

Integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2019-2022

SAMENVATTING

Inleiding

Het vakgebied vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het omgevingsrecht, de Algemene Plaatselijke Verordening, Drank- en Horecawet, de Opiumwet en de Wet ondermijning, is en blijft de komende jaren sterk in ontwikkeling. Wetswijzigingen volgen elkaar snel op. De Wet Verbetering Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, de Wet private kwaliteitsboring voor het bouwen en de Omgevingswet vragen om het geven van invulling aan een veranderende maatschappij.

De nadruk komt meer en meer te liggen op integraal en programmagericht werken. Terugkerende elementen zijn efficiëntere en daarmee effectievere handhaving, vermindering van de administratieve lastendruk, minder vergunningplichtige activiteiten, meer algemene regels en werken volgens een vaste beleidscyclus (strategisch meerjarenbeleid, jaarlijks uitvoeringsplan en evaluatieverslag). Er wordt nadrukkelijk een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Daarnaast eist de maatschappij steeds meer dat vergunningverlening, toezicht en handhaving eenduidiger en transparanter plaatsvinden.

Met dit Vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid legt ons college de basis voor de programmatische en integrale uitvoering van onze wettelijke taken en het bereiken van de doelstellingen uit het collegeprogramma "Duurzaam Samenleven".

Onze missie is dan ook:

"het zo efficiënt mogelijk gebruik maken van de beschikbare middelen om de gemeente Diemen leefbaar (schoon, heel, duurzaam en veilig) te krijgen en te houden"

Het VTH-beleidsplan vervangt het in 2016 vastgestelde "Vergunningen, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2017 en 2018".

Het beleidsplan

Het beleidsplan omvat een risicoanalyse met prioriteiten van al onze wettelijke taken. De prioriteit bepaalt de mate van toetsing, toezicht en handhaving. Met dit beleidsplan stellen wij uitgangspunten voor onze werkzaamheden vast, zoals:

- Het niveau waarop vergunningen worden getoetst;
- Welke punten worden gecontroleerd bij verschillende bouwprojecten;
- De handhavingsmiddelen die worden ingezet.

Wat is nieuw?

Nieuw in dit beleidsplan is het onderdeel vergunningen (en meldingen). Ook voor dit onderwerp hebben wij doelstellingen en prestatie-indicatoren opgenomen ten aanzien van de afhandeling. Daarbij zijn risico's in kaart gebracht en is aan de hand daarvan en op basis van landelijke normen het niveau van toetsing vastgelegd. Het onderwerp "Ondermijning" en het project Scheerlicht zijn voorts expliciet opgenomen in het beleid.

Daarnaast zijn de prestatie-indicatoren verhoogd voor toezicht en handhaving. Vanwege de vergaande samenwerking met uitvoeringsorganisaties, zoals de Omgevingsdienst, kiezen wij ervoor om zoveel mogelijk te werken met landelijke protocollen. Op die manier beschikken wij altijd over actuele toetsings- en toezichtkaders.

Beleidscyclus

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bepaalt dat het college het bevoegd gezag is voor de vaststelling van het VTH-beleid. Op basis daarvan maakt het college jaarlijks een uitvoeringsplan en een evaluatieverslag. Daarvan wordt verslag gedaan aan de gemeenteraad. Hiermee wordt voldaan aan de big 8 beleidscyclus.

De feitelijke inzet en bestuurlijke speerpunten nemen wij daarnaast geactualiseerd op in het uitvoeringsplan, dat jaarlijks wordt geëvalueerd en zo nodig wordt bijgesteld.

Bestuurlijke rolverdeling

Het college is op basis van de Wabo bevoegd om het VTH-beleid en het daaraan gekoppelde uitvoeringsplan en evaluatieverslag vast te stellen. Na de invoering van de Wet VTH stelt de gemeenteraad een Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving vast (de kwaliteitscriteria 2.1).

In de kwaliteitscriteria 2.1 is vastgelegd waaraan de organisatie op het gebied van de VTH-taken ten aanzien van personeel (kritieke massa), het proces en de inhoud (deskundigheid) moet voldoen. Daaraan toegevoegd zijn de zogenaamde "output" criteria, waarmee concreet omschreven moet worden wat de te behalen doelen van het beleid zijn. Het pakket bepaalt de minimaal vereiste kwaliteit, waaraan elke overheidsorganisatie die met vergunningen, toezicht en handhaving te maken krijgt, moet voldoen.

De gemeenteraad heeft hiermee een handvat om de kwaliteit te bepalen van de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De verordening die wordt vastgesteld vormt het juridische kader voor het beoordelen, borgen en verbeteren van de kwaliteit van deze taken.

Met de komende wetwijzigingen staan wij voor complexe bestuurlijke vraagstukken en organisatorische keuzes waarbij wij nog intensiever zullen samenwerken met onze uitvoeringpartners of moeten overwegen om taken in zijn geheel uit te besteden en nog meer vanuit een regierol onze werkzaamheden moeten vormgeven.

Wij gaan bewoners en burgers tijdig en actief informeren over de komende wetwijzigingen.

1. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

Voor u ligt het "integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid van de gemeente Diemen 2019-2022.

Op 16 december 2016 heeft de gemeenteraad het 'integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2017 en 2018' vastgesteld. Naast het beleidsplan voor toezicht en handhaving geldt, vanaf 1 januari 2017 op grond van het besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht, dat er tevens een beleidsplan voor vergunningverlening moet worden vastgesteld. Daarmee wordt in de gehele keten vastgelegd hoe wij als gemeente vergunningen afgeven, toezicht houden en handhaven. Het vaststellen van dit beleidsplan betreft een collegebevoegdheid.

Het integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2017 en 2018 is geëvalueerd. De uitkomst van die evaluatie heeft als input gediend voor het nieuwe VTH-beleid 2019-2022. Het vakgebied vergunningverlening, toezicht en handhaving voor het omgevingsrecht, de Algemene Plaatselijke Verordening, de Drank- en Horecawet, de Opiumwet en de Wet ondermijning, is en blijft daarnaast de komende jaren sterk in ontwikkeling. Wetwijzigingen volgen elkaar snel op. De Wet Verbetering Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, de Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen en de Omgevingswet vragen om het geven van invulling aan een veranderde maatschappij.

De nadruk komt meer en meer te liggen op integraal en programmagericht werken. Terugkerende elementen zijn efficiëntere en daarmee effectievere handhaving, vermindering van de administratieve lastendruk, minder vergunningplichtige activiteiten, meer algemene regels en werken volgens een vaste beleidscyclus (strategisch meerjarenbeleid, uitvoeringsplannen en evaluatieverslagen). Er wordt nadrukkelijk een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Daarnaast eist de maatschappij steeds meer dat vergunningverlening, toezicht en handhaving eenduidiger en transparanter plaatsvinden.

In het onderhavige beleidsplan zijn nieuwe VTH-taken toegevoegd. Voorbeelden hiervan zijn de taken: het bestrijden van woonfraude, het treffen van bestuurlijke maatregelen op grond van de Opiumwet en de Ondernemingswet, het houden van toezicht op het digitaal opkoopregister en het voorzien in de landelijke aanpak adreskwaliteit.

Met dit VTH-beleid legt ons college de basis voor de programmatische en integrale uitvoering van onze wettelijke taken en het bereiken van de doelstellingen uit het coalitieprogramma "Duurzaam Samenleven". Daarnaast worden de in de evaluatie gedane verbetervoorstellen op het gebied van vergunningverlening en toezicht en handhaving meegenomen als doelstelling, uitgangspunten of kernwaarde in het beleid.

1.2. Doel van het integraal VTH-beleid

In het integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2019-2022 is de strategische koers bepaald op basis waarvan de gemeentelijke vergunningen en toezichts- en handhavingstaak (VTH-taak) wordt uitgevoerd. Dit gebeurt op basis van vastgestelde prioriteiten en hieruit voortvloeiende beleidsdoelstellingen voor de betreffende beleidsperiode.

Met dit integrale vergunningverlenings-, en toezichts- en handhavingsbeleid wordt inzichtelijk gemaakt hoe de VTH-taken worden uitgevoerd en welke prioriteiten er gesteld zijn.

Het doel van vergunningverlening is om aanvragen goed te toetsen op volledigheid, specialisten in te schakelen voor de advisering op de aanvraag om zo te komen tot een goede uitvoeringskwaliteit van de vergunning die tijdig kenbaar wordt gemaakt en met aanvrager wordt doorgenomen. Een kwalitatief goede vergunning voorkomt problemen tijdens de uitvoering. Toezicht en handhaving van wetgeving heeft als doel de kwaliteit van de (leef)omgeving te beschermen en waar mogelijk te verbeteren.

Het VTH-beleidsplan wordt vervolgens jaarlijks naar uitvoeringsplannen vertaald. Het VTH-beleidsplan is dus een kader op basis waarvan uitvoering wordt gegeven aan de VTH-taak.

1.3. Missie en visie op het gebied van VTH

De titel van het coalitieakkoord van 2018-2022 is: "Duurzaam Samenleven". Deze titel hanteren we dan ook als missie voor de toekomst voor de gemeente Diemen.

Onze visie is:

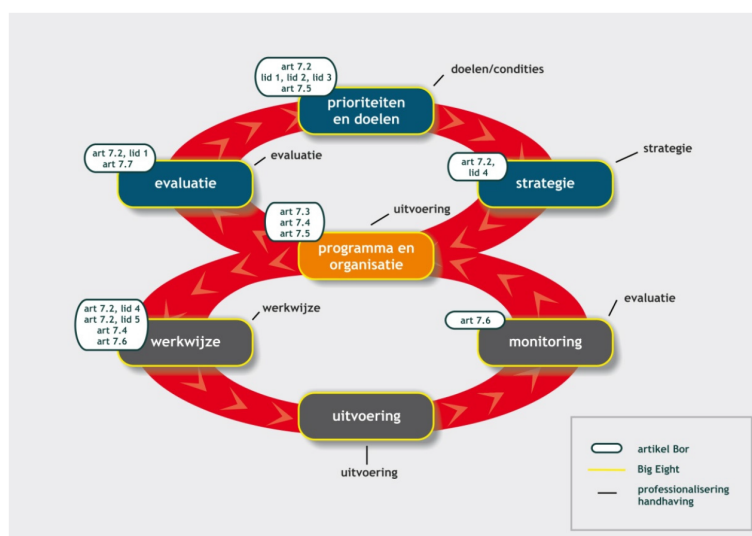
"het zo efficiënt mogelijk gebruik maken van de beschikbare middelen om de gemeente Diemen leefbaar (schoon, heel, duurzaam en veilig) te krijgen en te houden."

De gemeente Diemen realiseert deze visie op de volgende wijze: wij voeren professioneel op effectieve en doortastende wijze de wettelijke taken en bestuurlijke opdrachten uit op het gebied van veiligheid, vergunningen, toezicht en handhaving. Daarbij werken wij met gevoel en verstand nauw samen met interne en externe ketenpartners. We staan voor klantgerichte, resultaatgerichte en betrouwbare dienstverlening. We denken mee in oplossingen en kunnen het uitleggen als iets niet kan. Daarbij hoort een dienstverlening gericht op het zoveel mogelijk digitaal en plaats onafhankelijk tijdig leveren van diensten en producten en een transparant beleid.

1.4. Wettelijk kader, totstandkoming en reikwijdte

Het wettelijk kader wordt vooral gevormd door de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor), de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en de (gemeentelijke) Verordening kwaliteit VTH omgevingsrecht.

De kwaliteitseisen voor uitvoering (lees: vergunningverlening) en handhaving zijn opgenomen in het Bor en de Mor. Hierin wordt voorgeschreven dat het uitvoerings- en handhavingsbeleid jaarlijks in een uitvoeringsplan moet worden uitgewerkt. Dit is in overeenstemming met de structuur van de dubbele regelkring (BIG8 cyclus).



Op 14 april 2016 is de Wabo gewijzigd door inwerkingtreding van de Wet VTH. Het doel is om de uitvoering op het gebied van VTH te verbeteren. De wet heeft onder andere als doel het borgen van de

uitvoering van een aantal belangrijke (milieu)taken door omgevingsdiensten. In het Bor staat welke taken minimaal door de omgevingsdienst moeten worden uitgevoerd (het zogenaamde basistakenpakket).

Bij de totstandkoming van het 'integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2019-2022' zijn verschillende disciplines binnen de gemeente op een actieve wijze betrokken, waaronder de vergunningverleners en toezichthouders Wabo, milieu, APV en Horeca en de afdelingsjuristen. In twee sessies is met het team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid gesproken over de ontwikkelingen die op ons af komen, de knelpunten van onze organisatie en de VTH-strategie. Het integraal vergunningverlenings-, toezicht en handhavingsbeleid gemeente Diemen 2017 en 2018 is, zoals gezegd, tevens geëvalueerd. Die evaluatie is als bijlage bij dit beleidsplan gevoegd (bijlage 1).

Jaarlijks wordt over de uitvoering van het VTH-uitvoeringsplan gerapporteerd (via het evaluatieverslag) en wordt de werking van de nalevingsstrategie geëvalueerd op effectiviteit. Deze beleidsnota heeft betrekking op de volgende taken:

- alle wettelijke VTH-taken binnen het omgevingsrecht (bouwen, brandpreventie, ruimtelijke ordening, milieu, de Wet natuurbescherming en een deel van de APV (denk aan een uitweg of reclame-uiting niet zijnde bouwwerk);
- de overige onderdelen van de APV;
- bijzondere wetten (waaronder alcoholverstreking in het kader van de Drank- en Horecawet en speelautomaten in het kader van de Wet op de kansspelen;
- de Basisregistratie personen;
- de Ondernemingswet;
- de Opiumwet;
- Bestuurlijke maatregelen op grond van de Algemene wet bestuursrecht en gemeentewet.

1.5. Ontwikkelingen

Omgevingswet

Naar verwachting wordt de Omgevingswet 1 januari 2021 van kracht. De Omgevingswet zorgt voor minder complexe regelgeving door het bundelen van 26 wetten in 1 wet en het verlagen van het aantal ministeriële regelingen en algemene maatregelen van bestuur (4 in plaats van 120). Doel hiervan is het vergroten van het gebruiksgemak en inzichtelijkheid van de regelgeving. Het bundelen van regels heeft bovendien tot doel om activiteiten waar vergunning of ontheffing voor wordt gevraagd in samenhang te beoordelen en niet vanuit elke wet afzonderlijk. In de gemeente Diemen en in Duo+ wordt in diverse projecten aan de voorbereiding van de wet gewerkt. Ook de teams Vergunningen en Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid zijn binnen deze projectgroepen in verschillende rollen en vanuit verschillende disciplines actief. De implementatie van de Omgevingswet brengt een aanzienlijke proceswijziging teweeg.

Wet VTH, de kwaliteitscriteria en de Verordening Kwaliteit

In oktober 2016 is de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) omgevingsrecht gemeente Diemen in werking getreden. Deze verordening volgt grotendeels de modelverordening van VNG en IPO. Het gemeentebestuur van Diemen wilde zich echter niet op voorhand binden aan alle landelijke kwaliteitscriteria 2.1 voor de VTH-taken die in eigen huis worden uitgevoerd. Dat gold met name voor de criteria ten aanzien van de kritieke massa, omdat hiervoor geen structureel werkaanbod/werkvoorraad is. Dat leidde tot de afwijking van de modelverordening wat betreft het eerste lid van artikel 5 inzake de kwaliteitsborging.

Het gemeentebestuur heeft wel gekozen voor een aanpak die tot verdere kwaliteitsverbetering leidt, door:

1. Aanpak van de actiepunten die ertoe moeten leiden dat Diemen nog beter voldoet aan de kwaliteitscriteria op het gebied van proces en inhoud. Hiervoor is een actiepuntenlijst opgesteld. Die actiepunten zijn bij de algemene aanpassing van het VTH-beleid in 2019 aangepakt en afgerond.
2. Aanvullende opleidingen voor bestaande medewerkers zijn concreet in gang gezet, bijvoorbeeld op het gebied van handhaving groene wetten en ecologie, waardoor deze medewerkers wat betreft opleidingseisen aan de kwaliteitscriteria voldoen. Die opleidingen zijn afgerond. Aan dit punt wordt derhalve voldaan.
3. Te onderzoeken of meer complexe taken in de toekomst bij de Omgevingsdienst kunnen worden ondergebracht. Diemen heeft op dit moment bijvoorbeeld de advisering ten aanzien van constructieve veiligheid, externe veiligheid, geluidhinder, luchtkwaliteit en dergelijke bij deze dienst ondergebracht. In verband met het vertrek van twee inspecteurs milieu worden thans ook gesprekken gevoerd om controle op alle bedrijven in Diemen door deze dienst te laten uitvoeren (de Omgevingsdienst doet op dit moment de controle op de complexe bedrijven en de overige bedrijven worden door de gemeente gecontroleerd; dat willen we zoveel mogelijk in één hand brengen). Aan dit punt is dus voldaan.

4. Diemen heeft samen met enkele andere gemeenten (onder meer Amstelveen/Aalsmeer) en een extern adviesbureau een kwaliteitsborgingssysteem opgesteld waarbij de kennis en kunde van eigen personeel en de kwaliteit van de aangeleverde diensten vanuit de Omgevingsdienst, regelmatig worden getoetst en beoordeeld. In 2019 zal een eerste audit plaatsvinden. De Provincie heeft ingestemd met het kwaliteitsborgingssysteem en zal dit bij het interbestuurlijk toezicht betrekken. Vorengaande betekent inzet om te voldoen aan de kwaliteitscriteria.

Inmiddels wordt door de stuurgroep kwaliteit hard gewerkt aan een doorontwikkeling van de kwaliteitscriteria. De reden hiervan is gelegen in de omstandigheid dat er inconsistenties in de kwaliteitscriteria waren aangetroffen, maar ook tekortkomingen. Naast deze punten moet ook beter worden ingespeeld op andere wetgeving, andere opleidingen en andere werkzaamheden. Gebleken is dat de ervaring niet meer aansluit op de huidige uitvoeringspraktijk. Dit betekent dat de Verordening Kwaliteit, zodra de update van de kwaliteitscriteria naar 2.2 heeft plaatsgevonden, geactualiseerd moet worden.

Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw (Wet private kwaliteitsborging)

In 2016 is door het bureau Senze gewerkt aan een impactanalyse Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen (verder: Wkb). Met de komst van de Wkb zullen werkzaamheden bij de activiteit bouw afnemen. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat de technische toets aan het Bouwbesluit 2012 komt te vervallen of doordat deze door een private partij wordt overgenomen. Op 14 mei 2019 is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) door de Eerste Kamer aangenomen. De invoering geschiedt in fasen. De eerste fase richt zich op de zogenaamde bouwwerken in gevolgklasse 1. Dit betreft onder meer de eenvoudige bouwwerken en de eengezinswoningen. Later zullen de bouwwerken in de gevolgklassen 2 en 3 volgen. Hier gaat het om de meer complexe bouwwerken zoals flats, ziekenhuizen en woongebouwen.

De impact voor de teams Vergunningen en Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid is al eerder vertaald naar deze drie fasen. Doordat de wet iets gewijzigd in werking zal treden, wordt de gemaakte impactanalyse door het voornoemde bureau aangepast. De gevolgen van de Wkb hebben alleen betrekking op de werkzaamheden voor de technische toets en het houden van toezicht op omgevingsvergunningen bouw. De overige werkzaamheden zullen voorsnog in stand blijven. Er komen zelfs administratieve taken bij. Het is de vraag of de Wkb moet worden gezien als een bezuiniging. De economie trekt aan en er mag verwacht worden dat het aantal aanvragen nog verder zal stijgen. De exacte conclusie van deze impactanalyse laat nog even op zich wachten.

Landelijke handhavingsstrategie

Het interprovinciaal overleg (IPO) en het Openbaar Ministerie (OM) namen in 2014 het initiatief om met alle bij het omgevingsrecht betrokken overheden een landelijke strategie op te stellen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het OM en de politie treden dan op eenzelfde manier op bij vastgestelde overtredingen. Zo ontstaat een gelijk speelveld, wordt het rechtsgevoel gerespecteerd en blijft de leefomgeving veilig, schoon en gezond. Onder de LHS kunnen specifieke handhavingstrategieën worden uitgewerkt en vastgesteld. In 2016 is gestart met deze uitwerking voor de disciplines milieu en horeca. De horecahandhavingsstrategieën zijn bestuurlijk vastgesteld. Voor de discipline milieu is de implementatie gestagneerd aangezien diverse Omgevingsdiensten in het land zelf nog niet de landelijke handhavingsstrategie hebben geïmplementeerd. In 2019 wordt deze ontwikkeling verder gevolgd en wordt beoordeeld of de handhavingsstrategieën voor de milieudiscipline alsnog voor de gemeente Diemen worden geïmplementeerd.

Omgevingsdienst en BSB-M

Sinds 1 januari 2013 wordt een deel van de taken op het gebied van VTH uitgevoerd door de ODNZKG. Het gaat om het door het Rijk gedefinieerde pakket aan taken. De afspraken zijn vastgelegd in een uitvoeringsovereenkomst voor het jaar 2019. De directeur van de ODNZKG heeft in 2018 het eerder verleende mandaat aan de twee bij de gemeente Diemen werkzame BOA's in domein II (milieu en welzijn) ingetrokken. Met dit mandaat waren de BOA's bevoegd om het strafrechtelijke handhavingsinstrument van de bestuurlijke strafbeschikking milieu in te zetten. Hiermee kon Diemen de landelijke handhavingsstrategie volgen.

Het mandaat is ingetrokken omdat justitie de BSB-M's van de BOA's niet kon verwerken. Daarnaast was justitie van oordeel dat het niet de bedoeling is om BOA's bij gemeenten de BSB-M uit te laten schrijven. De vraag is echter hoe nu kan worden voldaan aan de LHS.

Onderzoek naar brandveiligheid gevels

Als gevolg van de brand in Londen heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd om de meest risicovolle gebouwen in de gemeente te inventariseren en er vervolgens op toe te zien dat eigenaren van deze gebouwen onderzoek uitvoeren naar de brandveiligheid van de gevels en indien noodzakelijk maatregelen nemen om de veiligheid te waarborgen. Deze selectie betreft hoge

gebouwen met minderzelfredzame personen (zoals ziekenhuizen en zorginstellingen en andere hoge gebouwen waarin wordt geslapen (woongebouwen en hotels). Aannemelijk is dat bij deze gebouwen de meeste risico's zijn te verwachten.

Verbod op asbestdaken

Per 31 december 2024 zou naar verwachting een verbod op asbestdaken gaan gelden. Het toezicht op de naleving van de regelgeving komt bij de gemeente te liggen. Het verbod is zeer recent door de Eerste Kamer verworpen. Het plan moet eerst beter doordacht worden.

Het is dus zaak de landelijke ontwikkelingen goed te volgen. Vanuit de VNG zijn wij op de hoogte gesteld en wordt geadviseerd alvast inventarisaties te verrichten.

Organisatie ontwikkeling Diemen 2022

Diemen groeit en de organisatie ook. De maatschappij ontwikkelt en inwoners van Diemen zijn steeds vaker betrokken en mondiger. Grote (ruimtelijke) ontwikkelingsopgaven komen op ons af en zijn al in volle gang. Het aantal meldingen en vragen neemt toe en de teams groeien. Hoe zorgen we er samen voor dat we de goede prioriteiten stellen. Verschillende ontwikkelingen hebben er circa een jaar geleden toe geleid dat het managementteam is gaan nadenken over de manier waarop hiermee kan worden omgegaan. Bijvoorbeeld door teams anders aan te sturen en de organisatie op een andere manier vorm te geven. Het managementteam ziet voldoende aanleiding om de organisatie anders aan te sturen en wellicht ook in te richten, zodat Diemen een toekomstbestendige en effectieve organisatie blijft. Dit traject noemen we Diemen 2022. In 2018 hebben de gesprekken met de diverse teams plaatsgevonden. Na de teamgesprekken wordt alle input in het managementteam besproken en samengevat. Er is een organisatiedeskundige ingeschakeld om mee te denken over acties en aanpassingen. Het verder denken over de organisatie gebeurt niet alleen in het managementteam maar ook samen met een "ontwerpgroep". Dit is een werkgroep met collega's die graag verder meedenken over de organisatieontwikkeling.

Privatisering markt

In 2017 is besloten, gezamenlijk met de marktkoopliden, een externe marktmanager in te huren. Deze marktmanager zal de markt toekomstbestendiger maken door onder andere een kwaliteitsverbetering van de markt tot stand te brengen door onder andere een betere inrichting te realiseren. Daarnaast zorgt zij voor promotieactiviteiten in samenspraak met de winkeliers en de horeca en legt verbinding met de citymarketing campagne "Daarom Diemen". In 2018 is beoordeeld of de markt geprivatiseerd zal worden of dat deze constructie, met het alleen inhuren van een externe marktmanager, zal worden voortgezet. Besloten is om nog een jaar door te gaan met het inhuren van een externe marktmanager. In 2019 wordt een definitieve keuze gemaakt of de weekmarkt geprivatiseerd wordt.

Straatcoaches

In 2017 zijn wij gestart met het inzetten van straatcoaches (via SAOA uit Amsterdam) om zo jeugdoverlast tegen te gaan. Deze straatcoaches werken met name in de avonden en zijn gespecialiseerd om met de jeugd in gesprek te gaan. Zij rapporteren dagelijks wat zij constateren, welke jongeren zij signaleren en welke rollen deze jongeren binnen eventuele groepen hebben. In 2018 is de inzet van straatcoaches wederom geëvalueerd om te bezien of nadere inzet wenselijk en/of noodzakelijk is. Dat was het geval. In 2019 zal wederom een evaluatie plaatsvinden.

Uitbreiding project LAA/Scheerlicht

In 2017 is de uitvoering van adrescontroles in het kader van de Landelijke aanpak Adreskwaliteit (LAA) overgeheveld van Team Burgerzaken naar Team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid. De handhavers zijn om deze taak adequaat te kunnen uitvoeren aangewezen als toezichthouder Basisregistratie Persoonsgegevens. Daarnaast is een traject gestart om de uitvoering te professionaliseren.

Zo wordt er gecontroleerd volgens een vastgesteld protocol Huisbezoeken en is er een opleidingstraject gestart met een training gesprekstechnieken om de toezichthouders goed voor te bereiden op hun taak. In 2018 is vervolgens een training weerbaarheid en rapporteren gevolgd.

Door deze professionalisingslag kunnen de toezichthouders in de toekomst multidisciplinair worden ingezet voor toezichthoudende taken zoals bijvoorbeeld de controletaken in het kader van de integrale aanpak van identiteits- en woonfraude (Scheerlicht) en andere vormen van ondermijnende criminaliteit. Dit is een aanzienlijke uitbreiding van de huidige taak.

Ondermijnende criminaliteit

Het bestrijden van Ondermijnende criminaliteit heeft een hoge prioriteit gekregen bij de (rijks) overheid. In de nota "Rijksbrede Aanpak Fraude" wordt het tegengaan van de woon- en identiteitsfraude als een belangrijk onderdeel van de bestrijding van ondermijnende criminaliteit beschouwd. Ook de gemeente Diemen bindt de strijd aan tegen de ondermijnende criminaliteit. De aanpak van ondermijnende criminaliteit legt ook druk op de organisatie, met name bij de juristen en de bouwinspecteurs. In 2018

is voor de hele veiligheidsregio een ondermijningsbeeld opgesteld. Dit beeld heeft inzicht gegeven in de fenomenen en signalen op het gebied van ondermijning.

Het ondermijningsbeeld geeft aan dat de gemeente Diemen de problematieken van een gemeente met ongeveer 80.000 inwoners heeft. Met name de inzet van bestuurlijke maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid zal geïntensiveerd moeten worden. Dit betekent een aanzienlijke uitbreiding op de huidige taak.

Digitaal Opkoopregister

Heling van gestolen goederen – al dan niet opzettelijk – is helaas een veel voorkomend delict. Speciaal om heling tegen te gaan is het Digitaal Opkopers Register (DOR) ontwikkeld. In 2017 is de Algemene Plaatselijke Verordening aangepast om zo het digitaal opkoopregister verplicht te stellen voor een aantal bedrijven in de gemeente Diemen.

In het DOR registreren handelaren goederen die zij in- en verkopen. Het DOR is een digitaal en gebruiksvriendelijk registratiesysteem. Het DOR staat in voortdurend contact met het register waarin gestolen goederen zijn geregistreerd. Op die manier blijkt snel of goederen die worden opgekocht of verkocht als gestolen staan geregistreerd. Het DOR heeft een aantal voordelen. Gestolen goederen worden eerder teruggevonden, helers lopen sneller tegen de lamp en het risico van onbewuste heling neemt af. In 2018 is hiermee de eerste ervaring door onze toezichthouders opgedaan en zijn de toezichthouders verder opgeleid om hierop toe te kunnen zien. Het toezien en handhaven van het DOR is een extra taak.

Koppeling Op Orde / Inproces

In 2018 is gewerkt aan het maken van een programma van eisen om een koppeling te kunnen realiseren tussen het programma Op Orde en Inproces. Hiermee wordt het werk van de BOA's efficiënter verwerkt en kunnen zij zichtbaarder op straat hun werk doen. Eind 2018 is de koppeling gelegd en vanaf begin 2019 kon de koppeling getest worden. Na de koppeling is het zorg om het proces te volgen en te bezien of wijzigingen noodzakelijk zijn (finetuning). Uiteindelijk zal dit tijdswinst opleveren.

Informatieplicht energiebesparing

De informatieplicht energiebesparing voor bedrijven en instellingen treedt vanaf 1 juli 2019 in werking. Dit is meteen ook de einddatum om aan deze nieuwe eis te voldoen. Iedere inrichting die onder de energiebesparingsplicht valt, moet óók een rapport indienen bij het bevoegd gezag. Specifiek voor de informatieplicht geldt dat inrichtingen die aan de Meerjarenaafspraken energie-efficiëntie (EED) zijn toegetreden, niet onder de informatieplicht vallen.

Steeds verdergaande parkeerregulering in Diemen

De gemeente Diemen breidt de blauwe zones steeds verder uit. In 2019 is, op de industrieterreinen na, heel Diemen gereguleerd parkeergebied. Om deze gebieden adequaat te kunnen handhaven, is inzet van toezichthouders vereist. Het gebied is echter te groot geworden om adequaat handhavend op te treden. In 2019 moet beoordeeld worden hoe om te gaan met het handhaven van het gereguleerd parkeergebied.

Ontwikkelingen politie

In 2018 heeft het wijkteam Diemen/Ouder-Amstel laten weten dat zij binnen nu en twee jaar geen toezichtstaken meer zullen verrichten. Daar waar de politie normaliter inzette op toezicht op overlast (hangjongeren), sluitingstijden van de horeca, evenementen en parkeren bij scholen, zal dit in de komende jaren worden teruggedraaid. Hiermee ontstaat een "gat" in het toezicht, omdat de BOA's van de gemeente Diemen in roosterdienst werken en niet in de hele late avonduren werkzaam zijn. Daarnaast zijn de BOA's niet voldoende voorzien in middelen om hun eigen veiligheid te borgen. In 2019 zal een nadere afweging gemaakt moeten worden hoe met dit "gat" omgegaan zal worden. Bij de herziening van het handhavingsarrangement wordt hier verder op ingegaan. Door deze beweging ontstaan er vele extra taken voor met name de BOA's in domein I. Daarnaast willen wij onderzoeken hoe we ook op de langere termijn de veiligheid van de BOA's in Diemen kunnen garanderen.

Algemene regels vervangen vergunningen

Door de doorzettende deregulering zijn- of worden veel activiteiten vergunningsvrij of kunnen worden gerealiseerd met een melding, waaraan algemene regels zijn verbonden.

Aangezien wel algemene regels gelden (vergunningsvrij is niet regelvrij), is toezicht noodzakelijk om te voorkomen dat gevaarlijke of ongewenste situaties ontstaan. Bovendien worden activiteiten gerealiseerd zonder vergunning en/of melding, waarbij tijdens of na de realisatie blijkt dat wel een vergunning of melding noodzakelijk was. In deze situaties moet een afweging gemaakt worden tussen legaliseren (het alsnog verlenen van een passende vergunning) of handhaven. Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat er binnen de gemeente minder inzet komt op vergunningverlening en meer op toezicht en handhaving. Dit leidt tot proceswijzigingen.

Algemene Verordening Gegevensbescherming

Vanaf 25 mei 2018 moet de gemeente voldoen aan de nieuwe regels rondom privacy. Deze zijn opgesteld volgens de nieuwe Europese richtlijnen rondom gegevensverwerking en hieruit is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) ontstaan.

Het team Handhaving en Openbare Orde en Veiligheid heeft als taak de openbare orde te beschermen. Hieronder vallen verschillende taken, zoals: toezicht houden, strafbare feiten opsporen en samen met collega's bij de politie werken aan een prettige leefomgeving voor de burgers. Eén van de belangrijkste taken is het opsporen van overtredingen en strafbare feiten. Alle persoonsgegevens die verzameld worden in het kader van opsporingstaken vallen onder de Wet Politiegegevens (WPG).

De hoofdlijn van deze wet houdt in dat persoonsgegevens alleen verzameld mogen worden met een duidelijk doel en dat deze gegevens dit doel moeten dienen. Alle persoonsgegevens die het team verzamelt in het kader van andere taken dan opsporingstaken, vallen onder de nieuwe AVG. De werkzaamheden op het gebied van het Omgevingsrecht en Openbare Orde & Veiligheid vallen hier derhalve ook onder.

Met de inwerkingtreding van de AVG wordt geprobeerd de persoonsgegevens van burgers beter te beschermen. Degene van wie de gegevens worden verwerkt, heeft meer rechten dan voorheen.

Het is belangrijk dat de volgende punten in de gaten worden gehouden bij het verwerken van persoonsgegevens:

- Verwerking van persoonsgegevens moet eerlijk en transparant gebeuren. Wanneer de teams gegevens verzamelen van een burger, moet hij of zij hiervan op de hoogte zijn. Dit moet duidelijk gecommuniceerd worden naar de burger.
- Persoonsgegevens mogen alleen met een duidelijk doel worden verwerkt. Wanneer de gegevens dit doel niet (meer) dienen, moeten de gegevens vernietigd worden. De teams moeten er dus op letten dat gegevens niet onnodig lang worden bewaard.
- De verwerkte persoonsgegevens moeten kloppen.
- Integriteit en vertrouwelijkheid staat voorop bij de verwerking van persoonsgegevens.

Gelet hierop moeten alle processen op het gebied van het Omgevingsrecht en de Openbare Orde & Veiligheid goed beoordeeld worden en moet van bestanden worden aangegeven met welk doel deze worden opgeslagen en voor welke termijn. In 2018 is hiermee een start gemaakt, maar in 2019 zal dit verder opgepakt moeten worden. Dit is een aanzienlijke taak.

Uitrol BIBOB-beleid

In regionaal verband is afgesproken om het toepassingsbereik van de Wet Bibob uit te breiden naar omgevingsvergunningen en vastgoedtransacties vanaf € 250.000. In 2018 is hiervoor een beleidsregel Wet Bibob opgesteld. De werkwijze van de vergunningverleners, maar ook de subsidieverleners, moet in 2019 hierop aangepast worden. Dit vergt een behoorlijke wijziging van de processen. Daarnaast moeten er opleidingen en trainingen op dit gebied worden georganiseerd.

Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord "Duurzaam Samenleven 2018-2022" wordt stil gestaan bij de groei van Diemen.

Daar waar wij enige tijd geleden nog maar 24.000 inwoners kenden, wordt in 2019 de 30.000^e inwoner van Diemen verwacht. Deze groei leidt ertoe dat de ambtelijke organisatie mee moet groeien. Dat is slechts op een aantal plekken in de huidige organisatie gelukt. In 2019 zal de ambtelijke organisatie flink moeten uitbreiden om alle ambities en ontwikkelingen goed te kunnen vormgeven of moeten heldere keuzes worden gemaakt. In het coalitieakkoord zijn de volgende ambities weergegeven die van invloed zijn op de disciplines vergunningen, toezicht en handhaving en openbare orde & veiligheid.

Veiligheid

Daar waar {sociale} veiligheid of leefbaarheid vraagt om extra inzet bieden we die wijkgericht. Veiligheid is een essentiële voorwaarde voor een samenleving waarin iedereen meer kan doen.

De verbeteringen op het gebied van handhaving en toezicht hebben bijgedragen aan de verbetering van de veiligheid, maar we blijven waakzaam. We zetten mankracht en middelen informatie-gestuurd in en bepalen per situatie welke instrumenten we inzetten.

Cameratoezicht wordt beperkt ingezet en als subsidiair instrument gezien. We blijven focussen op veiligheid in de openbare ruimte. We zetten daarbij niet alleen repressieve instrumenten in, maar blijven samenwerken met justitie, politie, Boa's, jongerenwerk en jeugdhulpverlening en zo nodig met buurgemeenten. We zetten de inzet van beveiliging op Bergwijkpark en de Campus Diemen Zuid voort op het reguliere niveau.

- We blijven investeren in Operatie Scheerlicht.
- We zetten de inzet van mediation, straatcoaches en buurtbemiddeling voort.
- We blijven de samenwerking met wijkagenten versterken.

- We hebben aandacht voor een veilige, goed verlichte inrichting van de openbare ruimte.

Deze taak levert, behoudens mogelijke intensivering, geen extra werk op.

Evenementen

De komende periode blijven we aandacht geven aan initiatieven voor nieuwe evenementen. Bestaande en nieuwe evenementen dragen zoveel mogelijk bij aan ontmoeten en verbinden. Daarbij is aandacht voor diversiteit. Deze taak levert, behoudens mogelijke intensivering, geen extra werk op.

Omgevingswet

Gezien de aard, omvang en reikwijdte van de nieuwe omgevingswet zijn wij van mening dat voor het opstellen van een omgevingsvisie en omgevingsplan niet alleen een stevige en intensieve betrokkenheid van de Raad noodzakelijk is, maar dat ook gezorgd moet worden voor een stevige betrokkenheid van inwoners en organisaties. Hiervoor zal samen met de Raad een plan van aanpak worden opgesteld.

Woningbouw/sociale huurwoningen

Buiten de projecten die al vastgelegd zijn zien wij mogelijkheden om in totaal 2.833 woningen te bouwen. Het gaat dan om de locaties Holland Park-West, Holland Park-Zuid, en de zoeklocaties Griend, de Venser, Harmonielaan en Buitenlust. Voor de programmering is het volgende afgesproken; 1085 sociale huurwoningen, 600 middenhuur woningen en 1.148 vrije sector koop/huur. Verder willen we de bouw van kleinere koopwoningen stimuleren. Deze zijn qua prijs ook voor middeninkomens geschikt.

Huisvestingsverordening en aanpak vakantieverblijf en overbevolking

Het kabinet wil de Huisvestingswet per 1 juli 2019 veranderen. Deze verandering geeft gemeenten de mogelijkheid om alle middeldure woningen in de huisvestingsverordening op te nemen.

Daardoor kunnen we woningen ook na de eerste oplevering daadwerkelijk aan middeninkomens toewijzen met een voorrangregel voor inwoners van Diemen en doorstromers. Dit voornemen is in de Woonvisie toegevoegd. In de vastgelegde Woonvisie zijn diverse thema's opgenomen, zoals het beperken van vakantieverblijf en overbevolking, het verbeteren van de doorstroming, het zoveel mogelijk toewijzen aan Diemenaren, de aanpassing van de urgentiecriteria en de huisvesting van ouderen en jongeren en statushouders. Voor wat betreft toezicht en handhaving wordt verwacht dat met de vaststelling van de Huisvestingsverordening meer klachten worden ontvangen en er meer grondslagen zijn om handhavend op te treden. Dit levert een aanzienlijke taakverzwaring op.

Bouwbesluit 2012

In artikel 5.2, vijfde lid van het Bouwbesluit 2012 is per 1 januari 2019 bepaald dat 'nieuwe gebouwen waarvan de overheid eigenaar is en waarin overheidsinstanties zijn gevestigd bijna energieneutraal zijn'. Dit is een omzetting van artikel 9.1 van de herziene richtlijn energieprestatie gebouwen. Hierdoor ontstaat een extra toezichtstaak.

Verruiming artikel 13b Opiumwet

In het nieuwe artikel 13b Opiumwet is opgenomen dat de burgemeester ook woningen en andere panden kan sluiten als er voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals bepaalde apparatuur (cocainewasserij) of chemicaliën (apaan, zoutzuur) en versnijdingsmiddelen (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34763-3.html>). Vorengaande betekent een extra handhavingstaak.

Indexering Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Op grond van artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is om tijdig een besluit op een aanvraag te nemen. De dwangsom kan voor maximaal 42 dagen worden verbeurd.

Sinds 1 oktober 2009 bedraagt de dwangsom de eerste 14 dagen € 20 per dag, de daaropvolgende 14 dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag. Met de nieuwe Regeling indexering van bedragen in de Awb komt hier verandering in. De bedragen na indexering zijn:
€ 23 per dag voor de eerste 14 dagen dat het bestuursorgaan in gebreke is
€ 35 per dag voor de daaropvolgende 14 dagen
€ 45 per dag voor de derde periode van 14 dagen

De maximaal verschuldigde dwangsom gaat door deze indexering omhoog van € 1.260 naar € 1.442. Bij de indexering is teruggerekend tot 1 oktober 2009, de datum waarop het huidige artikel 4:17 Awb in werking trad.

Er is een overgangsbepaling in de Regeling opgenomen. De datum waarop het bestuursorgaan de ingebrekestelling als bedoeld in artikel 4:17, derde lid, Awb ontvangt, is bepalend voor de vraag met welke bedragen moet worden gerekend. Als het bestuursorgaan de ingebrekestelling in 2018 heeft ontvangen, dan gelden nog de oude bedragen. Als het bestuursorgaan de ingebrekestelling in 2019 ontvangt, dan gelden de nieuwe bedragen. Dit betekent een proceswijziging.

Wijziging Besluit bestuurlijke boete overlast in openbare ruimte (Bboor)

In het Bboor wordt het bestuursrechtelijk optreden door gemeenten tegen overtredingen van plaatselijke voorschriften, betreffende gedragingen die kunnen leiden tot overlast in de openbare ruimte, nader uitgewerkt. In dit wijzigingsbesluit is een indexering van de boetebedragen met 1,7% opgenomen. Deze wijziging is 1 januari 2019 in werking getreden.

Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Deze wet is nog niet in werking getreden, maar wordt verwacht in 2019. Vermoedelijk brengt dit ook een proceswijziging teweeg.

1.6. Opbouw VTH-beleidsplan

In hoofdstuk 2 wordt de risicoanalyse en de prioriteitenberekening toegelicht en wordt de uitkomst van de risicoanalyse en prioritering weergegeven. In hoofdstuk 3 worden de doelstellingen van vergunningverlening en toezicht en handhaving weergegeven. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de strategieën die bij vergunningverlening, toezicht en handhaving worden gevolgd. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 aangegeven hoe de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt geborgd.

2. PROBLEEMANALYSE EN PRIORITEITEN

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de prioriteiten en operationele doelen van de gemeente Diemen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving in de fysieke leefomgeving voor de periode tot en met 2022 zijn bepaald. De basis voor het stellen van prioriteiten en doelen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt gevormd door een analyse van problemen en risico's binnen de fysieke leefomgeving (omgevingsanalyse). In het jaarlijkse op te stellen uitvoeringsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving worden de prioriteiten en operationele doelen nader geconcretiseerd.

2.2. Omgevingsanalyse

Diemen is gelegen in de provincie Noord-Holland en grenst in het noorden aan de gemeente Amsterdam (Watergraafsmeer), in het zuiden aan Amsterdam Zuidoost en Driemond, in het oosten aan Muiden en in het westen aan het tot de gemeente Ouder-Amstel behorende dorp Duivendrecht. Diemen maakt deel uit van de plusregioStadsregio Amsterdam. De gemeente telt in totaal (per 1 januari 2019, bron: CBS) 29.205 inwoners en heeft een oppervlakte van 14,32 km² (waarvan 2,49 km² water). Diemen is zeer gunstig gelegen aan drie autosnelwegen, de A10, A1 en de A9 en de autoweg Gooiseweg, is ook per water (Gaasp en Amsterdam-Rijnkanaal), spoor (station Diemen en Diemen Zuid), tram (naar Amsterdam), metro (stations Diemen Zuid en Verrijn Stuart) en daarnaast met overig openbaar vervoer zeer goed bereikbaar. Vandaar dat de gemeente een belangrijke economische functie heeft en een groot aantal bedrijven telt. Naast de vele woningen en bedrijfsgebouwen kent Diemen ook 11 rijksmonumenten, 2 provinciale monumenten en 5 gemeentelijke monumenten die getuigen van een lange en rijke historie.

Het bodemgebruik is als volgt verdeeld (cijfers CBS 2015):

Verkeesterrein	11 %
Bebouwd terrein	27,7 %
Semi bebouwd terrein	4,8 %
Bos en open natuurlijk terrein	18,2 %
Recreatie en sport	7,3 %
Agrarisch gebruik	15,1 %

Het totaal aantal bedrijven is 2785 (peildatum 2019).

De brancheverdeling is als volgt:

Primair	5
Industrie	80
Bouw	275
Reparatie van en handel in consumenten artikelen	395
Horeca	95
Vervoer, opslag en communicatie	160

Financiële instellingen	190
Onroerend goed en zakelijke diensten	685
Niet commerciële dienstverlening (Quartair)	630
Totaal	2785

* Voorlopige cijfers 2019 afkomstig van Centraal Bureau voor de Statistiek

2.3. Probleemanalyse vergunningen

In deze paragraaf staat de uitvoering van vergunningverlening centraal. Gezien de hoeveelheid taken op het gebied van bouwen, wonen, milieu, brandveiligheid, Algemene Plaatselijke Verordening en bijzondere wetten die moeten worden uitgevoerd en de menskracht die aanwezig is, moeten op het gebied van vergunningverlening keuzes worden gemaakt over de inzet van de medewerkers. Keuzes over hoe aandacht wordt besteed aan het verlenen van vergunningen en waar aandacht aan wordt besteed bij het verlenen van vergunningen.

Deze 'Vergunningenanalyse' richt zich daarmee op het beantwoorden van de 'hoe-vraag' en de 'waar aan-vraag'. De 'hoe-vraag' is gebaseerd op de doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente heeft bij het verlenen van vergunningen en het afhandelen van meldingen. De doelstellingen van vergunningverlening zijn in het volgende hoofdstuk beschreven. Ook de uitgangspunten zijn in hoofdstuk 3 beschreven.

De 'waar aan-vraag' richt op soort en hoeveelheid aanvragen en de aspecten die bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag het meest relevant zijn. Het gaat hier enerzijds om taken, aantallen en categorieën en anderzijds om de niveaus van toetsing van een aanvraag.

Het toetsniveau hangt af van de risico's die zich bij een activiteit kunnen voordoen waarvoor vergunning wordt gevraagd. Omdat de soorten en aantallen vergunningsaanvragen van jaar tot jaar kunnen verschillen, is ervoor gekozen om de geprognosticeerde soorten en aantallen op te nemen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

De hoe- en waar aan-vraag worden in dit onderhavige beleidsstuk beantwoord, hetgeen uiteindelijk leidt tot een prioritering bij de afhandeling van vergunningsaanvragen.

2.4. Risicoanalyse vergunningen

In wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en bedrijven een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren of ondernemen en welke activiteiten gemeld moeten worden. Het is echter niet nodig om elke aanvraag die wordt ingediend even diepgaand te toetsen aan de regels. Immers niet iedere activiteit die vergunningplichtig is of moet worden gemeld herbergt dezelfde risico's bij een calamiteit.

Om inzicht te krijgen in de effecten bij een calamiteit is per activiteit aan de hand van zes landelijk vastgestelde criteria gekeken naar de impact en omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Dit zijn "volksgezondheid", "fysieke veiligheid", "sociale kwaliteit", "natuur/dorpsschoon", "financieel economische schade" en "bestuurlijk imago".

De uitkomsten van deze weging zijn in den risicoanalyse gerangschikt en leiden tot een prioritering van toetsing. Ook is rekening gehouden met de kans op slecht naleefgedrag. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd, krijgen over het algemeen een lagere prioriteit. Dit betekent dat aanvragen voor activiteiten waar de kans op een calamiteit zich voordoet en de impact en omvang van zo'n calamiteit groot is, volledig worden getoetst. Door programmatisch te werken, zetten wij onze beschikbare capaciteit in voor het toetsen van vergunningaanvragen daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd is. Op deze manier blijft de gemeente Diemen op een verantwoorde manier verzekerd.

De uitwerking van de risicoanalyse voor omgevingsvergunningen en voor de Algemene Plaatselijke Verordening, de Drank- en Horecawet en bijzondere wetten staat in bijlage 3.

2.5. Toetsniveaus vergunningen

Los van de omschreven prioriteit wordt bij elke aanvraag omgevingsvergunning de toets aan het bestemmingsplan, de gemeentelijke regelgeving APV, Bouwverordening en de Welstandstoets (voor zover van toepassing) altijd volledig uitgevoerd.

Wel is een bepaalde mate van diepgang in de bouwtechnische toets (Bouwbesluit 2012) aangebracht. Het is onmogelijk om vooraf aan te tonen dat een bouwwerk 100% zal gaan voldoen aan het Bouwbesluit.

Wettelijk gezien dient de aanvrager daarom ‘slechts’ aannemelijk te maken dat het bouwwerk zal gaan voldoen aan de technische voorschriften van het Bouwbesluit. Het is de taak van de gemeente om te controleren of de aanvrager dat voldoende aannemelijk heeft gemaakt. Bij het inhoudelijk toetsen van aanvragen heeft de gemeente de vrijheid om zelf te bepalen op welke wijze dat vorm wordt gegeven.

Dit leidt, afhankelijk van de prioriteit van de aanvraag, tot een verschillende diepgang van toetsing van plannen: soms heel gedetailleerd, andere keren globaal. Om hier meer inhoud aan te geven wordt aangesloten bij de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 (LTB, zie bijlage 4).

Deze matrix kent kolommen voor alle hoofdgebruiksfuncties, die het Bouwbesluit kent en voor enkele sub-gebruiksfuncties, die bijzondere aandacht verdienen zoals kinderdagverblijven. Elke afdeling in het Bouwbesluit heeft in de matrix een rij. Voor zover van toepassing vermeldt elke cel een score voor het landelijk vastgestelde toetsniveau: een 1, 2, 3 of 4. De kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de Wabo vergen dat uitvoeringsorganen werken met een toetsprotocol en een toezichtsprotocol. Essentieel element in zulke protocollen is dat weloverwogen en herleidbaar wordt aangegeven welk aspect welke aandacht verdient. De matrix is daarbij onmisbaar, bij voorkeur gebaseerd op een risicoanalyse.

De landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 kent vijf toetsniveaus, te weten:

Niveau	Diepgang	Uitwerking
0	Geen toetsing	Niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan
1	Uitgangspuntentoets	Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?
2	Visueel toetsen	Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten redelijk?
3	Representatief toetsen	Controle van de maatgevende onderdelen
4	Volledig toetsen	Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd / nagerekend.

De meest actuele versie van dit model wordt gevolgd. Het model is van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland en mag vrij gebruikt worden. Een uitgebreide toelichting op het model is beschikbaar op de website van de vereniging.

2.6. Probleemanalyse toezicht en handhaving

Naar analogie van de vergunningverlening is ook voor toezicht en handhaving een risicoanalyse uitgevoerd. Bij het vaststellen van het handhavingbeleid is een prioriteitstelling noodzakelijk. De gemeente kan namelijk niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij worden vragen gesteld als wat wordt gehandhaafd, hoe wordt gehandhaafd, wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan de handhavingcapaciteit beter in worden gezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn.

Dat de minder prioritaire gebieden hierdoor automatisch minder aandacht krijgen, betekent niet dat de gemeenten niet zou voldoen aan haar wettelijke taken. In de Wabo staat dat het bevoegd gezag tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Wabo en de hieronder vallende wetgeving. In de betreffende wetgeving is echter niet voorgeschreven op welke wijze het bevoegd gezag de regels moet controleren en of zij alle regels moet controleren. Integendeel. De wetgever biedt in het Besluit omgevingsrecht het bevoegd gezag juist de mogelijkheid om handhavingbeleid te formuleren en hierin prioriteiten te stellen. Voor het realiseren van integraal handhavingbeleid zijn risicoanalyses uitgevoerd. Naast het uitvoeren van een risicoanalyse werpt een probleemanalyse een goed licht op de gebiedsspecifieke risico's die aanwezig zijn. Dit geldt met name voor problemen in de fysieke leefomgeving. Daarnaast lenen diverse problemen en vraagstukken zich voor een integrale, thematische of projectmatige aanpak. Jaarlijks wordt een selectie van onderwerpen gemaakt waaraan specifiek aandacht wordt besteed.

Om de actualiteit van de handhavingproblematiek te waarborgen, moet deze periodiek door het gemeentebestuur worden vastgesteld. Door middel van een jaarlijks op te stellen handhavingsevaluatie kunnen de prioriteiten dan opnieuw worden bepaald. Een integrale benadering van de handhavingproblematiek laat zien dat handhaving vaak taakveld overschrijdend kan zijn.

Juist hier is afstemming van en duidelijkheid over toezicht en handhaving op zijn plaats. De beleidsuitgangspunten en de handhavingvisie van de gemeente Diemen vormen hierbij de basis voor het stellen van prioriteiten. Daarbij krijgen de toezichts- en handhavingstaken met de grootste risico's

logischerwijs de hoogste prioriteit. Om die risico's te kunnen inschatten, is een risicoanalyse uitgevoerd. Hierop wordt in paragraaf 2.7 nader ingegaan.

In bijlage 5 staat het uiteindelijke resultaat van de risicoanalyse.

Van belang is in ieder geval aan te geven welke taken niet door het team Handhaving en OO&V worden uitgevoerd:

- het houden van toezicht op de diverse belastingverordeningen zoals onder andere de hondenbelastingverordening, de legesverordening, de verordening op de marktgelden, de reclamebelastingverordening;
- het handhaven van rijdend verkeer omdat de Boa's hiertoe niet dan wel zeer beperkt bevoegd zijn;
- het handhaven van de openbare orde en veiligheid omdat dit een kerntaak van de politie betreft;
- het houden van toezicht en het handhaven ten aanzien van sociale wetgeving en de leerplicht;
- privaatrechtelijke handhaving.

2.7. Risicoanalyse toezicht en handhaving

Zoals in de vorige paragraaf al werd aangegeven, is de prioriteitenstelling gebaseerd op een inschatting van het risico op negatieve effecten bij overtreding van verschillende wetten en regelgevingen. Om die risico's in te kunnen schatten is een risicoanalyse gemaakt op basis van de systematiek van het Ministerie van Justitie. De risicoanalyse bestaat uit een aantal stappen.

Allereerst is gekeken welk belang er gehecht wordt aan de aspecten:

- Fysieke veiligheid (letsel, al dan niet dodelijk);
- Kwaliteit (kwaliteit van de sociale omgeving, waaronder gevoelens van (on)veiligheid);
- Financieel-economische schade;
- Verlies van of schade aan natuurschoon;
- Schade aan de (volks)gezondheid;
- Schade aan het bestuurlijke of gemeentelijke imago.

Vervolgens is gekeken naar de effecten: wat is het effect van het niet naleven van de regels voor de verschillende beleidsvelden op de hiervoor genoemde aspecten? Met andere woorden hebben de regels die worden overtreden tot doel bovenstaande aspecten te beschermen?

Tenslotte is een inschatting gemaakt wat de kans op regelovertreding is indien de gemeente niet handhaaft: de verwachte overtredingskans van die regels zonder toezichts- of handavingsinspanning. Hierbij is wel rekening gehouden met andere mechanismen die de naleving beïnvloeden zoals andere bevoegde gezagen en regelgeving waarvoor de gemeente niet bevoegd is maar die van invloed kunnen zijn op de kans dat de betreffende regels worden overtreden.

In bijlage 5 treft u de volledige prioriteitenlijst en uitgewerkte risicoanalyse met voorbeeld berekeningen van de gemeente Diemen aan.

2.8. Prioriteitsstelling

Op grond van de resultaten van de risicoanalyse is in de bijlagen een overzicht gegeven van handhavingstaken en de prioriteiten voor toezicht en handhaving.

2.9. Doorwerken van de prioriteiten

De hiervoor weergegeven prioriteitenstelling moet richting geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequenties van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens handavingsbezoeken wordt gelet. De prioriteitenstelling wil zeggen dat we overall aandacht aan besteden alleen met een verschillende toezichts- en handavingsinzet.

PRIORITEIT	METHODE
PRIORITEIT 1: HEEL HOOG	<p>Toezicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actief zoeken naar en nasporen van elke indicatie van illegale activiteiten; • In kaart brengen en houden van legale activiteiten, door waarneming ter plaatse en bureaucontrole. <p>Handhaving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elk bekend geworden overtreding wordt volgens het stappenplan gehandhaafd. • Een verbeurde dwangsom wordt te allen tijde geïnd, ook als op het moment van inning al een einde is gemaakt aan de illegale situatie.

PRIORITEIT 2: HOOG	<p>Toezicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actief zoeken naar en opsporen van illegale activiteiten; • In kaart brengen en houden van legale activiteiten, door waarneming ter plaatse en bureaucontrole. <p>Handhaving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Handhaving in projectvorm en steekproefsgewijs volgens het stappenplan, met dien verstande dat de situaties met grote veiligheidsrisico's prioriteit krijgen. • Een verbeurde dwangsom wordt te allen tijde geïnd, ook als op het moment van inning al een einde is gemaakt aan de illegale situatie.
PRIORITEIT 3: GEMIDDELD	<p>Toezicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Structureel steekproefsgewijs controleren. <p>Handhaving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Handhaving in projectvorm en steekproefsgewijs volgens het stappenplan. • Omvang van de steekproef hangt af van de beschikbare capaciteit. • Een verbeurde dwangsom wordt te allen tijde geïnd, ook als op het moment van inning al een einde is gemaakt aan de illegale situatie.
PRIORITEIT 4: LAAG	<p>Toezicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incidenteel steekproefsgewijs controleren dan wel op piepsysteem controleren. <p>Handhaving:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Handhaving vindt niet structureel steekproefsgewijs plaats, afhankelijk van de beschikbare capaciteit. Een verbeurde dwangsom wordt alleen geïnd als op het moment van inning geen einde is gemaakt aan de illegale situatie.

PRIORITEIT HOOG (1 & 2)

Een hoge prioriteit betekent dat intensieve en integrale controle op basis van een vooraf opgesteld actieplan plaatsvindt op de naleving van de regels. Integraal wil zeggen: met de betrokken taakvelden van de eigen organisatie en de relevante partners. Een hoge prioriteit brengt met zich mee dat elke melding van burgers, bedrijven of handhavingpartners waaruit zou kunnen worden afgeleid dat er sprake is van regelovertreding van een kernbepaling een vervolg krijgt.

Bij een eerste constatering van overtreding van handhavingstaken met een hoge Toezichts- en handhavingsprioriteit volgt altijd een reactie, daar waar mogelijk "lik op stuk". Enerzijds om de overtreder direct tot naleving te dwingen, anderzijds om tijdrovende aanschrijvingsprocedures tot een minimum te beperken. Bij constatering van een overtreding van een kernbepaling bij hercontrole volgt een bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke sanctie.

Over de toepassing van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sancties afhankelijk van de aard van de overtreding en over de aard van de strafrechtelijke geldboete maakt het gemeentebestuur afspraken met politie en Openbaar Ministerie (vastgelegd in het handhavingssamenwerkingsplan).

PRIORITEIT GEMIDDELD (3)

Bij constatering van een overtreding volgt altijd een reactie. In de nadere uitwerking van de handhavingsspanningen per taakveld wordt aangegeven of de reactie in eerste aanleg bestaat uit een schriftelijke waarschuwing of een bekeuring. Indien bij hercontrole opnieuw een overtreding wordt geconstateerd volgt een sanctie, afhankelijk van de aard van de overtreding bestaande uit een strafrechtelijke geldboete of een bestuurlijke sanctie. Over de aard van de strafrechtelijke geldboete maakt de gemeente afspraken met politie en Openbaar Ministerie (vastgelegd in het handhavingssamenwerkingsplan).

PRIORITEIT LAAG (4)

Een lage prioriteit betekent dat minimale toezichts- en handhavingsspanningen plaatsvindt. Handhaving in de vorm van controles vindt alleen plaats indien uit een melding of waarneming rechtstreeks een vermoeden van regelovertreding voortvloeit. Daarnaast zal de gemeente twee keer per jaar een controleactie uitvoeren. Doel van deze acties is het in beeld krijgen van de naleving van regelgeving op de verschillende taakvelden en het verkrijgen van input voor hernieuwde prioriteitstelling. Bij constatering van een overtreding volgt een schriftelijke dan wel mondelinge waarschuwing. Over de aard van de sanctie maakt de gemeente afspraken met politie en Openbaar Ministerie.

KLACHTEN

Klachten en handhavingverzoeken worden, gelet op bovenstaande prioritering hoog ingeschaald. Dit sluit aan bij het standpunt van de gemeenteraad en het college als het gaat om de behandeling van klachten. Als de klacht een onderwerp betreft in de categorie laag of gemiddeld, wordt de klacht bij de eerstvolgende controle behandeld. Een goede en snelle terugkoppeling hierop is van belang. Anonieme klachten worden niet in behandeling genomen.

MEERDERE OVERTREDINGEN

Indien zich meerdere overtredingen voordoen uit de lage of gemiddelde prioriteit, verandert de prioriteit in de eerst hoger liggende schaal van prioriteiten.

3. DOELSTELLINGEN EN UITGANGSPUNTEN

3.1. Inleiding

Dit beleidsplan is erop gericht om de risico's die de veiligheid, duurzaamheid, leefbaarheid, aantrekkelijkheid en gezondheid van de gemeente Diemen bedreigen, zo veel als mogelijk uit te sluiten. Meer dan 'zoveel als mogelijk' is niet realiseerbaar aangezien een risicoloze maatschappij (helaas) een utopie is. De uitvoering van het VTH-beleid is geënt op de volgende aspecten:

- 1) In de eerste plaats wordt beoogd met dit VTH-beleid de *kwaliteit van de fysieke leefomgeving te beschermen* door risico gestuurd te werken. Datgene wat de meeste aandacht nodig heeft, moet ook de meeste aandacht ontvangen. Dat vraagt een duidelijke strategie ten aanzien van het toetsen van vergunningen/meldingen als ook het toezicht daarop met inbegrip van sanctionerings- en gedoogstrategieën.
- 2) In de tweede plaats sluiten we met dit VTH-beleid aan op de kwaliteitseisen die opgenomen zijn in de eerder genoemde 'Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Diemen'. De kwaliteitseisen die in deze verordening staan genoemd zijn gerelateerd aan de landelijke *'kwaliteitscriteria 2.1'*. De kwaliteitscriteria 2.1. beogen een betere uitvoering van de VTH-taken te bewerkstelligen.
Hiermee voldoet onze gemeente tevens aan de eisen die zijn gesteld in het Besluit omgevingsrecht.
- 3) In de derde plaats wordt met dit VTH-beleid *aangesloten op regionale VTH-netwerken* waardoor het uitwisselen van kennis en expertise en het doorlopen van de beleidscycli voor zover mogelijk gezamenlijk wordt uitgevoerd.
- 4) In de vierde plaats richt dit beleid zich op het stimuleren van *de verantwoordelijkheid en betrokkenheid (participatie) van inwoners en ondernemers* bij ruimtelijke initiatieven dan wel het oplossen van eenvoudige conflicten door zelf te bemiddelen en/of anderen aan te spreken op sociaal gedrag.

3.2. Doelstellingen vergunningverlening

Voor vergunningverlening gelden de volgende doelstellingen:

3.2.1. Duidelijk kader voor de uitvoering van vergunningverlening, prioriteitstelling en werkwijze

Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van vergunningverlening, programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitstelling en werkwijze bij vergunningverlening, toezicht en handhaving.

3.2.2. Kwalitatief goede uitvoering van taken

Voor de uitvoering van de taken zijn in de Wet VTH wettelijke eisen vastgelegd. Op 13 oktober 2016 heeft de gemeenteraad van Diemen de Verordening Kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Diemen vastgesteld. In onze verordening is aangegeven dat deze eisen gelden voor alle taken (binnen dit taakveld) die in opdracht van de gemeente worden uitgevoerd. Denk daarbij met name aan de plustaken die de Omgevingsdienst voor Diemen uitvoert (constructieve veiligheid). De gemeente Diemen kiest voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede (digitale) dienstverlening en een snelle, professionele en zorgvuldige afhandeling van de vergunningaanvragen centraal staan.

3.2.3. Kwalitatief goede dienstverlening

De gemeente Diemen kiest voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede (digitale) dienstverlening en een snelle en zorgvuldige afhandeling van de vergunningaanvragen centraal staan. Onze inwoners en bedrijven worden daarbij op een deskundige en vriendelijke wijze van informatie voorzien en het vergunningentraject is voor hen herkenbaar en transparant. Wij streven voortdurend naar verbetering van de dienstverlening aan onze inwoners en bedrijven.

Kortom, de gemeente Diemen wil bij vergunningverlening:

- dienstverlenend zijn en de klant zo optimaal mogelijk bedienen;
- duidelijk en transparant zijn. Aanvragers van vergunningen weten waar zij bij de gemeente Diemen aan toe zijn;
- een betrouwbare partner zijn voor de inwoners en bedrijven.

3.2.4. Rechtszekerheid voor inwoners en ondernemers

Uitgangspunt is het voorkomen van het van rechtswege verlenen van vergunningen als gevolg van overschrijding van wettelijke afhandelingstermijnen van aanvragen. De kwaliteit van vergunningen draagt bij aan rechtszekerheid waarbij ook aandacht voor de communicatie van wezenlijk belang is.

Door verleende vergunningen, vrijstellingen en ontheffingen op adequate wijze bekend te maken en zo nodig toe te zenden aan personen die een zienswijze hebben ingediend, zorgen we ervoor dat onze besluiten na de wettelijke termijnen voor het indienen van een bezwaar- en/of beroepsschrift ook daadwerkelijk onherroepelijk zijn.

3.2.5. Redeneren vanuit oplossingen

Bij het beoordelen van vergunningaanvragen wordt waar mogelijk gezocht naar de mogelijkheden om de aangevraagde activiteiten te vergunnen. De focus ligt dus niet op de beperkingen die wet- en regelgeving met zich meebrengen, maar juist op het zoeken naar wegen en oplossingen om binnen de wet rekening houdend met de wensen van de aanvrager en omgeving, de activiteiten mogelijk te maken. Indien er geen oplossingen zijn wordt dit duidelijk gecommuniceerd aan de aanvrager en wordt verzocht om de aanvraag in te trekken. Het rekmanifest dat door het college is vastgesteld wordt daarbij als leidraad gebruikt.

3.2.6. Kwalitatief goede vergunningen

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoeringskwaliteit van vergunningen. Daaronder wordt verstaan de mate waarin een afgegeven vergunning voldoet aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen.

3.2.7. Verantwoordelijkheid van de aanvrager is om tijdig een volledige aanvraag in te dienen

De aanvrager van een vergunning is zelf verantwoordelijk voor het tijdig indienen van een volledige aanvraag. Ook zijn aanvragers zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak c.q. acceptatie van de voorgenomen plannen bij belanghebbenden, zoals bureaus. Uiteraard kan de gemeente hierbij desgewenst adviseren. Daarnaast mag van een aanvrager worden verwacht dat zij zelf ook verantwoordelijkheid nemen om problemen op te lossen. De gemeente Diemen zal daar waar mogelijk inwoners en bedrijven dan ook stimuleren om gezamenlijk problemen op te lossen, bijvoorbeeld door overleg. Oplossingen die in gezamenlijkheid worden gevonden hebben de voorkeur boven oplossingen die zijn afgedwongen. Vanuit het team Vergunningen zal aandacht geschonken gaan worden aan de voorlichting over vergunningverlening aan de diverse doelgroepen.

In onderstaande tabel wordt een aantal van bovenstaande doelstellingen vertaald naar prestatie-indicatoren:

Uitvoeringsdoelstelling	KPI	Acties om doelstelling te realiseren	Wijze van toetsing	Draagt bij aan welke beleidsdoelstelling van VTH-beleidsplan
Percentage digitale vergunningverlening	98%	Gerichte kanaalsturing (website en klantcontacten en vooroverleg) naar digitale aanvraag.	Via Squit XO kan gemonitord worden of een aanvraag digitaal is ontvangen.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: Kwalitatief goede uitvoering van taken
Geen van rechtswege verleende vergunningen	0%	Digitaal werken, goede processen en redeneren vanuit oplossingen, voldoende personele achtervang.	Via Squit XO kan aan de hand van de termijn beoordeeld worden of sprake is van een van rechtswege verleende vergunning.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: Kwalitatief goede uitvoering van taken
Voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1 Wet VTH	Kwaliteitsborgings-systeem ontwikkelen om zo aan de kwaliteitscriteria 2.1 te kunnen blijven voldoen.	De kwaliteitsverordening is in 2016 vastgesteld en in werking getreden en een onderzoek starten of met een aantal gemeenten een kwaliteitsborgings-systeem gerealiseerd kan	Via het Interbestuurlijk toezicht vanuit de Provincie en via de interne audits.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling</i>

		worden om aan de kritieke massa te kunnen voldoen.		<i>en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
Regionale samenwerking vergunning-verlenings-, toezichts- en handhavingstaken onderbrengen in de VTH-samenwerking in regionaal verband	VTH-proces in DUO+ verband is en blijft geharmoniseerd	Harmonisatie van het VTH-proces	De VTH-processen zijn gelijk en er is sprake van één gezamenlijke backoffice-applicatie	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van vergunningverlening, programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
Wabo-vergunningen worden verleend binnen zes weken in plaats van acht weken	75%	Digitaal werken, goede processen en redeneren vanuit oplossingen	Via het programma Squit XO kan de termijn gemonitord worden.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: Kwalitatief goede uitvoering van taken

3.3. Uitgangspunten vergunningverlening

De uitgangspunten van vergunningverlening zijn:

- Aanvragers zijn zelf verantwoordelijk voor het tijdig indienen van een kwalitatief goede vergunningaanvraag.
- Per vergunningaanvraag is één casemanager verantwoordelijk voor het hele proces dat doorlopen moet worden. De casemanager draagt ook zorg voor de samenhangende aansluiting tussen de verschillende deeladviezen van vakspecialisten.
- Bij de behandeling van aanvragen wordt helder gecommuniceerd met de aanvrager. Mondeling contact met de aanvrager is daarbij een pré.
- Bij horeca-aanvragen (en bij grote evenementen) vindt er voor indiening een intakegesprek plaats en wordt aan de ondernemer meteen aangegeven welke overige benodigde vergunningen of meldingen dienen te worden aangevraagd (zoals bijvoorbeeld Drank- en Horecawetvergunningen of -onthefingen, meldingen milieu of brandveilig gebruik, reclamevergunningen op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening of een omgevingsvergunning bouwen voor reclame uitingen).
- Jaarlijks wordt door de casemanager Horeca vooraf aan horecaondernemers kenbaar gemaakt of gedurende het betreffende jaar een terras- of exploitatievergunning komt te vervallen. De ondernemers kunnen dan nog tijdig een nieuwe vergunning aanvragen.
- Bij legalisatieverzoeken stemt de casemanager de vergunningprocedure af met toezicht en handhaving. Bij dreigende buiten behandeling stelling of weigering van de aanvraag wordt gestreefd om de aanvrager tijdig uit te nodigen voor een integraal gesprek. Het doel daarvan is om de aanvrager over de streep te trekken om verder handhavend optreden te voorkomen.
- Bij vergunningaanvragen wordt gezocht naar mogelijkheden en oplossingen om, rekening houdend met de wensen van de aanvrager en de omgeving, activiteiten mogelijk te maken. Het rekmanifest wordt daarbij als leidraad gehanteerd.
- Bij de casemanager die als eerst contact heeft met een aanvrager, wordt de inspanningsverplichting en onderzoekplicht neergelegd om te wijzen op eventueel andere benodigde vergunningen, onthefingen, e.d.
- De casemanagers streven ernaar om aanvragers zoveel mogelijk, voordat een aanvraag wordt ingediend, te informeren over de benodigde toestemmingen, de te doorlopen procedure (-termijnen), de indieningsvereisten, de initiële haalbaarheid en legeskosten, zodat zij weten waar zij aan toe zijn.
- Sloopmeldingen en volledige aanvragen om een omgevingsvergunning voor een herhalingsplan (dakkapel, dakopbouw, etc. worden binnen drie werkdagen afgehandeld.
- Aanvragers van vergunningen worden er op gewezen en gestimuleerd overleg met belanghebbenden te voeren ter verkrijging van draagvlak voor de vergunningaanvraag.

- Te verlenen vergunningen moeten voldoen aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdragen aan de omgevingsdoelen.
- Daar waar mogelijk worden vergunningen voor onbepaalde termijn verleend in plaats van deze jaarlijks te laten aanvragen.
- Er wordt aandacht besteed aan after sales. Nadat de vergunning is verleend, wordt deze doorgesproken met de aanvrager om problemen tijdens de uitvoering te voorkomen en om door te nemen waar strikt op getoetst zal worden.

3.4. Doelstellingen toezicht en handhaving

Voor toezicht en handhaving gelden de volgende doelstellingen:

3.4.1. Duidelijk kader programmatisch toezicht en handhaving

Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving van regelgeving die van invloed zijn op de directe leefomgeving.

3.4.2. Inzet toezicht en handhaving

Het inzetten van toezicht en handhaving als een instrument ten behoeve van de geformuleerde visie en om beleidsdoelstellingen op diverse gemeentelijke taakvelden te kunnen realiseren. Handhaving is geen op zichzelf staand doel.

3.4.3. Effect toezicht en handhaving

Het effect van toezicht en handhaving vergroten door een programmatische aanpak van toezicht en handhaving en op basis van informatie gestuurde handhaving.

3.4.4. Tegengaan ongewenste precedentwerking

Het tegengaan van ongewenste precedentwerking door zaken bestuurlijk vast te leggen in een beleidsdocument.

3.4.5. Scheppen van duidelijkheid verwachting handhaving

Het scheppen van duidelijkheid wat van handhaving mag worden verwacht, zowel intern (bestuur, ambtelijke organisatie) als extern (burgers, bedrijven).

Uitvoeringsdoelstelling	KPI	Acties om doelstelling te realiseren	Wijze van toetsing	Draagt bij aan welke beleidsdoelstelling van VTH-beleidsplan
Handhavers zichtbaar en vaak op straat door beperking administratieve binnentaken	Handhavers zijn 80% van hun tijd op straat.	Verder door ontwikkelen van de digitale handhavingssystemen "Op Orde" en "Squit 2 Go"	Tijdsregistratie binnen, buiten. Monitoren door coördinator.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het vergroten van het effect van toezicht en handhaving door een programmatische aanpak</i>
Integraal toezicht door gemeente en Omgevingsdienst op inrichtingen op het gebied van milieuwetgeving, energieverbruik en drank- en horecawetgeving	3 voortgangsrapportages van de Omgevingsdienst op jaarbasis	De Omgevingsdienst stelt tussentijdse voortgangsrapportages op.	Beoordeling van deze rapportages op managementniveau	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
Jaarlijks wordt een uitvoeringsplan vastgesteld waarbij een duidelijke relatie wordt gelegd	Oordeel "adequaat" bij interbestuurlijk toezicht door Provincie	Jaarlijks uitvoeringsplan en evaluatieverslag laten vaststellen	Interbestuurlijk toezicht door de Provincie	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van</i>

tussen de beleidsdoelstellingen en de daarop gerichte uitvoering voor vergunningverlening toezicht en handhaving				<i>programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
Heldere communicatie over het vergunningen, toezichts- en handhavingbeleid en het jaarlijkse uitvoeringsplan	Minimaal 6 berichten per jaar	Vergunningen, toezichts- en handhavingbeleid en uitvoeringsplan op de website plaatsen. Handhavingssacties en effecten van	Metten hoeveel berichten geplaatst zijn via de diverse mediakanalen handhavingssacties via media verspreiden.	Draagt bij aan beleidsdoelstellingen: <i>Scheppen van duidelijkheid wat van handhaving mag worden verwacht en Het vergroten van het effect van toezicht en handhaving door een programmatische aanpak</i>
Regionale samenwerking toezichts- en handhavingstaken onderbrengen in de VTH-samenwerking in regionaal verband	VTH-proces in DUO+ verband is en blijft geharmoniseerd	Harmonisatie van het VTH-proces	De VTH-processen zijn gelijk en er is sprake van één gezamenlijke backoffice-applicatie	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
Voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1 Wet VTH	Kwaliteitsborgingssysteem ontwikkelen om zo aan de kwaliteitscriteria 2.1 te kunnen blijven voldoen.	De kwaliteitsverordening is in 2016 vastgesteld en in werking getreden en een onderzoek starten of met een aantal gemeenten een kwaliteitsborgingssysteem gerealiseerd kan worden om aan de kritieke massa te kunnen voldoen.	Via het Interbestuurlijk toezicht vanuit de Provincie en via de interne audits.	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht</i>
De planningen voor toezicht voor milieu, brandveiligheid en horeca zijn gerealiseerd	90%	Voldoende capaciteit inplannen om de periodieke controles te draaien conform planningsmodule uit Squit XO	Via Squit XO kan gemonitord worden of de planning wordt of is gerealiseerd	Draagt bij aan beleidsdoelstelling: <i>Het bieden van een duidelijk kader voor de uitvoering van programmatisch toezicht en handhaving, hetgeen resulteert in een jaarlijks programma met prioriteitsstelling</i>

				en werkwijze bij toezicht en handhaving omgevingsrecht
--	--	--	--	--

3.5. Uitgangspunten en voorwaarden toezicht en handhaving

Hieronder wordt een aantal beleidsuitgangspunten en randvoorwaarden voor toezicht en handhaving beschreven.

3.5.1. Integrale handhaving

Onder integraal toezicht en handhaving wordt een betere afstemming en samenwerking (met behoud van specialismen) tussen de verschillende taakvelden op het gebied van toezicht en handhaving verstaan. De gemeente wil door integraal toezicht en handhaving de effectiviteit van haar handhavingstaken verbeteren. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Door het invoeren van integraal toezicht en handhaving ontstaat een beter inzicht in de uitgangssituatie en worden problemen in het veld sneller duidelijk. Door dit gezamenlijk inzicht kunnen ook gezamenlijke speerpunten voor toezicht en handhaving worden bepaald. De oog- en oorfunctie vanuit de verschillende taakvelden levert hier een bijdrage aan.
 - Door middel van integraal toezicht en handhaving verbetert de afstemming tussen de verschillende toezichthouders en handhavers, waardoor de gemeente eenduidig en uniform kan optreden in geval een overtreding wordt geconstateerd.
 - Door het uitvoeren van integrale (kleinschalige) projecten, waarin een bepaald thema of gebied vanuit allerlei invalshoeken geïntegreerd wordt opgepakt, wordt de effectiviteit en zichtbaarheid van toezicht en handhaving verbeterd.
 - Integraal toezicht en handhaving leidt uiteindelijk tot verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen; concreet betekent dit een beter nalevingsgedrag.
 - Door integraal toezicht vermindert de toezichtlast voor bewoners en bedrijven.
1. *De gemeente kiest er voor haar toezichts- en handhavingstaken vorm te geven conform de uitgangspunten van integraal toezicht en handhaving.*

3.5.2. Zorgplicht

De overheid heeft een wettelijke zorgplicht om te handhaven. Hiermee heeft de wetgever de mogelijkheid geschapen voor overheden om een eigen toezichts- en handhavingbeleid te voeren, prioriteiten te stellen en een concrete afweging in het betrokken geval te maken. Het behoort tot de kern van de taken van de overheid om de veiligheid van de burgers en de samenleving zo goed mogelijk te waarborgen. Burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat de overheid haar verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving neemt.

2. *De geformuleerde gemeente brede uitgangspunten en de uitwerking daarvan leiden ertoe dat de gemeente Diemen op basis van bestuurlijk vastgestelde prioriteiten meetbaar en volgens vaste uitgangspunten en juridische randvoorwaarden haar toezichts- en handhavingstaak uitvoert en daarmee invulling geeft aan haar zorgplicht.*

3.5.3. Kwaliteit toezicht en handhaving

De primaire doelstelling van een integraal toezichts- en handhavingbeleid van de gemeente is de kwaliteit van toezicht en handhaving te verhogen.

Integraal onderdeel van het realiseren van deze kwaliteit is onder andere het waarborgen van de onafhankelijkheid en objectiviteit van handhaving. Tevens dient, om de kwaliteit te kunnen waarborgen, voldoende capaciteit, middelen en kennis (opleiding en training) beschikbaar te zijn.

3. *De kwaliteit van toezicht en handhaving dient gewaarborgd te zijn. Essentieel is de mogelijkheid tot opleiding en training en kennisdeling (intergemeentelijk).*

3.5.4. Programmatisch handhaven

De gemeente stelt zich tot doel het toezicht en de handhaving programmatisch, planmatig en cyclisch op te pakken. Alles handhaven is niet mogelijk. Door het opstellen van een duidelijk beleidskader en uitvoeringsprogramma, is een weloverwogen afweging gemaakt over wat er op basis van de prioriteiten gehandhaafd wordt. Op deze wijze is minder snel sprake van precedentwerking. Daarbij worden de resultaten van de uitvoering jaarlijks aan het bestuur gerapporteerd.

4. *De gemeente kiest ervoor haar toezichts- en handhavingstaken vorm te geven conform de uitgangspunten voor programmatisch toezicht en handhaving.*

3.5.5. Handhaafbaarheid van regels

De handhaafbaarheid van regelgeving wordt alom gezien als een kritische succesfactor voor een succesvolle handhaving. De toetsing van handhaafbaarheid is als zodanig geen 'daad' van handhaving, maar draagt wel bij aan een effectieve handhaving. Regels dienen dusdanig te zijn geformuleerd dat deze uitvoerbaar en ook handhaafbaar zijn. Een regel die niet handhaafbaar is, moet niet worden gesteld, maar worden gewijzigd of ingetrokken. Voor de handhaafbaarheid van wetgeving zijn landelijk in de vorm van onder andere handhaafbaarheidstoetsen bij nieuwe wetgeving de nodige initiatieven ontwikkeld. Steeds komt in aanbevelingen naar voren dat er betrokkenheid dient te zijn tussen normsteller en handhaver. Binnen een handhavingsorganisatie dient dit organisatorisch te worden bewerkstelligd. Naast de handhaafbaarheidstoets, dient ook de prioriteit en de inzet van (mogelijk extra) middelen te worden aangegeven. Handhaving is nodig om een doel te bereiken. Handhaving is dan ook een middel om een bepaald (hoger liggend) doel te behalen. Er wordt niet gehandhaafd om het handhaven. Daarnaast wordt bij het stellen van nieuwe regels de mate van spontane naleving op basis van de het model "de tafel van elf" ingeschat en wordt bezien hoe de preventiestrategie wordt gevormd. Deze preventiestrategie is gebaseerd op de landelijke handhavingsstrategie.

5. *Bij nieuwe en te wijzigen gemeentelijke normstelling wordt structureel een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd en wordt de prioriteit en de inzet van middelen beoordeeld. Handhaving is geen doel op zich, maar is een middel om beleidsdoelstellingen te bereiken.*

3.5.6. Van reactieve naar pro-actieve handhaving

De huidige uitvoering van de handhaving is, veelal gebaseerd op een reactieve insteek, waarbij op basis van een klacht, melding of verzoek het handhavingsproces in gang wordt gezet. Gebleken is dat een dergelijke reactieve aanpak alleen onvoldoende is om van adequate handhaving te kunnen spreken. De keuze voor programmatisch handhaven impliceert dat ook een meer proactieve en preventieve aanpak gewenst is. Immers, dan kunnen (op basis van een risicoanalyse) duidelijke beleidsmatige keuzes worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld.

6. *De handhaving in de gemeente dient zich van reactief naar proactief te ontwikkelen. Daartoe dienen in een toezichts- en handhavingsprogramma de voorgenomen handhavingsinspanningen op basis van een prioriteitenstelling te worden vastgesteld. Over de uitvoering van het programma wordt jaarlijks aan de gemeenteraad gerapporteerd.*

3.5.7. Samenwerking

De verantwoordelijkheid en bevoegdheid voor de handhaving ligt bij verschillende instanties en disciplines. Samenwerking is dan ook noodzakelijk voor een optimaal en integraal resultaat van de handhavingstaken. Daarbij kan specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer worden benut. Om aan deze samenwerking in de handhaving steeds meer gestalte te geven, wordt in het handhavingsprogramma gewerkt met projecten.

7. *Om de samenwerking in toezicht en handhaving verder te bevorderen dienen in het jaarlijks op te stellen toezichts- en handhavingsprogramma handhavingsacties te worden opgenomen waar meerdere instanties en/of taakvelden bij betrokken zijn.*

3.5.8. Gedogen

Het onderwerp gedogen staat al geruime tijd volop in de belangstelling. Gedogen bestaat in verschillende verschijningsvormen (actief/ passief), die echter gemeenschappelijk hebben dat de overheid bij een geconstateerde overtreding om welke reden dan ook niet optreedt. De algemene publieke opinie is momenteel dat voor gedogen in beginsel geen plaats meer is.

8. *Gedogen van overtredingen vindt door de gemeente plaats in tijdelijke overgangs- of overmachtssituaties en schriftelijk in de vorm van een gedoogbeschikking met voorwaarden.*

3.5.9. Twee-sporenaanpak

De gemeente beschikt over diverse bij de wet geregelde sanctiemogelijkheden. Deze zijn in te delen in publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten. Met name de rol van het strafrecht is in de handhaving van bestuursrechtelijke wetgeving (bijvoorbeeld milieuwetgeving) de laatste jaren sterk gegroeid. Strafrecht is daarbij veelal complementair aan het bestuursrecht. Dit heeft tot doel om herhaling van de overtreding te voorkomen. Deze zogenaamde twee-sporenaanpak wordt nu steeds meer de gemeente toegepast. Dit tweesporenbeleid komt ook tot uiting in de landelijke handhavingsstrategie. In het toezichts- en handhavingsbeleid dient het twee sporenbeleid, in overleg met politie en justitie, te worden voortgezet.

9. *Bij de handhaving van de regels door de gemeente wordt het tweesporenbeleid, waar mogelijk, voortgezet.*

3.5.10. Monitoring handhaving

Niet alleen het meten van de uitvoering van toezicht en handhaving is belangrijk, ook de effecten hiervan dienen gemonitord te worden. Het is immers begrijpelijk dat waar om intensivering van toezicht en handhaving wordt gevraagd er in toenemende mate belangstelling is voor de effecten daarvan.

10. *De inspanningseffecten van toezicht en handhaving worden structureel en op uniforme wijze middels digitale systemen gemonitord.*

3.5.11. Gemeentelijk stappenplan voor handhaving

Bij toezicht en handhaving worden acties ondernomen die moeten leiden tot naleving van regels. Vanuit het gelijkheidsbeginsel zullen deze acties voor derden gelijkheid en uniformiteit moeten vertonen. Daarom is het belangrijk dat de gemeente een eenduidige strategie voor toezicht en handhaving vastlegt en met checklisten werkt. Middelen om dit te doen zijn onder andere het toepassen van een vastgesteld stappenplan en het werken met toezicht- en handhavingprotocollen.

11. *De uitvoering van toezicht en handhaving door de gemeente wordt volgens een eenduidige strategie via stappenplannen, protocollen en checklisten vormgegeven.*

3.5.12. Publiciteit en openbaarheid, communicatie en informatie

Het publiceren en openbaar maken van beleidsvoornemens en de resultaten van toezicht en handhaving heeft een belangrijke voorlichtende en preventieve werking. Daarnaast is het van belang dat doelgroepen de regels kennen. Vooraf communiceren door het verschaffen van informatie over wet- en regelgeving kan een preventieve werking hebben. Acties worden zo mogelijk vooraf aangekondigd en over de resultaten ervan wordt gecommuniceerd.

12. *Beleidsvoornemens en resultaten van toezicht en handhaving worden, met inachtneming van de Wet openbaarheid van bestuur en de Algemene verordening gegevensbescherming, openbaar gemaakt. Voorts worden doelgroepen goed geïnformeerd over wet- en regelgeving. Daarnaast worden acties zo mogelijk vooraf aangekondigd en over de resultaten ervan wordt gecommuniceerd.*

3.5.13. Afstemming met wijkgericht werken en de wijkagenten

Toezicht en handhaving van wetgeving (veelal lokale wetgeving) die erop gericht is om de leefbaarheid van buurten en wijken te verbeteren, wordt afgestemd op het programma van wijkgericht werken.

13. *Toezicht en handhaving van wetgeving die erop gericht is om de leefbaarheid van buurten en wijken te verbeteren, wordt afgestemd op het programma van wijkgericht werken en de wijkagenten.*

3.5.14. Handhavingprocedures volledig en tijdig afronden

Om op bestuurlijk niveau serieus genomen te worden, is het van belang om eenmaal ingezette handhavingstrajecten te allen tijde volledig en tijdig af te ronden. Dat kan er uiteindelijk toe leiden dat er dwangsommen geïnd moeten worden, ondanks dat het innen van een dwangsom of kostenverhaal een aparte afweging is. Veelal leidt een procedure uiteindelijk tot hetgeen waarvoor de procedure is ingezet. Van belang is om de zaken goed en helder af te ronden en te archiveren. Onafgemaakte zaken maken dat het bestuur niet serieus genomen wordt en maakt handhaving ongeloofwaardig.

14. *De handhavingstrajecten die worden gestart worden zo mogelijk te allen tijde volledig en tijdig afgerond.*

3.5.15. Kwaliteitseisen ten aanzien van handhavend optreden

Bij het houden van toezicht en handhavend optreden worden de volgende kwaliteitseisen in acht genomen:

- Integer
- Dienstverlenend
- Herkenbaar
- Professioneel
- Eenduidig, rechtmatig

4. BESCHRIJVING DEELGEBIEDEN

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een korte schets gegeven van de aard en omvang van de betreffende VTH-taken in de fysieke leefomgeving zoals deze ook reeds zijn opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

4.2. Beschrijving deelgebied Bouwen

Toetsing van omgevingsvergunningen activiteit bouwen en toezicht op de uitvoering van bouwactiviteiten vindt zijn grondslag in veiligheid bij constructies, bouwkundige risico's en brandveiligheid, maar ook de leefbaarheid, zoals het toezicht op welstand, normen voor energieprestatie, duurzaamheid en gezondheid. Het is niet mogelijk alle bouwactiviteiten te toetsen en te controleren. Daarom is prioriteitstelling noodzakelijk.

Onder het thema bouwen vallen de taakvelden:

- Gebiedsgericht toezicht
- Themagericht toezicht
- Vergunningverlening en toezicht omgevingsvergunning bouwactiviteit
- Behandeling en toezicht op melding sloopactiviteit
- Vergunningverlening en toezicht omgevingsvergunning verstoren monument
- Toezicht kwaliteit en gebruik bestaande bouw
- Behandeling klachten

Gebiedsgericht toezicht

Controle gerelateerd aan geografische gebieden: (a) toezicht op bouwen, slopen, gebruik, aanleggen zonder vergunning; (b) toezicht op onrechtmatig gebruik; (c) netheid van open erven en terreinen en (d) excessen vergunningsvrij bouwen. Het uitgangspunt bij deze invalshoek is dat in de gemeente Diemen ruimtelijke kwaliteiten (cultuurhistorisch, landschappelijk, stedenbouwkundig) aanwezig zijn, die via wet- en regelgeving worden beschermd. Overtreders van wet- en regelgeving kunnen ervoor zorgen dat deze kwaliteiten onder druk komen te staan en de aanwezige waarden bedreigen.

Themagericht toezicht

Het houden van toezicht op basis van thema's, die op basis van het gebiedsgericht toezicht en toezicht bestaande bouw worden geformuleerd en/of opgelegd vanuit de landelijke overheid of andere instanties. Calamiteiten in het land, zoals met de balkons, gevelbeplating en platte daken kunnen aanleiding zijn voor de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) om gemeenten op te dragen tot onderzoek over te gaan. Dergelijke verzoeken kunnen ook voortkomen uit regionale of lokale situaties.

Omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen

Op grond van artikel 2.1 lid 1 sub a van de Wabo is het verboden om een bouwwerk te bouwen zonder omgevingsvergunning van het bevoegd gezag (omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen). In het Bouwbesluit 2012 zijn voorschriften opgenomen waaraan een omgevingsvergunning moet voldoen en waaraan wordt getoetst. In het Bouwbesluit 2012 (artikel 1.23 en volgende) zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot plichten tijdens de bouw, zoals melden van werkzaamheden en aanwezige bescheiden op de bouwplaats.

In hoofdstuk 8 zijn verplichtingen opgenomen om onveilige situaties en hinder voor de omgeving te voorkomen. Tijdens de uitvoering kunnen allerlei redenen zijn voor het afwijken van de vergunning en wet- en regelgeving, zowel bewust als onbewust.

Melding sloopactiviteit

Het toetsen op volledigheid van ingediende sloopmeldingen. Indien noodzakelijk dient een sloopveiligheidsplan ter goedkeuring te worden ingediend. Toezicht op (asbest)sloop is belangrijk in verband met de risico's voor het milieu, gevaarlijke stoffen en gezondheidsaspecten. De doelstelling is om alle wettelijke taken op het gebied van het toezicht op slopen uit te voeren. Dit houdt in dat alle ingediende meldingen gecontroleerd zullen worden.

De intensiteit van controle wordt allereerst afhankelijk gesteld van het type sloopwerk. Het toezicht voor reguliere sloop wordt gedaan door de inspecteurs Bouw- en Woningtoezicht, omdat sloop immers vaak gevolgd wordt door nieuwbouw.

Omgevingsvergunning monument

De vergunningverlening en de controles van omgevingsvergunningen voor het verstoren van een monument. Op grond van artikel 2.1 lid 1 sub f van de Wabo is het verboden om een monument te slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen zonder omgevingsvergunning voor het verstoren van een monument. Een omgevingsvergunning voor het verstoren van een monument geeft slechts toestemming om het monument te veranderen of te wijzigen. De daadwerkelijke uitvoering vindt plaats op basis van de verleende omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten. Dat maakt dat deze activiteiten onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.

Toezicht kwaliteit en gebruik bestaande bouw

Het houden van toezicht op de technische staat (constructief, bouwkundig, installatietechnisch, bouwfysisch, hygiëne) en het gebruik van bestaande bouwwerken.

Bestaande bouwwerken dienen voor wat betreft hun technische staat, op grond van de Woningwet, te voldoen aan het gestelde in het Bouwbesluit. In het Bouwbesluit zijn daarvoor voorschriften opgenomen ten aanzien van de onderwerpen veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Overtredingen vinden vooral plaats omdat aan de maatregelen aanzienlijke prijskaartjes hangen. Bovendien zijn veel instanties zich niet bewust van de voorschriften die van toepassing zijn op hun gebouw.

Behandeling klachten en meldingen

Een belangrijk onderdeel voor het onderdeel bouwen vormt de afhandeling van klachten. Op verschillende wijzen ontvangt het team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid klachten over bouwgerelateerde zaken. Het betreft klachten over geluidsoverlast bij bouwwerkzaamheden, illegaal gebruik van bouwwerken, illegale bouwwerkzaamheden, woningklachten of overlastklachten. Klachten of meldingen van belanghebbenden over illegale bouw zullen spoedig worden behandeld, doch wel afhankelijk van de vastgestelde prioriteit. Klachten of meldingen met een hele hoge prioriteit worden sneller opgepakt dan klachten of meldingen met een gemiddelde prioriteit. Het antwoord kan inhouden dat een inspectie ter plaatse noodzakelijk is, er kan een gesprek tussen partijen gearrangeerd worden en natuurlijk kan er uitleg gegeven worden over de (on)mogelijkheden van handhaving. Voordat bij illegale bouw wordt overgegaan tot een handhavingsactie, wordt eerst onderzoek gedaan naar de mogelijkheid de bouw alsnog te legaliseren. Op dit moment is slechts beperkte capaciteit aanwezig om programmatische gebiedsgerichte- en themagerichte controles te houden. Er wordt te allen tijde gereageerd op binnengekomen klachten en meldingen, tenzij deze anoniem zijn. Op ontvangen verzoeken om handhaving wordt, zoals wettelijk verplicht, schriftelijk gereageerd.

4.3. Beschrijving deelgebied Woonoverlast en woonfraude

Toezicht en handhaving op het gebied van woonoverlast/woonfraude hebben betrekking op overtredingen, maar ook misdrijven in de woonomgeving die een relatie hebben met de openbare orde en veiligheid. Hieronder vallen de volgende activiteiten:

- Hennepteelt, prostitutie en escort in woningen
- Gebruik van eengezinswoningen voor kamergewijze verhuur
- Gebruik van woningen voor vakantieverhuur
- Vervuilde woningen
- Overtredingen van de basisregistratie persoonsgegevens

Handhaving van deze overtredingen/misdrijven vindt plaats op grond van diverse wettelijke regels, zoals de Wabo, Opiumwet en de Algemene Plaatselijke Verordening. Controles op dit gebied vinden voor zover mogelijk programmatisch plaats (controle basisregistratie persoonsgegevens), maar veelal hebben de controles een ad hoc karakter (nadat de politie een overtreding heeft geconstateerd).

4.4. Beschrijving deelgebied Brandveiligheid

Het brandveilig gebruik van panden vraagt uitdrukkelijk aandacht gelet op de risico's, vooral bij panden met meerdere gebruikers, maar ook gelet op het naleefgedrag van ondernemers.

Onder het thema brandveiligheid vallen de volgende taakvelden:

- Verlening en toezicht (opleveringscontroles) omgevingsvergunning brandveilig gebruik en gebruiksmeldingen
- Regulier toezicht omgevingsvergunning brandveilig gebruik en gebruiksmeldingen (reguliere controles)
- Brandveiligheid (strijd met Bouwbesluit na de bouw).

Omgevingsvergunning brandveilig gebruik en meldingen brandveilig gebruik

Op grond van artikel 2.1 lid 1 sub d van de Wabo is het verboden om een bouwwerk in gebruik te nemen of te gebruiken zonder een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik. Soms is een melding brandveilig gebruik op grond van het Bouwbesluit 2012 verplicht. Na verlening van een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of afhandeling van een gebruiksmelding vindt er over het algemeen een opleveringscontrole van het gebouw plaats. Na de opleveringscontrole kan het bouwwerk vervolgens in het regulier toezicht worden opgenomen.

Regulier toezicht omgevingsvergunning brandveilig gebruik en gebruiksmeldingen

Nadat een opleveringscontrole heeft plaatsgevonden wordt het gebruik toegevoegd aan het reguliere toezicht. Dit geschiedt op basis van het Preventie Activiteiten Plan (PREVAP). Op basis hiervan wordt de controlefrequentie bepaald.

Brandveiligheid op grond van Bouwbesluit 2012

Gebouwen moeten brandveilig worden gebruikt. Hiervoor gelden landelijke regels die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. Het gebruik van alle gebouwen moet aan die voorschriften voldoen, ook als er geen omgevingsvergunning brandveilig gebruik of gebruiksmelding nodig is.

4.5. Beschrijving deelgebied Milieu en bodem

Het beoordelen van bodemrapporten, behandelen van omgevingsvergunningen activiteit milieu (door Omgevingsdienst), milieumeldingen, melding mobiele puinbreker en het toezicht op milieu-inrichtingen richt zich op de naleving van de milieuwetgeving bij bedrijven of bedrijfsmatige activiteiten. De controle op lozingen buiten inrichtingen maakt hier ook deel van uit. Voor de grotere en complexere bedrijven betreft het controle op de naleving van een omgevingsvergunning activiteit milieu. Voor de overige bedrijven geldt sinds 1 januari 2008 het Activiteitenbesluit milieubeheer. De prioriteit ligt op de controle op veiligheid en leefbaarheid in de omgeving van bedrijven en op een beperking van het energieverbruik. De controle op de bodem richt zich op alle handelingen op en in de bodem en op de toepassing van grond en secundaire bouwstoffen. De controle hierop is gebaseerd op de Wet bodembescherming, het Besluit Bodemkwaliteit en het asbestverwijderingsbesluit.

Onder het thema milieu-inrichtingen en bodem vallen de volgende taakvelden:

- Vergunningverlening en toezicht (opleveringscontroles en reguliere controle milieu-inrichtingen) omgevingsvergunning en meldingen activiteit milieu en mobiele puinbreker;
- Klachten en meldingen op gebied van milieu (geur, stank, geluid, gevaarlijke stoffen en lozingen);
- Taken wet bodembescherming en besluit bodem kwaliteit;
- Controle op grondstromen en toepassen van grond;
- Bagger en bouwstoffen;
- Geluidstoezicht op festiviteiten en bij werkzaamheden.

De Omgevingsdienst neemt ook in onderhavige beleidsperiode 2019-2022 de uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, het zogenaamde verplichte basistakenpakket, op zich voor de categorie inrichtingen en activiteiten waarvan de risico's voor de leefomgeving groot zijn. Voor dit verplichte basispakket volgt de Omgevingsdienst de landelijke richtlijnen. Dit basispakket bestaat uit:

- toezicht en handhaving milieu en bodem voor de complexe/risicovolle milieu-inrichtingen;
- voorbereiding van het milieudeel van de omgevingsvergunning en voor de omgevingsvergunning beperkte milieutoets bij meldingen voor deze gemeentelijke bedrijven;
- vergunningverlening, toezicht en handhaving milieu en BRIKS-taken (bouw, reclame, inritten, kappen, slopen) voor alle provinciale inrichtingen, waaronder complexe risicovolle industriële inrichtingen en voor de zogenaamde WGB-inrichtingen (Verklaring van geen bedenkingen);
- ketentoezicht en vergunningverlening, toezicht en handhaving voor projecten van provinciaal belang.

Het betreft in totaal 43 (stand per 1 januari 2019) bedrijven waarvan de omgevingsdienst de milieucontroles verricht. In onderhavige beleidsperiode wordt beoordeeld of meer taken worden overgedragen aan de omgevingsdienst. Daarnaast wordt ook in onderhavige beleidsperiode het milieupiket van de omgevingsdienst afgenomen, voor calamiteiten en incidenten buiten kantooruren.

Toezicht milieu-inrichtingen

Op basis van artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat bestaat uit: het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk. In het derde lid van voornoemd artikel is bepaald dat bij Algemene Maatregel van Bestuur kan worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid in daarbij aangegeven categorieën gevallen, in het dat lid gestelde verbod niet geldt. Conform de Wabo moeten milieucontroles bij inrichtingen en bij werken gestructureerd, planmatig en conform een uitvoeringsprogramma plaatsvinden.

Het toezicht vindt daarom plaats op basis van een jaarplanning. In de gemeente Diemen wordt gebruik gemaakt van 4 categorieën. Hierbij worden onder meer het risico en het naleefgedrag meegerekend. Op basis van de zwaarte wordt de controlefrequentie bepaald. Deze berekende controles zijn de reguliere controles. In de paragraaf prioriteit en inzet wordt dit nader uitgelegd.

Meldingen van belanghebbenden

Als burgers of handhavingspartners melding maken van overlast of een zichtbare overtreding is de kans groot dat de veiligheid en leefbaarheid in het geding zijn. Het kan daarom nodig zijn om naar aanleiding van een melding op korte termijn een controle uit te voeren. Deze controles zijn niet planbaar. Iedere melding wordt zo spoedig mogelijk beantwoord. Dit antwoord kan inhouden de resultaten van een inspectie ter plekke, het arrangeren van een gesprek tussen partijen en natuurlijk uitleg over het handhavingproces. De doelstelling is om alle klachten, meldingen en incidenten snel en adequaat af te handelen en om daarbij te voldoen aan de servicegarantie.

Taken wet bodembescherming en Besluit bodemkwaliteit

De Provincie is aangewezen als bevoegd gezag bodembescherming. De Omgevingsdienst voert deze taken namens de Provincie uit. Toezicht en handhaving op grond van het Besluit Bodemkwaliteit vallen onder het basistakenpakket. De Omgevingsdienst is dan ook verantwoordelijk voor het houden van adequaat toezicht. Volgens de vastgestelde kwaliteitscriteria houdt dit in dat er:

- inzicht is in de mate van naleven van de wettelijke voorschriften;
- door toezicht een preventieve werking uitgaat op de naleving van de wettelijke vereisten;
- door toezicht en handhaving een meetbare beperking van feitelijke risico's wordt bereikt;
- Controle op grondstromen en toepassen van grond;
- Bagger en bouwstoffen;
- Geluidstoezicht bij werkzaamheden.

4.6. Beschrijving deelgebied Horeca

Toezicht en handhaving van de horeca worden geacht door de gemeenten in Nederland te worden uitgevoerd. Om hier aan te voldoen is een preventie- en handhavingsplan alcohol opgesteld in de gemeente Diemen.

Het toezicht op de Drank- en Horecawet vraagt specifieke kennis en een specifieke aanpak. De gemeentelijke BOA's hebben hiervoor een opleiding moeten volgen.

Bij het preventie- en handhavingsplan alcohol is een separaat uitvoeringsprogramma vastgesteld. De inhoud van het uitvoeringsprogramma wordt overgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsplan.

4.7. Beschrijving deelgebied Openbare ruimte en Openbare Orde en Veiligheid

De openbare ruimte is van en voor iedereen. Gelet op de schaarse ruimte en het feit dat iedereen die ruimte wil gebruiken, zijn in het kader van de veiligheid en leefbaarheid regels en afspraken over de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte. Toezicht op de naleving van deze regels levert een bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid in de openbare ruimte.

Binnen het team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid zijn buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) in domein I werkzaam die zijn aangewezen als toezichthouder voor een aantal verordeningen. Op basis van deze aanwijzing mogen de BOA's toezicht houden en bestuursrechtelijk handhaven (middels een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang). Deze bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn erop gericht de overtreding ongedaan te maken. De BOA's zijn tevens voor bepaalde opsporingsbevoegdheden aangewezen, op grond waarvan zij strafrechtelijk kunnen optreden. Bij de inzet van de BOA's wordt de nadruk gelegd op de aanwezigheid op straat en in de wijk. De ervaring leert dat in de zomermaanden de werkdruk voor wat betreft het toezicht in de openbare ruimte het hoogst is. Dit door verschillende evenementen en door een toename van klachten. In de planning wordt hier rekening mee gehouden. Al vanaf 1 september 2010 kunnen -naast het Openbaar Ministerie en de politie- ook bestuursorganen en/of buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) strafbeschikkingen uitvaardigen. Het gaat hierbij om bestuurlijke strafbeschikkingen die aan personen die overtredingen of lichte misdrijven begaan worden opgelegd. De processen-verbaal worden op elektronische wijze aangeleverd bij het CJIB, zonder tussenkomst van de politie. Na de aanlevering van het proces verbaal bij de politie zal er door de Officier van Justitie niet langer een transactie worden aangeboden, maar wordt deze vervangen door een strafbeschikking. De mogelijkheid daartoe is geregeld in de Wet OM-afdoening. Daarnaast maken BOA's ook mini-pv's op basis van Wet Mulder.

5. VTH-STRATEGIE

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de prioriteiten en doelstellingen vertaald in concrete strategieën. Door middel van deze strategieën beoogt de gemeente Diemen de geformuleerde doelen te behalen. Hierin staat het publiek belang voorop.

5.2. Strategie toetsing vergunningen en meldingen

Zoals reeds in hoofdstuk 2 is beschreven, laat de probleemanalyse van vergunningverlening zien dat ten aanzien van vergunningen en meldingen de negatieve effecten leidend zijn. De gemeente Diemen wil deze 'risico's strategisch beheersen door risico gestuurd te gaan werken. Door risico gestuurd te kijken naar verschillende vergunnings- en meldingsaanvragen wordt inzichtelijk welke onderdelen belangrijk zijn en dus een diepgaandere toets wenselijk/noodzakelijk is. In andere woorden, de strategie beoogt de capaciteit daar in te zetten waar de effectscores het hoogst zijn. Dit kan worden gedaan door diepgangsniveaus in de toetsingen toe te passen. Met behulp van een prioritering wordt 'top-down' gewerkt. Naar mate de berekende effectscores afnemen, neemt ook de inspanning (diepgangsniveau) af. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de toetsingsniveaus met bijbehorende omschrijving.

Nr.	Omschrijving diepgang toetsniveau	Nadere uitwerking binnen de genoemde tijdseenheden
0	Geen toetsing (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst);	Ingediende bescheiden worden gearchiveerd.

1	Toetsen op uitgangspunten (sneltoets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie);	De toetsers bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op basis van ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect.
2	Globaal (visuele hoofdlijntoets: toetsen of de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd);	Van het aspect worden de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn voor het ontwerp.
3	Gemiddeld (representatief: toetsen of informatie klopt en eventuele berekeningen correct zijn uitgevoerd);	Vanuit de hoofdlijntoets wordt vanuit de ervaring van de toetsers bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst. Dit kan door een schaduwberekening uit te voeren of het geheel doorlopen van ingediende berekening(en).
4	Grondig (integraal: volledige toetsing op alle onderdelen).	Van een aspect worden alle documenten bestudeerd en compleet getoetst of opnieuw berekend.

Op deze wijze zullen vergunningen en meldingen met een hoger risico ook een intensiever beoordelingsproces kennen waarmee risico's beter worden beheerst en het publiekelijk belang wordt gewaarborgd. Een adequate risicogestuurde aanpak voor het vergunningsverleningstraject draagt bij aan de efficiëntie van het houden van toezicht omdat opgemerkte aandachtspunten bij het vergunningsverleningstraject meegenomen kunnen worden in het toezichtstraject. Deze toetsingsstrategie is van toepassing voor de taakvelden Bouw, Brandveiligheid en APV en bijzondere wetgeving.

5.3. Strategie toetsing toezicht en handhaving

De probleemanalyse van toezicht & handhaving laat zien dat ten aanzien van toezicht & handhaving de risicoscores (= KANS X EFFECT) leidend zijn. De gemeente Diemen wil deze 'risico's' eveneens strategisch beheersen door risico gestuurd te gaan werken. De risico's geven aan welke objecten/bedrijven grote risico's met zich meebrengen en waar dus toezicht een belangrijkere rol speelt. De strategie hierin is om de capaciteit daar in te zetten waar de risico's (zowel negatieve effecten als het nalevingsgedrag) het grootst zijn. Dit kan worden gedaan door diepgangsniveaus in de toetsingen toe te passen. Net als bij vergunningverlening kan ook bij toezicht met behulp van een prioritering 'topdown' worden gewerkt. Naar mate de berekende risico's afnemen, neemt ook de inspanning (diepgangsniveau) af. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de toetsingsniveaus met bijbehorende omschrijving.

Nr.	Omschrijving diepgang toetsniveau	Nadere uitwerking binnen de genoemde tijdseenheden
0	Geen toetsing (vergunning);	Niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan.
1	Toetsen op uitgangspunten (toets op minimale invulling);	De toezichthouder houdt minimaal toezicht op de meest relevante voorschriften.
2	Toetsen op uitgangspunten (toets op basisniveau);	De toezichthouder hanteert het basisniveau met betrekking tot toezicht op de meest relevante voorschriften.
3	Toetsen op uitgangspunten (toets op basisniveau+);	De toezichthouder hanteert het basisniveau met betrekking tot toezicht op alle voorschriften.
4	Grondig (integraal: continue toetsing op alle onderdelen).	De toezichthouder ziet continu toe op de naleving van voorschriften (monitoring).

Op deze wijze zullen toezichtzaken met een hoger risico ook een intensiever toetsingsproces kennen waarmee risico's beter worden beheerst en het publiekelijk belang wordt gewaarborgd. Deze toetsingsstrategie is van toepassing voor de taakvelden Bouw en APV en Bijzondere wetgeving.

Diepgaande toetsingen zijn belangrijk voor het adequaat kunnen bijstellen van de risicoanalyse (voornamelijk op naleving) omdat op deze manier beter inzichtelijk wordt waar inwoners en bedrijven wel/of niet naleven op beleid, wet- en regelgeving. Dit geldt voor zowel vergunningverlening als voor toezicht en handhaving.

5.4. Strategie uitvoering thema's en projecten

In Diemen wordt ook aan specifieke aandachtsgebieden en projecten gewerkt. Dit zijn werkzaamheden die naast de reguliere taken worden uitgevoerd, maar welke wel een claim leggen op de VTH-formatie. Een strategische benadering ten aanzien van het uitvoeren van deze thema's is om die reden noodzakelijk. Door de thema's te toetsen aan de hand van de 'ladder van noodzakelijkheid' is een prioritering aangebracht in de thema's.

Ladder van noodzakelijkheid

Wettelijke urgentie (wetgeving/landelijk- en/of provinciaal beleid)
Politieke urgentie (beleid, coalitieprogramma en/of specifieke vraag)
Basis voor regulier werk (impact op regulier werk)
Rendement (investering versus opbrengst)
Verantwoordelijk (voelt iemand zich verantwoordelijk voor deze werkzaamheden)

De thema's worden getoetst aan de treden van de 'ladder van noodzakelijkheid' waardoor werkzaamheden uitgesmeerd kunnen worden over meerdere jaren om zo de benutting van de VTH-formatie optimaal te kunnen benutten. Per thema wordt gekeken op welke treden van toepassing zijn om op die wijze in het jaarlijkse uitvoeringsplannen de noodzaak van de thema's te kunnen duiden. De thema's worden vervolgens ingepast en waar nodig uitgesmeerd over meerdere jaren.

5.5. Vergunningenstrategie

Vergunningverlening, toezicht en handhaving liggen in elkaars verlengde, daardoor is het gewenst dat een vergunningenstrategie beschreven is. In de vergunningenstrategie wordt vastgelegd vast welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en welke toetsingskaders hierbij gelden. Het doel van de vergunningenstrategie is om het gewenste kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk te houden en in ieder geval te laten voldoen aan de wettelijke eisen en kwaliteitscriteria.

5.6. Preventiestrategie

Preventiestrategie is de strategie die primair ziet op het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn voorlichting (communicatiestrategie) en de wijze van toezicht (toezichtstrategie). Handhaving is meer dan het corrigeren van overtredingen door het opleggen van herstellende en/of bestraffende sancties. Aan toezicht en handhaving gaan een acceptatieproces (van de gestelde norm, door burgers en bedrijven) vooraf. Dit vergt een gedegen vorm van communicatie. Zo kan er actief voorlichting worden gegeven wanneer blijkt dat bepaalde regelgeving onvoldoende bekend is. Ook kan ingespeeld worden op ontwikkelingen wanneer blijkt dat in een bepaalde branche (of objectencategorie) calculerend gedrag voorkomt. Om inzicht te krijgen in de redenen van overtreden van wet- en regelgeving wordt gebruik gemaakt van de 'Tafel van Elf' van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Deze methodiek sluit aan bij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). De Tafel van Elf is een wetenschappelijk ontwikkeld model dat inzicht geeft in de redenen waarom mensen de regels overtreden. De methode laat zien dat er vóór het daadwerkelijke sanctietraject voldoende mogelijkheden zijn om door middel van gerichte communicatie overtredingen te voorkomen, dan wel helderheid over normen te verstrekken (mochten die onvoldoende helder zijn). In bijlage 9 wordt deze methode nader toegelicht. De Tafel van Elf probeert het activeren van het sanctietraject te voorkomen door een verhoogde inzet op preventie. Dat wordt in onderstaande methode toegelicht:



Onderin de piramide staan werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op 'norm-internalisatie' (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor burgers en

bedrijven. Helemaal in de punt staat handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is nodig als een stok achter de deur. De ervaring leert dat effecten van sancties alleen gunstig zijn zolang de handhaving actief is. Bovendien gaat het om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor burgers en bedrijven. Daarnaast is handhaving voor de overheid een kostbaar middel dat gedoseerde inzet vergt.

De Tafel van Elf beschrijft dimensies van spontane naleving. De dimensies uit de Tafel van Elf vormen daarom de basis van de preventiestrategie. Dat wordt verder vormgegeven onder invloed van de LHS. Zo wordt eenduidig sanctionerend opgetreden indien – ondanks preventie en communicatie – toch sprake is van een (herhaling van) een overtreding. De elf dimensies voor naleving van wetgeving zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van de Tafel van Elf omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage VIII zijn de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt. In het Uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt op welke wijze en op welke onderdelen de gemeente Utrechtse Heuvelrug actief communiceert. Hierin wordt opgenomen in welke concrete gevallen de gemeente wel of niet actief communiceert over haar toezicht- en handhavingstaken. Onderdeel van preventiestrategie is verder het inschakelen van buurtbemiddeling of mediation. Dit is een aanvulling op de Tafel van Elf. In geval van klachten kan buurtbemiddeling een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving.

5.7. Toezichtstrategie

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het uitvoeringsplan en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse. De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht. Voor milieutoezicht, horecatoezicht en toezicht op gebruik gelden planningsmodules (gebaseerd op de categorie van een bedrijf en gebaseerd op de PREVAB).

Werkwijze bij toezicht en handhaving

Verschillende handhavingspartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving. Zowel in de openbare ruimte als in het bebouwde gebied. Te denken valt aan toezicht door het waterschap, de Omgevingsdienst, de provincie Noord-Holland, de politie, Staatsbosbeheer, Groengebied-Amstelland en de gemeentelijke organisatie.

Door informatie gestuurde handhaving en heldere werkafspraken die in de basis vastgelegd zijn in het handhavingsarrangement, zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk.

In Diemen kennen we de volgende vormen van integraal toezicht.

- **Controleren met elkaar:** Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of burger.
- **Na elkaar controleren:** Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.
- **Voor elkaar signaleren:** Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie.
- **Voor elkaar controleren:** Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die in bepaalde gevallen prima kan worden uitgevoerd.
- **Bij toezicht wordt de gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht.** Dit is afhankelijk van het doel van het betreffende project in het uitvoeringsplan. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag.

- De manier van werken bij toezicht en handhaving krijgt vorm in een soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht:
 - geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief)
 - gebiedsgerichte controles (actief)
 - controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief)
 - controle naar aanleiding van klachten/handhavingsverzoeken (reactief)

Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht

De kwaliteit van de leefomgeving wordt onder andere bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook “gezien worden” en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handhavingscommunicatie zal dit een positief effect hebben op kwaliteit van de leefomgeving. De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd.

Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner wordt gelegd: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag.

Periodiek wordt een gebied, al dan niet steekproefsgewijs, gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceelcontroles. Dat geldt voor Wabogelateerde taken en ook het toezicht in de openbare ruimte door Boa's vindt hierin plaats.

Actief: gebiedsgerichte controle

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart. Deze controle zal vooral in buitengebieden leiden tot het constateren van uiteenlopende vormen van strijdig (planologisch) gebruik, mede door de veranderingen in de wetgeving per 1 november 2014 (de uitbreiden van het vergunningsvrij bouwen en de verruiming van de mogelijkheden tot planologisch afwijkend gebruik, ook buiten de bebouwde kom). Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits dit prioriteit heeft), en
- de informatie is direct bruikbaar in elke actualiseringsronde van de bestemmingsplannen.

De gebiedsgerichte controle kan ook worden ingezet voor de taakvelden milieu, brandveiligheid, bouwen, openbare ruimte en openbare orde & veiligheid. Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor één of meerdere controlepunten. Voorbeelden hiervan zijn bebouwing in voorerfgebied, gevelinventarisatie milieu of foutief parkeren. Met het afnemen van vergunningsplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningsvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden. Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie. In geval van overtredingen wordt – afhankelijk van het beleid – de sanctiestrategie toegepast.

Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling en aard van de melding. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de lijn van de constante jurisprudentie omtrent ‘de beginselplicht tot handhaving’ gevolgd.

5.8. Sanctiestrategie

De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente Diemen optreedt bij geconstateerde overtredingen.

Uitgangspunt daarin is dat niet direct strafrecht wordt toegepast, maar dat het doel is om de overtreding weg te nemen en/of om herhaling te voorkomen. De gemeente Diemen wil zo veel mogelijk aansluiten bij de landelijke handhavingsstrategie (LHS).

Naast de corrigerende en straffende werking van de strategie kent de sanctiestrategie ook een preventieve rol. Het opleggen en uitvoeren van sancties kunnen zorgen voor betere naleving van regels bij anderen. In bijlage 2 is een toelichting op de landelijke handhavingsmatrix gegeven. In deze toelichting wordt ingegaan op het gebruik van de handhavingsmatrix en de verschillende interventiemogelijkheden. In bijlage 6 is de dwangsommentabel weergegeven welke door de gemeente Diemen wordt gehanteerd.

5.9. Gedoogstrategie

Bij gedoogsituaties dient te worden aangesloten bij de huidige (constante) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevegd om (op grond van een belangenafweging) van handhavend optreden af te zien. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien”

Het landelijke beleidskader inzake gedogen¹ opgesteld destijds door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Toezicht en Milieu en de Minister van Verkeer en Waterstaat en de jurisprudentie van de bestuursrechter zijn als uitgangspunt gebruikt bij het opstellen van dit hoofdstuk.

Aan het landelijke beleidskader voor gedogen kunnen geen rechten worden ontleend. Het motto vanuit de preventie is: ‘Handhaven is goed, maar preventie is beter.’ Wanneer toezicht echter tot handhaven leidt is daadwerkelijk handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of opheffen van de strijdigheid kan in een dergelijke situatie het middel gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en aanvaardbaar worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen dan zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noodzakelijk is. Daarnaast hecht de gemeente Diemen waarde aan het Rekmanifest. Met het omarmen van dit manifest zoeken de medewerkers binnen de regels de rek op. Creativiteit, vertrouwen en speelruimte zijn kernwoorden in het manifest. In bijlage 8 is het manifest opgenomen.

5.10. Privaatrechtelijke handhaving

In aanvulling op de hiervoor behandelde bestuurlijke handhavingsbevoegdheid heeft de gemeente ook privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden. De overheid mag in principe alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, indien de gemeente als rechtspersoon optreedt. Dit kan in geval van:

1. het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon jegens de gemeente
2. het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
3. de eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

De privaatrechtelijke handhaving wordt binnen de gemeente Diemen uitgevoerd door DUO+, de uitvoeringsorganisatie.

5.11. Handhaving bij overtredingen door eigen organisatie of andere overheid

Handhaving van voorschriften bij een object van een andere overheid of van een onderdeel van de eigen organisatie is niet anders dan handhaving van voorschriften bij derden. Op overtredingen van overheden volgt inhoudelijk dezelfde reactie als op overtredingen van burgers en bedrijven. Hier gelden, meer nog dan bij particulieren en bedrijven, nalevingsdoelen in de sfeer van algemeen normbesef en geloofwaardigheid van de overheid.

5.12. Strategieën aanverwant beleid

Naast de beleidsstrategie voor het vergunnings- en toezichtstraject zijn er ook aanverwante beleidsdocumenten waarin strategieën zijn opgenomen. Dit zijn beleidsdocumenten die in het kader van VTH ook van belang zijn en vormen samen met de strategieën in dit VTH-beleidsplan het strategische kader voor het Omgevingsrecht.

- **Meerjarenbeleidsplan Integrale Veiligheid 2019-2022**
In het Meerjarenbeleidsplan Integrale Veiligheid 2019-2022 zijn onder andere de volgende onderwerpen geprioriteerd door de gemeenteraad: de aanpak van ondermijnende criminaliteit in Diemen, bijvoorbeeld door uitbreiding van de aanpak van Scheerlicht, het verder terugdringen van het aantal straatroven en woninginbraken en het vormgeven van de aanpak ‘Samen voor een veilige buurt’, waarbij wij als veiligheidspartners met inwoners en ondernemers samen werken aan de veiligheid in de directe woon- en werkomgeving. Voorts wordt ingezet op de verdere versterking van de verbinding tussen zorg en veiligheid. In de context van dit VTH-uitvoeringsplan zijn vooral het thema ondermijning, het project Scheerlicht en de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit van belang. In het kader van ondermijning worden integrale controles opgenomen. Deze controles zijn gericht op een juiste basisregistratie personen, uitkeringsfraude, belastingfraude, overbewoning, brandveiligheid, openstaande boetes, etc. De regie op deze controles ligt bij de beleidsmedewerkers openbare orde en veiligheid. In uitzonderlijke gevallen kunnen er integrale spoedcontroles nodig zijn. De prioritering van het uitvoeringsplan VTH is hieraan ondergeschikt.
- Preventie- en handhavingsplan alcohol 2019-2022 en het horecasanctiebeleid 2017

In het Preventie- en handhavingsplan alcohol is vooral bepaald hoe de gemeente toeziet en handhaaft. In het horecasanctiebeleid 2017 is bepaald welke sancties na verschillende type overtredingen worden opgelegd. De prioritering van de verschillende overtredingen zijn gebaseerd op het VTH-beleid en dienen als *lex specialis* te worden gezien ten aanzien van het algemene VTH-beleidsplan.

- Woonvisie en daarop gebaseerde huisvestingsverordening
De woonvisie is in 2019 vastgesteld. Hierin is bepaald hoe de gemeente om wil gaan met het thema wonen. In de nog vast te stellen huisvestingsverordening worden, gelet op de druk die er op woningmarkt is, nieuwe regels gesteld. In de verordening worden handvatten gecreëerd, die het mogelijk maken om goed op te treden tegen onder andere onrechtmatig gebruik van woningen. Woonfraude heeft een hoge prioriteit toegekend gekregen. Bij het handhavend optreden wordt het algemene VTH-beleidsplan gevolgd.

5.13. Mandatering

Vergunningen

In het vastgestelde mandaatbesluit is aangegeven tot welk niveau correspondentie van vergunningverlening door de vergunningverlenende ambtenaren kan worden afgedaan. De hoofdregel is dat de coördinator Vergunningen is gemandateerd om besluiten te nemen op aanvragen om een omgevingsvergunning, vergunningen op grond van DHW en meldingen op grond van het Bouwbesluit en de Algemene Plaatselijke Verordening.

Handhaving

In het vastgestelde mandaatbesluit is tevens aangegeven tot welk niveau handhavingscorrespondentie door de handhavende ambtenaren kan worden afgedaan. De hoofdregel is dat de afdelingsmanager van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling gemandateerd is om alle handhavingsbrieven te ondertekenen en daarvoor de verantwoordelijkheid draagt. Indien er zienswijzen worden ingediend ná de vooraankondiging zal het definitieve handhavingsbesluit worden genomen na overleg met de portefeuillehouder handhaving. Indien er geen zienswijzen worden ingediend maar er sprake is van een politiek gevoelige casus dan de portefeuillehouder ten aanzien van die zaak moet beslissen. De portefeuillehouder ziet alleen voorstellen als er bezwaar-, of beroepsprocedures spelen. Voorts kan opgemerkt worden dat er een mandaat is verleend voor de taken die verplicht aan de Omgevingsdienst zijn overgedragen.

5.14. Samenwerking met partijen

Bij het uitvoeren van de VTH-taken wordt er zowel intensief als op ad hoc basis met verschillende interne en externe partners samengewerkt. Met een aantal partners zijn dienstverleningsovereenkomsten gesloten. Hieronder worden de belangrijkste interne en externe partners beschreven.

Brandweer Amsterdam-Amstelland (verder: brandweer)

De Brandweer voert in opdracht van de gemeente Diemen een aantal taken uit op het gebied van vergunningverlening en toezicht met betrekking tot brandveilig gebruik. Er zijn werkafspraken gemaakt. De werkafspraken hebben betrekking op advisering op gebied van brandveiligheid van aanvragen (aanvraag om een omgevingsvergunning activiteit bouwen en brandveiligheid en gebruiksmeldingen) en het houden van bepaalde vormen van toezicht. Het gaat daarbij om onder meer communicatie, termijnen, het leveren van diensten en eindproducten. Daarnaast wordt geadviseerd ten aanzien van evenementenvergunningen. De brandweer heeft echter recent aangegeven zich te willen terug te trekken uit overleggen, daar waar het gaat om evenementen. Met de komst van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (verder: BGBOP) zijn er standaard voorwaarden/voorschriften, waardoor meer uniformiteit en effectiviteit ontstaat. De toezichthouders van de brandweer en het team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid werken op ad hoc basis samen. Het initiatief hiertoe ligt bij het team Handhaving en OO&V.

Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (verder: ODNZKG)

De ODNZKG voert in opdracht van de gemeente Diemen taken uit op het gebied van vergunningverlening en toezicht en handhaving met betrekking tot het basistakenpakket van milieu. Voor de uitvoering van de basistaken is dit vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling, waar de gemeente Diemen deel van uitmaakt.

De gemeenschappelijke regeling is verder uitgewerkt in een dienstverleningsovereenkomst. De ODNZKG heeft onlangs een uitvoeringskader (Regionaal uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid 2019-2022) opgesteld, wat geldt als raamwerk voor het opstellen van de jaarlijkse uitvoeringsplannen. In dit uitvoeringskader dienen de prioriteiten, doelstellingen en werkwijze opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking. Het uitvoeringskader geldt als kader voor het uitvoeren van de taken door de omgevingsdienst.

De gemeente Diemen blijft bevoegd gezag voor de taken die zijn overgeheveld naar de ODNZKG. Met de ODNZKG wordt zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau samengewerkt en vindt afstemming van de werkzaamheden plaats. Het afsprakenkader wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd. Naast het basistakenpakket zijn ook taken op het gebied van milieuoedering aan de omgevingsdienst overgedragen. Verder vinden gesprekken plaats om wellicht nog een aantal milieutaken over te dragen aan de omgevingsdienst.

Politie en OM

Met de politie en het OM is geen dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Er wordt op bepaalde gebieden wel intensief samengewerkt. De afspraken ten aanzien van de samenwerking zijn vastgelegd in het handhavingsarrangement. De politie is adviserend ten aanzien diverse vergunningen. Zo hebben zij een rol in de advisering bij bijvoorbeeld evenementenvergunningen. De adviserende rol van de politie richting de gemeente is op de vlakken mobiliteit, openbare orde, afzetten/afschermen van wegen en begids van hulpdiensten. Tijdens grootschalige evenementen is de politie nu nog een handhavingspartner voor de openbare orde en veiligheid en heeft de gemeente een regierol op de plaats van het evenement zelf. In het meerjarenveiligheidsbeleidsplan gemeente Diemen 2019-2022 zijn de prioriteiten en ambities op veiligheidsgebied beschreven.

Waternet

Met Waternet zijn diverse raakvlakken voor vergunningverlening en toezicht en handhaving. Indien er meldingen/klachten zijn wordt er direct contact gezocht tussen de inspecteurs. Er is geen dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Een watervergunning heeft of, kan samenhang hebben met een omgevingsvergunning. De watervergunning wordt door Waternet verleend. Voor de omgevingsvergunning (bijv. bouwen of aanleggen) is meestal het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag. Vanwege de samenhang wordt zo veel mogelijk contact gezocht tussen de teams Vergunningen en Handhaving met Waternet. Beiden houden elkaar zoveel mogelijk op de hoogte over ingediende aanvragen en verleende vergunningen. Waar nodig vindt nadere afstemming plaats. Voorts wordt ten aanzien van het illegaal innemen van ligplaatsen overleg gevoerd tussen de toezichthouders van de gemeente en de toezichthouders van Waternet. Voor elkaars gebieden worden de ogen- en orenfunctie vervuld.

Provincie Noord-Holland

De inhoudelijke relatie met de provincie Noord-Holland is (behoudens de Biomassacentrale) een beperkte. De vergunning Wet Natuurbescherming die per 1 januari 2017 in werking is getreden (in plaats van Natuurbeschermingswet 1988, Flora en faunawet en de Boswet) kan, aanhaken bij de omgevingsvergunning waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Voor locatie gebonden ingrepen die effect op de beschermde natuur kunnen hebben, worden de natuuraspecten betrokken bij de omgevingsvergunning. In de praktijk betekent dit dat de volledigheidstoets het enige moment is om er voor te zorgen dat een aanvrager vooraf rekening houdt met wettelijk beschermde natuurwaarden. Het zorgvuldig uitvoeren van de volledigheidstoets wordt voor de gemeente dan ook een belangrijke taak. Door een reorganisatie bij de provincie Noord-Holland zijn de taken op het vlak van de Wet natuurbescherming per 1 juli 2016 overgeheveld van de provincie naar diverse regionale uitvoeringsdiensten. De gemeente krijgt in de vergunningverlening derhalve te maken met de Omgevingsdienst.

Op Orde

Voorts wordt nog steeds intensief samengewerkt met het "Op Orde." Dat is het bedrijf dat het digitale toezichts- en handhavingsprogramma voor de BOA's in domein I (Openbare Ruimte) in de gemeente Diemen heeft geïmplementeerd. Deze samenwerking is adequaat en zeer constructief. Het systeem wordt steeds verder uitgebouwd en ondersteunt het werk van de BOA's in domein I voor 90%. Beoordeeld wordt of ook de procedures ten aanzien van controles het gebied van Scheerlicht en de Landelijke aanpak adresfraude (LAA) in dit programma kunnen worden toegevoegd.

P1

Voor parkeercontroles in het betaald parkeergebied, het vergunningengebied en de blauwe zone worden toezichthouders van het bedrijf P1 ingehuurd. De samenwerking verloopt soepel en goed. P1 levert voortgangsrapportages en de inzet wordt geëvalueerd.

Samen Veilig

Samen Veilig is een onderdeel van de gemeente die preventief toeziet op openbare orde en veiligheidsaspecten. Het onderdeel bestaat uit vrijwilligers, aangevuld met ROC-studenten. De gemeente werkt met politie en de brandweer samen. De vrijwillige adviseurs woon- en brandveiligheid spelen een belangrijke rol om de bewustwording en de zelfredzaamheid van inwoners van Diemen op het gebied van veiligheid, wonen en brandveiligheid te vergroten.

Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (SAOA)

De gemeente Diemen huurt straatcoaches in van SAOA om overlast tegen te gaan. Doel van deze straatcoaches is om in kaart te brengen welke groepen op welke plaatsen buiten rondhangen en overlast

veroorzaken. De inzet fluctueert per periode. Afhankelijk van de hoeveelheid klachten, wordt de inzet mogelijk opgeschaald. De straatcoaches leggen via dagrapportages verantwoording af. De input van de straatcoaches wordt meegenomen bij overleggen met de BOA's en bij het jeugdoverleg.

ROC Vakmanschap en Veiligheid

Er wordt samengewerkt met het ROC vakmanschap en Veiligheid. Het team Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid is aangemerkt als erkend stageleerbedrijf en draagt zorg voor de begeleiding van gemiddeld 4 stagiaires per jaar. Deze stages worden met name gelopen bij de BOA's in domein I, maar er wordt ook meegelopen bij de andere disciplines (bouwen, brandveiligheid, milieu, openbare orde & veiligheid).

Groengebied Amstelland en Staatsbosbeheer

Met enige regelmaat wordt overleg gevoerd met Groengebied Amstelland en Staatsbosbeheer over de inzet die deze organisaties leveren in de gebieden waar zij eigenaar, dan wel beheerder van zijn. In het handhavingsarrangement zijn afspraken gemaakt over de afbakening van taken van deze organisaties, de wijze van elkaar informeren en de mogelijkheid van gezamenlijke projecten. De BOA's hebben contact met de toezichthouders van deze organisaties.

Diverse ondermijningspartners

Voor de aanpak ondermijning en het project Scheerlicht wordt met meerdere partijen intensief samengewerkt. Het Regionaal Informatie en Expertisecentrum is daar een belangrijke van. Andere organisaties zijn onder andere: de immigratie en naturalisatiedienst (IND), de vreemdelingenpolitie (AVIM), het uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RVIG), de Rijksbelastingdienst en diverse woningcorporaties.

Interne samenwerking

Voor een optimale interne samenwerking hebben de teams Vergunningen, Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid en het team Ruimtelijk Beleid maandelijks een overleg. Daarnaast wordt op ad-hoc basis samengewerkt met diverse andere teams, waaronder de teams Infra en wijkbeheer. Voor de aanpak van adresfraude en voor ondermijnende criminaliteit wordt ook intensief samengewerkt met het team Burgerzaken, Sociale Zaken en de Brede Hoed. Met betrekking tot meldingen/klachten wordt direct contact gezocht tussen medewerkers om zaken te onderzoeken en af te handelen. Bij een bezwaarschrift vertegenwoordigt de afdelingsjurist van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling het bestuursorgaan bij de onafhankelijke bezwaarcommissie. Juridische Zaken van de uitvoeringsorganisatie DUO+ verzorgt alleen de administratieve afhandeling van een bezwaarschrift en schrijft het advies van de commissie. De beslissing op bezwaar wordt door de afdelingsjurist voorbereid. In (hoger) beroep en bij voorlopige voorziening vertegenwoordigt de afdelingsjurist tevens het bestuursorgaan.

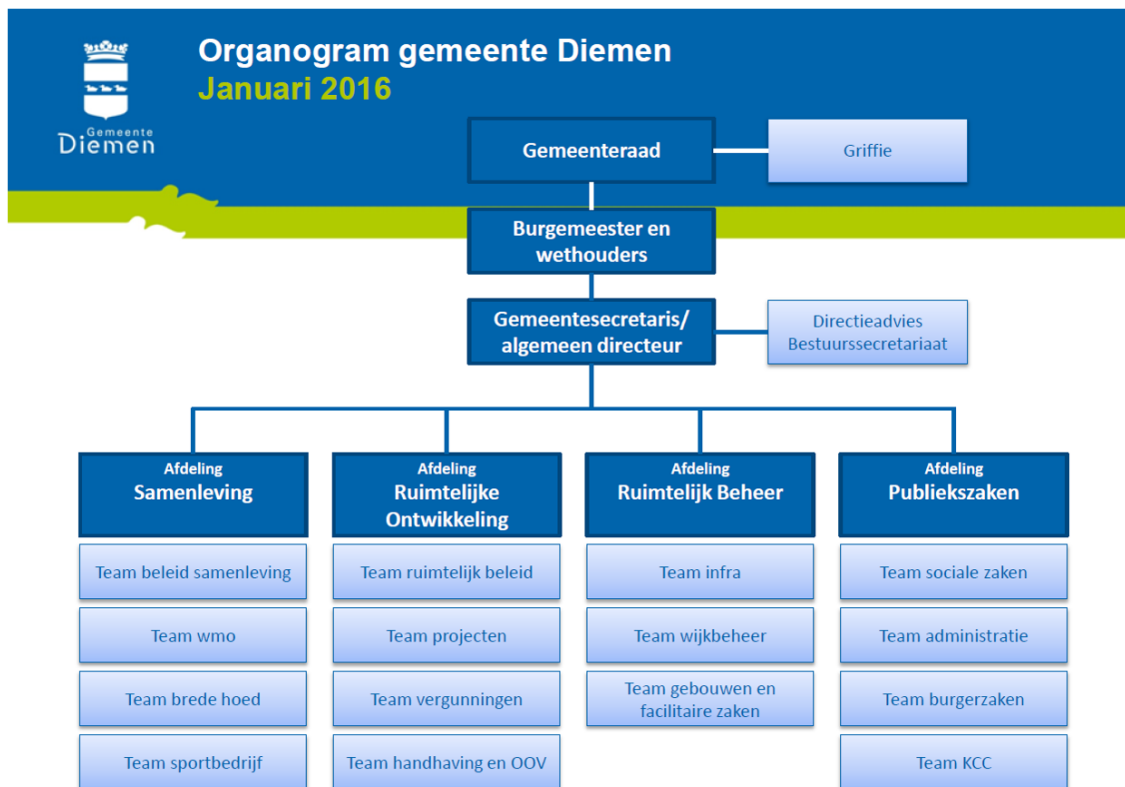
6. BORGING UITVOERING

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de uitvoering geborgd wordt. Vanuit het principe van een lerende organisatie zal regelmatig moeten worden teruggekeken op zaken als de effectiviteit van de nalevingstrategie in de praktijk en de mate van doelbereiking. Ook vraagt het gemeentebestuur om verslaglegging over de resultaten van de inspanningen op het vlak van VTH. In dit hoofdstuk wordt allereerst de organisatie en de beschikbare capaciteit weergegeven. Vervolgens wordt aangegeven welke financiële middelen er binnen de begroting zijn belegd voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

6.2. Organisatie

Voor de uitvoering van de VTH-taken is een VTH-organisatie gerealiseerd. Hieronder wordt beschreven hoe deze organisatie er in algemene zin uit ziet. De VTH-taken worden verricht binnen de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, door de teams Vergunningen en Handhaving en Openbare Orde & Veiligheid. Opgemerkt kan worden dat er voor wat betreft alle disciplines een strikte scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving bestaat.



Cluster Vergunningverlening (vaste fte's)

FUNCTIE	TAAKVELD	FTE
Casemanager Wabo	Bouwen en slopen	0,8 ¹
Senior casemanager Wabo	Bouwen, slopen en brandveiligheid	1
Administratief medewerker bouwen en bouwarchief	Bouwen en slopen	1
Medewerker milieu	Milieu	0,66
Medewerker APV	APV	1
Medewerker Horeca	APV (accent Horeca daarnaast behandeling van omgevingsvergunningen APV)	1
Administratief medewerker APV/algemeen	APV, Horeca (administratieve ondersteuning)	0,1
Coördinator	Milieu, Brandveiligheid, Bouwen, Horeca en Openbare Ruimte, aansturing, beleid	1

Cluster Toezicht en Handhaving (vaste fte's)

FUNCTIE	TAAKVELD	FTE
Inspecteur bedrijven / Boa domein 2	Milieu, APV, Horeca	2
Inspecteur brandveiligheid	Brandveiligheid	1
Inspecteur bouw- en woningtoezicht	Bouwen en slopen	1
Controleur / Handhaver Openbare Ruimte / Boa domein 1	Openbare Ruimte, Horeca	4
Administratief medewerkster	Milieu, Brandveiligheid, Bouwen en Openbare Ruimte (accent Milieu & Brandveiligheid)	0,6

1) De functie bedraagt 1 fte. De betreffende medewerker maakt gebruik van het generatiepact.

Coördinator	Milieu, Brandveiligheid, Bouwen, Horeca en Openbare Ruimte, aansturing, beleid, juridisch medewerker, Openbare Orde & Veiligheid	0,88 (tijdelijk)
-------------	--	---------------------

Cluster Openbare Orde & Veiligheid /Juridische Zaken (vaste fte's)

FUNCTIE	TAAKVELD	FTE
Projectleider Scheerlicht	Project Scheerlicht (woonfraude)	1
Beleidsmedewerker Openbare Orde & Veiligheid	Openbare Orde & Veiligheid	1
Medewerker Openbare Orde & Veiligheid	Openbare Orde & Veiligheid	1
Administratief ondersteuner	Openbare Orde & Veiligheid	0,14
Juridisch medewerker / beleidsmedewerker	Vergunningverlening, handhaving, openbare orde & Veiligheid, openbare ruimte, verkeerszaken, bezwaar en beroep, implementatie omgevingswet	1
Juridisch medewerker	Vergunningverlening, handhaving, openbare orde & Veiligheid, openbare ruimte, bouwen, milieu, horeca, brandveiligheid, verkeerszaken, bezwaar en beroep, implementatie omgevingswet	0,33
Senior Jurist	Vergunningverlening, handhaving, openbare orde & Veiligheid, openbare ruimte, bouwen, brandveiligheid, verkeerszaken, bezwaar en beroep	0,5
Coördinator	Milieu, Brandveiligheid, Bouwen, Horeca en Openbare Ruimte, aansturing, beleid, aansturing medewerkers Ouder-Amstel	0,5

Om het uitvoeringsplan te kunnen realiseren, is de inzet van externe partners nodig. Hieronder is weergegeven welke externe partijen worden ingezet voor de uitvoering van de VTH-taken in de komende beleidsperiode.

Verwachte inhuur cluster vergunningverlening in beleidsperiode 2019-2022

Brandpreventist inhuur Brandweer Amsterdam Amstelland	Brandveiligheid (beoordeling eenvoudige plannen)	0,5 fte
Senior casemanager Wabo (inhuur ten behoeve van diverse bouwprojecten)	Bouwen	0,44

Omgevingsdienst NZKG (op basis van uitvoeringsovereenkomst 2019)

Regulering	Vergunningverlening milieu	412 uur
Constructief advies	Bouw	750 uur
Milieuadvisering	Milieu	745 uur
Zonebeheer (geluid)	Milieu	100 uur

Verwacht inhuur cluster toezicht en handhaving in beleidsperiode 2019-2022

Inspecteur Milieu (bij TRB)	Milieu, Bodem	0,22
Inhuur P1	Parkeren	4200 uur
Straatcoaches	Toezicht op jeugdoverlast	2500 uur
Inspecteur bouwen (inhuur)	Bouwen, slopen en ro	2

Omgevingsdienst NZKG (op basis van uitvoeringsovereenkomst 2019)

Toezicht en handhaving milieu	Milieu	442 uur
Toezicht en handhaving bodem	Bodem	56 uur
EED	Milieu	167 uur
Asbest	Bouw, milieu	20 uur
Piket	Milieu en bouwcalamiteiten	P.M. (basis-

	bedrag UVO)
--	----------------

Verwachte inhuur cluster Openbare Orde & Veiligheid en Juridische Zaken voor beleidsperiode 2019-2022

Inspecteur ondermijnende criminaliteit	Bouwen, ondermijning	0,44 fte
Juridisch medewerker	Vergunningverlening, handhaving, openbare orde & Veiligheid, openbare ruimte, bouwen, brandveiligheid, verkeerszaken, bezwaar en beroep	1 fte

Opgemerkt moet worden dat in de kadernota 2020 budget is gevraagd voor capaciteit om het project Scheerlicht uit te kunnen voeren. Daarnaast is gevraagd om een extra beleidsmedewerker op het gebied voor Openbare Orde & Veiligheid.

7. MIDDELEN

In de begroting is een aantal budgetten opgenomen die specifiek voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn. In het onderstaande overzicht staan deze middelen opgesomd.

Begrotingspost	Bedrag	Budgethouder	Budgetnummer	Taakhouders/team
Squit XO / Squit2Go	€ 31.000	Afdelingsmanager RO	DUO+	VTH
Op Orde digitaal handhavingssysteem	€ 21.400	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH / juristen
Telefoons	€ 1.500	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
I-pads	€ 3.000	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Auto (1)	€ 35.000	Afdelingsmanager Ruimtelijk Beleid	550000/432000	THH
Scooters (2)	€ 4.450	Afdelingsmanager RO	550000/432000	THH
Fietsen (2)	€ 1.800	Afdelingsmanager RO	550000/432000	THH
Portofoons (4)	€ 2.400	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Geluidsmeter (aanschaf en jaarlijkse huur)	€ 1.150 en € 510	Afdelingsmanager RO	550000/432000	THH
Gereedschapskoffer	€ 750	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Accuboormachine	€ 200	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Slijptol	€ 500	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Ladder	€ 250	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Salariskosten en sociale lasten THH	€ 606.700	Afdelingsmanager RO	550000/411000	THH
Salariskosten en sociale lasten TVG	€ 577.500	Afdelingsmanager RO	550000/411000	TVG
Salariskosten en sociale lasten OOV	€ 140.600	Afdelingsmanager RO	550000/411000	OOV
Opleidingsbudget	€ 34.000	Afdelingsmanager RO	550000/438006	TVG
Inhuur P1	€ 77.000	Afdelingsmanager RO	620106/438015 en 620106/438015	THH
DVO omgevingsdienst	€ 279.912	Afdelingsmanager RO	620106/438015 en 620106/438015	VTH

Brandweer	€ 1.200.000	Afdelingsmanager RO	610103/438015	VTH
Dienstkleding	€ 2.500	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Kantoorartikelen en benodigdheden	€ 1.500	Afdelingsmanager RO	550000/438010	THH
Bouwtoezicht calamiteiten	€ 7.000	Coördinator THH	680305/438015	THH

8. HANDHAVINGSARRANGEMENT

Eind 2018 is het handhavingsarrangement, waarin afspraken staan over de samenwerking tussen de nationale politie, eenheid Amsterdam, basisteam Diemen/Ouder-Amstel, het Openbaar Ministerie, Groengebied-Amstelland en Staatsbosbeheer, geëvalueerd. In 2019 wordt het nieuwe handhavingsarrangement voor de periode 2019-2022 vastgesteld. Doel van het handhavingsarrangement is het creëren van een goede en heldere taakverdeling, zodat toezicht en handhaving effectief geschiedt.

9. BEREIKBAARHEID BUITEN KANTOORTIJDEN

Het team Handhaving en OO&V heeft zich aangesloten bij de piketdienst van de Omgevingsdienst voor wat betreft milieu-incidenten, bouwincidenten en calamiteiten.

Burgers kunnen het betreffende telefoonnummer vinden in de gemeentegids en op de gemeentelijke website. Daarnaast worden burgers doorverbonden met de boodschappendienst als zij buiten kantoor tijden het nummer van het KlantContactCentrum bellen. Medewerkers van het team Wijkbeheer draaien bij toerbeurt piketdienst en zijn de contactpersonen voor situaties buiten kantoor uren voor kleinere calamiteiten. Het is vervolgens aan hen om af te wegen of, en zo ja wie mogelijk moet worden ingeschakeld bij een bepaalde melding/klacht. Tot slot werken de buitengewoon opsporingsambtenaren in roosterverband. Zij zijn via hun telefoonnummer bereikbaar in het weekend en op de avonden dat zij avonddienst draaien.

10. UITVOERINGSPLANNEN EN EVALUATIES HIERVAN

In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving worden de prioriteiten en operationele doelen nader geconcretiseerd. Ook worden de activiteiten in het uitvoeringsplan weergegeven. Evaluatie en verslaglegging met een goede verantwoording over de uitvoering van de activiteiten kan zowel de effectiviteit als de efficiëntie van de uitgevoerde taken worden beoordeeld en kan indien noodzakelijk tijdig worden bijgestuurd. Jaarlijks wordt door het college verantwoording afgelegd over de uitvoering van de taken en het behalen van de beleidsdoelstellingen. Deze verantwoording vindt plaats door het vaststellen van een evaluatieverslag VTH. In dit verslag wordt gerapporteerd over de in het uitvoeringsprogramma geplande en werkelijk uitgevoerde activiteiten.

Ook wordt in dit verslag de beleidsevaluatie van het VTH beleid opgenomen. Hiermee wordt de beleidscyclus van de Big8 gesloten. Het evaluatieverslag wordt ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. Dit is in lijn met de structuur van de horizontale verantwoording die de rijksoverheid nastreeft. Daarnaast worden het evaluatieverslag aan de interne- en externe partners ter kennisname aangeboden.

11. INTERNE AUDITS

Minimaal jaarlijks wordt gemonitord of wordt voldaan aan de juridische eisen van het VTH-kwaliteitssysteem alsook aan de eisen van de eigen organisatie en of de gewenste VTH-kwaliteitscyclus wordt gerealiseerd. De interne audit kan de kwaliteitsmanager, maar vanuit kwaliteitsoverwegingen is het wenselijk dat deze periodiek wordt uitgevoerd door een onafhankelijke partij. De gemeente Diemen heeft zich aangesloten bij een kwaliteitsborgingsstelsel dat door het bureau Senze is opgesteld. Om de beoordeling gestructureerd uit te kunnen voeren wordt gebruik gemaakt van een vooraf samengestelde vragenlijst. De interne audit omvat het volledige kwaliteitssysteem. In de samengestelde vragenlijst wordt bewijslast verzameld waaruit duidelijk wordt waarom er wel of niet wordt voldaan aan een 'eis'. Ter input voor toelichting en bewijslast, wordt bij elke interne audit minimaal één medewerker geïnterviewd. Wanneer alle vragen zijn beantwoord, wordt door het bureau Senze bepaald of er vervolmaatregelen uitgevoerd moeten worden.

12. EVALUATIE VTH-BELEIDSPLAN

Het VTH-beleidsplan wordt voor beleidsperiode 2019-2022 vastgesteld. Het beleid wordt dus echter wel, zoals hierboven beschreven, continu gezien middels de uitvoeringsplannen, het evaluatieverslag en de jaarlijkse interne audit. Wanneer nodig blijkt, kan het beleidsplan tussentijds aangepast worden. Mogelijke redenen om het beleidsplan tussentijds aan te passen zijn:

- evaluatie van de uitvoeringsplannen / grove afwijkingen tijdens interne audits;

- calamiteiten en/of bijzondere gevallen op landelijk dan wel lokaal niveau;
- einde beleidsperiode.

In VTH-beleidsplan wordt de strategische koers bepaald op basis waarvan de gemeentelijke vergunnings-, toezichts- en handhavingstaak wordt uitgevoerd. Dit gebeurt op basis van vastgestelde prioriteiten en hieruit voortvloeiende beleidsdoelstellingen voor de betreffende beleidsperiode.

Het VTH-beleidsplan wordt vervolgens jaarlijks naar uitvoeringsplannen vertaald. Het VTH-beleidsplan is dus een kader op basis waarvan uitvoering wordt gegeven aan de vergunnings-, toezichts- en handhavingstaak. Met het evaluatieverslag wordt het bestuur geïnformeerd over de mate waarin het VTH-beleidsplan ten uitvoering is gebracht. Hierbij wordt de uitvoering ten opzichte van de risico-prioritering en de beleidsdoelstellingen als leidraad genomen.

Dit evaluatieverslag moet in verbetermaatregelen resulteren en dient daarmee uiteindelijk als input voor het volgende VTH-beleidsplan. Op deze wijze wordt continue verbetering binnen de ambtelijke organisatie geborgd.

13. BIJLAGEN:

1. Evaluatie integraal vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingsbeleid Ruimtelijke Ontwikkeling 2017 en 2018
2. Landelijke Handhavingsstrategie
3. Prioriteiten en Risicoanalyse vergunningen
4. Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit 2012 (LTB)
5. Prioriteiten en Risicoanalyse handhaving
6. Processchema vergunningverlening
7. Processchema toezicht en handhaving
8. Richtlijn dwangsommen en termijnen
9. Uitleg "Tafel van Elf"
10. Het Rekmanifest