

Uitvoeringsstrategie Vergunningen, toezichts- en handhavingstaken 2024-2025

1. Inleiding

Voor u ligt de Uitvoeringsstrategie vergunningen, toezicht en handhaving 2024-2025 (Uitvoeringsstrategie VTH). Deze uitvoeringsstrategie geeft het strategisch beleidskader voor vergunningen, toezicht en handhaving in de gemeente Haarlemmermeer en evalueert het strategisch beleid van de afgelopen periode. Het uitvoeringsprogramma in de bijlage van deze uitvoeringsstrategie maakt inzichtelijk welke activiteiten we op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor de fysieke leefomgeving in de resterende maanden van 2024 en in 2025 gaan uitvoeren.

Deze uitvoeringsstrategie is van toepassing op de uitvoering van de VTH-taken die betrekking hebben op het fysieke domein (diverse wetten in het omgevingsrecht) en op veiligheid en leefbaarheid in de openbare ruimte (zoals de Algemene Plaatselijke Verordening en de Verordening fysiek domein). De uitvoering van een groot deel van de VTH-taken in het fysieke domein is de afgelopen jaren ondergebracht bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG). Voor die taken heeft de OD NZKG in haar werkgebied, in afstemming met de bevoegde gezagen, een Uitvoerings- en Handhavingstrategie opgesteld (U&H-strategie, 10973785). Waar mogelijk sluiten wij met deze uitvoeringsstrategie aan bij deze U&H-strategie, om uniformiteit in de uitvoering van onze VTH-taken te waarborgen.

Strategisch beleidskader

Deze uitvoeringsstrategie geeft het strategisch beleidskader voor vergunningen, toezicht en handhaving in de gemeente Haarlemmermeer. In andere documenten zijn voor de VTH-taken de meer tactische en operationele beleidskaders opgenomen. Te denken valt aan de beleidsregel 'Prioritering handhavingstaken op het gebied van bouwen, gebruik en milieu' (2017.0066507), de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht' (2016.0018300) en de 'Beleidsregels bestuurlijke sancties gemeente Haarlemmermeer 2016' (2016.0019091).

Uitvoeringsprogramma thuishaken

Als bijlage bij deze uitvoeringsstrategie is het uitvoeringsprogramma voor de taken die niet bij de OD NZKG zijn ondergebracht, de zogeheten thuishaken, opgenomen. In het uitvoeringsprogramma staat concreet benoemd welke taken wij in 2024 en 2025 zullen uitvoeren, wat onze focuspunten zijn en met wie wij hiervoor zullen samenwerken.

2. Evaluatie strategisch beleid 2022-2023

In de periode 2018-2022 is het toenmalige beleid een solide basis gebleken voor de uitvoering van de toezicht en handhavingstaken. In het kader van het Interbestuurlijk toezicht (IBT) door de Provincie Noord-Holland is het beleid destijds als adequaat tot redelijk adequaat beoordeeld. Na 2022, toen voor het eerst was besloten de uitvoeringsstrategie voor VTH-taken los te koppelen van het integraal veiligheidsbeleid, hebben wij geen uitvoeringsstrategie opgesteld voor de VTH-taken, los van de stukken die met de OD NZKG werden opgesteld. Voor de thuishaken was er dus geen uitvoeringsstrategie opgesteld. Hiermee werd niet aan onze wettelijke verplichting uit het Omgevingsbesluit voldaan. Dit is ook geconstateerd tijdens de beoordeling in het kader van IBT door de Provincie Noord-Holland in 2023. Daarom stellen wij hierbij een nieuwe uitvoeringsstrategie vast, wat als basis kan dienen voor de tactische- en operationele beleidskaders.

Verbeterpunten die uit het IBT volgen, nemen we mee in onze beleidscyclus. In het jaarverslag wordt jaarlijks verslag gedaan van de resultaten van toezicht en handhaving en de bijdragen daarvan aan het bereiken van de beleidsdoelen. Jaarlijks wordt daarbij tevens bijgestuurd vanwege die resultaten of nieuwe ontwikkelingen op het gebied van regelgeving of risico's. De wetgever heeft bepaald dat voor vergunningverlening een beleidskader moet worden opgesteld. Met het vaststellen van deze uitvoeringsstrategie wordt daarin op strategisch niveau voorzien.

3. Beleidsuitgangspunten voor de VTH-taken

Beleidsdoelstellingen en indicatoren

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn geen doel op zich. De uitvoering van de VTH-taken is te allen tijde terug te voeren op de in de programmabegroting gestelde (meerjarige) beleidsdoelen. Jaarlijks wordt bezien in hoeverre de VTH-taken hebben bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelen.

Eigen verantwoordelijkheid

De grootste kansen op een veilige en leefbare omgeving biedt een combinatie van spontane naleving van regels door inwoners, bedrijven en instellingen in combinatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving. Als uitgangspunt geldt de eigen verantwoordelijkheid van inwoners, bedrijven en instellingen. Wij willen die primaire eigen verantwoordelijkheid de komende tijd meer benadrukken. Vergunningen worden tijdig en volledig aangevraagd en voorschriften worden spontaan nageleefd, ook zonder dat er toezicht is. Toezicht en handhaving zien wij als instrumenten die ingezet kunnen worden om veiligheid en leefbaarheid te waarborgen en niet als instrumenten die ingezet moeten worden.

Rechtszekerheid vergunningen

Wij streven naar een hoge mate van rechtszekerheid door vergunningen binnen de wettelijke termijn af te geven en ervoor te zorgen dat deze vergunningen goed gemotiveerd zijn en een rechterlijke toets kunnen doorstaan. Initiatiefnemers wordt vooraf geadviseerd zelf draagvlak van belanghebbenden te verkrijgen. Waar mogelijk bieden wij hierbij ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van de Intake- en Omgevingstafels waarbij initiatieven of plannen integraal besproken worden.

Aansluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen

Jaarlijks bezien wij de Algemene Plaatselijke Verordening en de Verordening fysiek domein met het oog op maatschappelijke ontwikkelingen. Waar algemene regels in de plaats kunnen treden van vergunningen of ontheffingen nemen we dit mee in de besluitvorming.

Prioritering en inzet van informatie gestuurde handhaving

Bij overtreding van wet- en regelgeving treden wij in principe handhavend op. Aangezien de capaciteit ontbreekt om tegen alle overtredingen op te treden, stellen wij prioriteiten in de handhaving. De prioriteiten zijn gebaseerd op risicoanalyses. De inzet van de personele capaciteit wordt verder bepaald op basis van actuele, betrouwbare en relevante informatie. Met dit uitgangspunt willen we bereiken dat de VTH-capaciteit wordt ingezet waar deze het meest efficiënt en effectief is.

Gebiedsgericht samenwerken met onze partners

Wij nemen leefbaarheids- en veiligheidsvraagstukken die dicht bij inwoners en bedrijven leven als een belangrijk uitgangspunt voor het uitvoeren van de VTH-taken. Wij werken in de toekomst steeds meer gebiedsgericht en organiseren de VTH-taken zodanig dat deze zo effectief en efficiënt mogelijk bijdragen aan leefbaarheid en veiligheid in het gebied.

Participatie van inwoners, bedrijven en instellingen

Leefbaarheid en veiligheid maken we samen met onze inwoners, bedrijven en instellingen. Op basis van de ervaringen die we hebben opgedaan, gaan we leefbaarheid en veiligheid nog meer vormgeven met onze veiligheidspartners en de mensen die hier wonen, werken en verblijven. Gemeentelijke toezichthouders, buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) en wijkagenten bouwen hun rol als eerste aanspreekpunt in de wijken verder uit. Ze nemen initiatief tot dialoog, weten wat er in hun wijk speelt, wat er nodig is en overleggen over de maatregelen die in samenwerking met inwoners, bedrijven en instellingen kunnen worden genomen. We gaan daarbij uit van preventieve maatregelen waar dat mogelijk is en repressieve handhaving waar dat moet. In de praktijk zorgen wij voor maatwerk.

4. Beleidscyclus hanteren voor alle VTH-taken

De Omgevingswet vraagt van de overheid een integrale benadering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving. Het transparant formuleren en uitvoeren van een uitvoeringsprogramma is daarbij een belangrijke opgave. Landelijk zijn kwaliteitscriteria ontwikkeld voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met deze kwaliteitscriteria wordt de kwaliteit van de processen, de uitvoeringsorganisatie en haar medewerkers geborgd.

De kwaliteitscriteria zijn opgebouwd uit twee delen, de kritieke massa (deskundigheid en ervaring) en de procescriteria. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus. Deze beleidscyclus staat bekend als de Big-8:



Afbeelding 1: Big-8 beleidscyclus

De procescriteria zijn in de Omgevingswet leidend voor strategie en uitvoering. In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit worden de volgende procescriteria onderscheiden: de uitvoeringsstrategie, de handhavingstrategie, het uitvoeringsprogramma, de uitvoeringsagenda, de uitvoeringsorganisatie, de borging van middelen en de evaluatierapportage. Wij hebben ervoor gekozen een uitvoeringsstrategie op te stellen voor alle VTH-taken en om daar het uitvoeringsprogramma als bijlage aan te koppelen. De borging van de middelen is terug te vinden in de programmabegroting. De beleidsevaluatie is voor zover het een evaluatie van het strategisch beleid betreft terug te vinden in deze uitvoeringsstrategie. De evaluatie van het uitvoeringsprogramma is terug te vinden in de jaarstukken 2023.

Elke gemeente en provincie is conform de procescriteria verplicht om een of meerdere documenten vast te stellen waarin gemotiveerd aangegeven wordt welke doelen en prioriteiten er zijn gesteld en welke werkzaamheden daartoe zullen worden uitgevoerd.

De wettelijke eisen gelden niet voor de VTH-taken in de openbare ruimte, die bijvoorbeeld op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening door onze toezichthouders en boa's worden uitgevoerd. Wij

streven er naar de VTH-beleidscyclus de komende jaren te versterken door de procescriteria ook te gaan hanteren voor de VTH-taken in de openbare ruimte. Hieronder geven wij per processtap aan hoe wij de verschillende procescriteria in ons VTH-beleid (verder) willen vormgeven.

Strategisch beleidskader

Deze processtap gaat over het voorbereiden en vaststellen van prioriteiten en meetbare doelstellingen. De evaluatie van het integrale veiligheidsbeleid legt hiervoor een basis door de resultaten te gebruiken om beleidsdoelen te stellen. De prioriteiten worden gebaseerd op risicoanalyses. Voor de VTH-taken die bij de OD NZKG zijn ingebracht, maakt de OD NZKG risicoanalyses. Daarop baseert men het jaarlijkse uitvoeringsprogramma voor Haarlemmermeer. Voor de VTH-taken die wij niet hebben ingebracht bij de OD NZKG stellen wij zelf probleem- en risicoanalyses op. Meetbare doelstellingen voor de VTH-taken zijn afgeleid van de strategische beleidsdoelstellingen en worden opgenomen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

Rapportage en evaluatie

Deze processtap gaat over het analyseren van allerlei relevante elementen, veranderingen en resultaten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. In het jaarverslag wordt zowel de effectiviteit als de efficiency van de door ons uitgevoerde VTH-taken (zoals particuliere bouw, strijdig gebruik en leefbaarheid en veiligheid in de openbare ruimte) beoordeeld en sturen wij indien noodzakelijk bij. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze de VTH-taken hebben bijgedragen aan de beleidsdoelen. Voor de VTH-taken die wij ter uitvoering aan de OD NZKG hebben overgedragen, maakt de OD NZKG een Jaarverslag, een Uitvoeringsprogramma en een U&H-strategie. Deze documenten worden na vaststelling ter kennisgeving aan de gemeenteraad gezonden.

Operationeel beleidskader

In deze processtap worden de prioriteiten en de doelstellingen vertaald in een vergunningenstrategie en een naleefstrategie. De vergunningenstrategie gaat primair over op de objectieve criteria voor het toetsen van vergunningaanvragen. Aanvragen worden getoetst aan de wettelijke criteria uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. Door de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) wordt deze toets voor nieuwbouw van bouwwerken die onder gevolgsklasse 1 vallen (zoals woningen en kleine bedrijfsgebouwen) door een kwaliteitsborger uitgevoerd. Op termijn zullen ook de verbouw van bouwwerken in gevolgsklasse 1 en nieuw- en verbouw van bouwwerken in gevolgsklasse 2 (bijvoorbeeld bibliotheken en onderwijsgebouwen) en 3 (bijvoorbeeld voetbalstadions en ziekenhuizen) onder de Wkb vallen. Wij hebben werkprocessen ingericht voor het behandelen van meldingen op grond van de Wkb. Periodiek wordt bezien in hoeverre deze vergunningenstrategie nog actueel is. In de naleefstrategie geven we onder meer antwoord op de vragen:

- Hoe houden we toezicht?
- Hoe treden we op bij overtredingen?
- Wanneer en hoe zien we van handhaving af (gedogen)?

Het operationele VTH-beleid wordt in het komende jaar verder uitgewerkt. Daarbij houden wij rekening met de Landelijke Handhaving Strategie. Daarin werken wij verder samen met de OD NZKG en andere handhavingpartners en stemmen we ons beleid af.

Planning en control

In deze processtap wordt een uitvoeringsprogramma opgesteld voor de VTH-taken. Jaarlijks stellen wij met onze partners een uitvoeringsprogramma op voor de VTH-taken die wij zelf uitvoeren. Voor 2024-2025 is deze als bijlage bij deze uitvoeringsstrategie gevoegd. Voor de VTH-taken die de OD NZKG voor ons uitvoert, stelt de OD NZKG een uitvoeringsprogramma op. De financiële middelen voor de uitvoering daarvan zijn geborgd in onze programmabegroting. Met de OD NZKG sluiten wij jaarlijks een actuele uitvoeringsovereenkomst waarin de financiële middelen zijn gekoppeld aan de VTH-taken. Dit staat garant voor een kwalitatief goede en robuuste uitvoering van het uitvoeringsprogramma. De OD NZKG werkt volgens het systeem van Prestatiegericht Financieren. Dit komt tot uitdrukking in de meerjarenbegroting en de jaarrekening van de OD NZKG. De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken door de OD NZKG volgt uit de door de gemeenteraad vastgestelde 'Verordening kwaliteitscriteria' (2016.0018300). Concreet is deze vertaald in de methode 'Uniforme uitvoeringsniveau' van de OD NZKG.

Vorbereiden

In deze processtap wordt bereikt dat wij op een juiste wijze uitvoering geven aan het uitvoeringsprogramma. Wij handelen voor de VTH-taken op basis van vooraf opgestelde procedures, processen en protocollen. Dit geldt eveneens voor de bij de OD NZKG ingebrachte taken. De OD NZKG werkt bij de voorbereiding volgens het principe van informatiegestuurde handhaving.

Uitvoeren

De kern van deze stap is het feitelijk verlenen van vergunningen, het houden van toezicht op de naleving en de handhaving. Vergunningverlening en toezicht en handhaving zijn organisatorisch gescheiden van elkaar, zowel bij de taken die wij uitvoeren als bij de taken die de OD NZKG voor ons uitvoert. De medewerkers die de toezicht en handhavingstaken Bouw, Milieu en Ruimtelijke Ordening uitvoeren, worden niet voortdurend belast met dezelfde bedrijven, maar zij rouleren. De wettelijk verplichte 24/7 bereikbaarheid en beschikbaarheid hebben wij als taak ondergebracht bij de OD NZKG onder de naam 'consignatiedienst'.

Monitoren

De uitvoering van de VTH-taken wordt in diverse systemen gemonitord, zodat analyse van de uitvoering en de resultaten mogelijk is. De belangrijkste systeem daarvoor zijn Pro-Nova en Djuma, waarin ook de VTH-processen en de archivering geautomatiseerd verlopen. De komende jaren zullen wij de analysemogelijkheden versterken, zodat informatie gestuurd werken voor de VTH-taken die wij niet bij de OD NZKG hebben ondergebracht mogelijk is. De resultaten van deze processtap worden weergegeven in het jaarlijks Uitvoeringsprogramma Veiligheid. Daarin wordt aangegeven in hoeverre de uitvoering heeft bijgedragen aan de gestelde beleidsdoelen. De OD NZKG gebruikt het systeem Mozard bij de VTH-taken voor monitoring, analyse, archivering en als basis voor informatiegestuurde handhaving. De resultaten van de monitoring geeft de OD NZKG weer in het jaarverslag VTH-uitvoeringsprogramma.

BIJLAGE Uitvoeringsprogramma VTH-taken omgevingsrecht 2024-2025

Wat zijn onze focuspunten?	Wat gaan we in 2024-2025 doen?	Met wie werken we samen?
VTH-taken niet complexe milieu inrichtingen (Horeca)	Risicogerichte en planmatig uitvoeren integrale milieucontroles branche horeca volgens het vastgestelde prioriteringsbeleid.	B&M, OD NZKG
Evenementen	Toezicht en handhaving van de toestelveiligheid en bouwen op evenementen.	B&M, organisatoren
Logies verstrekking	Toezicht en handhaving op het bedrijfsmatig verstrekken van logies en kamerverhuur (B&B) naar aanleiding van klachten die door inwoners worden ingediend via MOB.	B&M, RED
Omgevingsveiligheid	Beoordelen ruimtelijke initiatieven aan de hand van het EV beleid. Nadere invulling geven aan ons omgevingsveiligheidsbeleid (na een integrale afweging) in het Omgevingsplan (mede op basis van het handboek Omgevingsveiligheid van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu).	RED
VTH-taken particuliere bouw	Vergunningverlening van de aangevraagde omgevingsvergunningen voor particuliere bouw. Toezicht en handhaving volgens het vastgestelde prioriteringsbeleid.	Vergunningverlening, B&M
Toezicht en handhaving Omgevingsplan	Het toezicht op en de handhaving van het Omgevingsplan naar aanleiding van klachten en verzoeken om handhaving die door burgers worden ingediend via MOB. Handhavingsbeleid en prioriteringsbeleid evalueren en waar nodig bijstellen.	B&M, RED, Advies
Aanpak oneigenlijk gebruik gemeentegrond en erfafscheidingen	Beoordelen per signaal, zoals een aankoopverzoek of een melding van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond, of de gemeentegrond (nog) nodig is voor gemeentelijke taken of belangen en de gemeentegrond kan worden verkocht dan wel moet worden ontruimd. Uitvoeren van toezicht en handhaving op oneigenlijk gebruik gemeentegrond binnen de beschikbare capaciteit B&O, B&M	
Toezicht en handhaving brandveilig gebruik.	Uitvoeren van de periodieke gebruikscntroles in Haarlemmermeer inclusief de nieuwe toezicht methodiek, het handhavend optreden tegen overtredingen conform het activiteitenplan Brandweer Kennemerland 2024. De VRK/Brandweer voert samen met de OD NZKG controles uit die gebaseerd zijn op een door hen afgestemde risicogerichte aanpak, zoals bij industriële bedrijven met de opslag van gevaarlijke stoffen (voorheen BIGS project).	VRK/Brandweer, OD NZKG