' aanpakt, is dat een vorm van preventieve handhaving voor andere potentiële overtreiders. Daarnaast wordt door communicatie de zorgvuldigheid bij besluitvorming gegarandeerd.

Door met belanghebbenden te spreken in het voortraject van een besluit, kan het bevoegde gezag een zorgvuldige belangenafweging maken.

Ten slotte is interne communicatie van belang voor het afstemmen van de handhaving en bovendien, zoals in hoofdstuk 1 kort is besproken, verplicht met de invoering van de Wabo, het Bor en de Mor.

De voorlichtingsstrategie/communicatie is op deze manier een doeltreffend en doelmatig voortvloeisel van de nalevingstrategie. De strategie voor het toepassen van communicatie en voorlichting is uitgewerkt in deel D.

Last onder bestuursdwang

Op grond van artikel 125 van de Gemeentewet en afdeling 5.3.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) zijn bestuursorganen bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang krijgt de overtreder een last tot herstel van de overtreding opgelegd, waarbij, indien die last niet of niet tijdig is uitgevoerd, het bestuursorgaan zelf de last ten uitvoer legt. De kosten hiervoor kan het bevoegde bestuursorgaan op de overtreder verhalen. Te denken valt aan het afbreken van een illegaal bouwwerk, maar ook aan de sluiting van een café wegens het voortdurend overtreden van de sluitingstijden. Bestuursdwang is een herstelsanctie, dat wil zeggen dat de sanctie gericht is op het herstellen van de overtreding, niet op het straffen van de overtreder.

Last onder dwangsom

Op grond van artikel 125 Gemeentewet en afdeling 5.3.2 van de Awb kan een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan ook een last onder dwangsom opleggen. Zij legt een last op tot herstel van de overtreding, met daarbij een verplichting tot betaling van een geldsom indien de adressant de last niet of niet tijdig uitvoert. Het bestuursorgaan kan de dwangsom vaststellen op een bedrag ineens, op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of op een bedrag per overtreding van de last. De dwangsom is weliswaar een pressiemiddel, maar net als bestuursdwang een herstelsanctie. Deze moet dan ook evenredig zijn ten opzichte van de overtreding. In de praktijk legt het bevoegde gezag vaker een last onder dwangsom op dan een last onder bestuursdwang. Voor een last onder bestuursdwang kiest het bevoegde bestuursorgaan alleen in die gevallen waarin er spoedeisende belangen zijn of waarin zij niet verwacht dat de adressant van de last de overtreding beëindigt. Wanneer alle dwangsommen zijn verbeurd kan het bevoegd gezag alsnog een last onder bestuursdwang opleggen. Het bevoegde gezag kan niet tegelijk een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang voor dezelfde overtreding opleggen (artikel 5.6 Awb).

Bestuurlijke boete / bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking zijn als instrument sinds 1 januari 2009 in te zetten. Deze instrumenten zijn punitieve sancties. Het doel van deze instrumenten is, in tegenstelling tot de herstelsanctie, het toevoegen van leed voor de overtreder. De sanctie moet de overtreder afschrikken om eenzelfde overtreding nogmaals te begaan. Bovendien weerhoudt het anderen ervan de overtreding te begaan. Iedere gemeente kan kiezen om deze instrumenten als handhavinginstrument in te voeren.

Intrekken van de vergunning

Indien de vergunninghouder de voorwaarden die verbonden zijn aan de vergunning niet naleeft, is intrekken van de vergunning als sanctie in beginsel geoorloofd. Deze bevoegdheid komt toe aan de vergunningverlener en valt dus niet binnen het takenpakket van toezicht en handhaving. In de Wabo zijn overigens expliciet de mogelijkheden genoemd voor het intrekken van een omgevingsvergunning.

Inspecteurs kunnen als belanghebbende een verzoek indienen bij de vergunningverlener om een dergelijke maatregel te nemen op grond van artikel 5.20 van de Wabo.

Gedogen

De bevoegdheid om te handhaven is een discretionaire bevoegdheid, dat wil zeggen dat het bestuur in beginsel de keuze heeft om er al dan niet gebruik van te maken. Zo kan het een keuze zijn van het bestuursorgaan om een overtreding niet of slechts gedeeltelijk ongedaan te (laten) maken. De met de wet strijdige situatie wordt dan geheel of gedeeltelijk gedoogd. In de nota 'grenzen aan gedogen'⁴ heeft het kabinet uitdrukkelijk grenzen gesteld aan gedogen. Als uitgangspunt geldt dat gedogen geen alternatief is voor een goed handhavingsbeleid. In sommige gevallen is gedogen echter de beste keuze. Gedogen is in deze optiek slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar. Dit geldt alleen voor overmacht- en overgangssituaties. Voorts dient gedogen slechts expliciet en na zorgvuldige, kenbare belangenafweging plaats te vinden.

4 TK 1996-1997, 25085, nr.2.

Bijlage 11. Toezichtsmatrix

TOEZICHTMATRIX

Nieuwbouw + verbouw

© VBWTN

LEGENDA :			BOUWFASEN :																														
			zie werkinstructie :		aanloop					onderbouw			bovenbouw				gevel / dak				afbouw												
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	
Tijdstip :																																	
A Vooroverlegpunt																																	
B Uitvoeringspunt																																	
C Wachtpunt																																	
D Achterafpunt																																	
Diepgang :																																	
S Steekproef																																	
1 Visuele controle (Quick Scan)																																	
2 Beoordeling van hoofdlijnen																																	
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																																	
4 Algehele controle van alle onderdelen																																	
omschrijving toetsmoment :																																	
Wonen			cat. I	€	dakkapel	A1											DS		DS			DS									D1		
			cat. I	€	<100.000 (eenvoudig)	A2	B2		B2	B2	B2	BS	BS						D2	D2			D2	D2								D2	
			cat. I	€	<100.000 (complex)	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2		D2	D2		D1	D2	D2							D2	
referentie			cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
			cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
Publiek			cat. I	€	<100.000	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2					D2		D2
			cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
			cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
Bedrijf			cat. I	€	<100.000	A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2		D2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2					D2		D2
			cat. II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
			cat. III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
integraal			cat. II-III	€	>100.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	DS	DS	D3	D2	D2
Overig			cat. I+II+III			A3	B2	BS	B2	B2	B2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2		D1	D2	D2	D2	D3	D2	D1	DS	DS	D2	D2	D1
Afdelingsnr(s) Bouwbesluit 2012																																	

Bijlage 12. Nalevingsstrategie en vormen van toezicht

De nalevingstrategie omvat de strategieën die de gemeente gebruikt om tot naleving van wet- en regelgeving te komen. Voorkomen is beter dan genezen. De intentie van de nalevingstrategie is dan ook het naleefgedrag in een zo vroeg mogelijk stadium te bevorderen. Er zijn verschillende instrumenten om tot naleving te komen, bijvoorbeeld voorlichting, handhaving, vergroten van de acceptatie, faciliteren van de uitvoering en belonen van gedrag. Hierbij is communicatie een belangrijk middel.

De volgende strategieën worden besproken:

- Toezichtstrategie
- Handhavingsstrategie
- Gedoogstrategie

Toezichtstrategie

Om overtredingen van regels en voorschriften te signaleren, voeren toezichthouders en boa's controles uit. De toezichtstrategie bepaalt de wijze waarop en met welke frequentie deze controles plaatsvinden. Bovendien bepaalt de strategie de benodigde capaciteit en hoe de afstemming tussen de verschillende partijen die bij de handhaving betrokken zijn, geregeld is.

Toezicht valt uiteen in twee vormen, namelijk het preventief en het repressief toezicht. Preventief toezicht is erop gericht een overtreding te voorkomen. Dit omvat bijvoorbeeld toezicht op (verleende) vergunningen en meldingen. Repressief toezicht is erop gericht illegale situaties op te sporen. De controlefrequentie hangt af van de prioriteit die aan de betreffende toezichttaak is gegeven, zoals is uitgelegd in hoofdstuk 6. Verder is het toezicht gebaseerd op het jaarlijkse handavingsprogramma.

De wijze waarop repressief toezicht plaatsvindt, door algemene surveillance of gerichte surveillance, hangt af van de prioriteit die aan de controletaak gegeven is. Ook als de inspecteurs naar aanleiding van klachten controleren, is er sprake van repressief toezicht. Zowel preventief als repressief toezicht kan gebieds-, object-, branche- of projectgericht zijn.

Gebiedsgericht(e) toezicht en controle

Naast toezicht naar aanleiding van aangevraagde vergunningen, is planmatig en gebiedsgericht toezicht wenselijk. Dit betekent dat de toezichthouders volgens een vooraf vastgestelde frequentie per gebied controleren. Zo kunnen zij illegale activiteiten met een hoge en gemiddelde prioriteit opsporen en toezichttaken met een lage prioriteit (en die alleen steekproefsgewijs plaatsvinden) meenemen.

Tijdens een gebiedsgerichte controle kunnen de toezichthouders op diverse onderdelen controleren. Op grond van de prioriteitenlijst bepalen zij welke illegale activiteiten de aandacht krijgen. Hierbij geldt dat zij in het bijzonder op controle taken met een hoge prioriteit letten. Van de constatering maken zij een rapport op. Daarna bepalen zij, samen met de jurist, vervolgstappen volgens de werkinstructies.

Objectgericht(e) toezicht en controle

Bij objectgericht(e) toezicht en controle controleren de toezichthouders specifiek of alle zelfde soort objecten voldoen aan de gestelde wet- en regelgeving. Zo kunnen zij bijvoorbeeld alle bedrijfsgebouwen controleren op het voldoen aan de voorwaarden van de vergunning en op illegale activiteiten.

Bij deze controle kunnen toezichthouders vanuit verschillende disciplines, zoals milieu, bouwen en de brandweer, samen de objecten controleren. Hiervoor moeten de verschillende toezichthouders

werkafspraken met elkaar maken. Ook deze vorm van toezicht wordt verder uitgewerkt in het jaarplan. Objecten die in het Integraal Veiligheidsplan zijn aangewezen als aandachtsgebied zijn scholen met betrekking tot de brandveiligheid, veiligheidstrappenhuizen en paracommerciële inrichtingen.

Branchegericht/ Projectgericht toezicht

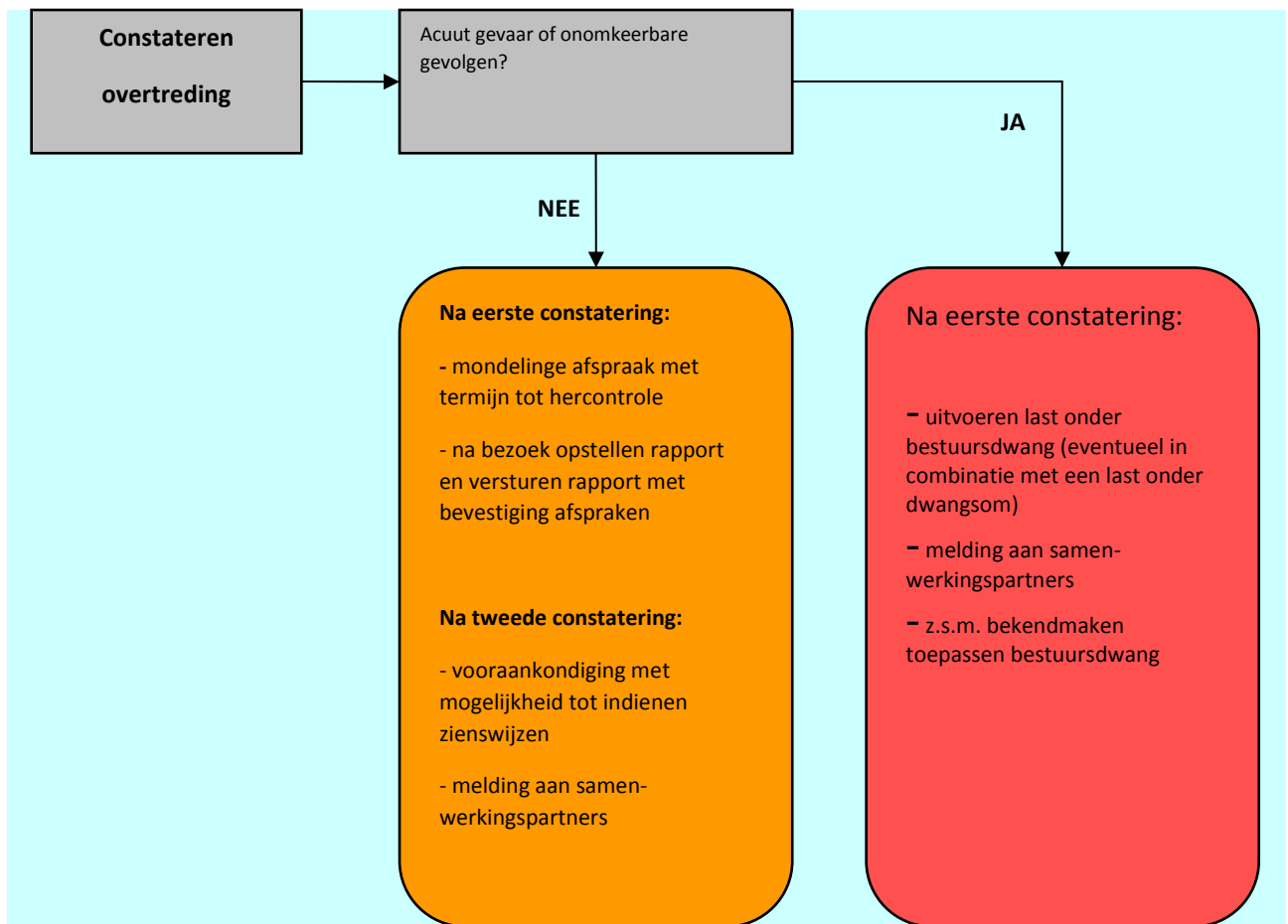
Naast de bovengenoemde vormen van toezicht kan ook gekozen worden voor projectgericht toezicht. Hierbij houden de toezichthouders specifiek toezicht op een bepaald soort vergunning, danwel controleren zij op een specifieke (illegale) activiteit. Zo kan er bijvoorbeeld specifiek naar illegale bewoning in strijd met de bestemming worden gekeken. Ook kan een bepaald periodegebonden toezicht in projectvorm worden opgepakt, zoals toezicht op (verleende) evenementen(vergunningen). De projecten worden jaarlijks in het uitvoeringsplan ingepland. Voor de projecten moet (extra) capaciteit worden gepland.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de verschillende vormen van toezicht geprogrammeerd.

Handhavingsstrategie

Naar aanleiding van toezicht en controles volgt, wanneer de toezichthouders overtredingen constateren, handhavend optreden. Wanneer toezichthouders een overtreding of een illegale situatie constateren, kan er worden opgetreden door het opleggen van een reparatoire sanctie danwel een punitieve sanctie. Reparatoire sancties zijn erop gericht de situatie te herstellen naar de situatie van voor de overtreding. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of door van een last onder bestuursdwang. Punitieve sancties zijn erop gericht leed toe te voegen. Deze kunnen boa's bijvoorbeeld uitvoeren door het uitschrijven van een proces-verbaal bij een Wet Mulder-overtreding. De boa's hebben de bevoegdheid in enkele gevallen punitieve sancties op te leggen. Wanneer een overtreding in de overige gevallen niet wordt beëindigd, volgt een vooraankondiging tot handhaving.

In onderstaand schema wordt de handhavingsstrategie beknopt uiteengezet:



Na het constateren van een overtreding, heeft de toezichthouder het eerste contact met de overtreder. De toezichthouder geeft aan wat de overtreding is en geeft de overtreder mondeling een termijn om de overtreding te beëindigen. Deze termijn neemt de toezichthouder op in het constateringsrapport. Het constateringsrapport wordt met de gemaakte afspraken daag na de constatering verzonden aan overtreder. Na afloop van de aangegeven termijn volgt een hercontrole. Wanneer op dat moment de overtreding nog niet opgeheven is, starten de juristen het juridische traject middels de vooraankondiging. Het is een wettelijke verplichting de belanghebbende(n) in de gelegenheid te stellen zienswijze(n) naar voren te brengen (artikel 4.8 Awb).

Dit kan achterwege worden gelaten wanneer er spoed bij de beslissing is of de belanghebbende eerder in dezelfde zaak zienswijze heeft kunnen indienen of het doel van het besluit niet kan worden bereikt indien de belanghebbende van tevoren op de hoogte is (artikel 4:11 Awb). Overtreders krijgen tussen twee en vier weken de tijd om een zienswijze in te dienen (afhankelijk van de ernst en complexiteit van de zaak). Als er geen zienswijzen inkomen of ingediende zienswijzen geven geen aanleiding om van handhavend optreden af te zien, volgt na het einde van de gestelde termijn een derde controle om te kijken of de overtreding is beëindigd. Is dit niet het geval dan volgt de definitieve beschikking met begunstigingstermijn. Na afloop van deze termijn volgt een vierde controle en eventueel effectuering van de beschikking (meestal verbeuren van de dwangsom). Als er sprake is van acuut gevaar of onomkeerbare gevolgen (bijvoorbeeld bouwen zonder een of in afwijking van de vergunning), vindt meteen toepassing van bestuursdwang plaats (artikel 5:31 Awb). Het besluit tot toepassing van de bestuursdwang wordt zo spoedig mogelijk bekend gemaakt na het optreden (artikel 5:31, lid 2 Awb).

De juristen verrichten de taken die op rechtsgevolg zijn gericht. Hieronder vallen de handhavingsbeschikkingen. Tegen deze besluiten staat bezwaar en beroep open. De meeste handhavingsbesluiten worden genomen op het gebied van bouwen en strijdig gebruik/ruimtelijke ordening.

Elke geconstateerde overtreding vereist opvolging. De capaciteit van de toezichthouders en juristen dient in de jaarevaluatie tegen elkaar te worden afgewogen. Hierbij wordt gekeken hoeveel zaken na een vooraankondiging juridische opvolging krijgen. Handhavingsverzoeken krijgen voorrang. De prioriteitenstelling wordt tegen het licht gehouden. Hiervoor vindt regelmatig overleg plaats. Daarna wordt gekeken welke gevaarlijke zaken onmiddellijke actie vragen. Op grond van de prioriteitenlijst wordt besloten welke constatering voorrang krijgen. Ten slotte pakken de juristen de juridische opvolging van de gebieds-, object-, branche- en projectgerichte controles op. Bij het plannen van deze projecten moet in het jaarplan dus rekening worden gehouden met de capaciteit van de juristen. Het kan dus zijn dat bepaalde constatering niet direct juridische opvolging kunnen krijgen. Op grond van het constateringsrapport van de toezichthouders kan op een later tijdstip een hercontrole plaatsvinden. Indien de situatie dan niet is gewijzigd, kan alsnog het juridisch traject worden gestart.

1. Inleiding

DBC-Risico wordt gebruikt om voor de gemeente Voorschoten een integrale risicoanalyse uit te voeren, die leidt tot een prioriteitstelling t.b.v. het integraal (vergunning-) en handhavingsprogramma.

In deze notitie wordt uitleg gegeven over de werking en de resultaten van het DBC-risico model. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- basisfilosofie van de werkwijze en de uitgangspunten van het risicomodel;
- werking van het systeem;
- vastleggen van definities.

2. Achtergrond werkwijze

2.1 Waarom prioriteiten stellen?

Tot 1 oktober 2010 moesten gemeenten op grond van de Woningwet, Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening hun voornemens inzake handhaving vastleggen in een handhavingsbeleidsplan en hier vervolgens jaarlijks over rapporteren aan de raad. De Wabo neemt deze systematiek over (uniformeert deze), waardoor vanaf 1 oktober 2010 voor alle handhavingstaken beleid moet worden opgesteld en verantwoording moet worden afgelegd. Het college stelt het beleid en de programmering vast en rapporteert over voornemens en resultaten aan de raad.

Beleid opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Dit is vanuit het oogpunt van verantwoord omgaan met publieke middelen en de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers en particulieren ook niet noodzakelijk. Daar waar geen of zeer geringe risico's zijn, is toezicht en handhaving minder aan de orde. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die activiteiten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de overheid. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's van activiteiten, op de specifieke locale situatie en de ambities van het bestuur.

2.2 Waarom integrale handhaving?

Traditioneel wordt handhaving vanuit de verschillende kleursporen opgepakt. Bouw, milieu, RO en APV hebben ieder hun eigen werkwijze en methodieken. In de praktijk betekent dit dat particulieren en ondernemers geconfronteerd worden met toezichthouders met verschillende gezichten, wat niet wenselijk is. Doel is via één uniforme werkwijze de handhaving te benaderen en daarbij de toezichtslast voor particulieren en ondernemers zo minimaal mogelijk te houden. Ook de wetgeving streeft naar meer uniformering. Zo wordt steeds meer lokale wetgeving landelijk geüniformeerd en is er met de Wabo één aanpak voor vergunningverlening en handhaving (ongeacht het kleurspoor van de activiteit) geïntroduceerd. Zowel de wetgeving als de maatschappij vraagt dus om integrale handhaving.

Nu wil integrale handhaving niet zeggen dat alle toezichthouders alle wet- en regelgeving moeten kennen en moeten kunnen toepassen. De integrale handhaving wordt gezien vanuit een model waarbij toezichthouders hun eigen specialisme hebben maar daarnaast voldoende kennis hebben van de overige kleursporen om overtredingen te kunnen signaleren. Een soort 'huisarts – specialisten' model: bij twijfel kan worden doorverwezen. Er zijn dus meerdere modellen denkbaar voor de uitvoering. Ook de oprichting van Regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) waar op regionaal niveau kennis en expertise wordt gebundeld speelt hierin een cruciale rol.

2.3 De maatschappij als uitgangspunt

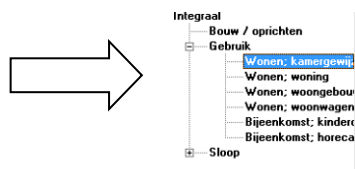
Bij integrale handhaving hoort een integrale afweging van risico's. Het toezicht is niet gericht op milieu of bouw maar op activiteiten van particulieren en ondernemers. Handhaving en de

prioriteiten zijn niet primair gebaseerd op wetsovertreding maar op ongewenste gedragingen die tot overlast voor de maatschappij leiden. Bij de prioriteitstelling die ten grondslag ligt aan de hieronder toegelichte methodiek is het uitgangspunt niet de wet of de regel, maar dat wat een inwoner van of een bedrijf in Voorschoten doet en welke overlast dat eventueel oplevert. Het toezicht is bijvoorbeeld niet primair gericht op het bevorderen van de naleving van de Wet milieubeheer maar in eerste instantie op het voorkomen van negatieve effecten als gevolg van het exploiteren van een café of het runnen van een chemisch bedrijf.

3. Uitgangspunten en werking van het systeem

3.1 Activiteiten

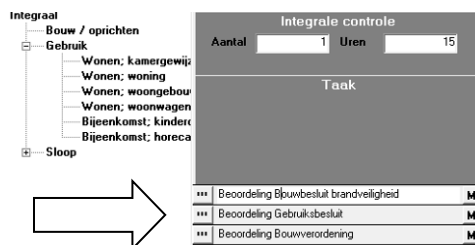
Het risicomodel is als volgt opgezet. De benadering van de omgeving vindt plaats via activiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan de activiteit wonen, bijeenkomen (bijeenkomstfunctie) etc. Elke activiteit is opgebouwd uit subactiviteiten die herkenbare type inrichtingen of bouwwerken zijn. Deze activiteiten kennen allemaal de cyclus van (ver)bouw/oprichten, gebruik en sloop/beëindigen.



3.2 Taken

Om te komen tot een integrale afweging wordt per activiteit vastgesteld welke wettelijke taken aan gemeenten zijn opgelegd om de risico's die met de activiteit samengaan te beperken. Om op basis van de risicoafweging de juiste keuzes te kunnen maken worden hierbij alle taken benoemd. Bij wettelijke taken moet bijvoorbeeld gedacht worden aan toezicht op "brandveiligheid". Het zal duidelijk zijn dat deze taakuitvoering per activiteit verschillend kan zijn (brandveiligheid wonen ≠ brandveiligheid bijeenkomstfunctie), aangezien de risico's ook per activiteit verschillen.

Deze taken vinden hun oorsprong in de bestaande wetgeving en zijn gekoppeld aan de kleursporen waar ze in thuishoren. Als voorbeeld wordt genoemd dat brandveiligheid wordt ingevlogen via het Bouwbesluit en Gebruiksbesluit (per 1 januari 2012 geïntegreerd in het Bouwbesluit 2012) en afvalwaterbeheer wordt ingevlogen via het BARIM. Deze zijn op hun buurt weer ondergebracht in respectievelijk het rode en het grijze kleurspoor. Door de gehanteerde indeling van het risicomodel op activiteiten komen termen als rode en grijze kleurspoor niet (meer) terug.



Per activiteit zijn taken uit verschillende kleursporen / wetten en regels van toepassing. Door volledig te zijn in de opsomming van de taken, kan per activiteit het juiste risico in beeld worden gebracht.

Het in beeld houden van alle taken is van belang voor het 'integraal' afwegen. Wat nu als een minder belangrijke taak wordt gezien, kan in de toekomst (door bijvoorbeeld een incident) een hogere prioriteit verdienen. De volledigheid maakt het model meer toekomstbestendig. Overigens is deze volledigheid ook een vereiste conform de kwaliteitseisen handhaving en wordt met de opsomming van taken per activiteit direct ook de prioriteit van de verschillende onderdelen behorende bij een integrale controle duidelijk. Door de prioriteitstelling per activiteit op te bouwen op basis van de taken wordt het bijvoorbeeld direct duidelijk dat bij de preventieve controle van een horecabedrijf de nadruk moet liggen op de brandveiligheid en minder op de reclame-uitingen.

De consequentie van volledig zijn in de taken is dat er meer inspanning nodig is voor het invullen van het model door specialisten. Dat invullen is een investering die noodzakelijk is en zich 'terugbetaald' door de eenvoudigere doorvertaling van prioriteitstelling (wat moeten we als eerste doen?) naar programmering (hoe doen we dat?).

De risicoafweging leidt tot een prioriteitstelling op activiteitsniveau. DBC-Risico is zodanig ingericht dat de rangorde die volgt uit de risicoanalyse kan worden aangepast aan politiek-bestuurlijke prioriteiten. Daarbij blijft de prioriteit op basis de risico-inschatting te allen tijde zichtbaar, zodat duidelijk wordt welke bestuurlijke keuzen gemaakt worden in de prioriteitstelling.

3.3 Beoordelingsaspecten

De risicoafweging vindt plaats op basis van de volgende beoordelingsaspecten:

- gezondheid;
- veiligheid;
- leefbaarheid;
- duurzaamheid;
- financieel;
- bestuurlijk.

De 6 beoordelingsaspecten hebben voorsnag allemaal eenzelfde gewicht. Mocht blijken dat het wenselijk is een of meerdere beoordelingsaspecten zwaarder te laten wegen, dan kan dat worden aangepast. Hiermee kan bijvoorbeeld het (beoordelings)aspect veiligheid zwaarder doorwegen in de prioritering. De weegfactoren worden idealiter bepaald op basis van de bestuurlijke prioriteiten die bijvoorbeeld in het collegeprogramma zijn vastgelegd.

Integrale controle		Beoordelingsaspecten \ negatief aspect						Niveau	Resultaat
Het bouwen, verbouwen of in gebruik nemen van: Wonen: Kamerge Wonen: Woning Wonen: Woongel Wonen: Woonwa Bijeenkomstfunt Bijeenkomstfunt Bijeenkomstfunt Bijeenkomstfunt Gezondheidsfunt Gezondheidsfunt Gezondheidsfunt Agrarische sector Agrarische sector		Gezondheid	Veiligheid	Leefbaarheid	Duurzaamheid	Financieel	Bestuurlijk		
Aantal 66 Uren 12									
Taak									
Controlle bestaande (bouw), nutsvoorzieningen		M	0	0	0	0	0	0	0,0 Zeer laag
Controlle bestaande (bouw), op overbevolking		M	4	5	6	3	5	6	2 4,2 Gemiddeld
Controlle illegaal bouwen		M	3	5	3	3	3	3	3 2,5 Laag
Controlle illegaal slopen		M	3	5	3	3	3	3	3 2,5 Laag

Per taak wordt eerst de karakteristieke maximale calamiteit bepaald. Deze calamiteit, die op kan treden als de gemeente de betreffende taak niet adequaat uitvoert, is maatgevend voor de beoordeling. Vervolgens wordt de frequentie ingevuld die past bij de calamiteit. De frequentie is daarbij de mate waarin de aanleiding voor de calamiteit voorkomt. Vervolgens wordt de calamiteit op de 6 verschillende beoordelingsaspecten beoordeeld aan de hand van de omvang van de calamiteit en de impact ervan. Dit leidt tot een score per beoordelingsaspect. Op basis van de 6 scores berekent het model een eindscore. Het doorlopen van de taken en het inschatten van de risico's wordt uitgevoerd met ervaren toezichthouders (expert judgement).



Doordat de beoordelingsaspecten voorzien kunnen worden van een wegingsfactor, wordt een helder onderscheid gemaakt tussen de (objectieve) risico-inschatting en de (subjectieve) waardebeoordeling van de beoordelingsaspecten.

3.4 Benodigde tijd per integrale aanpak

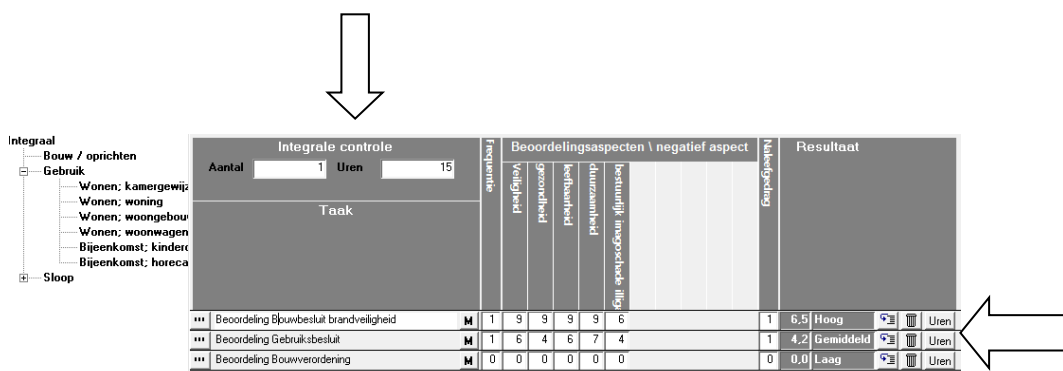
Om de vertaling te maken van prioriteiten naar inzet, wordt het urenbeslag in het model opgenomen.

Hierbij kunnen we kiezen uit het urenbeslag per activiteit (combinatie van taken) of het urenbeslag per taak. Hierbij gaat de voorkeur uit naar het urenbeslag per activiteit. Reden hiervoor is dat de som van de uren per afzonderlijke taak kan afwijken van een reëel ingeschat urenbeslag voor een geïntegreerde preventieve controle.

Uitgangspunt is dus de benodigde tijd voor een geïntegreerde controle. Op basis van de prioriteit van een bepaalde activiteit wordt in een toezichtstrategie bepaald welke controlefrequentie en – diepgang daarbij past.

Als voorbeeld: bij een zeer hoge prioriteit zal een jaarlijkse controle aan de orde zijn en bij een lage prioriteit wordt een inrichting bijvoorbeeld één keer per 6 jaar bezocht. De prioriteit bepaald dus uiteindelijk het totaal benodigde aantal uren. De tijd per controle zal daarnaast worden verdeeld over de verschillende taken op basis van de prioriteiten die deze taken hebben.

In het voorstel van Senze is tevens een prioriteit ‘zeer laag’ voorgesteld. Activiteiten die in deze prioriteit vallen zullen feitelijk niet planmatig (iedere inrichting met een vaste inspectiefrequentie) worden gecontroleerd maar op basis van klachten en resultaten van eerdere controles / het naleefgedrag. In de programmering wordt rekening gehouden met een controlefrequentie van 1x per 12 jaar, waardoor een algemeen budget aan uren ontstaat waarmee het toezicht op deze categorie activiteiten kan worden uitgevoerd.



Samengevat is de weg van prioriteitstelling naar integrale controle de volgende:

- Alle activiteiten die op het grondgebied van de gemeente Voorschoten plaatsvinden worden ten opzichte van elkaar gewogen tot een prioriteitenlijst. Deze prioriteit wordt bepaald op basis van de risico-inschatting op de wettelijke taken die behoren bij de betreffende activiteit;
- De prioriteitstelling op basis van de risico-inschatting kan worden aangepast aan politiek-bestuurlijke uitgangspunten en prioriteiten. De uiteindelijke prioriteit waarmee een bepaalde activiteit gecontroleerd wordt, houdt hier rekening mee;
- In een toezichtstrategie wordt vastgelegd welke prioriteit leidt tot welke controlefrequentie en -diepgang. Uit de controlefrequentie, de benodigde tijd voor een controle en het aantal bedrijven of inrichtingen dat de betreffende activiteit uitvoert wordt het benodigde aantal uren berekend;
- Resultaat van bovenstaande stappen is een overzicht van uit te voeren controles en benodigde uren daarvoor. Dit vormt de basis voor de programmering / het jaarprogramma.
- De invulling van de controles wordt mede bepaald door de prioriteiten van de taken die ten grondslag liggen aan de activiteit. De taak met de hoogste prioriteit zal de meeste aandacht krijgen bij de preventieve controle. Bij een lage prioriteit kan een 'deelcontrole' voldoende zijn.

Een voorbeeld:

- Het toezicht op de activiteit 'bijeenkomstfunctie; horeca' bestaat onder meer uit de taken:
 - Toezicht brandveilig gebruik
 - Toezicht bestaande bouw
 - Toezicht reclame uitingen
 - Toezicht algemene milieuregels
 - Etc...
- De activiteit 'bijeenkomstfunctie; horeca – cafés en restaurants' krijgt na het bepalen en afwegen van de risico's een prioriteit 'gemiddeld' wat overeenkomt met een controlefrequentie van één keer per drie jaar;
- Bestuurlijk gezien wordt er een hoge prioriteit gegeven aan de horeca. De prioriteit wordt derhalve (bestuurlijk) aangepast tot 'hoog'. Iedere twee jaar wordt er gecontroleerd.
- Stel: er zijn 198 bedrijven in Voorschoten die deze activiteit uitvoeren en het toezicht kost in totaal 18 uur per jaar (bij 100% controle). Deze prioriteitstelling levert een taakstelling op van $(198 \times 18 \times 50\%) = 1782$ uur op jaarbasis.
- De integrale controle wordt vormgegeven op basis van de risico's die samenhangen (worden tegengegaan) met de taken. In dit geval zal de meeste tijd worden besteed aan brandveiligheid.
- Bij het opstellen van het uiteindelijke programma kan er voor gekozen worden om alle cafés en restaurants 1x per 2 jaar te bezoeken of om de controle jaarlijks uit te voeren op basis van een lagere taakstelling per controle:
 - 50% van de inrichtingen per jaar, 18 uur per inrichting
 - 100% van de inrichtingen per jaar, 9 uur per inrichting

4. Definities

4.1 Algemene uitgangspunten

In de voorbereiding van de handhavingsbeleidsplan zijn de volgende uitgangspunten voor de risicoafweging vastgelegd:

- Er wordt uitgegaan van een risicobenadering waarbij ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen de basis vormen voor de prioriteitstelling. We spreken verder van '**maatschappelijke risico's**' die de basis vormen voor het bepalen van de risico's die samenhangen met de activiteiten. De prioriteit ligt dus niet daar waar sprake is van wetsovertreding maar daar waar dit leidt tot ongewenste maatschappelijke gevolgen op basis van mogelijke calamiteiten.

- Als hoofddeling van de prioriteitstelling wordt uitgegaan van de verschillende 'fasen' van een gebouw of inrichting: **oprichten, gebruiken en beëindigen**.
- Uitgangspunt is de ondernemende burger in Voorschoten Niet de wettelijke taken vormen de basis van de prioriteitstelling, maar de **activiteiten** die door burgers en ondernemers worden uitgevoerd. Denk hierbij aan activiteiten als 'oprichten van een praktijkruimte', 'gebruiken van een woongebouw' en 'slopen / beëindigen van benzinestation'.
- De handavingsprioriteiten voor de verschillende activiteiten worden bepaald met behulp van de (wettelijke) taken in het kader van handhaving en toezicht. Zo zal voor het 'gebruiken van een woongebouw' de prioriteit worden bepaald gebruik makend van de wettelijke taken 'toezicht bestaande bouw' en 'toezicht illegaal gebruik'. Voor deze insteek is gekozen omdat de taken direct duiden op welke onderwerpen / onderdelen toezicht noodzakelijk is; in dit voorbeeld dus de veiligheid van bestaande bouwwerken en het veilig en legaal gebruik van woongebouwen.
- De risico's van de activiteiten worden beoordeeld op een zestal beoordelingscriteria. Per criterium wordt het eventuele negatieve effect van onvoldoende handhaving uitgedrukt op een schaal van 1 (geen negatief effect) tot 5 (zeer sterk negatief effect). De volgende beoordelingscriteria worden gebruikt:
 - Gezondheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van een gezond leefklimaat voor de mens
 - Veiligheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel
 - Leefbaarheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het sociale leefmilieu (verloedering, gevoel van onveiligheid, etc.)
 - Duurzaamheid: In hoeverre tast een mogelijke calamiteit het milieu aan
 - Financieel: Wat zijn de kosten van een eventuele calamiteit
 - Bestuurlijk: Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie
- Voor de verdere uitwerking moet een toezichtstrategie worden bepaald: welke prioriteit leidt tot welke aanpak. Hiermee wordt een programmatische aanpak van de handhaving mogelijk.

4.2 Te gebruiken risicomodel

De hierboven gegeven uitgangspunten leiden tot een categorisering / indeling van de risicoanalyse die er als volgt uit komt te zien:

1. Fase: Omgevingsvergunning (VV), oprichten (T&H) – gebruiken (T&H)– beëindigen/slopen (T&H)
2. Activiteit van burgers / ondernemers
3. Taken / onderwerpen bij toezicht en handhaving

4.3 Definities risicoafweging

Voor uitvoering van de risicoafweging moet een aantal variabelen worden gedefinieerd. Het gaat daarbij met name om de beoordelingscriteria, de scores 1 tot en met 5 die het risico per criterium aangeven en de prioriteitscore die de uiteindelijke prioriteit van een activiteit beschrijft.

De scores per criterium worden bepaald door middel van het bepalen van de frequentie, impact en omvang van een mogelijke calamiteit of verstoring. De definities hiervan zijn hieronder gegeven, waarbij deels is aangesloten bij de algemene definities zoals deze ten behoeve van het risicomodel zijn ontwikkeld in het kader van Handhaven op Niveau.

Frequentie

De frequentie van de verstoring/calamiteit: hoe vaak komt de aanleiding voor de verstoring/calamiteit voor? De frequentie is in veel gevallen de hoogste score aangezien de aanleiding voor veel verstoring of calamiteiten dagelijks voorkomen. Met name als het gaat om de fase *gebruik* zal de

frequentie (bijna) altijd een 5 zijn: de aanleiding is het gebouw of gebruik en dus permanent aanwezig. Bij de fasen *oprichten* en *beëindigen* is de frequentie meer afhankelijk van het aantal keren dat een activiteit voorkomt. Ook bij bijvoorbeeld evenementen is de frequentie gelijk aan het aantal keren dat een evenement voorkomt.

De frequentie is als volgt gedefinieerd:

1. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt niet of nauwelijks voor (één maal per jaar of minder).
2. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt enkele malen per jaar voor (tot maximaal 10 maal per jaar).
3. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt maandelijks voor (10 tot 25 keer per jaar).
4. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt 1 à 2 keer per week voor (25 tot 100 keer per jaar).
5. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt (vrijwel) dagelijks voor (meer dan 100 keer per jaar).

Omvang

De omvang van de verstoring/calamiteit hangt af van de mate van verspreiding van het negatieve effect binnen een gebied (lokaal, wijk of straat, in één of twee gemeenten of in het gehele gebied). In veel gevallen is het aandeel van 'omvang' in het risicoprofiel voor veel beoordelingscriteria gelijk.

De omvang is als volgt gedefinieerd:

1. Het negatieve effect is niet of nauwelijks merkbaar.
2. Het negatieve effect is alleen merkbaar ter plaatse van de locatie van de verstoring/calamiteit (en de locatie heeft een beperkte grootte).
3. Het negatieve effect is merkbaar in de directe omgeving van de verstoring/calamiteit (enkele straten, op wijkniveau).
4. Het negatieve effect is merkbaar in een ruim gebied rondom de bron van de verstoring/calamiteit (enkele dorpen, stedelijk niveau).
5. Het negatieve effect is merkbaar in het gehele gebied (de gehele gemeente, provincie, etc.).

Impact en beoordelingscriteria

De impact van een verstoring of calamiteit is afhankelijk van het beschouwde criterium. Om die reden worden beide definities hieronder in samenhang gegeven. Om overlap tussen de criteria te voorkomen wordt de volgende scheiding aangebracht:

- Gezondheid: Schade aan de gezondheid van de mens
- Veiligheid: Fysiek letsel (gewonden / doden) dat direct ontstaat
- Leefbaarheid: Gevoel van onveiligheid / beleving van bewoners
- Duurzaamheid: Schade aan het milieu, los van schade aan de mens

Gezondheid en veiligheid hebben dus betrekking op de inwoners van de gemeente / het gebied. Het gaat hier om meetbare / fysieke effecten. Leefbaarheid heeft betrekking op de beleving / sociale veiligheid. Duurzaamheid betreft de milieuschade.

Gezondheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit, waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot mogelijke gezondheidsproblemen.
2. Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij lokale vervuiling / overlast waardoor stank bestaat of die stress oplevert.
3. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.
4. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen.
5. Zware gezondheidsproblemen met de dood als gevolg, bijvoorbeeld langdurige blootstelling aan radioactieve straling of asbest.

Veiligheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/ calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier zowel om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken), ademhalingsmoeilijkheden, vergiftiging, asbestbeschadiging, straling, rug/wervelbeschadigingen ed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot enig persoonlijk letsel.
2. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.
3. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.
4. Één of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring/calamiteit dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een 4 worden aangehouden.
5. Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over een wijk of stad.

Leefbaarheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het sociale leefmilieu (verloedering, gevoel van onveiligheid, etc.). De te verwachten afbreuk en schade aan de beleving van de leefomgeving door de burger als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende van een taak door de overheid. Voorbeelden: toename gevoel van onveiligheid, geen gehoor vinden bij klachten, etc. De schaalverdeling/definitie van de scores ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijk welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal/verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast of een permanente overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
4. De te verwachten afbreuk heeft ernstige gevolgen die echter niet permanent zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
5. De te verwachten afbreuk is evident en heeft permanente grote gevolgen. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en/of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.

Duurzaamheid

In hoeverre tast een mogelijke calamiteit het milieu aan. De te verwachten optredende afbreuk en schade aan de kwaliteit van het leefmilieu (milieuvervuiling) als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden zijn: vervuiling van bodem, lucht of water, stank, etc (zintuiglijke overlast). De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving.
2. De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.
3. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.
4. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen.
5. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

Financieel

Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke economie.

Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.

1. Er is geen sprake van enige financieel - economische schade.
2. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal €10.000,-)
3. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal €100.000 en / of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.
4. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten tot 1 miljoen en / of terugloop van economische bedrijvigheid.
5. De financieel - economische schade is zeer hoog. Denk hierbij aan directe kosten van meer dan 1 miljoen en / of sterke terugloop van economische bedrijvigheid.

Bestuurlijk

Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde, etc.

1. Er is *geen* sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago.
2. De te verwachten afbreuk is *minimaal*. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die *niet ernstig en/of van korte duur* zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.

4. De te verwachten afbreuk is evident en heeft *grote permanente gevolgen*. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.
5. De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel per *direct onhoudbaar* is.

Naleefgedrag

Op basis van de hierboven beschreven en gedefinieerde variabelen wordt een score voor het maximale negatieve effect berekend (de 'risicoscore'). Deze score treedt op als niemand zich aan de regels houdt. Indien het naleefgedrag 0% (of zeer laag) is dan is de risicoscore gelijk aan het uiteindelijke risico. In het afwegingsmodel worden de risicoscores gecorrigeerd voor naleefgedrag. Het naleefgedrag kan op basis van de resultaten van controles worden bepaald of er kan worden uitgegaan van een 'expert opinion': het naleefgedrag wordt hierbij ingeschat door de medewerkers van de organisatie zelf.

In het programma is een 5-punts schaalverdeling gekoppeld aan het naleefgedrag:

1. het naleefgedrag is zeer laag
2. het naleefgedrag is laag
3. het naleefgedrag is gemiddeld
4. het naleefgedrag is hoog
5. het naleefgedrag is zeer hoog

Afhankelijk van de ingevulde waarde wordt de risicoscore gecorrigeerd met een getal tussen de 0 en 1, zodat een gecorrigeerde prioriteitenlijst ontstaat. De correctiefactoren kunnen worden aangepast aan specifieke omstandigheden.

Omdat de variabelen frequentie en naleefgedrag vaak (nog) niet goed zijn in te schatten is het mogelijk om beide variabelen op één vast waarde te zetten. De afweging wordt dan uitgevoerd zonder eventuele correcties. Het is niet per sé noodzakelijk de beide variabelen te gebruiken.

4.4 Prioriteitscores

De uiteindelijke prioriteit van een bepaalde activiteit zal richtinggevend zijn voor de uitvoering van controle en handhaving. De werkwijze hiervan moet worden vastgelegd in een (nog te ontwikkelen) toezichtstrategie. Eén van de onderdelen is de controlefrequentie of de steekproefomvang: op basis van de prioriteit wordt bepaald welk deel van de inrichtingen, gebouwen of vergunningen wordt gecontroleerd. Een tweede belangrijk onderdeel van de toezichtstrategie is het vastleggen van de *intensiteit* van de controle. Met andere woorden: gegeven het feit dat een controle moet worden uitgevoerd, wat wordt gecontroleerd en hoe gedetailleerd wordt dit gecontroleerd.

Het doel is om de werkwijze van controle aan te laten sluiten bij het Toetsprotocol en Toezichtsprotocol zoals dat door de Vereniging BWT Nederland is ontwikkeld is voor toezicht tijdens de bouw. Het uiteindelijke resultaat kan worden overgenomen voor de werkwijze van de gemeente Voorschoten.

Het Toezichtsprotocol kent 4 niveaus van toezicht / controle:

1. Visuele controle (quick scan)
2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details
4. Integrale controle (van onderdelen)

Door bij de prioriteitstelling aan te sluiten bij deze indeling kan een één op één vertaling gemaakt worden van de risicoanalyse naar het toezicht. Voorgesteld wordt om als resultaat van risicoanalyse de volgende 5 prioriteiten te hanteren:

Prioriteit		Controlefrequentie	Toezichtintensiteit	Grenswaarde risicoscore
1	Zeer hoog risicoprofiel	Jaarlijks (100%)	Integrale controle	> 8
2	Hoog risicoprofiel	Tweejaarlijks (50%)	Hoofddlijnen + details	6 – 8
3	Gemiddeld risicoprofiel	Vierjaarlijks (25%)	Hoofddlijnen	4 – 6
4	Laag risicoprofiel	Zesjaarlijks (17%)	Visuele controle	2 – 4
5	Zeer laag risicoprofiel	honderdjaarlijks (8%)	Piepsysteem	0 – 2

Daarnaast is voor vergunningverlening uitgegaan van het toetsprotocol. Deze kent ook vier niveaus.

1. Uitgangspuntentoets: 50%;
2. Visueel toetsen: 60%;
3. Representatief toetsen: 80%;
4. Integraal toetsen: 100%.

Door bij de prioriteitstelling aan te sluiten bij deze indeling kan een één op één vertaling gemaakt worden van de risicoanalyse naar de toetsing. Voorgesteld wordt om als resultaat van risicoanalyse de volgende 5 prioriteiten te hanteren:

Prioriteit		Diepgang	Toetsing	Grenswaarde risicoscore
1	Zeer hoog risicoprofiel	100%	Integraal toetsen	> 8
2	Hoog risicoprofiel	80%	Representatief toetsen	6 – 8
3	Gemiddeld risicoprofiel	60%	Visueel toetsen	4 – 6
4	Laag risicoprofiel	50%	Uitgangspuntentoets	2 – 4
5	Zeer laag risicoprofiel	40%	Niet inhoudelijk toetsen, ontvankelijkheid	0 – 2

De in deze notitie beschreven invulling van het model leidt, op basis van de uitgevoerde risicoanalyse, tot een benodigde capaciteit van ca. x FTE, exclusief juridische opvolging. Met behulp van het rekenmodel kan dit worden aangepast zodat e.e.a. beter aansluit bij de beschikbare capaciteit. De aanpassingen kunnen worden uitgevoerd op het niveau van de activiteiten (aangepaste prioriteit) en op het niveau van de beoordelingsaspecten (aangepaste weegfactoren).

Werkwijze

De werkwijze op hoofddlijnen is op basis van bovenstaand voorstel als volgt:

- Uit de risicoanalyse van een bepaalde activiteit volgt een risico uitgedrukt in een risicoscore
- De risicoscore kan worden vertaald naar een prioriteit met daaraan gekoppeld een controlefrequentie en een toezichtintensiteit
- De scores van de onderliggende taken hebben hun eigen prioriteiten, waarmee op hoofddlijn invulling gegeven wordt aan controle van de verschillende onderdelen binnen de activiteit.

Een voorbeeld:

- De activiteit “het in gebruik hebben van: winkelcentrum” krijgt na invulling een risicoscore van 6,8 (standaardscenario, zonder naleefgedrag). Het risicoprofiel van winkelcentra wordt daarmee ‘Hoog’;
- Jaarlijks wordt 50% van de winkelcentra gecontroleerd;
- De intensiteit van de controles wordt bepaald door de risico’s in relatie tot de onderliggende taken (zie afbeelding hieronder):
 - Toezicht op bestaande bouw met betrekking tot constructieve veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen de activiteit ‘Winkelcentrum’. De voorschriften met betrekking tot dit onderdeel worden bij iedere controle op intensief gecontroleerd;
 - Controle op illegale sloop heeft de laagste prioriteit bij ‘Winkelcentrum’. Het toezicht hierop vindt visueel / steekproefsgewijs plaats;
 - De overige voorschriften worden op hoofdlijnen gecontroleerd.

Integrale controle Het in gebruik hebben van: Winkelfunctie: Winkelcentrum		Beoordelingsaspecten \ negatief aspect						Resultaat	
Aantal	Uren	Gezondheid	Veiligheid	Leefbaarheid	Duizendheid	Financieel	Bestuurszorg	Waardering	
6	16								
Taak									
Controleren bestaande bouw, constructieve veiligheid + t...	M	5	6	6	5	8	8	0	6,8 Hoog Uren
Controleren illegaal bouwen	M	5	5	5	4	3	3	0	4,2 Gemiddeld Uren
Controleren illegaal slopen	M	4	4	4	4	4	4	0	4,0 Laag Uren
Controleren illegale milieu-activiteiten geen ind. terrein	M	4	4	6	5	4	3	0	4,3 Gemiddeld Uren
Toezicht melding brandveilig gebruik	M	5	5	5	3	6	9	0	5,5 Gemiddeld Uren

De werkwijze zoals hierboven beschreven is een voorbeeld / eerste aanzet en zal uiteindelijk moeten worden vastgelegd in de toezichtstrategie en het handhavingsbeleid. Tevens kan dit worden vertaald naar werkinstructies voor de toezichthouders.

Werkwijze prioriteitstelling handhavingsactiviteiten

Om nu de uiteindelijke rangorde in de handhavingsactiviteiten te bepalen (welke inrichting of welk gebruik krijgt welke prioriteit toegekend) wordt de volgende werkwijze gehanteerd:

- Per taak wordt een risicoprofiel bepaald door het toekennen van risicoscores aan de *beoordelingscriteria* voor de individuele taken die bij een bepaalde activiteit horen.
- De risicoscores per beoordelingscriterium worden voor iedere taak omgerekend naar een (prioriteit)score per taak. Hierbij kan eventueel een weging tussen de verschillende beoordelingscriteria worden meegenomen.
- De prioriteitscores per taak worden omgerekend tot een prioriteitscore per activiteit. De prioriteitscore van een activiteit is gelijk aan de hoogste prioriteit van de van de onderliggende taken.
- De prioriteitscore per activiteit bepaald de rangorde van de activiteiten. Hoe hoger de score, de te hoger de prioriteit.
- Indien twee activiteiten een zelfde prioriteitscore hebben dan krijgt de activiteit die de hoogste individuele scores per taak heeft de hoogste rangorde. Er wordt bij een gelijke score dus gekeken naar de hoogte van de score van de overige taken die bij de activiteit horen.
- Ten slotte maakt de optie ‘prioriteren’ het mogelijk om per activiteit aan te geven wat de bestuurlijke prioriteit is. Een op basis van mogelijke risico’s bepaalde prioriteit kan daarmee worden aangepast aan politiek / bestuurlijke prioriteiten. Om duidelijk te maken dat een dergelijke prioriteit niet op een risicoanalyse gebaseerd is laat DBC-Risico *beide* prioriteiten zien (de politiek / bestuurlijke is echter bepalend).

In onderstaand schema is de berekening van de uiteindelijke rangorde weergegeven op basis van een fictief voorbeeld.

Fase	Activiteit	Taak	Beoordelingscriteria						Score	Prioriteit
			Gezondheid	Veiligheid	Leefbaarheid	Duurzaamheid	Financieel	Bestuurlijk		
Gebruik	Wonen; kamergewijze verhuur								1 4,8	Gemiddeld
		Constructieve veiligheid	4	5	6	3	5	6	4,8	
		Overbevolking (overlast)	4	5	6	1	5	6	4,5	
		Toezicht brandveilig gebruik	4	7	2	1	2	4	3,3	
	Kantoorfunctie; kantoor								3 4,3	Gemiddeld
		Constructieve veiligheid	5	4	4	4	4	5	4,5	
		Illegaal veranderen monument	2	3	2	2	3	4	2,7	
		Toezicht brandveilig gebruik	5	4	3	3	4	4	4,0	
	Bijeenkomstfunctie; diversen								2 4,3	Gemiddeld
		Constructieve veiligheid	5	4	4	4	4	5	4,3	
		Illegaal slopen	2	3	2	2	3	3	2,5	
		Illegaal veranderen monument	2	2	2	1	2	2	1,8	
		Toezicht brandveilig gebruik	5	4	4	4	4	5	4,3	

- De activiteit 'wonen; kamergewijze verhuur' heeft in bovenstaand voorbeeld de hoogste prioriteit:
 - In verband met de score 4,8 op het gebied van constructieve veiligheid.
 - Dit is ook de score voor de activiteit als geheel.
- De andere twee activiteiten komen tot een zelfde score van 4,3.
- In verband met de hogere score voor het onderdeel 'Toezicht brandveilig gebruik' ($4,3 > 4,0$) is de prioriteit van 'kantoorfunctie' lager dan van 'bijeenkomstfunctie; diversen'.