

VTH-beleidsplan Wabo

2020-2024

Juli 2020



Inhoud

Inhoud.....	1
1 Inleiding.....	7
2 Reikwijdte, visie en uitgangspunten	8
2.1 Wat is handhaving?.....	8
2.2 De toepasselijke beleidsvelden.....	8
2.3 Visie	8
2.4 Uitgangspunten	9
2.4.1 De gemeente voert regie op handhaving.....	9
2.4.2 Handhaving is eenduidig, helder en transparant	9
2.4.3 Preventief voor repressief handhaven.....	9
2.4.4 Handhaving vindt risico- en probleemgericht plaats	9
2.4.5 Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid.....	10
2.4.6 Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd.....	10
2.5 Relatie met andere beleidsstukken en regels	10
3 Strategisch kader & doelstellingen.....	12
3.1 Omgevingsanalyse.....	12
3.2 Gebiedsanalyse.....	12
3.2.1 Buitengebied.....	12
3.2.2 Kernen.....	12
3.3 Risicoanalyse.....	13
3.4 Doelstellingen	15
3.4.1 Algemene doelstellingen	15
3.4.2 Doelstellingen vergunningverlening.....	16
3.4.3 Doelstellingen toezicht & handhaving	17
4 Toezichtsinstrumenten	18
4.1 Definities van toezicht.....	18
4.1.1 Regulier toezicht.....	18
4.1.2 Handhavingstoezicht.....	18
4.1.3 Integraal toezicht.....	18
4.1.4 Aspecttoezicht.....	18
4.1.5 Handhavingstraject	18
4.2 Juridische context toezicht.....	18
4.3 Uitgangspunten uitvoeren toezicht	19
4.3.1 Regulier toezicht.....	19

4.3.2	Handhavingstoezicht.....	20
4.4	Scheiding vergunningverlening en toezicht	20
5	Sancties	22
5.1	Bestuursrechtelijke instrumenten	22
5.1.1	Last onder dwangsom - LOD	22
5.1.2	Last onder bestuursdwang – LOB	22
5.1.3	Intrekken vergunning.....	23
5.1.4	Waarschuwing.....	23
5.1.5	Naming and shaming.....	23
5.2	Strafrechtelijk	23
5.2.1	Bestuurlijke strafbeschikking	23
5.2.2	Kennisgeving van bekeuring.....	24
5.2.3	Beschikking in het kader van Wet Mulder	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
5.3	Privaatrechtelijk.....	24
6	Algemene vergunningenstrategie	25
6.1	Inleiding.....	25
6.2	Uitgangspunten vergunningverlening, ontheffingen en meldingen	25
6.3	Ontvankelijkheid	25
6.3.1	Belanghebbende	25
6.3.2	Indieningsvereisten.....	25
6.3.3	Privaatrechtelijke belemmering	26
7	Operationeel Kader	27
7.1	Inleiding.....	27
7.2	Het bouwen van een bouwwerk.....	27
7.2.1	Inleiding	27
7.2.2	Vergunningenstrategie	27
7.2.3	Toezichtstrategie	28
7.2.4	Sanctiestrategie	28
7.3	Uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde	28
7.3.1	Inleiding	28
7.3.2	Vergunningenstrategie	28
7.3.3	Toezichtstrategie	29
7.3.4	Sanctiestrategie	29
7.4	Gebruiken van gronden en bouwwerken.....	29
7.4.1	Inleiding	29
7.4.2	Vergunningenstrategie	29
7.4.3	Toezichtstrategie	29

7.4.4	Sanctiestrategie	29
7.5	Brandveilig gebruik	29
7.5.1	Inleiding	29
7.5.2	Vergunningenstrategie	30
7.5.3	Toezichtstrategie	30
7.5.4	Sanctiestrategie	30
7.6	Wijzigen van een rijksmonument	30
7.6.1	Inleiding	30
7.6.2	Vergunningenstrategie	30
7.6.3	Toezichtstrategie	31
7.6.4	Sanctiestrategie	31
7.7	Slopen van een bouwwerk (in een beschermd stads- of dorpsgezicht)	31
7.7.1	Inleiding	31
7.7.2	Vergunningenstrategie	31
7.7.3	Toezichtstrategie	31
7.7.4	Sanctiestrategie	31
7.8	Wijzigen gemeentelijk of provinciaal monument	31
7.9	Weg aanleggen of wijzigen	32
7.10	Uitweg c.q. inrit maken	32
7.10.1	Vergunningenstrategie	32
7.10.2	Toezichtstrategie	32
7.10.3	Sanctiestrategie	32
7.11	Houtopstand vellen of doen vellen	32
7.11.1	Inleiding	32
7.11.2	Vergunningenstrategie	32
7.11.3	Toezichtstrategie	33
7.11.4	Sanctiestrategie	33
7.12	Roerende zaken opslaan	33
7.12.1	Inleiding	33
7.12.2	Vergunningenstrategie	33
7.12.3	Toezichtstrategie	33
7.12.4	Sanctiestrategie	34
7.13	Sloopmelding	34
7.14	Gebruiksmelding	34
7.14.1	Inleiding	34
7.14.2	Vergunningenstrategie	34
7.14.3	Toezichtstrategie	34

7.14.4	Sanctiestrategie	34
7.15	Milieu	34
7.15.1	Inleiding	34
7.15.2	Vergunningenstrategie.....	35
7.15.3	Toezichtstrategie	35
7.15.4	Sanctiestrategie.....	35
8	Preventiestrategie	36
9	Gedoogstrategie.....	37
9.1	Rechtvaardigingsgronden.....	37
9.2	Redenen om te gedogen	37
9.2.1	Apert onbillijke situaties.....	37
9.2.2	Concreet zicht op legalisatie.....	37
9.2.3	Concreet zicht op beëindiging	37
9.2.4	Gerechtvaardigd vertrouwen.....	38
9.2.5	Het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen	38
9.2.6	Een zwaarder wegend belang rechtvaardigt gedogen.....	38
9.2.7	Incident.....	39
9.2.8	Belangen van derden niet geschaad	39
9.3	Voorwaarden	39
9.4	Gedogen met beschikking	39
9.5	Controle en handhaving.....	39
9.6	Verhouding tot strafrechtsketen	40
10	Handhavingsstrategie.....	41
10.1	Preventie	41
10.2	Toezicht.....	42
10.2.1	Vorbereiding van toezichtsactie.....	42
10.2.2	Uitvoering van toezichtsactie	42
10.2.3	Rapportage van toezichtsactie.....	43
10.3	Sanctionering & tenuitvoerlegging.....	43
10.3.1	Voortraject.....	43
10.3.2	Last onder dwangsom.....	45
10.3.3	Last onder bestuursdwang.....	45
10.4	Rechtsbescherming.....	47
11	Samenwerking.....	48
11.1	Samenwerking.....	48
11.1.1	Samenwerking intern.....	48
11.1.2	Samenwerking extern.....	48

12	Beleidscyclus	50
12.1	Inleiding beleidscyclus	50
12.2	Project.....	50
12.3	Monitoring.....	50
12.4	Evaluatie en verslaglegging	50

1 Inleiding

Voor u ligt het VTH-beleidsplan Wabo 2020-2024 van de gemeente Waterland. Deze nota geeft het kader en de strategie voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht in de gemeente Waterland voor de jaren 2020-2024.

Deze nota is een eerste stap in een vierjaarlijkse cyclus. Aan de hand van de prioritering in deze nota zal in per taakveld een koppeling worden gemaakt met de beschikbare handhavingscapaciteit en vergunningencapaciteit. De komende jaren zullen we ons beleid periodiek blijven evalueren en actualiseren en naar aanleiding van ervaringen steeds weer bijstellen. Stap voor stap bouwen we verder aan een nog betere integrale vergunningverlening en handhaving.

2 Reikwijdte, visie en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt de Waterlandse visie op handhaving geformuleerd. De visie is richtinggevend en dient als toetsingskader bij de prioritering en de keuze van handhavingstaken.

2.1 Wat is handhaving?

Handhaving betekent voor de gemeente Waterland de bevordering van de naleving van wettelijke voorschriften. Het is meer dan het opsporen van overtredingen en het daartegen optreden. Handhaven is ook het voorkomen van overtredingen. Onder handhaving wordt verstaan elke handeling die erop gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te voorkomen of te beëindigen. Tot de bedoelde handelingen van de gemeente worden in ieder geval gerekend het houden van toezicht, het uitvoeren van controles of inspecties en het bestuursrechtelijk of strafrechtelijk optreden naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, maar ook het inzetten van niet-juridische instrumenten zoals het geven van voorlichting.

2.2 De toepasselijke beleidsvelden

Het in deze nota neergelegde handhavingsbeleid ziet op de handhaving wetgeving in het omgevingsdomein. Daar wordt in ieder geval het volgende onder verstaan:

- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)
- Wet Milieubeheer (Wm)
- Woningwet (Ww)
- Algemene plaatselijke verordening Waterland 2010 (APV)

Uiteraard is dit geen uitputtende lijst van regelgeving waarop gemeentelijke handhaving kan worden ingezet. Het kan dus betekenen dat eventueel ook op andere deelterreinen gehandhaafd wordt. Ontwikkelingen in wetgeving kan er ook toe leiden dat de gemeente meer wetgeving krijgt waar zij toezicht op de naleving dient uit te voeren.

2.3 Visie

Zoals eerder is beschreven richt handhaving zich in brede zin op ‘het doen naleven van regelgeving’. Omdat deze regelgeving is opgesteld om publieke belangen te beschermen, vindt de gemeente Waterland het van groot belang om deze publieke belangen te beschermen.

Bij de uitvoering van handhaving zal kritisch worden gekeken naar de doelen die met de regelgeving worden nagestreefd. De gemeente Waterland zal onder andere actief naar haar burgers en bedrijven communiceren welke regels er zijn en welk doel deze regels dienen. Verwacht mag worden dat deze regelgeving bekend is en dat hier ook naar gehandeld wordt. Bij het niet of onvoldoende naleven van deze regels zal de gemeente handhavend optreden. Dit doet zij met haar eigen toezichthouders en handhavers, of in samenwerking met ketenpartners.

De handhaving in de gemeente Waterland dient op een effectieve en waar mogelijk op een integrale wijze te worden aangepakt. Met het oog op de beschikbare middelen moeten daarbij keuzes worden gemaakt. De gemeente zal daarom het beleid vormgeven door een risicogerichte- en probleemgerichte benadering.

2.4 Uitgangspunten

Ten behoeve van een verdere uitwerking wordt bovenstaande visie vertaald naar een aantal concrete uitgangspunten. Deze uitgangspunten vinden hun uitwerking in deze nota, projecten en de dagelijkse praktijk van handhaving.

2.4.1 De gemeente voert regie op handhaving

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

2.4.2 Handhaving is eenduidig, helder en transparant

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

De transparantie van handhaving blijkt onder meer uit het feit dat de handhavingsactiviteiten schriftelijk worden vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de stappen in de beleidscyclus (visie, strategie en prioriteitstelling), maar ook voor de administratieve organisatie en procedures. Via de jaarlijkse evaluatie zal de wijze van uitvoering inzichtelijk worden gemaakt en verantwoording aan de raad worden afgelegd.

2.4.3 Preventief voor repressief handhaven

Het voorkomen van overtredingen (preventief) heeft prioriteit, omdat het handhaving achteraf (repressief) voorkomt. Preventie begint bij helder en duidelijk beleid en regelgeving met een groot draagvlak. Goede en tijdige communicatie is dan ook een absolute noodzaak. Door handhavingsacties van tevoren aan te kondigen, zal het naleefgedrag positief worden beïnvloed. Een belangrijke rol in de communicatie is ook weggelegd voor de frontoffice te denken valt aan de personen van de KCC. De medewerkers van de gemeente spelen een belangrijke rol in het informeren van burgers die met vragen bij de gemeente komen.

2.4.4 Handhaving vindt risico- en probleemgericht plaats

Bij een overtreding van wet- en regelgeving geldt er een *beginselplicht* tot *handhaving*. Gelet op de hoeveelheid handhavingstaken kan de gemeente echter niet tegen elke overtreding met evenveel prioriteit optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijke deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Daarnaast wordt handhaving waar mogelijk probleemgericht benaderd. Dit betekent onder meer dat handhavingsprioriteiten ook worden gebaseerd op wat burgers en bedrijven belangrijk vinden en dat de problemen waar mogelijk in

gezamenlijkheid worden opgelost. Binnen de mogelijkheden die de gemeente heeft, wordt gezocht naar de beste weg die leidt tot de oplossing van een probleem.

2.4.5 Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid

In de afgelopen jaren is een nieuwe generatie wet- en regelgeving ontstaan. Kenmerkend hiervan is dat een groot aantal vergunningstelsels is afgeschaft en plaats heeft gemaakt voor algemene regels en meldingenstelsels. Deze modernisering is niet alleen ingegeven door de wens van de overheid om de administratieve lasten te verminderen, maar is ook gebaseerd op een veranderende verhouding tussen burgers en overheid. In deze verhouding willen burgers en bedrijven meer vrijheid en een overheid op afstand.

Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid wordt overigens niet enkel ingegeven door de gemeentelijke visie op de rol van de overheid. De beschikbare personele en financiële middelen voor handhaving zijn beperkt. Dit betekent dat in de taakuitvoering keuzes moeten worden gemaakt. Daarnaast mag in bepaalde mate van burgers en bedrijven worden verwacht dat zij zelf ook verantwoordelijkheid nemen om problemen op te lossen. De gemeente Waterland zal daar waar mogelijk burgers en bedrijven stimuleren om gezamenlijk problemen op te lossen door bijvoorbeeld overleg of mediation.

In de hiervoor genoemde benadering past dat de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk wordt gelaten bij de inwoners en bedrijven.

2.4.6 Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd

De gemeente Waterland levert deze beleidsperiode een bijdrage aan de vermindering van de toezichtlast door zoveel mogelijk integraal te controleren, langs de opklimmende schaal van signaleren, samen controleren en voor elkaar controleren. De gemeente probeert zoveel als mogelijk en noodzakelijk met afdelingen onderling en ketenpartners controles op elkaar af te stemmen in één controlemoment. In hoofdstuk 11 wordt daar verder uitgebreid op ingegaan.

2.5 Relatie met andere beleidsstukken en regels

In onderstaande opsomming worden vastgestelde beleidsnota's en beleidsregels genoemd die een relatie hebben met de onderhavige nota.

Handhavingsbeleid Milieu

De gemeente Waterland heeft een deel van de uitvoering van de milieutaken ondergebracht bij de Omgevingsdienst IJmond (voor 1 februari 2015 de Milieudienst Waterland). De omgevingsdienst is het aanspreekpunt voor de milieuonderwerpen in de gemeente. Het handhavingsbeleid is op 25 april 2019 vastgesteld door het college.

Handhavingsbeleidsplan Natura 2000 gebieden Laag Holland 2015-2020

Het handhavingsbeleidsplan is een gezamenlijk strategisch uitvoeringskader van de samenwerkende handhavingsinstanties die actief zijn in het Natura 2000 gebied Laag Holland (de gemeenten, de provincie Noord-Holland, de opererende omgevingsdiensten, terreinbeherende organisaties, het hoogheemraadschap

(HHNK) en de Politie Noord-Holland). Het handhavingsplan is een belangrijk instrument gebruikt door bevoegde handhavingsinstanties om de doelen van de beheerplannen in Laag Holland te realiseren. De gemeente Waterland maakt onderdeel uit van dit gebied. Dit plan is een ambtelijk document, bedoeld voor toepassing door de handhavingsinstanties en wordt niet bestuurlijk vastgesteld.

3 Strategisch kader & doelstellingen

3.1 Omgevingsanalyse

Waterland staat in groot en abrupt contrast met de steden die het gebied omringen. De kwaliteit van Waterland als open, landelijk en relatief rustige omgeving zo dicht bij hoogstedelijke woon- en werkmilieus, is van grote betekenis. Hier heb je uitzicht, hier ervaar je ruimte, hier zijn volop recreatieve mogelijkheden, goed voor een gezond lichaam en een gezonde geest. Waterland is de tuin van de stad. Een tuin die gekoesterd wordt. Tuin en stad zijn gebaat bij het handhaven van hun unieke kwaliteit, maar ook bij sterke onderlinge banden. De waarden van Waterland als geheel zijn vertaald in vijf kernprincipes die van belang zijn bij nieuwe ontwikkelingen:

- vertrek vanuit historie, landschap en natuur;
- wees groot in kleinschaligheid;
- houd de stad op afstand maar versterk de verbindingen;
- ga voor duurzaam;
- beleef en respecteer het water.

3.2 Gebiedsanalyse

De specifieke identiteit van Waterland verschilt per gebied. Ontwikkelingen in een gebied moeten zijn geënt op deze waarden en moeten deze waarden het liefst niet alleen respecteren maar ook versterken.

Waterland kan grosso modo onderverdeeld worden in het:

- Buitengebied
- Kernen

3.2.1 Buitengebied

Het buitengebied van Waterland bestaat uit vier verschillende deelgebieden:

- De veenweiden
- Droogmakerij de Purmer
- Gouzee en Markermeer
- Marken

Deze verschillende gebieden hebben hun eigen kenmerken. Desalniettemin staat centraal bij dit gebied dat ontwikkelingen in het buitengebied:

- voldoe aan de 5 kernprincipes;
- kies voor een waterrobuuste inrichting en bouwwijze;
- versterk de ecologische waarden;
- kies voor activiteiten die passen bij het landelijke en relatief rustige karakter van het buitengebied;
- bedenk hoe overlast in veel bezochte gebieden zoals Marken kan worden voorkomen

3.2.2 Kernen

De kernen binnen Waterland zijn:

Broek in Waterland, Ilpendam, Katwoude, Marken, Monnickendam, Overleek, Purmer, Uitdam, Watergang en Zuiderwoude.

Voor ontwikkelingen binnen de kernen geldt:

- voldoe aan de 5 kernprincipes;
- sluit aan bij de identiteit en cultuur van de specifieke kern waarin de ontwikkeling plaatsvindt;
- kies voor een waterrobuuste inrichting en bouw;
- kies voor activiteiten die passen bij de schaal van het dorp/de stad en bedenk hoe overlast (hinder, verkeer, parkeren) kan worden voorkomen;
- maak daarbij onderscheid tussen de vooroorlogse kern met een sterke menging van functies en de planmatige uitbreidingen met relatieve rust.

3.3 Risicoanalyse

Bij het vaststellen van het handhavingsbeleid is een prioriteitsstelling noodzakelijk. Gelet op de hoeveelheid handhavingstaken kan het college echter niet tegen elke overtreding met evenveel prioriteit optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. Deze keuzes zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op een risicoanalyse, zodat de handhavingscapaciteit zo efficiënt mogelijk kan worden ingezet.

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een landelijk geaccepteerd risicomodel van het voormalige ministerie van Justitie. Dit model gaat uit van de definitie:

$$\text{Risiko} = (\text{negatief effect}) \times (\text{de kans dat dit effect voorkomt})$$

Anders gezegd houdt het model in dat van alle te onderscheiden activiteiten (feitelijk de overtredingen) de kans wordt bepaald dat er iets gebeurt en dat deze kans wordt afgezet tegen de ernst van de gevolgen daarvan (het negatief effect). De volgende zes categorieën zijn gedefinieerd om het effect van een (potentiële) overtreding te bepalen:

Categorie	Potentiele effecten
1. Veiligheid	In welke mate draagt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid en leidt de overtreding tot veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? O.a. brandgevaar, instortingsgevaar, explosiegevaar, opslag gevaarlijke stoffen.
2. Volksgezondheid	In hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? O.a. effecten op de langere termijn, zoals onvoldoende licht en frisse lucht, vochtigheid, gebruik schadelijke stoffen.
3. Natuur/milieu/omgevingswaarde	Leidt de overtreding tot aantasting van het natuurschoon, landschap en/of de omgeving? O.a. bodemverontreiniging,

	geuremissie, verontreiniging door gevaarlijke stoffen, energieverstopping, geluidshinder, flora en fauna.
4. Financieel-economisch	Hoe groot is de financieel-economische schade bij het plaatsvinden van de overtreding? O.a. kosten voor de gemeente en/of gemeenschap, maatschappelijke en financiële aansprakelijkheid van de gemeente.
5. Leefbaarheid	In welke mate zorgt de overtreding voor aantasting van de kwaliteit van de sociale leefomgeving? O.a. leefbaarheid, veiligheid, aanzicht, privacy, geluidshinder, stankhinder.
6. Imago	Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema niet worden nageleefd?

Per activiteit c.q. overtreding is op basis van praktijkervaring van de betrokken medewerkers bepaald hoe op de categorieën wordt gescoord en hoe groot daarmee de kans op overtredingen is. Opgemerkt wordt dat de inschatting van de risicoanalyse een momentopname is. Deze analyse zal in de jaarlijkse evaluatie worden gecontroleerd op actualiteit, aangezien zowel problemen als naleefgedrag in de tijd veranderen. Naar aanleiding van de evaluatie kunnen de analyses worden bijgesteld. Onderstaand treft u de risicoanalyse aan:

Handhavingstaak / activiteit	Negatieve effecten						Risico			
	veiligheid	volksgezondheid	natuur/milieu/omgevingswaarde	financieel economisch	leefbaarheid	imago	Gemiddelde score risico	kansfactor	Totaalscore risico	Risico in woorden
Omgevingsvergunning bouwen										
bouwsom tot € 100.000,--	3	2	2	1	4	2	2,3333	5	11,67	groot
bouwsom van € 100.000,-- tot € 1.000.000,--	3	1	3	2	4	2	2,5	2	5,00	klein
bouwsom van meer dan € 1.000.000,--	3	1	4	3	5	3	3,1667	1	3,17	klein
tijdelijke bouwwerken	3	2	2	1	3	1	2	2	4,00	klein
Monument / beschermd stads- en dorpsgezicht										
wijzigen monument	2	2	5	4	2	3	3	3	9,00	gemiddeld
activiteiten in beschermd stads-/dorpsgezicht	2	2	4	3	2	3	2,6667	4	10,67	groot
Overige activiteiten										
staat van bestaande gebouwen en bouwwerken	4	3	3	2	3	3	3	4	12,00	groot
Vergunningsvrij bouwen										

vergunningsvrij bouwen van het BOR	3	2	2	1	4	2	2,3333	5	11,67	groot
Illegale bouw										
woningen	3	2	3	2	4	2	2,6667	2	5,33	klein
woongebouwen, appartementen, kamerverhuur	4	3	4	2	4	2	3,1667	1	3,17	klein
kantoor/winkel	3	2	2	1	4	2	2,3333	2	4,67	klein
logiesgebouw/restaurant/café	5	4	3	2	5	3	3,6667	1	3,67	klein
maatschappelijke gebouwen, (kinder)dagverblijven, scholen, zorg, ziekenhuis, sport	5	4	3	2	5	3	3,6667	1	3,67	klein
aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging voorzijde	3	2	3	1	2	2	2,1667	2	4,33	klein
aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging achter-/zijkant	2	2	2	1	3	1	1,8333	3	5,50	klein
bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's, schotels, reclame)	2	2	1	1	2	2	1,6667	5	8,33	gemiddeld
bouwen zonder vergunning overig	2	2	1	1	2	2	1,6667	4	6,67	gemiddeld
strijd met welstandsbeleid/advies	1	1	4	1	3	3	2,1667	4	8,67	gemiddeld
Sloop										
slopmelding	5	4	4	2	3	3	3,5	4	14,00	zeer groot
omgevingsvergunning activiteit slopen	1	1	5	2	3	3	2,5	3	7,50	gemiddeld
sloop met asbest	5	5	4	2	3	5	4	4	16,00	zeer groot
Brandveilig gebruik										
ontbreken gebruiksmelding / omgevingsvergunning brandveilig gebruik	4	1	1	1	1	5	2,1667	3	6,50	gemiddeld
overtreden voorschriften omgevingsvergunning brandveilig gebruik	4	2	2	3	3	5	3,1667	4	12,67	zeer groot
ontbreken vereiste documenten, logboeken en certificaten	2	1	1	1	2	3	1,6667	4	6,67	gemiddeld
defecte transparant en noodverlichting	4	1	1	1	1	2	1,6667	3	5,00	klein
ontbreken of defecte blusmiddelen	4	1	1	1	2	2	1,8333	2	3,67	klein
blokkeren, afsluiten of defecte vluchtroutes/NU/blusmiddelen/rook-/brandscheidingen/sprinkler/ontruiming/BMI/RWA	4	2	1	2	3	5	2,8333	4	11,33	groot
overschrijden maximaal aantal personen	3	1	1	3	3	5	2,6667	2	5,33	klein
Ruimtelijke Ordening										
wonen in strijd met bestemming (illegale activiteiten)	1	1	3	2	4	2	2,1667	3	6,50	gemiddeld
gebruik kantoor/detailhandel/bedrijf/horeca/maatschappelijke in strijd met bestemming	1	1	3	2	5	2	2,3333	3	7,00	gemiddeld

3.4 Doelstellingen

De waarden en kernprincipes vertalen wij in deze paragraaf naar de volgende algemene doelstellingen

3.4.1 Algemene doelstellingen

1. *Veilige, gezonde en duurzame leefomgeving voor wonen, werken en recreëren*

Wij realiseren dit in eerste instantie door erop toe te zien dat bestaande regels en voorschriften worden nageleefd. Het uitvoeren van vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken op de door de overheid

vastgestelde voorschriften dragen bij aan deze doelstelling. Daarnaast toetsen wij onze handelen aan de door ons geformuleerde waarden en kernprincipes.

2. *Dienstbaar samenwerken met burgers, bedrijven, initiatiefnemers en ketenpartners om op een samenhangende wijze een gedragen en gemotiveerde uitkomst te realiseren*

Wij hebben de ambitie om intensief in verbinding met de samenleving te staan en via dialoog met die samenleving in al zijn facetten, de aanwezige kracht en energie optimaal te benutten. Wij nodigen partijen uit om vragen te stellen en samen te komen tot een afgewogen besluit, product of uitkomst. Indien nodig betekent dit ook duidelijk onderbouwen en motiveren waarom iets niet kan.

3. *Betere naleving van wetgeving, regelgeving en voorschriften en een efficiënte, heldere en transparante uitvoering van taken*

We voldoen aan de wettelijke eisen die de Wabo, Bor, Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en de verordening VTH gemeente Waterland stelt aan vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht. Dit betekent dat we op actieve wijze communiceren met als resultaat een beter naleefgedrag. We zijn in staat de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren en te waarborgen doordat er voldoende deskundigheid en capaciteit binnen de organisatie aanwezig is.

4. *Voldoen aan de kwaliteitseisen uit de wet VTH.*

Aan het einde van de beleidsperiode zijn alle verbeterpunten uit de Big-8-scan uitgevoerd en voldoet de gemeente aan de kwaliteitseisen uit de wet VTH en daarmee is de beoordeling van de provincie adequaat.

3.4.2 Doelstellingen vergunningverlening

1. Het stimuleren dat bouwwerken op de juiste plek worden gerealiseerd, voldoen aan redelijke eisen van welstand en veilig zijn. Bouwwerken waar langere tijd mensen verblijven, moeten ook gezond, bruikbaar en energiezuinig zijn.
2. Het stimuleren dat sloopwerkzaamheden veilig verlopen in relatie tot de directe omgeving en gevaarlijke stoffen (zoals asbest).
3. Zorgen dat bij activiteiten rekening wordt gehouden met advies van externe adviseurs over de aanwezige cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden.
4. Het stimuleren dat bouwwerken zodanig worden gebruikt en activiteiten zodanig worden uitgevoerd dat zij zo min mogelijk belastend zijn voor hun omgeving.
5. Het stimuleren dat bouwwerken brandveilig worden gebruikt en gebouwd.
6. Het stimuleren van het eigen verantwoordelijkheidsgevoel bij de aanvrager om veilig te bouwen.

3.4.3 Doelstellingen toezicht & handhaving

1. Het maximum aantal dossiers waarin een dwangsom is betaald wegens niet tijdig beslissen op een verzoek om handhaving is nul.
2. Ieder jaar wordt er projectmatige controles uitgevoerd op een aantal specifiek te bepalen type bouwwerken.
3. Bij de uitvoering van toezicht en handhaving wordt er gestuurd op spontane naleving met behulp van de tafel van 11.
4. Beter inzicht in en sturen op het naleefgedrag
5. Toezicht en handhaving vindt zoveel mogelijk risicogericht plaats

4 Toezichtsinstrumenten

In dit hoofdstuk wordt besproken hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht kan uitoefenen. Onder toezicht wordt hier verstaan de werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften worden nageleefd. Het gaat dus in dit hoofdstuk alleen om bestuursrechtelijk toezicht. Als er naar een ander type toezicht wordt verwezen, wordt dat als zodanig benoemd in dit hoofdstuk.

4.1 Definities van toezicht

Toezicht heeft verschillende verschijningsvormen en kan daarom ook verschillend gedefinieerd worden. Wij hanteren de volgende definities van toezicht.

4.1.1 Regulier toezicht

Regulier toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een activiteit of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren en het door systematische controle ervoor waken dat er iets gebeurt en dat het gebeurt volgens bepaalde normen.

4.1.2 Handhavingstoezicht

Handhavingstoezicht heeft betrekking op situaties waarin wij zelf een vermoeden hebben dat sprake is van een overtreding, dan wel dat daarop wordt gewezen door een derde partij, wat aanleiding geeft tot het uitvoeren van een controle. Tevens valt onder handhavingstoezicht het toezicht dat wordt uitgevoerd in het kader van een lopend handhavingstraject. Waaronder ook begrepen de toezicht op de naleving van een sanctie.

4.1.3 Integraal toezicht

Integraal toezicht omvat alle regelgeving die op een bepaald project, activiteit of locatie van toepassing is en behoort te worden betrokken bij het uitvoeren toezicht. Per project, activiteit of locatie kan het te betrekken regelgevend kader verschillen.

4.1.4 Aspecttoezicht

Aspecttoezicht kan worden omschreven als het houden van toezicht op een bepaalde activiteit of naleving van een bepaald onderdeel van de regelgeving. Dit kan ook in de vorm van een project plaatsvinden.

4.1.5 Handhavingstraject

Onder een handhavingstraject moet worden verstaan het traject dat een aanvang neemt op het moment van het constateren van een overtreding ten tijde van de controle voorafgaande aan het uitvaardigen van een handhavingsbeschikking.

4.2 Juridische context toezicht

Toezicht is van belang om te kunnen constateren of normen ook daadwerkelijk worden nageleefd. Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste bepalingen uit de van toepassing zijnde regelgeving. Ten slotte wordt

een korte samenvatting gegeven van de toezichthoudende taken waarmee de toezichthouders van de gemeente Waterland mee belast zijn.

Het toezicht vindt zijn grondslag in titel 5.2 van de Awb. Daarin staan ook de diverse toezichtbevoegdheden benoemd. Uitgangspunt is dat een alleen een toezichthouder deze bevoegdheid mag uitoefenen. Een toezichthouder is een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Het college heeft in het *Aanwijzingsbesluit toezichthouders gemeente Waterland 2016* toezichthouders aangewezen. Deze toezichthouders mogen de bevoegdheden genoemd in titel 5.2. Awb uitoefenen voor de regelgeving waarvoor zij als toezichthouder zijn aangewezen.

Op het moment van schrijven ligt er een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer der Staten Generaal tot wijziging van de Awb. Deze wijziging geeft het bestuursorgaan waarvoor de onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen aan een persoon die geen medewerking verleent aan een toezichthouder. De verwachting is dat de wet in de loop van de implementatie van dit beleid in werking treedt. Het biedt in ieder geval de gemeente extra mogelijkheden bij handhaving. Bij eventuele herziening van dit beleid zal daar rekening mee worden gehouden.

De toezichthouders doen binnen voornoemde kaders het volgende:

- Houdt toezicht op en controleert de naleving van de voor hem of haar van toepassing zijnde regelgeving. Dit houdt in:
 - Neemt deel aan (integrale) overleggen;
 - Voert (integrale) handhavingsactie uit;
 - Draagt zorg voor een correcte administratieve vastlegging, verwerking en afhandeling.
 - Stelt indien nodig rapportages op die als basis kunnen dienen voor een (juridisch) vervolgtraject;
 - Behandelt klachten van burgers en bedrijven en roept waar nodig deskundigheid van anderen aan.
 - Voert op locatie een toezichtcontrole uit.

4.3 Uitgangspunten uitvoeren toezicht

4.3.1 Regulier toezicht

4.3.1.1 Toezichtcontroles in het kader van de (jaarlijkse) prioriteitstelling

Regulier toezicht vindt plaats naar aanleiding van (jaarlijkse) prioriteitstelling. De toezichtfrequentie hangt samen met de prioriteitsstelling. De invulling regulier toezicht is hierop afgestemd. Tevens wordt regulier toezicht gebaseerd op actuele en/of bestuurlijke aandachtsgebieden.

4.3.1.2 Toezichtcontroles in het kader van projecten

Jaarlijks worden eventueel projecten bepaald aan de hand van de probleemanalyses, actuele aandachtsgebieden en wensen vanuit het gemeentebestuur (daaronder ook begrepen de gemeenteraad). In de

projectvoorstellen worden bepaalde beleidsterreinen verder geconcretiseerd. Dit gebeurt onder meer door de speerpunten te benoemen waarop gecontroleerd moet worden.

4.3.1.3 Opleveringscontroles in het kader van de vergunningverlening/meldingen

Door de integrale controle wordt niet alleen gekeken of de vergunninghouder zich aan de vergunningvoorschriften houdt maar vindt tevens een toets plaats van de handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften.

4.3.2 Handhavingstoezicht

4.3.2.1 Controles naar aanleiding van klachten, handhavingsverzoeken, incidenten en ongevallen

In voorkomende gevallen worden klachten, ongevallen en/of incidenten veroorzaakt door de bedrijfsvoering. Dit heeft betrekking op naleving van de geldende regelgeving. In deze situatie volgt er op een klacht, incident of ongeval dan ook afhankelijk van de prioritering een aspectcontrole en indien nodig een integrale controle. Er bestaat een redelijk vermoeden van het begaan van een overtreding. De controle is dan ook gericht op het vaststellen van een mogelijke overtreding. Van een integrale controle gaat een preventieve werking uit.

4.3.2.2 Controles in het kader van lopende handhavingstrajecten

4.3.2.2.1 Ten behoeve van de motivering van een herstelactie

In geval na de termijn die verbonden is aan een eventuele vooraankondiging van een herstelactie en bij het voortbestaan van de overtreding ofwel in spoedeisende gevallen die direct aanleiding geven voor het aanzeggen van een herstelsanctie worden aanvullende eisen gesteld aan zowel het toezicht als het controlerapport. Het toezicht en het daaruit voortvloeiende onderzoeksrapport dienen ter motivering van de lastgeving en zijn constituerende voor de lastgeving. Er mag vanaf dat moment geen enkele twijfel meer bestaan over de omstandigheden waaronder de overtreding is of wordt begaan. Op dat moment worden aan de feitelijke constatering van de overtreding immers bij besluit rechtsgevolgen verbonden die erop zijn gericht de overtreder te bewegen tot het herstellen van de overtreding binnen een bepaalde begunstigingstermijn.

4.3.2.2.2 Ten behoeve van de vaststelling van het intreden van de rechtsgevolgen van de lastgeving

Aan een lastgeving wordt een begunstigingstermijn verbonden. Binnen die begunstigingstermijn wordt de overtreder de gelegenheid geboden de overtreding te beëindigen. Gaat de overtreder niet tot beëindigen van de overtreding over dan treden de rechtsgevolgen van de lastgeving in werking. Dan wordt derhalve een dwangsom verbeurd of kan het bevoegd gezag zelf de overtreding beëindigen door het toepassen van bestuursdwang. Het is dus van belang zorgvuldig vast te stellen of is voldaan aan de lastgeving op het moment dat de begunstigingstermijn is verstreken. Desalniettemin zijn ten aanzien van de vaststelling van de overtreding in het kader van de motivering van de dwangsom dezelfde eisen verbonden aan de vaststelling van de overtreding op het moment dat de begunstigingstermijn die is verbonden aan de lastgeving.

4.4 Scheiding vergunningverlening en toezicht

In de gemeente Waterland zijn vergunningverlening en toezicht & handhaving functioneel gescheiden van elkaar. Naast een team vergunningen is er een team toezicht en handhaving. De toezichthouders maken

onderdeel uit van team toezicht en handhaving. Met de scheiding tussen enerzijds vergunningverlening en handhaving, wordt gestimuleerd dat een toezichthouder onbevangen en onpartijdig zijn werk kan doen. Overigens betekent dit niet dat er geen samenwerking en kruisbestuiving mogelijk is.

Indien noodzakelijk vindt er wel overleg plaats over de te verlenen vergunningen en ontheffingen. Nadat de vergunningverlener de ontwerpbeschikking in concept heeft opgesteld wordt deze samen met de aanvraag voorgelegd aan team toezicht en handhaving. Door een handhaver wordt de ontwerpbeschikking getoetst op:

- Handhaafbaarheid en eenduidigheid van de voorschriften; en
- Helderheid van de formulering van voorschriften.

5 Sancties

Indien uit het toezicht is gebleken dat er sprake is van een overtreding, dan zal hieraan vervolg moeten worden gegeven. De wijze waarop dat gebeurt, is afhankelijk van de aard van de overtreding, historie en de omstandigheden waarin de overtreding is begaan. In de sanctiestrategie wordt vastgelegd op welke wijze hiermee in Waterland wordt omgegaan.

5.1 Bestuursrechtelijke instrumenten

Voor de bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen staan de gemeente Waterland de volgende instrumenten ter beschikking: een (preventieve) last onder dwangsom, een (preventieve) last onder bestuursdwang, het intrekken dan wel schorsen van een vergunning, een exploitatieverbod, een sluiting en een bestuurlijke boete.

5.1.1 Last onder dwangsom - LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte handhavingsmiddel voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De overtreder krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De overtreder moet het wel in zijn macht hebben om de overtreding te beëindigen, anders is het opleggen van een dwangsom niet mogelijk. Er zijn drie soorten modaliteiten: een bedrag ineens, een bedrag per tijdseenheid of een bedrag per overtreding. Het is afhankelijk van de overtreding welke modaliteit het meest geschikt is. Er moet wel een maximumbedrag aan gekoppeld worden. De hoogte van de dwangsom moet hoog genoeg zijn, maar mag weer niet te hoog zijn.

5.1.2 Last onder bestuursdwang – LOB

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De overtreder wordt verzocht om de overtreding binnen een begunstigingstermijn te beëindigen. Indien blijkt dat de overtreder niet bereid is om aan dat verzoek te voldoen, dan kan het bevoegd gezag zelf, op kosten van de overtreder, een overtreding (laten) beëindigen. Het kostenverhaal van de last onder bestuursdwang bewerkelijk en is niet altijd succesvol, bijvoorbeeld vanwege de beperkte financiële draadkracht van de overtreder.

Bij onmiddellijke spoedeisende gevallen bestaat de mogelijkheid om zonder voorafgaande last feitelijk op te treden middels bestuursdwang. Wel moet het bevoegd gezag zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen. Van spoedeisende situaties is onder andere (niet limitatief) sprake bij:

- levensbedreigende situaties (bijvoorbeeld bij brand-/instortingsgevaar);
- illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
- brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn;
- het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
- aantasting van monumentale waarden;
- illegale grondbewerking;

- bedreiging van de openbare orde;
- illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden; en bij
- verkeersveiligheid in het kader van de APV.

5.1.3 Intrekken vergunning

Indien de overtreder houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passend handhavingsmiddel zijn. Het betekent dat de betrokkene de activiteit niet meer kan uitvoeren. Belangrijk daarbij wel is dat indien de intrekking als bestuurlijke sanctie wordt gebruikt, er is eerst sprake moet zijn van een overtreding.

5.1.4 Waarschuwing

Nadat door het bestuursorgaan een overtreding is geconstateerd, kan aan de betrokkene een waarschuwing worden gegeven. De waarschuwing houdt dan in dat bij herhaling of continuering van de overtreding die aanleiding was voor de waarschuwing er een bestuurlijke sanctie volgt. Een waarschuwing is een besluit als de waarschuwing is gebaseerd op een wettelijk voorschrift en daarnaast een voorwaarde is voor het kunnen toepassen van een sanctiebevoegdheid bij een toekomstige (vergelijkbare) overtreding. In alle andere gevallen is er in principe geen sprake van een besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat.

5.1.5 Naming and shaming

Naming and shaming is de bevoegdheid om een sanctiebesluit op een door het bestuursorgaan te bepalen plek te publiceren. Doorgaans zal dat de eigen website zijn, maar het kan ook via de sociale mediakanalen gepubliceerd worden. De grondslag daarvoor kan artikel 8 Wob zijn, maar de jurisprudentie is op dit punt nog onduidelijk. Daarom dient er met terughoudendheid gebruik te worden gemaakt van deze bevoegdheid. Doelen van naming and shaming kunnen onder andere zijn:

- Publiek waarschuwen
- Overtreding beëindigen
- Afschrikking

5.2 Strafrechtelijk

Voor de strafrechtelijke aanpak van overtredingen staan de gemeente Waterland staan de in de onderstaande paragrafen middelen ter beschikking

5.2.1 Bestuurlijke strafbeschikking

Indien sprake is van situaties waarin bestuursrechtelijke optreden niet tot het gewenste resultaat kan leiden of leidt, kan de bestuurlijke strafbeschikking ingezet worden. De strafbeschikking is niet bedoeld om een overtreding te beëindigen. Een belangrijk verschil met bestuurlijke boete is dat zowel de oplegging als de inning bij de bestuurlijke strafbeschikking via het CJIB loopt. De bestuurlijke strafbeschikking kan alleen worden opgelegd middels het overhandigen van een zogeheten gestandaardiseerde (combi-)bon. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een uitvoeringshandboek, waarin de feiten (overtredingen) en feitcodes staan opgesomd

die de buitengewoon opsporingsambtenaar ter beschikking staan. De ODJmond beschikt over in het ruimtelijk domein gespecialiseerde buitengewoon opsporingsambtenaren.

5.2.2 Wet economische delicten (Wed)

Een overtreding van de Wabo is in de Wed opgenomen als een strafbaar feit. Daarmee is het bijvoorbeeld mogelijk om strafrechtelijk op te treden tegen overtredingen van het bestemmingsplan. Primair zal door middel van de bestuursrechtelijke middelen gehandhaafd worden. Er zijn echter omstandigheden denkbaar dat strafrechtelijke handhaving beter past bij de aard van de overtreding. Te denken valt aan het opzettelijk plegen van de overtreding. Voor strafrechtelijke vervolging in beeld komt, wordt eerst met de bevoegde opsporingsinstanties overlegd gepleegd.

5.3 Privaatrechtelijk

Privaatrechtelijke handhaving heeft een geheel andere invalshoek dan de voornoemde handhavinginstrumenten. Privaatrechtelijke handhaving door de gemeente vindt zijn herkomst in rechten van de gemeente. Daarbij treedt de gemeente op als elk andere rechtspersoon en natuurlijke persoon die eigenaar is van een perceel. De te handhaven rechten kunnen ofwel grondslag vinden in overeenkomsten waarbij het bestuursorgaan partij is en kan optreden vanwege het niet nakomen van deze overeenkomsten, ofwel het bestuursorgaan kan optreden vanuit een rechtspositie ten opzichte van bij een overtreding betrokken objecten en/of vanuit het aansprakelijkheidsrecht. De handhaving via het privaatrecht wordt geborgd door het team Algemene en Juridische zaken.

6 Algemene vergunningenstrategie

6.1 Inleiding

Burgers en bedrijven zijn in principe vrij in het ontplooiën van activiteiten binnen de gemeente Waterland. Soms is het echter noodzakelijk dat die activiteiten worden onderworpen aan gemeentelijk toezicht. Dat kan betekenen dat voorschriften of voorwaarden worden verbonden voor het uitvoeren van die activiteit.

6.2 Uitgangspunten vergunningverlening, ontheffingen en meldingen

Bij de verlening van vergunningen of ontheffingen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Vergunningen en besluiten worden beheerd en onderhouden, waardoor ze zo actueel mogelijk zijn.
- Vergunningen en besluiten zijn afgestemd op landelijke standaarden, innovaties van bedrijven, alsmede op lokaal/regionaal beleid en geldende wet- en regelgeving.
- Vergunningen en besluiten zijn duidelijk, handhaafbaar en naleefbaar.
- Vergunningen en besluiten zijn zo nodig integraal, waarbij verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze zijn opgenomen.
- Afstemming, coördinatie of contact met andere afdelingen, teams, bestuurs- en adviesorganen of belanghebbende derden wordt gezocht.
- Vergunningen en besluiten worden tijdig afgegeven en genomen, conform de wettelijk geldende termijnen.
- Het reguleringsproces is voorspelbaar, transparant, juridisch juist en achteraf verifieerbaar.

Indien in de praktijk blijkt dat aan voornoemde uitgangspunten niet kan worden voldaan. Wordt onderzocht of beleidsregels of wijziging van regelgeving kan bijdragen aan het voldoen aan de uitgangspunten.

6.3 Ontvankelijkheid

Voordat inhoudelijk getoetst wordt of de gewenste activiteit kan plaatsvinden, moet eerst worden getoetst of de aanvraag ontvankelijk is.

6.3.1 Belanghebbende

Een aanvraag is op grond van de Awb een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen. Er zal dus bij het indienen van de aanvraag dienen te worden gecontroleerd of de aanvrager belanghebbende is. Indien uit de ingediende gegevens en bescheiden blijkt dat de verzoeker geen belanghebbende is, dan dient het verzoek niet-ontvankelijk te worden verklaard. Indien uit de gegevens en bescheiden niet duidelijk is op te maken of de persoon belanghebbende is, dan dient er om een aanvulling gevraagd te worden.

6.3.2 Indieningsvereisten

Alle aanvragen moeten aan een aantal eisen voldoen, de zogeheten indieningsvereisten. Het betekent niets anders dan dat de aanvrager de voor het bestuursorgaan relevante stukken voegt bij de aanvraag of de melding. Het kan daarbij gaan om:

- voornamelijk informatie over de aanvrager,
- de locatie van de activiteit; en
- de inhoud van de activiteit.

Hierbij voorziet de aanvrager de aanvraag van een aanduiding van de locatie van de aangevraagde activiteit of activiteiten. Dit kan worden aangeven met behulp van situatietekeningen, kaarten, foto's of andere geschikte middelen.

Het Bor en Mor stellen eisen aan de stukken die worden bijgevoegd bij de vergunningaanvraag. Het is aan de vergunningverlener om te beoordelen of alle relevante stukken zijn ingediend. Indien dat de relevante stukken niet zijn ingediend, dan dient de vergunningverlener om de relevante stukken te vragen.

6.3.3 Privaatrechtelijke belemmering

Bij de beoordeling van de aanvraag dient in principe niet te worden getoetst of privaatrechtelijke verhoudingen in de weg staan aan het realiseren van het bouwplan. Als het bouwplan niet past in het bestemmingsplan dat dient er wel getoetst te worden of er sprake is van een privaatrechtelijke belemmering. Daarbij moet het gaan om een *evident* privaatrechtelijke belemmering. In de volgende gevallen is er sprake van een *evidente* privaatrechtelijke belemmering:

- Er ligt een uitspraak van de civiele rechter.
- Zonder nader onderzoek is vast te stellen dat het bouwplan is voorzien op de grond die in eigendom is bij een ander. Te denken valt aan erfgransoverschrijding.
- Het bouwplan voorziet in onverhangende bouwdelen waaruit zonder nader onderzoek is vast te stellen dat dit in strijd is met artikel 5:20 en/of 5:21 BW.
- Het bouwplan voorziet in onderkeldering waaruit zonder nader onderzoek is vast te stellen dat dit in strijd is met artikel 5:20 en/of 5:21 BW.
- Er is sprake van mandeligheid, waarbij één van de mede-eigenaren expliciet heeft aangegeven geen toestemming te geven voor het bouwplan.
- Er is sprake van een kadastraal geregistreerde erfdienstbaarheid, die in de weg staat aan het uitvoeren van het bouwplan.
- Het bouwplan zonder toestemming van de eigenaar van het naburige erf binnen twee meter van de grenslijn van dit erf vensters of andere muuropeningen, dan wel balkons of soortgelijke werken te hebben, als deze op dit erf uitzicht geven. Daarmee is er sprake van strijd met artikel 5:50 BW. Van belang is wel dat het bouwplan dan ook getoetst wordt aan artikel 5:51 BW.
- Er is in combinatie met andere gronden sprake van onrechtmatige hinder op grond van artikel 5:37 BW.
- Op grond van een overeenkomst. Te denken valt aan een huurovereenkomst.

7 Operationeel Kader

7.1 Inleiding

7.2 Het bouwen van een bouwwerk

7.2.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1. eerste lid onder a Wabo is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat bestaat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk. In deze paragraaf zal worden ingegaan op de vergunningenstrategie, toezichtstrategie en de sanctiestrategie ten aanzien van de omgevingsvergunning voor het bouwen.

7.2.2 Vergunningenstrategie

In artikel 2.10 Wabo zijn de toetsingsgronden. Deze worden hieronder afzonderlijk besproken.

7.2.2.1 Bouwbesluit

De vergunningverlener moet beoordelen of de bij de aanvraag om een omgevingsvergunning overgelegde gegevens aannemelijk maken dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012. De intensiteit van die toets hangt af van de aard van het bouwwerk.

7.2.2.2 Bouwverordening

De vergunningverlener moet beoordelen of de bij de aanvraag om een omgevingsvergunning overgelegde gegevens aannemelijk maken dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften uit de bouwverordening. De intensiteit van die toets hangt af van de aard van het bouwwerk.

7.2.2.3 Bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan en algemene regels

De vergunningverlener moet beoordelen of het bouwplan voldoet aan het bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan en/of algemene regels. Toetsing aan het ter plaatse geldende bestemmingsplan houdt in dat moet worden nagegaan of dat plan de desbetreffende bebouwing op de plek waar men het wil bouwen toestaat. Het gaat dan om een toetsing van het bouwplan aan de bouwregels van het bestemmingplan en ook om een toetsing aan de gebruiksregels van het bestemmingsplan. Dat laatste betekent dat bij de toetsing van een bouwplan aan een bestemmingsplan niet mag worden volstaan met te bezien of het bouwwerk overeenkomstig de bestemming van het perceel kan worden gebruikt, maar dat ook moet worden bezien of het bouwwerk met het oog op zodanig gebruik wordt opgericht.

Als het bouwplan in strijd is met het geldende planologisch regime geldt, het toetsingskader als genoemd in paragraaf 7.4.

7.2.2.4 Welstand

De vergunningverlener moet toetsen of het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel

op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, niet in strijd is met redelijke eisen van welstand.

In de gemeente Waterland is welstandscommissie die invulling geeft aan deze taak. Het toetsingskader voor deze commissie vormt de door gemeenteraad vastgestelde Welstandsnota.

7.2.3 Toezichtstrategie

7.2.3.1 Start bouw

Een vergunninghouder is verplicht het bevoegd gezag mede te delen dat hij gaat aanvangen met de bouw. Op basis van de in hoofdstuk 3.3 omschreven prioritering wordt besloten welke toezichtsactie(s) passend is of zijn, bij het ontbreken van de melding

7.2.3.2 Tijdens de bouw

Afhankelijk van de prioritering omschreven in hoofdstuk 3.3 wordt al dan niet besloten of een toezichtsactie noodzakelijk is.

7.2.3.3 Gereedmelding

De gereedmelding kan een reden zijn voor een extra toezichtsactie, dat hangt af van de aard van het bouwwerk en de prioritering.

Voor het overige vindt toezicht plaats conform hoofdstuk 10.

7.2.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.3 Uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde

7.3.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1 lid 1 onder b Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald.

7.3.2 Vergunningenstrategie

De vergunningverlener moet beoordelen of het werk of werkzaamheden voldoet aan het bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan en/of algemene regels. Het eerst wat de vergunningverlener moet doen is of voornoemde documenten überhaupt regels zijn gesteld. Ontbreken die regels dan is geen omgevingsvergunning nodig. Er is geen ruimte voor een belangenafweging. Als de activiteit in strijd is met het geldende planologisch regime, geldt het toetsingskader als genoemd in paragraaf 7.4.

7.3.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.3.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.4 Gebruiken van gronden en bouwwerken

7.4.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1 lid 1 onder c Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, algemene regels en een voorbereidingsbesluit.

7.4.2 Vergunningenstrategie

Indien een activiteit afwijkt van het bestemmingsplan, is de rol van de vergunningverlener beperkt. Beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening beoordelen of een afwijking van het bestemmingsplan mogelijk is. De kaders voor het afwijken van het bestemmingsplan zijn in de regel opgenomen in het bestemmingsplan en/of het Besluit omgevingsrecht. De afwijkingsbevoegdheid wordt daarbij ook ingekleurd door de Omgevingsvisie Waterland 2030, de provinciale regels en de rijksregels. Alleen activiteiten die passen binnen in voornoemd genoemd kader, komen in aanmerking voor vergunningverlening.

7.4.3 Toezichtstrategie

Een algemene toezichtstrategie laat zich op dit onderdeel niet goed passen. Immers gronden en bouwwerken kunnen op veel verschillende wijzen worden gebruikt. Toezicht vindt in principe plaats conform hoofdstuk 10. Toezicht zal vooral op projectbasis geschieden en bestuurlijke prioriteiten. Een en andere wordt uitgewerkt in het handhavingsuitvoeringsprogramma.

7.4.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.5 Brandveilig gebruik

7.5.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1 lid 1 onder d Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid. Het gaat daarbij om het volgende type gebruik:

- Het gebruik van een bouwwerk voor bedrijfsmatig nachtverblijf voor meer dan 10 personen.
- Het verschaffen van dagverblijf aan meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar.

- Het verschaffen van dagverblijf aan meer dan 10 lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen.

7.5.2 Vergunningenstrategie

De vergunningverlener moet toetsen of de brandveiligheid met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk voldoende verzekerd is. De Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland geeft hier een zwaarwegend advies in. De lijn is dat bij een negatief advies, er geen vergunning wordt verleend.

7.5.3 Toezichtstrategie

Het toezicht op de naleving is handen gelegd van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Er vinden bij locaties die vergunningplichtig en meldingsplichtig zijn jaarlijks controles plaats. De uitkomst van die controles bepalen of sanctionerend optreden noodzakelijk is. Een en ander is ook neergelegd in de sanctiestrategie.

7.5.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.6 Wijzigen van een rijksmonument

7.6.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1 lid 1 onder f Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht

7.6.2 Vergunningenstrategie

De omgevingsvergunning kan slechts worden verleend indien het belang van de monumentenzorg zich daartegen niet verzet. Bij de beslissing op de aanvraag wordt rekening gehouden met het gebruik van het monument. Alleen voornoemde belangen mogen ten grondslag worden gelegd aan de toetsing.

Als de aanvraag betrekking heeft op een rijksmonument en daarnaast sprake is van één van de onderstaande activiteiten, dan wordt het plan, door de medewerker monumentenzorg, direct voor advies voorgelegd aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) en geldt er een uitgebreide procedure van 26 weken.

- het slopen van een beschermd monument of een deel daarvan voor zover van ingrijpende aard;
- het ingrijpend wijzigen van een beschermd monument of een belangrijk deel daarvan;
- het reconstrueren van een beschermd monument of een belangrijk deel daarvan, waarbij de staat van het monument wordt teruggebracht naar een eerdere staat of een veronderstelde eerdere staat van dat monument.
- het geven van een nieuwe bestemming aan een beschermd monument of een belangrijk deel daarvan.

Voor de overige gevallen wordt het plan voorgelegd aan de monumenten- en welstandscommissie. Waarna op basis van het advies al dan niet vergunning wordt verleend. Daarbij worden voorwaarden en voorschriften verbonden die mede voortvloeien uit het advies van de monumenten- en welstandscommissie.

7.6.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.6.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.7 Slopen van een bouwwerk (in een beschermd stads- of dorpsgezicht)

7.7.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.1 lid 1 onder g en h Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is bepaald of het slopen van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht.

7.7.2 Vergunningenstrategie

De aanvraag voor de omgevingsvergunning *kan* worden geweigerd indien naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk is dat op de plaats van het te slopen bouwwerk een ander bouwwerk kan of zal worden gebouwd. Uitgangspunt is dat slopen mag, mits daarvoor een ontwikkeling in de plaats komt die past in de ruimtelijke kaders die zijn ontwikkeld door de gemeente Waterland.

Aan de vergunning worden voorschriften verbonden in verband met veiligheid en lawaai. Dit zijn aanvullende voorschriften ten opzichte van de rechtstreeks werkende bepalingen uit het Bouwbesluit 2012.

7.7.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.7.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.8 Wijzigen gemeentelijk of provinciaal monument

De werkwijze is hetzelfde als bij een rijksmonument zoals is omschreven in paragraaf 7.6, met dien verstande dat bij een provinciaal monument advies wordt ingewonnen bij provincie Noord-Holland.

7.9 Weg aanleggen of wijzigen

De werkwijze is hier conform paragraaf 7.3.

7.10 Uitweg c.q. inrit maken

7.10.1 Inleiding

Op grond van artikel 2:12 APV is het verboden een uitweg te maken naar de weg of verandering aan te brengen in een bestaande uitweg naar de weg. Daarvoor kan met toepassing van artikel 2.2 Wabo een omgevingsvergunning worden aangevraagd.

7.10.2 Vergunningenstrategie

Aanvragen voor een vergunning worden aan de volgende aspecten getoetst:

1. Bruikbaarheid van de weg
2. Veiligheid van de weg
3. Uiterlijk aanzien van de omgeving
4. Bescherming van groenvoorzieningen van de gemeente
5. Het bestemmingsplan
6. Of er een openbare parkeerplaats wordt opgeofferd.

Bij de beoordeling van de aanvraag geldt een aannemelijkheidstoets. Met andere woorden de aanvraag zal aannemelijk moeten maken dat de aanvraag voldoet aan de voornoemde aspecten.

7.10.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.10.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.11 Houtopstand vellen of doen vellen

7.11.1 Inleiding

Voor het vellen van houtopstanden heeft de raad van de gemeente een Bomenverordening vastgesteld. Uitgangspunt is daarbij dat voor het vellen van een houtopstand een omgevingsvergunning krachtens artikel 2.2. is vereist.

7.11.2 Vergunningenstrategie

De gemeente Waterland hecht grote waarde aan bomen. Om die reden worden de bomen binnen de bebouwde kom en buiten de boswetgrenzen beschermd middels de Bomenverordening. Hierin staat dat er een kapvergunning nodig is voor bomen die behoren tot; de gemeentelijke hoofdgroenstructuur of staan op de

waardevolle bomenlijst. Op de waardevolle bomenlijst staan ook particuliere bomen. Een waardevolle boom kan alleen worden gekapt wanneer een boomtaxateur de boom heeft beoordeeld en aangemerkt als een gevaarlijke boom zonder toekomstverwachting. Daarnaast komt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag betekenis toe aan de door ons vastgestelde Groenvisie 2019-2023 en de opvolgers daarvan.

Daarnaast geldt als uitgangspunt een herplantplicht aan die plicht kunnen voorwaarden worden verbonden.

Bij verlening van de vergunning wordt wel medegedeeld dat er mogelijk op grond van de Wet Natuurbescherming een meldingsplicht geldt bij Gedeputeerde staten.

7.11.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.11.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.12 Roerende zaken opslaan

7.12.1 Inleiding

Op grond van artikel 2.10A APV is het niet toegestaan zonder vergunning de weg anders te gebruiken dan overeenkomstig de gegeven functie aan die weg. Op grond van artikel 2.2. Wabo geldt de vergunning als een omgevingsvergunning. Te denken valt aan het plaatsen van een bouwkeet of container.

7.12.2 Vergunningenstrategie

Soms kan het niet anders en moet u met een bouwkeet, bouwmaterialen en/of bouwsteigers tijdelijk een stuk openbare grond in beslag nemen. Ook het in gebruik nemen van de openbare weg of een parkeerplaats valt hieronder. Vaak is het gebruik van het gemeenteground gekoppeld aan een activiteit waarvoor omgevingsvergunning is verleend of een melding is ingediend. In een dergelijk geval wordt de vergunninghouder en de melder er in de vergunning of acceptatie op gewezen dat er een vergunningplicht geldt voor het plaatsen van voorwerpen op de weg.

Bij de beoordeling van de aanvraag wordt gekeken naar verkeerskundige aspecten en veiligheidsaspecten (doorgang voor hulpdiensten). Als minimumeis geldt dat er tenminste een vrije doorgang van 1,5 meter breed en 2,2 meter hoog wordt gelaten op voetpaden en van 3,5 meter breed en 4,2 meter hoog op de rijbaan voor fietsers en/of gemotoriseerd verkeer.

7.12.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10.

7.12.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.13 Sloopmelding

De relevante strategieën zijn te vinden in de VTH-strategie milieu 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond en het Beleidskader VTH milieu 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond.

7.14 Gebruiksmelding

7.14.1 Inleiding

De gebruiksmelding betreft de melding voor het brandveilig gebruiken van een bouwwerk en/of meerdere bouwwerken, waarmee wordt beoogd een voldoende mate van brandveiligheid van bouwwerken wordt verzekerd.

7.14.2 Vergunningenstrategie

De toetsing vindt plaats aan de hand van de gegevens die bij de gebruiksmelding dienen te worden overgelegd. Als uit de gegevens blijkt dat het gebruik niet voldoende brandveilig is, kunnen er nadere voorwaarden worden gesteld. Deze nadere voorwaarden moeten noodzakelijk zijn voor het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, brandgevaar en ongevallen bij brand.

In de praktijk wordt de toetsing gedaan door de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, waarmee heldere afspraken zijn gemaakt.

7.14.3 Toezichtstrategie

Het toezicht op de naleving is handen gelegd van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Er vinden bij locaties die vergunningplichtig en meldingsplichtig zijn jaarlijks controles plaats. De uitkomst van die controles bepalen of sanctionerend optreden noodzakelijk is. Een en ander is ook neergelegd in de sanctiestrategie.

7.14.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

7.15 Milieu

7.15.1 Inleiding

De milieutaken zijn hoofdzakelijk overgedragen aan de Omgevingsdienst IJmond de relevante strategieën daaromtrent zijn te vinden in de VTH-strategie milieu 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond en het Beleidskader VTH milieu 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond. Daarover zijn afspraken gemaakt en vindt afstemming plaats.

Een deel van de milieutaken hebben we bij ons gehouden. Het ziet dan vooral op toezicht op de type A en B inrichtingen op grond van het Activiteitenbesluit.

7.15.2 Vergunningenstrategie

Een vergunningenstrategie is hier niet aan de orde, omdat type A bedrijven geen meldingsplicht hebben en type B bedrijven hun meldingen dienen te doen bij de Omgevingsdienst IJmond.

7.15.3 Toezichtstrategie

Toezicht vindt plaats conform hoofdstuk 10

7.15.4 Sanctiestrategie

Uitgangspunt is dat de sanctionering plaatsvindt conform de Landelijke handhavingsstrategie en de Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In hoofdstuk 10 is er aan de sanctiestrategie een couleur locale gegeven.

8 Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het gevolg is dat er minder toezicht en handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Op verschillende wijzen kan getracht worden om overtredingen te voorkomen, bijvoorbeeld door een adequate wijze van voorlichten en communiceren.

De insteek van de gemeente Waterland is om via voorlichting te bereiken dat overtredingen, die kunnen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis, worden voorkomen. Inwoners en bedrijven worden geïnformeerd door de gemeente over bijvoorbeeld het handhavingsbeleid en verandering van wet- en regelgeving. Door middel van gerichte communicatie (voorlichting, brochures, website, huis-aan-huis bladen, social media) wordt naleving van de regels bevorderd. Het communicatietraject is een gezamenlijke opgave van handhaving, de vakafdelingen en communicatie. Voorlichting kan ingezet worden:

- om de omgeving voor te lichten en draagvlak te creëren,
- bij complexe en veranderende wetgeving,
- om bewustwording te bereiken,
- om de positieve voorbeelden te communiceren,
- om aan te geven waarop handhaving zich gaat richten (eenduidig en transparant),
- om actief om te gaan met informatie en het signaleren van trends met betrekking tot klachten en meldingen,
- om het naleefgedrag te stimuleren,
- om kennis te nemen van de problemen of vragen van een doelgroep,
- om hulp te bieden bij het invullen van een aanvraagformulier.

Door goede voorlichting kunnen onwenselijke situaties worden voorkomen en gedrag van burgers en bedrijven positief worden beïnvloed. Het laten zien dat een 'overtreder' wordt aangepakt is ook een vorm van preventieve handhaving. De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen:

- *Massacommunicatie*; via websites en/of via persberichten zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de handhaving ervan.
- *Gerichte communicatie*; een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels en handhaving die voor hun/dat gebied van toepassing zijn (bijvoorbeeld informatieavond organiseren voor een specifieke branche).

9 Gedoogstrategie

Het is essentieel dat op de naleving van rechtsregels wordt toegezien. Uitgangspunt is dat tegen geconstateerde overtredingen wordt gehandhaafd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan worden afgezien van handhaving. In het verlengde daarvan kan een overtreding worden door het bestuursorgaan worden gedoogd. Gedogen betekent dat het bestuursorgaan dat feitelijk en juridisch in staat is handhavend op te treden, daarvan in het concrete geval afziet. In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten van gedogen besproken.

9.1 Rechtvaardigingsgronden

Van gedogen moet worden onderscheiden de gevallen waarin de overtreder zich kan beroepen op een rechtvaardigingsgrond. Op grond van de wet bestaat er dan *geen* bevoegdheid om handhavend op te treden.

Rechtvaardigingsgronden zijn:

- overmacht,
- noodweer,
- handelen ter uitvoering van een wettelijk voorschrift; en
- handelen ter uitvoering van een bevoegd gegeven ambtelijk bevel.

Het is aan de overtreder om een onderbouwd beroep te doen op een rechtvaardigingsgrond.

9.2 Redenen om te gedogen

In de onderstaande gevallen kan er reden zijn om te gedogen.

9.2.1 Apert onbillijke situaties

Dit kan vooral het geval zijn in overmachtssituaties en soms ook in overgangssituaties. Wel geldt hierbij als voorwaarde dat andere betrokken belangen door het gedogen niet onevenredig mogen worden geschaad.

9.2.2 Concreet zicht op legalisatie

Indien een overtreding wordt geconstateerd en op grond van dit beleid moet er worden opgetreden dan zal dat niet nagelaten worden. Voordat die keuze gemaakt wordt is het wettelijk verplicht om eerst te onderzoeken of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Daarbij dient er wel een concreet zicht op legalisatie te zijn. Wanneer er sprake is van een concreet zicht, valt niet op voorhand te zeggen. De volgende (niet-limitatieve) omstandigheden kunnen van belang zijn voor een overweging:

- Wijziging van wettelijke voorschriften
- Er is ontvankelijke melding of aanvraag ingediend en het is aannemelijk dat die aanvraag of melding wordt gehonoreerd

In ieder geval bij spoedhandhaving en waar het gezien de aard van de overtreding onmogelijk is om te legaliseren, geldt er geen concreet zicht op legalisatie.

9.2.3 Concreet zicht op beëindiging

Daarvan kan sprake zijn als de overtreder in staat is om snel een einde te brengen aan de overtreding. Een andere variant kan zijn dat de overtreder verhuist. Dan is het onredelijk om van de overtreder dusdanige

investeringen te verlangen waarmee de overtreding kan worden beëindigd. Een en ander hangt af van de omstandigheden van het concrete geval.

9.2.4 Gerechtvaardigd vertrouwen

Er kan op basis van gerechtvaardigd vertrouwen worden geoordeeld dat er van handhaving dient te worden afgezien. Het is in eerste instantie aan de burger om zicht te beroepen op het vertrouwensbeginsel. Als dat beroep voldoende gesubstantieerd is, dan volgt er een drietrapstoets. Die gaat als volgt.

1. De juridische kwalificatie van de uitlating/gedraging waarop de burger zich beroept: komt die neer op een (toerekenbare schijn van een) toezegging. Om aan te nemen dat een toezegging is gedaan, dient degene die zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk te maken dat sprake is van uitlatingen en/of gedragingen van ambtenaren die bij de betrokkene redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van het bestuur over de manier waarop in zijn geval een bevoegdheid al dan niet zal worden uitgeoefend.
2. Was de uitlater/gedrager daartoe bevoegd of is diens schijn van bevoegdheid toerekenbaar aan de bevoegde persoon/instantie? Ook in die gevallen kan een toezegging worden toegerekend aan het bevoegde orgaan, indien de betrokkene op goede gronden mocht veronderstellen dat degene die de toezegging heeft gedaan de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte. Indien de toezegging is gedaan door een ambtenaar die niet op het terrein waarover het gaat werkzaam is, dan is er geen sprake van een toezegging.
3. Een afweging van belangen van de betreffende burger, derden en de gemeenschap, mede inhoudende de compensatie voor de verliezer.

Het algemeen belang dat gediend is bij handhaving in zijn algemeenheid weliswaar zwaar weegt, maar, indien een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel wordt gedaan, niet doorslaggevend hoeft te zijn, als er geen concrete bedreigde belangen van enige betekenis aangewezen kunnen worden. Indien er zwaarder wegende belangen in de weg staan aan honorering van het gewekte vertrouwen kan voor het bestuursorgaan de verplichting ontstaan om de schade die er zonder het vertrouwen niet geweest zou zijn te vergoeden als onderdeel van diezelfde besluitvorming.

9.2.5 Het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen

Te weten uitzonderingsgevallen die de wetgever niet heeft voorzien. In dergelijke situaties moeten afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen en de wijze waarop de naleving zal plaatsvinden ten behoeve van het door de wettelijke norm te beschermen belang.

9.2.6 Een zwaarder wegend belang rechtvaardigt gedogen

Bij de overweging of wordt overgegaan tot handhaving dient het algemeen belang, de belangen van derden en de belangen die tegen handhaving pleiten te worden meegenomen. De uitkomst van die afweging kan zijn dat één of meerdere belangen er toe leiden dat gedogen gerechtvaardigd is. Of dat zo is, hangt van de concrete omstandigheden van het geval af.

9.2.7 Incident

In principe brengt de beginselplicht met zich mee dat ook bij één enkele overtreding, handhavend optreden geboden is. Er kan echter sprake zijn van zodanige omstandigheden, dat gesproken kan worden van een incident. Waarbij wel aannemelijk moet zijn dat het slechts om een incident gaat. Overigens betekent het niet, dat er helemaal niets gedaan kan worden. Het feit dat er niet handhavend opgetreden wordt, kan worden gekoppeld met het geven van een waarschuwing. Zie daarover paragraaf 5.1.4.

9.2.8 Belangen van derden niet geschaad

Als belangen van derden niet worden geschaad, kan dat een reden zijn om af te zien van handhaving. Daarbij kan ook een relatie worden gelegd met het relativeitsvereiste zoals opgenomen in de Awb.

9.3 Voorwaarden

Gedogen is weliswaar een bevoegdheid van het college, maar zeker geen verplichting. Per geval moet aan bovenstaande criteria getoetst worden. Gedogen vindt slechts plaats met een beschikking en dient zeer terughoudend te worden toegepast. Gedogen is in beginsel slechts onder de volgende voorwaarden aanvaardbaar:

- a. In uitzonderingsgevallen;
- b. Mits beperkt in omvang en/of tijd;
- c. Slechts actief, uitdrukkelijk en na zorgvuldige kenbare belangenafweging;
- d. Aan controle onderwerpen.

9.4 Gedogen met beschikking

Een gedoogbeschikking wordt slechts afgegeven, als er voldoende grond aanwezig is om te verwachten, dat concrete aanwijzingen bestaan dat de te gedogen activiteit op korte termijn geheel kan worden gelegaliseerd of zal worden gestaakt. Dit betekent dus dat er geen sprake mag zijn van een (voortdurende) onaanvaardbare normoverschrijding. Gedogen kan slechts als een tijdelijke overgangsregeling worden beschouwd. In een gedoogbeschikking wordt daarom een bepaalde, zo kort mogelijke en duidelijke termijn opgenomen. Het gedogen van spoedeisende- en ernstige overtredingen van vigerende regelgeving is, met uitzondering van bijzondere omstandigheden, slechts mogelijk binnen de eerdergenoemde randvoorwaarden voor actief gedogen.

9.5 Controle en handhaving

Wanneer eenmaal een gedoogbeschikking is afgegeven, wordt steeds gecontroleerd of de overwegingen die hebben geleid tot dit besluit nog actueel zijn. Ook wordt actief gecontroleerd of de gestelde voorwaarden daadwerkelijk worden nageleefd. Het niet naleven van een gedoogbeschikking leidt in beginsel tot het intrekken van dit besluit, waarna – overeenkomstig de in deze nota vastgelegde strategie – tot handhaving wordt overgegaan. Als een derde na afgifte van een gedoogbeschikking een verzoek doet om handhaving, dan vindt een hernieuwde belangenafweging plaats, waarbij de belangen van deze derde opnieuw uitdrukkelijk worden meegewogen. De bij de houder van de gedoogbeschikking gewekte verwachtingen worden daarbij eveneens

betrokken, maar zijn niet zonder meer doorslaggevend. In elk gedoogbesluit wordt daarom een standaardclausule opgenomen dat de gedoogde op eigen risico handelt.

9.6 Verhouding tot strafrechtsketen

Het Openbaar Ministerie is niet gebonden aan een gedoogbeschikking bij het nemen van een beslissing over, eventuele vervolging. In het gedoogbesluit wordt dan ook vermeld dat het gedogen de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie om een strafvervolging in te stellen onverlet laat. Daarnaast dient opgemerkt te worden, dat de afgifte van een gedoogbeschikking ook civielrechtelijke consequenties onverlet laat van een eenmaal gepleegde overtreding.

10 Handhavingsstrategie

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 is aandacht besteed aan de vergunningenstrategie, toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie. Deze strategieën worden in dit hoofdstuk bijeengebracht in een werkbare handhavingsstrategie. Daarbij rekening houdend met de prioriteiten zoals die in hoofdstuk 7 zijn geformuleerd. Als eerst wordt er ingegaan op de preventiestrategie.

10.1 Preventie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het gevolg is dat er minder toezicht en handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Op verschillende wijzen kan getracht worden om overtredingen te voorkomen, bijvoorbeeld door een adequate wijze van voorlichten en communiceren.

De insteek van de gemeente Waterland is om via voorlichting te bereiken dat overtredingen, die kunnen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis, worden voorkomen. Inwoners en bedrijven worden geïnformeerd door de gemeente over bijvoorbeeld het handhavingsbeleid en verandering van wet- en regelgeving. Door middel van gerichte communicatie (voorlichting, brochures, website, huis-aan-huis bladen, social media) wordt naleving van de regels bevorderd. Het communicatietraject is een gezamenlijke opgave van handhaving, de vakafdelingen en communicatie. Voorlichting kan ingezet worden:

- om de omgeving voor te lichten en draagvlak te creëren,
- bij complexe en veranderende wetgeving,
- om bewustwording te bereiken,
- om de positieve voorbeelden te communiceren,
- om aan te geven waarop handhaving zich gaat richten (eenduidig en transparant),
- om actief om te gaan met informatie en het signaleren van trends met betrekking tot klachten en meldingen,
- om het naleefgedrag te stimuleren,
- om kennis te nemen van de problemen of vragen van een doelgroep,
- om hulp te bieden bij het invullen van een aanvraagformulier.

Door goede voorlichting kunnen onwenselijke situaties worden voorkomen en gedrag van burgers en bedrijven positief worden beïnvloed. Het laten zien dat een ‘overtreder’ wordt aangepakt is ook een vorm van preventieve handhaving. De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen:

- *Massacommunicatie*; via websites en/of via persberichten zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de handhaving ervan.
- *Gerichte communicatie*; een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels en handhaving die voor hun/dat gebied van toepassing zijn (bijvoorbeeld informatieavond organiseren voor een specifieke branche).

10.2 Toezicht

Een onderdeel van de toezichtstrategie is de beschrijving van de basiswerkwijze voor toezichtsbezoeken of toezichtsacties. Hieronder wordt de basiswerkwijze voor de voorbereiding van een toezichtsbezoek, de feitelijke uitvoering en rapportage van het toezichtsbezoek beschreven, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de twee clusters van toezicht; gebiedsgericht toezicht en toezicht op locatiegebonden objecten en activiteiten.

10.2.1 Voorbereiding van toezichtsactie

Type toezicht	Wijze van voorbereiding
Locatiegebonden objecten en activiteiten	Dossieronderzoek: vergunningen, bezoekrapportages, correspondentie en andere relevante documenten. Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het bedrijf of object, zoals relevante technische aspecten van de bedrijfsvoering, de meest risicovolle aspecten en het naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met vergunningverlening.
Gebiedsgericht	Waar mogelijk dossieronderzoek: rapportages, klachten en meldingen, registratiesysteem en andere relevante bronnen. Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het gebied, zoals de meest risicovolle locaties of probleemlocaties c.q. naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met relevante organisatieonderdelen die meer achtergrondinformatie hebben over het gebied, zoals de financiële administratie (o.a. parkeervergunningen) en ontheffing- en vergunningverleners.

10.2.2 Uitvoering van toezichtsactie

Type toezicht	Wijze van voorbereiding
Locatiegebonden objecten en activiteiten	De toezichthouder stelt zich waar mogelijk en wenselijk voor, legt het doel van het toezichtsbezoek uit en legitimeert zich op verzoek. De toezichthouder neemt ter plekke geldige regels (bezoekersreglement, etc.) in acht. De toezichthouder controleert of wordt voldaan aan de geldende (vergunning) voorschriften. De onder toezicht staande wordt geïnformeerd over de bevindingen van het toezichtsbezoek en welke vervolgacties hij of zij n.a.v. dit bezoek kan verwachten. Naast de feitelijke controle kan tijdens het toezichtsbezoek voorlichting (bijvoorbeeld actuele ontwikkelingen,

	de gehanteerde sanctiestrategie) en advies (wijze waarop verbetering/correctie kan worden doorgevoerd) gegeven worden. Er worden termijnen gesteld en meegedeeld waarbinnen overtredingen ongedaan gemaakt moeten worden. Ook wordt aangegeven wat de zienswijzemogelijkheden en de eventuele bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.
Gebiedsgericht	Bij het constateren van een overtreding wordt waar mogelijk de overtreder te woord gestaan en geïnformeerd over de overtreding en de sanctieprocedure. Daarnaast wordt eventueel voorlichting gegeven over het sanctiebeleid en advies gegeven over alternatieven (zoals parkeermogelijkheden). Ook wordt aangegeven wat de zienswijze-mogelijkheden en de eventuele bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.

10.2.3 Rapportage van toezichtsactie

Type toezicht	Wijze van voorbereiding
Locatiegebonden objecten en voortdurende activiteiten	Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Informereren over constatering.
Tijdelijke activiteiten	Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Vanwege de vaak beperkte duur van de activiteit is het lang niet altijd zinvol om over de controle met de overtreder te corresponderen. Er wordt wel een vooraankondiging verstuurd indien: • de overtuiging bestaat dat de informeel gemaakte afspraken niet zullen worden nagekomen; • het een politiek zeer gevoelig dossier betreft; of • indien er sprake is van onwil / de betrokkene bekend staat als recidivist.
Gebiedsgericht	Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Informereren over constatering bij aanwezigheid van de gecontroleerde tijdens de gedane controle.

10.3 Sanctionering & tenuitvoerlegging

10.3.1 Voortraject

Overtredingen kunnen op diverse manieren bij ons bekend worden. In deze paragraaf gaan wij in op de wijze waarop de constatering van de overtreding wordt opgepakt.

10.3.1.1 Eigen waarneming

Indien een toezichthouder een (vermoedelijke) overtreding constateert tijdens regulier toezicht, wordt wanneer dit past binnen de prioriteitsstelling binnen onderhavig beleid hier direct actie op genomen. De toezichthouder stelt in dit geval een constateringsrapport op. Aan de hand van de prioritering vastgesteld in dit beleid wordt bezien of handhavingstoezicht of sanctionering noodzakelijk is.

10.3.1.2 Klachten/melding

Deze zullen eerst worden opgepakt door toezichthouders. Zij trachten de klacht/melding in eerste instantie op te lossen door afspraken te maken met de overtreder binnen welke termijn de overtreding is beëindigd. Deze afspraken worden schriftelijk vastgelegd en kenbaar gemaakt aan de overtreder. Na afloop van de termijn controleert de toezichthouder of de overtreding is beëindigd. Is dit niet het geval, dan wordt de casus overgedragen aan handhaving.

10.3.1.3 Verzoeken om handhaving

Een schriftelijk verzoek om handhaving is een aanvraag in de zin van de Awb, waarop wij binnen acht weken een besluit moeten nemen. Dit is of een handhavingsbesluit (we gaan handhaven) of een afwijzingsbesluit (het verzoek om handhaving wordt afgewezen). Tegen deze besluiten kan door zowel de verzoeker als de derde belanghebbende bezwaar en beroep worden ingediend. Alle verzoeken om handhaving worden aan het prioriteringsbeleid getoetst. Op basis van de gemaakte prioritering heeft een overtreding een bepaalde prioriteit. Voor de praktijk betekent dit het volgende.

Indien een verzoek om handhaving betrekking heeft op een overtreding waarvan in dit beleid of een project is aangegeven dat we deze taak op gaan pakken wordt de handhavingsprocedure opgestart. Indien er echter sprake is van een overtreding van een taak waarvan in dit beleid is aangegeven dat we deze taak niet op gaan pakken (bijvoorbeeld alle taken met een lage prioriteit), wordt er in eerste instantie geen handhavingsprocedure opgestart. In deze gevallen zal een besluit worden opgesteld, waarin wordt aangegeven binnen welke (redelijke termijn het verzoek om handhaving wordt opgepakt. In dit besluit kan niet enkel verwezen worden naar het beleid. Per situatie dient namelijk een afzonderlijke belangenafweging gemaakt te worden. In dit besluit moet ook zo concreet mogelijk worden aangegeven wanneer we het verzoek om handhaving wel gaan oppakken. Daarnaast wordt een wrakingsbrief naar de overtreder gestuurd. Op deze manier wordt de verantwoordelijkheid tot het beëindigen van de overtreding bij de overtreder gelegd.

10.3.1.4 Anonieme meldingen, klachten en verzoeken tot handhaving

Het uitgangspunt is dat klachten, meldingen en verzoeken om handhaving die anoniem worden ingediend niet worden opgepakt. Zoals al is aangegeven wordt een verzoek om handhaving gelijkgesteld met een aanvraag in de zin van de Awb. Een aanvraag kan niet anoniem worden ingediend. Het niet oppakken van anonieme verzoeken past bovendien in het transparant handhaven. De drempel voor het indienen van een verzoek wordt bovendien iets hoger. Op dit uitgangspunt kan een uitzondering worden gemaakt, wat per situatie beoordeeld dient te worden.

10.3.2 Last onder dwangsom

10.3.2.1 Vooraankondiging

Indien een overtreding is geconstateerd door een toezichthouder, door hem een rapport is opgemaakt en de prioriteit noopt tot sanctionering dan wordt een vooraankondiging tot het opleggen van een last onder dwangsom aan de overtreder verstuurd. Benadrukt wordt dat de overtreder het wel feitelijk en juridisch in zijn macht moet hebben om de overtreding te beëindigen. De vooraankondiging omvat in ieder geval:

- Omschrijving van de geconstateerde overtreding
- Welke wettelijke bepalingen zijn overtreden
- Een legalisatieonderzoek
- De voorgenomen last of lasten
- De mogelijkheid voor de overtreder om binnen een redelijke termijn zijn zienswijze in te dienen. Het is aan de overtreder om bijzondere omstandigheden aan te voeren.

10.3.2.2 Het besluit

Nadat de termijn voor het indienen van een zienswijze is verstreken en er geen bijzondere omstandigheden zijn om af te zien van handhaving wordt het dwangsombesluit aan de overtreder verzonden. Van belang is wel dat van de hoogte van de dwangsom een zodanige prikkel uitgaat, dat overtreder een einde maakt aan de overtreding. Dat betekent dat van de lijn uit de landelijke handhavingstrategie kan worden afgeweken.

10.3.2.3 Invordering

Indien een dwangsom wordt verbeurd, volgt een invorderingstraject. De mogelijkheid om de dwangsom in te vorderen vervalt binnen een jaar. Het invorderingstraject bestaat uit de volgende stappen:

1. Vooraankondiging tot vaststellen van een invorderingsbeschikking
2. Vaststellen invorderingsbeschikking
3. Aanmaning
4. Dwangbevel

Alleen in geval van bijzondere omstandigheden kan worden afgezien van invordering. Het is aan de overtreder om deze bijzondere omstandigheden aan te dragen.

10.3.3 Last onder bestuursdwang

10.3.3.1 Vooraankondiging

Indien een overtreding is geconstateerd door een toezichthouder, door hem een rapport is opgemaakt en de prioriteit noopt tot sanctionering dan wordt een vooraankondiging tot het opleggen van een last onder bestuursdwang verstuurd naar de overtreder, aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft en aan de aanvrager.

De vooraankondiging omvat in ieder geval:

- Omschrijving van de geconstateerde overtreding
- Welke wettelijke bepalingen zijn overtreden
- Een legalisatieonderzoek

- De voorgenomen last
- Op wie de eventuele kosten van toepassing van bestuursdwang worden verhaald

De mogelijkheid voor de overtreder om binnen een redelijke termijn zijn zienswijze in te dienen. Het is aan de overtreder om bijzondere omstandigheden aan te voeren.

10.3.3.2 Het besluit

Nadat de termijn voor het indienen van een zienswijze is verstreken en er geen bijzondere omstandigheden zijn om af te zien van handhaving wordt het dwangsbesluit aan de overtreder, rechthebbende op de zaak en de aanvrager verzonden.

10.3.3.3 Feitelijke uitvoering

Indien niet aan de last wordt voldaan en de begunstigingstermijn is bestreden, is het mogelijk om het bestuursdwang uit te voeren. Daarbij moet bedacht worden dat belanghebbenden na verloop van de begunstigingstermijn kunnen verzoeken om toepassing van bestuursdwang. Het is dus wenselijk om zo snel mogelijk na verloop begunstigingstermijn over te gaan tot toepassing van bestuursdwang.

De wijze waarop bestuursdwang wordt toegepast hangt af van de omstandigheden van het geval. Om aansprakelijkheid voor schade te voorkomen dient bestuursdwang *zorgvuldig* te worden toegepast. Mocht het in het concrete geval nodig zijn dan kan assistentie worden gevraagd van de politie.

10.3.3.4 Kostenverhaal

De kosten van toepassing van bestuursdwang komen ten laste van de overtreder, tenzij in een bijzondere wet anders is bepaald. De toepassing van bestuursdwang en kostenverhaal gaan in de regel samen. De lijn is dat in beginsel niet van kostenverhaal wordt afgezien. Tenzij:

- de overtreder geen verwijt kan worden gemaakt;
- het algemeen belang sterk is betrokken bij toepassing van bestuursdwang;
- er bijzondere omstandigheden zijn; of
- de kosten in verhouding tot het geschonden belang niet in verhouding staan. In voornoemd geval kan er *wel* voor gekozen worden om een deel van de kosten te verhalen op de overtreder.

Het traject tot kostenverhaal bestaat uit de volgende stappen:

1. Vooraankondiging tot vaststellen van kostenverhaal
2. Vaststellen kostenverhaal
3. Aanmaning
4. Dwangbevel

NB: evenals als bij de invorderingsbeschikking heeft de overtreder de mogelijkheid om binnen een redelijke termijn zijn zienswijze in te dienen ten aanzien van het kostenverhaal. Het is aan de overtreder om in de zienswijze bijzondere omstandigheden aan te voeren.

10.4 Rechtsbescherming

Tegen een sanctiebesluit is er de voor de belanghebbende de mogelijkheid om in bezwaar en/of beroep te gaan tegen dat besluit. Op **verzoek** worden alle begunstigingstermijnen verlengd tot na de beslissing op bezwaar en indien toepasselijk de uitspraak op het beroep. Slechts indien er sprake is van zeer dringende gevallen (bijvoorbeeld een brandgevaarlijke situatie), wordt niet gewacht tot na de beslissing op bezwaar of tot de rechtbank een uitspraak heeft gedaan over een herstelsanctie.

11 Samenwerking

11.1 Samenwerking

Handhaving, toezicht en vergunningverlening is steeds complexer en vraagt steeds meer van de gemeentelijke organisatie. Daarnaast geldt dat handhaving vaak een gemeente-overschrijdend karakter heeft. Dit leidt onder andere tot de wens voor een interne en externe integrale handhavingsaanpak. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de handhaving van de verschillende handhavingstaakvelden op elkaar wordt afgestemd en dat gezamenlijke acties worden uitgevoerd. Samenwerking leidt vaak tot betere handhavingsresultaten, tot efficiënter werken en tot kostenbesparing.

11.1.1 Samenwerking intern

De interne samenwerking behelst in eerste instantie een goede afstemming tussen de vergunningverlener en de handhaver over specifieke casus. De basis voor handhaving is de wet- en regelgeving, vergunningen en ontheffingen. Daarnaast kan handhaving alleen kwalitatief goed zijn indien deze basis goed is. Het is dan ook noodzakelijk om vanuit de dagelijkse praktijk van de handhaving blijvend kritisch te kijken naar de bestaande regelgeving, zodat er kan worden nagegaan of de regels nodig zijn, volledig maar niet overdreven zijn, uitvoerbaar en controleerbaar zijn. Handhavers moeten hierover tijdig signalen kunnen afgeven aan beleidsmedewerkers en vergunningverleners. De gemeente Waterland is een kleine organisatie zodat overleg/afstemming direct onderling of tijdens de reeds bestaande overleggen kan plaatsvinden.

11.1.2 Samenwerking extern

De daadwerkelijke mogelijkheden om in te grijpen zijn voor een gemeente die alleen werkt soms eenvoudigweg te beperkt. Ketenpartners zijn daarbij van groot belang. Iedere partner heeft zijn eigen mogelijkheden om bij te dragen aan de naleving van wet- en regelgeving. De samenwerking met partners is niet alleen interessant vanuit een oogpunt van slagvaardige handhaving, ook vanuit een meer ‘klantgerichte’ houding biedt samenwerking perspectieven. Op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel, zou zelfs beargumenteerd kunnen worden dat een betere afstemming noodzakelijk is tussen de toezichthouders bij de controlebezoeken aan bedrijven. Hierdoor wordt toezicht uitgeoefend op een minder belastende wijze dan wanneer alle instanties los van elkaar op verschillende tijdstippen komen controleren.

De belangrijkste ketenpartners in relatie tot de taakvelden die in deze nota worden behandeld zijn de Omgevingsdienst IJmond, de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland en de Politie Noord-Holland. De afstemmingsafspraken worden hierna per partner weergegeven.

11.1.2.1 Politie

De samenwerking met de politie bestaat, onder andere, uit de taakverdeling en samenwerking tussen straf- en bestuursrecht. Daarnaast vindt er onderling afstemming plaats bij grote evenementen in het kader van de veiligheid. Een ander gedeelte van de samenwerking tussen de gemeente en de politie heeft betrekking tot de uitgeschreven proces verbalen. De boa's sturen alle proces verbalen op naar de politie, die ze vervolgens weer doorstuurt naar het Openbaar Ministerie. Daarnaast staan de boa's in direct contact met de meldkamer van de politie voor meldingen en eventuele calamiteiten. Er zijn geen concrete afspraken gemaakt hoe de specifieke

samenwerking en afstemming plaatsvindt. De samenwerking wordt ingevuld per thema of project. Te denken valt aan het gezamenlijk controleren op vuurwerkgebruik.

11.1.2.2 Omgevingsdienst IJmond

De gemeente Waterland heeft de uitvoering van de (handhavings-)milieutaken ondergebracht bij de Omgevingsdienst IJmond. Naast de uitvoering van deze taken fungeert de omgevingsdienst als informatieknooppunt met betrekking tot regionale en regio-overschrijdende milieu- en gerelateerde problematiek.

De gemeente Waterland neemt deel aan het Bestuurlijk Omgevingsberaad, waaraan de vertegenwoordigers van de eigenaren van de RUD's, de vertegenwoordigers van de bestuurlijk bevoegd gezagen, het Openbaar Ministerie en de ministers van Infrastructuur & Milieu, Veiligheid & Justitie en indien relevant van Sociale Zaken & Werkgelegenheid deelnemen. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks een planning van de controles voor het komende jaar van de omgevingsdienst. Door middel van deze planning kunnen controles door de toezichthouders van de gemeente Waterland worden afgestemd met de toezichthouders van de omgevingsdienst. Tot slot worden concrete gevallen onderling afgestemd middels direct contact en afschriften van handhavingsbrieven.

11.1.2.3 Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

De veiligheidsregio bedient beleidsmakers en handhaving van adviezen en zo nodig assisteert zij bij controles. Deze controles vinden voornamelijk plaats bij grote evenementen of ter ondersteuning van de toezichthouders van het cluster Bouw- en Woningtoezicht. Afstemming vindt enkel plaats bij concrete gevallen middels een vooroverleg en/of ander direct contact. De veiligheidsregio ontvangt afschriften van handhavingsbrieven die voor de organisatie van belang zijn.

12 Beleidscyclus

12.1 Inleiding beleidscyclus

Vanuit het principe van een lerende organisatie zal regelmatig moeten worden geëvalueerd op zaken als de effectiviteit van de nalevingsstrategie in de praktijk en de mate van doelbereiking. Ook vraagt het gemeentebestuur om verslaglegging over de resultaten van de handhavingsinspanningen.

In dit hoofdstuk wordt dan ook nader ingegaan op de wijze van programmeren, monitoren en verslagleggen.

12.2 Project

Deze handhavingsnota wordt afhankelijk van het thema (jaarlijks) uitgewerkt in deelprojecten of flankerend beleid waarin zo concreet mogelijk de doelstellingen voor het komende jaar worden vastgelegd. Het deelproject prevaleert boven dit beleid, in het geval er afwijkend beleid is opgenomen. Daarbij dient uiteraard rekening te worden gehouden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en de bestuurlijke ambities.

In de deelprojecten wordt tevens aandacht besteed aan communicatie. Zo zal er worden beschreven op welke momenten er (actief) over bepaalde actuele en/of seizoengerelateerde onderwerpen of handhavingsacties wordt gecommuniceerd.

12.3 Monitoring

Om na te kunnen gaan of de doelstellingen uit dit beleid worden gehaald, is het van belang dat de resultaten van uitgevoerde controles en handhavingsacties worden gemonitord. Onder monitoring wordt het systematisch verzamelen, analyseren, gebruiken en communiceren van informatie over de voortgang van een project of activiteit verstaan. De resultaten van de uitgevoerde controles en handhavingsacties worden per handhavingstaakveld verwerkt in diverse registratiesystemen.

12.4 Evaluatie en verslaglegging

Met een goede verantwoording over de uitvoering van de handhavingsactiviteiten kan zowel de effectiviteit als de efficiëntie van de uitgevoerde handhaving, toezicht en vergunningverlening worden beoordeeld. Ieder jaar wordt het beleid geëvalueerd. Met de evaluatie wordt gekeken in hoeverre de geplande werkzaamheden zijn uitgevoerd en deze hebben bijgedragen aan het bereiken van de geformuleerde doelstellingen. De resultaten worden gebruikt voor het eventueel actualiseren en aanscherpen van de handhavingsnota.