

Beleidsnota Uitvoering en Handhaving Purmerend 2024-2028

Burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

gelet op artikel 13.5, eerste lid van het Omgevingsbesluit,

BESLUITEN:

1. De bijgevoegde Beleidsnota Uitvoering en Handhaving Purmerend 2024-2028 met terugwerkende kracht per 1 januari 2024 vast te stellen.
2. De Nota vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Purmerend 2016-2019 in te trekken.
3. De gemeenteraad via bijgevoegde brief te informeren.

Bestuurlijke samenvatting

Voor u ligt de Beleidsnota Uitvoering en Handhaving Purmerend 2024-2028 voor de fysieke leefomgeving van de gemeente Purmerend. Deze beleidsnota beschrijft de wijze waarop de gemeente vergunningen verleent, toezicht houdt en handhaaft op het gebied van het omgevingsrecht, Algemene plaatselijke verordening en bijzondere wetten.

Deze beleidsnota geeft het strategisch beleidskader aan voor de uitvoering en handhaving in de fysieke leefomgeving voor de periode 2024 tot 2028. Hierbij is rekening gehouden met de uitkomsten van de beleidsevaluatie die is uitgevoerd. Daarnaast is de nota aangepast op belangrijke ontwikkelingen, namelijk de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Er is eerst een omgevingsanalyse uitgevoerd. Het gaat om een omschrijving van de gemeente en voor welke uitdagingen wij staan. Vervolgens wordt de missie en visie op het gebied van uitvoering en handhaving weergegeven. Hierna worden de problemen die zich in de fysieke leefomgeving kunnen voordoen, nader geduid via een analyse. Aangezien de beschikbare capaciteit schaars is, moet worden geprioriteerd. De problemen en risico's zijn hoog, middel en laag geprioriteerd.

Op basis van de omgevings- en probleemanalyse zijn doelen gesteld voor de periode tot en met 2028. De doelstellingen geven aan wat wij willen bereiken. Per doel is aangegeven wat wij daar concreet voor gaan doen en wat het gewenste resultaat moet zijn. Er zijn doelen gesteld over het implementeren van nieuwe wetgeving (Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen), de uitvoeringsorganisatie, meldingen handhaving en er zijn operationele doelen gesteld.

In het jaarlijks op te stellen programma uitvoering en handhaving wordt concreet aangegeven welke activiteiten worden uitgevoerd die bijdragen aan het bereiken van de doelen en prioriteiten van de beleidsnota. Deze activiteiten worden gedurende het jaar gemonitord. Jaarlijks wordt over de uitvoering van het programma gerapporteerd, vindt de verantwoording plaats in hoeverre de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelen en vindt de evaluatie van de beleidsnota plaats. Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, wordt de nota aangepast.

In de beleidsnota worden de te hanteren strategieën beschreven. Het gaat om de vergunningenstrategie en de strategieën om de naleving van de regels te bevorderen.

Tot slot wordt ingegaan op de uitvoeringsorganisatie en alle zaken die hiermee te maken hebben. Zo wordt inzicht gegeven in de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden, werkprocessen, personele en financiële capaciteit, functiescheiding, samenwerkingsafspraken, piketregeling, het voorkomen van vaste handavingsrelaties en kwaliteitszorg en monitoring.

1. Inleiding

Voor u ligt de Beleidsnota Uitvoering en Handhaving Purmerend 2024-2028 voor de fysieke leefomgeving van de gemeente Purmerend. Deze beleidsnota beschrijft de wijze waarop de gemeente vergunningen verleent, toezicht houdt en handhaaft op het gebied van het omgevingsrecht, Algemene plaatselijke verordening (hierna: Apv) en bijzondere wetten.

1.1 Aanleiding en wettelijk kader

Het college van burgemeester en wethouders is wettelijk verplicht om een uitvoerings- en handavingsstrategie vast te stellen. Dit gaat over de taken op het gebied van uitvoering (ook wel: vergunningver-

lening) en handhaving. De wettelijke basis is artikel 13.5, eerste lid, van het Omgevingsbesluit (de opvolger van het Besluit omgevingsrecht).

In de uitvoerings- en handhavingsstrategie moet worden aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke werkzaamheden worden uitgevoerd om de doelen te bereiken. Een belangrijk onderdeel van de strategie is een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van de regelgeving en een prioriteitenstelling. In afdeling 13.2 van het Omgevingsbesluit is aangegeven waar de strategie precies aan moet voldoen.

Vanaf 2016 golden de Nota VTH Purmerend en de Nota VTH Beemster. Beide nota's zijn in 2019 met drie jaar verlengd. Reden hiervoor was dat er toen belangrijke en grote veranderingen op de gemeente afkwamen, maar dat het nog te vroeg was om deze te verwerken in een nieuwe nota VTH. Dit betreft de gemeentelijke fusie, de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb).¹ De nota VTH van Purmerend is hierna per fusiedatum in 2022 van toepassing verklaard op de nieuwe gemeente Purmerend. De looptijd van deze nota is verstreken.

1.2 Beleidsevaluatie periode 2016-2023

In 2019 heeft een grondige evaluatie van beide nota's VTH plaatsgevonden. Naar aanleiding hiervan is de nota voor beide gemeenten op onderdelen aangepast. Zo is een nieuwe vergunningenstrategie toegevoegd en is de sanctiestrategie geactualiseerd.

In januari 2022 is de gemeentelijke fusie afgerond. Aangezien de beleidsperiode afloopt, is het tijd om definitief de balans op te maken. Daarom is geëvalueerd of de doelstellingen over de beleidsperiode zijn bereikt. In bijlage 1 is per doel van de nota VTH aangegeven in hoeverre deze zijn bereikt. Daarnaast zijn de strategieën van de nota tegen het licht gehouden.

Jaarlijkse evaluatieverslagen

Jaarlijks wordt in het evaluatieverslag uitvoering en handhaving (voorheen: evaluatieverslag vergunningverlening, toezicht en handhaving) beschreven in hoeverre de voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd en in welke mate deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelen van de Nota VTH. De evaluatieverslagen zijn als input gebruikt voor deze algemene beleidsevaluatie. Voor de concrete activiteiten die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd, wordt verwezen naar de evaluatieverslagen. In deze paragraaf wordt volstaan met een samenvatting van de doelen en een evaluatie van de strategieën.

Doelstellingen

Samengevat zijn de meeste doelstellingen van de nota bereikt. Het minimale kwaliteitsniveau van de uitvoering van de VTH-taken is vastgelegd en geborgd in diverse werkprocessen. Dat de VTH-taken adequaat worden uitgevoerd, blijkt ook uit de jaarlijkse beoordeling van de provincie in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht. Ieder jaar is zowel de voormalige gemeente Beemster als Purmerend adequaat beoordeeld door de provincie. Bovendien is de dienstverlening de afgelopen jaren continu verbeterd. Voorbeelden hiervan zijn het maken van nieuwe werkprocessen, het doorvoeren van verbeteringen naar aanleiding van een interne audit, verdere automatisering en digitalisering. Een ander voorbeeld is de ingebruikname van de nieuwe MOR-app waardoor inwoners gemakkelijker klachten en meldingen met betrekking tot de openbare buitenruimte kunnen indienen. Inwoners maken goed gebruik van de MOR-app. Dit is te zien in de cijfers, want het aantal klachten en meldingen is de afgelopen jaren fors gestegen. Hierdoor is het niet altijd mogelijk geweest om de ingekomen klachten en meldingen met betrekking tot de openbare buitenruimte binnen vijf werkdagen in behandeling te nemen.

De dienstverlening van de gemeente wordt door de inwoners positief gewaardeerd. Zo blijkt uit de laatste Omnibusenquête. Inwoners weten de gemeente via verschillende kanalen bovendien goed te vinden.

Bij zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving wordt met alle ketenpartners goed samengewerkt. Er zijn werkafspraken gemaakt en door de oprichting van het team Ondernijning is de samenwerking op veiligheidsniveau zowel intern als extern verder versterkt. Het wijkgericht werken is goed ingericht. In de wijken en dorpen wordt intensief samengewerkt, de handhavers (boa's) zijn zichtbaarder op straat en zijn gemakkelijk bereikbaar en toegankelijk voor de wijkbewoners. Voor Beemster is een dorpsmanager (vergelijkbaar met een wijkmanager) aangesteld.

Strategieën

1) De wetswijziging wordt aangeduid als "Wet kwaliteitsborging voor het bouwen". Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Voor de leesbaarheid wordt dit in deze beleidsnota als Wkb aangeduid.

In de nota zijn voor vergunningverlening, toezicht en handhaving strategieën opgenomen. In de strategieën is verwoord op welke wijze het werk wordt uitgevoerd. Het gaat om de nalevingsstrategie, die bestaat uit de toezichtstrategie, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie. In Purmerend wordt de landelijke handhavingstrategie als uitgangspunt genomen. In het bijlagenboek bij de Nota VTH is uitgeschreven hoe de gemeente Purmerend hieraan invulling geeft. Ook is er een vergunningenstrategie.

Met de betrokken collega's van toezicht en handhaving is nagegaan op welke manier de strategieën in de praktijk worden gevolgd. Gebleken is dat bij juridische handhaving wordt opgetreden conform de strategieën. Met de komst van de Omgevingswet en de Wkb worden deze strategieën op actualiteit beoordeeld. Bij het houden van toezicht is gebleken dat de stappen die in de strategieën zijn vastgelegd niet consequent worden gevolgd. De praktijk blijkt weerbarstig. Voor toezichthouders is gebleken dat het lastig is om de strategieën te vertalen naar een praktische toepassing. Door middel van interne controle, zoals het uitvoeren van een audit, het opstellen van een verbeterplan en het implementeren hiervan in de organisatie, kan de kwaliteit van de uitvoering worden verbeterd.

Aanbevelingen

Veel gaat goed. Uiteraard zijn er nog verbeteringen mogelijk. Voor de aankomende beleidsperiode is het noodzakelijk om aandacht te besteden aan:

- De tijdigheid van uit te voeren controles bij de horeca vergunningverlening (inrichtingseisen);
- Een praktische vertaling van de strategieën zowel naar het VTH systeem als naar de praktijk (fase van toezicht);
- Een realistische termijn voor het in behandeling nemen van klachten en meldingen;
- Het opstellen van protocollen voor het op een uniforme manier invoeren van voor het toezicht relevante gegevens in het VTH-systeem en monitoren van de kwaliteit van invoer;
- Het optimaliseren van de samenwerking met alle ketenpartners waarbij de gemeente in de rol van opdrachtgever een meer sturende rol kan innemen;
- Het organiseren van interne audits, het opstellen van een verbeterplan en de implementatie hiervan om de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren;
- Het proces betreffende de omgang met te laat, onvolledige of van onvoldoende kwaliteit ingediende aanvragen bij de Apv en bijzondere wetten;
- Het voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb beoordelen van de strategieën van de nota op actualiteit.

1.3 Reikwijdte

Deze beleidsnota geeft het strategisch beleidskader aan voor de uitvoering en handhaving in de fysieke leefomgeving voor de periode 2024 tot 2028. Het gaat hier om de omgevingsanalyse, missie, visie en strategieën die richtinggevend zijn voor de uitvoering van de taken. Met inachtneming van dit strategisch kader is een probleemanalyse uitgevoerd en zijn prioriteiten voor uitvoering en handhaving gesteld. Op basis van de omgevings- en probleemanalyse en prioritering zijn meetbare doelstellingen opgesteld.

Betrokken wetten en regels

De beleidsnota heeft betrekking op de uitvoering en handhaving van de Omgevingswet en Algemene maatregelen van bestuur (AMvB's), Monumentenwet 1988 en de Wet milieubeheer. Dit is wettelijk verplicht. Daarnaast heeft de beleidsnota betrekking op de Apv, Afvalstoffenverordening, Parkeerverordening en bijzondere wetten (zoals de Alcoholwet en Wegenverkeerswet) voortvloeiende taken.

De beleidsnota heeft dus betrekking op het verlenen van vergunningen voor (binnenplanse en buitenplanse) omgevingsplanactiviteiten, monumenten, bouwtechnische omgevingsvergunning, bodembeheer, milieu, exploitatievergunningen voor het uitoefenen van een openbare inrichting, terrasvergunningen, het plaatsen van voorwerpen op of aan een openbare plaats, evenementen, kansspelautomaten, parkeervergunningen, verzoeken om (juridische) handhaving, het toezicht en de handhaving op deze toestemmingen/verzoeken en het toezicht en de handhaving naar aanleiding van klachten en meldingen.

De beleidsnota heeft geen betrekking op de basismilieutaken die door Omgevingsdienst IJmond (hierna: ODIJ) in opdracht van de gemeente Purmerend worden uitgevoerd. ODIJ heeft hiervoor zelfstandig beleid, een uitvoeringsprogramma en een evaluatieverslag welke door het algemeen bestuur en ook door de colleges van de deelnemende gemeenten worden vastgesteld.

1.4 Actuele ontwikkelingen

Op het gebied van uitvoering en handhaving staan grootschalige wijzigingen op stapel. De Omgevingswet en ook de Wkb zijn op 1 januari 2024 in werking getreden. De Omgevingswet voorziet in een algehele stelselherziening van het omgevingsrecht. De wetgeving en de regels voor ruimte, wonen, infrastructuur,

milieu, natuur en water worden in de Omgevingswet namelijk gebundeld. De Omgevingswet vormt hiermee de basis voor het integraal beheer van de fysieke leefomgeving en de ontwikkeling daarvan.

Het zogenaamde 'Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)' ondersteunt de uitvoering van de Omgevingswet. Het DSO is het digitale loket waar initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden vergunningen kunnen aanvragen, meldingen kunnen doen en snel kunnen zien welke regels van toepassing zijn op een locatie.

De Omgevingswet heeft grote gevolgen voor de uitvoering en het toezicht. In ieder geval wijzigt het volgende:

- Het begrip fysieke leefomgeving staat centraal. Dit begrip is ruimer dan die van een goede ruimtelijke ordening. Hierdoor is een meer integrale afweging bij verzoeken mogelijk;
- Het omgevingsplan vormt een belangrijke basis voor de uitvoering van de werkzaamheden;
- Overdracht bodemtaken (met uitzondering van grondwater) vanuit provincie naar gemeenten;
- (meer) Participatie van de omgeving;
- Vergunningverlening in acht weken (reguliere procedure, welke uitgangspunt is);
- Verregaande digitalisering via het DSO;
- Wijziging van begrip inrichting naar milieubelastende activiteit.

De Wkb heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid.

De Wkb heeft grote gevolgen voor gemeenten. Een deel van de vergunningverlenende en toezichthoudende taken zullen namelijk door marktpartijen worden uitgevoerd. Hierdoor moeten de werkprocessen van de gemeenten worden aangepast. Daarnaast komen er extra taken bij. Voor bouwwerken die onder de Wkb vallen, moet een bouwmelding worden ingediend. De nieuwe wetgeving heeft grote gevolgen voor de interne organisatie en de werkprocessen. De beleidsnota is hierop aangepast.

1.5 Totstandkoming beleidsnota

Bij de totstandkoming van de beleidsnota zijn diverse partijen op een actieve wijze betrokken. Naast ambtelijke inbreng is ook door verschillende bestuurders input geleverd. De resultaten van de interviews zijn in de beleidsnota verwerkt en vinden ook hun uitwerking in toekomstige uitvoeringsprogramma's. Daarnaast zijn door middel van de jaarlijkse omnibusenquête en een specifieke internetenquête de inwoners bevestigd over datgene wat zij belangrijk vinden bij toezicht en handhaving. De resultaten zijn verwerkt in de zogenoemde probleemanalyse, die een belangrijke basis vormt voor de prioriteiten.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 start met een omgevingsanalyse. Er wordt beschreven wat voor gemeente Purmerend is. Hierna wordt de missie en de visie op uitvoering en handhaving beschreven. In hoofdstuk 3 wordt de uitgevoerde probleemanalyse beschreven. Aangezien de beschikbare capaciteit schaars is, moet worden geprioriteerd. In dit hoofdstuk vindt daarom een prioritering plaats. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de doelen gesteld voor de periode tot en met 2028. In hoofdstuk 5 worden de te hanteren strategieën beschreven. Het gaat om de vergunningenstrategie en de strategieën om de naleving van de regels te bevorderen. De beleidsnota eindigt met hoofdstuk 6 waarin wordt ingegaan op de uitvoeringsorganisatie.

2. Omgevingsanalyse, missie en visie

Dit hoofdstuk start met een omgevingsanalyse van gemeente Purmerend. Hierna wordt de missie en de visie op uitvoering en handhaving beschreven. De missie en visie staan niet op zich. Zij zijn ingegeven door de context en de uitdagingen waarvoor wij staan. Het hoofdstuk wordt daarom afgesloten met de uitdagingen.

2.1 Omgevingsanalyse

Per 1 januari 2022 zijn de gemeenten Beemster en Purmerend gefuseerd tot de gemeente Purmerend. Het totale oppervlakte van de gemeente bedraagt 96 km². Purmerend is vanaf de jaren '60 van de vorige eeuw gegroeid van een kleine stad van 7.000 inwoners tot een woonstad van 80.000 inwoners. Sinds de samenvoeging met Beemster is het totaal inwoneraantal ongeveer 94.000.

De gemeente Purmerend is administratief ingedeeld in acht wijken. Dit betreft het centrum van Purmerend, Overwhere, Wheermolen, Gors, Purmer-Noord, Purmer-Zuid, Weidevenne en de Beemster. In de Beemster liggen het centrumdorp Middenbeemster en de woonkernen Noordbeemster, Westbeemster en Zuidoostbeemster. Verder is er een aantal buurtschappen. Het overgrote deel van Beemster is buitengebied. Hier vinden voornamelijk agrarische activiteiten plaats.

Typisch voor de Beemster is het kenmerkende landschap met de kaarsrechte verkaveling en de bijzondere ontstaansgeschiedenis. Droogmakerij De Beemster onderscheidt zich van andere droogmakerijen elders op de wereld door de originele aanwezigheid en zichtbaarheid van het in 1612 (het jaar van de droogmaking van het Bamestrameer) toegepaste verkavelingspatroon. Het hiërarchisch opgebouwde watersysteem is de blauwdruk voor deze structuur. Dit is vastgelegd op de Kopergravure. Door het predicaat Werelderfgoed erkent de Unesco het waardevolle van de droogmakerij en vindt dat óók de toekomstige generaties moeten kunnen genieten van dit monument met zijn stolpboerderijen, rijksmonumenten, forten en historische kernen.

De gemeente Purmerend telt de volgende bedrijventerreinen: Baanstee (Noord, Oost en West), de Koog, Insulinde en Bamestra. In zijn algemeenheid zijn hier middelkleine bedrijven gevestigd die een relatief geringe impact hebben op de omgeving, zoals opslagbedrijven, autobedrijven, IT bedrijven en dienstverleningsbedrijven. Een klein aantal bedrijven hebben een grotere invloed op de omgeving. Het gaat hier bijvoorbeeld om een composteringsbedrijf, de bio warmtecentrale, afvalinzamelingsbedrijven, een cosmetica producent, een producent van heipalen, een bedrijf voor de opslag van gevaarlijke stoffen, twee autosloopbedrijven, de milieustraat en een kaasmakerij. De provincie en de Omgevingsdienst IJmond voeren het (milieu)toezicht hierop uit.

Rondom de gemeente bevinden zich Natura 2000-gebieden. Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Landelijk staan de Natura 2000-gebieden er slecht voor als het gaat om de instandhoudingsdoelstellingen ten aanzien van de stikstofdepositie. De Omgevingswet geeft aan dat activiteiten die tot een verslechtering van de habitats zorgen, toestemming moeten krijgen van het bevoegd gezag (Provincie Noord-Holland). De meeste Natura 2000-gebieden rondom de gemeente zijn stikstofgevoelig.

In diverse beleidsstukken zijn ontwikkelingen en opgaven verwoord waar de gemeente Purmerend nu en in de nabije toekomst voor staat.² Te denken valt aan een woningbouwbehoefte en het voltooien van de binnenstedelijke verdichting in het centrum van Purmerend (bijvoorbeeld nieuw PostNL gebouw, herontwikkeling Oeverlanden, Oostflank, nieuw te ontwikkelen stationsgebied en Wheermolen-Oost). Wheermolen-Oost betreft een wijk die gedeeltelijk wordt gerenoveerd. Met deze wijk is gestart met het maken van een nieuw omgevingsplan. Er vindt ook een transformatie van bedrijventerrein de Koog plaats. Hier zullen bedrijven plaats maken voor woningen. Ook in het nabijgelegen voormalige Prinsenstichtinggebied aan de Spinnekop worden de komende jaren woningen gerealiseerd. In Beemster worden de nieuwbouwwijken De Keyser en De Nieuwe Tuinderij afgerond.

Meer inwoners geven automatisch meer druk op de leefomgeving. De nieuwe inwoners zullen immers ook de voorzieningen gaan gebruiken, zoals een bezoek aan de horeca, winkels en parken. Verder is te verwachten dat het aantal vervoersbewegingen zal toenemen. Dit geeft dan ook uitdagingen om de stad bereikbaar te houden en een ieder een kans te bieden op een parkeerplek in de gebieden waar beperkte ruimte beschikbaar is. Bovendien zal invulling gegeven moeten worden aan maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, verduurzaming en klimaatbestendigheid. Los hiervan wordt het omgevingsrecht vernieuwd (via de Omgevingswet), wordt vergaand gedigitaliseerd en wordt het bouwtoezicht gedeeltelijk geprivatiseerd.

Logischerwijs hebben voornoemde ontwikkelingen gevolgen voor de wijze waarop de vergunningen worden verleend in Purmerend en de manier waarop het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd. In de vergunningenstrategie en handhavingstrategie zullen wij dit nader duiden.

2.2 Missie en visie

In de vorige paragraaf is beschreven wat voor gemeente wij zijn. Waar wij voor staan wordt verwoord in de missie en visie. De missie is ook wel de kernopdracht van een organisatie. De missie omschrijft waarom de organisatie bestaat en waarop wordt ingezet. De visie ligt in het verlengde hiervan en omschrijft waarvoor de organisatie staat. Hieronder is de missie en visie voor de komende beleidsperiode op het gebied van uitvoering en handhaving weergegeven.

Missie

Samen met en voor inwoners en organisaties bouwen aan een duurzame en leefbare samenleving.

2) Het gaat om het coalitieakkoord 2022-2026 Samen op Koers, de agenda Purmerend 2040, dorpsontwikkelingsvisies van Middenbeemster en Zuidoostbeemster, visies op hoogbouw, mobiliteit en verkeer, duurzaamheidsagenda, Nota omgevingskwaliteit, MRA agenda en Omgevingsvisie Noord-Holland.

Visie

Veilige, gezonde en duurzame omgeving waar mensen kunnen werken, wonen en recreëren.

2.3 Uitdagingen en context

De missie en visie staan niet op zich. Zij zijn ingegeven door de context en de uitdagingen waarvoor wij staan. In Purmerend wordt al sinds jaren oplossingsgericht gewerkt. De context is richtinggevend voor datgene wat wij doen. Er wordt dus al in de geest van de Omgevingswet gewerkt.

Door veranderingen in de omgeving zijn wij genooddaakt om onze werkwijze continu tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen. Het gaat dan niet alleen om veranderingen in wet- en regelgeving (zoals de Omgevingswet en de Wkb), maar ook om veranderingen in de samenleving (zoals corona, vluchtelingen, ondermijning) die impact hebben op de organisatie en de wijze waarop de uitvoering en handhaving ingericht zou moeten zijn.

Vast staat dat er de komende beleidsperiode het nodige zal veranderen. Concreet staan wij de aankomende beleidsperiode voor een aantal uitdagingen, namelijk:

- De uitdaging om voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb en werken volgens deze nieuwe systematiek;
- De uitdaging om de uitvoeringsorganisatie zodanig in te richten dat deze congruent is met doelen van de beleidsnota, de beschikbare en benodigde personele en financiële middelen, de strategieën, probleemanalyse en prioritering;
- De uitdaging om ondanks het hoge aantal meldingen, toch aan alle meldingen de hiervoor noodzakelijke aandacht te geven en de werkvoorraad beheersbaar te houden. Dit kwam ook naar voren uit de bestuurlijke consultatie.

3. Probleemanalyse en prioritering

In dit hoofdstuk wordt de uitgevoerde probleemanalyse beschreven. Aangezien de beschikbare capaciteit schaars is, moet worden geprioriteerd. In dit hoofdstuk vindt daarom een prioritering plaats.

3.1 Probleemanalyse

De handhavingsstrategie moet worden gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet- en regelgeving. De probleemanalyse geeft daarnaast inzicht in de problemen die burgers, bedrijven en instellingen in Purmerend binnen het domein van uitvoering en handhaving ervaren. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen taken op het gebied van de Omgevingswet en aanverwante besluiten, de Apv en bijzondere wetten.

Omgevingswet

Onder de Omgevingswet wordt bij de probleemanalyse onderscheid gemaakt in taken die door de gemeente zelfstandig worden uitgevoerd (zogenaamde thuishaken), taken die door en in opdracht van de gemeente door externe samenwerkingspartners worden uitgevoerd en taken met betrekking tot milieu-belastende activiteiten die uitgevoerd worden door omgevingsdiensten (de zogenaamde basistaken). Onder de thuishaken van de gemeente vallen de activiteiten die in het tijdelijke deel van het omgevingsplan zijn opgenomen (de zogenaamde bruidsschatregels), enkele activiteiten uit het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl).

In het omgevingsplan zijn lokale regels opgenomen over activiteiten in de fysieke leefomgeving. Het gaat hier om de volgende activiteiten:

- Aanleggen van werken;
- Bluswatervoorziening en bereikbaarheid;
- Bouwen;
- Gebruik;
- Handelen strijdig gebruik;
- Inrichting fysieke leefomgeving;
- Kappen houtopstand;
- Milieugerelateerde activiteiten;
- Monumenten;
- Reclame;
- Uitweg maken;
- Werk of werkzaamheden uitvoeren.

In het Bbl zijn de technische eisen over het bouwen, verbouwen en slopen van bouwwerken opgenomen. Tevens regelt het Bbl het minimale bouwkundige niveau en het brandveilig gebruik van bouwwerken.

Methode risicoanalyse

Voor de prioritering van de taken onder de Omgevingswet is gebruik gemaakt van een landelijk veel gebruikt risicomodel. Het risicomodel is gevuld met data afkomstig van een groot aantal gemeenten. Op basis van de beschikbare data zijn de risico's voor de door de gemeente uit te voeren VTH-taken (thuis taken) in kaart gebracht. De in het model beschikbare data is beoordeeld op bruikbaarheid voor de gemeente Purmerend en is waar nodig aangepast of aangevuld. Op deze wijze wordt inzichtelijk gemaakt hoe groot het risico is dat problemen binnen het VTH-werkveld zich zullen voordoen. Hieronder wordt de methode toegelicht.

Het risicomodel gaat uit van de definitie:

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

Voor alle relevante taken die de gemeente onder de Omgevingswet uitvoert, is een risico-inschatting gemaakt. Dit risico is bepaald volgens een vaste methodiek. Hierbij wordt uitgegaan van de onderstaande effecten en kansen.

Effecten	Kans
Veiligheid	Attitude
Leefbaarheid	Naleving
Duurzaamheid	Ervaringscijfers
Gezondheid	Maatschappij

De uit te voeren taken worden op deze aspecten beoordeeld en gewaardeerd. Dit leidt tot een risicoscore. De risicoscore wordt ingedeeld in risicoklasse waarbij de volgende klassen te onderscheiden zijn:

- Zeer groot risico;
- Groot risico;
- Beperkt risico;
- Klein risico;
- Zeer klein risico.

Brandpreventie

VrZW wordt door de gemeente gevraagd om te adviseren op ingediende bouw aanvragen. Daarnaast wordt VrZW gevraagd om te adviseren op ingediende meldingen brandveilig gebruik. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet bestaat er niet langer meer een vergunningplicht brandveilig gebruik. Ook hoeft er in minder gevallen een melding brandveilig gebruik ingediend te worden. Hierdoor vervallen een aantal meldingen in het huidige bestand. Verder adviseert VrZW gevraagd en ongevraagd op brandveiligheidsaspecten. Dit kan bijvoorbeeld zijn naar aanleiding van een incident of landelijke ontwikkelingen.

De VrZW voert toezicht uit op zowel nieuwbouw als bij bestaande bouwwerken. De toezichthouders van VrZW en de bouwtoezichthouders werken daar waar mogelijk integraal. Bij bestaande bouwwerken wordt ook gekeken of het gebruik in overeenstemming is met het brandveiligheidsvoorschriften. VrZW voert toezicht brandveilig gebruik risicogericht uit. Risicogericht toezicht vindt plaats bij bouwwerken met een melding brandveilig gebruik bouwwerk. VrZW maakt een inschatting van risicovolle objecten aan de hand van naleefgedrag in de voorgaande jaren, ervaringen en risico's van het object. Op basis hiervan wordt in overleg tussen gemeente en VrZW bepaald welke objecten gecontroleerd worden, en of er meer of minder contactmomenten nodig zijn.

Apv en bijzondere wetten

Bij de analyse van problemen met betrekking tot Apv en bijzondere wetten is gebruik gemaakt van omnibus-enquêtes, analyse van klachten en meldingen, eigen waarnemingen en bestuurlijke prioriteiten. De meest voorkomende (ervaren) problemen of klachten zijn de volgende:

- Afvaldumpingen en illegale stort;
- Ondernijning;
- Overlast door burens;
- Overlast door grote voertuigen;
- Overlast door hondenpoep;
- Overlast door jongeren;
- Overlast door parkeerproblemen;
- Overlast door rommel op straat;

- Overlast door te hard rijden;
- Overlast door vuurwerk;
- Overlast met betrekking tot auto- en fietswrakken.

3.2 Prioritering

Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken hebben bij alle taakvelden een hoge prioriteit. Uitgangspunt is dat alle klachten en meldingen zoveel mogelijk tijdens de uitvoering van de reguliere werkzaamheden worden opgepakt en afgehandeld. Daar waar de afhandeling van de klacht of melding meer tijd in beslag neemt dan gebruikelijk, wordt maatwerk geleverd.

Omgevingswet

De vastgestelde risicoscore van een te onderscheiden activiteit zijn ingedeeld in een drietal prioriteitsklassen. Afhankelijk van de eindscore heeft een activiteit een lage, gemiddelde of een hoge prioriteit. Bij het bepalen van de prioriteiten worden de risicoklassen als volgt samengevoegd.

Risico	Prioriteit	Intensiteit van toezicht
Zeer groot risico Groot risico	Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van (indien mogelijk) een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief toezicht gehouden door het uitvoeren van surveillances, gevelcontroles, waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles.
Beperkt risico	Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief (al dan niet met een lagere controlefrequentie) en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Klein risico Zeer klein risico	Laag	Er is sprake van passief toezicht (al dan niet met een zeer lage controlefrequentie). In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Het is dus niet zo dat eerst de hoge prioriteiten worden gehandhaafd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten gehandhaafd wordt. De intensiteit van de handhaving is echter verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er toezicht wordt gehouden.

Op basis van de uitgevoerde probleem- en risicoanalyse zijn voor de te onderscheiden activiteiten de prioriteiten voor uitvoering en handhaving vastgesteld. De resultaten van de analyse zijn opgenomen in bijlage 2. In onderstaande tabel zijn de activiteiten met een hoge prioriteit weergegeven. Op basis van de probleemanalyse en prioritering wordt jaarlijks het programma uitvoering en handhaving opgesteld. In het programma vindt de concrete prioritering voor dat jaar plaats.

Ruimtelijke ordening

Activiteit	Toelichting	Prioriteit
(illegale) bewoning, illegale kamer- verhuur	commerciële verhuur van kamers in bebouwde kom, maar ook kamerverhuur aan seizoenarbeiders en arbeidsimmigranten en permanente bewoning bedrijfspanden en recreatiewoningen	Hoog
(illegale) bouw, grote bouwwerken [buitengebied]	grote agrarische schuur, (agrarisch) woning	Hoog
(Illegale) evenementen		Hoog
(illegale) bouw; grote bouwwerken [bebouwde kom]	woning, bedrijfspand	Hoog
(illegaal) slopen		Hoog
(illegale) gebruik bedrijf cat. > 3.1	gebruik van industriepand ten behoeve van paardenfokken, loonwerk, houden van vee, bouwbedrijven (>1.000 m ²)	Hoog
(illegale) kap [buitengebied]	bomen, houtwal (inclusief herplantplicht), snip- pergroen	Hoog
(illegale) bouw; monumenten	rijks- en gemeentelijke monumenten (dakkapel, schilderen, wijzigen, bijgebouw, slopen etc.)	Hoog

Bouwen

Activiteit	Toelichting	Prioriteit
GK2-3 Bedrijf Cat III > 1.000.000	>2 verdiep Kantoorgebouwen. Monumenten. melding brandveilig gebruik verplicht, (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid- constructieve veiligheid of brandveiligheid.	Hoog
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	Ziekenhuis, verpleeg-/verzorgingshuis	Hoog
Hennepkwekerijen		Hoog
GK2-3 Publiek Cat III >1.000.000	Monumenten. winkelfunctie. sportfunctie. melding brandveilig gebruik verplicht (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid- constructieve veiligheid of brandveiligheid. bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen tot 70 meter hoogte (2).	Hoog
Slopen		Hoog
GK2-3 Wonen Cat III > 1.000.000	>2 verdiep. Monumenten. Woongebouwen, appartementen, kamergewijze verhuur, zorgwoningen, vakantieappartementen. Gelijkwaardigheid- constructieve veiligheid of brandveiligheid. melding brandveilig gebruik verplicht	Hoog
Tijdelijke bouwwerken		Hoog
GK2-3 Bedrijf Cat II 100.000 – 1.000.000	>2 verdiep Kantoorgebouwen. Monumenten. melding brandveilig gebruik verplicht, (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid- constructieve veiligheid of brandveiligheid.	Hoog

Milieubelastende activiteiten

Activiteit	Prioriteit
Niet-industriële voedselbereiding	Hoog
Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking (als bedoeld in paragraaf 3.2.9 van het Bal)	Hoog

Brandpreventie en milieu (ODIJ)

VrZW maakte in de afgelopen beleidsperiode nog gebruik van de zogenaamde PREVAP methodiek voor het bepalen van de prioriteiten voor het uitvoeren van toezicht op brandveiligheid en gebruik. Deze methodiek wordt niet meer gebruikt. VrZW bepaalt jaarlijks aan de hand van bestuurlijke prioriteiten, landelijke ontwikkelingen, eigen analyse en ervaringsgegevens aan welke activiteiten zij in dat jaar prioriteit gaan geven. Het toezicht wordt risicogericht ingestoken, waarbij de nadruk ligt op de activiteiten met een hoog risico. Dit betekent dat activiteiten waarbij het risico als gemiddeld of laag worden ingeschat in dat jaar niet worden gecontroleerd.

ODIJ voert in opdracht van de gemeente het wettelijk vastgestelde basistakenpakket uit. Onder de Omgevingswet betekent dit dat zij belast zijn met het toezicht en de handhaving van het Bal. ODIJ stelt voor haar gehele verzorgingsgebied een eigen probleem- en risicoanalyse op. De probleem- en risicoanalyse is onderdeel van het uitvoeringsstrategie van ODIJ en wordt apart door het college vastgesteld.

Apv en bijzondere wetten

Zoals hierboven is aangegeven, houden wij in ieder geval toezicht naar aanleiding van klachten, meldingen en handavingsverzoeken. Bij iedere klacht, melding en handavingsverzoek wordt onderzoek gedaan naar de ernst en spoed van de klacht en wordt bepaald welke actie nodig is. Verder wordt voornamelijk informatie gestuurd gewerkt door eigen onderzoek en raadplegen van informatiebronnen. Daar waar veel overlast is, wordt extra ingezet gepleegd. Ten aanzien van een aantal vergunningen is er sprake van periodiek toezicht door handhaving. Het gaat hierbij de om de volgende vergunningen: de horecaexploitatievergunning, de Alcoholwetvergunning, de speelautomaten vergunning en de terrasvergunning. Vergunningen voor grote evenementen worden altijd gecontroleerd. Voor andere vergunningen geldt dat er ook steekproefsgewijs controles plaatsvinden en controles naar aanleiding van klachten en meldingen. Het is ook mogelijk dat in het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma specifieke controles worden ingepland voor bepaalde typen verleende vergunningen.

4. Doelstellingen

Op basis van de omgevings- en probleemanalyse zijn doelen gesteld voor de periode tot en met 2028. De doelstellingen geven aan wat wij willen bereiken.

4.1 Inleiding

De omgevings- en probleemanalyse, missie, visie, uitdagingen, uitkomsten van onderzoeken onder inwoners en de bestuurlijke consultatie hebben wij vertaald in concrete doelstellingen. De doelstellingen zijn ingedeeld per onderwerp, namelijk de implementatie van nieuwe wetgeving, uitvoeringsorganisatie, meldingen handhaving en operationele doelen. In de linkerkolom zijn de doelstellingen opgenomen. De doelstellingen geven aan wat wij willen bereiken. In de middelste kolom is te lezen wat wij daar concreet voor gaan doen. In de rechter kolom is het gewenste resultaat verwoord. Dit laat zien wanneer wij tevreden zijn.

4.2 Doelstellingen

Doelstellingen – wat willen wij bereiken?	Activiteiten – wat gaan wij daarvoor doen?	Gewenst resultaat – wanneer zijn wij tevreden?
Implementatie nieuwe wetgeving		
De komende beleidsperiode maken wij aangepaste werkwijzen en processen aan de Omgevingswet en de Wkb.	<ul style="list-style-type: none"> • Werkprocessen VTH aanpassen aan de Omgevingswet en de Wkb en de implementatie van de nieuwe VTH-applicatie verder vormgeven. • Maken van werkafspraken met samenwerkingspartners. • Bijdrage leveren aan nieuw op te stellen omgevingsplan. • Specifiek voor uitvoering wordt het proces, inclusief vooroverleg, zodanig ingericht en gemonitord dat aanvragen binnen de nieuwe, kortere termijnen worden afgehandeld. 	Wanneer wij werken volgens de systematiek van de Omgevingswet en de Wkb en de processen en systemen hierop zijn aangepast en het afsprakenkader (met samenwerkingspartners) nieuw is vastgelegd.

Uitvoeringsorganisatie		
De komende beleidsperiode verbeteren wij de wijze waarop wordt gewerkt volgens de strategieën, probleemanalyse en prioritering, inclusief de borging van de beschikbare personele en financiële middelen die nodig zijn om de doelen te bereiken.	<ul style="list-style-type: none"> • De strategieën, probleemanalyse en prioritering implementeren in het workflowsysteem. • Het uitvoeren van interne audits en zorgen voor monitoring. • Het uitvoeringsprogramma zodanig inrichten dat de beschikbare en financiële middelen inzichtelijk zijn en geborgd in de begroting. 	Wanneer wordt gewerkt volgens de strategieën, de kwaliteitszorg van de werkzaamheden is geregeld en de personele en financiële middelen inzichtelijk zijn voor het bereiken van de doelen.
Meldingen handhaving		
Ondanks het aantal meldingen toch bereikbaar zijn voor alle inwoners, maar wel de werkvoorraad beheersbaar te houden.	<ul style="list-style-type: none"> • De stuurgroep meldingen onderzoekt en adviseert hoe het proces afhandelen meldingen geoptimaliseerd kan worden. • In het jaarlijks op te stellen programma uitvoering en handhaving worden concrete acties gepland. 	Tevreden inwoners over de afhandeling van meldingen (Omnibusenquête) en tevredenheid medewerkers handhaving.
Operationeel		

<p>De komende beleidsperiode behouden, beschermen en versterken wij een integrale kwaliteit van de leef-, woon en werkomgeving.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preventie en communicatie. • Uitvoering en handhaving. • Thema's. 	<p>Wanneer er preventieve en communicatieve acties zijn uitgevoerd om het bewustzijn en nalevingsgedrag te vergroten, de vergunningen zijn verleend volgens de vergunningenstrategie en binnen de wettelijke termijnen zijn verleend, het toezicht is uitgevoerd naar aanleiding van de toezichtstrategie, probleemanalyse, prioritering en programmering en handhavend is opgetreden op basis van de handhavingstrategie.</p>
---	---	--

De eerste drie doelen zijn overwegend strategisch van aard. Het laatste doel is operationeel. De doelen zijn voorwaardenscheppend voor het bereiken van de missie en visie. In de middelste kolom is telkens aangegeven welke activiteiten de komende beleidsperiode uitgevoerd worden om de doelen te bereiken. Ten aanzien van het bereiken van het laatste, operationele doel, zullen de onderstaande werkzaamheden worden verricht. In het jaarlijks op te stellen programma Uitvoering en Handhaving wordt een aantal van deze activiteiten geprogrammeerd:

- Aanpak illegale situaties (zoals illegale bouw, grote bouw en bewoning) in het buitengebied;
- Aanpak ondermijning;
- Aanpak parkeeroverlast en verkeersonveilige situaties;
- Brandveilig leven (preventie) en handhaving;
- Buurt- en wijkgericht toezicht;
- Handhaving van de betrokken wetten en regelgeving;
- Informeren over asbestdaken;
- Uitvoeren van toezicht en handhaving naar aanleiding van inspectiesignalen Rijk en provincie;
- Uitvoeren van toezicht naar aanleiding van geprogrammeerd toezicht, klachten en meldingen;
- Uitvoering geven aan de Huisvestingsverordening en Parkeerverordening;
- Uitvoering geven aan Energiebesparingsakkoord;
- Vergunningverlening op basis van de betrokken wetten en regelgeving;
- Beperken geluidsoverlast door evenementen;
- Beperken overlast van installaties door particulieren;
- Beperken van (overmatig) alcoholgebruik.

5. Strategieën en werkwijze

In dit hoofdstuk worden de te hanteren strategieën beschreven. Het gaat om de vergunningenstrategie en de strategieën om de naleving van de regels te bevorderen.

5.1 Strategieën

In de nota zijn voor uitvoering en handhaving strategieën opgenomen. In de strategieën is verwoord op welke wijze het werk wordt uitgevoerd. Het gaat om de handhavingstrategie, die bestaat uit de toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedoogstrategie. In Purmerend wordt de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht als uitgangspunt genomen. Ook is er een vergunningenstrategie.

5.2 Vergunningenstrategie

Op grond van het Omgevingsbesluit is het verplicht om een strategie voor de uitvoering (vergunningverlening) vast te stellen. Het gaat dan om de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en meldingen. Ook moet de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen worden beschreven. In bijlage 3 is de vergunningenstrategie van Purmerend uitgewerkt. In de vergunningenstrategie worden allereerst de uitgangspunten beschreven. De uitgangspunten zijn vertaald in de werkwijze die wordt gehanteerd bij het beoordelen van vergunningen en meldingen op grond van de Omgevingswet, de Apv en bijzondere wetten. Tot slot wordt in de vergunningenstrategie ingegaan op de beoordelingscriteria die worden toegepast.

5.3 Handhavingstrategie

De Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (hierna: LHSO) is de opvolger van de Landelijke handhavingstrategie (LHS) uit 2014. Aanleiding voor een nieuwe landelijke handhavingstrategie is de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De LHSO heeft betrekking op deze wet en de daarop gebaseerde regels en is daarmee breder dan de LHS.

De LHSO is bedoeld als instrument voor de organisaties belast met de handhaving van de Omgevingswet en daarop gebaseerde regels. Om effectief te kunnen handhaven, moeten deze organisaties intensief en loyaal samenwerken. Dat geldt voor bestuurlijke overheden en instanties binnen de strafrechtsketen onderling en voor deze organisaties met elkaar. Vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels worden immers zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd.

Overigens wordt de LHSO ondersteund met de leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen. In Purmerend wordt de leidraad in principe niet gebruikt, omdat wij altijd uitgaan van maatwerk bij het vaststellen van begunstigingstermijnen en dwangsombedragen.

De LHSO is het uitgangspunt voor de werkwijze van de gemeente Purmerend. In de bijlagen 4 tot en met 10 is uitgeschreven hoe de gemeente Purmerend invulling hieraan geeft. Voor de Wkb geldt een aparte handhavingstrategie. Deze is in bijlage 5 opgenomen.

In de eerste plaats ligt de verantwoordelijkheid voor naleving van regels bij burgers en bedrijven zelf. De gemeente Purmerend kan niet overal tegelijkertijd zijn en wil dat ook niet. In de tweede plaats wordt zoveel mogelijk per geval beoordeeld welke acties effectief zijn om het gewenste (naleef)gedrag te bewerkstelligen. Dit kan verschillend zijn, omdat de doelgroepen, de achterliggende motieven van het gedrag en de (handhavings)problemen veelal wisselen. Om effectief te kunnen zijn, houden wij dan ook rekening met deze context. Daarbij gaan wij uit van de gedachte achter het gedragsanalysemodel "de Tafel van Elf" dat 11 dimensies onderscheidt die bepalend zijn voor de naleving van wet- en regelgeving. Zo kunnen burgers en bedrijven onbewust regels overtreden, omdat zij de regels niet kennen. In bijlage 6 en 7 wordt "de Tafel van Elf" verder uitgelegd.

In dit hoofdstuk wordt aangegeven op welke wijze het naleefgedrag onder burgers en bedrijven wordt bevorderd en zo nodig afgedwongen. Wat de rol van handhaving is en hoe wij de naleving bereiken, is uitgewerkt in de nalevingstrategie. Deze bestaat uit drie deelstrategieën:

- Een toezichtstrategie: op welke wijze houden wij toezicht op naleving van regels?
- Een sanctiestrategie: hoe treden wij op als wij overtredingen van regels constateren?
- Een gedoogstrategie: hoe gaan wij om met gedogen van overtredingen?

Overigens is er een aparte Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend. Uitgangspunt van deze Handhavings- en sanctiestrategie is dat voor het toezicht en handhaving zoveel mogelijk in overstemming met de in deze Nota neergelegde strategieën wordt gewerkt. Voor zover in deze Handhavings- en sanctiestrategie een specifiek stappenplan voor een overtreding is opgenomen geldt dat dit specifieke stappenplan wordt gevolgd. Dit geldt ook voor handhaving op grond van de Alcoholwet, Wet op de kansspelen en horecagerelateerde artikelen in de Apv. Hiervoor geldt een aparte sanctiestrategie horeca.

5.4 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie geeft aan welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is. Bij toezicht kan grofweg onderscheid worden gemaakt tussen actief en passief toezicht. Actief toezicht vindt planmatig plaats en komt tot uiting in routinematig en projectmatig toezicht. Passief toezicht wordt ook wel ad hoc toezicht genoemd en vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handhavingsverzoeken. Klachten en meldingen van burgers en bedrijven worden in Purmerend serieus genomen. Voor klachten en meldingen die betrekking hebben op de openbare buitenruimte geldt het uitgangspunt dat deze binnen een termijn van acht werkdagen of tien dagen worden afgehandeld. De beschikbare personele capaciteit wordt dan ook verdeeld over actief en ad hoc toezicht.

In bijlagen 8 en 9 worden de verschillende vormen van toezicht en de basiswerkwijze voor toezicht, de feitelijke uitvoering en rapportage van het bezoek beschreven.

Integraal toezicht omgevingsvergunning

Integraal toezicht waarbij zoveel mogelijk tussen de verschillende toezichthouders wordt samengewerkt en het aantal contactmomenten met burgers en bedrijven wordt beperkt, is het streven van de gemeente Purmerend. Integraal toezicht kan verschillende vormen aannemen, waarbij de geschikte vorm afhankelijk is van de complexiteit en context van de activiteit waarop toezicht wordt gehouden. Niet elke taak leent zich namelijk voor een volledig integrale aanpak waarbij één toezichthouder op alle aspecten controleert. Zo kan het toezicht in de openbare buitenruimte eenvoudiger integraal worden uitgevoerd dan het toezicht bij complexe bedrijven. De eerste richt zich op relatief eenvoudig vast te stellen overtredingen, terwijl de tweede meer specialistische kennis vraagt van de toezichthouder en er dan al snel meerdere toezichthouders bij een controle betrokken moeten zijn. De meeste winst in vermindering van toezichtlasten zit in het toezicht op de omgevingsvergunning, waarbij gelijktijdig meerdere handhavingstaakvelden betrokken zijn, zoals bouwen, brandpreventie, milieu en (gedeeltelijk) toezicht vanuit de Apv en bijzondere wetten. Dit vraagt om een andere manier van werken, organiseren en afstemmen.

Dit is met name van belang in situaties waarbij inzet van externe partners vereist is. De gemeente Purmerend zet dan ook in om het toezicht zo integraal mogelijk uit te voeren door in een vroeg stadium de externe partners te betrekken.

Purmerend hanteert een integraal toezichtmodel dat onderscheid maakt in drie niveaus van toezicht en is afhankelijk van de complexiteit van waarop toezicht wordt gehouden:

1. Samen controleren: vanuit bouwen, brandpreventie, milieu en eventuele andere aandachtspunten gezamenlijk uit te voeren controle; vooral van belang in complexere situaties waar milieu, brandpreventie, bouwen én andere relevante aandachtspunten meerdere specialismen vragen voor een goede beoordeling van de situatie.
2. Voor elkaar controleren: integrale controle voor bouwen, brandpreventie, milieu en andere aandachtspunten door één toezichthouder; vooral in relatief eenvoudige situaties waar geen bijzondere of specialistische kennis van bouwen, brandpreventie, milieu of andere facetten is gevraagd.
3. Voor elkaar signaleren: facetcontrole door één toezichthouder, waarbij deze op hoofdpunten ook kijkt naar andere facetten en bijzonderheden meldt aan collega; vooral in situaties waar óf bouwen óf brandpreventie of milieu (of ander facet) specialistische kennis vraagt en waar de overige facetten op basis van meer generieke kennis en vaardigheden kunnen worden gecontroleerd.

Integraal wijkgericht toezicht

Om optimaal in te kunnen spelen op de problemen die burgers en bedrijven ervaren, zet Purmerend in op integraal wijkgericht of gebiedsgericht toezicht. Afhankelijk van de aard van de problematiek die uit de probleemanalyse volgt, wordt jaarlijks bij het opstellen van het programma uitvoering en handhaving bepaald in welke wijken/gebieden hoeveel en welke inzet nodig is en welke thema's worden aangepakt. Daarbij wordt beoordeeld welke taakvelden bij de wijkproblematiek een rol spelen en welk type toezichthouders/handhavers ingezet moet worden. Hierbij wordt zowel samengewerkt tussen de verschillende toezichthouders/handhavers onderling als tussen de toezichthouders/handhavers en de wijkmanagers om daarmee zo effectief mogelijk te zijn.

5.5 Sanctiestrategie

Als vanuit het toezicht overtredingen worden geconstateerd dan wordt hieraan vervolg gegeven. De wijze waarop dat plaatsvindt is afhankelijk van de aard van de overtreding, historie en de omstandigheden waarin de overtreding is begaan. De prioritering is ook van invloed op het vervolg bij een geconstateerde overtreding. In de sanctiestrategie, welke is weergegeven in bijlage 10, is vastgelegd op welke wijze hiermee in Purmerend wordt omgegaan. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in overtredingen die door burgers en bedrijven worden begaan en overtredingen die door of in opdracht van de gemeente zelf worden begaan. Voor de Wkb geldt een aparte sanctiestrategie. Deze is uitgewerkt in bijlage 11.

Bij overtredingen van een aantal specifieke zaken zijn nadere regels gesteld voor handhavend optreden. De "Handhaving- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend" wordt toegepast bij overtredingen op dit gebied. Ten aanzien van het optreden tegen overtredingen bij horeca geldt de "Sanctiestrategie horeca Purmerend". Voor handhavend optreden tegen drugshandel op straat worden de "Beleidsregels verblijfsontzeggingen Purmerend 2022" toegepast. Voor het bekendmaken van een verblijfontzegging gelden de "Beleidsregels verblijfsontzeggingen Purmerend 2022". Bij overtredingen ten aanzien van coffeeshops wordt handhavend opgetreden volgens het "Coffeeshopbeleid gemeente Purmerend 2022". Verder wordt bij overtreding van artikel 13b van de Opiumwetgebruik gemaakt van het "Beleid artikel 13b Opiumwet Gemeente Purmerend – 2021".

5.6 Gedoogstrategie

Het college van B&W in Purmerend gedooft in beginsel niet. Gedogen is een bevoegdheid van het college, maar geen verplichting. De algemene landelijke nota 'Grenzen aan gedogen' is het landelijke kader voor gedogen en geldt hiermee als richtinggevend besluitvormingskader. Zo is volgens deze nota een grote terughoudendheid geboden bij gedogen en is gedogen slechts in uitzonderingssituaties aanvaardbaar. Hiervoor gelden inhoudelijke en procedurele regels die in de nota staan. Per geval zal worden beoordeeld of gedogen aanvaardbaar is.

6. Uitvoeringsorganisatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitvoeringsorganisatie en alle zaken die hiermee te maken hebben. Achtereenvolgens gaan wij in op de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden, werkprocessen, personele en financiële middelen, functiescheiding, samenwerkingsafspraken, piketregeling, het voorkomen van vaste handhavingsrelaties en tot slot kwaliteitszorg en monitoring.

6.1 Plaats van Omgevingsteam en Toezicht en Handhaving binnen de gemeentelijke organisatie

Binnen het werk bij de gemeente Purmerend wordt onderscheid gemaakt tussen drie domeinen. Het maatschappelijk domein houdt zich bezig met onderwerpen die de inwoners raken; onderwijs, sport, cultuur, participatie en bijstand. Het ruimtelijk domein werkt voor wat men ziet in de stad. Dit domein houdt zich bezig met de ontwikkeling, de bouw en het onderhoud van de gemeente. Waar het maatschappelijk en ruimtelijk domein werken voor de stad, werkt het domein bedrijfsvoering vooral voor de organisatie zelf.

De drie domeinen bestaan uit diverse teams. Het team Omgevingsteam en team Toezicht en Handhaving vallen binnen het ruimtelijk domein. Deze twee teams houden zich bezig met de uitvoering (vergunningverlening) en handhaving van het omgevingsrecht.

Het Omgevingsteam telt ruim 50 personen (ruim 42 fte). Binnen het Omgevingsteam zijn collega's werkzaam voor de vergunningverlening voor de Omgevingswet (naast administratieve ondersteuning en procesmanagers zijn er adviseurs voor de bouwtechnische toetsing, erfgoed, milieu, bodem, omgevingsplan en welstand), casemanagers die omgevingsinitiatieven begeleiden, vergunningverleners voor de Apv en bijzondere wetten, parkeren, juridische handhaving, beleidsadviseurs, systeembeheerder, kwaliteitsbeheerders, secretariaat en een teammanager.

Het Team Toezicht en Handhaving telt ruim 50 personen (ruim 41 fte). Kort samengevat bestaat het team uit toezichthouders op de gebieden bouwen en milieu, buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) en teammanager. De boa's van het team Toezicht en Handhaving sporen strafbare feiten op en helpen mee met het toezicht op de leefomgeving. De primaire taakgebieden van de boa's zijn: afvalstoffen, Apv, Alcoholwet, evenementen, hondenbeleid, jeugdoverlast (ook: drugsoverlast), terrassen, uitstallingen, de Wet op de kansspelen, parkeertoezicht, toezicht verkeersveiligheid en het behandelen van klachten en meldingen over voornoemde onderwerpen.

De boa's vallen onder de vakgroep Handhaving. Binnen Handhaving wordt ook themagericht gewerkt en zijn accenthouders benoemd op diverse onderwerpen, zoals Afvalstoffenverordening, verkeer en parkeren, honden, jeugd en meldingen leefomgeving. De boa's worden zeven dagen per week en in de avonden ingezet. De boa's werken in de dorpen en wijken samen met onder andere wijkmanagers, jongerenwerkers en de politie. De (jeugd)boa's gaan in gesprek, worden preventief ingezet, signaleren problemen en treden op.

Er geldt een wettelijke verplichting om de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van een toezichthouder/opsporingsambtenaar op schrift vast te leggen. De betrokken toezichthouders zijn door het college van burgemeester en wethouders als zodanig aangewezen. Bij de aanwijzing zijn ook hun taken en bevoegdheden vastgelegd. De aanwijzing vindt plaats op functieniveau. Naast hun toezichthoudende bevoegdheden zijn de medewerkers van team Toezicht en Handhaving, met uitzondering van de bouw- en milieutoezichthouders tevens beëdigd als boa. De beëdiging en aansturing van de boa's gebeurt door het OM.

Voor alle medewerkers zijn de taken en verantwoordelijkheden vastgelegd in een toepasselijke functiebeschrijving en in een functieboek. Binnen Purmerend is een functieboek met zogenaamde generieke en specifieke functieprofielen:

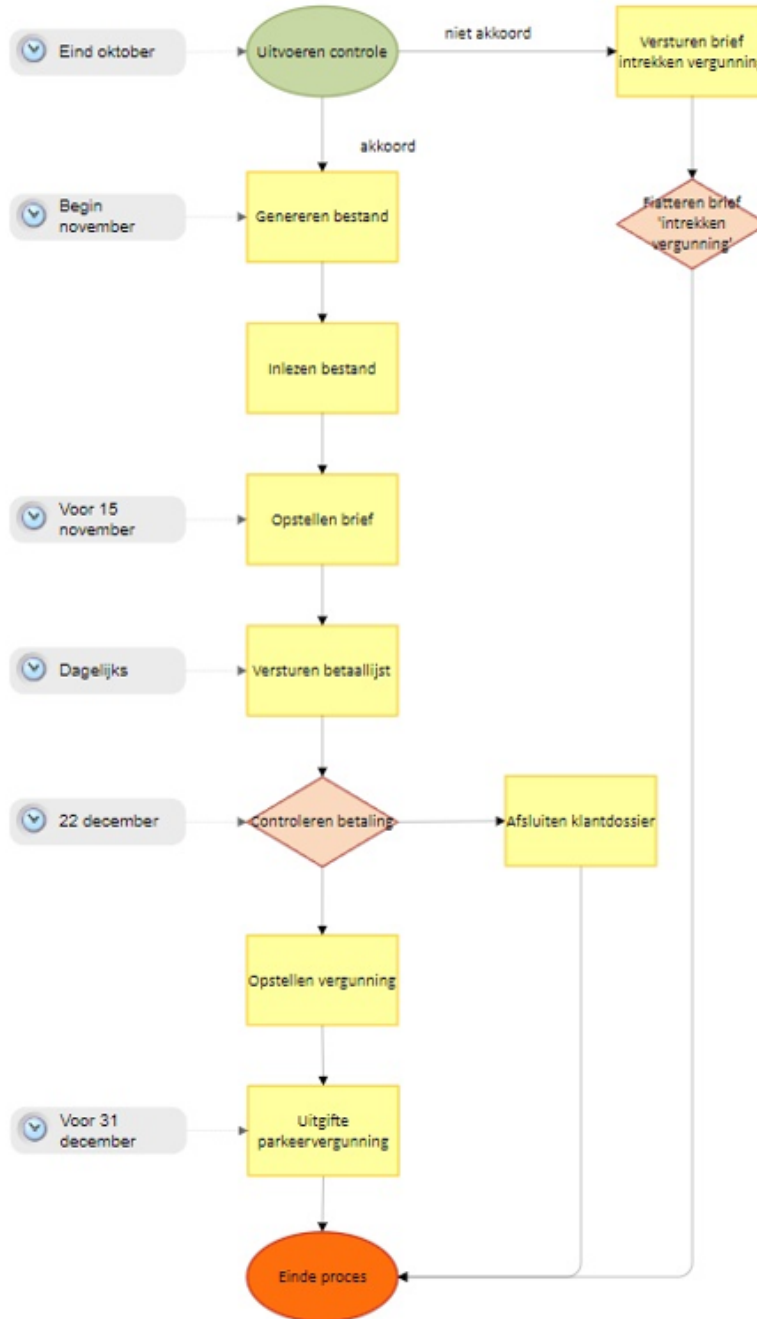
- Generieke functies zijn functies die qua karakter van de werkzaamheden en functiezwarte gelijkwaardig zijn, bijvoorbeeld Administratief Medewerker, Adviseur of Vakspecialist;
- Specifieke functies zijn functies die zo'n uniek of speciaal karakter hebben dat ze niet passen binnen een van de generieke beschrijvingen, zoals de Algemeen directeur/Gemeentesecretaris.

Ook zijn er modules die in de gehele organisatie kunnen voorkomen en die gekoppeld kunnen worden aan een generieke functie. Zo bestaan de modules Coördinatie en Projectleiding. Over de specifieke werkzaamheden per werknemer worden afspraken gemaakt in het personeelsgesprek dat jaarlijks plaatsvindt. In de gemeentelijke mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college aan de teams en derden zijn gemandateerd.

Er geldt ook een wettelijke verplichting om er zorg voor te dragen dat de werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening voor de uitvoering en handhaving worden vastgelegd en dat de werkzaamheden worden verricht volgens deze werkprocessen en procedures. In zijn algemeenheid zijn voor de werkzaamheden van het Omgevingsteam en team Toezicht en Handhaving twee hoofdprocessen te onderscheiden: het proces uitvoering (vergunningverlening) en het proces toezicht en (juridische) handhaving. Dit is vervolgens onderverdeeld in diverse werkprocessen, zoals een werkproces voor de afhandeling van parkeervergunningen, evenementenvergunningen en omgevingsvergunningen.

Er zijn ook werkprocessen voor bijvoorbeeld het voeren van intake en vooroverleg en handhaving van terrassenbeleid.

Om een voorbeeld te geven van hoe een werkproces eruitziet, is het werkproces “verlengen parkeervergunning” in de afbeelding weergegeven.



6.2 Financiële en personele capaciteit

In de tabellen op de volgende pagina is de beschikbare formatie van het Omgevingsteam en team Toezicht en Handhaving weergegeven. De flexibele schil is hierin niet opgenomen voor werkzaamheden die niet binnen de bestaande formatie uitgevoerd kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan extra drukte bij vergunningaanvragen en het toezicht hierop of het uitvoeren van themagerichte acties. In een dergelijke situatie kan de bestaande capaciteit niet toereikend zijn en kan extra capaciteit tijdelijk worden ingehuurd.

Jaarlijks wordt bij het evaluatieverslag gezien in hoeverre de uitgevoerde activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelen van de beleidsnota. Tezamen met nieuwe ontwikkelingen, gewijzigde wetgeving en thema's wordt gezien of en welke financiële en personele middelen nodig zijn voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar. Indien de bestaande formatie en flexibele schil ontoereikend blijkt te zijn om de activiteiten uit te kunnen voeren, dan kan bij de op te stellen kadernota (in het voorjaar) een voorstel worden gedaan voor (structurele) capaciteitsuitbreiding en financiële middelen. Het voorstel wordt dan eerst voor besluitvorming aan het college voorgelegd. Indien het college het voorstel overneemt, dan wordt dit opgenomen in de kadernota en vervolgens voorgelegd aan de gemeenteraad. Indien de gemeenteraad akkoord gaat met het kadervoorstel, dan wordt dit in de begroting voor het volgende jaar opgenomen en is de uitvoering van de activiteiten hiermee geborgd.

De financiële borging voor de inzet van de beschikbare capaciteit en de benodigde middelen is vastgelegd in de Programmabegroting van de gemeente. Daarin zijn de gehele loonkosten van het Omgevingsteam en team Toezicht en Handhaving in verschillende programma's opgenomen. In onderstaande tabel is de hiermee corresponderende formatie weergegeven.

Omgevingsteam	Programma in begroting	Aantal beschikbare fte's	Aantal benodigde fte's	Verschil	Beschikbare materiële middelen	Aantal benodigde financiële middelen
Milieu	Milieu	6,53	6,53	0	Zie Toezicht en handhaving	idem
Bouwen en RO	Publieksdiensten	23,08	24,08	-1	€235.672	€235.672
Ondermijning	Veiligheid	1,29	1,29	0		
Uitvoering APV	Veiligheid/Bereikbaarheid	2,37	2,37	0	€ 1.285	€1.285
Uitvoering BW		1,59	1,59	0	€ 3.091	€3.091
Reglementering		1,12	1,12	0		
Alcoholwet		0,61	0,61	0		
Parkeren		2,34	2,34	0		
Handhaving (OBR)		0,34	0,34	0		
Huisvestingsverordening	Publieksdiensten	1,50	1,50	0	€60.000	€60.000
Monumenten	Economie	0,37	0,37	0	€45.313 + €70.938 voor subsidies	€45.313 + €70.938 voor subsidies
Totaal:		42,14 fte 55.539 uren				

Overzicht aantal beschikbare fte's bij Omgevingsteam

Toezicht en handhaving	Programma in begroting	Aantal beschikbare fte's	Aantal benodigde uren	Verschil	Beschikbare materiële middelen	Aantal benodigde financiële middelen
Milieu	Milieu	1,80	1,80	0	€ 27.887	€ 27.887
Bouwen en RO	Publieksdiensten	5,09	6,09	-1,0		
Ondermijning	Veiligheid	1,27	1,27	0		
Alcoholwet		1,26	1,26	0	€ 3.091	€ 3.091
Buurtoezicht		4,00	4,00	0	€ 75.000	€ 75.000
Parkeren		11,55	11,55	0		
Handhaving (OBR)		11,05	11,05	0		
Afval, Hondenbeleid, Straatveegdienst		3,91	3,91	0		
Markt	Economie	0,75	0,75			
Totaal:		41,68 fte 56.268 uren				

Overzicht aantal beschikbare fte's bij team Toezicht en Handhaving

6.3 Functiescheiding uitvoering en handhaving

Hiervoor zijn het Omgevingsteam en team Toezicht en Handhaving beschreven. Bij de organisatorische opbouw van de teams zijn de onderdelen uitvoering (vergunningverlening), toezicht en handhaving zowel op persoonsniveau, objectniveau als managementniveau van elkaar gescheiden. Bovendien is er bij alle drie de onderdelen een functionele scheiding aangebracht. Medewerkers van de verschillende disciplines opereren zelfstandig onder eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van elkaar. Een ieder draagt daardoor onafhankelijk op basis van eigen oordeelsvorming bij aan de totstandkoming van de (omgevings)vergunningen. Bij toezicht is deze onafhankelijke en gescheiden relatie ten opzichte van de juridische handhavers eveneens doorgevoerd.

6.4 Samenwerkingsafspraken met interne en externe partners

Bij het uitvoeren van de taken op het gebied van uitvoering en handhaving wordt er zowel intensief als op ad hoc basis met verschillende interne en externe partners samengewerkt. Met een aantal partners is een dienstverleningsovereenkomst (DVO) gesloten en zijn werkafspraken gemaakt. Hieronder worden de belangrijkste interne en externe partners beschreven.

Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland (VrZW)

De gemeente Purmerend is deelnemer in de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Voor de deelnemende gemeenten behartigt VrZW belangen op het gebied van brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Voor de teams Omgevingsteam en Toezicht en Handhaving voert VrZW een aantal taken uit op het gebied van uitvoering en toezicht met betrekking tot bouwen en brandveilig gebruik. Hiervoor zijn werkafspraken gemaakt die in 2022 zijn geactualiseerd. Er zijn werkafspraken gemaakt over verantwoordelijkheden, rollen, taken en afhandelingstermijnen. Het doel hiervan is om de brandveiligheidsaspecten te borgen.

VrZW is adviserend ten aanzien van de omgevingsvergunningen en meldingen brandveilig gebruik. Ook draagt VrZW zorg voor het controleren van afgegeven vergunningen en meldingen op brandveiligheidsaspecten, draagt VrZW zorg voor beleidsadvisering, programmering en verantwoording en wordt de gemeente geadviseerd bij juridische handhaving. VrZW zorgt ook voor constateringrapporten naar aanleiding van uitgevoerde controles. Er zijn ook afspraken gemaakt over het vooroverleg bij vergunningaanvragen. Afsproken is dat VrZW aansluit bij de omgevingstafel. Of de daadwerkelijke aanwezigheid van VrZW bij de omgevingstafel gewenst is, wordt per geval bepaald door de regisseur vooroverleg. Daarnaast wordt geadviseerd bij evenementenvergunningen. Jaarlijks wordt in het gemeentelijke programma uitvoering en handhaving bepaald op welke specifieke onderwerpen VrZW inzet levert.

De toezichthouders van VrZW en het taakveld bouwen, werken waar mogelijk integraal samen. Dit betekent dat (opleverings)controles gezamenlijk worden uitgevoerd. Het initiatief hiertoe ligt bij het team Toezicht en Handhaving. In de realisatiefase controleren de toezichthouders van de taakvelden bouwen en brandpreventie naast elkaar en daarnaast hebben ze een oog- en oorfunctie voor elkaars taakvelden.

Het terugdringen van ongewenste en onechte alarmeringen van automatische brandmeldinstallaties is onderdeel van het vaste werk. Het gaat hier om installaties (met automatische rookdetectie en handbrandmelders en sprinklerinstallaties) die zijn aangesloten op de meldkamer Noord-Holland Noord. Van een ongewenste brandmelding is sprake als een brandmelding wordt veroorzaakt door de aanwezigheid van op brand lijkende verschijnselen, die niet het gevolg zijn van brand. De oorzaak van een ongewenste brandmelding heeft te maken met "brandverschijnselen" zoals kwaadwilligheid, gewijzigd gebruik van ruimten en dergelijke. Van een onechte brandmelding is sprake als deze niet het gevolg is van een brand of op brand lijkende verschijnselen. De oorzaak van een onechte brandmelding kan kort samengevat worden als oorzaak techniek, zoals de kwaliteit van het onderhoud of een systeemstoring.

De verantwoordelijkheid voor een goed werkende installatie en het terugdringen van nodeloze alarmeringen ligt bij de gebruikers. Uitgangspunt is dat hier wordt gestuurd via communicatie. Een belangrijk instrument is het Programma van Eisen van de installatie. In dit programma worden prestatie afspraken vastgelegd en moet door de opsteller, branddetectiebedrijf, abonnee en gemeente worden geaccordeerd. In het Programma van Eisen wordt een berekening opgenomen van de hoeveelheid ongewenste en onechte alarmeringen die de brandmeldinstallatie op jaarbasis maximaal mag genereren. Voor de berekening van deze prestatie-eis wordt gebruik gemaakt van de NEN Norm 2535. Afsproken is dat de gemeente overgaat tot handhaving wanneer bedrijven de vastgestelde overschrijdingsnorm per kalenderjaar overschrijden. Hiervoor wordt de handhavingsstrategie (drie stappenplan) gevolgd.

Omgevingsdienst IJmond (ODIJ)

Burgemeester en wethouders zijn wettelijk verplicht om een aantal taken voor uitvoering, toezicht en handhaving op het gebied van milieu over te dragen aan een omgevingsdienst. In eerste instantie werden deze taken voor Beemster en Purmerend door middel van een DVO uitgevoerd door ODIJ. Vanaf 1 januari 2015 zijn de (voormalige gemeenten) Beemster en Purmerend toegetreden tot de gemeenschappelijke regeling ODIJ. In de GR is geregeld dat ODIJ voor de gemeente Purmerend alle taken bedoeld in het basistakenpakket uitvoert. ODIJ voert voor het grondgebied Beemster ook de plustaken (overige milieutaken) uit. De afspraken hierover tussen Purmerend en ODIJ zijn verder uitgewerkt in een DVO.

De omgevingsdienst heeft een Beleidskader VTH-milieu opgesteld, wat geldt als raamwerk voor het opstellen van de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. In het beleidskader zijn de prioriteiten, doelstellingen en werkwijze opgenomen. De gemeente Purmerend blijft bevoegd gezag voor de taken die zijn overgedragen naar ODIJ. Met ODIJ wordt zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau intensief samengewerkt en vindt afstemming van de werkzaamheden plaats. Het afsprakenkader wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd.

Politie Noord-Holland

Met de politie is geen DVO afgesloten. Er wordt wel intensief samengewerkt. De politie is adviserend ten aanzien van diverse vergunningen. Zo hebben zij een rol in de advisering bij bijvoorbeeld evenementenvergunningen welke gestructureerd is in het VeiligheidsOverleg Evenementen (VOE). De adviserende rol van de politie richting de gemeente is op de vlakken mobiliteit, openbare orde, afzetten/afschermen van wegen, begidsen van hulpdiensten en strafrechtelijke opsporing. Op het gebied van toezicht en handhaving is de politie niet alleen een strafrechtelijke handhavingspartner zoals met de hennep rooidagen, maar ook een aangewezen toezichthouder. De politie is ook een belangrijke partner in het kader van het opsporen en tegengaan van ondermijning. Dit vindt plaats in samenwerking met het Team Ondermijning. Op het gebied van prostitutie heeft de gemeente een samenwerking met de politie waarbij de rapportages naar de gemeente worden toegezonden. Daarnaast zet de politie ook bestuurlijke rapportages en meldingen door naar de burgemeester over bijvoorbeeld het opleggen van een gebiedsverbod. Tijdens evenementen is de politie een handhavingspartner voor de openbare orde en veiligheid buiten het evenemententerrein en heeft de gemeente een regierol op de plaats van het evenement zelf.

Politie en handhaving werken nauw samen. Zo wordt de briefing van de politie regelmatig gedeeld met handhaving. Dit levert veel waardevolle informatie op. Knelpunten worden met elkaar besproken en waar nodig verleent de politie de handhavers op straat ondersteuning. Ook doen wijkagenten samen met de wijkhandhavers diensten en worden gezamenlijk controles uitgevoerd.



Door de burgemeesters van de gemeenten in de regio en de hoofdofficier van justitie is een Integraal meerjarenbeleidsplan veiligheid vastgesteld. Dit plan is wettelijk verplicht op grond van artikel 39 van de Politiewet. Daarnaast stelt de gemeenteraad op grond van artikel 38b van de Politiewet eenmaal in de vier jaar de doelen vast op het terrein van veiligheid. Dit gaat dan over het integraal veiligheidsplan. In het plan voor 2023-2026 zijn de volgende thema's opgenomen: ondermijnende criminaliteit, zorg en veiligheid, digitale veiligheid, jeugd en veiligheid en leefbaarheid.

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK)

Met het HHNK zijn diverse raakvlakken voor uitvoering, toezicht en handhaving. In de eerste plaats is HHNK eigenaar van diverse wateren en wegen in de gemeente Purmerend. Indien een activiteit (zoals het aanleggen van een weg, het maken van een uitweg of het plaatsen van een bouwwerk boven of op het water) plaatsvindt op een water of weg die in eigendom is van HHNK, dan vindt hierover onderling afstemming plaats. Ten tweede kan een watervergunning samenhang hebben met een omgevingsvergunning. De watervergunning wordt door het HHNK verleend. Vanwege de samenhang wordt zo veel mogelijk contact gezocht tussen het Omgevingsteam en het HHNK. Indien er meldingen/klachten zijn, vindt er direct afstemming plaats tussen de toezichthouders. Er is geen DVO afgesloten.

Provincie Noord-Holland en Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN)

De inhoudelijke relatie met de provincie Noord-Holland is een beperkte. Met betrekking tot gemeentelijke monumentenzorg moet de provincie er op toezien dat deze taak niet wordt verwaarloosd. Ook voert de provincie het Interbestuurlijk Toezicht uit op het gebied van het omgevingsrecht. De provincie is daarnaast voor een zeer beperkt aantal bedrijven nog het bevoegd gezag. De uitvoering van de BRIKS taken (Bouwen, Ruimte, Inrit/Uitrit, Kappen, Sloop) bij deze bedrijven is belegd bij Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. In voorkomende gevallen kan de provincie hieromtrent advies vragen bij de gemeente.

De taken die de provincie heeft op het gebied van natuur zijn ondergebracht bij Omgevingsdienst Noord-Holland Noord. Met ODNHN heeft de gemeente afspraken gemaakt over hoe omgegaan wordt met de Natura-2000 en flora en faunactiviteit. Op grond van artikel 5.1 is een omgevingsvergunning benodigd voor het verrichten van een Natura 2000-activiteit en een flora en fauna activiteit. Op grond van artikel 4.6 van het Omgevingsbesluit is Gedeputeerde Staten bevoegd gezag voor de (enkelvoudige) omgevingsvergunning als de aanvraag betrekking heeft op een Natura 2000-activiteit of een flora- en fauna-activiteit. Heeft de omgevingsvergunning niet alleen betrekking op Natura 2000 of flora- en fauna, maar bijvoorbeeld ook op bouwen, dan is de gemeente bevoegd gezag voor het bouwen en Gedeputeerde Staten voor het onderdeel Natura 2000 of flora- en fauna. Op grond van artikel 4.25 van het Omgevingsbesluit zijn Gedeputeerde Staten adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op een Natura 2000-activiteit of een flora- en faunactiviteit. Op grond van het derde lid zijn Gedeputeerde Staten niet alleen adviseur, maar behoeft de voorgenomen beslissing op de aanvraag ook instemming van Gedeputeerde Staten.

De gemeente Purmerend vraagt het advies met instemmingsbesluit aan bij Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord. Als de gemeente een advies met instemmingsbesluit bij ODNHN aanvraagt, stellen zij een ontwerpadvies met instemmingsbesluit op. Deze wordt gestuurd naar de gemeente. Voor de Flora- en Fauna activiteit geldt dat de reguliere procedure wordt gevolgd. Voor de Natura 2000 Activiteit (voor stikstof) moet altijd de uniforme voorbereidingsprocedure worden gevolgd en kunnen belanghebbenden een zienswijze indienen op de ontwerp-omgevingsvergunning. Als er zienswijzen binnenkomen op het onderdeel natuur van de ontwerp-omgevingsvergunning, dan stuurt de gemeente de zienswijze per e-mail naar ODNHN. ODNHN verwerkt de reactie vervolgens in de definitieve versie. Hier zijn werkafspraken over gemaakt met ODNHN. Ook zijn werkafspraken gemaakt over ingekomen bezwaren en beroepen.

Interne samenwerking

Er wordt intensief samengewerkt met de diverse gemeentelijke teams. Soms is dit op projectbasis (bijvoorbeeld bij het opstellen van beleid en regelgeving) en soms is dit ad-hoc. Zo wordt er met team Economie samengewerkt op het terrein van evenementen, markten en ligplaatsen. Met team Uitvoering zijn afspraken gemaakt over de inname van asbestdaken, met team Financiën wordt de jaarlijkse legesverordening voorbereid en met team Wijkmanagement worden toezicht- en handhavingssaken integraal opgepakt.

Met het team Juridische en Veiligheidszaken (hierna: JVZ) is geen DVO afgesloten. De primaire beslissingen worden door het Omgevingsteam genomen. In bezwaar vertegenwoordigt het Omgevingsteam ook het bestuursorgaan bij de onafhankelijke bezwaarcommissie. De beslissing op bezwaar wordt door JVZ voorbereid. In (hoger) beroep levert het Omgevingsteam vakinhoudelijk input en is JVZ procesregisseur. Met betrekking tot openbare orde en veiligheid (bijvoorbeeld prostitutie, jeugd en drugs) wordt ook samenwerking opgezocht met de openbare orde en veiligheidsadviseurs en het team Ondernijning. Samen met het team Ondernijning wordt bijvoorbeeld opgetreden tegen drugspannen, motorgangs en verdachte situaties op bedrijventerreinen. Ten slotte wordt ook veel met JVZ samengewerkt op het gebied van mandaatregelingen, het aanpassen van de Apv en overige gemeentelijke regelingen en de bevoegdheidstoedeling van de toezichthouders.

6.5 Handhaving eigen organisatie

Er doen zich situaties voor waarbij de gemeentelijke organisatie zelf zowel het uitvoerende als toezicht houdende orgaan is. Ook komt het voor dat een collega-overheid de vergunninghouder is. Aangezien de gemeente Purmerend een voorbeeldfunctie heeft naar haar burgers en bedrijven toe, wordt er extra kritisch naar eventuele overtredingen gekeken. Daarbij speelt ook dat een bestuursorgaan niet snel geneigd is om bestuurlijke maatregelen tegen zichzelf te nemen. Ook heeft de toezichthouder intern een hiërarchisch ondergeschikte positie, waardoor er geen zekerheid bestaat dat aan zijn constatering aandacht en opvolging wordt gegeven. De nadere uitwerking van sanctioneren bij overtredingen begaan door de eigen organisatie is opgenomen in bijlage 10 (Sanctiestrategie).

6.6 Piketregeling

Om bereikbaar te zijn voor spoedeisende klachten en/of meldingen buiten kantoor tijd is een bereikbaarheidsregeling van belang. Voor de milieu gerelateerde klachten verzorgt ODIJ voor Purmerend de zogenaamde piketdienst. De piketregeling geldt 24 uur per dag het hele jaar door.

Daarnaast heeft Purmerend nog een regeling waarbij klachten en meldingen buiten werktijd binnenkomen bij de gemeentelijke storingscoördinator. Deze stelt vast of de klacht/melding spoedeisend is. De storingscoördinator heeft een lijst met telefoonnummers van deskundigen van het team Toezicht en Handhaving, die gebeld kunnen worden met het verzoek de klacht en/of melding ter plaatse te onderzoeken. Er is geen aanwezigheidsrooster. Klachten en/of meldingen die niet spoedeisend zijn worden zo snel mogelijk aan team Toezicht en Handhaving doorgegeven met het verzoek deze af te handelen. Hiermee is de bereikbaarheid bij spoedeisende klachten en meldingen in voldoende mate gewaarborgd.

6.7 Voorkomen van vaste handhavingsrelaties

Ten aanzien van het onderdeel milieu geldt dat na het maken van de jaarprogrammering de toezichthouders gezamenlijk de uit te voeren controles verdelen. Hierbij wordt rekening gehouden met eerder uitgevoerde controles. Voor de hoog en midden geprioriteerde bedrijven wordt een strikte roulatie aangehouden. Voor de laag geprioriteerde bedrijven is, in verband met een laag controlefrequentie (eenmaal per 10 jaar), roulatie niet noodzakelijk. Voor de taken uit het basistakenpakket heeft ODIJ een roulatiesysteem ingesteld welke inhoudt dat de volgende planmatige controle van een bedrijf of instelling niet door dezelfde toezichthouder wordt uitgevoerd, als die de laatste controle heeft uitgevoerd.

VrZW heeft een beperkt aantal toezichtmedewerkers voor de gehele regio Zaanstreek-Waterland. Het toezicht rouleert binnen dit team op de objecten die jaarlijks gecontroleerd worden. Een eventueel tweede contactmoment in hetzelfde jaar wordt benut vanuit de visie op risicogerichtheid en brandveilig leven. Hierbij richt VrZW zich op veiligheidsbewustzijn, gedrag en eigen verantwoordelijkheid. Het zou kunnen dat hierbij toezichthouders betrokken zijn die ook de jaarlijkse controle hebben uitgevoerd. De beperkt kwetsbare gebouwen en locaties met een meldingsplicht brandveilig gebruik worden gecontroleerd aan de hand van zelftoezicht en/of themacontroles. Bij een goed nalevingsgedrag wordt de controlefrequentie voor deze objecten verlaagd.

6.8 Kwaliteitszorg en monitoring

Er gelden (landelijke) kwaliteitscriteria voor VTH die zich richten op de kwaliteit van de medewerkers en het borgen van de organisatorische processen. Om ervoor te zorgen dat de kwaliteitscriteria worden geborgd in de organisatie, is kwaliteitszorg geïmplementeerd. Zo is er een kwaliteitskalender en een Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) gemeente Purmerend. De komende beleidsperiode wordt daarnaast een intern auditsysteem opgezet. Het gaat dan bijvoorbeeld om de integriteit van de processen (de invoer van de gegevens) en de inhoudelijke behandeling van de vergunningen en uitvoering van toezicht en handhaving conform de strategieën.

In de kwaliteitskalender is de cyclus van de BIG-8 opgenomen. Om ervoor te zorgen dat de kwaliteitseisen geborgd blijven in de organisatie en er zo nodig verbeteringen worden doorgevoerd, is bij een aantal medewerkers kwaliteitszorg aan het takenpakket toegevoegd.

De Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht) gemeente Purmerend is van toepassing op de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten door of in opdracht van burgemeester en wethouders. Het college beoordeelt jaarlijks de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de eigen uitgevoerde taken en van de taken die zijn uitgevoerd door ODIJ. Op de uitvoering en handhaving zijn de actuele kwaliteitscriteria van toepassing. Het college legt hier jaarlijks verantwoording over af aan de gemeenteraad.

In het jaarlijks op te stellen programma uitvoering en handhaving wordt concreet aangegeven welke activiteiten worden uitgevoerd die bijdragen aan het bereiken van de doelen en prioriteiten van de beleidsnota. Deze activiteiten worden gedurende het jaar gemonitord. Jaarlijks wordt over de uitvoering van het programma gerapporteerd, vindt de verantwoording plaats in hoeverre de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelen en vindt de evaluatie van de beleidsnota plaats en indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven wordt de nota aangepast. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG-8 gesloten.



Alle beleidsstukken worden vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en worden, in het kader van horizontale verantwoording, ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. De provincie Noord-Holland houdt hier jaarlijks Interbestuurlijk Toezicht op en toetst of de gemeente voldoet aan de wettelijke verplichtingen (zoals het jaarlijks vaststellen van een programma en het ter kennisname aanbieden hiervan aan de gemeenteraad). De gemeenteraad wordt uiteraard in kennis gesteld van het beoordelingsresultaat.

Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 27 februari 2024

Purmerend,

burgemeester en wethouders van Purmerend,

*de secretaris,
A. Heiner*

*de burgemeester,
E. van Selm*

Bijlage 1 – Beleidsevaluatie per doel over de periode 2016-2023

In onderstaande tabel is per doel van de Nota VTH Purmerend aangegeven in hoeverre deze is bereikt. Nagenoeg dezelfde doelstellingen waren ook in de Nota VTH van Beemster opgenomen, al waren sommige doelen net iets anders verwoord. Onder de kolom “resultaat” is te zien of het doel is bereikt. Een groene kleur houdt in dat het doel is bereikt. Een oranje kleur houdt in dat het doel deels is bereikt. Een rode kleur houdt in dat het doel niet is bereikt.

Algemene doelstellingen	Toelichting	Resultaat
Het minimale kwaliteitsniveau van de uitvoering van de VTH-taken wordt vastgelegd en geborgd.	De uitvoering van de VTH-taken is de afgelopen beleidsperiode door de provincie ieder jaar telkens beoordeeld als adequaat.	
Continue verbetering van de dienstverlening.	Jaarlijks zijn de werkprocessen tegen het licht gehouden en zijn verbeteringen doorgevoerd. In 2018 is een audit uitgevoerd en naar aanleiding van de resultaten zijn verbetermaatregelen geïmplementeerd. Er wordt oplossingsgericht gewerkt en het principeverzoek (vooroverleg) heeft een steeds nadrukkelijker rol gekregen bij de Wabo vergunningverlening. Ook wordt op alle taakvelden digitaal gewerkt. Om goed te kunnen inspelen op de nieuwe Omgevingswet is per 1 januari 2022 het Omgevingsteam gestart. Tevens zijn de werkprocessen hierop aangepast en zijn er diverse stappen gezet in de automatisering van de werkzaamheden van het team (digitalisering parkeervergunningen, inrichten zaakstelsel/workflow stelsel). Het verdient wel aanbeveling om de kwaliteit van de invoer van gegevens in het VTH-zaakstelsel te verbeteren. Het gaat hier om het ordenen van de gegevens en het juist en volledig invullen van gegevens.	
De gemeente Purmerend/Beemster is een sterke samenwerkingspartner in de keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving.	Bij de uitvoering van de activiteiten is, afhankelijk van het onderwerp, samengewerkt met externe partijen. Door onder andere de oprichting van het team Ondernijning en gerichte werkafspraken is de onderlinge samenwerking met de ketenpartners verder versterkt. Een aandachtspunt is wel dat een tweetal partners vaak of meer taken willen uitvoeren dan is overeengekomen of een rol pakken die verschuift van uitvoering naar advisering. Dit vereist een gemeente die een meer sturende rol pakt.	

<p>De eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid van burgers en bedrijven bij het oplossen van vraagstukken wordt gestimuleerd.</p>	<p>Via de nieuw geïntroduceerde MOR app is het gemakkelijk om klachten en meldingen te doen. Vanuit deze app worden alle klachten en meldingen in één systeem opgeslagen en vanuit dat systeem doorgezet naar de diverse teams. Het aantal klachten en meldingen is jaarlijks toegenomen. In 2018 ontvingen wij nog 2.759 meldingen over de openbare buitenruimte. In 2021 is dit gestegen tot 9.047. Dit komt enerzijds omdat de inwoners nog beter gebruik maken van de MOR app om zaken te melden en anderzijds omdat de (bouw)activiteiten in de stad fors zijn toegenomen waardoor er op diverse taakonderdelen uitdagingen ontstaan om de werkvoorraad beheersbaar te houden. Voor inwoners is de gemeente zeer toegankelijk. Dit is duidelijk terug te zien in het aantal klachten en meldingen. In de praktijk blijkt het lastig om inwoners te stimuleren om onderling het probleem op te lossen. Er wordt dan toch een beroep op de gemeente gedaan om bijvoorbeeld handhavend op te treden.</p>
<p>De aanpak van problemen en vraagstukken vindt (waar mogelijk) informatie gestuurd plaats.</p>	<p>Er is (themagericht) toezicht gehouden naar aanleiding van meldingen van handhavingspartners, burgers, bedrijven en instellingen. Ook heeft toezicht plaatsgevonden op basis van MOR-meldingen in de MOR app/meldingen bij het KCC. Verder is in 2021 gestart met het team Ondernijning. Dit team werkt informatie-gestuurd.</p>
<p>Het toezicht en de handhaving in de fysieke leefomgeving wordt waar mogelijk wijkgericht/gebiedsgericht uitgevoerd.</p>	<p>Wijkgericht toezicht is binnen de gemeente goed ingericht. Elke wijk heeft drie of vier wijkhandhavers die een netwerk vormen met buurtorganisaties, ondernemers, wijkmanagers, wijkagenten en andere interne partijen. In Beemster is daarnaast een dorpsmanager actief. Het wijkgericht en dorpsgericht werken plukt duidelijk zijn vruchten af.</p>

Operationele doelstellingen	Toelichting	Resultaat
<p>98% van alle aanvragen om vergunningen, meldingen en ontheffingen worden binnen de (wettelijke) termijnen afgehandeld, maar bij voorkeur sneller.</p>	<p>Reguliere omgevingsvergunningen worden binnen de wettelijke termijnen afgehandeld.</p> <p>Bij principeverzoeken gelden geen wettelijke termijnen. Er wordt gestreefd naar een snelle afhandeling van het verzoek, bijvoorbeeld binnen 8 weken, maar dat lukt in de praktijk niet. Dit komt omdat er ieder jaar meer en ook steeds complexere principeverzoeken worden ingediend. In het kader van de Omgevingswet wordt vanaf 2022 ervaring opgedaan met een nieuwe werkwijze omtrent het vooroverleg (indicatieverzoek en omgevingsinitiatief) waarbij het bewaken van de kwaliteit van het advies en de voortgang van het overleg vooropstaan. Het verdient aanbeveling om bij deze nieuwe werkwijze ook extra aandacht te besteden aan de afhandelingstermijn en het vroegtijdig betrekken van de milieudiversering bij initiatieven. Aanvragen bij de Apv en bijzondere wetten worden vaak niet tijdig ingediend, adviseurs brengen soms te laat of helemaal geen advies uit op een aanvraag of adviseren met een simpele 'geen bezwaar', waardoor de motivatie niet duidelijk is en aanvragen zijn vaak onvolledig of de stukken die ingeleverd worden bij de aanvraag (zoals tekeningen en draaiboeken) zijn van onvoldoende kwaliteit.</p>	
<p>De waardering voor de dienstverlening op het gebied van vergunningverlening blijft ten minste gehandhaafd op het niveau van 2015 (Purmerend cijfer 6,9 Omnibus enquête 2015, Beemster cijfer 6,8 Omnibus enquête 2015).</p>	<p>Uit de Omnibusenquête 2017 blijkt dat de inspanningen effect sorteren. De dienstverlening van de gemeente Purmerend wordt in 2017 hoger gewaardeerd dan in 2015 (van 6,9 naar een 7,2). Ook de dienstverlening van de gemeente Beemster wordt in 2017 hoger gewaardeerd dan in 2015 (van een 6,8 naar een 7,0).</p> <p>In 2021 is er een nieuwe Omnibusenquête uitgevoerd. Het cijfer voor de dienstverlening van Purmerend is gelijk gebleven aan dat van de enquête uit 2019, namelijk een 7,2. Het cijfer van de dienstverlening van Beemster is in 2019 gewaardeerd met een 6,9.</p>	
<p>98% van alle klachten en meldingen met betrekking openbare buitenruimte worden binnen 5 werkdagen in behandeling genomen. In samenspraak met partijen wordt gezocht naar een passende oplossing waarbij de eigen verantwoordelijkheid van een ieder wordt gestimuleerd.</p>	<p>Het streven is alle klachten en meldingen binnen 5 werkdagen in behandeling te nemen. Dit lukt vaak ook, maar door de grote toename van meldingen staat deze doelstelling wel onder druk. Het afhandelen van de klachten en meldingen is wel op orde.</p>	
<p>Eind 2019 vindt de aanpak van vraagstukken en problemen die zich voordoen in de openbare ruimte wijkgericht/gebiedsgericht plaats. In de periode vanaf 2015 worden pilots</p>	<p>Wijkgericht/gebiedsgericht toezicht is binnen de gemeente goed ingericht. Elke wijk heeft drie of vier wijkhandhavers die een netwerk vormen met buurtorganisaties, ondernemers, wijkmanagers, wijkagenten en andere interne partijen. In Beemster is daarnaast een dorpsmanager actief. Het</p>	

uitgevoerd om het wijkgericht/gebiedsgericht werken vorm te geven.	wijkgericht en dorpsgericht werken plukt duidelijk zijn vruchten af.
De verloedering in de bestaande stad, de leegstand en het strijdig gebruik van panden wordt door actief toezicht en handhaving tegengegaan. Dit is aan het eind van de planperiode zichtbaar in de stad.	Hier is invulling aan gegeven door de aanpak van ondermijnende criminaliteit (onder andere aanpak hennepsteelt), illegale bewoning bedrijventerreinen, integraal toezicht gebruik bedrijfspanden en afvaldumpingen.
Door in te zetten op risicocommunicatie wordt actief informatie gedeeld over verantwoordelijkheden, het verhogen van het veiligheidsbewustzijn en bijdragen aan gedragsverandering bij burgers, instellingen en bedrijven. Eind 2020 is als gevolg van de inzet op risicocommunicatie het veiligheidsbewustzijn bij burgers, instellingen en bedrijven verhoogd.	Vanuit VrZW is aan bedrijven, burgers en instellingen voorlichting gegeven over brandveiligheidsbewustzijn (brandveilig leven). Bij sommige gebruiksfuncties worden ontruimingsoefeningen georganiseerd of begeleid. Denk hierbij aan zorginstellingen, kinderdagverblijven en seniorencomplexen. Ook wordt integraal actief invulling gegeven aan inspectiesignalen vanuit het ministerie of provincie (zoals het doorlichten van gebouwen met breedplaatvloeren, toepassing roestvrijstaal bij zwembaden en brandveiligheid gevels). Door middel van gerichte voorlichting over mogelijke risico's, overleg en indien noodzakelijk handhaving is een bijdrage geleverd aan gedragsverandering bij burgers, instellingen en bedrijven en is daarnaast het veiligheidsbewustzijn bij deze doelgroepen verhoogd.
Minimaal 95% van de afgegeven handhavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.	Het Omgevingsteam (en het voormalige team Vergunningen, Beleid en Advies) heeft hier samen met het team Juridische en Veiligheidszaken zorg voor gedragen. Dit is op orde.

Bijlage 2 – Probleemanalyse en prioritering

Ruimtelijke ordening

Activiteit	Toelichting	Risico
(illegale) bewoning, illegale kamer- verhuur	commerciële verhuur van kamers in bebouwde kom, maar ook kamerverhuur aan seizoenarbeiders en arbeidsmigranten en permanente bewoning bedrijfspanden en recreatiewoningen	Zeer groot risico
(illegale) bouw, grote bouwwerken [buitengebied]	grote agrarische schuur, (agrarisch) woning	Zeer groot risico
(illegale) evenementen		Groot risico
(illegale) bouw; grote bouwwerken [bebouwde kom]	woning, bedrijfspand	Groot risico
(illegaal) slopen		Groot risico
(illegale) gebruik bedrijf cat. > 3.1	gebruik van industriepand ten behoeve van paardenfokken, loonwerk, houden van vee, bouwbedrijven (>1.000 m ²)	Groot risico
(illegale) kap [buitengebied]	bomen, houtwal (inclusief herplantplicht), snippergroen	Groot risico
(illegale) bouw; monumenten	rijks- en gemeentelijke monumenten (dakkapel, schilderen, wijzigen, bijgebouw, slopen etc.)	Groot risico
(illegale) aanleg [bebouwde kom]	graven en dempen van sloten, ontgrondingen, in- en uitrit, ophogen van grond	Beperkt risico
(illegale) aanleg [buitengebied]	graven en dempen van sloten, ontgrondingen, in- en uitrit, ophogen van grond	Beperkt risico
(illegale) kap [bebouwde kom]	bomen, houtwal (inclusief herplantplicht), snippergroen	Beperkt risico
(illegale) gebruik bedrijf cat. < 2	gebruik van industriepand voor detailhandel, caravanstalling, schuurfeesten, timmerwerkplaats in schuur bij woning, maar ook coffee-shops en terrassen horeca	Beperkt risico
(illegale) bouw; middel bouwwerken [buitengebied]	schuur, bijkeuken, aanbouw	Beperkt risico
(illegale) bouw; bouwwerken geen gebouw zijnde	erfafscheiding, infozuilen, telecommunicatie, kunstwerken (exclusief reclame), omheining (paardebak), lichtmasten, windturbines, zonnepanelen.	Beperkt risico
(illegale) gebruik gronden	opslag in weilanden, bospercelen, maar ook het (hobbymatig) crossen	Beperkt risico
Landschappelijke inpassing	niet voldoen aan afspraken landschappelijke inpassing	Beperkt risico
(illegale) reclame [buitengebied]	aanhangwagens, borden, vlaggen, spandoeken	Klein risico
(illegale) reclame [bebouwde kom]	spandoek in framework, vlaggen, banieren, borden (gevel)	Klein risico
(illegale) bouw; middel bouwwerken [bebouwde kom]	schuur, bijkeuken, aanbouw, bedrijfsgebouwen	Klein risico
(illegale) reclame [industrieterrein]		Klein risico
(illegale) inrit/uitrit		Klein risico
Excessen welstand		Klein risico
(illegale) bouw; kleine bouwwerken [bebouwde kom]	dakkapel, klein bijgebouw, kleine uitbouw	Zeer klein risico
(illegale) bouw, kleine bouwwerken [buitengebied]	dakkapel, klein bijgebouw, kleine uitbouw	Zeer klein risico

Bouwen

Activiteit	Toelichting	Risico
GK2-3 Bedrijf Cat III > 1.000.000	>2 verdiep Kantoorgebouwen. Monumenten. melding brandveilig gebruik verplicht, (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid.	Zeer groot risico
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	Ziekenhuis, verpleeg-/verzorgingshuis	Zeer groot risico
Hennepkwekerijen		Zeer groot risico
GK2-3 Publiek Cat III >1.000.000	Monumenten. winkelfunctie. sportfunctie. melding brandveilig gebruik verplicht (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid. bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen tot 70 meter hoogte (2).	Groot risico
Slopen		Groot risico
GK2-3 Wonen Cat III > 1.000.000	>2 verdiep. Monumenten. Woongebouwen, appartementen, kamergewijze verhuur, zorgwoningen, vakantieappartementen. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid. melding brandveilig gebruik verplicht	Groot risico
Tijdelijke bouwwerken		Groot risico
GK2-3 Bedrijf Cat II 100.000 – 1.000.000	>2 verdiep Kantoorgebouwen. Monumenten. melding brandveilig gebruik verplicht, (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid.	Groot risico
GK 2-3 Publiek Cat II 100.000 – 1.000.000	Monumenten. winkelfunctie. sportfunctie. melding brandveilig gebruik verplicht (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid. bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen tot 70 meter hoogte (2).	Beperkt risico
Monumenten		Beperkt risico
GK2-3 Wonen Cat I < 100.000	>2 verdiep. Monumenten. Woongebouwen, appartementen, kamergewijze verhuur, zorgwoningen, vakantieappartementen. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid. melding brandveilig gebruik verplicht	Beperkt risico
Onderwijsfunctie	Basisschool, BSO	Beperkt risico
GK 2-3 Wonen Cat II 100.000 – 1.000.000		Beperkt risico
Kinderdagverblijf	Kinderdagverblijf	Beperkt risico
GK2-3 Publiek Cat I < 100.000	Monumenten. winkelfunctie. sportfunctie. melding brandveilig gebruik verplicht (150+ pers). milieubelastende activiteiten. Gelijkwaardigheid-constructieve veiligheid of brandveiligheid. bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen tot 70 meter hoogte (2).	Beperkt risico
GK2-3 Bedrijf Cat I < 1.000.000		Beperkt risico
Gebouwen met celfunctie	Psychiatrische inrichting, politiebureau met celfunctie, tbs kliniek	Beperkt risico
Bouwwerken geen gebouw zijnde GK 2-3		Beperkt risico
Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied		Beperkt risico
Bestaande bouw		Beperkt risico

Milieubelastende activiteiten

Activiteit	Risico
Niet-industriële voedselbereiding	Groot risico
Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking (als bedoeld in paragraaf 3.2.9 van het Bal)	Groot risico
Met een acculader laden van een natte accu die vloeibare bodembegrenzende stoffen bevat	Beperkt risico
Bieden van gelegenheid voor het beoefenen van sport in de buitenlucht waarbij terreinverlichting wordt toegepast	Beperkt risico
Fokken, houden of trainen van meer dan 25 vogels of meer dan 5 zoogdieren voor zover dit niet in het Bal is geregeld	Beperkt risico
Opslagtank voor gassen	Beperkt risico
Kleinschalig graven in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit	Beperkt risico
Geluid door een activiteit op of in een geluidgevoelig gebouw	Beperkt risico
Geluid bij collectieve festiviteiten	Beperkt risico
Geur	Beperkt risico
Afvalwaterbeheer: lozen van grondwater bij sanering of ontwatering, lozen van afvloeiend hemelwater, lozen van huishoudelijk afvalwater en overige lozingsactiviteiten	Klein risico
Motorvoertuigen wassen	Klein risico
Zwerfafval	Klein risico
Het exploiteren van een recreatieve visvijver	Klein risico
Dieren slachten en dierlijke bijproducten bewerken of vlees, vis of organen uitsnijden	Klein risico
Stookinstallatie (het exploiteren van een stookinstallatie met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 100 kW)	Klein risico
Opslaan van vaste mest, compost of dikke fractie	Klein risico
Opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen	Zeer klein risico
Ontwikkelen of afdrucken van fotografisch materieel	Zeer klein risico
Parkeergarage	Zeer klein risico

Bijlage 3 – Vergunningenstrategie

In deze bijlage is de vergunningenstrategie van de gemeente Purmerend weergegeven. Wij maken een onderscheid tussen vergunningverlening op grond van de Omgevingswet en Apv en bijzondere wetten. In de vergunningenstrategie worden allereerst de uitgangspunten beschreven en daarna de kansen dat overtredingen plaatsvinden. De uitgangspunten zijn vertaald in de werkwijze die wordt gehanteerd bij het beoordelen van vergunningen en meldingen op grond van de Omgevingswet en de Apv en bijzondere wetten. Tot slot wordt in de vergunningenstrategie ingegaan op de beoordelingscriteria die worden toegepast.

Uitgangspunten vergunningverlening

In Purmerend wordt geredeneerd vanuit de initiatiefnemer. Er wordt gewerkt vanuit de “ja, mits” gedachte. Bovendien worden processen continu geoptimaliseerd. Dit vertaalt zich in de volgende uitgangspunten van vergunningverlening:

- Bij vergunningaanvragen wordt gezocht naar mogelijkheden en oplossingen om, rekening houdend met de wensen van de aanvrager en de omgeving, activiteiten mogelijk te maken;
- Initiatiefnemers zijn verantwoordelijk voor het indienen van een kwalitatief goede vergunningaanvraag;
- Initiatiefnemers van vergunningaanvragen worden er op gewezen en gestimuleerd om overleg met belanghebbenden te voeren ter verkrijging van draagvlak voor de vergunningaanvraag (participatie);
- Continue verbetering van de dienstverlening;
- Purmerend streeft naar een hoge mate van rechtszekerheid voor burgers en ondernemers door vergunningen af te geven die niet van rechtswege zijn verleend en die de rechterlijke toets kunnen doorstaan;
- Te verlenen vergunningen worden aan een juridische kwaliteit check onderworpen;
- Er wordt alleen nog maar informatie gevraagd die van belang is voor het beoordelen van de aanvraag en er wordt niet om informatie die wij zelf kunnen opzoeken, zoals het KvK uittreksel;
- Initiatiefnemers van vergunningaanvragen worden er op gewezen en gestimuleerd om bij indiening van zienswijzen / bezwaarschriften contact met de indieners te leggen om te zoeken naar een gezamenlijke oplossing voor het voorliggende probleem.

Kansen dat overtredingen zullen plaatsvinden en gevolgen voor de fysieke leefomgeving

Het is op ten minste vier manieren denkbaar dat bij vergunningverlening ‘overtredingen’ plaatsvinden, namelijk:

- Er wordt een activiteit uitgevoerd zonder dat de daarvoor benodigde vergunning is verkregen of men heeft in strijd met de regels verzuimd om een melding te doen;
- Er wordt in strijd gehandeld met de regels van het bestemmingsplan;
- De voorwaarden van de verleende vergunning worden niet nageleefd;
- De voorwaarden van het vergunningvrij bouwen worden niet nageleefd.

De laatste jaren zijn steeds meer activiteiten onder algemene regels komen te vallen. In 2014 zijn de regels over het vergunningvrij bouwen bijvoorbeeld enorm verruimd en met de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden nog meer bouwwerken vergunningvrij. Enerzijds draagt dit bij aan lastenverlichting, maar anderzijds heeft de gemeente door het vervallen van de vergunningplicht in het voorstadium geen weet van de bouwwerken die vergunningvrij worden gebouwd. De verplichte toets van het bouwplan door de gemeente vindt immers niet plaats. Aan de andere kant is het aantal informatieverzoeken van inwoners over vergunningvrij bouwen toegenomen. Inwoners wenden zich tot de gemeente om er zeker van te zijn dat het bouwwerk vergunningvrij gebouwd mag worden.

Indien een van de hiervoor genoemde vier overtredingen plaatsvindt heeft dat gevolgen voor de leefomgeving. Een overtreding kan ten koste gaan van bijvoorbeeld de redelijke eisen van welstand, constructieve veiligheid, brandveiligheid, gezondheid, veiligheid op de weg, het milieu en verantwoorde verstrekking van alcohol.

Werkwijze beoordelen vergunningen en meldingen Omgevingswet

De uitgangspunten van de vergunningverlening zijn verwerkt in de werkprocessen. De Omgevingswet vraagt om een andere manier van werken. Aan de ene kant moeten aanvragen om een omgevingsvergunning binnen acht weken behandeld zijn. De reguliere procedure is onder de Omgevingswet uitgangspunt. Dit is een verandering ten opzichte van de Wabo, omdat onder deze wet vaak ruimere termijnen golden. Aan de andere kant betekent de Omgevingswet een systeemwijziging. Daar waar onder de Wet ruimtelijke ordening nog sprake was van meerdere bestemmingsplannen die de goede ruimtelijke ordening regelden, is onder de Omgevingswet sprake van één omgevingsplan dat de fysieke leefomgeving regelt. De Omgevingswet regelt alles wat met onze (fysieke) leefomgeving te maken heeft. Voorheen waren er veel aparte wetten en regels die over de leefomgeving gaan. Zoals die voor wonen, werken, wegen, milieu, lucht, bodem, natuur en water. Al deze wetten en regels zijn gebundeld in de Omge-

vingswet. Deze wet zorgt voor minder regels en maakt procedures overzichtelijker. De werkwijze over vergunningverlening moet hierop worden aangepast.

Vooruitlopend op de Omgevingswet is er sinds 1 januari 2022 gestart met een nieuwe werkwijze voor vergunningaanvragen. Twee fasen worden onderscheiden:

- Het vooroverleg;
- De aanvraag van de omgevingsvergunning.

Onderdeel van de werkwijze is dat van de initiatiefnemer wordt verlangd dat hij/zij eerst zelf onderzoek doet. Dit kan via de vergunningencheck in het DSO. Uit het eigen onderzoek zijn de volgende vier uitkomsten mogelijk:

- Het plan/initiatief is vergunningvrij. De initiatiefnemer kan starten met het plan.
- Voor het plan/initiatief is een vergunning nodig. Als het initiatief past binnen het omgevingsplan, dan kan de vergunning worden aangevraagd.
- Voor het plan/initiatief is een vergunning nodig. Als het initiatief niet past binnen het omgevingsplan, dan is vooroverleg raadzaam.
- De initiatiefnemer komt er niet uit of heeft vragen. Hij/zij kan in dat geval altijd contact opnemen met het Omgevingsteam.

Het vooroverleg is de fase van voorbereiding voordat een formele vergunningaanvraag wordt ingediend. In deze fase, die overigens niet verplicht is, vindt overleg en samenwerking plaats. Voor de complexere en grotere plannen is het raadzaam om gebruik te maken van het vooroverleg. Het vooroverleg geeft namelijk inzicht of het plan/initiatief goed en/of haalbaar is. Dit kan onnodig werk en kosten besparen.

Tijdens het vooroverleg wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Het indicatieverzoek;
- Het omgevingsinitiatief;
- Programmeertafel.

De gemeente werkt met een intaketafel (een overlegplatform) waar alle ingekomen initiatieven worden beoordeeld en wordt bepaald welke procedure gevolgd wordt (het indicatieverzoek, omgevingsinitiatief of programmeertafel). De initiatieven worden digitaal ingediend en komen via een softwaresysteem binnen bij de gemeente. In dit systeem wordt alle correspondentie bewaard en kunnen de zaken bij verschillende adviseurs worden uitgezet. Specifiek voor de externe ketenpartners is er een samenwerkingsmodule waarin documenten en vragen gedeeld kunnen worden.

De initiatiefnemer kan gevraagd worden om aan te schuiven bij de intaketafel. Het indicatieverzoek wordt behandeld door een intake-team dat uit verschillende vakdisciplines van de gemeente bestaat, namelijk uit verkeer, landschap en vormgeving, de casemanager en afhankelijk van het onderwerp ook andere partijen. Ook bij het vooroverleg vindt samenwerking met ketenpartners plaats, zoals VrZW en ODIJ. Met deze partijen zijn ook samenwerkingsafspraken gemaakt. Er is een regisseur aangesteld die de intaketafel organiseert, overzicht behoudt van de ingekomen indicatieverzoeken en het proces begeleidt.

Het indicatieverzoek is bedoeld voor de iets moeilijke initiatieven. De gemeente toetst of het initiatief past binnen het omgevingsplan en, indien dit niet past, of het plan toch wenselijk is en/of haalbaar kan worden. Ook bekijkt de gemeente of het plan stedenbouwkundig acceptabel is en of er specifieke aandachtspunten zijn voor verkeer of parkeren. Nadat alles is bekeken krijgt de initiatiefnemer een indicatie of het plan wel of niet mogelijk is en onder welke voorwaarden. Er zijn drie opties mogelijk:

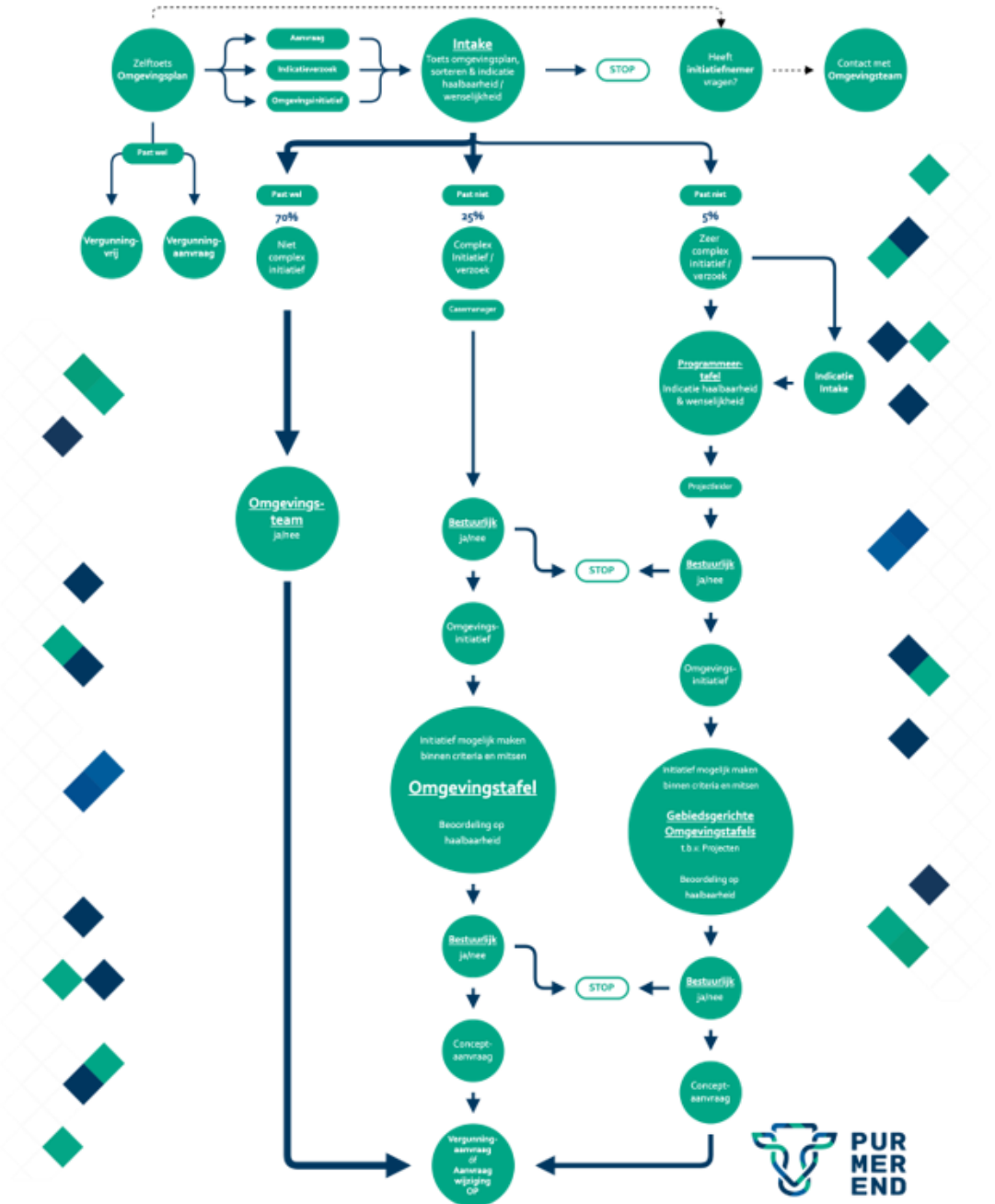
- Bij een complex plan wordt geadviseerd om een omgevingsinitiatief in te dienen.
- Bij een niet complex plan wordt geadviseerd om een aanvraag omgevingsvergunning in te dienen.
- Indien het plan niet wenselijk en juridisch niet haalbaar is, wordt geadviseerd om het plan niet in te dienen.

In de meeste gevallen wordt het indicatieverzoek binnen vier weken afgerond. Dit is ook afhankelijk van de complexiteit van de aanvraag.

Het omgevingsinitiatief is bedoeld voor de grote en/of complexe plannen. Naar aanleiding van een indicatieverzoek kan het advies zijn om een omgevingsinitiatief in te dienen. Er kan ook direct een omgevingsinitiatief worden ingediend. Aan het omgevingsinitiatief wordt een casemanager gekoppeld die het aanspreekpunt vormt voor de initiatiefnemer en die het proces samen met hem/haar begeleidt. Het omgevingsinitiatief vraagt huiswerk van een initiatiefnemer, alle noodzakelijke adviseurs kijken mee hoe het initiatief haalbaar gemaakt kan worden. Naar aanleiding hiervan kan een formele vergunningaanvraag worden ingediend.

Voor de zeer complexe initiatieven die niet binnen het omgevingsplan passen, wordt het initiatief in de programmeertafel behandeld. Hier zal een indicatie worden gegeven van de haalbaarheid en wenselijkheid van het initiatief.

In onderstaande figuur is aangegeven op welke wijze vergunningen in het kader van de Omgevingswet worden verleend en meldingen worden afgehandeld.



De formele vergunningaanvraag wordt ingediend via het DSO. De aanvraag komt binnen in het softwaresysteem bij de gemeente. Via het systeem worden deelzaken uitgezet bij alle adviseurs. De adviseurs controleren allereerst of de aanvraag volledig is. Is de aanvraag niet volledig, dan wordt gevraagd om binnen een bepaalde termijn aanvullende stukken aan te leveren. Vervolgens brengen zij een inhoudelijk advies uit. De adviezen worden vervolgens gebundeld. Hierna kan de vergunning al dan niet worden verleend.

Korte en uitgebreide voorbereidingsprocedure

De aanvraag van een omgevingsvergunning hoeft maar één procedure te doorlopen. Dat kan een korte (acht weken) of een uitgebreide voorbereidingsprocedure (zes maanden) zijn. Uitgangspunt wordt de korte procedure. Op diverse plaatsen in de Omgevingswet en in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit

staat wanneer de uitgebreide procedure geldt. In de uitgebreide procedure beslist het bevoegd gezag binnen zes maanden na een aanvraag. Tijdens de uitgebreide procedure maakt het bestuursorgaan een ontwerpbesluit waarover zienswijzen openstaan. Nadat het besluit is genomen, is er nog beroep bij de rechtbank mogelijk.

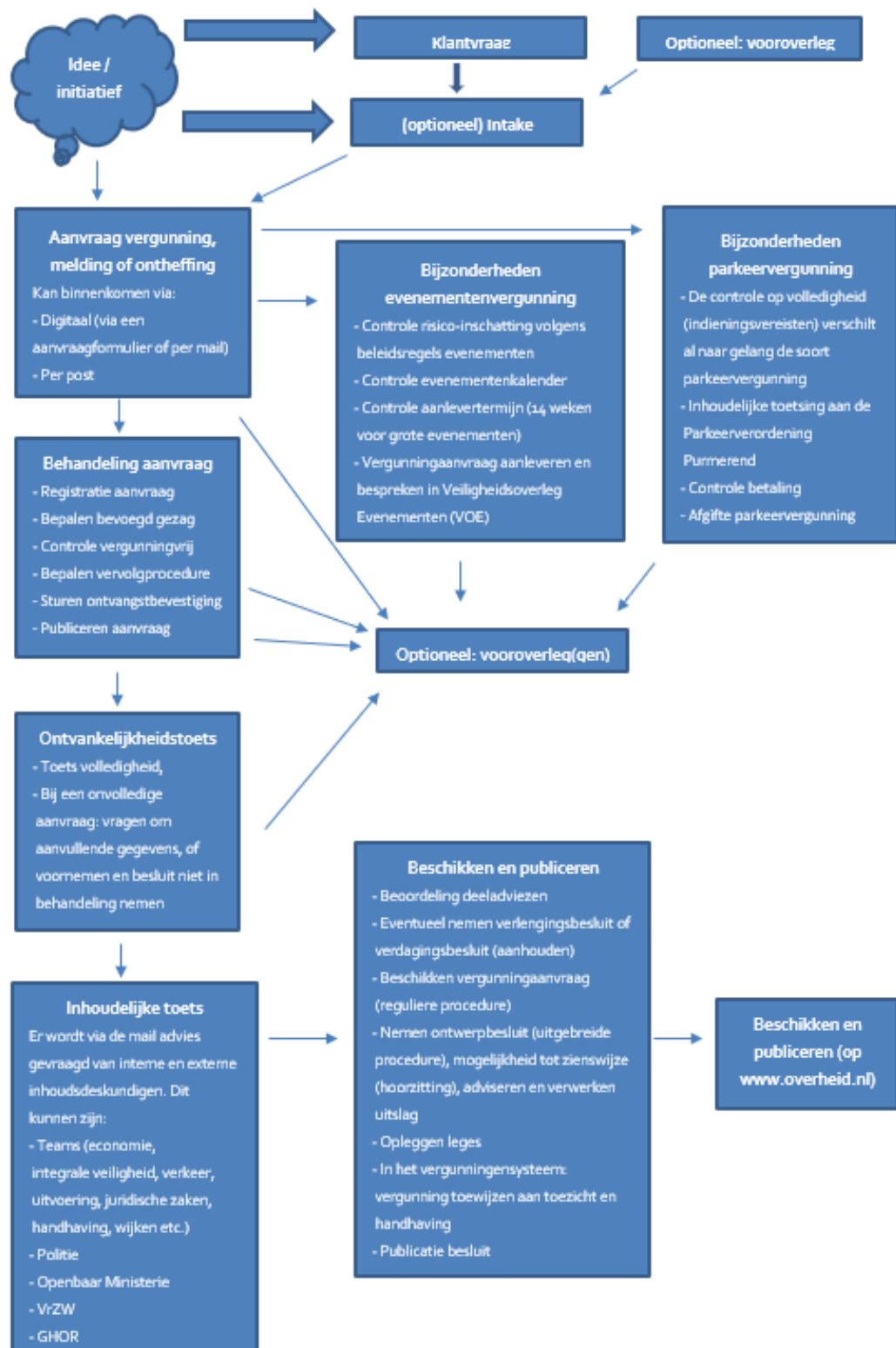
Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en "de knip"

Met de Omgevingswet is ook de Wkb in werking getreden. De Wkb maakt een onderscheid tussen bouwwerken in de gevolgklassen 1, 2 en 3. Voor gevolgklasse 1 wordt de bouwtechnische toetsing en het toezicht uitgevoerd door een private kwaliteitsborger en dus niet meer door de gemeente. Voor deze bouwwerken dient een melding gedaan te worden. Er hoeft geen vergunning te worden aangevraagd. De melding wordt door de gemeente getoetst op volledigheid. Voor gevolgklasse 2 en 3 dient nog steeds een aanvraag te worden ingediend bij de gemeente. De toetsing en het toezicht vindt dan ook plaats door de gemeente.

Bovendien wordt bij bouwwerken een knip gemaakt tussen de omgevingsplanactiviteit en de bouwtechnische activiteit. Deze vergunningen kunnen onafhankelijk van elkaar worden aangevraagd. In de praktijk valt te verwachten dat men eerst een aanvraag omgevingsplanactiviteit voor het bouwen aanvraagt. Er wordt dan getoetst aan de regels van het omgevingsplan. Dit kunnen dus zijn natuur, geluid, verkeer, welstand en dergelijke. Bij de bouwtechnische vergunning wordt getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Strategie vergunningverlening Apv en bijzondere wetten (inclusief evenementen, parkeren en huisvestingsverordening)

Het proces voor vergunningverlening voor de Apv en bijzondere wetten (inclusief evenementen, parkeren en huisvestingsverordening) is zoveel mogelijk gelijk aan de vergunningverlening voor de Omgevingswet. Er zijn echter verschillen. In onderstaande figuur wordt het proces uitgelicht.



Vooroverleg

Optioneel kunnen gedurende het gehele proces vooroverleg(gen) worden gehouden. Bij een vooroverleg wordt het aanvraagformulier in overleg met de initiatiefnemer aangevuld en toegelicht. Ook kan voorlichting worden gegeven. Het vooroverleg is een tijdrovend, maar vaak zeer nuttig instrument.

Inhoudelijke toetsing

Bij de behandeling van aanvragen en meldingen kunnen interne en externe inhoudsdeskundigen (per mail) worden gevraagd om een advies uit te brengen. Het betreft telkens maatwerk welke deskundigen om advies worden gevraagd. In de volgende paragraaf lichten wij toe aan welke criteria bij de verschillende producten wordt getoetst.

Evenementenvergunningen

Purmerend heeft beleidsregels voor evenementen vastgesteld. In deze beleidsregels zijn de evenementen in risico-categorieën opgedeeld. Tevens worden specifieke evenemententerreinen en typen evenementen benoemd, wordt ingegaan op de weigeringsgronden, communicatie, verkeer, vervoer en bereikbaarheid en de coördinatie. De vergunningaanvragen worden voorgelegd aan het Veiligheidsoverleg evenementen (VOE). Het VOE wordt gevormd door politie, VrZW, handhaving, vergunningen, integrale veiligheid, evenementencoördinator, coördinator evenement openbare ruimte, GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen) en eventueel externe adviseurs. Evenementen die vallen in de risico-categorie B (evenement met verhoogde aandacht) en C (risico-evenement) zijn verplicht om een veiligheidsplan, draaiboek en situatietekening aan te leveren en de organisatoren dienen aanwezig te zijn bij een te houden multidisciplinair overleg.

Parkeervergunningen

Onder parkeervergunningen wordt verstaan: bewonersparkeervergunning, diverse soorten bedrijfsparkeervergunningen, autodeelparkeervergunning, mantelzorgparkeervergunningen, bezoekersvergunning, abonnement Claxonate en Stahuispleingarage. Het kan hierbij gaan om een aanvraag, verlenging, wijziging of beëindiging van een parkeervergunning. Er wordt inhoudelijk getoetst aan de Parkeerverordening Purmerend en het Uitvoeringsbesluit Parkeerverordening Purmerend. Onlangs zijn de parkeergereguleerde gebieden flink uitgebreid. Er is een nieuw parkeersysteem aangeschaft. De aanvragen worden via dit systeem aangevraagd en vervolgens behandeld. Dit verloopt volledig digitaal.

Vergunning voor woningvorming/omzetting

Voor het verhuren van twee of meer kamers binnen een woning, is een omzettingsvergunning nodig. Voor het verbouwen van een woning naar meerdere woningen is een woningvormingvergunning nodig. Een aanvraag om een vergunning wordt getoetst aan de Huisvestingsverordening.

Criteria beoordelen vergunningen en meldingen

Bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen, vergunningen in het kader van de Apv en bijzondere wetten en meldingen worden diverse criteria gebruikt. Het gaat dan om wettelijke criteria en criteria die zijn neergelegd in verordeningen en lokale regelgeving. Soms zijn de criteria uitgewerkt in beleid. Hieronder is per categorie vergunningen en meldingen aangegeven welke criteria gehanteerd worden. De afhandeling van de vergunningen en meldingen is vervat in werkprocessen en dit is vervolgens vertaald naar het softwaresysteem.

Aan de volgende criteria wordt getoetst bij de omgevingsvergunning voor de hierna te noemen activiteiten:

Activiteiten:	De volgende regelgeving en verordeningen kunnen van toepassing zijn:	Beoordelingscriteria:
Omgevingsplanactiviteit (binnenplannen en buitenplannen), bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> • Aanleggen; • Bouwen; • Gebruik; • Kappen houtopstand; • Monumenten; • Reclame; • Uitweg maken. 	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit activiteiten leefomgeving; • Besluit bouwwerken leefomgeving; • Besluit kwaliteit leefomgeving; • Bodembeleid (nota en kaart); • Bomenkaart; • Bruidsschat; • Erfgoedverordening; • Erfgoedwet; • Omgevingsbesluit; • Omgevingsregeling; • Omgevingswet; • (tijdelijk) omgevingsplan; • Wet milieubeheer. 	Zie artikel 8.0a Bkl: beoordelingsregels omgevingsplan. Dit zijn bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> Externe veiligheid Gebruik (beoordelingsregels omgevingsplan) Gezondheid (geluid, geur, lucht bodem) Ruimtelijke kwaliteit Water

Bouwactiviteit	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit bouwwerken leefomgeving. 	<p>Zie artikel 8.3b Bkl.</p> <p>Er wordt getoetst aan hoofdstuk 4 en afdeling 7 van het Bbl en de regels van het omgevingsplan. Voor verbouw gelden de regels van hoofdstuk 5. Voor gebruik gelden de regels van hoofdstuk 6. Voor bouw- en sloopwerkzaamheden geldt hoofdstuk 7.</p> <p>Het gaat dan om de veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, bruikbaarheid, toegankelijkheid en bouwwerkinstallaties.</p>
Natura 2000-activiteit; Flora- en fauna activiteit	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit activiteiten leefomgeving; • Besluit kwaliteit leefomgeving; • Omgevingswet. 	<p>De gemeente heeft een inspanningsverplichting en moet de aanvrager erop wijzen als er meerdere toestemmingen nodig zijn. Is een Natura 2000-activiteit en of een Flora- en fauna activiteit aangevraagd, dan wordt een advies met instemming aangevraagd.</p>
Milieubelastende activiteit	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit activiteiten leefomgeving; • Omgevingswet. 	<p>De gemeente toetst activiteiten aan de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het Bal.</p> <p>Zie artikel 8.9 Bkl.</p> <p>Voorkomen of beperken van milieuverontreiniging Voorkomen of beperken van emissies in de lucht, water, bodem en ontstaan door afval Nemen van passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging Toepassing best beschikbare technieken Geen significante milieuverontreiniging Doelmatig gebruik energie Treffen maatregelen om ongevallen te voorkomen en beperken Treffen maatregelen bij beëindiging gebruik</p>
Lozingsactiviteit (op oppervlaktewater/ waterlichamen van de gemeente)	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit activiteiten leefomgeving; • Besluit kwaliteit leefomgeving; • Bruidsschat; • Omgevingswet • (tijdelijk) omgevingsplan. 	<p>Zie artikel 8.88 Bkl:</p> <p>Beschermen van de doelmatige werking van het zuiveringstechnische werk</p>
Beperkingengebiedactiviteit;	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit kwaliteit leefomgeving; • Omgevingswet. 	<p>Zie artikel 8.2 Bkl:</p> <p>Verenigbaarheid activiteit met het belang van het behouden van de staat en werking van dat werk of object voor nadelige gevolgen van activiteiten</p>
Mobiel breken van bouw- en sloopafval (melding)	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit bouwwerken leefomgeving 	<p>De beoordelingsregels staan in afdeling 7.2 van het Bbl. Het gaat dan om procedurele regels (waar de melding aan moet voldoen) en inhoudelijke regels (zoals regels ter voorkoming van geluidhinder bij een mobiele puinbreker)</p>
Melding brandveilig gebruik bouwwerk	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit bouwwerken leefomgeving 	<p>Afdeling 6.2, paragraaf 6.5.1 en de specifieke zorgplicht zijn de regels waaraan voldaan moet worden voor het brandveilig gebruik van bouwwerken. Deze regels gelden rechtstreeks. In paragraaf 6.1.1 van het Bbl staan regels over de meldingsplicht voor het gebruiken van een bouwwerk. Deze gebruikmeldingsplicht in de gebruiksfunctie van het gebouw, of van het aantal personen dat daarin tegelijk zal verblijven (paragraaf 6.1.2 Bbl).</p>

Aan de volgende criteria wordt getoetst bij de Apv en bijzondere wetten. Op het moment van schrijven wordt een Verordening fysieke leefomgeving (VFL) voor de gemeente Purmerend gemaakt. In deze verordening worden de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gebundeld. Dit houdt in dat een aantal verordeningen of regels uit verordeningen in deze nieuwe VFL worden opgenomen.

Uiteindelijk zullen de regels van deze VFL gaan landen in het omgevingsplan. Hieronder is met een sterretje aangegeven welke regels in de VFL terecht zullen komen.

Activiteiten:	De volgende regelgeving en verordeningen kunnen van toepassing zijn:	Beoordelingscriteria:
Afvalstoffenverordening Purmerend 2022 <ul style="list-style-type: none"> • Ontheffing dumpingsverbod (artikel 14) 	<ul style="list-style-type: none"> • Afvalstoffenverordening 	<p>Er wordt getoetst of er voldoende maatregelen zijn genomen ter bescherming van het milieu</p>
Alcoholwet: <ul style="list-style-type: none"> • Vergunning uitoefenen van het horecabedrijf of slijtersbedrijf • Melding wijziging inrichting • Ontheffing bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard • Melding wijziging horeca-inrichting • Melding wijziging leidinggevende(n) • Ontheffing van het verbod om zonder alcoholwetvergunning zwak-alcoholische dranken te schenken voor een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcoholwet • Alcoholbesluit • Sanctiestrategie horeca Purmerend 	<p>Er wordt getoetst aan de personeisen die aan leidinggevende(n) worden gesteld. Ook wordt getoetst of er al dan niet sprake is van schijnondernemerschap, of er aanwijzingen zijn dat in strijd zal worden gehandeld met de wet of de aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften, of aan de inrichtingseisen wordt voldaan en er wordt getoetst aan de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid.</p> <p>Bij de ontheffing met betrekking tot de bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard wordt getoetst of er inderdaad sprake is van een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard en in het geval van paracommerciële horeca of er niet sprake is van oneerlijke concurrentie en of er geen andere mogelijkheden zijn om de bijzondere gelegenheid in een commercieel horecabedrijf te houden.</p> <p>Er wordt getoetst aan de personeisen die aan leidinggevende(n) worden gesteld.</p>
Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2021: <ul style="list-style-type: none"> • Kennisgeving betoging en samenkomst; • Ontheffing verspreiden geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen; • Ontheffing om als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmoperator, gids of met een draaiorgel op aangewezen plaatsen op te treden; • Vergunning plaatsen voorwerpen op of aan een openbare plaats; • Melding plaatsen voorwerpen op of aan een openbare plaats; • Ontheffing vastmaken van voorwerpen aan bomen of objecten die bestemd zijn voor de openbare dienst; • Evenementenvergunning; • Melding klein evenement; 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanvraag- en selectieprocedure horeca-exploatievergunning (coffeeshop) en gedoogverklaring coffeeshop Purmerend 2022; • Aanwijzingsbesluit digitale opkopersregister voor handelaren; • Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2021; • Beleidslijn heling voor handelaren in ongeregelde en gebruikte goederen Gemeente Purmerend, december 2018; • Beleidsregels evenementen Purmerend; 	<p>Alle Apv vergunningen en ontheffingen worden getoetst aan de algemene weigeringsgronden. Dit zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> De openbare orde; De openbare veiligheid; De volksgezondheid; De bescherming van het milieu. <p>Aangevraagde vergunningen en ontheffingen worden ook getoetst aan de indieningsdatum. Als de aanvraag minder dan drie weken voor de beoogde datum van de activiteit is ingediend, kan deze worden geweigerd. Voor grote evenementen bedraagt deze termijn 14 weken.</p> <p>Daarnaast worden bepaalde vergunningen en ontheffingen getoetst aan specifieke criteria.</p> <p>Zo wordt de vergunning voor het plaatsen van voorwerpen op of aan een openbare plaats ook getoetst aan schade, gebruik, gevaar en doelmatig beheer en onderhoud van de openbare plaats,</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Exploitatievergunning openbare inrichting (horeca, terras, coffeeshop en waterpijpen); • Ontheffing sluitingstijd openbare inrichting; • Vergunning speelgelegenheid; • Ontheffing betreden plantsoenen; • Ontheffing houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren; • Vrijstelling verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister; • Ontheffing verkoop consumptievenuurwerk; • Ontheffing carbidschieten; • Exploitatievergunning uitoefening aangewezen bedrijfsmatige activiteit in het kader van het tegengaan van onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat; • Vergunning seksbedrijf; • Melding incidentele activiteiten; • Ontheffing geluidhinder in de openlucht; • Ontheffing vaarsnelheid en in aangewezen gebieden varen met een motorboot; • Ontheffing overige geluidhinder; • Ontheffing recreatief nachtverblijf buiten kampeerreinen; • Ontheffing autobedrijven voor parkeren en onderhouden van auto's op de weg; • Ontheffing te koop aanbieden van voertuigen op aangewezen plaatsen; • Ontheffing kampeermiddelen en andere voertuigen; • Ontheffing reclamevoertuigen; • Ontheffing grote voertuigen; • Ontheffing aantasting groenvoorziening door voertuigen; • Vergunning inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving; • Ontheffing ventverbod op aangewezen plaatsen; • Standplaatsvergunning; • Melding snuffelmarkt; • Melding voorwerpen op, in of boven openbaar water; • Ontheffing beperking verkeer in natuurgebieden; • Ontheffing afvalstoffen verbranden buiten inrichtingen of vuurstoken; • Ontheffing detectieverbod. 	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsregels geluidsnormen en toezicht bij evenementen Purmerend; • Beleidsregels inzameling van geld, goederen en leden- of donateurwerving in de gemeente Purmerend; • Beleidsregels meerjarige evenementenvergunning Purmerend; • Beleidsregels ontheffing sluitingsuren openbare inrichtingen en opzeggen Horecaconvenant; • Beleidsregels Wet bibob Purmerend 2021; • Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen bij demonstraties en betogingen gemeente Purmerend 2021; • Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen; • Coffeeshopbeleid gemeente Purmerend 2022; • Notitie beleidsregels gebruik waterpijpen in horeca 2016; Sanctiestrategie horeca Purmerend; • Terrassenbeleid Purmerend en Beemster 2021; • Uitvoeringsbesluiten burgemeester Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2021; • Uitvoeringsbesluiten college Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2021 • Uitvoeringsbesluit Apv verkiezingen en referendumpropaganda. 	<p>welstand en overlast voor gebruikers van onroerende zaken.</p> <p>Bij de evenementenvergunning wordt ook getoetst aan het evenementenbeleid van de gemeente. Een evenement moet daarnaast worden aangemeld op de evenementenkalender.</p> <p>Bij de exploitatievergunning openbare inrichting wordt ook getoetst aan het bestemmingsplan en of de aanvrager dan wel leidinggevende een VOG kan overleggen, er wordt getoetst aan de woon- en leefomgeving en of de exploitatie of leidinggevende van slecht levensgedrag is. Verder wordt bij de terrassen getoetst aan het terrassenbeleid.</p> <p>Voor ontheffing van de sluitingstijden van openbare inrichtingen wordt getoetst aan beleidsregels. Dit geldt ook voor de exploitatievergunning voor coffeeshops en waterpijpen.</p> <p>De vergunning seksbedrijf wordt getoetst aan de criteria die genoemd zijn in hoofdstuk 3 van de Apv. Dit zijn naast aanvraagvereisten ook inhoudelijke beoordelingscriteria. Zo wordt getoetst of de exploitant of beheerder niet onder curatele staat en of de exploitant of beheerder de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt. Daarnaast wordt ook getoetst op de invloed van het seksbedrijf op de woon- en leefomgeving.</p> <p>Voor de inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving wordt getoetst aan aparte beleidsregels.</p> <p>Bij de standplaatsvergunning wordt ook getoetst aan welstand en een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang. Er wordt ook getoetst aan het standplaatsenbeleid.</p>
Huisvestingsverordening Purmerend 2021	Beleidsregels leefbaarheidstoets	Er wordt getoetst aan regels over geluid, regels over minimale gebruiksoppervlak-

	Nadere regels Huisvestingsverordening Purmerend 2021	ten, de leefbaarheid, stallingsruimte, opstelruimte voor afvalcontainers en voldoende buitenruimte.
Marktverordening Purmerend 2011 <ul style="list-style-type: none"> Vergunning voor het innemen van een standplaats op een markt 	Marktverordening Standplaatsenbeleid	Er wordt getoetst aan de brandveiligheid, welstand (het uiterlijk aanzien) en of er sprake is van overlast
Parkeerverordening Purmerend 2024 <ul style="list-style-type: none"> Parkeervergunning voor bewoners; Parkeervergunning voor bedrijven; Parkeervergunning voor bezoekers; Parkeervergunning voor auto-delen; Parkeervergunning voor mantelzorgers; Parkeervergunning voor zorgverleners; Parkeervergunning voor maatschappelijke organisaties. 	Parkeerverordening Uitvoeringsbesluit Parkeerverordening	Er wordt getoetst aan de regels die zijn opgesomd in de parkeerverordening en het uitvoeringsbesluit. Te denken valt dan aan het nulvergunningenbeleid, het hadden kunnen beschikken over een eigen parkeervoorziening.
Reglement verkeersregels en verkeerstekens <ul style="list-style-type: none"> Verkeersontheffing, bijvoorbeeld: rijden en parkeren op voet- en fietspaden en openbaar groen, parkeerverbod en/of stopverbod, inrijverbod, gewichtsbepaling, eenrichtingverkeer, verplichte rijrichting, rijden in een voetgangersgebied 	Reglement verkeersregels en verkeerstekens	Er wordt getoetst of de verkeersveiligheid door de toestemming in het geding is in verhouding tot het doel waarvoor het verzoek is ingediend. Ook wordt getoetst aan specifieke regels die gelden voor het inrijden van voetgangersgebieden
Speelautomatenhallenverordening Purmerend 2021 <ul style="list-style-type: none"> Vergunning exploiteren speelautomatenhal 	Speelautomatenhallenverordening Sanctiestrategie horeca Purmerend	Er wordt getoetst aan de persoonseisen die gelden, de openbare orde en veiligheid en er wordt getoetst aan de woon- en leefomgeving (overlast)
Wegenverkeerswet <ul style="list-style-type: none"> Verkeersmaatregelen Laadpalen Gehandicaptenparkeerplaats 	Wegenverkeerswet	Er wordt getoetst aan de woon- en leefomgeving (overlast), veiligheid, bereikbaarheid en bruikbaarheid van de weg. Bij (openbare) laadpalen wordt daarnaast gekeken naar de wijkfunctie, de breedte van het trottoir, de aanwezigheid van elektriciteitskabels en de geschiktheid van de parkeerplaats. Voor de gehandicaptenparkeerplaatsen gelden aparte beleidsregels
Wet op de kansspelen <ul style="list-style-type: none"> Vergunning om een kansspel te mogen houden Melding klein kansspel Aanwezigheidsvergunning kansspelautomaten 	Wet op de kansspelen Sanctiestrategie horeca Purmerend	Er wordt getoetst aan de persoonseisen die gelden, de openbare orde en veiligheid en er wordt getoetst aan de woon- en leefomgeving (overlast). Ook wordt getoetst of de ondernemer in het bezit is van een geldige Alcoholwetvergunning en of er maximaal 2 kansspelautomaten mogen worden geplaatst.
Winkeltijdenverordening Purmerend 2021 <ul style="list-style-type: none"> Ontheffing openstelling avondwinkels om op werkdagen 	Winkeltijdenwet Winkeltijdenverordening	Er wordt getoetst aan de openbare orde en of er overlast ontstaat voor de woon- en leefomgeving. Ook wordt getoetst of sprake is van een uitzonderlijke situatie.

<ul style="list-style-type: none"> • gen eerder dan 6 uur of later dan 22 uur en op zon- en feestdagen eerder dan 9 uur of later dan 20 uur geopend te zijn • Ontheffing van het verbod om op werkdagen eerder dan 6 uur of later dan 22 uur en op zon- en feestdagen eerder dan 9 uur of later dan 20 uur geopend te zijn in uitzonderlijke situaties. 		
<p>Zondagswet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontheffing van het verbod op zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken na 13:00 uur • Ontheffing van het verbod op zondag voor 13:00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen 	Zondagswet	Er wordt getoetst of overlast ontstaat voor de woon- en leefomgeving.

Bijlage 4 – Handhavingsstrategie

In deze bijlage is de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) weergegeven. In de navolgende bijlagen is uitgeschreven hoe de gemeente Purmerend hier invulling aan geeft.

Aan het Unierecht en het Nederlandse geschreven en ongeschreven recht kan een aantal uitgangspunten en beginselen worden ontleend die centraal staan bij de handhaving van het omgevingsrecht en de samenwerking tussen de handhavingspartners. Dat zijn de volgende.

Uitgangspunten

Veilige en gezonde fysieke leefomgeving

Handhaving door de overheid van het omgevingsrecht draagt bij aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet: duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Ook handhaving is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

Vertrouwen

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid degenen die regels overtreden daarop aanspreekt. Het spreekt vanzelf dat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat de overheid ook zelf de regels naleeft. En de instanties die met de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht zijn belast, handelen op basis van onderling vertrouwen en respect.

Integraal, risicogestuurd en effectgericht

Handhaving in het omgevingsrecht is integraal (de activiteiten van de betrokken overheidsorganisaties zijn onderling afgestemd), risicogestuurd (prioritering op basis van regelmatige risico-inventarisatie om met beperkte capaciteit een zo groot mogelijke beperking van risico's te bereiken) en effectgericht (het doel is een zo groot mogelijke naleving om bij te dragen aan de doelen van de Omgevingswet). Vanzelfsprekend wordt waar nodig en/of op verzoek van handhavingspartners ook buiten vooraf gestelde prioriteiten opgetreden.

Onafhankelijk en professioneel

Het tot handhaving bevoegde gezag is sterk, slagkrachtig en onbevangen. Het heeft een onafhankelijke houding, is deskundig en professioneel, en handelt zonder vooringenomenheid. Handhavingsinstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingsstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhaving is groot. De handhavingsinstanties zijn daarom robuust, hebben voldoende kritische massa en beschikken over de benodigde professionele afstand tot het politiek-bestuurlijke gezag. Ook is het belangrijk dat er ruimte is voor medewerkers om hun professionele mening naar voren te brengen. Alle bevoegde bestuursorganen en handhavingsorganisaties dragen hier aan bij. Indien en voor zover omgevingsdiensten met de uitvoering van handhavingstaken op grond van de Omgevingswet zijn belast, verstrekken de bevoegde bestuursorganen deze diensten een duidelijke opdracht en een ruim mandaat om die opdracht op professionele wijze uit te kunnen voeren.

Loyale samenwerking

Met het oog op effectieve handhaving werken de met handhaving belaste bestuurlijke, politieke en justitiële autoriteiten loyaal met elkaar samen, hebben ze regelmatig overleg en handelen ze op basis van vertrouwen en respect. Ze wisselen waar mogelijk en noodzakelijk informatie met elkaar uit en delen kennis met elkaar. Ze stemmen hun handhavingsprogramma's op elkaar af om planmatig effectief en integraal te handhaven en ze stemmen hun handhavingsactiviteiten af om te komen tot passende interventies en de gekozen interventies effectief te doen zijn. Ze beseffen dat het delen van beschikbare informatie een noodzakelijke voorwaarde is voor een toereikende informatiepositie en effectieve handhaving. De handhavingspartners voldoen zo aan de verplichtingen uit het Unierecht die zijn neergelegd in vele richtlijnen en verordeningen en worden afgeleid uit de algemene verplichting tot loyale samenwerking bij handhaving. Ook de aangifteplicht uit artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering en de voorlegplicht bij bestuurlijke boetes op grond van artikel 5:44 van de Algemene wet bestuursrecht zijn een invulling van loyale samenwerking.

Adequate overlegstructuur

Effectieve handhaving gaat uit van een adequate overlegstructuur waarin de bevoegde instanties en de bij hen werkzame toezichhouders en opsporingsambtenaren elkaar op het juiste moment informeren, overleg hebben en de vereiste loyale samenwerking tot stand brengen. De LHSO gaat uit van het bestaan van deze adequate overlegstructuur op zowel zaaksniveau als op meer algemeen, strategisch en beleid

vaststellend niveau, met inachtneming van organisatorische verschillen per regio. Met deze overlegstructuur wordt ook de samenwerking tussen het bestuur en de politie en het OM loyaal en effectief gemaakt.

Dienstbaar

Het tot handhaving bevoegde bestuurlijk gezag verwacht van zijn bestuurders en medewerkers dat zij handelen in het algemeen belang en dat zij zich dienstbaar opstellen en rolvast zijn richting betrokken burgers en bedrijven, verzoekers om handhaving en overtreeders.

Transparant

Het tot handhaving bevoegde gezag is transparant over zijn afwegingen, beleid, prioriteiten, activiteiten en resultaten.

Beginselen

Handhaving van het omgevingsrecht is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken

Het Unierecht normeert een steeds groter deel van het omgevingsrecht en in toenemend detail. Dat betekent dat de nationale handhaving aan unierechtelijke kwaliteitseisen moet voldoen. De handhaving van unierechtelijke regels dient gelijkwaardig te zijn aan die van nationale regels, en ze dient doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig te zijn. Deze algemene, op artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie gebaseerde eisen horen daarom thuis in de LHSO.

Het evenredigheidsbeginsel brengt met zich dat de herstelsancties, bijvoorbeeld de hoogte van de dwangsom, evenredig zijn aan het doel ervan en dat bij bestuurlijke boetes maatwerk wordt betracht. Bij de strafrechtelijke handhaving geldt het opportuniteitsbeginsel en is het evenredigheidsbeginsel beter bekend als beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit.

Beginselplicht tot handhaving

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken (of een handhavingstraject in gang moeten zetten dat tot het gebruiken van die bevoegdheid zal of kan leiden). Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts 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 bevorderen van normconform gedrag staat bij handhaving centraal. In het omgevingsrecht is vaak herstel van de rechtmatige situatie mogelijk. Voor herstelsancties geldt de beginselplicht tot handhaven. Het overheidsoptreden is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. De beginselplicht tot handhaving biedt in veel gevallen ruimte om eerst te waarschuwen. Een bepaald gedrag of de aard van de overtreding kan echter aanleiding zijn om niet te waarschuwen, en dan wordt normconform gedrag in beginsel afgedwongen door de inzet van steviger handhavingsinstrumenten.

Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding, herstel van de rechtmatige situatie (het naleven van de norm), het voorkomen van herhaling en bestraffing. Het bevoegd gezag beziet in voorkomende gevallen of er aanleiding is om ook een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder of om in nauw overleg met het OM strafrechtelijk te reageren. Bestrafende sancties en herstelsancties kunnen immers naast elkaar voor dezelfde overtreding worden opgelegd. Met algemene kaders of in een concreet geval moet dan ook steeds worden bezien of er aanleiding is voor strafrechtelijke of bestuursrechtelijke bestraffing.

Gelijkheidsbeginsel

De overheid behoort gelijke gevallen gelijk te behandelen. Voor het bestuurlijk bevoegd gezag vloeit dat voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het waarborgen van een level playing field is daarvan een onderdeel. Bij handhaving is dat van zo mogelijk nog groter belang. Dit vergt van de handhavende instanties dat zij stelselmatig en consistent handelen. Het uitgangspunt van transparantie en het gelijkheidsbeginsel betekenen dat het bestuursorgaan voorspelbaar handelt bij overtredingen. Het OM weegt bij zijn strafrechtelijke beslissingen het opportuniteitsbeginsel met het gelijkheidsbeginsel af. De werking van dat beginsel is in het strafprocesrecht niet altijd gelijk aan de werking in het bestuursrecht. Onderlinge afstemming en overleg is van groot belang om recht te doen aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke invulling van het gelijkheidsbeginsel met het oog op effectieve handhaving en naleving.

Verdedigingsbeginsel

De persoon of onderneming die als overtreder of als klager te maken krijgt met handhavend overheids-optreden moet in de gelegenheid worden gesteld zijn of haar zienswijzen kenbaar te maken, en daarvoor een redelijke termijn te krijgen. Bij bestuursrechtelijke handhaving heeft dit beginsel mede uitwerking gekregen in de hoorplicht van de artikelen 4:7 en 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (spoedeisende gevallen uitgezonderd). In voorkomend geval betekent dit dat de verklaring van een deskundige of getuige moet kunnen worden ingebracht. Het draagvlak van de handhaving wordt versterkt door een overheid die recht doet aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verdedigingsbeginsel. Dat beginsel is ook neergelegd in tal van verdragsbepalingen (zoals artikel 6 EVRM) en in het Unierecht. In het strafrecht wordt de verdachte (onderneming) ook beschermd door zijn verdedigingsrechten.

Respect voor fundamentele rechten

Het spreekt vanzelf, en het staat zeker niet op de laatste plaats: respect voor fundamentele rechten. Juist bij handhaving – waar veel handelen inbreuk (kan) maken op deze rechten – is dat respect van groot belang. Er moet daarbij in het bijzonder worden gedacht aan fundamentele rechten zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het huisrecht en het zwijgrecht.

Visie op een passende interventie

De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten. Dit waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend en eenduidig optreden. Het waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Een passende interventie is een interventie die is gebaseerd op de verzamelde feiten en op een beoordeling van de aard en ernst van de overtreding en van de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, en die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de rechtmatige toestand, verdere naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straf indien dit passend of noodzakelijk is om de normadressaat tot naleving te bewegen dan wel om de norm te bevestigen (speciale en generale preventie).

Om in het omgevingsrecht tot een passende interventie te komen, zijn de volgende twee hoofdvragen leidend:

Inzake herstel

- 1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:
- 1b. Welke bestuursrechtelijke interventie is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing

- 2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:
- 2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Dit zijn twee vragen met gelijk belang. Positieve beantwoording van de één betekent niet dat beantwoording van de andere hoofdvraag achterwege zou moeten worden gelaten. De vragen zijn nevensgeschikt. Het zijn vragen die zowel door de bestuurlijke als door de strafrechtelijke handhavingpartners behoren te worden gesteld. In combinatie met het beginsel van loyale samenwerking betekent dit bijvoorbeeld ook dat het OM zich dient af te vragen of er herstel mogelijk is met bevoegdheden van de bestuurlijke handhavingpartners, en deze laatste partners of er bestraffende interventies kunnen zijn aangewezen waar het OM een taak heeft. Loyale samenwerking betekent onder meer ook dat waar mogelijk tijdig informatie wordt gewisseld om het beantwoorden van deze hoofdvragen op het juiste moment mogelijk te maken voor de ander in de handhavingssamenwerking.

Ad 1a en 1b (inzake herstel)

Centrale doelstelling van het omgevingsrecht is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit betekent dat bij de handhaving van het omgevingsrecht herstel van de rechtmatige toestand altijd het eerste doel moet zijn, indien herstel uiteraard mogelijk is. Herstel wordt hier ruim opgevat: het beëindigen van de overtreding, het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding en/of het voorkomen van herhaling van de overtreding. Het aansturen op herstel ligt primair op de weg van het bestuur, dat zo nodig namelijk een herstelsanctie (last onder bestuursdwang of last onder dwangsom) kan opleggen en effectueren. Dit volgt ook uit de beginselplicht tot handhaving. Welke bestuurlijke interventie het meest passend is, hangt af van de omstandigheden van het geval, zoals de aard en ernst van de overtreding, kenmerken van de overtreder en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of ontstaan. De keuze vindt plaats aan de hand van het stappenplan en de interventiematrix, zoals is opgenomen in het 'Stappenplan om te komen tot een passende interventie'.

Ad 2a en 2b (inzake bestraffing)

In het kader van integrale handhaving moet steeds worden beoordeeld of er aanleiding is om de overtreder te bestraffen. Redenen voor bestraffing worden ontleend aan de feiten en omstandigheden

rond de overtreding, de overtreder of een combinatie daarvan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overtreder al eerder in de fout is gegaan (recidive) of dat de overtreder de overtreding calculerend of welbewust heeft gepleegd. Ook de ernst van de overtreding, de wens om wederrechtelijk genoten economisch voordeel af te romen, het belang van ontmoediging, normbevestiging, individuele en algemene preventie kunnen dergelijke redenen vormen.

Strafrechtelijke handhaving is vaak aangewezen bij overtreding van de regels door een bepaalde functionaris of onderneming die in ethisch opzicht of in verband met het bijzondere vertrouwen dat in haar of zijn nastreven van normconform gedrag wordt gesteld een voorbeeldrol heeft. Dit kan per geval en ook per domein verschillen en wordt beoordeeld aan de hand van het stappenplan en de toepasselijke interventiematrix alsmede aan de hand van tussen de betrokken handhavingpartners gemaakte (afgestemde) afspraken.

Als herstel niet meer mogelijk is, kan geen herstelsanctie worden opgelegd. Dat kan een indicatie zijn om een bestraffende sanctie op te leggen. Zie verder het beschreven 'Stappenplan om te komen tot een passende interventie' van deze strategie. Indien in een concreet geval aanleiding bestaat voor bestraffing en het bestuursrecht voor de betrokken overtreding een bestraffende sanctie mogelijk maakt (bestuurlijke boete), moet worden bekeken welke weg in dat geval het meest passend is: de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke. Dit kan per geval en per domein verschillen.

Het OM en het bestuur zullen hierover afspraken moeten maken. Bij deze afspraken zal in de eerste plaats rekening moeten worden gehouden met de wens van de wetgever in het betrokken domein over de verhouding tussen de bestuurlijke of strafrechtelijke bestraffing. Juist waar de wetgever bepaalde overtredingen niet uitsluitend beboetbaar heeft gesteld, maar zowel strafbaar als beboetbaar kan de wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteenlopen. Ook bij de inzet van het strafrecht is de effectiviteit in relatie tot de inzet van andere instrumenten leidend (optimum remedium in plaats van ultimum remedium). Doeltreffendheid, afschrikwekkendheid en evenredigheid zijn eisen die aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving worden gesteld. Echter, het accent van deze eisen ligt bij strafrechtelijke handhaving iets anders dan bij bestuursrechtelijke handhaving.

Zo zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherppte van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dat betekent vaak dat bestuursrechtelijke handhaving sneller en breder effect kan hebben, terwijl strafrechtelijke handhaving dieper kan en moet gaan, en mede daardoor in voorkomend wat meer tijd kan vergen. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken een rol zullen (moeten) spelen. OM, politie en andere opsporingsdiensten evenals het bestuur werken in voorkomende gevallen loyaal samen om tot een passende bestraffing te komen.

Stappenplan om te komen tot een passende interventie

Hieronder volgt een stappenplan voor het toepassen van de visie, zoals hiervoor beschreven. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht (al dan niet na een melding of aangifte): de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding). Het stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afwegingen te maken en moet in geen geval als een rigide beslisboom worden beschouwd. De LHSO is immers vooral een afwegingsinstrument voor uitvoerders en richt zich tot hen. Aan de hand van het stappenplan, waartoe de hierna weer te geven interventiematrix behoort, kan worden gekomen tot onderling afgestemd en effectief handelen van de handhavingpartners³.

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.

Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix.

3) Dit is ook de reden waarom de LHSO – evenals haar voorgangster – niet als recht in de zin van artikel 79 RO kan worden beschouwd (zie onder meer HR 17 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:436 en Hof Arnhem-Leeuwarden 7 juli 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:640). Uit rechtspraak vloeit voort dat op het OM niet de verplichting rust om in individuele, concrete gevallen te motiveren waarom de omstandigheden van die zaak het OM tot afwijking van de LHSO deden besluiten.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is.

Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

Het stappenplan wordt hieronder per stap toegelicht. Het begrip ‘handhaver’ ziet op iedere functionaris – toezichthouder, opsporingsambtenaar, handhavingsjurist – die binnen de betrokken organisatie (een of meer onderdelen van) het stappenplan doorloopt.

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix

De handhaver⁴ bepaalt in welk segment van de in figuur 1 opgenomen matrix (de basisinterventiematrix) hij zijn bevindingen positioneert door (1) het beoordelen van de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving, zoals milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid en dergelijke, en (2) het typeren van de (vermeende) overtreder.⁵

4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A4	B4	C4	D4
3. Van belang	A3	B3	C3	D3
2. Beperkt	A2	B2	C2	D2
1. Vrijwel nihil	A1	B1	C1	D1
[gevolgen +/- overtreder →]	A. Goedwillend	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Figuur 1 **Basisinterventiematrix voor het positioneren van de overtreding naar gevolgen en typering overtreder**

Ad 1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

De handhaver beoordeelt de gevolgen van de geconstateerde overtreding voor de fysieke leefomgeving als:

1. (vrijwel) nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang; of
4. aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot (bij categorie 3 en 4: aanmerkelijke) nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, ziekten, gewonden of doden (mens, plant en dier). Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of versturende effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid of voor het systeem van ordening- of normering van de betrokken bedrijfstak als zodanig. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschilt per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn. In zijn algemeenheid gaat het bij categorie 1 en 2 om lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld in categorie 4.

Voor specifieke domeinen of specifieke (bijvoorbeeld veelvoorkomende) overtredingen kan de kwalificatie van de gevolgen van een geconstateerde overtreding nader worden uitgewerkt om de handhavers houvast te bieden.

4) Afhankelijk van de organisatie of het complexe karakter van de betrokken kwestie kan dit positioneren door twee (of meer) handhavers plaatsvinden.

5) Uit een oogpunt van duidelijkheid wordt de term overtreder gebruikt, ook al kan in de praktijk op enig moment in een procedure blijken dat betrokkene toch niet als overtreder kan worden aangemerkt (bijvoorbeeld – vgl. bij rechtspersonen – omdat de overtreding hem/haar niet kan worden toegerekend of omdat er achteraf beschouwd geen sprake was van een overtreding).

De handhaver baseert zijn kwalificatie van de gevolgen op de bevindingen van het toezicht. Als duidelijk is dat de overtreding nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of kan hebben maar de precieze omgeving daarvan nog niet kan worden vastgesteld, hanteert hij als uitgangspunt dat er gevolgen van belang zijn.

Ad 2 Typering van (het gedrag van) de overtreder

De handhaver typeert de overtreder aan de hand van zijn gedrag als:

- A. Goedwillend (indien de overtreder proactief is, geneigd is om de regels te volgen en/of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen); of
- B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van 'moet kunnen' heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten); of
- C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico('s) op overtreding neemt); of
- D. Notoir/crimineel (indien de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit en/of deel uitmaakt van een criminele organisatie, sprake is van fraude, oplichting of witwassen).

Van professionele marktpartijen en ervaren personen of bedrijven mag worden verwacht dat zij de regels kennen en streven naar de naleving daarvan.⁶ En voor de overheid als overtreder geldt hier dat voor de kennis over en de naleving van regels gelet op haar voorbeeldfunctie strenge maatstaven gelden. Dat betekent dat een geconstateerde overtreding al snel wijst op een onverschillige houding of zelfs aanknopingspunt kan zijn voor het aannemen van calculerend gedrag. Dat geldt sterker indien een overtreding (steeds) pas ongedaan wordt gemaakt nadat een toezichthouder erop heeft gewezen. De handhaver baseert de typering op de bevinding van het toezicht en neemt daarbij het gedrag van de overtreder en de toezicht- en handhavingshistorie mee in de beschouwing. De typering van de overtreder moet objectief en controleerbaar zijn en mag niet zijn gebaseerd op 'onderbuikgevoelens'.

Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering A het uitgangspunt bij overtredingen waarvan de gevolgen vrijwel nihil zijn (categorie 1) en typering B het uitgangspunt bij overtredingen met beperkte gevolgen, gevolgen van belang of aanzienlijke/onomkeerbare gevolgen (categorie 2, 3 en 4).

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende op herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Bij de op herstel gerichte interventie hangen de verzwarende aspecten samen met de mate waarin er op feiten en omstandigheden gebaseerd vertrouwen is dat de overtreder terugkeert naar normconformiteit nastreeft en herstel. Dat vertrouwen is bijvoorbeeld geschonden wanneer er sprake is van recidive (hoofdvragen 1a en 1b).

De handhaver bepaalt of er aspecten zijn die aanleiding geven voor bestraffing (hoofdvraag 2a), hetzij, - indien wettelijk mogelijk - met een bestuursrechtelijke bestraffing (bestuurlijke boete), hetzij met een strafrechtelijke bestraffing (strafbeschikking of strafvervolgning). Hieronder valt ook de beslissing dat (nader) strafrechtelijk onderzoek aangewezen lijkt. De uitkomst van beantwoording van de hiervoor beschreven twee hoofdvragen (herstel of bestraffing) kan in veel gevallen zijn dat met herstel kan worden volstaan. Bij sommige aspecten is sowieso strafrechtelijke handhaving geïndiceerd.

In zijn algemeenheid geldt dat de keuze voor de soort bestraffing afhankelijk is van de wens van de wetgever in het betrokken domein. De wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing loopt per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteen. Zoals hiervoor is toegelicht, zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende sancties meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpere van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken in zijn algemeenheid een rol zullen (moeten) spelen.

De volgende aspecten worden in elk geval meegewogen bij de keuze voor strafrechtelijke bestraffing:

6) Dit neemt uiteraard niet weg dat van de overheid kan worden verwacht dat burgers en bedrijven goed worden voorgelicht over nieuwe regels en wijzigingen van regels. Goede voorlichting en transparantie draagt bij aan grotere naleving.

1. **Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk:**
de overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de normadressaat heeft het anderszins niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventie categorie vallen.
2. **Recidive:**
de normadressaat was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of een bestuurlijke boete hadden een onvoldoende preventief effect. Omdat het hier een beleidsmatige afweging betreft, zijn (algemene of domeinspecifieke) afspraken mogelijk over wat onder recidive wordt verstaan: herhaling van dezelfde overtreding, van eenzelfde type overtreding (en wat dat dan is) of van een overtreding in het betrokken domein – en alles daartussen. Bij het bepalen van recidive worden ook overtredingen meegenomen uit andere regio's, ook overtredingen uit aangrenzende landen of het verdere buitenland kunnen worden meegenomen.
3. **Verkregen financieel voordeel (winst of besparing):**
de normadressaat heeft door zijn handelen of nalaten financieel voordeel behaald en/of het behalen van financieel voordeel was het doel. Als het voordeel (substantieel) hoger is dan de maximale bestuurlijke boete die voor het betrokken feit kan worden opgelegd of als er helemaal geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is strafrechtelijke handhaving aangewezen.
4. **Combinatie met andere relevante strafbare feiten:**
de normadressaat heeft andere strafbare feiten gepleegd om de in het omgevingsrecht geconstateerde overtreding te verhullen, zoals valsheid in geschrifte of omkoping, of de geconstateerde overtreding is gepleegd in het kader van andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een zeer belangrijke indicator is ook het vermoeden van het bestaan van een criminele organisatie.
5. **Medewerking van malafide deskundigen ("facilitators"):**
De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door malafide deskundigen, zoals malafide vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. Het gaat hier om de inschakeling van 'facilitators', dat wil zeggen sleutelfiguren in een branche die niet-naleving bewust faciliteren. Het ligt voor de hand dat het strafrecht zich in het bijzonder juist op deze facilitators zal richten. Loyale samenwerking tussen het OM en het bestuur is hier van groot belang alleen al gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuur bij het verlenen en intrekken van vergunningen, certificaten en dergelijke.
6. **Waarheidsvinding:**
soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen vanwege de mogelijkheid van het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken. Strikt genomen gaat het hier niet om een verzwarende omstandigheid maar om de inzet van onderzoeksbevoegdheden die alleen in het strafrecht voorhanden zijn. Die bevoegdheden kunnen veelal alleen worden ingezet bij zwaardere feiten.
7. **Normbevestiging:**
het strafrecht is het meest indringende corrigerende systeem. Juist door zijn expressieve kracht is het bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.

In aanvulling op deze algemene verzwarende aspecten kunnen per domein domeinspecifieke verzwarende aspecten worden geformuleerd.

Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Dat betekent in veel gevallen dat kan worden volstaan met een lichte interventie. In andere gevallen brengt de situatie mee dat zo'n lichte interventie geen recht doet, en moet een zwaardere, meer ingrijpende interventie worden gekozen. Per situatie wordt deze 'interventieladder' beoordeeld met de vraag wat de meest effectieve interventie is in het concrete geval. Daarbij speelt ook het maatschappelijk draagvlak voor handhaving een belangrijke rol. Zo zal bij een goedwillende overtreder die een lichte overtreding zonder nadelige gevolgen heeft gepleegd (positionering in segment A1) in eerste instantie kunnen worden volstaan met aanspreken, informeren of waarschuwen.⁷ Moet die overtreder (beperkte) maatregelen treffen om de overtreding op te heffen en laat hij dat na of gaat hij anderszins weer in de fout, dan wordt opgeschaald naar bijvoorbeeld het opleggen van een herstelsanctie of een bestuurlijke boete.

7) Dit is ook de bedoeling van de wetgever (MvT Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 48): "Wanneer de gevolgen van een overtreding beperkt zijn en de overtreder normaal gesproken de regels naleeft en de betreffende overtreding onbedoeld heeft begaan, zal kunnen worden volstaan met een lichte interventie, zoals een waarschuwing."

De handhaver gebruikt bij stap 4 de algemene of, indien beschikbaar en van toepassing, de domeinspecifieke interventiematrix. Dit werkt als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 4.1) in de basisinterventiematrix heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de bij het betreffende segment behorende interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Daarbij maakt hij gebruik van zijn bevindingen bij stap 2 (inzake eventuele verzwarende aspecten; paragraaf 4.2).
3. De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door via het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
2. Beperkt		↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
1. Vrijwel nihil			↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel	

In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Maatvoering (termijnen)

In algemene zin geldt voor het stellen van termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht te worden genomen. Hiervoor moet geen of hooguit een zeer korte termijn worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

In alle andere gevallen, waaronder ook situaties waarin voor het treffen van herstelmaatregelen (al dan niet aanzienlijke) investeringen moeten worden gedaan, geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. De termijn moet altijd worden afgestemd op de tijd die redelijkerwijs nodig is om de benodigde herstelmaatregelen te treffen, dus rekening houdend met de technische en organisatorische uitvoerbaarheid.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Indien er aan de hand van stap 1 en stap 2 wordt vastgesteld dat er aanleiding is voor bestraffing, beziet de handhaver bij stap 3 of er overleg met andere handhavende instanties is afgesproken of om andere redenen nodig is. Indien er is afgesproken dat de bestraffende interventie een strafrechtelijke is, dan wordt die weg ingezet. Indien er sprake is van opzettelijk of zeer nalatig veroorzaken van gevaar aan personen en/of milieu wordt steeds overleg met het OM gevoerd. Afhankelijk van de afspraken vindt er nadere afstemming plaats of niet. De gemaakte afspraken en de afstemming kunnen betekenen dat er een gezamenlijke interventie plaatsvindt.

Deze stap beoogt het faciliteren van goede afstemming en weloverwogen inzet van het handhavingsinstrumentarium. Het betreft daarom tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien nodig en volgens de (algemene of domeinspecifieke) gemaakte afspraken het overleg op met politie en OM en omgekeerd. Samen met tijdige informatie-uitwisseling is dit tweerichtingsverkeer een uitwerking van het beginsel van loyale samenwerking.

Aan overleg is meer behoefte als voor de betrokken situatie geen standaard afspraken over de afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving gelden. De standaardafspraken voor de betrokken situatie kunnen voorzien in overleg of overleg wordt gezocht als de handhaver in de bevindingen van het concrete geval aanleiding ziet om van de standaard afspraken af te wijken. Uit een oogpunt van doelmatige handhaving wordt zoveel mogelijk gehandhaafd op basis van algemene afspraken tussen bestuur, politie en justitie over afstemming en keuzes voor afdoening.

Als de handhaver in een concreet geval concludeert dat overleg over de afstemming en inzet van bestuurs- en/of strafrecht nodig is, dan wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, bijzondere opsporingsdiensten, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun inzet en samenspel (afstemming). Alleen zo kan in voorkomende gevallen accuraat en effectief optreden worden gewaarborgd, vooral als sprake is van spoed en/of heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte afspraken niet voorzien, zullen apart door de betrokken instanties worden beoordeeld, in een regulier overleg of in ad hoc overleg als snelheid is vereist. Uit het overleg volgt hoe de betreffende overtreding verder wordt opgepakt.

Ten slotte wordt, ongeacht de positionering van overtreding en overtreder, standaard aangifte bij het OM gedaan als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Het toezicht wordt bewust onmogelijk gemaakt, bijvoorbeeld door het onterecht weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping.
- De toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Bij deze vormen van niet-medewerking aan het toezicht wordt tevens bestuursrechtelijk opgetreden met het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (artikel 5:20, derde lid, en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht).

Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De handhaver neemt hierbij in aanmerking dat handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, in de regel moet worden gevolgd en dat handelen in afwijking van het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt zo inzichtelijk op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheidshandelen. Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT systemen is ingebouwd.

Bijlage 5 – Handhavingsstrategie Wkb

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) gaat op 1 januari 2024 in voor nieuwe bouwwerken in gevolgklasse 1. De Wkb betekent een groot aantal veranderingen in het toezicht en handhaving bij bouwactiviteiten. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op bestaande bouw, de bouw- en sloopveiligheid en blijft het bevoegd gezag voor het bouwdoein. Onder het stelsel van de Wkb zal de toezichtstaak voor bouwwerken onder gevolgklasse 1 primair worden belegd bij de private kwaliteitsborger.⁸

In de volgende situaties zal de gemeente de kwaliteitsborger/initiatiefnemer wijzen op de gebreken en zal mogelijk handhavend worden opgetreden:

- Geen/onvolledige bouwmelding;
- Als vanuit de kwaliteitsborger, omwonenden of overige belanghebbende een signaal wordt afgegeven waaruit blijkt dat in afwijking van de bouwregels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) wordt gebouwd;
- Als de bouwtoezichthouder tussentijds constateert dat in afwijking van de bouwregels uit het Bbl wordt gebouwd;
- Geen/onvolledige gereedmelding.

Dit vergt een andere aanpak dan voor de overige bouwwerken waarbij de primaire toezichtstaak is belegd bij de gemeente.

Onder het Wkb-stelsel heeft de gemeente een zekere mate van beleids- en uitvoeringsvrijheid om de toezicht en handhavingstaak in te richten. De gemeente heeft de keuze om te bepalen op welke wijze zij handhavend gaat optreden. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen:

1. Procesbenadering, en
2. Inhoudelijke benadering

1. Procesbenadering

Bij de procesbenadering is de rol van de gemeente principieel gericht op de met de stelselwijziging beoogde verandering en verantwoordelijkheid van de private partijen. De gemeente zal in die lijn krachtig handhavend optreden bij het ontbreken c.q. onvolledig zijn van de initiële melding en de gereedmelding. Door het toepassen van deze aanpak dwingt de gemeente de private partijen om zelf tot oplossingen te komen, met het vooruitzicht dat als eventuele overtredingen niet zijn verholpen ten tijde van de gereedmelding het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen. De gemeente kan tijdens de bouw in specifieke situaties toezicht houden en waar nodig handhavend optreden. Dit zijn situaties waarbij veiligheid en andere belangen van omwonenden in het geding komt.

2. Inhoudelijke benadering

Bij de inhoudelijke benadering beoordeelt de gemeente situatief en kijkt inhoudelijk of aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Tevens kan de gemeente meer meedenken met de initiatiefnemer (en kwaliteitsborger) en omwonenden en meer handelen naar de omstandigheden van het geval. Ook dient de gemeente zelf een oordeel (interpretatie) te geven of voldaan wordt aan het Bbl.

Werkwijze

Toepassen procesbenadering

De gemeente kiest primair voor een procesbenadering. Hier liggen verschillende redenen aan ten grondslag. Ten eerste wordt door middel van deze formele opstelling door de gemeente, private partijen geprikkeld om actief te handelen. Hierdoor kan het voorkomen dat de gemeente niet handhavend hoeft op te treden. De gemeente controleert of de verklaring van de kwaliteitsborger aanwezig is, dat er gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat is gebouwd conform het Bbl en dat de overige stukken aanwezig zijn. Naar aanleiding van een bouwmelding wordt beoordeeld of het nodig is om tussentijdse controles uit te voeren naar de bouwactiviteit.

Toepassen inhoudelijke benadering

Bij een inhoudelijke benadering beoordeelt het bevoegd gezag situatief of aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Er kunnen zich situaties voordoen waarbij de procesbenadering niet toereikend is en inhoudelijke kennis en maatwerk vereist is. Een voorbeeld hiervan is als de gemeente in een vroeg stadium van de bouw al weet dat bepaalde keuzes gevolgen hebben voor het al dan niet kunnen afgeven van een verklaring door de kwaliteitsborger bij de gereedmelding.

Geen/onvolledige bouwmelding en start bouwwerkzaamheden

8) Bouwen onder het Wkb-stelsel geldt in eerste instantie alleen voor bouwwerken in de laagste risicoklasse zoals grondgebonden, eengezinswoningen, kleine bedrijfshallen en eenvoudige verbouwingen.

Uiterlijk vier weken voor de start van de bouw, maar niet eerder dan een jaar van tevoren, moet een bouwmelding worden gedaan bij het bevoegd gezag.

Als er wordt gestart met het bouwen van een bouwwerk uit gevolgklasse 1, ondanks geen of een niet-correcte melding, dan ligt het voor de hand om direct te gaan handhaven op het ontbreken van de melding. In dat geval ontbreken de waarborgen voor de juiste werking van het Wkb-stelsel met als gevolg dat er bij de gereedmelding geen verklaring van de kwaliteitsborger kan worden afgegeven waaruit blijkt dat naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

Als er wordt gestart met het bouwen van een bouwwerk uit gevolgklasse 1 en de bouwmelding is langer dan een jaar geleden ingediend, dan dient een nieuwe melding te worden gedaan waarbij de initiatiefnemer rekening dient te houden met eventuele gewijzigde omstandigheden of eventuele wetswijzigingen.

Bij grotere woningbouwprojecten worden woningen veelal in delen opgeleverd. Tussen de oplevering en bewoning van de eerste woningen en de oplevering van de laatste woningen kan een geruime tijd zitten. Als het bouwproject is opgedeeld in fases, dan dient de initiatiefnemer voor elke fase een bouwmelding in te dienen.

Twee dagen voor de start van bouwwerkzaamheden dient de gemeente geïnformeerd te worden. Mocht geconstateerd worden dat de bouwwerkzaamheden zijn gestart zonder dat de gemeente hierover is geïnformeerd, dan zal de initiatiefnemer alsnog verzocht worden om de gemeente te informeren over de start van de bouwwerkzaamheden.

Handhaving tijdens de bouw

Het kan voorkomen dat er naar aanleiding van een melding (vanuit de kwaliteitsborger, omwonenden of overige belanghebbenden) of eigen waarnemingen het vermoeden bestaat dat de bouwregels uit het Bbl niet worden nageleefd. De gemeente zal in dit geval informatie opvragen bij de initiatiefnemer. Afhankelijk van de verkregen informatie volgt nader onderzoek. Het onderzoek wordt voldoende zorgvuldig uitgevoerd, maar reikt niet zover dat aannemelijk moet worden gemaakt dat overtredingen onder alle omstandigheden zijn uitgesloten. Indien er wordt vastgesteld dat er wordt gebouwd in afwijking van de bouwregels uit het Bbl, dan wordt de initiatiefnemer en/of kwaliteitsborger hiervan op de hoogte gesteld. De initiatiefnemer en/of kwaliteitsborger zal gewaarschuwd worden en aangegeven wordt dat de afwijking van de bouwregels uit het Bbl verholpen dient te worden.

Als de kwaliteitsborger tijdens de bouw vaststelt dat er strijdigheden zijn met de voorschriften uit het Bbl, dan informeert de kwaliteitsborger de aannemer en de initiatiefnemer. Ontstaan er problemen die niet worden opgelost, dan moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren. Naar aanleiding van de melding van de kwaliteitsborger, kan de gemeente extra informatie opvragen en handhavend optreden.

Mocht de kwaliteitsborger tijdens de bouw van het bouwwerk erachter komen dat het bouwwerk niet (meer) binnen gevolgklasse 1 past, dan dient de kwaliteitsborger de initiatiefnemer hiervan op de hoogte te stellen. Vervolgens mag de bouwactiviteit niet meer verder worden uitgevoerd totdat een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit is verleend of de werkzaamheden in overeenstemming met gevolgklasse 1 zijn gebracht.

Geen/onvolledige gereedmelding

Na het afronden van de bouwwerkzaamheden dient de kwaliteitsborger het bouwwerk gereed te melden. Het kan voorkomen dat de melding bouwwerk gereed niet correct of onvolledig is of dat de kwaliteitsborger het bouwwerk niet gereed kan melden omdat er in afwijking van de bouwregels uit het Bbl is gebouwd. Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen de volgende gevallen:

- Er is gebouwd in afwijking van de bouwregels uit het Bbl maar deze afwijking brengt geen brandonveilige en constructief onveilige situatie met zich mee;
- Er is gebouwd in afwijking van de bouwregels uit het Bbl en deze afwijking brengt een brandonveilige en/of constructief onveilige situatie met zich mee.

Als de verklaring van kwaliteitsborger ontbreekt omdat de kwaliteitsborger geen gerechtvaardigd vertrouwen heeft, dan moet nagegaan worden of de kwaliteitsborger tijdens de bouw de gemeente hierover heeft geïnformeerd. Als de kwaliteitsborger de gemeente niet tijdig heeft geïnformeerd over de strijdigheden, dan wordt deze constatering gedeeld met de toezichthoudende instantie (instrumentaanbieder en Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw). Daarnaast zal de gemeente verzoeken om aanvullende informatie omtrent het ontbreken van de verklaring.

Als een groot woningbouwproject in fases is opgedeeld, dan dient de opdrachtgever elke fase afzonderlijk gereed te melden.

Bijlage 6 – Tafel van elf

De zogenoemde Tafel van Elf heeft in totaal elf mogelijke redenen van niet naleven van regels onderscheiden, te weten:

Reden niet naleven	Definitie
Spontane naleving	
1. Gebrekkige kennis van de regels	De bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep.
2. Kosten wegen niet op tegen de baten	De (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel(s) volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite.
3. Mate van acceptatie (begrip)	De mate waarin het beleid en de regelgeving acceptabel worden gevonden door de doelgroep.
4. Normgetrouwheid van de doelgroep	De mate van bereidheid van de doelgroep om zich te conformeren aan het gezag van de overheid.
5. Gebrek aan informele controle/maatschappelijke controle	De door de doelgroep ingeschatte kans op positieve of negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid.
Controle	
6. Kans op een informele melding	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreding die is geconstateerd door anderen dan de overheid wordt gemeld aan overheidsinstanties.
7. Kans op controle	De door de doelgroep ingeschatte kans dat men door de overheid gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding.
8. Kans om gesnapt te worden (detectie)	De door de doelgroep ingeschatte kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt.
9. Selectie	De (verhoogde) gepercipieerde kans op controle en detectie in het geval van een overtreding door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden.
Sanctie	
10. Kans op een sanctie	De door de doelgroep ingeschatte kans op een sanctie indien na controle een overtreding is geconstateerd.
11. Hoogte van een sanctie	De hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctieoplegging.

Voor een effectieve inzet van instrumenten zullen deze moeten aangrijpen op de redenen van niet naleven van de onderscheiden doelgroep. Een doelgroepanalyse van de onderscheiden doelgroepen binnen de verschillende handhavingdomeinen is dan ook van belang.

Bijlage 7 – In te zetten handhavingsinstrumenten

Op basis van de doelgroepanalyse(s) kan worden bepaald welke handhavingsinstrumenten het meeste effect zullen hebben.

Reden niet naleven	Verbetermogelijkheid
1. Gebrekkige kennis van de regels	<ul style="list-style-type: none"> • Gerichte voorlichting (ook in vreemde talen). • Daar waar beleidsvrijheid bestaat, het zo eenvoudig mogelijk houden van het beleid/regels. Dit kan bijdragen aan betere naleving, bijvoorbeeld door uitzonderingsmogelijkheden te beperken.
2. Kosten wegen niet op tegen de baten	<ul style="list-style-type: none"> • Het instellen van een subsidie, extra heffingen of prijsregulering kunnen naleving bevorderen. Daarnaast kan worden gedacht aan het publiceren van 'zwarte lijsten' (van organisaties die zich niet aan de regels houden), certificering en verklaringen omtrent gedrag.
3. Mate van acceptatie (begrip)	<ul style="list-style-type: none"> • In geval van nieuw beleid/regels: betrek belangengroeperingen en invloedrijke leden van de doelgroep bij het te ontwerpen beleid.
4. Normgetrouwheid van de doelgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Deze dimensie is zeer moeilijk door de gemeente te beïnvloeden.
5. Gebrek aan informele controle/ maatschappelijke controle	<ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting geven aan de omgeving van de doelgroep, zodat de omgeving overtredingen beter kan signaleren. Het stimuleren van zelfregulering, certificering en keurmerken verstrekt door de brancheorganisatie.
6. Kans op een informele melding	<ul style="list-style-type: none"> • Het instellen van kliklijnen en het verbeteren van de algemene bereikbaarheid van de gemeente.
7. Kans op controle	<ul style="list-style-type: none"> • Wanneer de objectieve controlekans groter is dan de subjectieve kans op controle (de doelgroep denkt dat de kans dat zij zullen worden gecontroleerd kleiner is dan de werkelijke kans op controle), is het verstandig om informatie over controlekansen in de publiciteit te brengen. • Daarnaast kan de controlekans zelf verhoogd worden door meer controles uit te voeren door meer controlecapaciteit beschikbaar te stellen. Dit zal dan ook naar de doelgroep kenbaar moeten worden gemaakt.
8. Kans om gesnapt te worden	<ul style="list-style-type: none"> • Het toepassen van geavanceerde techniek, het vergelijken en uitwisselen van gegevensbestanden en een combinatie van opsporingsmethoden toepassen (administratief en fysiek). Ook hier geldt: verstrek informatie over de 'hoge' kans op ontdekking van de overtreding.

Bijlage 8 – Vormen van toezicht

Er zijn verschillende vormen van toezicht. De keuze voor een toezichtsvorm is afhankelijk van waarop toezicht wordt gehouden. Grofweg wordt onderscheid gemaakt in actief en passief toezicht. In onderstaand overzicht zijn de verschillende vormen van actief toezicht weergegeven:

Actief toezicht	Verbijzondering	Toelichting
1. Routinematig toezicht		Systematisch toezicht op eenzelfde object, bedrijf of gebied, waarbij de controlefrequentie jaarlijks (opnieuw) wordt bepaald. De controlefrequentie is afhankelijk van prioriteit en naleefgedrag.
	Volledig Selectief Representatief Marginaal Steekproefsgewijs	Controle van alle aspecten op detailniveau Aspectcontrole/diepteonderzoek Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details Visuele inspectie, vluchtige beoordeling op het oog Controle a.d.h.v. een aselechte of selecte steekproef
2 Toezicht op tijdelijke activiteiten		Toezicht op tijdelijke activiteiten, zoals bodemsaneringen en bouw- en sloopactiviteiten
	Volledig Selectief Representatief Marginaal Steekproefsgewijs	Controle van alle aspecten op detailniveau Aspectcontrole/diepteonderzoek Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details Visuele inspectie, vluchtige beoordeling op het oog Controle a.d.h.v. een aselechte of selecte steekproef
3 Projectmatig toezicht		Toezicht dat zich richt op een specifiek thema, branche of gebied en een projectmatige aanpak vergen. De basis voor de keuze van projectmatige aanpak kan liggen in landelijke en/of regionale thema's, zaken die binnen de gemeentegrenzen in een bepaald gebied of binnen een bepaalde branche spelen.
4 Surveillanceschouw		Betreft gebiedsgericht toezicht, zoals bij parkeertoezicht
5 Administratief toezicht		Beoordelen van administratieve bescheiden, zoals rapportages, bewijsstukken e.d. De beoordeling kan zowel tijdens een controlebezoek als vanachter het bureau (wanneer gegevens worden opgestuurd in geval van een rapportageverplichting).
6 Audits		In het geval dat een bedrijf over een (gecertificeerd) kwaliteitssystemen beschikt en zichzelf laat auditten door een externe daartoe erkende organisatie wordt alleen gecontroleerd op uitgevoerde audits.
Passief toezicht		
Controles naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten of een handhavingverzoek.		

De toezichtstrategie wordt in sterke mate bepaald door de prioriteit toekenning. De gegeven prioriteit bepaalt hoe vaak (inspectiefrequentie) geïnspecteerd wordt, op welke thema's en met welke diepgang, of in het kader van surveillances, op welke aspecten specifiek gelet wordt.

In de toezichtstrategie wordt onderscheid gemaakt naar twee clusters van toezicht:

- toezicht op locatiegebonden objecten en activiteiten (kortdurend en voortdurend);
- gebiedsgericht toezicht.

Dit onderscheid wordt gemaakt omdat er wezenlijke verschillen zijn in de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd. Het kenmerkende van toezicht op locatiegebonden objecten en activiteiten is dat deze objecten en activiteiten bij de gemeente bekend zijn en er gerichte inspecties kunnen worden uitgevoerd. Bij gebiedsgericht toezicht zijn de activiteiten minder locatiegebonden en zijn surveillances en schouwen de meest geschikte toezichtsvorm.

Hieronder is per toezichtcluster aangegeven welke toezichtsvorm geschikt is afhankelijk van de prioriteit.

Cluster 1: Toezicht op locatiegebonden objecten en activiteiten (kortdurend en voortdurend)

Afhankelijk van de problematiek rondom de naleving van de wet- en regelgeving wordt bepaald in welke fasen van de uitvoering wordt geïnspecteerd en op welke thema's met welke diepgang.

Aard toezicht	Toelichting
Volledige inspectie	Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau.
Aspectcontrole/diepteonderzoek	Controle van specifieke thema's of aspecten.
Representatief/beperkt	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details.
Marginaal	Visuele inspectie, vluchtige beoordeling op het oog.
Steekproefsgewijs / Ad hoc	Er vinden geen, steekproefsgewijs of op basis van klachten, meldingen, handhavingsverzoeken of calamiteiten inspecties plaats. Dit kan ook gelden voor gevallen waarin een vergunning- of meldingsplicht ontbreekt.

Cluster 2: Gebiedsgericht toezicht

Afhankelijk van de omvang van de problematiek wordt bepaald hoe vaak en op welke thema's een gebied wordt gecontroleerd.

Aard toezicht	Toelichting
Projectmatig	Gericht op specifieke overtredingen opsporen op thema of gebied.
Surveillance/schouw	Controle op direct opvallende zaken tijdens een algemene toezichtcontrole (met auto, (brom-)fiets of lopend).
Ad-hoc controle	Controle op basis van klachten of meldingen.

De gekozen vorm van toezicht kan variëren en is mede afhankelijk van het gewenste en reeds bereikte naleefgedrag.

Een onderdeel van de toezichtstrategie is de beschrijving van de basiswerkwijze voor toezichtsbezoeken of toezichtsacties.

Bijlage 9 – Basiswerkwijze toezicht

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

a. Voorbereiding

Algemeen: afhankelijk van de toezichtstrategie wordt de toezichtactie voorbereid.

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	<p>Dossieronderzoek: vergunningen, bezoeksrapportages, correspondentie en andere relevante documenten.</p> <ul style="list-style-type: none"> Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het bedrijf of object, zoals relevante technische aspecten van de bedrijfsvoering, de meest risicovolle aspecten en het naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met vergunningverlening.
Gebiedsgericht werken	<p>Waar mogelijk dossieronderzoek: rapportages, klachten en meldingen, registratiesysteem en andere relevante bronnen.</p> <ul style="list-style-type: none"> Inzicht in de voor handhaving relevante kenmerken van het gebied, zoals de meest risicovolle locaties of probleemlocaties c.q. naleefgedrag. Zo nodig vindt intern afstemming plaats met relevante organisatieonderdelen die meer achtergrondinformatie hebben over het gebied, zoals de financiële administratie (o.a. parkeervergunningen) en ontheffing- en vergunningverleners.

b. Uitvoering

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke en voortdurende activiteiten	<p>De toezichthouder stelt zich waar mogelijk en wenselijk voor, legt het doel van het bezoek uit en legitimeert zich op verzoek. De toezichthouder neemt ter plekke geldige regels (bezoekersreglement, etc.) in acht. De toezichthouder controleert of wordt voldaan aan de geldende (vergunning) voorschriften. De onder toezicht staande wordt geïnformeerd over de bevindingen van het toezichtsbezoek en welke vervolgacties hij of zij n.a.v. dit bezoek kan verwachten. Naast de feitelijke controle kan tijdens het toezichtsbezoek voorlichting (bijvoorbeeld actuele ontwikkelingen, de gehanteerde sanctiestrategie) en advies (wijze waarop verbetering/correctie kan worden doorgevoerd) gegeven worden. Er worden termijnen gesteld en meegedeeld waarbinnen overtredingen ongedaan gemaakt moeten worden. Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.</p>
Gebiedsgericht werken	<p>Bij het constateren van een overtreding wordt waar mogelijk de overtreder te woord gestaan en geïnformeerd over de overtreding en de sanctieprocedure. Daarnaast wordt eventueel voorlichting gegeven over het sanctiebeleid en advies gegeven over alternatieven (zoals parkeermogelijkheden). Ook wordt aangegeven wat de bezwaar- en beroepsmogelijkheden voor de overtreder zijn.</p>

c. Rapportage

Type toezicht	Voorbereiding
Tijdelijke activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Registratie controlegegevens in registratiesysteem. Vanwege de vaak beperkte duur van de activiteiten is het lang niet altijd zinvol om over de bevindingen met de overtreder te corresponderen. Er wordt wel een constateringsbrief verstuurd indien: <ul style="list-style-type: none"> De overtuiging bestaat dat afspraken niet zullen worden nagekomen; Het een politiek zeer gevoelig dossier betreft; Er sprake is van onwil / de betrokkene bekend staat als recidivist.
Voortdurende activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Registratie controlegegevens in registratiesysteem.

	<ul style="list-style-type: none">• Toesturen constateringsbrief (goed- en foutbrief) naar gecontroleerde.
Gebiedsgericht werken	<ul style="list-style-type: none">• Registratie overtredingen in registratiesysteem.

Bijlage 10 – Sanctiestrategie

1. Vereisten sanctiestrategie

Op grond van artikel 13.6, eerste lid, van het Omgevingsbesluit moet het uitvoerings- en handhavingsbeleid in ieder geval het volgende bevatten:

- De wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen die bij het opleggen en ten uitvoer leggen daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd;
- De wijze waarop wordt gehandeld na geconstateerde overtredingen die zijn begaan door of in naam van een bestuursorgaan of een andere tot de overheid behorende instantie.

In deze bijlage wordt invulling gegeven aan de hiervoor genoemde eisen. Dit noemen wij de 'sanctiestrategie'. In de handhavingsstrategie is al ingegaan op de onderlinge afstemming over de strafrechtelijke handhaving.

Bij het constateren van een overtreding treedt deze sanctiestrategie in werking. De sanctiestrategie is in beginsel integraal voor de taakvelden milieu, bouwen en ruimtelijke ordening, brandpreventie, de Apv en bijzondere wetten. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden. Bij de sanctiestrategie is het belangrijk de zwaarte van de maatregel af te stemmen met de zwaarte van de overtreding. In het kader van het evenredigheidsvraagstuk zal dit per situatie beoordeeld worden. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid van de toe te passen maatregel. Deze strategie is uitgewerkt in een stappenplan.

Voor de overtredingen van de Alcoholwet (hierna: AW), hoofdstuk 2, afdeling 4 en 5 van de Algemene Plaatselijke Verordening Purmerend 2021 (hierna: Apv) en Titel VA, paragraaf 2 van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) geldt een aparte sanctiestrategie. Dit is uitgewerkt in de Sanctiestrategie horeca Purmerend. Voor overtreding van artikel 2:74 van de Apv zal gebruik gemaakt worden van de Beleidsregels bestuursrechtelijke aanpak drugshandel op straat Purmerend 2022. Voor overtreding van artikel 2:78 van de Apv zullen de Beleidsregels verblijfsontzeggingen Purmerend 2022 worden toegepast. Voor overtredingen genoemd in hoofdstuk 4, inzake coffeeshops, zal worden opgetreden conform het Coffeeshopbeleid gemeente Purmerend 2022. Voor overtreding van artikel 13b van de Opiumwet zal gebruik gemaakt worden van het Beleid artikel 13b Opiumwet Gemeente Purmerend – 2021.

Voor de overtredingen van artikel 21 van de Huisvestingswet 2014 en artikel 3.1.1 van de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 geldt een aparte sanctiestrategie. Dit is uitgewerkt in de Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend vastgesteld op 1 maart 2022.

Er wordt, indien noodzakelijk, handhavend opgetreden naar aanleiding van een verzoek tot handhaving, klacht of melding. Een verzoek tot handhaving wordt conform de Algemene wet bestuursrecht in behandeling genomen.

Als er een klacht of melding binnenkomt dan wordt deze binnen zeven werkdagen in behandeling genomen. Afhankelijk van de aard van de klacht of melding kan de afhandelingstermijn verschillen. De klager of melder wordt op de hoogte gebracht van de stand van zaken.

2. Stappenplannen

3 stappen

Alle overtredingen worden in principe volgens een 3 stappenplan afgehandeld (zie figuur hieronder). Als het 3 stappenplan niet van toepassing is, dan wordt het 2 of 1 stappenplan toegepast. Dit is afhankelijk van de aard van de overtreding.

3 stappenplan

Na eerste bezoek:

- * Waarschuwingsbrief of d.m.v. aanplakken van een sticker met begunstigingstermijn

Na tweede bezoek:

- * Voornemen tot aanschrijving met begunstigingstermijn (zienswijze)
- * Voornemen oplegging bestuurlijke Boete (zienswijze)

Na derde bezoek:

- * Beschikking met begunstigingstermijn melden aan partner strafrecht
- * Bestuurlijke boete

Na vierde bezoek:
Beschikking effectueren en/of invorderen van dwangsom(men)

Figuur 1: 3 stappenplan

2 stappen

Indien sprake is van aantoonbaar verwijtbaar handelen, herhaalde overtreding(en) en/of mogelijk gevaar, dan wordt volgens het 2 stappenplan gehandeld (zie figuur hieronder). Daarbij zal een voornemen tot aanschrijving volgen waarbij een zienswijzetermijn wordt gegeven alsmede een passende begunstigingstermijn worden geboden voor het beëindigen en beëindigd houden van de overtreding(en).

Het 2 stappenplan wordt ook gevolgd indien sprake is van (een) risicovolle, moeilijk controleerbare overtreding(en). In deze situaties wordt geen begunstigingstermijn geboden in het voornemen tot aanschrijving en na het verstrijken van de zienswijzetermijn wordt een beschikking met een begunstigingstermijn verzonden.

Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld.

<p>2 stappenplan</p> <p><u>Na eerste bezoek:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Voornemen tot aanschrijving met zienswijze- en begunstigingstermijn * Melden aan partner strafrecht <p><u>Na tweede bezoek:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Beschikking met begunstigingstermijn * en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete <p><u>Na derde bezoek:</u></p> <p>Beschikking effectueren en/of invorderen van dwangsom(men)</p> <p>Of</p> <ul style="list-style-type: none"> * Voornemen tot aanschrijving met zienswijzetermijn, zonder begunstigingstermijn * Melden aan partner strafrecht <p><u>Na afloop zienswijzetermijn</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Beschikking met begunstigingstermijn en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete
--

Figuur 2: 2 stappenplan

Tussenstap

In het 3 stappenplan kan een tussenstap worden gemaakt na de waarschuwingsbrief met een begunstigingstermijn of het voornemen tot aanschrijving met begunstigingstermijn. In het 2 stappenplan kan een tussenstap worden gemaakt na het voornemen tot aanschrijving met een begunstigingstermijn. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als er een schriftelijk verzoek wordt ingediend voor verlenging van de begunstigingstermijn waarbij aannemelijk wordt gemaakt dat de overtreding op korte termijn (concrete datum aangeven) beëindigd zal worden.

1 stappenplan

Overtredingen met acuut gevaar en/of onomkeerbaar en/of veiligheidsgevolgen (ernstige overlastsituaties) worden in 1 stap afgehandeld (zie figuur hieronder) door middel van een (preventieve) herstelsanctie of bestraffende sanctie. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld.

<p>1 stappenplan</p> <p><u>Na eerste bezoek:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> * Beschikking direct van kracht en uitvoeren * melden aan partner strafrecht * en/of bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete
--

Figuur 3: 1 stappenplan

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. De begunstigingstermijn wordt op een zorgvuldige wijze bepaald. Dat houdt in dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te voeren en gezien de omstandigheden van de situatie redelijk is. Een begunstigingstermijn mag niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt

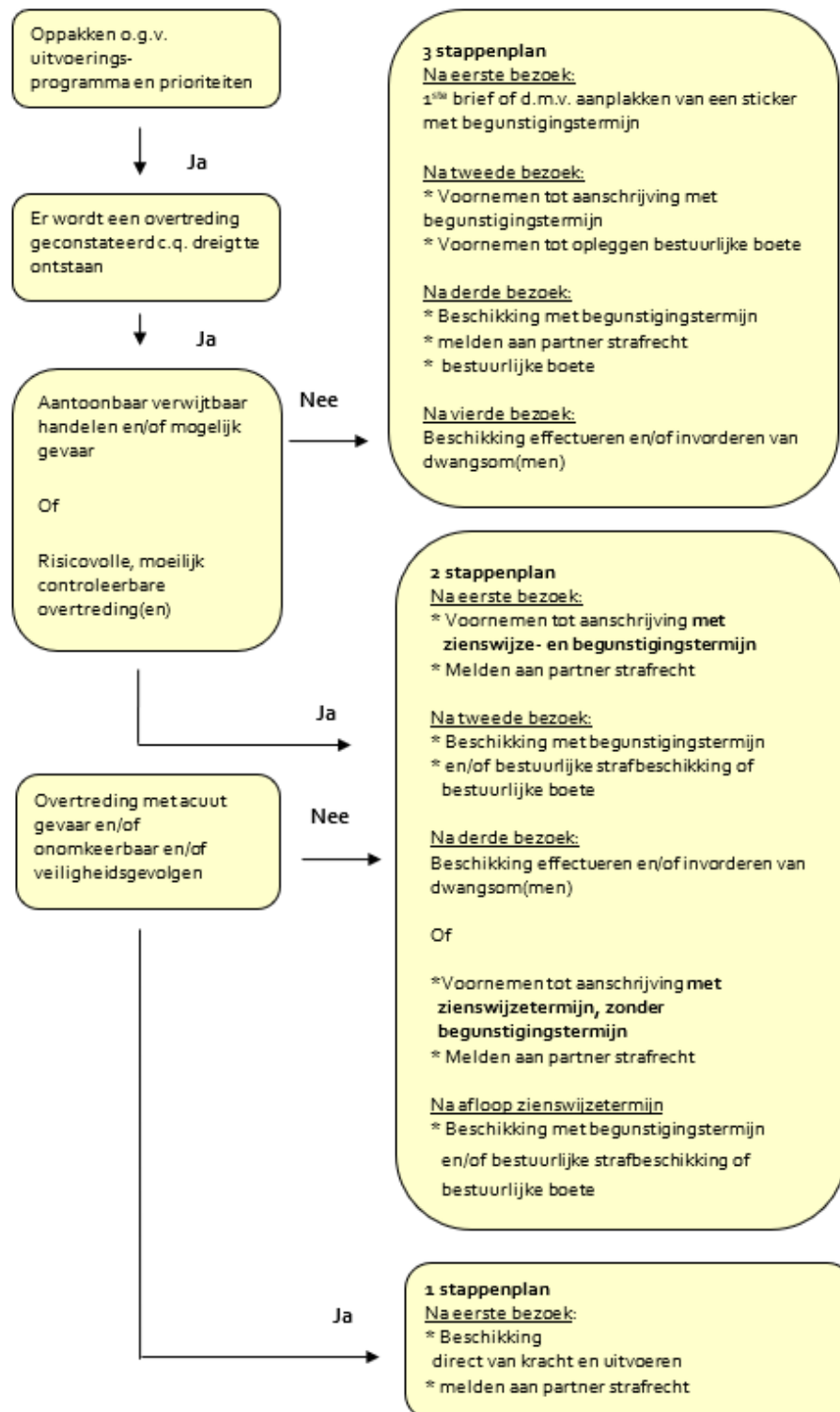
een open einde van het handhavingstraject voorkomen. Tevens wordt hiermee voorkomen dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van gedogen van de overtreding.

Op verzoek van de overtreder kan de begunstigingstermijn van de beschikking verlengd worden tot na de beslissing op bezwaar of de uitspraak van de rechter in beroep, tenzij er spoedeisende belangen en/of bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die een verlenging niet rechtvaardigen. Het verlengen van de begunstigingstermijn tot na de beslissing op bezwaar of de uitspraak van de rechter in beroep kan redelijk worden geacht, omdat de rechtmatigheid van de beschikking wordt vastgesteld. Indien nodig kan deze termijn nog iets langer gesteld worden.

In onderstaande figuur wordt de basiswerkwijze samengevat. Er kunnen zich in de praktijk altijd situaties voordoen waar is vereist dat wordt afgeweken van de basiswerkwijze. Van tevoren vastgelegde beleidslijnen zijn nooit compleet, omdat het onmogelijk is vooraf alle denkbare overtredingen te voorzien.

Afwijken van de sanctiestrategie

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht dient het bestuursorgaan overeenkomstig deze beleidsregel te handelen tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Indien van deze beleidsregels wordt afgewezen, zal dit nader gemotiveerd moeten worden.



Figuur 4: Stappenplan bestuursrechtelijke sanctiestrategie

3. Werkwijze bij overtreding eigen organisatie en andere overheden

Als er een overtreding bij de eigen organisatie of andere overheden wordt geconstateerd, wordt er allereerst een waarschuwingsbrief met begunstigingstermijn aan het team gestuurd onder wiens verantwoordelijkheid de betreffende overtreding c.q. activiteit plaatsvindt en de eventuele beheerder van de locatie. In de brief wordt gerefereerd aan de voorbeeldfunctie. Een afschrift van de brief wordt aan de verantwoordelijke wethouder / portefeuillehouder (toezicht/handhaving en/of van de overtredende afdeling/organisatieonderdeel) gegeven. Eventueel kan er aanvullend op deze waarschuwingsbrief een overleg met de wethouder, teammanagers en toezichthouder volgen.

Als de overtredingen na het verstrijken van de begunstigingstermijnen uit de waarschuwingsbrief niet ongedaan zijn gemaakt, dan wordt de casus direct voorgelegd aan het management, de directie en/of het bestuur. Het management, de directie en/of het bestuur zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

4. Bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten

Voor de aanpak van overtredingen staan een aantal instrumenten ter beschikking. Deze worden hieronder weergegeven en er wordt toegelicht wanneer deze instrumenten worden ingezet.

1. Last onder bestuursdwang

Wanneer het een overtreding betreft en de overtreder zelf niet in staat is of bereid is de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken. Het betreft een herstelsanctie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding op kosten van de overtreder.

Spoedeisende bestuursdwang

Bij het opleggen van spoedeisende bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwang-procedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn. In voorkomende acute gevallen of onomkeerbare situaties kan bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd. Naderhand dient de bestuursdwang alsnog zo spoedig mogelijk op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt.

Hieronder staan enkele voorbeelden genoemd:

1. Levensbedreigende situaties (bijvoorbeeld bij brand/instortingsgevaar);
2. Illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
3. Het stilleggen van bouwactiviteiten in geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
4. Aantasting van monumentale waarden;
5. Illegale grondbewerking;
6. Bedreiging van de openbare orde en veiligheid (bijvoorbeeld bij aanslagen);
7. Illegale sloopactiviteiten (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde/gemelde sloopwerkzaamheden;
8. Verkeersveiligheid in het kader van de Apv.

Bovenstaande opsomming is niet limitatief. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld op basis van (brand)veiligheid, constructie, gevaar, gezondheid en milieu.

2. Last onder dwangsom

Een situatie waarbij de overtreding geheel of gedeeltelijk moet worden opgeheven c.q. hersteld en waarbij een financiële prikkel effectief is. Het betreft een herstelsanctie gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding c.q. het voorkomen en/of herhalen van de overtreding.

Opties daarbij zijn:

- 2.1. Ineens: er wordt uitgegaan van één dwangsombedrag dat in één keer wordt verbeurd.
- 2.2. Per overtreding of tijdseenheid: er wordt een maximum aan de te verbeuren dwangsommen gesteld met een vastgesteld bedrag per overtreding of tijdsduur.

De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De hoogte van de dwangsom dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde voordeel van de overtreding. Om voldoende stimulans te kunnen bieden om de overtreding ongedaan te maken, zullen de berekende bedragen met een factor twee worden vermenigvuldigd. Is de dwangsom lager, gelijk aan, of niet veel hoger dan dat voordeel dan zal er onvoldoende stimulans van uit gaan om de overtreding ongedaan te maken en ongedaan te houden.

Primair last onder dwangsom ineens

De gemeente heeft een bepaalde beleidsvrijheid om te kiezen of zij een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom oplegt om een overtreding ongedaan te maken. Behoudens bijzondere omstandigheden wordt om de hiernavolgende redenen gekozen voor het opleggen van een last onder dwangsom ineens boven het toepassen van bestuursdwang:

- Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de begunstigingstermijn de overtreding ongedaan is gemaakt;

- Toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere beleidslasten (voorbereiding, uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden;
- Bij herhaalde overtredingen is een dwangsom effectiever omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd;
- Als de eerste dwangsom is verbeurd en de overtreding is niet beëindigd, wordt een tweede hogere dwangsom opgelegd. Indien dit niet het gewenste resultaat oplevert, zal indien mogelijk een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom

Als er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij of krachtens de wet- en regelgeving gesteld voorschrift, dan kan een preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd. Daarbij is van belang dat die overtreding in de beschikking kan worden omschreven met de mate van duidelijkheid die uit een oogpunt van rechtszekerheid ten aanzien van handhavingsbeschikkingen is vereist. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan feesten en evenementen waar geen melding van is gedaan of een vergunning voor is verleend.

3. Intrekken vergunning

Intrekking is slechts mogelijk op grond van verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is. Te denken valt hierbij aan niet tijdig gebruikmaken van de vergunning, het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. In sommige gevallen zijn nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Verder kan een vergunning worden ingetrokken om leed toe te voegen (bestraffende sanctie). Dit kan onder meer het geval zijn als een horecaondernemer doelbewust de exploitatievergunningvoorschriften overtreedt. Voor overtredingen van AW, hoofdstuk 2, afdeling 4 en 5 van de Apv en titel VA, paragraaf 2 van de Wok is de Sanctiestrategie horeca Purmerend van toepassing.

De situatie waarin van de intrekkingbevoegdheid gebruik wordt gemaakt, wordt van geval tot geval beoordeeld.

4. Sluiten van de inrichting

De burgemeester heeft bijvoorbeeld de mogelijkheid een horeca-inrichting (tijdelijk) te sluiten vanwege verstoring van de openbare orde. Zaken die gerelateerd zijn aan verstoring van de openbare orde en die afzonderlijk niet tot een sanctie kunnen leiden, kunnen bij deze maatregel samen worden genomen. In de 'Sanctiestrategie horeca Purmerend' is een eenduidig en uniform afwegingskader voor de handhaving van de horeca en alcoholverstrekkers neergelegd. Voor het sluiten van drugspannen is het 'Beleid artikel 13b Opiumwet Gemeente Purmerend – 2021' vastgesteld. De kosten voor het sluiten van drugspannen worden door middel van een invorderingsbesluit verhaald op de overtreder.

5. Bestuurlijke boete

De wettelijke grondslag van een bestuurlijke boete is gelegen in afdeling 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht. De bestuurlijke boete moet expliciet in de wet geregeld zijn om op te kunnen leggen. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd lik op stuk beleid te kunnen voeren bij overtredingen die zo ernstig zijn dat daar meteen tegen opgetreden kan worden. Door een directe consequentie (financiële prikkel) te verbinden aan een overtreding wordt het naleefgedrag vergroot.

6. Bestuurlijke strafbeschikking

Wanneer het gaat om ongewenste situaties (kleine overtredingen in de openbare ruimte op basis van de Apv en Afvalstoffenverordening), waarbij een financiële prikkel preventief kan werken. De beschikking is niet bedoeld om hiermee een overtreding te beëindigen. Een belangrijk verschil met de bestuurlijke boete is dat de oplegging en inning bij de bestuurlijk strafbeschikking via het CJIB loopt en deze onder het strafrecht valt. De bestuurlijke strafbeschikking kan alleen in aangewezen gevallen worden opgelegd. In deze gevallen is geen bestuurlijke boete meer mogelijk.

7. Kennisgeving van bekeuring

Boa's kunnen sinds 1 maart 2011 ook voor *-feiten een kennisgeving van bekeuring opmaken. De *-feiten zijn te herkennen aan het sterretje dat in de eerste kolom van het zogenaamde 'Feitenboekje' staat. In het Feitenboekje, dat wordt uitgegeven door de Commissie Feiten en Tarieven van het OM,

vindt men de feitgecodeerde strafbare feiten met de daarbij behorende vastgestelde bedragen. Indien de Boa's niet aangewezen zijn voor het optreden tegen een strafbaar feit worden de overtredingen gemeld bij de politie Noord-Holland. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen bij het op heterdaad betrappen van autodiefstal.

8. Beschikking in het kader van Wet Mulder

Voluit heet de betrokken wet de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Tegen de beschikking staat bezwaar en daarna beroep open. Administratieve afhandeling wordt door het CJIB verzorgd. In een aantal gevallen, voornamelijk kleine verkeersovertredingen, is een BOA bevoegd om een beschikking op basis van de Wet Mulder op te leggen. De gevallen waarin een BOA hiertoe bevoegd is, zijn opgenomen in het uitvoeringshandboek.

5. Civielrechtelijke/privaatrechtelijke instrumenten

Op grond van de Wet milieubeheer is het mogelijk om gebruik te maken van het privaatrecht om de kosten voor het opruimen van afvaldumpingen te verhalen. Dit is volgens de memorie van toelichting een instrument om effectieve handhaving en de opruiming van de afvalstoffen te bevorderen. Wel dienen in deze procedures extra zorgvuldigheidseisen in acht te worden genomen omdat er beperkte rechtsbescherming is. De kosten die verhaald worden, komen ten bate van degene die de kosten gemaakt heeft; de gemeente.

Bijlage 11 – Sanctiestrategie Wkb

Bij het constateren van een overtreding met betrekking tot de Wkb treedt deze sanctiestrategie in werking. Deze strategie is uitgewerkt in een stappenplan.

3 stappenplan

Indien er is gebouwd in afwijking van de bouwregels uit het Bbl maar deze afwijking brengt geen brandonveilige en constructief onveilige situatie met zich mee dan worden overtredingen in principe volgens het 3 stappenplan afgehandeld (zie figuur hieronder).

3 stappenplan

Na het constateren dat geen/onvolledige gereedmelding aanwezig is:

* Waarschuwingbrief met begunstigingstermijn

Na eerste bezoek:

* Voornemen tot aanschrijving met begunstigingstermijn (zienswijze)

Na tweede bezoek:

* Beschikking met begunstigingstermijn

Na derde bezoek:

* Beschikking effectueren en/of invorderen van dwangsom(men)

Figuur 1: 3 stappenplan Wkb

1 stappenplan

In de volgende situaties wordt een verbod tot ingebruikname van het bouwwerk opgelegd:

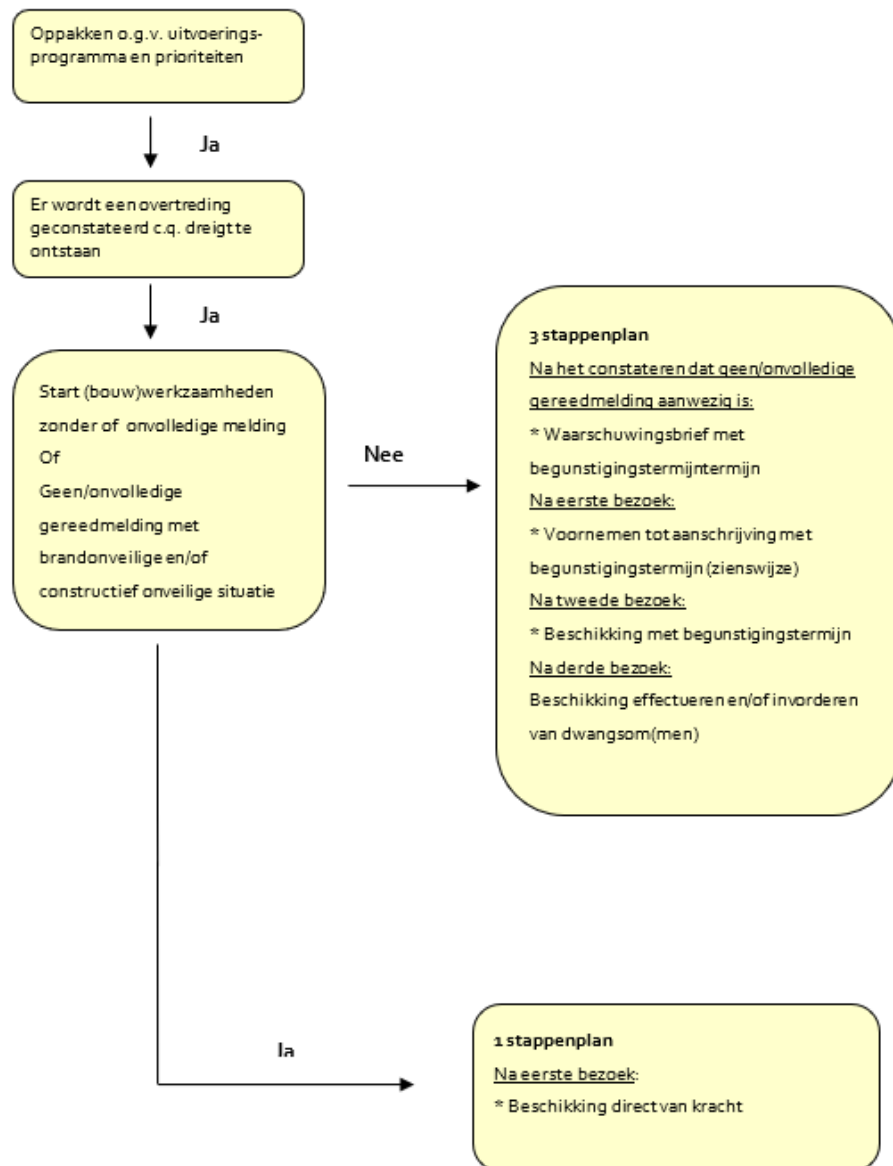
- Als een bouwwerk dat valt onder gevolklasse 1 wordt gebouwd zonder bouwmelding;
- Als een onvolledige gereedmelding is aangeleverd en er door het afwijken van de bouwregels in het Bbl sprake is van brandonveilige en/of constructief onveilige situatie. In dit geval dient de gemeente binnen 10 dagen de initiatiefnemer te informeren en aan te geven dat de melding onvolledig is.

1 stappenplan

Na eerste bezoek:

* Beschikking direct van kracht

Figuur 2: 1 stappenplan Wkb



Figuur 3: Stappenplan bestuursrechtelijke sanctiestrategie Wkb