

VTH-beleid 2021-2024

Vergunningen, toezicht en handhaving

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Drank- en Horecawet

Wet kinderopvang

(Omgevingswet)

Juli 2021

Geregistreerd onder nummer D/2021/361419.

Wettelijke grondslag:

Artikel 7.2 Besluit omgevingsrecht



Inhoudsopgave

1	Algemeen	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Keuzes maken	5
1.3	Reikwijdte	6
1.4	Kosten en baten	6
1.5	Personele en financiële middelen	6
1.6	Samenwerking	8
1.7	Terugblik periode 2015-2020	9
1.8	Vooruitblik periode 2021-2024	10
1.9	Leeswijzer	10
2	Visie	11
2.1	Uitgangspunten Omgevingsvisie	11
2.2	Uitgangspunten Organisatievisie	11
2.3	Uitgangspunten VTH	11
2.4	Visie op VTH	12
3	Analyse en prioriteiten	14
3.1	Analyse van inzichten	14
3.2	Risicoanalyse	15
3.3	Prioriteiten	16
3.4	Doelstellingen	18
4	Big-8, kwaliteitscriteria en uitvoeringsstrategieën	19
4.1	Big-8	19
4.2	Kwaliteitscriteria	21
4.3	Uitvoeringsstrategieën	21
5	Vergunningenbeleid	22
5.1	Uitgangspunten vergunningen	22
5.2	Doel van het vergunningenbeleid	22
5.3	Vergunningenstrategie algemeen	24
5.4	Vergunningenstrategie specifiek	26
6	Toezicht- en handhavingsbeleid	30
6.1	Algemeen	30
6.2	Uitgangspunten	30
6.3	Doelen	31
6.4	Strategieën	32
6.5	Omgevingsrecht	40
6.6	Drank- en Horecawet	42
6.7	Wet kinderopvang	43
6.8	Overtredingen door de eigen organisatie	43
6.9	Afstemming tussen het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke spoor	44

7	Kwaliteitsborging	45
7.1	Kwaliteitsdoelstelling	45
7.2	Kwaliteitsborging	45
7.3	Kwaliteitsmeting	47
8	Voortgang en verantwoording	48
8.1	Monitoring, verantwoording en verslaglegging	48
8.2	Uitvoeringsprogramma's	48



1 Algemeen

1.1 Inleiding

Voor u ligt het “VTH-beleid 2021-2024” van de gemeente Heemskerk. Dit stuk bevat het beleid voor de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) van de gemeente. Dit beleid is verplicht voor de VTH-taken die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De VTH-taken die vallen onder de Wet kinderopvang en de Drank- en Horecawet zijn ook opgenomen in dit beleid. Ondanks dat de Omgevingswet nog niet van kracht is heeft de gemeente in dit beleid alvast inzichten gegeven op welke wijze de organisatie bezig is met de transitie naar de Omgevingswet.

Wat is de visie op de omgeving, hoe wordt er getoetst, hoe vindt het toezicht plaats en hoe wordt er gehandhaafd? Daarbij moeten keuzes worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld. Dit beleid beschrijft op basis van een analyse van inzichten en een risicoanalyse welke prioriteiten de gemeente Heemskerk stelt en welke taken om die reden worden uitgevoerd. Ook wordt uiteengezet op welke wijze de gemeente invulling geeft aan deze taken om de gestelde doelen te bereiken. Zo moet Heemskerk een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving blijven voor al haar inwoners, ondernemers en bezoekers.

In november 2020 is het “Handhavingsplan Wabo+ 2021-2024” vastgesteld. Daarin staat het toezicht- en handhavingsbeleid van de gemeente Heemskerk. Dit “VTH-beleid 2021-2024” vervangt dat handhavingsplan. De reden daarvoor is dat er ook vergunningenbeleid moet worden opgesteld. Ten behoeve van de leesbaarheid is ervoor gekozen om het toezicht- en handhavingsbeleid en het vergunningenbeleid samen te voegen in één beleidsstuk. Dit beleidsstuk wijzigt inhoudelijk niets aan het oude handhavingsplan, maar vult dit wel aan. Dit om tegemoet te komen aan de eisen uit het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). De provincie beoordeelt jaarlijks aan de hand van deze eisen of de gemeente haar VTH-taken adequaat heeft ingericht.

Voor nu heeft de gemeente op onderdelen opgenomen op welke wijze de Omgevingswet zal worden toegepast. Gezien de inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld, kan nu nog niet op alle onderdelen worden aangegeven hoe straks het beleid voor de VTH-taken er uit komt te zien. Mocht blijken dat ons beleid onder de Omgevingswet niet overeenkomt met het huidige beleid wordt onderzocht of dit VTH-beleid tussentijds moet worden herzien.

1.2 Keuzes maken

Bij de uitvoering van de VTH-taken worden er keuzes gemaakt: waar moeten de prioriteiten liggen? Hoe strikt gaat men zaken regelen en controleren? Daarbij spelen drie afwegingen een rol.

- Hoe groot zijn de risico's die samenhangen met activiteiten? Zijn deze groot, dan krijgt handhaving een hogere prioriteit.
- Daarnaast vindt er een meer principiële afweging plaats: waar ligt de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en ondernemers en die van een gemeentelijke organisatie?
- Een derde afweging heeft een praktische reden: capaciteit en middelen zijn beperkt en zijn ook inzetbaar voor andere taken.

Tussen deze drie afwegingen moet een goede balans zijn. Dit VTH-beleid geeft zowel op strategisch als op operationeel niveau aan hoe in de komende beleidsperiode met die balans wordt omgaan. Het beleidsplan schetst de visie en uitgangspunten voor de komende jaren, de inhoudelijke prioriteiten die daarin worden gesteld en de wijze waarop het beleid wordt verankerd.

1.3 Reikwijdte

Dit beleidsplan is geschreven om doelen te formuleren welke bereikt kunnen worden door vergunningverlening, toezicht en handhaving. Verder geeft het richting aan de ambtelijke organisatie waar op in te zetten de komende beleidsperiode en hoe de taken uit te voeren.

Dit beleidsplan geeft een kader over hoe met de VTH-taken wordt omgegaan. Het gaat in op de VTH-taken voor het omgevingsrecht, omdat dit verplicht is op grond van het Besluit omgevingsrecht. Ook wordt op onderdelen een inkijk gegeven in onze werkprocessen na invoering van de Omgevingswet. Daarnaast wordt ingegaan op de Drank- en Horecawet (vanaf 1 juli 2021 "Alcoholwet") en de Wet kinderopvang.

Dit beleidsplan geeft algemene kaders. Specifieke regels staan in de beleidsregels. Sociale wetgeving (WWB, WMO, IOAW, IOAZ) en leerplicht et cetera, kennen een eigen beleidscyclus en vallen buiten de reikwijdte van dit document.

1.4 Kosten en baten

De uitgaven voor uitvoering van de VTH-taken bestaan uit kosten voor personeel (inclusief inhuur), opleidingsmiddelen en adviezen. Daarnaast zijn er diverse overheadkosten als automatisering, huisvesting, postregistratie en dergelijke. Deze kosten staan opgenomen in de begroting.

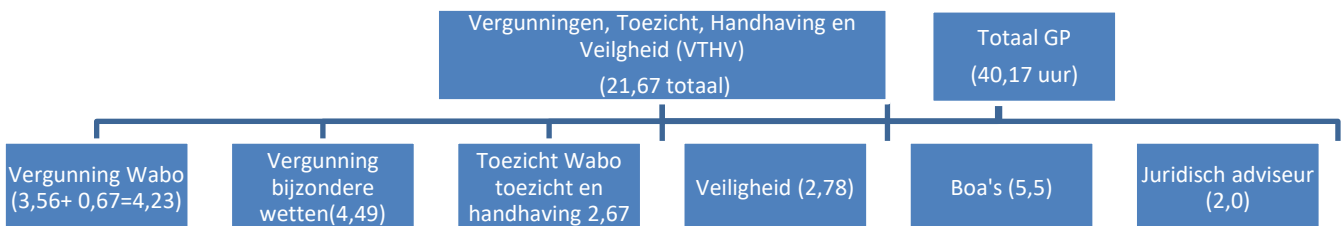
De inkomsten voor uitvoering van vergunning taken komen uit de legesopbrengsten. De legesopbrengst vloeit voort uit de legesverordening en mag nooit hoger zijn dan de kosten voor de vergunningverlening (kostendekkendheid).

Voor handhaving mogen geen leges worden gerekend. De gemeente ontvangt wel leges als een overtreder door handhaving alsnog een vergunning aanvraagt voor bijvoorbeeld een illegaal bouwwerk. Deze kosten mogen niet worden meegenomen in de kosten/batenanalyse van het handhavingstraject. Handhaving is dan ook niet kostendekkend. De gemeente kan door handhaving dwangsommen innen. Het aantal te innen dwangsommen verschilt sterk per jaar. Voor deze post kan dan ook geen doel/begroting worden vastgelegd.

1.5 Personele en financiële middelen

Het Team Vergunningen, Toezicht, Handhaving & Veiligheid (VTHV) van de gemeente Heemskerk voert de VTH-taken uit voor de Wabo, Drank- en Horecawet en Wet kinderopvang. In de functieomschrijvingen staan de eisen die worden gesteld aan het personeel. Naar behoefte worden er cursussen aangeboden. De ambtelijke capaciteit wordt ingezet om de in dit beleid vastgestelde doelen te realiseren.

Figuur 1: Organogram Team VTHV





Tabel 1: Taakverdeling Team VTHV

Taakveld	Vergunningen	Toezicht	Handhaving
Wabo	Vergunningverleners Wabo	Toezichthouders Wabo	Juridisch (beleids)medewerkers handhaving
Drank- en Horecawet	Vergunningverleners bijzondere wetten	ODIJ (boa's bij evenementen)	Juridisch (beleids)medewerkers handhaving
Wet kinderopvang	Vergunningverleners bijzondere wetten	GGD	Juridisch (beleids)medewerkers handhaving

De vergunningverleners Wabo (4,23 fte)

Binnen de Wabo vergunningverlening worden initiatieven en aanvragen om omgevingsvergunning afgehandeld. Aanvragen onderscheiden zich in schetsplannen, vooroverleggen en aanvragen. Op inhoud worden de aanvragen getoetst aan het bestemmingsplan en overige landelijke en lokale regelgeving.

De vergunningverleners bijzondere wetten (4,49 fte)

De APV kent een groot aantal vergunningplichten of meldingsplichten. Dit VTH-beleid heeft alleen betrekking op de Drank- en Horecawet en de Wet kinderopvang.

De Wabo-toezichthouders (0,67 fte)

De toezichthouders hebben een spilfunctie in een juiste uitvoering van de verleende Wabo-vergunningen. Zij houden ongeveer 50% van hun tijd toezicht op de naleving van de Wabo. Daarnaast controleren zij ongeveer 50% van hun tijd op verleende omgevingsvergunningen.

De juridisch (beleids)medewerkers handhaving (2,0 fte)

De juridisch medewerkers handhaven de Wabo, Wet kinderopvang en Drank- en Horecawet. Daarnaast zijn zij betrokken bij handhaving van de Wet Damocles en de Algemene plaatselijke verordening. Zie hiervoor het "Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024". De juridisch beleidsmedewerker handhaving houdt zich daarnaast bezig met het opstellen en actualiseren van het handhavingsbeleid.

De juridisch adviseurs (2,0 fte)

De juridisch adviseur fysiek domein heeft een veelzijdige functie en geeft onder andere uitvoering aan zienswijze- bezwaar- en beroepszaken aangaande omgevingsvergunningen en is juridisch aanspreekpunt voor het team. De juridisch adviseur fysiek domein houdt zich daarnaast bezig met het opstellen en actualiseren van het vergunningenbeleid. De projectleider Omgevingswet regisseert en organiseert de implementatie van de Omgevingswet.

De personele en financiële middelen die in Heemskerk beschikbaar zijn voor de VTH-taken staan in de begroting. Naast menskracht zijn er ook technische- en andere voorzieningen nodig om de VTH-taken goed te kunnen uitvoeren. Voor de VTH-taken wordt gebruik gemaakt van de systemen Squit XO en JOIN. Hierin staan alle gegevens over vergunningen, controles, klachten en sancties. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van laptops, smartphones, tablets, fietsen en elektrische auto's. De toezichthouders beschikken daarnaast over diverse meetinstrumenten. De VTH-taken worden uitgevoerd volgens vaste protocollen en werkinstructies. Voor projecten wordt een draaiboek opgesteld.

1.6 Samenwerking

Samenwerking vindt zowel intern binnen de organisatie plaats als met externe partners. Deze afstemming is in de vorm van advisering op de VTH-taken of door het uitbesteden van specifieke uitvoeringstaken via een gemeenschappelijke regeling. Bij vergunningverlening, toezicht en handhaving spelen de samenwerkingspartners een belangrijke rol.

Omgevingsdienst IJmond (ODIJ)

De gemeente Heemskerk heeft de gemeentelijke taken op het gebied van milieu gemandateerd aan de ODIJ. De samenwerkingsafspraken tussen de ODIJ en de gemeente zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst en een werkprogramma. De ODIJ stelt jaarlijks een jaarverslag en uitvoeringsprogramma op voor de milieutaken. De ODIJ is bij vergunningverlening een belangrijke adviespartner. De bouwaanvragen worden uitgezet voor advies, denk hierbij aan bijvoorbeeld geluid, bodem, natuur. De ODIJ houdt ook namens de gemeente toezicht op de Drank- en Horecawet. Er is een medewerker aangesteld die de verbinding tussen de ODIJ en gemeente waarborgt.

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN)

De ODNHN adviseert over ontheffingen in het kader van de Wet natuurbescherming.

Brandweer Kennemerland

De Brandweer Kennemerland valt onder de Veiligheidsregio Kennemerland. De Veiligheidsregio Kennemerland is verantwoordelijk voor de coördinatie bij brand, een ongeluk of een ramp binnen de regio. De gemeente Heemskerk maakt gebruik van de Brandweer Kennemerland voor advisering over Omgevingsvergunningaanvragen en aanvragen voor evenementen. Ook voert de Brandweer Kennemerland diverse controles uit in het kader van toezicht op de brandveiligheid. Verder worden er controles gehouden bij de mutaties van omgevingsvergunningen en nieuwe vergunningen en meldingen. Daarnaast wordt er gereageerd op signalen over brand(on)veiligheid. In ieder geval één keer per maand vindt afstemming plaats tussen de brandweer en de gemeente.

GGD Kennemerland

De GGD Kennemerland valt onder de Veiligheidsregio Kennemerland. Op grond van de Wet kinderopvang is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de naleving van de kwaliteit van de kinderopvang binnen onze gemeente. Het toezicht op de Wet kinderopvang voor de gemeente Heemskerk wordt uitgevoerd door de gemeentelijke gezondheidsdienst, GGD Kennemerland. Ongeveer één keer per kwartaal vindt afstemming plaats tussen de gemeenten uit de regio Kennemerland en de GGD Kennemerland.

Politie en Openbaar Ministerie

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente Heemskerk, maar de uitvoering daarvan door de politie valt onder de verantwoordelijkheid van de korpschef van politie van de regio Kennemerland. Over taken in het kader van de openbare orde en veiligheid en handhaving van de openbare ruimte die in het "Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024" staan vindt afstemming plaats. Bijvoorbeeld in de lokale driehoek (burgemeester, teamchef van politie en adviseur openbare orde en veiligheid) en op ambtelijk niveau voor evenementen in het publiek domein. Deze overleggen vinden periodiek plaats.

Welstands- en erfgoedcommissie

MOOI Noord-Holland organiseert en faciliteert voor de gemeente adviescommissies voor welstand en monumenten. Het welstandsadvies is gericht op het aanzien van bouwwerken en de visuele beleving van de omgeving. Het monumentenadvies is gericht op de gevolgen voor de monumentale waarde van ingrepen aan, op of bij monumenten.



Rijksdienst cultureel erfgoed (RCE)

Afhankelijk van de impact van het initiatief adviseert RCE over het behoud van het cultureel erfgoed.

Provincie Noord-Holland

Bij ruimtelijke afwegingen die vallen onder de uitgebreide procedure dient afstemming gezocht te worden.

Daarnaast werken we op casusniveau samen met omliggende gemeenten en de Voedsel en Warenautoriteit. Hiertoe zijn geen expliciete werkafspraken gemaakt.

1.7 Terugblik periode 2015-2020

In Heemskerk wordt steeds meer integraal en programmatisch gehandhaafd. Hiervan kan een preventieve werking uitgaan. Er wordt niet alleen repressief opgetreden, maar ook proactief. Er wordt vergund in overeenstemming met de regelgeving, toegezien op een juiste uitvoering en gehandhaafd daar waar in afwijking van de regelgeving wordt gehandeld. Dat zorgt voor een voor iedereen toegankelijke, aantrekkelijke en veilige leefomgeving.

De afgelopen jaren is bijgedragen aan dat doel door:

- De wijken projectmatig te schouwen op illegale bouw en strijdig gebruik van gronden en bouwwerken. Alleen het buitengebied is nog niet aan bod geweest.
- De woonwagencentra projectmatig te handhaven op illegale bouw en strijdig gebruik van gronden en bouwwerken. 3 woonwagencentra zijn nog niet aan bod geweest.
- Het opstellen van uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen. De resultaten over het jaar 2019 komen in dit jaarverslag ook kort aan bod.
- Helder te communiceren met overtreders en waar mogelijk informeel te handhaven met de ambtelijke waarschuwing.
- Een intensievere samenwerking met brandweer, politie en omgevingsdienst door periodieke overleggen en convenanten voor informatie-uitwisseling.
- Actief op te treden tegen overtredingen met hoge prioriteit en waar mogelijk ook tegen overtredingen met middelhoge prioriteit.
- Alle formele handhavingsverzoeken af te handelen.

Op 17 november 2020 is het "Uitvoeringsprogramma handhaving Wabo+ 2021" vastgesteld (BIC/2020/18897). Hierin staan de concrete acties en werkzaamheden voor het jaar 2021. Het uitvoeringsprogramma is ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd. Specifieke regels staan in de beleidsregels. Sinds 21 mei 2015 gelden de "Beleidsregels handhaving omgevingsrecht".

Met betrekking tot de milieutaken stelt de ODIJ zelf de beleidsstukken op. Op 26 maart 2019 is het "Uitvoeringskader VTH milieu 2019-2022" en de "VTH strategie milieu 2019-2022" vastgesteld en op 2 maart 2021 is het "Uitvoeringsprogramma 2021" van de ODIJ vastgesteld.

Oordeel Interbestuurlijk toezicht (IBT)

In het omgevingsrecht zijn er regels waar overheden zich aan moeten houden bij het uitvoeren van de VTH-taken. Elk jaar stuurt de gemeente de provincie informatie. De provincie beoordeelt aan de hand daarvan of de gemeente het uitvoeren van de VTH-taken zo heeft ingericht dat deze in voldoende mate kunnen worden uitgevoerd.

Op basis van het niet aanleveren van informatie in 2020 is het oordeel van de provincie dat de gemeente Heemskerk de VTH-taken niet adequaat heeft ingericht. De informatie over de gestelde

doelen en de personele en financiële middelen is volgens de provincie onvoldoende om inzicht te geven in het bereiken van de doelen.

Naar aanleiding van dit oordeel van de provincie heeft de gemeente dit VTH-beleid opgesteld. Daarnaast zijn de volgende documenten door het college vastgesteld en bekendgemaakt aan de gemeenteraad:

- Uitvoeringsprogramma handhaving Wabo+ 2021
- Jaarverslag handhaving Wabo+ 2020
- Uitvoeringsprogramma ODIJ 2021
- Jaarverslag ODIJ 2020
- Activiteitenplan 2021 Brandweer Kennemerland
- Jaaroverzicht 2020 Brandweer Kennemerland
- Uitvoeringsprogramma vergunningen 2021

1.8 Vooruitblik periode 2021-2024

In de komende beleidsperiode zijn er landelijke ontwikkelingen. Deze kunnen invloed hebben op dit beleidsstuk. Mocht er aanleiding toe zijn, vindt er voortijdig wijziging van dit beleidsplan plaats.

Per 1 januari 2022 gaat de nieuwe Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in. Dit gaat een nieuwe manier van werken met zich mee brengen. Door het komende jaar in te zetten op een leertraject zorgen wij er voor dat de medewerkers er klaar voor zijn om op een andere manier te werken als de nieuwe wetgeving in werking treedt. In dit leertraject zullen medewerkers een e-learning traject volgen om de basiskennis van de Omgevingswet te vergaren. Tijdens een vierdaagse training wordt er tevens gewerkt aan houding en gedrag. Dit moet ervoor zorgen dat de organisatie per 1 januari 2022 op een andere manier gaat werken dan zij gewend was. Het doel is om de organisatie klaar te maken richting de "ja, mits-gedachte". Ook het integraal adviseren krijgt aandacht tijdens het leertraject. Bovendien is de organisatie bezig met het organiseren van een intaketafel en een Omgevingstafel. Bij de intaketafel beoordeelt een klein team medewerkers voor het eerst of het initiatief wenselijk is. Aan de Omgevingstafel zitten alle van belang zijnde beleidsmedewerkers. Door gezamenlijk te kijken naar het initiatief wordt direct duidelijk wat de haalbaarheid is. Samen kijken we dan naar een gedragen oplossing. In 2021 gaan we verder met het experimenteren met de Omgevingswet.

Per 1 juli 2021 treedt de Alcoholwet in werking, in plaats van de Drank- en Horecawet. Deze nieuwe wet wordt geïmplementeerd in de werkwijze van de gemeente.

Voor de komende beleidsperiode zijn er geen (grote) wijzigingen in de regelgeving voor kinderopvang voorzien.

1.9 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u de visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving, waarmee deze gemeentelijke taken in breder perspectief worden geplaatst. De prioriteiten zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3. Deze prioriteiten zijn gebaseerd op een analyse van inzichten en een risicoanalyse. In hoofdstuk 4 zijn de beleidscyclus en de kwaliteitscriteria omschreven. Hoofdstuk 5 is een uitwerking van het vergunningenbeleid en hoofdstuk 6 van het toezicht- en handhavingsbeleid. Hoofdstuk 7 gaat in op de kwaliteitsborging. Tenslotte sluit hoofdstuk 8 af met de voortgangsbewaking en verantwoording.



2 Visie

2.1 Uitgangspunten Omgevingsvisie

Op 1 februari 2021 is de “Omgevingsvisie Heemskerk 2040” vastgesteld. Hierin staat dat de gemeente de volgende uitgangspunten heeft:

- Heemskerk kiest voor een duurzame ontwikkeling van de gemeente en streeft ernaar klimaatneutraal te worden.
- Heemskerk streeft naar een veilige leefomgeving voor al haar inwoners, ondernemers en bezoekers.
- Heemskerk streeft naar een gezonde leefomgeving voor al haar inwoners, ondernemers en bezoekers.
- Heemskerk versterkt de ruimtelijke kwaliteit van het stedelijk gebied en het buitengebied.
- Heemskerk verbetert de sociaaleconomische vitaliteit in zowel het stedelijk gebied als het buitengebied.
- Heemskerk stemt ambities en keuzes steeds zo goed mogelijk af in regionaal verband zodat beleid elkaar versterkt.

Vijf pijlers zorgen voor een integrale invulling hieraan: een aantrekkelijk, een gezond, een mobiel, een levendig en een karakteristiek Heemskerk.

2.2 Uitgangspunten Organisatievisie

Op 2 oktober 2018 is de “Organisatievisie 2018-2022” vastgesteld. Het bevat de uitgangspunten die richting geven aan de ontwikkeling van de organisatie en medewerkers in relatie tot de maatschappelijke en bestuurlijke opgave van de gemeente Heemskerk.

De missie en visie zijn als volgt:

We zijn een betrouwbare en dienstverlenende organisatie, gericht op mens en omgeving. De gemeente toont zich bewust verantwoordelijk voor het welzijn van de samenleving. Op de organisatie van de gemeente kan het bestuur bouwen evenals de inwoners, bedrijven, instellingen en toeristen die er graag een beroep op doen. De medewerkers van de gemeente zijn trots op hun organisatie en de resultaten die worden bereikt.

In de nota zijn opgenomen de centrale thema's:

- Van buiten naar binnen. Om de organisatie meer te richten op de samenleving, richten we ons op de volgende drie onderwerpen:
 - Klant (inwoners, bedrijven en partners)
 - Burgerparticipatie
 - Digitalisering dienstverlening
- Samenwerken en sturen. Van achteraf verantwoorden aan het bestuur willen we naar (meer) vooraf sturen van onze organisatie op relevante informatie en het bestuur daarover informeren. Om de opgaven te kunnen uitvoeren is resultaatgericht en integraal werken belangrijk.
- De wendbare medewerker. De ontwikkeling van onze organisatie wordt in belangrijke mate bepaald door de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers. Er is aandacht voor persoonlijk leiderschap, vitaliteit en het medewerkersonderzoek.

2.3 Uitgangspunten VTH

De volgende uitgangspunten zijn de basis voor de visie op VTH:

- Gelijke gevallen worden gelijk behandeld.
- Eigen verantwoordelijkheid van inwoners, bedrijven en instellingen staat voorop.

- Goede samenwerking met in- en externe partners. We onderhouden goede relaties met onze samenwerkingspartners. We zijn gericht op het belang van Heemskerk, maar zeker ook op de grotere samenhang waarvan we deel uitmaken. Bij iedere samenwerking spreken we duidelijk af waar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen.
- Duidelijke communicatie naar inwoners op een begrijpelijke manier (“Begrijpelijke taal”).
- Bij al onze contacten binnen en buiten de gemeente zijn we open, welwillend en wellevend.
- Bij de inzet van middelen wordt rekening gehouden met de grootste risico's. Hierbij staat de veiligheid voorop.
- Kennis en kunde van de medewerkers zijn op adequaat niveau.

2.4 Visie op VTH

Deze uitgangspunten hebben geleid tot een visie op VTH die uit vier punten bestaat:

1. Professionalisering van VTH
2. Focus op de grootste risico's
3. Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief
4. Borging van kwaliteit

Deze vier punten worden hieronder nader uitgewerkt.

1. Professionalisering van VTH

De gemeente heeft flink geïnvesteerd in een meer professionele uitvoering van de VTH-taken: er zijn bestuurlijke prioriteiten gesteld en er wordt programmatisch en integraal gewerkt.

2. Focus op de grootste risico's

De komende jaren ligt het accent van het beleid op het beheersbaar houden en terugdringen van de bestaande grotere omgevingsrisico's en het voorkomen van nieuwe omgevingsrisico's. In die situaties worden vergunningaanvragen en meldingen getoetst aan de gestelde kaders. Toezicht zal zich concentreren op deze meest risicovolle situaties. Bij overtredingen zal de sanctiestrategie worden gevolgd.

3. Eigen verantwoordelijkheid en ruimte voor eigen initiatief

Met de toekomstige invoering van de Omgevingswet zal de eigen verantwoordelijkheid van de inwoner toenemen. Deze wetswijziging is mede ingegeven door een veranderende verhouding tussen inwoners en overheid. Inwoners en bedrijven willen meer vrijheid en een overheid op afstand. Dit sluit goed aan bij de visie van een krachtige en doelmatige overheid die streeft naar een efficiënte samenleving. De gemeente vindt het vanuit deze visie van groot belang dat inwoners en bedrijven zelf verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van naleving van de voor hen geldende regels en zij zal hen hier op aanspreken.

Met de komst van de private kwaliteitsborging wordt meer en meer verantwoordelijkheid verschoven van de overheid naar inwoner en bedrijf. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het systeem zelf. Daarnaast kan de toezichthoudende rol die de gemeente nu heeft verschuiven naar bijvoorbeeld bestaande bouw en gebruik. De gemeente zal meegaan in deze ontwikkeling en zich aanpassen aan haar veranderende rol naar burger en bedrijf toe en de interne organisatie daarop aanpassen.

Tegelijk krijgen inwoners en ondernemers de ruimte om met eigen oplossingen te komen. Dat betekent dat de VTH-taken ook meer vanuit de invalshoek van inwoners, ondernemers en bezoekers worden ingevuld.



4. Borging van kwaliteit

Zonder formele borging van de kwaliteit is er een sterke mate van afhankelijkheid van de individuele medewerker. Dat is niet gewenst. In het operationele deel van dit VTH-beleid wordt beschreven (1) wat het doel is van kwaliteitsborging, (2) welke acties de kwaliteit borgen en (3) op welke wijze wordt gemeten dat de werkzaamheden tot het gewenste resultaat leiden.

3 Analyse en prioriteiten

3.1 Analyse van inzichten

Voor de VTH-taken is een analyse van inzichten gemaakt. De cijfers van 2019 en 2020 geven inzicht in de verwachtingen voor de komende beleidsperiode. Deze cijfers vormden de basis voor de uitvoeringsprogramma's voor het jaar 2021. Op deze manier kan er sturing worden gegeven aan de VTH-taken.

Vergunningen

In de aankomende beleidsperiode verwachten wij meer aanvragen te ontvangen, in vergelijking met de vorige beleidsperiode. In onderstaande overzichten staat het aantal aanvragen in de voorgaande twee jaren.

Tabel 2: Overzicht omgevingsvergunningen

Omgevingsvergunningen	2020	2019
Aantal aanvragen tot omgevingsvergunning	276	212
Aantal verleende omgevingsvergunningen	230	186
Aantal geweigerde omgevingsvergunningen	5	4
Aantal buiten behandeling gesteld	4	3
Aantal vergunningsvrij	5	5
Aantal voortijdig ingetrokken	32	14
Bezwaar	17	16
(Hoger) beroep	4	8

Verwacht wordt dat de stijgende lijn van te behandelen aanvragen zich doorzet. Op dit moment is de verwachting dat dit binnen de huidige personele bezetting (inclusief inhuur) kan. Het is nog onduidelijk wat de komst van de Omgevingswet voor gevolgen heeft voor de capaciteit. In de komende periode wordt continu gemonitord of extra inzet nodig is.

Tabel 3: Overzicht vergunningen bijzondere wetten

Vergunningen bijzondere wetten	2020	2019
Aantal vergunningen Drank- en Horecawet	11	8
Aantal meldingen/inschrijvingen/aanvragen Wet kinderopvang	55	65
Bezwaar	0	0
(Hoger) beroep	0	0

Ook bij het aantal aanvragen in het kader van de Drank- en Horecawet zien wij een stijgende lijn. Dit heeft te maken met het steeds grotere aantal horecazaken in Heemskerk. Wij verwachten dat het aantal zaken voor de Drank- en Horecawet verder gaat stijgen. Het aantal zaken voor de kinderopvang lijkt licht te dalen. Echter verwachten wij dat het aantal zaken zich verder gaat stabiliseren waardoor wij een verdere stijging of daling niet verwachten.

Toezicht

Het aantal toezichtzaken neemt toe. Dit komt mede door de toename van het aantal verleende vergunningen. Het aantal formele handhavingsverzoeken waarbij toezicht nodig is neemt ook toe (zie hieronder bij "Handhaving"). Hierdoor kunnen minder toezichtzaken voor verleende vergunningen



worden afgerond. In onderstaand overzicht wordt dit toegelicht aan de hand van de cijfers van 2019 en 2020. De verwachting is dat het aantal toezichtzaken niet gaat afnemen.

Tabel 4: Overzicht toezicht

Omschrijving	2020	2019
Nieuwe toezichtzaken	239	163
Verleende vergunningen	230	186
Toezichtzaken afgerond	108	209

Handhaving

Het aantal nieuwe handhavingzaken neemt toe. Ook worden er meer formele handhavingverzoeken ingediend. Dit neemt veel capaciteit in beslag. Daarnaast neemt het aantal bezwaar- en beroepsprocedures voor handhavingbesluiten toe. In onderstaand overzicht wordt dit toegelicht aan de hand van de cijfers van 2019 en 2020. De verwachting is dat het aantal handhavingzaken niet gaat afnemen.

Tabel 5: Overzicht handhaving

Omschrijving	2020	2019
Nieuwe handhavingzaken	36	13
Formele handhavingverzoeken	14	9
Handhavingzaken afgerond	20	0
Bezwaar	17	2
Beroep	5	0
Hoger beroep	1	0
Voorlopige voorziening	2	0

3.2 Risicoanalyse

Voor toezicht en handhaving is een risicoanalyse uitgevoerd. Bij het vaststellen van het beleid is immers een prioriteitenstelling noodzakelijk. De gemeente kan niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij worden vragen gesteld als wat wordt gehandhaafd? hoe wordt gehandhaafd? wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan bepaald worden welke capaciteit nodig is en de vergunningen- en handhavingcapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn.

Dat de minder prioritaire gebieden hierdoor automatisch minder aandacht krijgen, betekent niet dat een gemeente niet voldoet aan haar wettelijke taken. In de Wabo staat dat het bevoegd gezag de taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Wabo en de hieronder vallende wetgeving. In de betreffende wetgeving is echter niet voorgeschreven op welke wijze het bevoegd gezag de regels moet controleren en of zij alle regels moet controleren. Integendeel, de wetgever biedt in het Besluit omgevingsrecht het bevoegd gezag de mogelijkheid om handhavingbeleid te formuleren en hierin prioriteiten te stellen. Voor het realiseren van integraal handhavingbeleid zijn risicoanalyses uitgevoerd.

Het risico van een overtreding is gelijk aan de kans op een dergelijke overtreding maal het effect dat die overtreding heeft op de omgeving (risico = kans x effect). Dit betekent dat wanneer een risicoanalyse die wordt gebruikt om een prioriteitentabel of matrix op te stellen, de volgende risico's hoog op de lijst moeten worden geplaatst:

- de overtredingen die veel voorkomen; en

- de overtredingen die veel impact hebben (omdat ze bijvoorbeeld een gevaar voor de veiligheid of gezondheid met zich mee brengen).

Milieu is een zo bijzondere en omvangrijke prioriteit dat het volledige traject (beleid maken, uitvoeringsprogramma opstellen, toezicht houden en handhaven) al jaren is uitbesteed aan de Omgevingsdienst IJmond.

De taakvelden Kinderopvang en Drank- en Horeca betreffen per definitie risico's voor de gezondheid en veiligheid van burgers. Om die reden zijn overtredingen op deze taakvelden principieel als hoge prioriteit in te delen.

Waar het gaat om handhaving van regels uit het omgevingsrecht gaat het zeker niet altijd om veiligheid of gezondheid. Meestal gaat het om de kwaliteit van de leefomgeving en de ruimtelijke uitstraling van bouwwerken en gebruiksvormen op de directe omgeving. Deze overtredingen krijgen niet per definitie al een hoge prioriteit, maar worden nader bekeken voor een juiste indeling. De regels die zien op de (bijvoorbeeld constructieve en brand)veiligheid van gebouwen en gezondheid van burgers dienen wel hoog op de prioriteitenlijst te staan. Dit leidt tot de volgende prioriteiten.

3.3 Prioriteiten

Wat betreft de risico's die niet als gevaar voor de veiligheid of gezondheid worden gekwalificeerd, moet de keuze worden gemaakt of bepaalde overtredingen wel of niet voor actieve opsporing in aanmerkingen komen. Idealiter zouden de overtredingen die veel voorkomen of die een groot effect hebben op de omgeving hoog op de lijst moeten staan. Naast het categoriseren en indelen van overtredingen aan de hand van een risicoanalyse spelen er ook andere factoren die kunnen leiden tot het herindelen van de prioriteiten.

Om in te kunnen zetten op daar waar het op dat moment het belangrijkste is zijn prioriteiten gesteld waarbij veiligheid de hoogste prioriteit kent. Binnen de kinderopvang en horeca bestaan bijvoorbeeld grote risico's voor gezondheid en veiligheid. Handhaving van de Wet kinderopvang en de Drank- en Horecawet hebben daarom altijd hoge prioriteit in Heemskerk. Binnen het omgevingsrecht bestaan niet altijd risico's voor de veiligheid of gezondheid. Voor handhaving van de Wabo is daarom een prioriteitenlijst met specifieke overtredingen gemaakt.

In 2015 is met een werkgroep van de gemeenteraad van Heemskerk een prioriteitenlijst opgesteld. In 2019 zijn de inwoners van Heemskerk via social media en een enquête om hun mening gevraagd. De uitkomsten zijn gebruikt voor een nieuwe prioriteitenlijst. De prioriteiten zijn verwerkt in de volgende drie tabellen. Hierbij hebben de prioriteiten de volgende betekenis:

- Prioriteit hoog = direct actie (lagere prioriteiten wijken hiervoor);
- Prioriteit midden = actie als er voldoende handhavingcapaciteit voor is;
- Prioriteit laag = in principe geen actie, alleen handhaven naar aanleiding van een formeel handhavingsverzoek.



Tabel 6: Beoordelingsschema

Wijze van binnenkomst	Actie of geen actie?	Toelichting
1.Handhavingsverzoek	Actie als het verzoek terecht is.	Bij een formeel handhavingsverzoek wordt onderzoek gedaan. Is er een overtreding? Dan wordt actie ondernomen.
2.Project	Actie als het onderdeel is van het project.	Is de overtreding binnen het beoordelingskader van het project opgenomen als onderdeel van het project? Zo ja, dan wordt actie ondernomen. Zo nee, kijk dan naar punt 3 van deze tabel. In hoofdstuk 3 staat meer over de handhavingsprojecten.
3.Individueel	Actie als veiligheid in geding is. Zie anders tabellen 7 en 8.	Is de veiligheid of gezondheid van burgers in het geding? Zo ja, dan wordt actie ondernomen. Zo nee, kijk dan naar de tabellen 7 en 8 voor de prioriteiten.

Is er sprake van een individuele overtreding (punt 3 van tabel 6)? Dan worden de tabellen 7 en 8 gebruikt om de prioriteit te bepalen. De specifieke indeling (tabel 8) gaat boven de algemene indeling (tabel 7).

Tabel 7: Algemene indeling

Prioriteit	Overtreding
Hoog	Bouwen in afwijking van vergunning. Constructieve en brandveiligheidseisen
Hoog	Bouwen in afwijking van vergunning. Strijd met het bestemmingsplan of de welstandsnota
Hoog	Niet voldoen bouwbesluit (constructie en brandveiligheid)
Hoog	Bouwen zonder vereiste vergunning
Hoog	Vergunningsvrij bouwen maar welstandsexces
Hoog	Aanleggen/wijzigen weg zonder vergunning
Hoog	Aanleggen/wijzigen weg in afwijking van vergunning
Hoog	Maken uitweg zonder vergunning
Hoog	Strijdig gebruik brandveiligheidsvoorschriften (met gebruiksvergunning)
Hoog	Strijdig gebruik brandveiligheidsvoorschriften (zonder gebruiksvergunning)
Midden	Bouwen in afwijking van vergunning. Energie-eisen
Midden	Gebruik grond en bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan
Laag	Bouwen in afwijking van vergunning. Gebruikseisen
Laag	Vergunningsvrij bouwen in strijd met bouwbesluit
Laag	Niet op tijd verwijderen tijdelijk bouwwerk
Laag	Reclame zonder vereiste omgevingsvergunning
Laag	Reclame zonder bouwen, in strijd met APV
Laag	Opslag roerende zaken zonder vergunning
Laag	Opslag roerende zaken in afwijking van vergunning

Tabel 8: Specifieke indeling

Prioriteit	Overtreding
Hoog	Doorbreken van brandcompartimenten
Hoog	Onderhoud van panden
Hoog	Woningen op bedrijventerreinen in strijd met het bestemmingsplan
Hoog	Afvaldumping in strijd met het bestemmingsplan
Hoog	Illegale overkappingen
Midden	Illegale erfafscheidingen voor de voorgevel (geen waaiers)
Midden	Illegale bergingen en tuinhuisjes in het voorerfgebied
Midden	Illegale uitbouwen
Midden	Bedrijfsvestigingen in agrarisch gebied of op bedrijventerreinen in strijd met het bestemmingsplan. Dit dient te worden onderscheiden van de ex-agrariërs die de bedrijfsvoering wijzigen.
Laag	Illegale bergingen en tuinhuisjes in het achtererfgebied en het zij-erfgebied
Laag	Illegale erfafscheidingen voor de voorgevel (waaiers: erfafscheiding haaks op de voorgevel van maximaal 2 meter hoog en 2 meter lang)
Laag	Gevelwijzigingen zonder vereiste vergunning
Laag	Luifels voorzijde
Laag	Zonnepanelen in strijd met de regels voor vergunningsvrij bouwen
Laag	Plaatsen zeecontainer
Laag	Strijdig wonen in het buitengebied (burgers in agrarische woning) of strijdig gebruik (voormalige) agrarische bedrijfsgebouwen in het buitengebied

Handhavingsverzoeken

Als een individuele overtreding lage prioriteit heeft, dan vindt in principe geen actie plaats. Er wordt alleen actie ondernomen als er een formeel handhavingsverzoek is gedaan. Een formeel handhavingsverzoek mag niet worden afgewezen omdat het onderwerp lage prioriteit heeft. Het verzoek mag wel worden afgewezen omdat er concreet zicht is op legalisatie of omdat handhaving onevenredig is.

3.4 Doelstellingen

Voor de hoogste risico's is er een doelstelling. De realisatie van de doelstellingen wordt de komende beleidsperiode actief gevolgd. Dit leidt tot de volgende doelstellingen:

1. Gebouwen zijn op orde ten aanzien van constructieve en brandveiligheid.
2. Bouwwerken voldoen aan het bestemmingsplan en de welstandsnota.
3. Minder illegale bewoning op bedrijventerreinen.
4. Minder illegale bouw zonder omgevingsvergunning.
5. Minder illegale aanleg/wijziging van (uit)wegen.
6. Kinderopvanglocaties voldoen aan de wettelijke eisen.
7. Horeca- en slijtersbedrijven voldoen aan de wettelijke eisen.

Deze doelstellingen zijn meetbaar aan de hand van het aantal vooraankondigingen last onder dwangsom of bestuursdwang (of aanwijzingen bij de kinderopvang). De gegevens uit de systemen Squit en JOIN worden gebruikt om de voortgang van de doelrealisatie te kunnen meten.

Dit VTH-beleid beschrijft hoe bovenstaande doelen bereikt worden, welke taken om die reden worden uitgevoerd en op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze taken.

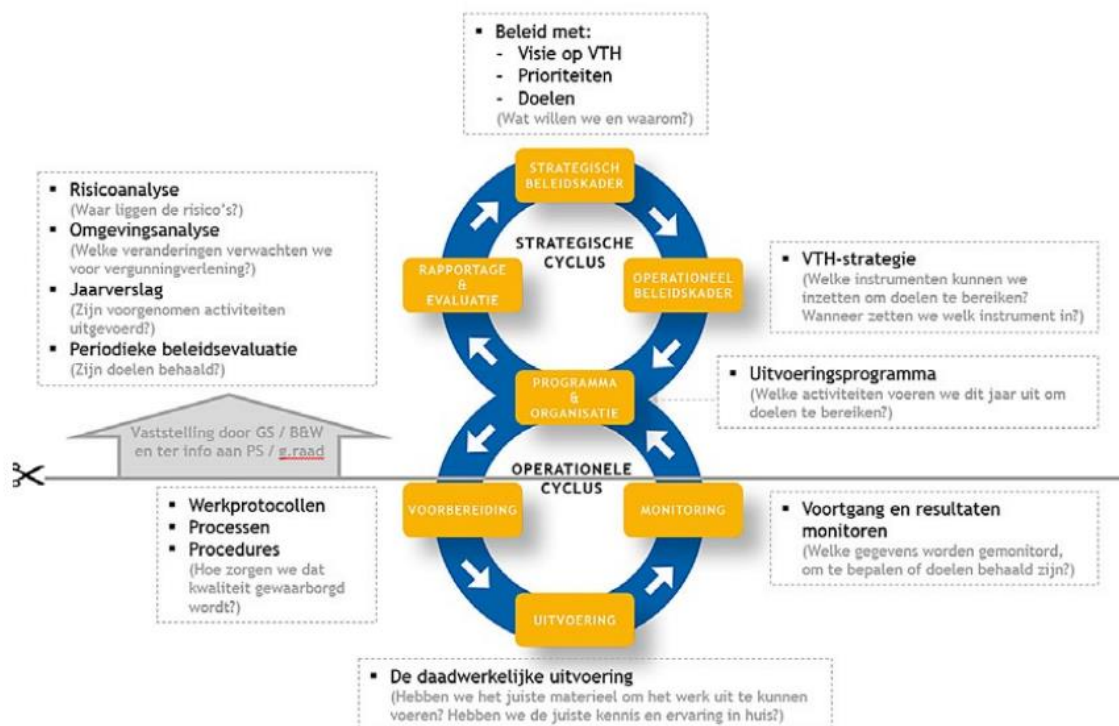


4 Big-8, kwaliteitscriteria en uitvoeringsstrategieën

4.1 Big-8

Met de inwerkingtreding van de Wabo is een belangrijke rol weggelegd voor integrale vergunningverlening, toezicht en handhaving. In het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) staan kwaliteitscriteria waaraan gemeenten moeten voldoen. Zo is onder andere het vaststellen van uitvoerings- en handavingsbeleid verplicht gesteld. De Mor en het Bor gaan ervan uit dat door het consequent uitvoeren van een aantal samenhangende processtappen een adequaat niveau van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt bereikt. De processtappen worden weergegeven in de onderstaande cyclus, ook wel bekend als de 'Big-8'.

Figuur 2: Big-8-cyclus



Het Big 8-model maakt vanuit het strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid in combinatie met een sluitende planning en controlecyclus. De Big-8 is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de Big-8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk.

Strategisch beleidskader

Dit beleidsstuk is gebaseerd op een actualisatie van problemen en risico's door middel van een analyse van inzichten en een risicoanalyse, vanuit het perspectief van juridische en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit beleidsplan is de eerste stap in de jaarcyclus. Hoofdstukken 2 en 3 vormen hierin het strategisch beleidskader. In deze paragraaf worden de stappen beschreven die gezet worden om de cyclus sluitend te maken en hoe de in hoofdstuk 3.4 beschreven doelstellingen gerealiseerd gaan worden. Hiervoor wordt de Big-8 beleidscyclus zoals hierboven afgebeeld doorlopen.

Operationeel beleidskader

De hoofdstukken 5 en 6 van dit beleidsstuk werken het operationele beleidskader voor vergunningverlening, toezicht en handhaving uit.

Programma & organisatie

Elk jaar wordt het uitvoerings- en handhavingsbeleid uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Hierin wordt aangegeven welke van de vastgestelde activiteiten per jaar worden uitgevoerd. Het uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het college en ter informatie aan de gemeenteraad gestuurd. Hiermee voldoet de gemeente aan haar wettelijke plicht. Voor het jaar 2021 zijn aparte uitvoeringsprogramma's opgesteld. Het "Uitvoeringsprogramma handhaving Wabo+ 2021", het "Uitvoeringsprogramma 2021" van Omgevingsdienst IJmond en het "Activiteitenplan 2021" van Brandweer Kennemerland zijn reeds vastgesteld. Er is een start gemaakt met het "Uitvoeringsprogramma vergunningen 2021". Voor het jaar 2022 worden de uitvoeringsprogramma's voor vergunningen, toezicht en handhaving samengevoegd.

Vorbereiding

Om de kwaliteit van de VTH-taken te waarborgen worden protocollen, werkprocessen en procedures geactualiseerd en vastgelegd. Voor sommige eenvoudige werkprocessen is vastlegging van de procedures niet nodig. Voor projecten wordt een draaiboek opgesteld.

Uitvoering

De personele en financiële middelen die in Heemskerk beschikbaar zijn voor de VTH-taken staan in de begroting. Naast menskracht zijn er ook technische- en andere voorzieningen nodig om de VTH-taken goed te kunnen uitvoeren. Voor de VTH-taken wordt gebruik gemaakt van de systemen Squit XO en JOIN. Hierin staan alle gegevens over vergunningen, controles, klachten en sancties. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van laptops, smartphones, tablets, fietsen en elektrische auto's. De toezichthouders beschikken daarnaast over diverse meetinstrumenten.

Monitoring

De voortgang en resultaten van de VTH-taken worden gemonitord. Gelet op de "Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeenten Heemskerk, Beverwijk en Velsen" zijn die gemeenten een samenwerkingsovereenkomst aangegaan. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke kwaliteits- en effectiviteitseisen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Tot nu toe hebben zich geen formatiewijzigingen of personele wisselingen voorgedaan die van invloed zijn op de naleving van de kwaliteitscriteria. Ook hebben zich geen situaties voorgedaan waarbij de uitvoering boven de maatlat is gekomen en de inzet van medewerkers via de samenwerkingsovereenkomst noodzakelijk was. Dit wordt regelmatig gemonitord. Zie hoofdstuk 8 voor een nadere toelichting.

Rapportage & evaluatie

Elk jaar wordt verantwoording afgelegd in een jaarverslag. Het jaarverslag wordt vastgesteld door het college en ter informatie aan de gemeenteraad gestuurd. Hiermee voldoet de gemeente aan haar wettelijke plicht. Voor het jaar 2020 zijn aparte jaarverslagen opgesteld. Het "Jaarverslag handhaving Wabo+ 2020", het "Jaarverslag 2020" van Omgevingsdienst IJmond en het "Jaaroverzicht 2020" van Brandweer Kennemerland zijn reeds vastgesteld. In het nog vast te stellen "Uitvoeringsprogramma vergunningen 2021" staat een terugblik op het jaar 2020. Voor het jaar 2021 worden de jaarverslagen voor vergunningen, toezicht en handhaving samengevoegd.



4.2 Kwaliteitscriteria

Om de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken op het gebied van het omgevingsrecht te verbeteren zijn kwaliteitscriteria vastgesteld. Naast procescriteria (Big-8) worden ook eisen gesteld ten aanzien van deskundigheid en beschikbaarheid (vereiste opleidings-, kennis- en ervaringsniveau en de minimaal vereiste beschikbaarheid van ervaren deskundigen).

Een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving, dat is wat de samenleving van de overheid verwacht. In paragraaf 5.2 van de Wabo staan de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te komen. Eenduidige kwaliteitscriteria maken de uitvoering een stuk eenduidiger. Doel is om de uitvoering beter inzichtelijk en meer voorspelbaar te maken. Het streven is ook om een meer gelijkmatige aanpak over het land te bereiken.

De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de VTH-taken door rijk, provincie en gemeenten in het omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen. De criteria gaan over vakmanschap (kritieke massa), transparantie en bestuurlijke vastlegging (procescriteria) en de minimale ondergrens binnen werkprocessen (inhoudelijke eisen en prioriteitstelling). De kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteit inwoners, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en als opdrachtgevers, mogen verwachten binnen de VTH-taken.

Regionaal is de “Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeenten Heemskerk, Beverwijk en Velsen” vastgesteld. Hierin staan kwaliteitsdoelen en hoe de kwaliteit wordt geborgd. In de jaarverslagen wordt aandacht besteed aan de kwaliteitscriteria.

4.3 Uitvoeringsstrategieën

De bestuurlijke prioriteiten worden gerealiseerd door de inzet van een breed instrumentenpallet. Dit pallet beschrijft de wijze waarop (het ‘hoe’) de doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Er zijn verschillende theorieën over vergunningverlening, toezicht en handhaving. Die theorieën worden gebruikt voor uitvoeringsstrategieën. Deze worden in hoofdstuk 5 en 6 nader omschreven.

5 Vergunningenbeleid

De basis voor het vergunningenbeleid is gevormd door uitgangspunten op de VTH-taken (hoofdstuk 2) samen met de analyse van inzichten (hoofdstuk 3).

5.1 Uitgangspunten vergunningen

Naast de algemene uitgangspunten van paragraaf 2.2 zijn er bij vergunningverlening ook nog een aantal specifieke uitgangspunten.

- Wij zetten in op kwalitatief goede, vakkundige en betrokken medewerkers
 - Inwoners mogen er op vertrouwen dat aanvragen door vakkundige en professionele medewerkers worden behandeld. Waar nodig volgen medewerkers trainingen en/of cursussen om hun vaardigheden te verbeteren.
- Gebruik begrijpelijke taal
 - De gemeente gebruikt zo veel als mogelijk begrijpelijke taal op het niveau B1. Bijvoorbeeld op onze website en in onze beschikkingen. Hierdoor zijn onze producten beter te begrijpen en komt onze boodschap duidelijker naar voren.
- Bewoners en inwoners krijgen snel antwoord
 - Inwoners en ondernemers verwachten een snelle en simpele dienstverlening. Op ieder moment van de dag, op iedere plek en op eenvoudige wijze, waarbij gegevens die overbodig of al bekend zijn niet worden gevraagd.
- Verantwoordelijkheid initiatiefnemer
 - Wij zijn van mening dat een initiatiefnemer een grote mate van eigen verantwoordelijkheid heeft. Tijdens het overleg met onze medewerkers is dit een van de punten waar wij op wijzen. Het aandragen van voldoende informatie om een besluit te nemen is een verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer. Ook onder de Omgevingswet ligt er een grote verantwoordelijkheid voor aanvragers om op een juiste manier te participeren. Uiteraard zorgen wij dat onze medewerkers op een betrokken manier de initiatiefnemer door de procedure wijzen.
- Integrale aanpak
 - Een integrale aanpak is het uitgangspunt bij de vergunningverlening. Door initiatieven te bekijken vanuit een integrale opvatting weet een initiatiefnemer waar hij aan toe is. Ook kan de gemeente een betere belangenafweging maken bij het besluit. Dit zorgt voor een hogere kwaliteit van beschikkingen.
- Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor inwoners en ondernemers
 - Bewoners en ondernemers die een vergunning hebben ontvangen mogen er op vertrouwen dat de vergunning de rechterlijke toets doorstaat. Bij ieder besluit moet worden getoetst of het initiatief voldoet aan de geldende regels. Ook bij het gebruik van onze bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan, motiveren wij dit goed zodat er een duidelijke belangenafweging in de vergunning staat.
- Vergunningverlening vindt plaats via werkprocessen
 - Wij verlenen onze vergunningen via een werkproces. Hierdoor zijn wij in staat om iedere aanvraag op een gelijke wijze te behandelen. Hierdoor wordt willekeur en ongelijkheid voorkomen. Ook het vier ogenprincipe maakt onderdeel uit van dit werkproces.

5.2 Doel van het vergunningenbeleid

De gemeente wil met het vergunningenbeleid een aantal doelen bereiken. Deze doelen worden hieronder beschreven en zijn gebaseerd op de uitgangspunten uit hoofdstuk 2 en paragraaf 5.1. Door de uitgangspunten om te zetten naar meetbare doelen, kunnen wij aan het eind van de beleidsperiode evalueren of wij er in geslaagd zijn om deze doelen te behalen.



Tabel 9: Doelen vergunningverlening

Thema	Doel
Dienstverlening	<ol style="list-style-type: none">1. De besluiten, de website en andere stukken zijn geschreven in begrijpelijke taal.2. Wij behandelen onze vergunningen binnen de wettelijke beslistermijn.3. Inwoners en ondernemers krijgen zo snel als mogelijk een antwoord op hun vraag. Indien nodig zetten de medewerkers de vraag uit in de organisatie. Dit sluit ook aan op het doel van de nieuwe Omgevingswet.4. Tijdens het proces wijzen wij initiatiefnemers op hun eigen verantwoordelijkheid in het proces.
Uitvoeringskwaliteit	<ol style="list-style-type: none">5. Alle aanvragen worden altijd 100% aan de geldende regelgeving getoetst.6. Alle medewerkers van VTH blijven op de hoogte van de nieuwste juridische ontwikkelingen door terugkoppeling van de juristen tijdens het teamoverleg.7. 100% van onze vergunningverleners heeft het opleidingstraject Omgevingswet gevolgd.8. Wij bekijken plannen en initiatieven op een integrale wijze. Dit wil zeggen tezamen met alle betrokken beleidsvelden (intaketafel en omgevingstafel).9. De integrale beoordeling wordt opgenomen in de motivering van de omgevingsvergunning.10. Wij werken volgens vaste werkprocessen waardoor willekeur tot een minimum beperkt wordt.11. 80% van de bezwaarschriften worden ongegrond verklaard.12. De topactiviteiten onder de Omgevingswet zijn snel en eenvoudig aan te vragen.
Financiën	<ol style="list-style-type: none">13. 100% van de aanvragen wordt behandeld via de "Nadere regels voor de berekening van de bouwkosten".14. Onze legesverordening is niet meer dan kostendekkend.

Indicatoren

We zullen monitoren of deze doelstellingen ook worden gerealiseerd aan de hand van onderstaande indicatoren:

- Aantal aanvragen vergunningen/meldingen/ontheffingen;
- Aantal vergunningen van rechtswege;
- Aantal bezwaar- en (hoger)beroepzaken;
- Percentage van de bezwaar- en beroepschriften dat ongegrond is;
- Dekkingspercentage van de leges (kostendekkendheid);
- Opleiding- en ervaringsoverzicht Wabo medewerkers volgens kwaliteitscriteria 2.2;
- Controle dossierkwaliteit Wabo (interne audit);
- Vastgestelde Welstandsnota;
- Dienstverleningsvisie;
- Werkprocessen Squit;
- Topactiviteiten Omgevingswet;

- Applicatie kostendekkendheid;
- Legesverordening.

Doel vergunningen Omgevingsdienst IJmond

Tabel 10: Doelstellingen vergunningen 2019-2022 Omgevingsdienst IJmond

Onderstaande doelstellingen zijn geformuleerd voor Wabo en Apv.

DOEL: Omgevingsdienst IJmond levert vergunningen en maatwerk van hoog (adequaat) niveau, op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen met als resultaat beperking -en waar mogelijk terugdringing- van de milieudruk op de omgeving.

- 90% van de verleende vergunningen en afgegeven maatwerkvoorschriften houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure;
- Alle besluiten in het kader van een vergunningprocedure worden tijdig (binnen de maximale wettelijke termijn) genomen en waar mogelijk uiteraard versneld;
- Het vergunningenbestand is actueel (onder meer ten aanzien van de Best Beschikbare Technieken, landelijke en lokale beleidsmatige kaders);
- Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet is inzichtelijk welke vergunningen in stand blijven en mogelijk aanpassing behoeven, dan wel waar maatwerkvoorschriften opgesteld dienen te worden in verband met vervallen van de vergunningplicht.

5.3 Vergunningenstrategie algemeen

Het proces en de toetsingsniveaus worden beschreven voor de meest voorkomende aanvragen/meldingen.

Vormen van vergunningverlening

Er zijn twee procedures: de reguliere procedure en de uitgebreide procedure. De reguliere procedure heeft een behandeltermijn van 8 weken en is eenmaal te verlengen met 6 weken. De uitgebreide procedure heeft een behandeltermijn van 6 maanden en is eenmalig te verlengen met 6 weken.

Werkwijze vergunningverlening

Bij de vergunningverlening werken wij via vaste werkprocessen. Deze werkprocessen zijn vastgelegd in Squit en zijn gebaseerd op de wettelijke eisen uit de Awb en de Wabo.

Ons proces ziet er als volgt uit.

1. Eventueel digitaliseren van de aanvraag.
2. Inboeken en registeren van de aanvraag.
3. Publiceren van aanvragen en (concept)beschikkingen.
4. Behandelend ambtenaar omgevingsvergunning bepaalt wie het bevoegd gezag is en welke procedure van toepassing is.
5. De behandelend ambtenaar is verantwoordelijk voor de ontvankelijkheidstoets van de aanvraag.
6. De behandelend ambtenaar bewaakt het overzicht en is verantwoordelijk voor de begeleiding tijdens het proces.
7. De behandelend ambtenaar:
 - a. doet de (vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
 - b. zet de aanvraag uit bij interne- en externe adviseurs;
 - c. bewaakt de beslistermijn;
 - d. is het aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
 - e. stelt de (concept)beschikking op;
 - f. registreert alle documenten (behandelstappen en documenten).



8. Archiveren beschikkingen.
9. Mogelijk zienswijze, bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.
10. Terugkoppeling bevindingen zienswijze, bezwaar- en beroepsprocedure aan vergunningverleners.

Informatieverzoek/schetsplan

Inwoners en ondernemers kunnen voorafgaand aan een officiële aanvraag kosteloos een schetsplan indienen of vraag stellen. Dit zijn concrete vragen over bijvoorbeeld het bestemmingsplan. Men kan ook via een schetsplan laten toetsen of een voorlopig ontwerp past binnen de beleidskaders van de gemeente. De inwoner krijgt een terugkoppeling over de bereidheid van de gemeente om wel of niet mee te werken aan een plan.

Vooroverleg

Een vooroverleg wordt geadviseerd indien het plan waarschijnlijk niet past in het beleid van de gemeente. Ook adviseren wij een vooroverleg voor de grote ontwikkelplannen. Het voordeel van een vooroverleg is dat het initiatief integraal wordt bekeken zodat er een goede inschatting kan worden gegeven of het plan haalbaar is. Vooral bij grote ontwikkelplannen is het voordeel dat de wettelijke termijnen nog niet gelden. Hierdoor is een plan zorgvuldig uit te werken en kan het plan bestuurlijk worden getoetst. Door veel zaken in het vooroverleg te regelen, kan binnen de behandeltermijn van 8 weken een besluit op de aanvraag worden genomen. Dit geeft duidelijkheid voor zowel de initiatiefnemer als de gemeente.

Digitale behandeling

Vergunningaanvragen worden digitaal behandeld. Afhankelijk van de aanvraag wordt bepaald welke medewerker de aanvraag behandelt. Dit is ook afhankelijk van de capaciteit van de medewerkers. Het proces voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in Squit. Hierin is vastgelegd welke processtappen moeten worden doorlopen. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen. De meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften worden zoveel mogelijk op B1-niveau gestandaardiseerd.

Ontvankelijkheid

Zoals eerder in de uitgangspunten benoemd gaat de gemeente uit van een verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt namelijk de basis voor het te nemen besluit. Wij adviseren vaak om een vooroverleg of schetsplan in te dienen alvorens een officiële aanvraag wordt ingediend. Hierdoor is er minder druk van de wettelijke beslistermijnen mochten er aanpassingen nodig zijn.

Om een kwalitatief goede beschikking af te geven is een goede beoordeling van de stukken noodzakelijk. Hiervoor is het belangrijk dat er een compleet dossier aanwezig is met alle van belang zijnde stukken. De indieningsvereisten voor aanvragen zijn landelijk geüniformeerd in de Mor en toegeschreven op de verschillende categorieën van activiteiten. Aan de hand van het landelijk voorgeschreven aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning is te bepalen of alle stukken bij de aanvraag zijn.

Als de gevraagde stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt dat zijn aanvraag om een omgevingsvergunning buiten behandeling blijft. Hier kan bezwaar tegen worden ingediend.

Intrekken vergunning

Soms komt het voor dat initiatiefnemers hun omgevingsvergunning niet gaan gebruiken. Als de vergunning niet binnen 24 maanden wordt gebruikt, is gedeeltelijke teruggave van leges mogelijk. De gemeente kan ook ambtshalve een vergunning intrekken. Echter heeft de gemeente geen actief intrekingsbeleid waardoor er een zware motiveringsplicht van kracht is.

Leges

De gemeente heft leges voor de behandeling van aanvragen om omgevingsvergunningen waarin sprake is van activiteiten zoals bouwen, kappen, afwijken ruimtelijke regels en meer. De gemeente neemt bij de activiteit bouwen in principe de door de aanvrager opgegeven bouwsom als basis voor de legesberekening. Deze bouwkosten worden getoetst aan de "Nadere regels voor de berekening van de bouwkosten". Concreet houdt dit in dat de bouwkosten worden vergeleken met de kengetallen bouwkosten Noord-Holland. Indien de afwijking van de normberekening groter is dan 10% of indien bij de aanvraag geen opgave van de bouwkosten wordt gedaan, wordt de aanvrager verzocht om een onderbouwde opgave van de bouwkosten.

Indien niet of niet tijdig wordt gereageerd op het verzoek om een onderbouwde opgave van de bouwkosten, worden bij lager opgegeven bouwkosten dan de normberekening, de leges berekend op grond van de normberekening en bij definitieve aanslag vastgesteld. Bij hoger opgegeven bouwkosten wordt gebruik gemaakt van de hoger opgegeven bouwkosten.

De alsnog aangeleverde dan wel nader onderbouwde gegevens worden wederom getoetst aan de normberekening. Als de afwijking van de normberekening te groot blijft, dat wil zeggen meer dan 10%, beoordeelt de behandelende ambtenaar of de hoogte van de bouwkosten aannemelijk is aan de hand van de opgave.

De leges worden berekend op grond van de onderbouwde opgave van de bouwkosten en bij definitieve aanslag vastgesteld indien:

- de onderbouwde opgave niet meer dan 10% afwijkt van de normberekening of;
- de onderbouwde opgave van de bouwkosten aannemelijk is.

De leges worden op basis van de normberekening middels een definitieve aanslag vastgesteld indien de onderbouwde bouwkosten niet aannemelijk zijn gemaakt of meer dan 25% afwijken van de normberekening. Aanvragen die meer dan 25% afwijken van de normberekening kunnen geen reële weergave van de bouwkosten zijn. Het is niet aannemelijk om tegen dergelijke lage kosten bouwwerken te realiseren die voldoen aan de geldende regelgeving. In dat geval wordt voor het bepalen van de leges uitgegaan van de normberekening.

5.4 Vergunningenstrategie specifiek

Vergunningenstrategie bouwen

Een vergunning voor de activiteit bouwen wordt alleen verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. De gemeente toetst iedere aanvraag voor de activiteit bouwen aan alle relevante wet- en regelgeving. Aanvragen voor vergunningplichtige bouwwerken toetsen we aan de volgende onderdelen:

1. bestemmingsplan;
2. gemeentelijke Bouwverordening;
3. redelijke eisen van welstand;
4. Bouwbesluit 2012.



Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan worden ruimtelijke beleidskeuzes vertaald naar praktisch toepasbare voorschriften. Voldoet een plan niet aan het bestemmingsplan dan moet de aanvraag ook opgevat worden als aanvraag handelen in strijd met ruimtelijke regels.

Gemeentelijke Bouwverordening

De bouwverordening bevat alleen nog bepalingen omtrent bodem, voorschriften van stedenbouwkundige aard en bereikbaarheidseisen en de instructieregels inzake de welstandscommissie.

Redelijke eisen van welstand

Wanneer een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen aan het bestemmingsplan voldoet, of duidelijk is dat de omgevingsvergunning voor het planologisch strijdig gebruik kan worden verleend, wordt het plan getoetst aan redelijke eisen van welstand.

Concreet houdt dit in dat het bouwplan moet voldoen aan de criteria die zijn opgenomen in de Welstandsnota van de gemeenteraad. Het afwijken van een welstandsadvies is een bevoegdheid van het college. Echter dient hier terughoudend mee om te worden gegaan. In het jaarverslag van de welstandscommissie wordt verslag gedaan over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het welstandstoezicht.

Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen. Op dit moment toetsen we alle aanvragen aan het bouwbesluit.

Handelen in strijd met ruimtelijke regels

Als de afwijking gepaard gaat met een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen dan wordt de procedure gevoerd voor het handelen in strijd met het planologisch regime, nadat deze ook aan redelijke eisen van welstand, het Bouwbesluit en de Bouwverordening voldoet.

Als de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is, is soms een verklaring van geen bedenkingen door een ander bestuursorgaan onderdeel van de besluitvorming. De gemeenteraad heeft op 17 februari 2011 de "Beleidsregel houdende regels omtrent de toepassing van verklaring van geen bedenkingen" vastgesteld. Hierin is vastgelegd wanneer het college geen 'verklaring van geen bedenkingen' aan de gemeenteraad hoeft te vragen. Indien het onderwerp niet is opgenomen in bovenstaande beleidsregel, is in een verklaring van geen bedenkingen noodzakelijk.

Het ontwerp en definitieve besluit op de aanvraag omgevingsvergunning worden gepubliceerd. Na terinzagelegging van het ontwerpbesluit wordt definitief besloten op de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en de activiteit handelen in strijd met ruimtelijke regels. Zijn er zienswijzen ingediend, dan worden deze eerst beoordeeld en zal hierover een besluit genomen moeten worden

Afwijkingsbeleid

Op dit moment heeft de gemeente geen afwijkingsbeleid vastgesteld. Hierdoor dient bij iedere afwijking van het bestemmingsplan gemotiveerd te worden waarom medewerking gewenst is.

Vergunningenstrategie slopen

Sloopactiviteiten vinden voornamelijk plaats bij verbouwing, uitbreiding of volledige sloop van objecten. Voor slopen geldt vanwege de ruimtelijke impact een vergunningplicht bij monumenten en als een sloopregeling is opgenomen in het bestemmingsplan. Deze activiteit komt incidenteel voor.

Om te beoordelen of er veilig wordt gesloopt, de bodem niet vervuild wordt en sloopafval goed wordt afgevoerd, geldt er een meldingsplicht. Deze melding komt vaak voor. Deze meldingen worden door ODIJ afgehandeld.

Vergunningenstrategie kappen

De activiteit vellen van een houtopstand (kappen) is geregeld in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). In de Apv is de kapvergunning aangehaakt bij de omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing is. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv.

Alleen bomen die staan opgenomen op de "groene kaart" zijn kapvergunningplichtig. Van kappen kan sprake zijn als een boom of houtopstand geveld wordt of als er zeer drastisch wordt gesnoeid, bijvoorbeeld het verwijderen van de kroon uit een boom. Voordat de omgevingsvergunning verleend wordt, is eerst een advies nodig van de groendeskundige van de gemeente.

Vergunningenstrategie maken van een uitweg

De activiteit maken van een uitweg is geregeld in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). In de Apv is de uitwegvergunning aangehaakt bij de omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing is. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv. Het betreft het maken van uitwegen over publieke gronden.

Vooraf vindt afstemming plaats met de wegbeheerders, de beleidsmedewerker verkeer, stedenbouw en ruimtelijke ordening. Als de vergunning verleend is, wordt deze op publieke grond (wegberm) aangelegd door of in opdracht van de wegbeheerder op kosten van de aanvrager.

Vergunningenstrategie monument

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging) vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk-, provinciaal- of rijks- cultuurhistorisch erfgoed. Daarom is de toetsing van activiteiten aan een monument altijd maatwerk en streeft de gemeente ernaar in overleg met de initiatiefnemers eerst middels een vooroverleg zorgvuldig de situatie te beoordelen en de meest adequate oplossing te zoeken. Binnen Heemskerk zijn er totaal 76 monumenten. Er zijn 45 gemeentelijke monumenten en 21 rijks- en provinciale monumenten.

Vergunningenstrategie brandveilig gebruik

De vergunning-/meldingsplicht voor de activiteit brandveilig gebruik is om het brandveilig gebruik van een bouwwerk te waarborgen. Een vergunning wordt alleen verleend als de brandveiligheid voor het voorziene gebruik voldoende is verzekerd. De Veiligheidsregio Kennemerland adviseert op de aanvragen voor een vergunning brandveilig gebruik.

In sommige gevallen is geen vergunning nodig. Dan volstaat een melding brandveilig gebruik. Een dergelijke melding kan apart of gelijktijdig met een aanvraag voor een andere activiteit worden gedaan. Het toetsen van meldingen brandveilig gebruik bouwwerken wordt uitgevoerd door de vergunningverlener. Hiervoor wordt eerst advies gevraagd aan de Veiligheidsregio Kennemerland.

Vergunningenstrategie reclame

De activiteit maken van reclame is geregeld in de Algemene plaatselijke verordening (Apv). In de Apv is de vergunning voor reclame aangehaakt bij de omgevingsvergunning. Dit betekent dat voor de procedure de Wabo van toepassing is. Toetsing vindt plaats op basis van de bepalingen in de Apv. In de procedure wordt intern advies gevraagd aan ruimtelijke ordening en stedenbouw. Ook wordt getoetst aan de Welstandsnota.



Vergunningenstrategie Drank- en Horecawet

Vanuit de Drank- en Horecawet (DHW) volgt dat ieder bedrijf dat alcoholhoudende dranken wil schenken of verkopen daarvoor een vergunning van de burgemeester nodig heeft. Om zo'n vergunning aan te vragen is een digitaal aanvraagformulier ontwikkeld. Hierin wordt alle informatie gevraagd die nodig is voor het toetsingskader van de DHW en de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

Bij het beoordelen van de aanvraag voor een drank- en horecavergeving wordt ook gekeken of de aanvrager nog verwante vergunningen of ontheffingen nodig heeft zoals bijvoorbeeld een vergunning op basis van de Wet op de kansspelen.

De Wet Bibob geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning of de subsidie wordt misbruikt, kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken. Op de commerciële drank- en horecavergeving wordt altijd een Bibob-toets uitgevoerd. Hiervoor is de "Beleidsregel Wet Bibob" en het "Uitvoeringsplan Bibob" vastgesteld. Op deze manier werken alle vergunningverleners op dezelfde wijze. Dit komt de uniformiteit ten goede.

Vergunningenstrategie Wet kinderopvang

Voor de Wet kinderopvang (Wko) beoordeelt de gemeente of de aanvraag en/of registratie volledig is ingevuld en of alle documenten zijn meegestuurd die op het aanvraagformulier zijn aangegeven. De gemeente hanteert in samenwerking met GGD Kennemerland als toezichthouder de werkwijze 'Streng aan de Poort'. 'Streng aan de Poort' is van toepassing in de volgende situaties:

- een aanvraag om een nieuw kindercentrum of gastouderbureau te exploiteren;
- een aanvraag bij een verhuizing van een geregistreerd kindercentrum naar een ander adres;
- een aanvraag tot wijziging van de houder.

'Streng aan de Poort' betekent dat de toezichthouder kinderopvang van GGD Kennemerland bij een dergelijke aanvraag het beoogde kindercentrum of gastouderbureau intensief onderzoekt. Tijdens dit onderzoek dient de aanvrager te laten zien dat hij/zij vanaf het moment van registratie verantwoorde kinderopvang kan bieden doordat hij/zij voldoet aan de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving.

Vergunningenstrategie milieu

De Omgevingsdienst IJmond behandelt alle milieuvergunningen en -meldingen. Zij hebben hun vergunningenstrategie apart beschreven. Momenteel geldt als vergunningenstrategie het "Beleidskader VTH milieu 2019-2022" van de ODIJ.

6 Toezicht- en handhavingsbeleid

6.1 Algemeen

Handhaving is belangrijk voor een leefbaar en veilig Heemskerk. Onze burgers moeten er op kunnen vertrouwen dat misstanden zowel door de gemeente uit eigen beweging worden opgepakt als op verzoek van een burger en zo nodig worden gehandhaafd. In Heemskerk wordt programmatisch en integraal gehandhaafd met oog op gebiedsdifferentiatie.

In dit hoofdstuk staat hoe in Heemskerk op hoofdlijnen met toezicht op en handhaving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Drank- en Horecawet en Wet kinderopvang wordt omgegaan. Denk daarbij aan algemene kaders, uitgangspunten en strategieën. De prioriteiten voor toezicht en handhaving staan in hoofdstuk 3. Specifieke regels over handhaving staan in de “Beleidsregels handhaving omgevingsrecht”, “Beleidsregel handhaving Drank- en Horecawet” en “Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang”.

Taken in het kader van de handhaving van de openbare ruimte en taken rond openbare orde en veiligheid staan in het “Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024”. Hierop zal in dit beleidsstuk niet verder worden ingegaan.

De taken in het kader van handhaving van het milieurecht zijn opgesteld door de Omgevingsdienst IJmond en zijn separaat vastgesteld.

Voor het omgevingsrecht wordt elk jaar een uitvoeringsprogramma vastgesteld. Daarin staat welke activiteiten in het komende jaar worden uitgevoerd. Het uitvoeringsprogramma is overeenkomstig de omgevingsvisie themagericht opgesteld. Dat wil zeggen dat voor het buitengebied, de woongebieden, de industrieterreinen en het centrumgebied specifieke aandachtspunten gelden.

In het jaarverslag wordt naast de resultaten ingegaan op de belangrijkste bevindingen en eventuele gewenste beleidsaanpassingen op grond van een analyse.

De Omgevingsdienst IJmond en de Veiligheidsregio Kennemerland (VRK) stellen zelf een uitvoeringsprogramma en een jaarverslag op.

6.2 Uitgangspunten

Naast de algemene uitgangspunten van hoofdstuk 2 staan hieronder ook een aantal uitgangspunten specifiek voor toezicht en handhaving.

- De gemeente voert regie op de handhaving.
 - Dit betekent dat de gemeente proactief optreedt en tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen en handhavingsverzoeken.
- Het voorkomen van overtredingen verdient prioriteit. Dit voorkomt handhaving achteraf.
- De handhaving vindt risicogericht plaats.
 - De keuze voor welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijk deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten.
- De gemeente geeft het goede voorbeeld.
 - Voert de eigen gemeentelijke organisatie per abuis toch zonder omgevingsvergunning vergunningplichtige activiteiten uit? Dan stopt deze activiteit zo spoedig mogelijk en wordt onderzocht of deze kan worden gelegaliseerd.
- Handhaving is eenduidig, helder en transparant.
 - De gemeente wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Bij geconstateerde overtredingen handelt de gemeente consequent en voorspelbaar. De handhaving vindt daarom zoveel mogelijk gestandaardiseerd plaats volgens heldere procedures. Doordat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. De transparantie van de handhaving blijkt uit de schriftelijke vastlegging van de handhavingsstappen. Via de jaarlijkse



uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen wordt de wijze van uitvoering inzichtelijk gemaakt en verantwoording aan de raad afgelegd.

- Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd en samengewerkt in de keten.
 - Dit is van groot belang voor een goede handhaving en verbeterde dienstverlening.
- De handhaving vindt gebiedsgericht en signaalgestuurd plaats.
 - Signalen van inwoners en bedrijven bepalen in enige mate waar handhaving wordt ingezet. Zij zijn immers als geen ander op de hoogte van wat er in een bepaald gebied speelt. Door hen te betrekken neemt ook het draagvlak voor de handhaving toe.
 - Toezicht en handhaving vinden in redelijkheid (proportioneel) plaats. Dit conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- Er wordt alleen gedoogd als wordt voldaan aan de "Gedoogstrategie" (zie paragraaf 6.4).

6.3 Doelen

Beleid voor toezicht en handhaving dient een aantal doelen:

1. Handhaving is belangrijk voor een leefbaar en veilig Heemskerk.
2. De overheid is verantwoordelijk voor het stellen van regels. Handhaving is inherent aan het bestaan van regels. Naleving is geen vanzelfsprekendheid. Niet of onvoldoende handhaven leidt dus impliciet tot het toestaan van deze overtredingen;
3. Bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van inwoners en bedrijven. Willekeur moet worden voorkomen. Zij die zich wel aan de regels houden moeten er op kunnen vertrouwen dat dit voor iedereen geldt en dat tegen overtredingen op wordt getreden;
4. Beleid draagt bij aan het creëren van transparantie en extern draagvlak voor toezicht en handhaving.

In hoofdstuk 2 zijn de gemeentelijke visie en de organisatiedoelen aan de orde gekomen. Ook is gekeken welke risico's zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen en welke factoren bepalend zijn voor naleving van regelgeving. In deze paragraaf komt aan de orde wat de gemeente met het toezicht en de handhaving concreet wil bereiken. De belangrijkste doelstelling is het bewerkstelligen van een beter naleefgedrag en daarmee leveren van een bijdrage aan de achterliggende doelstellingen die met de wetten en de regels worden beoogd. Onderstaande doelstellingen geven hier specifiekere invulling aan. Voor een deel komen de doelstellingen overeen met die van vergunningverlening omdat ze het doel of de kwaliteit van het VTH-proces als geheel beschrijven.

Tabel 11: Doelen toezicht en handhaving

Thema	Doel
Dienstverlening	<ol style="list-style-type: none">1. De besluiten, de website en andere stukken zijn geschreven in begrijpelijke taal.2. Wij behandelen handhavingsverzoeken binnen de wettelijke beslistermijn.3. Inwoners en ondernemers krijgen zo snel als mogelijk een antwoord op hun vraag. Indien nodig zetten de medewerkers de vraag uit in de organisatie.4. De gemeentelijke handhaving voldoet aan alle kwaliteitseisen.
Uitvoeringskwaliteit	<ol style="list-style-type: none">5. Alle handhavingsverzoeken worden altijd 100% aan de geldende regelgeving getoetst.6. Het aantal formele handhavingsverzoeken blijft ten hoogste gelijk aan het aantal van 2020 (zie hoofdstuk 3).7. Voor alle geconstateerde overtredingen wordt onderzocht of er concreet zicht is op legalisatie.

	8. Voor alle geconstateerde overtredingen wordt onderzocht of handhaving evenredig is. 9. De handhavingsjuristen blijven op de hoogte van de nieuwste juridische ontwikkelingen. 10. De handhavingsjuristen hebben het opleidingstraject Omgevingswet gevolgd. 11. Wij werken volgens vaste werkprocessen waardoor willekeur tot een minimum beperkt wordt (onder andere door het vierogenprincipe). 12. 80% van de bezwaarschriften worden ongegrond verklaard.
Financiën	13. 100% van de verbeurde dwangsommen wordt ingevorderd bij de overtreder. 14. 100% van de kosten voor het toepassen van bestuursdwang wordt verhaald op de overtreder.

Indicatoren

We zullen monitoren of deze doelstellingen ook worden gerealiseerd aan de hand van onderstaande indicatoren:

- Aantal handhavingsverzoeken;
- Aantal handhavingszaken;
- Aantal toegekende/afgewezen handhavingsverzoeken;
- Aantal vooraankondigingen last onder dwangsom/bestuursdwang;
- Aantal besluiten last onder dwangsom/bestuursdwang;
- Aantal aanwijzingen (voor de Wet kinderopvang);
- Aantal toezichtzaken;
- Aantal bezwaar- en (hoger)beroepzaken;
- Percentage van de bezwaar- en beroepschriften dat ongegrond is;
- Aantal verbeurde dwangsommen;
- Aantal invorderingsbesluiten;
- Aantal toegepaste bestuursdwang;
- Aantal kostenverhaalsbeschikkingen;
- Dienstverleningsvisie;
- Werkprocessen Squit en JOIN.

6.4 Strategieën

Voor toezicht en handhaving zijn verschillende strategieën mogelijk. Toezicht en handhaving kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor een afschrikkende werking of om de overtreder ervan te overtuigen zich aan de wet te houden. Welke strategie wordt toegepast is afhankelijk van de situatie. In deze paragraaf staat meer over de verschillende strategieën.

In de uitvoeringsprogramma's wordt preciezer beschreven hoe per themagebied (buitengebied, centrum, wonen en bedrijventerreinen) wordt omgegaan met toezicht en handhaving. De aanpak en prioriteiten kunnen per themagebied verschillen.

6.4.1 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie beschrijft hoe het toezicht op wet- en regelgeving wordt uitgevoerd. Toezicht is een belangrijke, zo niet essentiële schakel in de handhaving. Zonder toezicht heeft het bevoegd gezag geen zicht op de (niet-)naleving. Er zijn meerdere manieren om toezicht te organiseren. Een doordachte strategie vergroot de efficiëntie en effectiviteit van toezicht. In de toezichtstrategie wordt aangegeven welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.



Sommige overtredingen kunnen op verschillende manieren worden opgespoord. De gehanteerde methode is afhankelijk van meerdere factoren. Deze wordt onder meer bepaald door de risico's van een overtreding en de mogelijke gevolgen van gevaarincidenten. Toezicht is arbeidsintensief, dus de gehanteerde strategie hangt ook af van de beschikbare capaciteit. De toezichtstrategie wordt dus bepaald door prioriteit en capaciteit en de meest efficiënte inzet van deze capaciteit.

Er zijn diverse soorten controles, van preventief tot repressief. Preventieve controles kunnen een volledige controle zijn, bijvoorbeeld van een heel plangebied of een heel databestand. Daarnaast kunnen deze controles ook deelcontroles (alleen op de constructieve veiligheid van gebouwen en niet op welstand) zijn, of themacontroles (waarbij er gecontroleerd wordt op een specifiek onderdeel of speerpunt van een programma, bijvoorbeeld brandveiligheid in de horeca) en opleveringscontroles (waarbij wordt gecontroleerd na vergunningverlening). Bij repressieve controles moet er worden gedacht aan nacontroles (om vast te stellen of de overtreder de overtreding ongedaan heeft gemaakt) en controles naar aanleiding van klachten, meldingen of handnavingsverzoeken.

Figuur 3: Verschillende vormen toezicht.

	Doelgroep					Inhoud							Mogelijkheden					Praktisch					
	Scholen, jongeren	Ondernemers	Particulieren	Aandragingen	Aanbesteden	Projectpartners	Complexe onderwerpen	Gevoelige onderwerpen	Persoonlijk, het vrouwelijk	Nieuwe thema's	Ingrappend voor doelgroep	Instructies, regels	toespreken, sancties	Resultaten, voortgang	Plaats, gebieden	Om te bewaken	Locatiespecifiek	Feedback mogelijk	Verstev, edities	Doelgroepspecifiek	Kosten	Productieijd	In eigen huis te maken
Persoonlijk gesprek																							
Bijeenkomst																							
Brief																							
Enquête																							
Chatsessie																							
Cursus /lespakket																							
Informatiepunt																							
Nieuwsbrief																							
Digitale nieuwsbrief																							
Telefonisch contactpunt																							
Congres																							
Documentatiemap, handboek																							
Folder/ brochure																							
Film/pe/dvd																							
"Sales promotion"																							
"Straatactie"/guerrilla marketing																							
Posters																							
Website																							
Advertentie																							
"Free publicity"																							
Radiospot																							
Televiespots																							

Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Deze vormen van toezicht moeten zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Door het verrassingselement wordt een vollediger beeld verkregen. Toezicht moet gedifferentieerd en gecombineerd worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld op grond van kenmerken van de vergunninghouder en de handnavingshistorie, maar ook de feitelijke situatie (het is niet nuttig om op terrasvergunningen te controleren in de winter als er geen terras staat). Als uit toezicht blijkt dat een bepaalde ondernemer of groep ondernemers zich structureel aan de regels houdt, dan kan de toezichtstrategie aangepast worden. Minder toezicht ligt in dat geval voor de hand.

Hieronder staan schematisch de onderdelen van een toezichtstrategie weergegeven.

Tabel 12: Onderdelen toezichtstrategie

Controle type	Preventief, repressief, geprogrammeerd, regulier, ad hoc, administratief etc. (feitelijke combinaties zijn mogelijk).
Controlefrequenties	De controlefrequenties zijn onder andere afhankelijk van het naleefgedrag en de prioriteitenstelling.
Aankondigen of niet aankondigen	Bij elke vorm van toezicht, behalve spoedeisende controles (bijvoorbeeld naar aanleiding van een incident/ongeval), komt de vraag aan de orde of het toezicht aangekondigd moet worden bij de normadressaat. Overwegingen die hierbij een rol kunnen spelen zijn: toegankelijkheid, beschikbaarheid bepaalde gegevens, noodzaak tot aanwezigheid normadressaat, vermoeden van verdoezelen feiten.

Tabel 13: Basis toezichtstrategie

Vorbereiding
Indien nodig vergunning opzoeken
(niet) Aankondigen van controlebezoek
Dossieronderzoek
Uitvoering eerste controle
Introductie op locatie/uitvoering controle op kantoor
Uitvoering controle op locatie
Evaluatie van controleresultaten bepaalt welke vervolgstappen nodig zijn: onmiddellijk optreden en/of hercontrole, controle door ander bevoegd gezag etc. (zie sanctiestrategie, gedoogstrategie, afstemmingsstrategie)
Verslaglegging
Maken van conceptrapport en eventueel bespreken
Opstellen definitief rapport
Verzenden rapport

6.4.2 Handhavingsstrategie

Handhaving is erop gericht rechtsregels te laten naleven. Het doel is normconform gedrag, het handelen volgens rechtsregels dat in overeenstemming is met de gestelde norm of regel.¹

Er worden in het algemeen twee redenen genoemd waarom burgers zich niet normconform gedragen. Ten eerste kan in de afweging die burgers maken, naleving van regels uiteindelijk meer kosten (financieel, tijd en moeite etc.) dan dat het opbrengt. Deze afweging kan ook normatief van aard zijn; men leeft na omdat men vindt dat dat zo hoort. Ten tweede hangt normconform gedrag af van omstandigheden, zoals gebrek aan kennis, middelen of mogelijkheden die aan de naleving van regels in de weg staan. Communicatie is daarom een belangrijke succesfactor in de handhavingsstrategie. Het op de juiste manier en op het juiste moment inzetten van communicatiemiddelen kan het naleefgedrag van de burger aanzienlijk verbeteren.

¹ Blomberg en Michiels, 1997, p 29



6.4.2.1 Handhavingsmodellen

Binnen de handhavingsliteratuur worden twee handhavingsmodellen onderscheiden. De eerste is die van 'command and control', de traditionele benadering. Dit is een punitieve strategie die gebruik maakt van sanctiedreiging. Deze strategie wordt gekenmerkt door de gedachte van klassieke negatieve generale preventie. Dit wil zeggen dat de norm en de sanctie die verbonden is aan de overtreding van die norm, een afschrikkende werking hebben. Het stellen van deze norm en de daaraan verbonden sanctie weerhouden het publiek er al van om de norm te overtreden. Dit model is gericht op opsporing van overtredingen. De motieven van overtreders doen er niet zoveel toe, ook is het binnen dit model niet van belang om te weten onder welke omstandigheden de overtreding plaatsvond.

Daarnaast wordt het zogenaamde 'compliance' georiënteerde model onderscheiden. De 'compliance' georiënteerde modellen zijn gericht op de spontane instemming met regelgeving. De primaire zorg is de sociale responsiviteit van burgers en bedrijven te vergroten. Hiervoor moet er een doorlopende uitwisseling tussen toezichthouder en normadressaat zijn. De rol van de toezichthouder is hierin die van consulent en adviseur, die voorlichting geeft en de normadressaat probeert te overtuigen van het belang van regelnaleving. Formele sancties komen pas aan de orde als eerder zachtere middelen hebben gefaald.² Het compliance model is erop gericht preventie, schade en risico's binnen aanvaardbare grenzen te houden. Dit model beoogt de voorwaarden waaronder overtredingen plaatsvinden te veranderen of de oorzaken van overtredingen te bestrijden, dit om schade te voorkomen.

6.4.2.2 Handhavingsstijlen

Aan beide modellen hangt een specifieke handhavingsstijl. Aan de 'command en control' strategie hangt een zuiver sanctionerende strategie. Het gaat niet om het oplossen van de onderliggende problematiek. Aan de compliance theorie hangt de overredingsstijl waarin de toezichthouder de overtreder probeert te overreden zich aan de wet te houden, onder andere door de redenen waarom de overtreder dit niet kan doen weg te nemen. Beide handhavingsstijlen sluiten elkaar niet uit. Aan beide handhavingsstijlen kleven nadelen. De sanctionerende stijl gericht op afschrikking kan psychische weerstand oproepen en kan het voor de overtreder waard maken om te investeren in tegenmaatregelen om de toezichthouder om de tuin te leiden. Binnen de overredingsstijl spelen problemen als de schijn van medewerking en afstemmingsproblemen. De overredingsstijl kan leiden tot onduidelijke juridische constructies, door onderhandelen over wetgeving en regelgeving.

Er bestaat niet één juiste handhavingsstijl. Een strikte keuze voor de ene of de andere wordt dan ook niet gemaakt. Welke stijl wordt toegepast is afhankelijk van de situatie. Vele factoren spelen hierin een rol: de bestuurlijke omgeving, de regelgevende instantie, de doelgroep waar de regelgeving zich tot richt en het politieke klimaat. Van belang is dat er wordt nagedacht over de toe te passen handhavingsstijl en daarin een duidelijke strategie te kiezen.

6.4.2.3 Handhavingsstrategieën

In deze paragraaf worden de verschillende handhavingsstrategieën besproken, gericht op het verbeteren van het naleefgedrag van burgers. De strategie varieert van handhavingsthema tot handhavingsthema, omdat elk thema een eigen juridisch kader kent, daarmee dus een eigen normadressaat en een andere sociaal maatschappelijke achtergrond.

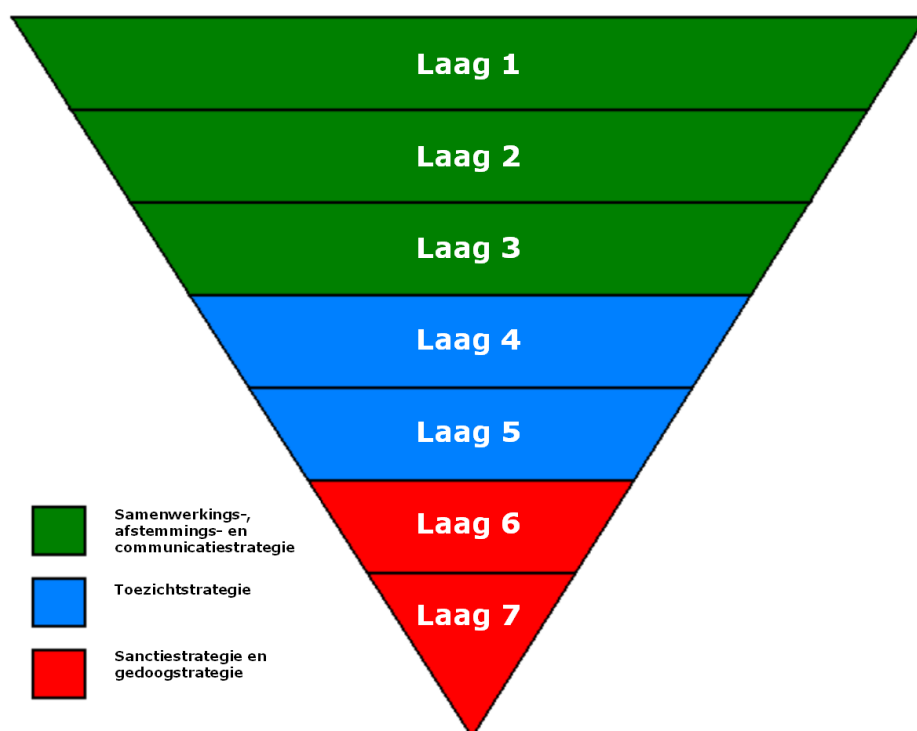
² Van den Heuvel, 1998

Alle activiteiten die erop gericht zijn om ervoor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. Een naleefstrategie omvat alle strategieën die nodig zijn om te komen tot een verbeterde naleving van wet- en regelgeving. Denk hierbij niet alleen aan de inzet van sanctiemiddelen, maar ook aan voorlichting, toezicht en samenwerking. Een naleefstrategie heeft tot doel om de naleving in zijn geheel te verbeteren en bevat verschillende substrategieën:

- Communicatiestrategie
- Toezichtstrategie
- Gedoogstrategie
- Sanctiestrategie
- Samenwerkings-/afstemmingsstrategie
- Overige strategie

Het principe van de naleefstrategie is schematisch weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 4: Toezichtpiramide³



De toezichtpiramide laat zien dat op verschillende niveaus interventies gepleegd kunnen worden om het naleefgedrag te verbeteren.

- *Laag 1:* draait om het wegnemen van irritatie waaraan de doelgroep waarop de wet- en regelgeving is gericht argumenten zou kunnen ontleen om niet normconform te handelen. Een voorbeeld hiervan is het zorgen voor korte doorlooptijden voor vergunningen en het beperken van de hoeveelheid formulieren die komen kijken bij het aanvragen van een vergunning. De professionaliteit van de gemeentelijke organisatie speelt hierbij een grote rol.
- *Laag 2:* bestaat uit het bevestigen van maatschappelijk gewenst gedrag. Dit kan onder andere door het consistent uitdragen van dezelfde boodschap door medewerkers en bestuur. Het moet duidelijk zijn wat er van burgers wordt verlangd.

³ De toezichtpiramide is gebaseerd op de "enforcement pyramid" van Sparrow, 2000, p. 40



- *Laag 3:* bestaat uit het wegnemen van redenen voor slecht naleefgedrag door onder andere aan te geven waaraan de doelgroep zich moet houden en in de vergunningsfase al te wijzen op nalevings- en handhavingsaspecten. Communicatie is hierbij een belangrijke factor.
- *Laag 4:* bestaat uit preventief toezicht. Contactmomenten tussen burger en toezichthouder en de zichtbaarheid van toezichthouders zijn in dit stadium erg belangrijk. Door te laten blijken dat er gecontroleerd wordt, wordt de alertheid van potentiële overtreeders op mogelijke gebreken in de naleving ook veel groter.
- *Laag 5:* bestaat uit het vergroten van de 'pakkans'. Deze vorm van toezicht (controle op de vergunning en regelgeving) is duidelijk gericht op het vergroten van de pakkans. Hierbij wordt aandacht besteed aan de frequentie, consequentheid en gerichtheid van toezicht. De kans dat een illegale situatie wordt opgespoord moet zo groot mogelijk zijn.
- *Laag 6:* bestaat uit het uitvoeren van repressieve acties. Hierbij moet worden gedacht aan de inzet van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten. In dit stadium wordt tevens aandacht besteed aan de vraag of de situatie te legaliseren is.
- *Laag 7:* bestaat uit het uitvoeren van sancties. Zoals het daadwerkelijk uitoefenen van bestuursdwang door bijvoorbeeld een pand te sluiten.

Communicatiestrategie

Regels zijn pas naleefbaar en ook handhaafbaar als deze voldoen aan de volgende voorwaarden:

- actueel: op basis van geldende wetgeving en beleid, passend bij de actuele maatschappelijke situatie;
- eenduidig: op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig;
- controleerbaar: gebaseerd op zichtbare en/of meetbare feiten;
- regels moeten voor iedereen duidelijk en bekend zijn.

Wet- en regelgeving kunnen niet worden nageleefd als deze niet bekend is. Onwetendheid leidt tot overtreding. Doelgroepen moeten dan ook goed worden geïnformeerd over de geldende regelgeving en over het gewenste naleefgedrag. Daarnaast kan goed naleefgedrag alleen worden bereikt wanneer bekend is waarom er wordt gehandhaafd. Het uitdragen van doelen en prioriteiten is daarom bijzonder belangrijk. Het uitdragen van handhavingsstrategieën geeft burgers duidelijkheid over de werkwijze die wordt gehanteerd door het bevoegd gezag en draagt op deze wijze bij aan de geloofwaardigheid van de gemeente als handhaver. Communicatie versterkt ook de uitwerking van handhavingsacties. Het draagt bij aan de zichtbaarheid van controle, toezicht en handhaving dat een positieve invloed heeft op het naleefgedrag van gecontroleerde en niet-gecontroleerde. Kanttekening daarbij is dat de gemeente ook daadwerkelijk uitvoert wat ze communiceert. De effectversterking van communicatie van handhavingsacties gaat teniet wanneer de gemeente dat wat zij heeft gecommuniceerd niet uitvoert.

Bij het formuleren van de strategie moet goed voor ogen worden gehouden welk doel er bereikt moet worden met communicatie. Daarnaast moet er worden nagedacht welke doelgroep er wordt aangesproken. Het kan zijn dat bij communicatie met een interne doelgroep, het college of de raad een andere strategie gebruikt wordt dan wanneer er een externe doelgroep bereikt moet worden. Daarnaast is van belang welk middel er ingezet wordt. Een persbericht leent zich goed voor het bereiken van een breed publiek. Een brief is echter meer gepast bij individuele communicatie. Hieronder wordt schematisch de basis van de gemeentelijke communicatiestrategie neergezet.

Tabel 14: Basis communicatiestrategie

Communicatiedoel	Burgers en bedrijven goed informeren over geldende regelgeving en het gewenste naleefgedrag. En deze informeren over de consequenties van ongewenst
Doelgroep	- externe doelgroep: burgers, bedrijven en instanties - interne doelgroep: collegeleden, raadsleden, brandweer, eigen medewerkers
Communicatiemiddelen	- persbericht lokale media - bekendmakingen in lokale media - artikelen in de krant, buurt-/verenigingsbladen - brieven - gemeentelijke website
Communicatiemomenten	- bij vaststelling nieuw beleid - bij vaststelling van nieuwe wet- en regelgeving - bij afgifte van een vergunning - bij aanschrijving bestuursdwang/last onder dwangsom

Bovenstaande tabel is geen volledige lijst van communicatiedoelen, middelen, doelgroepen en momenten. Elk handhavingsthema kent zijn eigen naleefstrategie met zijn eigen communicatiestrategie.

Sanctiestrategie

Wanneer regels niet worden nageleefd en uit toezicht blijkt dat er overtredingen plaatsvinden, na consequent communiceren van gewenste naleving, zal de gemeente consequent handhavend moeten optreden. Een sanctiestrategie omvat een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden tegen overtredingen.

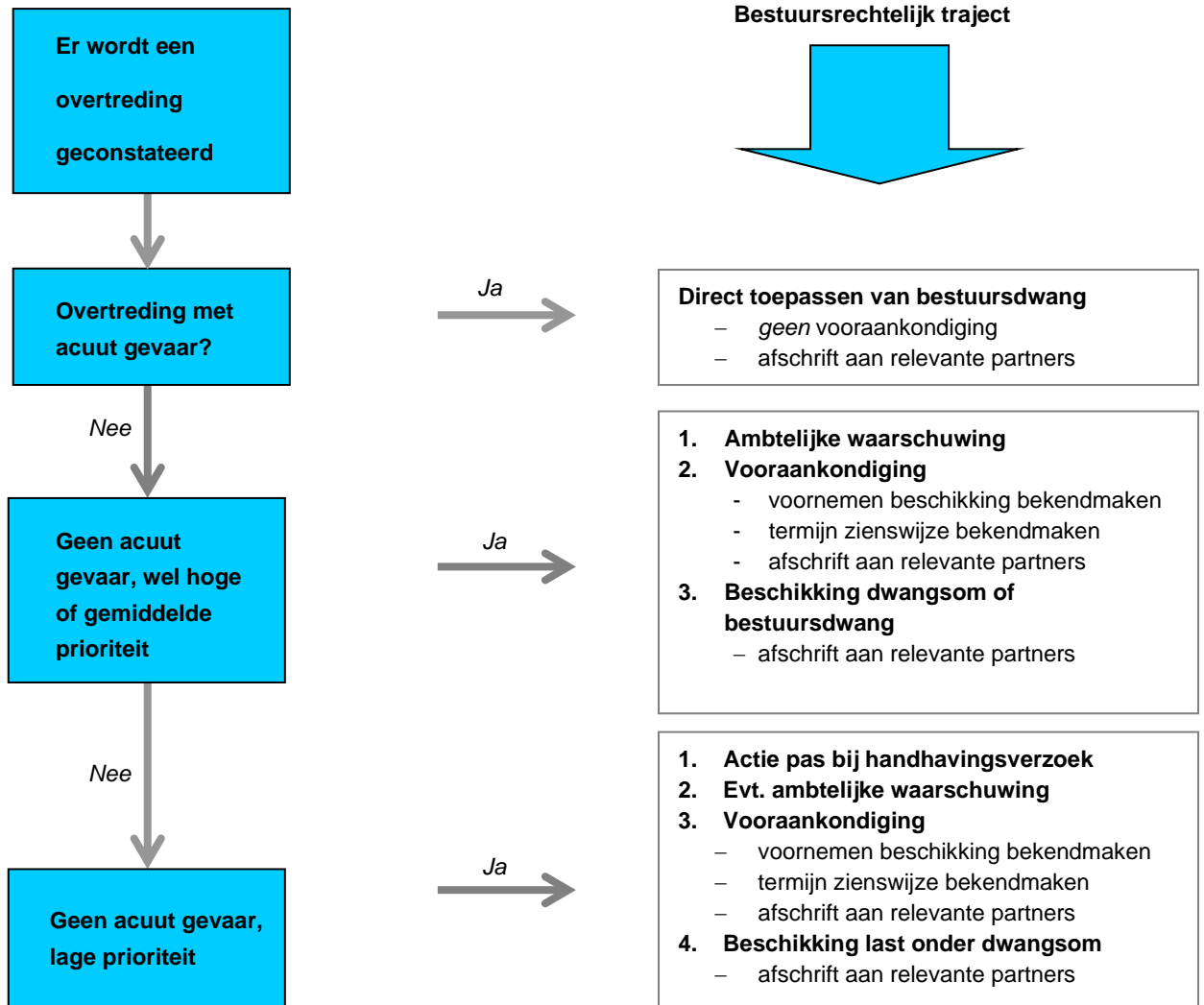
De sanctiestrategie moet:

1. effectief zijn: de reactie op een overtreding moet evenredig zijn aan de ernst van de inbreuk op de gestelde norm en moet zijn afgestemd op de urgentie van beschermende of herstellende maatregelen;
2. efficiënt zijn: met de gekozen weg(en) moet op de meest doelmatige wijze het beoogde resultaat worden bereikt;
3. leiden tot een consequente en consistente uitvoeringspraktijk: overtredingen mogen niet onverlet worden gelaten en moeten leiden tot een passende en eenduidige reactie van de overheid. Gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld.

Bestuursrechtelijk zijn er drie sanctiemogelijkheden: bestuursdwang, last onder dwangsom en het intrekken van een vergunning. In beginsel heeft de dwangsom binnen de gemeente Heemskerk de voorkeur. Hierbij wordt de verantwoordelijkheid voor het beëindigen van de overtreding namelijk rechtstreeks bij de overtreder gelegd. Hier gaat een specifieke preventieve werking van uit. Bestuursdwang wordt in principe alleen opgelegd wanneer er sprake is van een gevaarlijke situatie en er dus veiligheidsrisico's verbonden zijn aan het niet opleggen van bestuursdwang. Ook wordt bestuursdwang toegepast in situaties waar een last onder dwangsom niet het beoogde effect heeft. In verschillende verordeningen is een sanctiestrategie gedefinieerd. In afwijking van de last onder dwangsom kan voor bepaalde overtredingen ook een boete worden opgelegd. Een andere mogelijke sanctie is het intrekken van een vergunning.



Figuur 5: Basis sanctiestrategie bestuursrechtelijk



Samenwerkings-/afstemmingsstrategie

Er wordt onderscheid gemaakt tussen interne en externe afstemming. In deze afstemmingsstrategie of samenwerkingsstrategie staat de afstemming met en tussen de handhavers centraal.

Het overleg over handhavingszaken vindt in verschillende vormen plaats. Zo overleggen gemeentelijke toezichthouders, buitengewoon opsporingsambtenaren, wijkagenten en personeel van de brandweer over de eigen buurt of om concrete werkafspraken te maken. Eventueel worden toezichthouders van andere overheidsinstanties rechtstreeks benaderd om aan te sluiten bij het overleg.

Ook over taken in het kader van de openbare orde en veiligheid en handhaving van de openbare ruimte die in het “Integraal Veiligheids- en Handhavingsplan 2021-2024” staan vindt afstemming plaats. Bijvoorbeeld in de lokale driehoek (burgemeester, teamchef van politie en adviseur openbare orde en veiligheid) en op ambtelijk niveau voor evenementen in het publiek domein. Deze overleggen vinden periodiek plaats.

Gedooagstrategie

Een bestuursorgaan moet in de regel van zijn bevoegdheid om te handhaven gebruik maken. Dit heet de beginselplicht tot handhaving en is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de

Raad van State. Handhaving heeft namelijk alleen effect als zij consequent wordt opgepakt. Situaties moeten op een eenduidige en gelijke manier worden behandeld. Voordeel dat op onwettige wijze is genoten moet worden weggenomen. Daarmee wordt oneerlijke concurrentie weggenomen en wordt het beeld dat 'de wet overtreden loont' zoveel mogelijk weggenomen. Consequent handhaven draagt bij aan de geloofwaardigheid van de overheid.

Optreden is altijd het gevolg van een belangenafweging. Handhaving moet proportioneel zijn en is een middel om bepaalde doelen te bereiken. Het is geen doel op zich. Als een overheidsorgaan besluit in een bepaalde situatie niet te handhaven, dan moet dat goed gemotiveerd kunnen worden. Er kan sprake zijn van disproportionaliteit (overtreding mag voortduren wegens geringe omvang) of zicht op legalisatie (overtreding zal niet eeuwig duren). Bij dat laatste zal wel de overtreding beëindigd moeten worden door het aanvragen van een vergunning of het wijzigen van wetgeving, anders zal uiteindelijk alsnog handhaving volgen.

Gedogen kan slechts tijdelijk en bovendien is een besluit tot gedogen een momentopname. In de gegeven situatie kan worden besloten een en ander tijdelijk door de vingers te zien. Worden er nieuwe belangen geïntroduceerd (bijvoorbeeld door het indienen van een handhavingsverzoek), dan moet opnieuw een belangenafweging worden gemaakt en zal eventueel handhaving moeten volgen. Voorwaarde bij gedogen is dat het gaat om een uitzonderlijke situatie, die beperkt is in omvang en/of tijd. Bovendien moet altijd eerst een zorgvuldige belangenweging plaatsvinden. Duidelijk is dat de overtreding (tenzij van zeer geringe omvang) nooit oneindig lang mag of kan voortduren. Herstel in de oude situatie of legalisatie moet uiteindelijk worden nagestreefd.

Binnen dit wettelijke kader wordt in Heemskerk alleen gedoogd in de volgende situaties:

- in overgangssituaties met betrekking tot nieuwe regelgeving, bijvoorbeeld in afwachting van nieuwe soepeler wetgeving of bij nieuwe strengere wetgeving (overgangstermijn), indien het belang van handhaving niet in redelijke verhouding staat tot de nadelige gevolgen daarvan voor al bestaande situaties en er geen beter alternatief is dan gedogen;
- als het achterliggend belang van de overtreden norm aantoonbaar beter gediend is met gedogen dan met strikte handhaving;
- vanwege een zwaarder wegend belang. Indien een ander belang zwaarder weegt dan het belang van de norm. Het gevolg kan dan wel zijn dat derden nadeelcompensatie moet worden geboden;
- in overmachtssituaties (een belangenafweging dwingt tot gedogen, bijvoorbeeld bij een ramp).

6.5 Omgevingsrecht

De toezichthouders van Team VTHV houden toezicht op de naleving van de Wabo. De handhavingsjuristen van Team VTHV houden zich bezig met het juridisch traject omtrent de bestuursrechtelijke handhaving van de Wabo.

6.5.1 Procedure

In Heemskerk wordt bij handhaving gebruik gemaakt van het instrument last onder dwangsom. Alleen in bijzondere gevallen wordt een ander instrument (zoals de last onder bestuursdwang) gebruikt. De handhavingprocedure bestaat uit een aantal stappen.

Stap 1: Ambtelijke waarschuwing

In principe wordt altijd eerst een ambtelijke waarschuwing gegeven. De toezichthouder geeft de overtreder uitleg over de illegale situatie. Ook legt hij uit hoe de overtreding kan worden beëindigd. De termijn daarvoor is in de regel 2 weken. Is de overtreding na 2 weken niet beëindigd? Dan wordt de zaak overgedragen aan de handhavingsjuristen. Kan de toezichthouder geen contact krijgen met de overtreder of wil de overtreder niet meewerken? Dan kan stap 1 worden overgeslagen.



Stap 2: Vooraankondiging

Is de overtreding na de ambtelijke waarschuwing niet beëindigd? Dan starten de handhavingsjuristen een officieel handhavingstraject. Er moet eerst worden onderzocht of er concreet zicht is op legalisatie. Dit wordt intern integraal afgestemd. Kan de overtreding worden gelegaliseerd met een vergunning? Dan krijgt de overtreder in de vooraankondiging de mogelijkheid om een vergunning aan te vragen. Wordt na de vooraankondiging een vergunning aangevraagd? Dan wordt afgewacht of die vergunning wordt verleend. In de vooraankondiging wordt ook uitgelegd hoe de procedure verloopt. Daarnaast wordt een termijn gegeven om de overtreding vrijwillig te beëindigen. De overtreder krijgt ook de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Daarna volgt de belangenafweging of handhavend moet worden opgetreden.

Stap 3: Besluit

Wordt geen vergunning verleend en is de overtreding niet na de gegeven termijn beëindigd? Dan wordt een besluit last onder dwangsom verstuurd met een formele begunstigingstermijn. Tegen dat besluit staat bezwaar en beroep open. Is een bezwaar- of beroepsprocedure gestart? Dan kan de begunstigingstermijn op aanvraag van de overtreder worden verlengd. Dat kan als de termijn verloopt voordat of kort nadat de procedure is beëindigd. De burger ontvangt een herinneringsbrief voordat de begunstigingstermijn verloopt.

Stap 4: Invordering

Is de overtreding niet binnen de begunstigingstermijn beëindigd? Dan verbeurt de overtreder automatisch een dwangsom. Die dwangsom moet op grond van de wet binnen 6 weken worden betaald. Gebeurt dit niet? Dan wordt een invorderingsprocedure gestart. Gemeenten zijn verplicht dwangsommen te innen, behalve in uitzonderingssituaties. De overtreder wordt daarom eerst in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen. Als zich geen bijzondere omstandigheden voordoen, dan wordt de dwangsom ingevorderd.

6.5.2 Termijnen

Een begunstigingstermijn moet lang genoeg zijn om de overtreding te beëindigen. De termijn mag niet te lang zijn, maar ook niet te kort. De termijn wordt gekoppeld aan het soort overtreding, niet aan de duur van de overtreding. In de “Beleidsregels handhaving omgevingsrecht” staan de begunstigingstermijnen die in principe gehanteerd worden, ook voor een vooraankondiging.

6.5.3 Dwangsomhoogte

De hoogte van de dwangsom moet voldoende hoog zijn om een afschrikkende werking te hebben. Het moet de overtreder financieel prikkelen om de overtreding te beëindigen. De dwangsom moet vooraf worden aangekondigd. De overtreder moet ervoor zorgen dat hij de dwangsom niet verbeurt. In principe worden geen dwangsommen ineens opgelegd. Meestal wordt gekozen voor een dwangsom per tijdseenheid. Bijvoorbeeld bij een voortdurende situatie. Een dwangsom per geconstateerde overtreding is ook mogelijk. Bijvoorbeeld bij het herhaaldelijk plegen van een overtreding. Voor de hoogte van de dwangsom staat in de “Beleidsregels handhaving omgevingsrecht” een vaste berekening. Bij recidive kan de dwangsom worden verhoogd.

6.5.4 Projectenlijst

In Heemskerk wordt niet alleen op verzoek gehandhaafd (piepsysteem), maar ook projectmatig. Er zijn sinds 2015 verschillende handhavingsprojecten gestart in Heemskerk.

Schouwen van de bestemmingsplannen

Een belangrijk project is het schouwen van de bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen geven aan wat planologisch wel en niet is toegestaan. Bestemmingsplannen moeten wel actueel zijn en worden onderhouden (herzien). Dan is de kans groter dat de regels worden nageleefd. Daarom worden alle wijken in Heemskerk gecontroleerd op illegale bouw. Daarvoor worden luchtfoto's van verschillende jaren vergeleken. Ook wordt dossieronderzoek gedaan en soms ook veldonderzoek. Wordt een overtreding geconstateerd? Dan wordt de zaak overgedragen aan de handhavingsjuristen. Omdat erfafscheidingen en dakkapellen bij de schouwing van luchtfoto's niet (goed) zichtbaar zijn, worden zij niet meegenomen in dit project. Dit project is in 2013 gestart en wordt de komende vier jaar voortgezet. In de uitvoeringsprogramma's wordt aangegeven welke wijk dat jaar op de planning staat.

Overige projecten

Sommige overtredingen van de Wabo komen zo vaak voor dat een projectmatige aanpak nodig is. Hieronder zijn die projecten opgesomd op volgorde van belangrijkheid. Deze lijst is gebaseerd op de prioriteitenlijst die in 2015 met een werkgroep van de gemeenteraad is opgesteld, de uitkomsten van het burgerparticipatietraject in 2019 en huidige actualiteiten. In de uitvoeringsprogramma's wordt aangegeven welk project dat jaar wordt opgepakt.

1. Woonwagencentra (illegale bouw en illegaal gebruik van gemeentegrond)
2. Opslag van caravans en strandhuizen in het buitengebied
3. Paardenbakken in het buitengebied
4. Mantelzorgwoningen
5. Dakkapellen aan de voorzijde van woningen
6. Erfafscheidingen op zij-erven gekeerd naar openbaar gebied
7. Reclame (Centrum, Europaplein, Rijksstraatweg, Houtwegen, Trompet)

In de "Perspectiefnota 2022-2025" is als bestuurlijke wens het onderwerp 'Handhaving buitengebied' opgenomen. Op 29 juni 2021 heeft de gemeenteraad besloten om dit nog niet op te nemen als uitgangspunt voor de begroting.

6.6 Drink- en Horecawet

6.6.1 Algemeen

Handhaving van de Drink- en Horecawet heeft in Heemskerk hoge prioriteit. Het gaat namelijk om de veiligheid en gezondheid van burgers. In Heemskerk zijn 92 horecabedrijven:

- 55 commerciële inrichtingen (zoals cafés en restaurants);
- 26 paracommerciële inrichtingen (zoals sportkantines, clubhuizen en wijkcentra);
- 11 slijtersbedrijven.

Ook zijn er jaarlijks ongeveer 20 evenementen waarbij moet worden gecontroleerd op het schenken van alcohol. In de "Beleidsregel handhaving Drink- en Horecawet" staan concrete regels voor handhaving op dit taakveld.

6.6.2 Toezicht

De Omgevingsdienst IJmond houdt toezicht op de naleving van de Drink- en Horecawet in Heemskerk. Er wordt gecontroleerd op de uitoefening van het horecabedrijf (zoals aanwezigheid van leidinggevendenden, diploma's, vergunningen en het schenken van alcohol aan minderjarigen). Ook wordt gecontroleerd op de inrichtingseisen (zoals afval, afzuiginstallaties en toiletgroepen). Bij de inspecties controleert Omgevingsdienst IJmond ook op milieuvorschriften en geluidsvorschriften. Tijdens evenementen in Heemskerk worden de controles niet uitgevoerd door Omgevingsdienst IJmond, maar door de buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van de gemeente.



6.6.3 Handhaving

De handhavingsjuristen van Team VTHV zorgen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Drank- en Horecawet in Heemskerk. Er worden verschillende sancties ingezet. Bij het schenken aan minderjarigen wordt bijvoorbeeld gewerkt met een bestuurlijke boete. Deze overtreding vraagt niet om een herstellende sanctie (last onder dwangsom), maar om een bestraffende sanctie, omdat deze niet meer ongedaan gemaakt kan worden. Er wordt dan ook geen hersteltermijn gegeven. In de “Beleidsregel handhaving Drank- en Horecawet” staat welke sanctie voor welke overtreding wordt opgelegd.

6.7 Wet kinderopvang

6.7.1 Algemeen

Handhaving van de Wet kinderopvang heeft in Heemskerk hoge prioriteit. Het gaat namelijk om de veiligheid en gezondheid van kinderen. Onder kinderopvang valt het opvangen van kinderen in kinderdagverblijven, op de buitenschoolse opvang en bij gastouders (geregistreerd bij een gastouderbureau). Kinderen moeten worden opgevangen in een veilige en gezonde omgeving. De opvang moet bijdragen aan een goede ontwikkeling van de kinderen. In de “Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang” staan concrete regels voor handhaving op dit taakveld.

6.7.2 Toezicht

De Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) houdt toezicht op de naleving van de Wet kinderopvang in Heemskerk. De toezichthouders van de GGD controleren, maken rapportages en adviseren over handhaving. In Heemskerk zijn 84 geregistreerde kinderopvangvoorzieningen:

- 13 kinderdagverblijven;
- 9 buitenschoolse opvangen;
- 1 gastouderbureau;
- 54 voorzieningen voor gastouderopvang.

Elk jaar worden alle kinderdagverblijven, buitenschoolse opvangen en gastouderbureaus geïnspecteerd. Voor gastouders is elk jaar een steekproef van minimaal 5% wettelijk verplicht. In Heemskerk inspecteert de GGD 33% van de bestaande gastouders (1 keer in de 3 jaar). In sommige gevallen wordt vaker geïnspecteerd. Bijvoorbeeld als er een indicatie is voor een overtreding of als een voorziening een hoog risicoprofiel heeft.

6.7.3 Handhaving

De handhavingsjuristen van Team VTHV zorgen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet kinderopvang in Heemskerk. Elk jaar vragen ongeveer 10 dossiers in Heemskerk om handhaving. De handhavingsprocedure is bijna hetzelfde als die voor de Wabo. Klein verschil is dat voor een overtreding van de Wet kinderopvang ook nog een aanwijzing kan worden gegeven. Daaraan is geen sanctie verbonden. Ook kan voor sommige overtredingen een bestuurlijke boete worden opgelegd.

6.8 Overtredingen door de eigen organisatie

Voert de eigen gemeentelijke organisatie per abuis toch zonder omgevingsvergunning vergunningplichtige activiteiten uit? Dan stopt deze activiteit zo spoedig mogelijk en wordt onderzocht of deze kan worden gelegaliseerd. Als de overtreding niet kan worden gelegaliseerd, dan wordt deze ongedaan gemaakt.

6.9 Afstemming tussen het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke spoor

In sommige gevallen wordt voor een overtreding niet (alleen) het bestuursrechtelijke spoor gevolgd, maar (ook) het strafrechtelijke spoor. Denk daarbij aan overtredingen met belangrijke, aanzienlijke, dreigende en/of onomkeerbare gevolgen en/of aan calculerend of crimineel gedrag van de overtreder. In dergelijke gevallen kan overleg met het OM noodzakelijk zijn. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de lokale driehoek. Ook wanneer gebruik wordt gemaakt van een bestuurlijke boete, wordt dit afgestemd met het Openbaar Ministerie. Dit komt in Heemskerk zelden voor.



7 Kwaliteitsborging

Zonder formele borging van de kwaliteit is er een sterke mate van afhankelijkheid van de individuele medewerker. In onderstaande uitwerking wordt beschreven (1) wat de gemeente met kwaliteitsborging wil realiseren (kwaliteitsdoelstelling), (2) wat gedaan wordt om de kwaliteit te borgen (kwaliteitsborging) en (3) op welke wijze periodiek gemeten wordt dat de werkzaamheden tot het gewenste resultaat leiden (kwaliteitsmeting).

7.1 Kwaliteitsdoelstelling

De “Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeenten Heemskerk, Beverwijk en Velsen” regelt de kwaliteit van de door en in opdracht van het college van burgemeester en wethouders uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht.

Deze verordening gaat uit van een brede verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies voor kwaliteit. Dat wil zeggen dat als vertrekpunt wordt genomen dat alle taken van het college van burgemeester en wethouders op grond van de Wabo en de bijzondere wetten, onderwerp van de verordening vormen. Het gaat dan om thuishaken, die het college “in eigen huis” verricht, de basistaken die krachtens de wet in opdracht van het college door omgevingsdiensten worden verricht en de plustaken, die het college naast de basistaken heeft belegd bij de omgevingsdienst. Behalve milieutaken betreft het dus ook uitdrukkelijk de zogenaamde "BRIKS-taken" (inzake bouw-, reclame-, inrit-, kap- en sloopvergunningen).

Deze verordening stelt eisen aan de organisaties van gemeentebesturen en provinciebesturen en in hun opdracht de omgevingsdiensten.

7.2 Kwaliteitsborging

Overheidsorganisaties organiseren en voeren activiteiten uit met een bepaald doel (beleid en strategie). De organisatiegebieden zijn de gebieden waarmee management (en bestuur) de overheidsorganisatie inrichten en besturen. Ze zet middelen in (financiën, medewerkers, informatie en processen) om beoogde doelen/effecten te kunnen bereiken. Deze doelen kunnen heel verschillend zijn. De rode draad is het realiseren van maatschappelijke effecten. Liefst tegen zo laag mogelijke kosten. Of de uitgevoerde activiteiten ook daadwerkelijk hebben geleid tot het gewenste doel wordt gemeten in de resultaatgebieden.

De resultaatgebieden zijn:

1. Waardering door medewerkers
2. Waardering door doelgroepen
3. Waardering door derden
4. Eindresultaten.

Het overheidsontwikkelmodel (OOM) visualiseert dit. Dit model is hieronder schematisch weergegeven. Hierna wordt dit model toegelicht.

Figuur 6: Overheidsontwikkelmodel (OOM)



Om de kwaliteit te borgen, worden de volgende activiteiten ondernomen ten aanzien van de zes organisatiegebieden:

1. Beleid en strategie

- Uitwerken van gemeentelijke ambities (visie) en problemen en risico's in concrete prioriteiten en doelstellingen voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving, in één integraal VTH-beleidsplan.

2. Management

- Vasthouden, communiceren en inbedden (richting bestuur en medewerkers) van doelstellingen uit beleid en strategie.
- Meebewegen binnen de ruimte voor ad hoc-werkzaamheden.
- Afstemmen van prioriteiten en werkwijzen van vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds, zodat aandacht bij dezelfde aspecten ligt.
- Verantwoorden van realisatie doelstellingen uit beleid en strategie in een jaarverslag.
- Voeren van periodieke gesprekken tussen management en bestuur waarin verwachtingen worden uitgesproken en afgestemd.

3. Medewerkers

- Functiescheiding op
 - persoonsniveau tussen vergunningverlener en toezichthouder.
 - persoonsniveau tussen vergunningverlener, toezichthouder en handhaver enerzijds en de realisatie van (gemeentelijke) initiatieven anderzijds.
- Jaarlijks voeren van gesprekken tussen medewerkers en leidinggevenden. Indien nodig voeren van beoordelingsgesprekken.
- Uitwerken van een (per nieuwe medewerker) op de organisatie gericht inwerktraject.
- Bespreken en kennisdeling van complexe situaties tussen medewerkers.
- Volgen en bijhouden van actuele vakkennis.
- Zorgen voor permanente scholing.



4. Financiën (middelen)

- Vertalen van beleid en strategie in jaarlijks uitvoeringsprogramma met een concrete uitwerking van in te zetten instrumenten en de hiervoor benodigde intensiteit.
- Borging benodigde middelen in de begroting voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma.
- Verzorgen van voldoende middelen voor permanente scholing.
- Verzorgen van de automatisering, materiaal en materieel om de werkzaamheden uit te kunnen voeren.

5. Informatie

- Registreren van zaak- en procesgegevens in een registratiesysteem, gebaseerd op de strategieën en werkprocessen.
- Registreren en archiveren van documenten in een registratiesysteem.
- Registreren van gegevens van objecten in een registratiesysteem met gebruik van authentieke gegevens uit basisregistraties.

6. Processen

- Aanwezigheid procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies.
- Registreren per aanvraag welke medewerkers/afdelingen de aanvraag in behandeling hebben gehad.
- Gebruik van standaard briefsjablonen die juridisch en communicatief zijn getoetst.
- Aanbesteding en uitbesteding zijn vastgelegd in beleid.
- Inbedding in werkprocessen van vierogenprincipe: toets door collega van alle besluiten en niet gestandaardiseerde brieven.

7.3 Kwaliteitsmeting

Kwaliteitsmeting vindt periodiek plaats op de volgende wijzen.

- Beleidsevaluatie en jaarlijkse verslaglegging over de kwaliteit van de VTH-taken.
- Bewaken van de wettelijke beslistermijnen.
- Jaarlijkse steekproefsgewijze toets (audit) vanuit de praktijk van de resultaten van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.
- Jaarlijks gesprek met individuele medewerkers over het eigen functioneren en verbeterpunten voor medewerker zelf en/of organisatie.
- Bij bezwaar- en beroepsprocedures worden vakinhoudelijke en procedurele / juridische aspecten getoetst en verbeterpunten benoemd en teruggekoppeld binnen de organisatie.
- Bij klachtenprocedures worden verbeterpunten voor de organisatie aangereikt.
- Jaarlijkse controle op rechtmatigheid van de accountant.
- Horizontaal toezicht door de raad, incidenteel met ondersteuning van rekenkamer.
- Jaarlijkse controle van de interbestuurlijk toezichthouder (provincie).

8 Voortgang en verantwoording

In dit beleid is vastgelegd wat de doelen van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn. Door de voortgang te bewaken zorgt de gemeente er voor dat de doelen worden gerealiseerd. Er wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad.

8.1 Monitoring, verantwoording en verslaglegging

Met de uitvoering van dit VTH-beleid wil de gemeente de gestelde doelen behalen. De resultaten worden gemonitord en jaarlijks door het college vastgelegd in een jaarverslag en medegedeeld aan de gemeenteraad. Zo voldoet de gemeente aan haar wettelijke plicht. Als blijkt dat de doelstellingen uit het VTH-beleid niet gehaald kunnen worden, wordt dit opgenomen in het jaarverslag. Indien nodig worden verbetermaatregelen voorgesteld zodat in de komende periode de doelstellingen wel gerealiseerd kunnen worden.

8.2 Uitvoeringsprogramma's

Het VTH-beleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. In de uitvoeringsprogramma's wordt concreet bepaald wat de plannen zijn voor dat jaar. Het uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld door het college en medegedeeld aan de gemeenteraad. Zo voldoet de gemeente aan haar wettelijke plicht.