

Een heldere blik op de ruimte

Handhavingsbeleid bouw- en ruimtelijke regelgeving Voerendaal 2007 - 2010

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	5
1. AANLEIDING	8
1.1 INLEIDING	8
1.2 WAT IS HANDHAVING?	9
1.3 KWALITEITSCRITERIA	10
1.4 INHOUD EN DOEL HANDHAVINGSBELEIDSPAN.	11
1.5 DOORKIJK NAAR TOEKOMST	11
2. VISIE	12
2.1 HET BELANG VAN HANDHAVING.	12
2.2 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN: WAT WILLEN WE BEREIKEN?	12
2.3 TACTISCHE DOELSTELLINGEN: HOE PAKKEN WE HET AAN?	13
2.4 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN	15
3. HANDHAVINGSOPGAVE EN METHODIEK	16
3.1 RELEVANTE WET- EN REGELGEVING	16
3.2 PRODUCTEN	18
3.3 METHODIEK PROGRAMMATISCH WERKEN	19
3.4 TACTISCHE UITGANGSPUNTEN	21
4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN ANALYSE HUIDIGE SITUATIE	22
4.1 TOELICHTING	22
4.2 ALGEMEEN	22
4.3 VERGUNNINGSGERICHT WERKEN	23
4.4 OBJECTGERICHT WERKEN	23
4.5 GEBIEDSGERICHT WERKEN	23
4.5.1 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	23
4.5.2 UITGANGSPUNTEN	23
5. BASISEISEN	24
6. RISICOANALYSE	25
6.1 TOELICHTING	25
6.2 VERGUNNINGSGERICHT WERKEN	25
6.3 OBJECTGERICHT WERKEN	30
6.4 GEBIEDSGERICHT WERKEN	32
7. WIJZE VAN PRIORITEITSTELLING	36
8. NALEVINGSSTRATEGIE	38
8.1 NALEVINGSSTRATEGIE	38
8.2 PREVENTIESTRATEGIE	38
8.3 HANDHAVINGSSTRATEGIE	39
8.4 TOEZICHTSTRATEGIE	39
8.5 SANCTIE- EN GEDOOGSTRATEGIE	42
8.6 HANDHAVINGSPROCEDURES	44

9.	HANDHAVINGSPROGRAMMA	47
9.1	<i>INLEIDING</i>	47
9.2	<i>VERGUNNINGSGERICHT WERKEN</i>	47
9.3	<i>OBJECTGERICHT WERKEN</i>	49
9.4	<i>GEBIEDSGERICHT WERKEN</i>	49
10.	ORGANISATORISCHE SUCCESFACTOREN	51
10.1	<i>INLEIDING</i>	51
10.2	<i>WIJZE VAN BORGING PERSONELE EN FINANCIËLE MIDDELEN</i>	51
10.3	<i>ORGANISATORISCHE CONDITIES</i>	51
10.4	<i>IN- EN EXTERNE AFSTEMMING</i>	52
10.5	<i>OPERATIONELE WERKWIJZE/PROTOCOLLEN</i>	53
10.6	<i>WIJZE VAN KWALITEITSBORGING</i>	53
11.	MONITORING EN VERANTWOORDING	54
11.1.	<i>INLEIDING</i>	54
11.2	<i>TYPE DOELSTELLINGEN</i>	54
11.3	<i>INDICATOREN</i>	56
11.4	<i>VERSLAGLEGGING</i>	56
	BIJLAGE 1 TOELICHTING KWALITEITSCRITERIA	60
	BIJLAGE 2 VOORBEELDEN ANDERE GEBOUWTYPOLOGIEËN BOUWVERGUNNING	64
	BIJLAGE 3 UITGANGSPUNTEN PREVAP	67
	BIJLAGE 4 TAFEL VAN ELF	73
	BIJLAGE 5 OPZET REKENMODEL HANDHAVINGSPROCEDURES	78
	BIJLAGE 6 CRITERIA NIEUWE VERGUNNINGAANVRAAG OF GEWIJZIGDE BOUWTEKENINGEN, WEL OF GEEN STILLEGGING VAN DE BOUWWERKZAAMHEDEN.	79

Leeswijzer

Deze notitie start in hoofdstuk 1 met een korte beschrijving van de aanleiding om te komen tot een handhavingsbeleidsplan bouw- en ruimtelijke regelgeving en positioneert dit beleidsplan. Tevens worden de belangrijkste begrippen toegelicht.

De basis van het handhavingsbeleidsplan is een visie op handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving. Deze visie staat centraal in hoofdstuk 2. Het belang van handhaving, de strategische en tactische doelstellingen worden geschetst. Hoofdstuk 3 maakt de handhavingsopgave op het terrein van de bouw- en ruimtelijke regelgeving inzichtelijk en bespreekt de methodiek om deze opgave tegemoet te treden: het werken in een drietal clusters, namelijk vergunningsgericht, objectgericht en gebiedsgericht.

In hoofdstuk 4 wordt een beeld gegeven van de huidige situatie van handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving.

In de hoofdstukken 2 t/m 4 zijn verschillende uitgangspunten voor inspectie, toezicht en handhaving geformuleerd. Deze bevatten een aantal belangrijke basiseisen. Zij worden in hoofdstuk 5 op een rij gezet.

Voor ieder cluster benoemd in hoofdstuk 3 wordt in hoofdstuk 6 een methodiek voor de risicoanalyse gepresenteerd. De uitkomsten van de risicoanalyse bepalen voor een belangrijk deel de prioriteiten. Daarnaast kunnen allerlei andere factoren bij de prioritering een rol spelen. Zij worden in hoofdstuk 7 besproken. De prioriteiten worden gerealiseerd door een inzet van allerlei strategieën. In hoofdstuk 8 komen de volgende strategieën aan bod: preventiestrategie, handhavingsstrategie, toezichtstrategie en sanctie- en gedoogstrategie.

Het beleid, dat wil zeggen de prioriteiten in combinatie met de strategieën, wordt jaarlijks vertaald in een handhavingsprogramma. Hoofdstuk 9 gaat hier kort op in. Voor de uitvoering van het programma is een professionele organisatie van essentieel belang. Daarom wordt in hoofdstuk 10 ingegaan op een aantal kritische succesfactoren. Jaarlijks moet gerapporteerd worden over de uitvoering van het handhavingsprogramma. Dit is het onderwerp van het slothoofdstuk, hoofdstuk 11.

Samenvatting

De handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving berust bij het college van burgemeester en wethouders. Om haar handhavingstaak te kunnen vervullen, beschikt het college over de nodige toezicht- en sanctiebevoegdheden. Het college dient daar - letterlijk - met beleid mee om te gaan. Het is immers niet realistisch te veronderstellen dat altijd alles tot in detail kan worden gecontroleerd. Daarvoor ontbreekt het aan capaciteit. Het college krijgt per 1 januari 2008 op grond van de herziene Woningwet, die vermoedelijk per 1 april 2007 in werking treedt, de plicht de gemeenteraad jaarlijks te informeren over haar beleidsvoornemens om de bouwregelgeving te handhaven. Ook moet zij verslag doen van de uitvoering van het beleid over het afgelopen jaar. De wetswijziging is bedoeld om het handavingsbeleid een democratisch, transparant en cyclisch karakter te geven.

Handhaving is een wezenlijk sturingsinstrument in het gemeentelijke beleid. Bestuurlijke handhaving is "gewoon" bestuur en als zodanig een beleidsinstrument. Deze positionering van handhaving leidt tot het formuleren van de beginselplichtformule inhoudende, dat de gemeente in beginsel is gehouden om te handhaven. In diverse beleidsprogramma's wordt expliciet aangegeven dat de gemeente minder betuttelend en regelend moet opereren. Daar waar zij echter regels stelt, dient consequent gecontroleerd en gehandhaafd te worden. Naast de beginselplichtformule is in dit kader het evenredigheidsprincipe van belang, dat wil zeggen dat er een evenredigheid dient te bestaan tussen doel en middel. Het evenredigheidsprincipe houdt in dat handhaving moet worden gemotiveerd op basis van proportionaliteit en effectiviteit.

Uitgaande van de zojuist genoemde begrippen blijkt dat het bij handhaving in wezen om twee zaken draait, namelijk:

1. een bestuurlijke prioritering, die aangeeft waarop het toezicht dat de gemeente actief uitvoert zich moet richten en die aangeeft welke keuzes gemaakt moeten worden bij afweging en tegemoet treden als het aantal overtredingen meer is dan de organisatie aankan;
2. een goed lopende handavingsorganisatie, die op een zorgvuldige en gestructureerde wijze, en met een juiste houding overtredingen van wet- en regelgeving constateert en deze samen met signalen van derden afweegt en tegemoet treedt.

Uit de beginselplicht vloeit in beginsel voort dat tegen iedere overtreding handhavend moet worden opgetreden. Het is echter onmogelijk om alle relevante wet- en regelgeving te handhaven. Voor een evenwichtige handhaving is het noodzakelijk dat keuzes in het toezicht worden gemaakt. Er moeten prioriteiten worden gesteld, omdat het onmogelijk is om alle overtredingen ten aanzien van alle normen te achterhalen. Bovendien zou anders de (beperkte) handavingscapaciteit - mede vanwege diezelfde beginselplicht - deels gestoken moeten worden in bij het toezicht geconstateerde bagatelzaken in plaats van in meer ernstige zaken. Deze keuzes op het gebied van handhaving worden verwoord in een bestuurlijk vastgesteld handavingsprogramma. In dit programma worden op basis van vooral risico-inventarisaties prioriteiten gesteld.

De handavingsopgave op het gebied van bouw- en ruimtelijke regelgeving is omvangrijk en heeft onder meer betrekking op:

- Bouwen zonder of in afwijking van een vergunning.
- Slopen zonder of in afwijking van een vergunning.
- Aanleggen zonder of in afwijking van een vergunning.
- Brandonveilig gebruik van bouwwerken.
- Slechte staat van bestaande bouwwerken.
- Slechte staat van bestaande erven en open terreinen.
- Onrechtmatig gebruik van bouwwerken en erven.

- Slechte kwaliteit van vergunningsvrije bouwwerken.
- Instandhoudingstermijn tijdelijke bouwvergunningen

Handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving heeft primair een tweetal omgevingsdoelstellingen, namelijk het bijdragen aan de veiligheid in en leefbaarheid van de gemeente. Concreet betekent dit dat handhaving is gericht op het voorkomen en opheffen van gevaar, hinder/overlast en schade voor burgers, bedrijven en instanties ten gevolge van het overtreden van regels door derden. Als strategische doelstellingen voor de handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving zijn geformuleerd:

1. Het tijdens de uitvoering van verleende vergunningen waarborgen van een basiskwaliteit ten aanzien van de bouwkundige staat van bouwwerken, de stedenbouwkundige en ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de veiligheid op en rond bouw- en slooplocaties waarbij in ieder geval onaanvaardbare risico's worden uitgesloten.
2. Het behoud van de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten van de gemeente.
3. Het vanuit het algemeen en individueel belang realiseren van een belangrijke mate van integrale veiligheid bij bestaande bouwwerken en inrichtingen.
4. Het in het kader van een duurzame samenleving, zoals verwoord bij de vorige punten, verbeteren van het naleefgedrag op het gebied van bouw- en ruimtelijke regelgeving.

De handhavingsopgave kan op diverse manieren tegemoet worden getreden. De uitwerking van het programmatische deel van de handhaving kan clustergewijs plaatsvinden door het op adequate wijze uitvoeren van inspecties van:

- verleende vergunningen;
- toezicht bij objecten;
- toezicht in gebieden.

Per cluster is een methodiek voor risicoanalyse opgezet. Op basis van de risicoanalyse en diverse andere factoren vindt per cluster een prioritering plaats. Het resultaat is een gerichte, kwalitatieve en kwantitatieve wijze van uitvoering van wettelijke handhavingstaken van bouwregels en regels op het gebied van de ruimtelijke ordening.

Om de prioriteiten te realiseren zet de gemeente een nalevingsstrategie in. In de nalevingsstrategie wordt aangegeven met welke instrumenten de gemeente de naleving van wet- en regelgeving wil bereiken en de rol die handhaving daarin speelt. De nalevingsstrategie richt zich enerzijds op het reduceren van risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van voorschriften en anderzijds op het stimuleren van naleving.

De reductie van risico's vindt voornamelijk plaats door het houden van toezicht op de naleving van wat in wet- en regelgeving is voorgeschreven. De toezichthouders hebben tot taak normconform gedrag te bewerkstelligen. Dit kan ook worden bereikt door het inzetten van overige instrumenten, niet zijnde handhaving. Bijvoorbeeld door het geven van advies, een gerichte communicatie en het stimuleren van het treffen van maatregelen. Bij constatering van afwijkingen van de gestelde norm zal het handelen van de toezichthouder in eerste instantie gericht zijn op het herstel of het bereiken van de gewenste situatie door (dreigen met) het opleggen van sancties in bestuursrechtelijke zin, zonodig geflankeerd door een strafrechtelijke traject. Daarnaast bestaat in een beperkt aantal gevallen de mogelijkheid om de betreffende situatie voor een bepaalde termijn te gedogen of om een zogenaamd opschortingbesluit te nemen. In de nalevingsstrategie zijn daarom terug te vinden:

- Een preventiestrategie.
- Een handhavingstrategie;
- Een toezichtstrategie;
- Een sanctie- en gedoogstrategie,

Uitvoering van de strategieën vraagt om een professionele organisatie. Allereerst moet deze organisatie uitgaan van een aantal basiseisen. De belangrijkste eisen zijn:

- Inwoners en ondernemers zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit en het gebruik van bouwwerken en erven.
- Slecht gedrag wordt aangepakt: indien een burger, een bedrijf of een instelling regels of wetten niet naleeft, dan dient deze hierop te worden aangesproken door de gemeente;
- De gemeente moet zelf het goede voorbeeld geven.
- De handhavingstaak dient zich meer van ad-hoc naar programmatisch te ontwikkelen.
- Het beleid van de gemeente is transparant: de gemeente wil eventueel met andere handhavingspartners duidelijk zijn over wat wel en niet wordt toegestaan.
- Handhaven is een cyclisch proces, welk proces op basis van jaarprogramma's door het college wordt geëvalueerd en ter kennisgeving aan de raad wordt voorgelegd.
- De kracht van de gemeentelijke handhaving moet liggen in het voorkomen van normovertredingen om de handhavingslast zoveel mogelijk te beperken.
- De handhavingstaak dient zich van reactief naar proactief te ontwikkelen.
- De gemeente streeft bij de handhaving naar een samenwerking tussen interne en externe instanties.
- Actie wordt ondernomen op basis van geschat risico en wettelijke voorschriften.
- Handhaving geschiedt zoveel mogelijk gestandaardiseerd (procedures, documenten e.d.).
- Gedogen van overtredingen en het opschorten van handhaving geschiedt bij uitzondering, expliciet, gemotiveerd en in principe tijdgebonden.
- Handhaving vraagt om een stevige bestuurlijke en ambtelijke discipline.
- De gemeente dient consequent maar rechtvaardig en voorspelbaar te handelen, waardoor een halt wordt toegeroepen aan rechtsongelijkheid en precedentwerking. Voorkomen moet worden dat programma's door informeel en niet beleidsmatige toezeggingen worden doorkruist. De leidraad is een betrouwbare en consequente gemeente bij handhavingszaken.

Het geformuleerde beleid en het daaruit voortvloeiende programma vragen ten tweede om een bijpassende uitvoeringsorganisatie. In het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving zijn diverse kwaliteitscriteria voor de handhavingsorganisatie opgesteld. Het merendeel van deze criteria kan ook van toepassing worden verklaard op de handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving. Voorbeelden van de criteria zijn het borgen van de financiële en personele middelen, het werken aan de hand van protocollen, vastleggen van taken en verantwoordelijkheden van toezichthouders en het periodiek rapporteren over de stand van zaken aan de hand van monitoringsgegevens.

1. Aanleiding

1.1 Inleiding

In maart 2001 is de nota "Horen, Zien en ~~Zwijgen~~ Handelen" vastgesteld. Deze nota bevat het beleid, de in te zetten middelen en de afhandeling van overtredingen voor zover zij in relatie staan met de uitvoerende taken van de sector Grondgebiedszaken, vooral de afdeling Bouwen en Wonen. Voor zowel 2005 als 2006 is een handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) voor milieutaken opgesteld en door het college vastgesteld. Voorts is voor de milieutaken een sanctie- en gedoogbeleid vastgesteld. Dit betekent dat een deel (het milieudeel) van de nota "Horen, Zien en ~~Zwijgen~~ Handelen" achterhaald is. Door de reorganisatie van 2003 is de nota ook qua personele invulling niet meer relevant.

Bij het opstellen van de handhavingsuitvoeringsprogramma's voor de milieutaken heeft het servicepunt handhaving (SEPH) van de provincie heel veel ondersteuning geboden. Het SEPH is inmiddels overgegaan in het samenwerkingsknooppunt (SKP) maar de provincie blijft de gemeenten (à raison van € 0,10 per inwoner) via de regio's ondersteunen. Dat wil zeggen dat voor alle handhavingsvelden beleids- en uitvoeringsprogramma's zullen worden opgesteld. In 2006 was - op verzoek van de Parkstadgemeenten - de bouw- en ruimtelijke regelgeving aan de beurt. In tegenstelling tot de nota "Horen, Zien en ~~Zwijgen~~ Handelen" bevat de onderliggende nota toezichtprotocollen en een uitgebreide risico-analyse.

De nota "Horen, Zien en ~~Zwijgen~~ Handelen" is door de nieuwe beleidsnota en de handhavingsuitvoeringsprogramma's nog slechts van toepassing op de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Met de komst van de Omgevingsvergunning (vermoedelijk 1 januari 2008) zullen de handhavingsuitvoeringsprogramma's in elkaar worden geschoven tot één programma inclusief de APV.

Diverse landelijke rapportages over het functioneren van het bouw- en woningtoezicht laten zien, dat veel gemeenten op het terrein van de handhaving van de bouwregelgeving nog belangrijke verbeterlagen hebben te maken. Op 14 december 2000 is op bestuurlijk niveau tussen het ministerie van VROM en VNG het "Actieprogramma verbetering handhaving bouwregelgeving" vastgelegd. Met dit programma is een eerste aanzet gegeven ter verbetering van de handhaving op het terrein van bouw- en woningtoezicht. De rampen in Enschede en Volendam, de instorting van parkeerdekken (Tiel) en platte daken (Hengelo, Amsterdam, Roosendaal), en de problematiek rond balkons (Maastricht en Brunssum) hebben het belang van de handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving nog eens benadrukt. Handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving staat dan ook inmiddels hoog op de politieke agenda.

Via de Woningwet stelt de overheid kwaliteitseisen aan het uiterlijk, de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid van gebouwen en bouwwerken. Deze eisen gelden als minimumeisen: de Woningwet garandeert een zekere basiskwaliteit. De handhaving van de Woningwet en regelgeving die hieruit voortvloeit, berust bij het college van burgemeester en wethouders. Om haar handhavingstaak te kunnen vervullen, beschikt het college over de nodige toezicht- en sanctiebevoegdheden. Het college dient daar - letterlijk - met beleid mee om te gaan. Het is immers niet realistisch te veronderstellen dat altijd alles tot in detail kan worden gecontroleerd. Daarvoor ontbreekt het aan capaciteit. Het college moet dus keuzes maken en prioriteiten stellen. Welke bouw- en sloopplaatsen worden in elk geval gecontroleerd? Welke panden worden tijdens het gebruik gecontroleerd en hoe vaak? En wat zijn de gevolgen van een dergelijke prioriteitstelling. Welke sancties worden opgelegd bij welke overtreding?

De recente praktijk heeft geleerd dat gemeenten tot nu toe niet voldoende beleidsmatig en planmatig met hun handhavingstaak omgaan. Het college krijgt per 1 januari 2008 op grond van de herziene Woningwet, die per 1 januari 2007 in werking treedt, de plicht de gemeenteraad jaarlijks te informeren over haar beleidsvoornemens om de bouwregelgeving te handhaven. Ook moet zij verslag doen van de uitvoering van het beleid over het afgelopen jaar. De wetwijziging is bedoeld om het handhavingbeleid een democratisch, transparant en cyclisch karakter te geven.

Democratisch, doordat het college het beleid politiek bestuurlijk vastlegt, kenbaar maakt aan de raad en achteraf verantwoording aflegt over de uitvoering. Hiermee heeft de raad een instrument in handen gekregen om het college op dit punt te controleren.

Transparant, doordat het college vastlegt hoe de toezicht- en sanctiebevoegdheden worden ingezet: waar richten controles zich op, hoe vaak gaan controleurs op pad en hoe diepgaand wordt er gecontroleerd? Wanneer en op welke wijze wordt gebruikgemaakt van de sanctiebevoegdheden? Cyclisch, doordat het gekozen beleid het uitgangspunt is voor de uitvoering, en de politieke evaluatie daarvan in de gemeenteraad weer input vormt voor nieuw beleid.

In voorbereiding is ook een wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin is opgenomen, dat er eenzelfde verplichting voor de regels op het gebied van de ruimtelijke ordening geldt. Zowel de wijziging van de Woningwet als de Wet op de Ruimtelijke Ordening bepaalt de reikwijdte van deze nota.

In 2003 heeft de VROM-Inspectie een aantal aanbevelingen gedaan c.q. tekortkomingen geconstateerd:

- het is aan te bevelen om een bouwbeleidsplan vast te stellen. Een bedrijfsplan voor het bouw- en woningtoezicht waarin de taken worden omschreven en een basis en afwegingskader zijn opgenomen voor het bouwbeleid. (beleid met onder meer betrekking tot toetsingen Bouwbesluit, bouwverordening, alsmede aanschrijvingsbeleid, kwaliteitsverklaringen, vrijstelling bodem en toezicht/bouwcontroles).
- in dit onderdeel is het aan te bevelen prioriteiten te stellen en een planning te maken voor een planperiode van bijvoorbeeld 4 jaar met een jaarlijks voortschrijdend programma. Verder behoort hiertoe het opstellen van een uitvoeringprogramma van vergunningverlening, ontheffingverlening voor de taken bouwen, sloop en gebruik.
- zorg per bouw- en sloopdossier voor een adequate aantekening van alle uitgevoerde controle en toezichtactiviteiten op de bouwplaats. Handhaving- en uitvoeringscontroles dienen eveneens in de betreffende bouwdoSSIERS aanwezig te zijn;

Met dit handhavingbeleid wordt invulling gegeven aan de opmerkingen van de VROM-Inspectie.

1.2 *Wat is handhaving?*

Met handhaving in de ruimste zin des woords wordt bedoeld: "alle middelen en instrumenten, die direct of indirect bijdragen aan de (bereidheid tot) naleving van rechtsregels en voorschriften." Handhaving is daarom elke handeling van de gemeente, die er op gericht is de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen. Handhaving wordt daarbij opgevat als een keten van activiteiten bestaande uit: preventie, toezicht (signalering), oordeelsvorming en/of het opleggen van sancties.

In relatie tot handhaving spelen de volgende begrippen een belangrijke rol:

1. Informatievoorziening. Het verstrekken van informatie aan personen en instanties over bestaande en te realiseren bouwwerken, over regelgeving en procedures, over beleid.
2. Vergunningverlening. Het in behandeling nemen van een vergunningaanvraag, het beoordelen daarvan en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking.
3. Inspectie. De activiteiten in relatie tot de realisatie van het vergunde. Het betreft de inspectie van de uitvoeringswerkzaamheden en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van afwijkingen.

4. Toezicht. De controle op de naleving van wet- en regelgeving (als het vergunde eenmaal is gerealiseerd) en het zonder formeel juridische instrumenten tegemoet treden van overtredingen. Onder toezicht wordt tevens verstaan de controles in het kader van de handhaving.
5. Handhaving. De (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens inspectie en toezicht, en het - waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht - plegen van interventies (maatregelen en sancties) met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van dwangsommen.

1.3 *Kwaliteitscriteria*

Een professionele handhaving voldoet aan kwaliteitscriteria. Deze criteria zijn enkele jaren geleden geformuleerd voor milieu. De criteria zijn in een 4-tal groepen onder te verdelen, namelijk:

1. Doelen en condities;
2. Strategie en werkwijze;
3. Uitvoering;
4. Evaluatie.

Doelen en condities	Probleemanalyse
	Prioriteitstelling en meetbare doelstellingen
	Borging van personele en financiële middelen
	Organisatorische condities
Strategie en werkwijze	Nalevingsstrategie
	Toezichtstrategie
	Sanctiestrategie
	Gedoogstrategie
	Interne en externe afstemming
	Protocollen en werkinstructies
	Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling
Uitvoering	Handhavingsuitvoeringsprogramma
	Omvang van de handhavingscapaciteit
	Kwaliteit van de handhavingscapaciteit
	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen
Evaluatie	Kwaliteitsborging
	Monitoring
	Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten
	Vergelijking en auditing

In bijlage 1 worden de criteria kort toegelicht. Deze criteria worden ook als leidraad genomen voor de handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving. Naar analogie van de professionalisering van de milieuhandhaving is gekozen voor uitwerking van de kwaliteitscriteria in een drie lagensystematiek: de eerste laag is de laag van beleid, de tweede laag is de laag van het programma en de derde laag is de laag van de protocollen. Het onderhavige handhavingsbeleidsplan vormt de eerste laag.

1.4 Inhoud en doel handhavingsbeleidsplan.

Het handhavingsbeleidsplan moet worden gezien als een beleidskader waarbinnen een handhavingsvisie, uitgangspunten, randvoorwaarden en prioriteiten zijn geformuleerd. Op basis hiervan wordt tot een gestructureerd, consequent en transparant handhavingsbeleid gekomen. Dit plan vormt de basis voor een programmatische en cyclische uitvoering in de vorm van een jaarlijks terugkerend handhavingsprogramma. In het beleidsplan wordt aangegeven, wat de burgers van de gemeente mogen verwachten ten aanzien van respectievelijk naleving en handhaving van wetten en regels op het terrein van het bouwen (inclusief de gebruiksvergunningen) en ruimtelijke ordening. De overheid handhaaft en houdt toezicht. Op grond hiervan verwachten burgers bescherming en daadkracht van de overheid. Handhaving is de daad bij het woord voegen. De grootste kritiek van burgers richt zich in het algemeen op inconsequent en slecht voorbeeldgedrag van de gemeente. Anderzijds hebben burgers ook hun eigen verantwoordelijkheid waar het gaat om de naleving van wetten en andere regelgeving. Dit aspect verdient extra aandacht, omdat de neiging bestaat om de overheid overal voor verantwoordelijk te stellen. Reden voor de gemeente voor het opstellen van een transparant en consequent handhavingsbeleid.

Het doel van het plan en het daarop gebaseerde programma is aan de gemeenteraad inzicht te geven in de handhavingsopgave op eerdergenoemde terreinen en de raad daarmee mede verantwoordelijk te maken voor de keuzes die worden gemaakt aan de hand van de door het college aangegeven prioriteiten.

Met het ontwikkelen van het beleidsplan wordt een kader gesteld waaraan concrete gevallen (overtredingen) getoetst kunnen worden. Bij een vastgesteld beleidsplan vindt belangenafweging vooraf plaats tussen het belang van de naleving van de norm (vastgelegd in wet- en regelgeving), het belang van de overtreder en het belang van eventuele derden.

Een helder en consequent toegepast beleid is een belangrijk element bij de rechtmatigheidstoetsing van bestuurlijke handhaving en leidt daarnaast tot een vergaand gerationaliseerde, dus efficiënte bedrijfsvoering op handhavingsgebied.

Daarnaast dient de uitvoering van het plan een positieve gedragsbeïnvloeding te bevorderen van burgers, bedrijven en instellingen ter verhoging van het naleefgedrag.

1.5 Doorkijk naar toekomst

Het onderhavige handhavingsbeleidsplan concentreert zich op de bouw- en ruimtelijke regelgeving. De opzet is echter zodanig dat, afhankelijk van de stand van zaken en gemeentelijke ontwikkelingen, zonder veel problemen nieuwe elementen kunnen worden geïntegreerd. Voorbeelden hiervan zijn onder meer het integraler werken op het gebied van VROM taken (bijvoorbeeld voortkomend uit de omgevingsvergunning) en het rekening houden met toezicht en handhaving van de openbare ruimte.

2. Visie

2.1 *Het belang van handhaving.*

Handhaving is geen doel op zich. Het doel van handhaven is de naleving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving. Deze voorschriften beogen bescherming en zelfs verbetering van de kwaliteit van de bebouwde en onbebouwde ruimte. Handhaving heeft primair een tweetal doelstellingen, namelijk het bijdragen aan de veiligheid in en leefbaarheid van de gemeente. Concreet betekent dit dat handhaving is gericht op het voorkomen en opheffen van gevaar, hinder/overlast en schade voor burgers, bedrijven en instanties ten gevolge van het overtreden van regels door derden. De primaire aanknopingspunten zijn:

- het daadwerkelijke voorkomen van letsel, pijn en dood;
- het voorkomen van schade aan de volksgezondheid;
- het voorkomen van aantasting van stads- en natuurschoon (woon- en leefmilieu);
- het voorkomen/opheffen van maatschappelijke gevoelens van angst, ongerustheid en ergernis;
- het voorkomen of beperken van materiële schade.

Handhaving draagt dus bij aan een leefbare, veilige en duurzame gemeente waar het prettig is om te wonen, te werken en te verblijven.

2.2 *Strategische doelstellingen: wat willen we bereiken?*

In deze paragraaf wordt beschreven welke doelstellingen de gemeente met de handhaving van de regels op het gebied van de ruimtelijke ordening en de bouwregelgeving wil bereiken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in doelstellingen op drie niveaus:

1. Strategisch niveau: wat willen we uiteindelijk met handhaving van deze regels bereiken?
2. Tactisch niveau: op welke wijze pakken we dat aan? Oftewel: welke instrumenten zetten we in om de strategische doelstellingen te bereiken?
3. Operationeel niveau: welke concrete resultaten willen we met de uitvoering van de handhaving van deze regels bereiken?

Het strategische niveau wordt in dit hoofdstuk uitgewerkt. Het tactische niveau komt zowel in dit hoofdstuk als in de vervolghoofdstukken aan bod. De operationele doelstellingen worden jaarlijks bepaald en opgenomen in het handhavingsprogramma.

Het uitgangspunt voor de gemeente is om zich te ontwikkelen tot een gemeente met een voor burgers, bedrijven en instellingen herkenbaar en transparant handhavingsbeleid. Ten aanzien van de strategische doelstellingen kan hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds inspectie en handhaving en anderzijds toezicht en handhaving.

Inspectie en handhaving

Inspectie vormt met informatievoorziening en vergunningverlening een drie-eenheid. Het effect dat zij nastreven kan worden omschreven als het realiseren, in stand houden, gebruiken en slopen van bouwwerken conform de ruimtelijke en wettelijke kaders. Wanneer de wet- en regelgeving wordt geanalyseerd wordt het waarom van inspectie en handhaving duidelijk. Informatievoorziening, vergunningverlening en inspectie moeten zorgen voor een aantal wezenlijke zaken als gesproken wordt over onder meer:

- de kwaliteit van bouwwerken,
- de inpassing van bouwwerken in hun omgeving,
- de veiligheid van bouwplaatsen,
- rechtsbescherming en
- normen & waarden op het gebied van bouwen, verbouwen en slopen.

De wet- en regelgeving probeert zoveel mogelijk risico's van het bouwen, verbouwen, slopen en gebruiken voor zowel het algemeen als individueel belang te voorkomen. De gemeente speelt in de

uitvoerende zin daarbij een rol. Het voorkomen dat de risico's bewaarheid worden, wordt als het maatschappelijk nut van de activiteiten gezien.

Toezicht en handhaving

Bij de gemeente is het maatschappelijk nut van toezicht en handhaving te herleiden tot één begrip, namelijk leefbaarheid. Leefbaarheid voor degenen die in de gemeente wonen of daar voor kortere of langere tijd verblijven. Het begrip leefbaarheid kan tegen de achtergrond van de wettelijke taken worden geconcretiseerd in:

- Behoud van het landschappelijke karakter van de gemeente.
- Behoud van de stedelijke kwaliteiten van de gemeente.
- Het realiseren van veiligheid bij bestaande inrichtingen en gebouwen.

Als strategische doelstellingen worden daarom geformuleerd:

- Het tijdens de uitvoering van verleende vergunningen waarborgen van een basiskwaliteit ten aanzien van de bouwkundige staat van bouwwerken, de stedenbouwkundige en ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de veiligheid op en rond bouw- en slooplocaties waarbij in ieder geval onaanvaardbare risico's worden uitgesloten ("Lekker wonen in Voerendaal").
- Het behoud van de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten van de gemeente ("Openbare ruimte als visitekaartje").
- Het vanuit het algemeen en individueel belang realiseren van een belangrijke mate van integrale veiligheid bij bestaande bouwwerken en inrichtingen ("Leven en welzijn koesteren").
- Het in het kader van een duurzame samenleving, zoals verwoord bij de vorige punten, verbeteren van het naleefgedrag op het gebied van ruimtelijke ordening en de bouwregelgeving.

2.3 Tactische doelstellingen: hoe pakken we het aan?

De rol van de gemeente kan bij het realiseren van de strategische doelstellingen diverse vormen aannemen, namelijk:

- Het adequaat inspelen op ad-hoc signalen van derden op mogelijke overtredingen;
- Het vanuit de gemeente op een actieve wijze initiëren van projecten (in samenspraak met andere belanghebbenden) in de gemeente;
- Het vanuit de gemeente op een actieve wijze ondersteunen van projecten van derden;
- Het op een programmatische wijze uitvoeren van toezicht en handhaving van wet- en regelgeving, zowel in preventieve als repressieve zin.

Met andere woorden, enerzijds moet de gemeente haar zorgplicht invullen door burgers, bedrijven en maatschappelijke instanties de mogelijkheid te bieden om problemen te signaleren. De gemeente komt in actie als anderen haar benaderen. Anderzijds moet de gemeente zelf het heft in handen nemen om haar zorgplicht vorm en inhoud te geven: het programmatisch handhaven en het initiëren/ondersteunen van projecten.

Handhaving is een wezenlijk sturingsinstrument in het gemeentelijke beleid. De handhavende bevoegdheid van een bestuursorgaan ligt in het verlengde van haar regelgevende en beschikkende bevoegdheid. Bestuurlijke handhaving is "gewoon" bestuur en als zodanig een beleidsinstrument. Deze positionering van handhaving leidt tot het formuleren van de **beginselplichtformule** inhoudende, dat de gemeente in beginsel is gehouden om te handhaven. Dit beginsel geldt als uitgangspunt voor het handhaven in deze gemeente.

Vanuit diverse gremia wordt expliciet aangegeven dat de gemeente minder betuttelend en regelend moet opereren. Daar waar zij echter regels stelt, dient consequent gecontroleerd en gehandhaafd te worden. Naast de beginselplichtformule is in dit kader het **evenredigheidsprincipe** van belang, dat wil zeggen

dat er een evenredigheid dient te bestaan tussen doel en middel. Het evenredigheidsprincipe houdt in dat handhaving moet worden gemotiveerd op basis van proportionaliteit en effectiviteit. De noodzaak tot het zoeken naar deze evenredigheid doet zich bij handhaving voor op drie niveaus, namelijk op het niveau van de norm, op het niveau van de prioriteitsstelling en op het niveau van de toepassing van handhavingsmiddelen bij geconstateerde normovertreding.

Zowel de beginselplichtformule als het evenredigheidsprincipe zijn overigens geen vrijblijvendheid. Jurisprudentie en wetgeving geven aan dat de gemeente concreet vorm en inhoud aan de begrippen moet geven.

Centraal uitgangspunt bij handhaving is, dat de burger zelf verantwoordelijk is voor het naleven van regels en vergunningvoorschriften. In heel veel gevallen wordt hieraan voldaan. Op het moment dat dit niet gebeurt, is het aan de gemeente om corrigerend op te treden. Bij het optreden hoeft niet alleen aan dwangmiddelen te worden gedacht: het kan ook gaan om voorlichting, overreden of waarschuwen. Door vroegtijdig juiste en volledige informatie te verschaffen, kunnen fricties in een later stadium veelal worden voorkomen. De kracht van gemeentelijk handhaven moet liggen in het voorkomen van normovertredingen, waardoor de handhavinglast (inzet van menskracht en middelen) wordt beperkt.

Een relevant begrip bij handhaving is dat van de gemeentelijke regietaak. De gemeente moet in het belang van zijn ingezetenen een gekwalificeerde partner zijn voor andere partijen in de gemeente, een partner die weet waar hij naartoe wil en werkt, die een eigen visie en beleid heeft en initiatieven van anderen daaraan kan toetsen. Bij de regiefunctie speelt integraal werken een hoofdrol. In combinatie met de beginselplichtformule en het evenredigheidsprincipe vergt de regiefunctie vooral in het toezicht beleidskeuzes. Het is onwenselijk om ad-hoc tot handhaving over te gaan. Het is onmogelijk om alle relevante wet- en regelgeving te handhaven.

De beleidskeuzes op het gebied van handhaving worden verwoord in een bestuurlijk vastgesteld operationeel handhavingsprogramma. In dit programma worden op basis van een risico-inventarisatie prioriteiten gesteld. De risico-inventarisatie en prioriteiten zijn gekoppeld aan concrete aandachtsvelden, dat wil zeggen aandachtsvelden waarmee bestuur, burgers, medewerkers e.a. iedere dag te maken hebben. De prioriteiten maken duidelijk wat de gemeente wel doet en tot op welk niveau. Per aandachtsveld worden doelstellingen en strategieën ontwikkeld.

Een dergelijk programma moet niet worden doorkruist door informeel overleg en niet beleidsmatig voorziene toezeggingen. Dit gaat ten koste van onder meer de rechtsgelijkheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de gemeente. Tevens wordt een precedent geschapen voor andere situaties. Eén en ander vereist een stevige bestuurlijke en ambtelijke discipline ten opzichte van de ingezette beleidslijn, teneinde te voorkomen dat er (juridisch relevante) verwachtingen gewekt worden, welke niet binnen het vastgestelde beleid passen.

Ten behoeve van de uitvoering wordt het handhavingsprogramma genormeerd, dat wil zeggen dat aan de activiteiten opgenomen in het programma kengetallen worden gekoppeld in de zin van uren en aantallen. De keuzes worden hierdoor concreet vertaald naar inspanningen die de gemeente gaat leveren. Het programma maakt met andere woorden duidelijk met welke inzet van middelen de geformuleerde doelstellingen en prioriteiten worden gerealiseerd.

Concreet betekent het bovenstaande een gerichte, kwalitatieve en kwantitatieve adequate wijze van uitvoering van wettelijke handhavingstaken van bouwregels en regels op het gebied van de ruimtelijke ordening.

2.4 Algemene uitgangspunten

De volgende algemene uitgangspunten worden bij uitvoering van de wettelijke handhavingstaken gehanteerd:

- Inwoners en ondernemers zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit en het gebruik van bouwwerken en erven.
- Slecht gedrag wordt aangepakt: indien een burger, een bedrijf of een instelling regels of wetten niet naleeft, dan dient deze hierop te worden aangesproken door de gemeente;
- De gemeente moet zelf het goede voorbeeld geven.
- Het beleid van de gemeente is transparant: de gemeente wil eventueel met andere handhavingspartners duidelijk zijn over wat wel en niet wordt toegestaan.
- Handhaven is een cyclisch proces, welk proces op basis van jaarprogramma's door het college worden geëvalueerd en ter kennisgeving aan de raad worden voorgelegd.
- Actie wordt ondernomen op basis van geschat risico en wettelijke voorschriften.
- Handhaving vraagt om een stevige bestuurlijke en ambtelijke discipline.
- De gemeente dient consequent maar rechtvaardig en voorspelbaar te handelen, waardoor een halt wordt toegeroepen aan rechtsongelijkheid en precedentwerking. Voorkomen moet worden dat programma's door informeel en niet beleidsmatige toezeggingen worden doorkruist. De leidraad is een betrouwbare en consequente gemeente bij handhavingzaken;
- Handhaving geschiedt zoveel mogelijk gestandaardiseerd.
- Gedogen van overtredingen en het opschorten van handhaving geschiedt bij uitzondering, expliciet, gemotiveerd en in principe tijdgebonden.
- De kracht van de gemeentelijke handhaving moet liggen in het voorkomen van normovertredingen om de handhavingslast zoveel mogelijk te beperken.
- De gemeente streeft bij de handhaving naar een samenwerking tussen interne en externe instanties.

Bij dit alles geldt een drietal voor zichzelf sprekende voorwaarden, te weten:

- *Een bestuurlijke en politieke bereidheid tot handhaven;*
- *Actuele, handhaafbare en naleefbare regels; maatschappelijke ontwikkelingen dienen een snelle vertaling te krijgen; zonodig dienen inhaalslagen gemaakt te worden om te komen tot beleid, dat de effectiviteit en de efficiency van de handhaving vergroot;*
- *Voldoende financiële middelen zowel in personele zin als in facilitaire ondersteuning om de gestelde doelen te realiseren.*

3. Handhavingsopgave en methodiek

3.1 *Relevante wet- en regelgeving*

De handhavingsopgave is een weergave van de na te leven bouw- en ruimtelijke regelgeving. Handhavend optreden moet altijd gebaseerd zijn op het overtreden van een wettelijk voorschrift. Ten aanzien van de bouwregelgeving zijn de mogelijke overtredingen allemaal te herleiden tot een aantal voorschriften uit de Woningwet en Bouwverordening. Ten aanzien van de handhaving van de ruimtelijke regelgeving is vooral het bestemmingsplan de grondslag. In de "Handreiking handhaving bouwregelgeving" van het ministerie van VROM zijn de verschillende voorschriften in beeld gebracht en gerelateerd aan activiteiten. Een samenvatting wordt aansluitend weergegeven.

Bouwen zonder of in afwijking van een vergunning

Op grond van artikel 40 van de Woningwet is het verboden om te bouwen zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (bouwvergunning). Hierop is echter een aantal uitzonderingen van toepassing. Deze staan genoemd in artikel 43 van deze wet. Het gaat in dat geval vooral om bouwen als gevolg van een aanschrijving, werkzaamheden die vallen onder normaal onderhoud en vergunningvrij bouwen conform het Besluit bouwvergunningvrije- en licht bouwvergunningplichtige bouwwerken. Illegaal bouwen vindt plaats in verband met economisch voordeel (besparing van leges, goedkope vergroting van het woonoppervlak, er behoeven geen kostenverhogende maatregelen te worden getroffen om aan de geldende voorschriften te voldoen) en tijdwinst (procedures voor het verkrijgen van toestemming kunnen lang duren). In de meeste gevallen is sprake van een opzettelijke overtreding.

Slopen zonder of in afwijking van vergunning

Op grond van artikel 8.1.1 van de bouwverordening is het verboden om bouwwerken (incl. standplaatsen en woonwagens) geheel of gedeeltelijk te slopen zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (sloopvergunning). Het gaat hierbij in de regel om sloopwerkzaamheden van enige omvang (sloopafval > 10 m³) en om het verwijderen van asbestbevattende materialen uit bouwwerken. Uitzondering op het vergunningvereiste vormt de zogenaamde sloopmelding. Deze heeft betrekking op het verwijderen van asbestbevattende materialen uit woningen waarbij de risico's te verwaarlozen zijn en is vooral bedoeld voor particulieren. In het asbestverwijderingsbesluit zijn voor het slopen eveneens voorschriften opgenomen. Slopen zonder toestemming vindt veelal plaats uit onwetendheid vooral na brand en in die gevallen waarbij voor de geplande nieuwbouw al een bouwvergunning is verleend. In dat geval wordt vaak gedacht dat de toestemming om te bouwen tevens de toestemming om te slopen inhoudt. Bij het illegaal verwijderen van asbest is vaak sprake van opzettelijke overtreding van de regels uit oogpunt van financiële belangen. De verwijdering van asbest dient in veel gevallen te worden opgedragen aan daartoe gecertificeerde bedrijven. Hieraan hangt een aanzienlijk prijskaartje.

Aanleggen zonder of in afwijking van vergunning

Ter bescherming van het landschap en de aanwezige infrastructuur (bijvoorbeeld kabels en leidingen) kan in de bestemmingsplanvoorschriften voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden een aanlegvergunningstelsel zijn opgenomen. Hierbij moet worden gedacht aan werkzaamheden zoals het ophogen of afgraven van land, dempen van sloten, aanleggen van wegen en/of paden of het scheuren van grasland. In voorkomend geval mogen dergelijke werkzaamheden alleen worden uitgevoerd als burgemeester en wethouders daarvoor een aanlegvergunning hebben verleend. De vergunningplicht kan per bestemmingsplan verschillen. Veel overtredingen staan in verband met illegale gebruikswijziging van gronden met een agrarische bestemming. Door het illegaal bewerken van agrarische terreinen kan op een relatief gemakkelijke en goedkope wijze worden beschikt over geschikte grond voor het uitoefenen

van al dan niet andere activiteiten zonder dat daarbij rekening behoeft te worden gehouden met allerhande beperkende voorschriften. Daarnaast is het fenomeen aanlegvergunning een relatief onbekend vergunningstelsel. Dit komt ten dele omdat een dergelijk vergunningstelsel niet in elk bestemmingsplan is opgenomen.

Brandonveilig gebruik van bouwwerken

Met betrekking tot een brandveilig gebruik geldt artikel 6.1.1 van de bouwverordening:

“Het is verboden zonder of in afwijking van een gebruiksvergunning van burgemeester en wethouders een bouwwerk in gebruik te hebben of te houden, waarin:

- a. meer dan vijftig personen tegelijk aanwezig zullen zijn, anders dan in een één- of meergezinswoning;
- b. aan 5 of meer personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft;
- c. aan meer dan tien kinderen jonger dan twaalf jaar, of aan meer dan tien lichamelijk en/of verstandelijk gehandicapten dagverblijf zal worden verschaft;
- d. een kamerverhuurbedrijf wordt geëxploiteerd ten behoeve van 5 of meer personen;
- e. een prostitutiebedrijf of parenclub wordt geëxploiteerd voor zover drie of meer afwerkkamers aanwezig zijn;
- f. brandpreventieve installaties worden toegepast op basis van gelijkwaardigheid van bepalingen uit het Bouwbesluit.”

Naast de brandveiligheid zijn in de bouwverordening ook regels opgenomen ten aanzien van een veilig gebruik met betrekking tot bouwvulligheid (artikel 7.2.1) en een veilige en hygiënische aansluiting op de nutsvoorzieningen en de riolering (artikel 7.2.2). Overtredingen vinden vooral plaats omdat aan de maatregelen aanzienlijke prijskaartjes hangen. Bovendien zijn veel instanties zich niet bewust van de voorschriften die van toepassing zijn op hun gebouw.

Slechte staat van bestaande bouwwerken

Bouwwerken dienen voor wat betreft hun technische staat, op grond van artikel 4 van de Woningwet, te voldoen aan het gestelde in het Bouwbesluit 2003. In het Bouwbesluit zijn daarvoor voorschriften opgenomen ten aanzien van de onderwerpen veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu (toekomstige regels). Voorts wordt onderscheid gemaakt ten aanzien van nieuw te bouwen bouwwerken en bestaande bouwwerken. Indien sprake is van strijd met het Bouwbesluit dan kunnen burgemeester en wethouders op grond van de Woningwet aanschrijven tot het treffen van voorzieningen teneinde de strijdigheid op te heffen.

Overtredingen op dit gebied vinden meestal plaats uit financieel oogpunt (onderhoud kost geld) en uit onwetendheid (vaak is men niet op de hoogte van de regels uit het Bouwbesluit).

Slechte staat van bestaande erven en open terreinen

Open erven en terreinen dienen zich op grond van artikel 5.1.1 van de bouwverordening, in verband met hun bestemming, in een voldoende staat van onderhoud te bevinden en mogen geen gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid, noch nadeel voor de gezondheid van of hinder voor de gebruikers of anderen, ten gevolge van drassigheid, stank, verontreiniging, aanwezigheid van schadelijk of hinderlijk gedierte of de aanwezigheid van begroeiing. Voorts is het op grond van artikel 7.3.2 van de bouwverordening verboden om die handelingen te verrichten of na te laten die ten nadele kunnen zijn van het hierboven gestelde. Overtredingen op dit gebied kunnen om zeer uiteenlopende redenen plaatsvinden maar hebben vooral in de bebouwde omgeving vaak een sociale oorsprong. Daarnaast kunnen ook bouw- en/of sloopactiviteiten ten grondslag liggen aan de overtreding.

Onrechtmatig gebruik

De bestemming van gronden is vastgelegd in het bestemmingsplan. In de bij dit plan behorende gebruiksvoorschriften is vervolgens aangegeven voor welke doeleinden de in het plan bestemde gronden

mogen worden gebruikt. Bestemmingsplannen zijn onder meer instrumenten voor het realiseren van ruimtelijke scheiding tussen bestemmingen die elkaar slecht verdragen bijvoorbeeld in verband met stank- en geluidsoverlast. Het feitelijk gebruik van de grond en de daarop geplaatste bouwwerken dient te allen tijde in overeenstemming te zijn met deze gebruiksvoorschriften tenzij voor het afwijkend gebruik door burgemeester en wethouders (tijdelijk) vrijstelling van het bestemmingsplan is verleend. Hieraan voorafgaand is in de meeste gevallen een vrijstellingsprocedure op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening noodzakelijk. Strijdig gebruik vindt meestal plaats uit oogpunt van economisch gewin. Door gronden en bouwwerken te gebruiken in strijd met hun bestemming kan op een relatief eenvoudige en goedkope wijze worden beschikt over grond en/of gebouw ten behoeve van andere activiteiten. Daarnaast behoeft in dat geval geen rekening te worden gehouden met allerlei beperkende wettelijke voorschriften.

Slechte kwaliteit vergunningvrije bouwwerken

Per 1 juli 2004 is een welstandsnota verplicht om aanvragen om bouwvergunning aan redelijke eisen van welstand te kunnen toetsen. Voor vergunningvrije bouwwerken is in de Woningwet, artikel 19, een excessenregeling opgenomen. Op basis van deze regeling kan de gemeente repressief ingrijpen als een bouwwerk in ernstige mate afwijkt van de welstandscriteria. Daarnaast moeten vergunningvrije bouwwerken ook voldoen aan voorschriften uit Bouwbesluit en bouwverordening. Overtredingen vinden meestal plaats uit oogpunt van economisch gewin.

Overig

Naast de hiervoor aangegeven onderdelen bestaat de handhavingsopgave uit het bewaken van de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwvergunningen en het nagaan of er gehandeld wordt conform een verleende monumentenvergunningen.

3.2 Producten

De bovenstaande handhavingsopgave komt terug in de diverse producten die de gemeente levert of zou moeten leveren. In deze paragraaf worden vanuit de activiteiten en de grondslagen de producten voor inspectie, toezicht en handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving op een rij gezet.

Bouwen zonder of in afwijking van vergunning
• Inspectie en handhaving lichte bouwvergunning
• Inspectie en handhaving reguliere bouwvergunning
• Toezicht en handhaving bouwen zonder vergunning
Slopen zonder of in afwijking van vergunning
• Inspectie en handhaving sloopvergunning
• Inspectie en handhaving sloopmelding
• Toezicht en handhaving slopen zonder vergunning
Aanleggen zonder of in afwijking van vergunning
• Inspectie en handhaving aanlegvergunning
• Toezicht en handhaving aanleggen zonder vergunning
Brandonveilig gebruik van bouwwerken
• Toezicht en handhaving gebruiksvergunning
• Toezicht en handhaving brandveiligheid bestaande woningen en overige gebouwen
Slechte staat van bestaande bouwwerken
• Toezicht en handhaving technische kwaliteit bestaande woningen en overige gebouwen
Slechte staat van bestaande open erven en terreinen
• Toezicht en handhaving kwaliteit bestaande erven, terreinen en standplaatsen
Onrechtmatig gebruik
• Toezicht en handhaving (gebruiks)voorschriften bestemmingsplannen
Slechte kwaliteit vergunningsvrije bouwwerken
• Toezicht en handhaving excessenregeling welstand (inclusief reclames)
• Toezicht en handhaving technische kwaliteit vergunningsvrije bouwwerken
Overig
• Toezicht en handhaving instandhoudingstermijn tijdelijke bouwvergunningen
• Inspectie en handhaving monumentenvergunning
• Toezicht en handhaving verbouwen / slopen van monument zonder vergunning

3.3 *Methodiek programmatisch werken*

De handavingsopgave kan op diverse manieren tegemoet worden getreden. Het tactische niveau uit het vorige hoofdstuk wordt in deze paragraaf verder uitgewerkt. De uitwerking van het programmatische deel van de handhaving vindt clustergewijs plaats, omdat de producten uit de vorige paragraaf een divers karakter hebben. Risico-analyse, prioritering, toezicht en nalevingsstrategie zijn allemaal gebaseerd op dezelfde visie en uitgangspunten, maar vragen op onderdelen wel om een specifieke uitwerking.

De gerichte, kwalitatieve en kwantitatieve adequate wijze van uitvoering van wettelijke handhavingstaken van bouwregels en regels op het gebied van de ruimtelijke ordening kan plaatsvinden door het op adequate wijze uitvoeren van:

- inspecties van verleende vergunningen;
- toezicht bij objecten;
- toezicht in gebieden.

Door het werken met deze clusters wordt:

- Een al te grote versnippering van de handavingsopgave in vele, nauwelijks zelfstandig uit te voeren onderdelen, voorkomen;
- Een directe verbinding gelegd naar het doel van handhaving waardoor onder meer visievorming en formulering van doelstellingen wordt vereenvoudigd.

Ieder cluster wordt kort toegelicht.

Cluster 1: vergunningsgericht werken

Controle en handhaving gerelateerd aan 'kortlopende' verleende vergunningen. Het betreft de inspectie van uitvoeringswerkzaamheden, de handhaving bij werken in afwijking van de vergunning of voorschriften en het intrekken van een vergunning.

Het uitgangspunt bij dit cluster is dat vergunningsaanvragen worden ingediend en beoordeeld en dat als een vergunning wordt verleend deze in het algemeen wordt gerealiseerd. De gemeente heeft in het algemeen geen invloed op welke aanvragen in welke omvang worden ingediend. De centrale vraag is welke vergunningen in de uitvoeringsfase in welke frequentie, op welke momenten en op welke punten moeten worden geïnspecteerd. Daarbij zijn wat betreft inspectie en handhaving zowel verschillen denkbaar tussen type vergunningen (bijvoorbeeld bouwvergunning en aanlegvergunning) als binnen één bepaald type vergunning (bijvoorbeeld een bouwvergunning voor een dakkapel en een bouwvergunning voor een appartementengebouw).

Stappenplan per type vergunning:

1. Vergunningtypologie (indeling type vergunning in categorieën)
2. Handhavingsthema's of -onderwerpen
3. Risicoanalyse
4. Toezichtstrategie
5. Inspectietabel
6. Toezichtprogramma

Cluster 2: objectgericht werken

Controle en handhaving gerelateerd aan bestaande objecten:

- Toezicht op 'langlopende' vergunningen. Het betreft het periodiek toezicht op vergunningen als de gebruiksvergunning.
- Toezicht op de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken.
- Toezicht op bestaande bouwwerken ten aanzien van gebruik, technische voorschriften en welstand:
- Woningvoorraad
- Voorraad aan utiliteitsgebouwen
- Vergunningvrije bouwwerken
- Toezicht op bestaande erven, terreinen, lig- en standplaatsen ten aanzien van gebruik, staat van en technische voorschriften.

Het uitgangspunt bij dit cluster is dat objecten, zoals bouwwerken en gronden, aanwezig zijn en dagelijks worden gebruikt. De wijze van gebruik kan gevolgen hebben voor veiligheid, gezondheid en ruimtelijke kwaliteit. De centrale vraag is welke objecten in welke mate en op welke onderdelen actief door de gemeente moeten worden gecontroleerd.

Stappenplan:

1.	Typologie bestaande bouw (indeling gemeente in type gebouwen)
2.	Handhavingsthema's of -onderwerpen
3.	Profielchets / risicoanalyse
4.	Toezichtarrangementen
5.	Toezichtprogramma

Cluster 3: gebiedsgericht werken

Controle en handhaving gerelateerd aan geografische gebieden:

- Toezicht op werken zonder vergunning;
- Toezicht op onrechtmatig gebruik.

Het uitgangspunt bij dit cluster is dat in de gemeente ruimtelijke kwaliteiten (cultuurhistorisch, landschappelijk, stedenbouwkundig) aanwezig zijn, die via wet- en regelgeving worden beschermd. Overtreders van wet- en regelgeving kunnen ervoor zorgen dat deze kwaliteiten onder druk komen te staan en de aanwezige waarden bedreigen. De centrale vraag is welke gebieden in welke mate en op welke onderdelen actief door de gemeente worden gecontroleerd.

Stappenplan:

1.	Gebiedstypologie (indeling gemeente in soorten gebieden)
2.	Handhavingsthema's of -onderwerpen
3.	Profielchets gebieden
4.	Risicoanalyse
5.	Toezichtarrangementen
6.	Toezichtprogramma
7.	Kwadrantenkaart

3.4 Tactische uitgangspunten

De algemene uitgangspunten kunnen op basis van dit hoofdstuk als volgt worden uitgebreid:

- Handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving vindt plaats volgens een drietal sporen, namelijk vergunningsgericht, objectgericht en gebiedsgericht.
- Per spoor wordt een toezichtprogramma opgesteld.

De afdeling Vergunning en Handhaving is belast met de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van de bouw- en milieuregelgeving in het kader van de Woningwet, de Monumentenwet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet Milieubeheer. De afdeling bestaat uit specialisten op het gebied van bouwen, milieu en ruimtelijke ordening. De totale formatie van de afdeling bestaat uit 8,76 Fte'en en een post voor het inhuren van milieuspecialisten van € 40.000,--.

De gemeente heeft een oppervlakte van 3.154 hectare, waarvan 23,5 ha aan groen.

4.3 Vergunningsgericht werken

Op jaarbasis worden in de gemeente gemiddeld circa 200 bouwvergunningen verleend, circa 35 sloopvergunningen, ongeveer 5 aanlegvergunningen, 25 vrijstelling op grond van de Wet op Ruimtelijke Ordening en circa 15 monumentenvergunningen. Het toezicht vindt op ad-hoc basis en wordt vooral gestuurd door meldingen van vergunninghouders of hun uitvoerders en klachten van omwonenden in het geval van illegaal bouwen, slopen of aanleggen.

4.4 Objectgericht werken

De gemeente kent ten aanzien van het objectgericht werken één structureel aandachtspunt: het toezicht op en de handhaving van gebruiksvergunningen. Deze activiteiten worden uitgevoerd door de Brandweer Parkstad Limburg. Het betreft circa 100 inrichtingen. Brandweer en gemeente trekken bij de handhaving gezamenlijk op.

Voor het overige wordt het objectgericht werken gekenmerkt door werken op basis van klachten en meldingen die de gemeente bereiken. De toezichthouder is verantwoordelijk voor het toezicht en de eerste stap in het bestuurlijke handhavingstraject (vooraankondiging). De ter zake deskundige medewerkers (bouwplantoetser, RO) zijn verantwoordelijk voor het vervolgtraject.

4.5 Gebiedsgericht werken

Het gebiedsgerichte werken is op dit moment niet aanwezig. Ten aanzien van illegale bouwwerken, onrechtmatig gebruik e.d. wordt gewerkt op basis van klachten en meldingen. Toezichthouder en de ter zake deskundige medewerkers werken samen, zoals in de vorige paragraaf beschreven. Per jaar is sprake van ongeveer 10 illegale situaties. Het betreft dan bouwen zonder vergunning of bouwen in afwijking van de verleende vergunning. Bij bouwen zonder vergunning speelt veelal ook nog het vigerende bestemmingsplan een rol.

4.5.1 Conclusies en aanbevelingen

Binnen de gemeente heeft de handavingsopgave een volwassen positie binnen de afdeling vergunning en handhaving. Er wordt zowel op ad-hoc basis als op structurele basis gewerkt. Bij het werken op ad-hoc basis zijn klachten en meldingen leidend. Structureel wordt gewerkt op basis van start- en gereedmeldingen en tussentijdse bouwcontroles. Vastgesteld beleid ontbreekt.

4.5.2 Uitgangspunten

De uitgangspunten uit hoofdstuk 2 en 3 kunnen op basis van dit hoofdstuk als volgt worden uitgebreid:

- De handhavingstaak zou zich meer van reactief naar pro-actief kunnen ontwikkelen. Dat betekent dat meer bouwcontroles worden uitgevoerd tussen start- en gereedmelding.
- Ad-hoc handhaving op basis van klachten en verzoeken blijft naast het programmatisch toezicht aanwezig, waarbij telkens bij iedere zaak individuele bestuurlijke afweging plaatsvindt. Op meldingen van burgers, bedrijven of instellingen wordt altijd gereageerd.

5. Basiseisen

In de vorige hoofdstukken zijn verschillende uitgangspunten voor inspectie, toezicht en handhaving geformuleerd. Deze bevatten een aantal belangrijke basiseisen:

Verantwoordelijkheden

- Inwoners en ondernemers zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit en het gebruik van bouwwerken en erven.
- Slecht gedrag wordt aangepakt: indien een burger, een bedrijf of een instelling regels of wetten niet naleeft, dan dient deze hierop te worden aangesproken door de gemeente.
- De gemeente moet zelf het goede voorbeeld geven.

Van ad-hoc naar programmatisch

- De handhavingstaak dient zich meer van ad-hoc naar programmatisch te ontwikkelen.
- Het beleid van de gemeente is transparant: de gemeente wil eventueel met andere handhavingpartners duidelijk zijn over wat wel en niet wordt toegestaan.
- Handhaven is een cyclisch proces, welk proces op basis van jaarprogramma's door het college wordt geëvalueerd en ter kennisgeving aan de raad wordt voorgelegd.
- Handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving kan plaatsvinden volgens een drietal sporen, namelijk vergunningsgericht, objectgericht en gebiedsgericht. Per spoor wordt een handavingsprogramma opgesteld.
- Ad-hoc handhaving op basis van klachten en verzoeken blijft naast het programmatisch toezicht aanwezig, waarbij telkens bij iedere zaak individuele bestuurlijke afweging plaatsvindt. Op meldingen van burgers, bedrijven of instellingen wordt altijd gereageerd.

Van reactief naar proactief

- De kracht van de gemeentelijke handhaving moet liggen in het voorkomen van normovertredingen om de handavingslast zoveel mogelijk te beperken.
- De handhavingstaak dient zich van reactief naar proactief te ontwikkelen.
- De gemeente streeft bij de handhaving naar een samenwerking tussen interne en externe instanties.

Een passende houding

- Actie wordt ondernomen op basis van geschat risico en wettelijke voorschriften.
- Handhaving geschiedt zoveel mogelijk gestandaardiseerd (procedures, documenten e.d.).
- Gedogen van overtredingen en het opschorten van handhaving geschiedt bij uitzondering, expliciet, gemotiveerd en in principe tijdgebonden.
- Handhaving vraagt om een stevige bestuurlijke en ambtelijke discipline.
- De gemeente dient consequent maar rechtvaardig en voorspelbaar te handelen, waardoor rechtsongelijkheid en precedentwerking vermeden wordt. Voorkomen moet worden dat programma's door informeel en niet beleidsmatige toezeggingen worden doorkruist. De leidraad is een betrouwbare en consequente gemeente bij handavingszaken.

6. Risicoanalyse

6.1 Toelichting

Omdat het voor de gemeente onmogelijk is alles tot in detail te controleren wordt er jaarlijks een gedetailleerdere risicoanalyse opgesteld. De analyse laat enerzijds zien waar en in welke situaties eerder de kans bestaat dat de wet of regel wordt overtreden. Anderzijds toont de analyse aan waar zich bij overtredingen de grootste negatieve effecten kunnen voordoen.

Om een zorgvuldige en transparante keuze te maken tussen de vele handhavingstaken op het gebied van ruimtelijke ordening en bouwregelgeving en vervolgens prioriteiten te stellen is gebruik gemaakt van een risicomatrix. De matrix is een hulpmiddel dat inzicht verschaft in de handhavingstaken én de effecten die kunnen optreden als de gemeente haar toezichtstaken niet uitvoert. Bovendien wordt met de matrix, de kans dat een overtreding zich voordoet, geschat. De matrix is opgesteld vanuit de invalshoek: risico (**R**) is negatief effect (**NE**) maal (**x**) de kans (**K**) op overtreding: $R = NE \times K$.

Mede op grond van de resultaten van de risicomatrix kan worden bepaald welke taken hoge prioriteit krijgen, waarop intensief toezicht plaatsvindt. Hoewel de risicomatrix met cijfers werkt, is de uitkomst niet objectief maar subjectief. Het is gevolg van een keuze. De matrix helpt bij het inzichtelijk maken van die keuze. Per cluster is een instrument ontwikkeld voor de risicomatrix. Hoe de risicoanalyse per cluster is aangepakt en hoe de risicomatrix is opgezet wordt in de volgende paragrafen geschetst.

6.2. Vergunningsgericht werken

De probleemanalyse van het vergunningsgericht werken bestaat per type vergunning uit vier stappen. Deze stappen worden aan de hand van de verleende bouwvergunningen uitgewerkt. De stappen worden alleen doorlopen als een type vergunning van enige importantie is wat betreft omvang. Bij typen vergunningen die niet of nauwelijks voorkomen wordt een pragmatische werkwijze voorgestaan.

Stap 1: typologie vergunning

Per type vergunning worden één of meer factoren aangewezen die worden gebruikt voor een nadere onderverdeling van het werkaanbod. Bij de bouwvergunning is dat het soort bouwwerk. Het soort bouwwerk wordt als meest bepalend gezien voor het te ontwikkelen handhavingsbeleid en -programma. Op basis van het werkaanbod kan voor de gemeente de volgende indeling naar soort bouwwerk worden gemaakt (voor enkele varianten van bouwwerkindelingen zie bijlage 2):

	Naam type / categorie	Omschrijving
1.	Vrijstaande bijgebouwen bij een woonfunctie.	Inclusief kleine bouwwerken geen gebouw zijnde.
2.	Aan- en uitbouwen klasse 1 bij een woonfunctie.	Onder klasse 1 vallen bouwwerken met één bouwlaag, maximaal 50 m ² en geen constructieve doorbraken.
3.	Aan- en uitbouwen klasse 2 en verbouw bij een woonfunctie.	
4.	Nieuwbouw woongebouw (appartementen)	
5.	Nieuwbouw grondgebonden woningen	
6.	Nieuw bouw/verbouw bedrijven klasse 1.	
7.	Nieuwbouw/verbouw bedrijven klasse 2.	<p>Onder klasse 2 vallen bedrijfsgebouwen die voldoen aan één van de volgende criteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • een hoge bezettingsgraadklasse, dat wil zeggen relatief veel personen per m² vloeroppervlakte (categorie B1 of B2); • een zware milieu-inrichting (milieucategorie 4 of een risicovol c.q. prioritair bedrijf); • gebruiksvergunningplichtig; • het gebouw ligt op een zodanige locatie dat grotere risico's aanwezig zijn voor pijn, letsel, dood van mens of dier; gevaar voor volksgezondheid en aantasting van stads- of natuurschoon.
8.	Verbouw publiektoegankelijke bouwwerken	Onder dit type vallen kleine verbouwingen en aan- en uitbouwen met één bouwlaag, maximaal 50 m ² en geen constructieve doorbraken
9.	Nieuwbouw/overige verbouw publiektoegankelijke bouwwerken	<p>Onder een publiektoegankelijk bouwwerk wordt verstaan een voor publiek bestemd gebouw: een niet tot bewoning bestemd gebouw, waar een ieder toegang toe heeft of kan hebben, en dat dient of mede dient:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ter vervulling van wettelijke plichten of tot het uitoefenen van wettelijke rechten door het publiek; • voor culturele, geestelijke, medische en / of maatschappelijke dienstverlening; • voor sport- en onderwijsbeoefening; • voor horeca en detailhandel (winkels en showrooms); • als toegang tot of verbinding met een openbaar middel van vervoer.
10.	Bouwwerken geen gebouw zijnd.	Publiek toegankelijke bouwwerken geen gebouw zijnde of bouwwerken geen gebouw zijnde met constructieve aspecten

Stap 2: Handhavingsthema's/onderwerpen

Toezicht en handhaving hebben betrekking op het nagaan of conform vergunning i.c. wet- en regelgeving wordt gebouwd. Analyse van wet- en regelgeving laat zien dat het toezicht zich moet richten op de volgende thema's/onderwerpen, die veel overeenkomst toont met de hoofdstukindeling van het Bouwbesluit.

1. Ruimtelijke inpassing	
2. Esthetische inpassing	
3. Veiligheid	A. Constructieve veiligheid
	B. Gebruiksveiligheid/nutsvoorzieningen
	C. Brandveiligheid
	D. Sociale veiligheid
4. Gezondheid	A. Geluid
	B. Vocht
	C. Afvalwater, riolering
	D. Ventilatie
	E. Beperking invloed schadelijke stoffen/dieren
	F. Watervoorziening
	G. Daglichttoetreding
5. Bruikbaarheid	A. Toegankelijkheid
	B. Ruimten
	C. Opstelplaatsen
6. Energiezuinigheid	

Stap 3: risicomatrix

De risicomatrix heeft de volgende standaard vorm:

Thema	Vrijstaande bijgebouwen bij woonfunctie			Aan- en uitbouwen klasse 1			Aan- en uitbouwen klasse 2		
	Effect	Kans	Risico	Effect	Kans	Risico	Effect	Kans	Risico
1. Ruimtelijke inpassing									
2. Esthetische inpassing									
3. Veiligheid									
A. Constructieve veiligheid									
B. Gebruiksveiligheid / nutsvoorzieningen									
C. Brandveiligheid									
D. Sociale veiligheid									
4. Gezondheid									
A. Geluid									
B. Vocht									
C. Afvalwater, riolering									
E. Ventilatie									
F. Beperking invloed schadelijke stoffen									
G. Watervoorziening									
H. Daglichttoetreding									
5. Bruikbaarheid									
A. Toegankelijkheid									
B. Ruimten									
C. Opstelplaatsen									
6. Energiezuinigheid									
Som risico									

Stap 4: risicoanalyse

De mate van toezicht en handhaving wordt afhankelijk gesteld van de risico's van de diverse soorten bouwwerken ten aanzien van de onderscheiden handhavingsthema's en onderwerpen. De vraag wordt beantwoord welke risico's per soort bouwwerk per thema aanwezig zijn. Dit gebeurt door de risicomatrix als volgt in te vullen:

1. Per bouwwerkcategorie per thema wordt het effect van een niet juiste uitvoering van de vergunning geschat. Dit gebeurt aan de hand van de volgende indeling:

Effect		Waarde effect
E. Zeer ernstig	Levensbedreigende situaties	5
D. Ernstig	Situaties met overlast, hinder, ongemak of letsel op collectief niveau	4
C. Groot	Situaties met beperkte mate van overlast, hinder, ongemak of letsel op collectief niveau	3
B. Matig	Situaties met overlast, hinder, ongemak of letsel op individueel niveau	2
A. Klein	Situaties met beperkte mate van overlast, hinder, ongemak of letsel op individueel niveau	1

2. Per bouwwerkcategorie per thema wordt de kans op een niet juiste uitvoering van de vergunning geschat. Dit gebeurt aan de hand van de volgende indeling:

Kans	Waarde kans
E. Vrijwel zeker	5
D. Zeer vaak	4
C. Geregeld	3
B. Af en toe	2
A. Zeer klein	1

3. Per bouwwerkcategorie per thema wordt het risico bepaald door effect x kans (eventueel in combinatie met wegingsfactoren).

Voor de sloopvergunning wordt dezelfde opzet als voor de bouwvergunning gehanteerd. Er wordt bij dit type vergunning uitgegaan van drie categorieën, namelijk sloopmelding, niet risicovolle sloopvergunning en risicovolle sloopvergunning. Als handhavingsthema's/onderwerpen worden onderscheiden:

1. Externe veiligheid
2. Openbare weg inclusief voorzieningen
3. Belendingen
4. Hinder en overlast
5. Bodem
6. Riolering
7. Kabels en leidingen
8. Asbest
9. Milieuschadelijke stoffen
10. Overig sloopafval
11. Terreinafwerking

6.3 Objectgericht werken

Het objectgericht werken kan in drie onderdelen worden gesplitst. Het eerste onderdeel bevat de gebruiksvergunningen. Hierbij is de afgelopen jaren aangesloten bij het PREVAP (PreventieActiviteitenPlan). De Handleiding Preventie Activiteiten Plan van de Directie Brandweer en Rampenbestrijding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 1997 is onder meer ontworpen om gemeenten de aantallen te verlenen gebruiksvergunningen te kunnen laten bepalen. In het PREVAP wordt uitgegaan van vier categorieën inrichtingen. Deze categorieën zijn bepaald aan de hand van het slachtofferrisico en brandrisico bij brand of calamiteiten en zijn een verbijzondering van de categorieën zoals die in de Bouwverordening zijn opgesomd. Aan de categorieën (1 t/m 4) zijn kengetallen gekoppeld voor vergunningafgifte, controlefrequentie en uren. In bijlage 3 zijn de uitgangspunten van het PREVAP terug te vinden.

De PREVAP-methodiek wordt op korte termijn veranderd. Er is door Brandweer Parkstad gekozen voor een vernieuwde controlesystematiek, die nauw aansluit bij de werkwijze van het grijze handhavingsspoor. Hierbij wordt een afweging over frequentie en diepgang van controles gemaakt op grond van aanwezige risico's, effecten, naleefgedrag e.d. Voor de gebruiksvergunningen is een soortgelijke methodiek

ontwikkeld waarbij gekeken wordt naar de zelfredzaamheid van personen, het aantal aanwezige personen, de risico's bij brand en het naleefgedrag. De diverse gebruiksvergunningplichtige bouwwerken zijn in een matrix geplaatst. Hierbij is per soort gebouw een puntenverdeling gehanteerd waardoor inzichtelijk wordt welke soorten bouwwerken de meeste aandacht verdienen op het gebied van toezicht en handhaving. Het is de bedoeling dat de scores, die nu per soort bouwwerk zijn opgesteld, straks per individuele inrichting worden opgesteld. In bijlage 4 is de hoofdopzet terug te vinden.

Het tweede onderdeel betreft de handhaving van tijdelijke vergunningen. Hiervoor is geen aparte risicoanalyse uitgevoerd. Bij de vergunningverlening is al de afweging gemaakt om een vergunning voor bepaalde tijd af te geven. Zodra deze periode is verstreken, is het nodig over te gaan tot handhaving.

Het derde onderdeel betreft de overige objecten. Hiervoor wordt een risicoanalyse uitgevoerd. Dit gebeurt net als bij het vergunningsgericht werken in vier stappen.

Stap 1: gebouwtypologie

De te beantwoorden vraag bij de eerste stap is: "welke type gebouwen, die niet gebruiksvergunningplichtig zijn, kunnen binnen de gemeente worden onderscheiden?"

Type gebouw
1. Gebouwen met woonfunctie
2. Gebouwen met bijeenkomstfunctie
3. Gebouwen met winkelfunctie
4. Gebouwen met sportfunctie
5. Gebouwen met logies-/celfunctie
6. Bedrijfsgebouwen
7. Monumenten
8. Bijzondere complexen

Stap 2: handhavingsthema's/onderwerpen

Toezicht en handhaving van objecten richt zich op bepaalde wet- en regelgeving. Wanneer deze wet- en regelgeving wordt geanalyseerd kunnen de volgende handhavingsthema's/onderwerpen worden onderscheiden:

a. Constructief
b. Brandtechnisch
c. Bouwkundig
d. Installatietechnisch
e. Bouwfysisch
f. Gebruik
g. Hygiëne

Stap 3: risicomatrix

De risicomatrix heeft de volgende standaard vorm:

Thema	Gebouwen met woonfunctie				Gebouwen met bijeenkomstfunctie			
	Effect (NE)	Kans (K)	Risico (R)	Beleid	Effect (NE)	Kans (K)	Risico (R)	Beleid
Constructief								
Brandtechnisch								
Bouwkundig								
Installatietechnisch								

In de kolom beleid kan een symbool worden neergezet ter markering van het feit dat de afweging naast de uitkomsten van de risicoanalyse ook wordt bepaald door aanwezig gemeentelijk beleid. Zie verder hoofdstuk 7.

Stap 4: risicoanalyse

De uitwerking van deze stap is identiek aan stap vier uit paragraaf 6.2.

6.4 Gebiedsgericht werken

De risicoanalyse van dit cluster komt ook volgens een vier-stappenplan tot stand.

Stap 1: gebiedstypologie

De vraag die moet worden beantwoord is "welke type gebieden kunnen binnen de gemeente worden onderscheiden kijkend naar specifieke kenmerken/waarden?"

Type handhavingsgebied	Kenmerken / waarden
Beschermde gezichten & historische kernen	Hoge cultuurhistorische waarden Architectonische en stedenbouwkundige waarden
Historische linten & karakteristieke straatwanden	Cultuur- en architectonische waarden Grote diversiteit aan bouwwerken en -vormen Gesloten karakter Diverse gebruiksfuncties
Industrieterreinen	Kleinschalige bedrijvigheid Recente bebouwing (vanaf jaren 70) In combinatie met wonen
Woongebieden	Grote diversiteit Rust
Landelijk gebied	Bossen Openheid Recreatief en agrarisch

Voor een ander voorbeeld van een gebiedsindeling wordt verwezen naar bijlage 5. Tevens is in deze bijlage een benadering terug te vinden, die primair vertrekt vanuit de handhaving op het gebied van de Ruimtelijke Ordening. Bij deze benadering wordt het toezicht gekoppeld aan een indeling van de bestemmingsplannen in drie categorieën: oude bestemmingsplannen, binnen afzienbare tijd vast te stellen bestemmingsplannen en recent vastgestelde bestemmingsplannen. Per categorie zijn speerpunten per plangebied aangegeven. Aan dit handhavingsprogramma is tegelijkertijd de handhaving van niet bedrijf- of inrichtinggebonden milieuregels gekoppeld. De aanpak sluit direct aan bij het proces van de actualisatie van bestemmingsplannen.

Stap 2: Handhavingsthema's / onderwerpen

Gebiedsgericht toezicht en handhaving richten zich op specifieke wet- en regelgeving. Analyse leidt tot het volgende overzicht van handhavingsthema's/onderwerpen:

a.	Illegale bouw - en sloopactiviteiten
b.	Overschrijding voorgevelrooilijn
c.	Wijziging gebruik
d.	Brandoverslag (gebruik tussenruimten)
e.	Verstorende bedrijvigheid
f.	Illegale (permanente) bewoning opstallen
g.	Kleinschalig kamperen
h.	Bebouwing openbaar groen
i.	Illegale aanleg werkzaamheden
j.	Negatieve gevelwaarden: materiaal en kleurgebruik
k.	Plaatsgebonden reclames
l.	Niet plaatsgebonden reclames
m.	Slechte staat van onderhoud bouwwerken
n.	Slechte staat van open erven

Stap 3: risicomatrix

De risicomatrix heeft de volgende standaard vorm:

Thema	Beschermd gezichten en historische kernen				Historische linten & karakteristieke straatwanden			
	Effect (NE)	Kans (K)	Risico (R)	Beleid	Effect (NE)	Kans (K)	Risico (R)	Beleid
Illegale bouw - en sloop								
Overschrijding voorgevelrooilijn								
Wijziging gebruik								
Brandoverslag (tussenruimten)								

In de kolom beleid kan een symbool worden neergezet ter markering van het feit dat de afweging naast de uitkomsten van de risicoanalyse ook wordt bepaald door aanwezig gemeentelijk beleid. Zie verder

hoofdstuk 7. De matrix gaat niet uit van weging van type gebieden en handhavingsthema's. Dit is uiteraard wel mogelijk.

Stap 4: risicoanalyse

De mate van toezicht en handhaving wordt afhankelijk gesteld van de risico's bij de diverse type gebieden ten aanzien van de onderscheiden handhavingsthema's en onderwerpen. De vraag wordt beantwoord welke risico's per type gebied per thema aanwezig zijn. Dit gebeurt door de risicomatrix als volgt in te vullen:

1. Per type gebied per thema wordt het effect van het zich niet houden aan wet- en regelgeving geschat. Dit gebeurt aan de hand van de volgende indeling:

Effect		Waarde effect
E. Zeer ernstig	Vernietiging leefomgeving	5
D. Ernstig	Aantasting leefomgeving voor langere duur	4
C. Groot	Aantasting leefomgeving voor enige duur	3
B. Matig	Aanzienlijke aantasting van de omgevingskwaliteit	2
A. Klein	Enige verstoring van de omgevingskwaliteit	1

2. Per type gebied per thema wordt de kans op overtredingen geschat. Dit gebeurt aan de hand van de volgende indeling:

Kans	Waarde kans
E. Vrijwel zeker	5
D. Zeer vaak	4
C. Geregeld	3
B. Af en toe	2
A. Zeer klein	1

3. Per type gebied wordt per thema het risico bepaald door effect x kans (eventueel in combinatie met wegingsfactoren).

7. Wijze van prioriteitstelling

Primair dienen als basis van de prioriteitstelling de uitkomsten van het risicomodel. Daarnaast bestaat de mogelijkheid, dat er op basis van overwegingen nog factoren worden toegevoegd bij het bepalen van de prioriteitstelling. Deze factoren kunnen zijn:

- beleid;
- politieke prioriteiten;
- wettelijke taken versus beleidstaken;
- stand van zaken uitvoering van bepaalde handhavingsopgaven;
- relatie met milieuaspecten en integrale handhaving;
- consultatie van experts;
- beschikbare of beschikbaar te stellen capaciteit.

Uitkomsten risicomodel.

Uit de risicoanalyse volgt de mate van belang voor invulling van de handhavingsopgave. Op basis hiervan worden keuzes gemaakt. Jaarlijks wordt na uitvoering van de risicoanalyse in het handhavingsprogramma bepaald, welke handhavingsopgaven op welke wijze ter hand worden genomen ter voorkoming van risico's en ter bevordering van het naleefgedrag.

Beleid

Op basis van geformuleerd en vastgesteld beleid kan het noodzakelijk zijn een handhavingsopgave op te nemen in het handhavingsprogramma, terwijl dit op basis van alleen de risicoanalyse wellicht niet het geval zou zijn.

Politieke prioriteiten, zowel landelijk als gemeentelijk.

Na het toepassen van het risicomodel zijn de uitkomsten als input voor de discussie met het college gebruikt. De uiteindelijke prioriteitenlijst is dan een van de resultaten van het risicomodel en de politieke keuzes.

Wettelijke taken versus beleidstaken.

Wettelijk gezien moet de gemeente een aantal taken uitvoeren. Zo moet de gemeente toezicht houden op naleving van bijvoorbeeld de bouwvergunning en de regels op het gebied van de ruimtelijke ordening. Dit heeft tot gevolg dat een aantal handhavingsopgaven in ieder geval moet worden opgepakt.

Stand van zaken uitvoering van bepaalde handhavingsopgaven

Binnen de gemeente heeft handhaving de laatste jaren de nodige aandacht gehad en is onder controle. Het niet selecteren van handhavingstaken (en dus geen toezicht meer wordt uitgeoefend) betekent dat het naleefgedrag weer kan verslechteren. Op basis hiervan zijn alle handhavingstaken in het handhavingsprogramma opgenomen.

Relatie met milieuaspecten en integrale handhaving

Als bij een bepaalde activiteit milieuaspecten van belang zijn of wanneer het wenselijk is om een bepaald fenomeen met een integrale benadering aan te pakken, kunnen dit overwegingen zijn om de geselecteerde specifieke bouw- en ruimtelijke activiteit toch een hogere prioriteit te geven.

Consultatie van experts

Visies van deskundigen met de nodige praktijkkennis en ervaring binnen de gemeente op het vakgebied van bouw- en ruimtelijke regelgeving zijn belangrijke input bij het opstellen van het

handhavingsprogramma, bijvoorbeeld wanneer gegevens voor een risicoanalyse niet of nauwelijks beschikbaar zijn.

Beschikbare of beschikbaar te stellen capaciteit

De daadwerkelijk in te zetten personele capaciteit moet één op één worden afgestemd met het handhavingsprogramma. In het handhavingsprogramma worden keuzes gemaakt als de daadwerkelijk middelen niet beschikbaar kunnen worden gesteld. De taken die niet kunnen worden uitgevoerd worden vermeld onder “restrisico”.

8. Nalevingsstrategie

In dit hoofdstuk worden de strategieën beschreven waarmee de gemeente het beleid tracht te bereiken.

8.1 Nalevingsstrategie

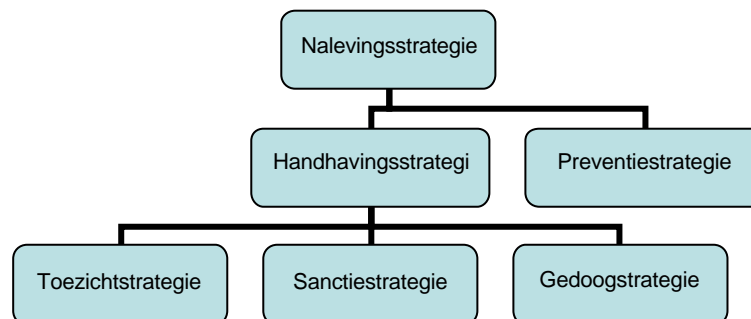
In de nalevingsstrategie wordt aangegeven met welke instrumenten de gemeente de naleving van wet- en regelgeving wil bereiken en de rol die handhaving daarin speelt.

De nalevingsstrategie richt zich enerzijds op het reduceren van risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van voorschriften en anderzijds op het stimuleren van naleving. De reductie van risico's vindt voornamelijk plaats door het houden van toezicht op de naleving van wat in wet- en regelgeving is voorgeschreven. De toezichthouders hebben tot taak normconform gedrag te bewerkstelligen. Dit kan ook worden bereikt door het inzetten van overige instrumenten, niet zijnde handhaving. Bijvoorbeeld door het geven van advies en het stimuleren van het treffen van maatregelen. Bij constatering van afwijkingen van de gestelde norm zal het handelen van de toezichthouder in eerste instantie gericht zijn op het herstel of het bereiken van de gewenste situatie door (dreigen met) het opleggen van sancties in bestuursrechtelijke zin, zonodig geflankeerd door een strafrechtelijke traject. Daarnaast bestaat in een beperkt aantal gevallen, de mogelijkheid om de betreffende situatie voor een bepaalde termijn te gedogen of om een zogenaamd opschortingbesluit te nemen.

De nalevingsstrategie omvat de volgende strategieën:

- Een preventiestrategie
- Een handhavingsstrategie, bestaande uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie

Schematisch als volgt weer te geven:



8.2 Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het doel is om de betrokkenheid en het draagvlak voor spontane naleving van wet- en regelgeving te vergroten. Het gevolg is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden gepleegd. Vanuit de gedachte dat burgers en bedrijven zelf primair verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving en dat de gemeente onmogelijk op alle wet- en regelgeving kan toezien, speelt de preventiestrategie een belangrijke rol.

Een belangrijk instrument voor de preventiestrategie is de Tafel van Elf (T^{11}). De T^{11} is een samenhangende opsomming van dimensies die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving. De T^{11} is ontstaan vanuit de praktische behoefte om inzicht te krijgen in de factoren die de gehoorzaamheid van mensen aan regelgeving bepalen en de invloed die rechtshandhaving daarop heeft. De basis wordt gevormd door een combinatie van in de literatuur voorkomende sociaalpsychologische, sociologische en

criminologische theorieën, aangevuld met algemene inzichten en praktijkervaringen op het terrein van rechtshandhaving. Zie bijlage 6 voor verdere informatie.

Wanneer goed naar de toelichting op de dimensies wordt gekeken kan de preventiestrategie vorm en inhoud worden gegeven. Er wordt een aantal trajecten onderscheiden:

- Communicatie in brede zin van het woord om de bekendheid van wet- en regelgeving te vergroten en om de subjectieve beleving te beïnvloeden ten aanzien van diverse dimensies (bijvoorbeeld detectiekans, sanctiekans, sanctie-ernst).
- Drempelverlaging om burgers en bedrijven eerder overtredingen te laten melden.
- Advisering om te komen tot duidelijke en handhaafbare wet- en regelgeving respectievelijk beleid.

8.3 Handhavingsstrategie

Handhaving van voorschriften, vergunningen of algemene regels is handhaving van een gestelde norm. De norm is vastgelegd in een wet, verordening of vergunning en geldt voor een ieder tot wie de norm zich richt. De handhavingsstrategie is vooral repressief van aard. Repressief handhavend optreden is primair gericht op herstel, ontmoediging en/of op straf: op het herstellen van de situatie in de normconforme toestand, op het ontmoedigen van de dader of mogelijke andere daders om soortgelijke overtredingen (nogmaals) te begaan en/of op het straffen van de dader voor zijn overtreding en zijn wederrechtelijk verkregen voordeel. Kortom een einde te maken aan de illegale situatie.

Bestuurs- en strafrechtelijk optreden zijn voor de gemeente de meest voor de hand liggende handhavingsinstrumenten om tegen een illegale situatie op te treden. Privaatrechtelijke handhaving als instrument wordt in deze notitie niet verder besproken, maar kan in sommige situaties ook worden gehanteerd om illegaliteit te beëindigen. Repressieve handhaving moet eveneens bijdragen aan de beïnvloeding van de subjectieve beleving. Een daadkrachtige gemeente op het gebied van toezicht en handhaving straalt signalen uit naar haar omgeving dat overtredingen niet lonen en dat niet met haar te spotten valt.

8.4 Toezichtstrategie

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd. Doel hiervan is de (vrijwillige) naleving van wet- en regelgeving. Toezicht vindt plaats op basis van verleende vergunningen en ontheffingen, in het kader van projecten, naar aanleiding van meldingen, klachten en calamiteiten en door opname van de activiteit in een uitvoeringsprogramma. 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. De gemeente hanteert voor de volgende activiteiten verschillende vormen van toezicht:

Cluster 1: vergunningsgericht werken

De toezichtstrategie bij vergunningsgericht werken bestaat uit een aantal elementen. Gedeeltelijk zijn deze elementen afgeleid van het landelijke Toezichtprotocol van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. De volgende elementen worden onderscheiden:

1. Voorgedefinieerde werkniveaus:

Niveau	Naam	Omschrijving
4	Integraal	Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle projectspecifieke tekeningen en detailtekeningen worden geraadpleegd. <i>De gemeente Voerendaal past werkniveau 4 niet toe, omdat hiervoor de kennis ontbreekt. De kennis is ook niet noodzakelijk, omdat bouwwerken van dit niveau in Voerendaal niet voorkomen.</i>
3	Representatief	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische detailleringen in detail beoordeeld. Er worden algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd en detailtekeningen van kritische detailleringen.
2	Beperkt	Beoordeling op hoofdlijnen, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Er worden alleen algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats.
1	Marginaal	Visuele controle, een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring zonder projectspecifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen (bijvoorbeeld meetlat) te gebruiken.
0	Steekproefsgewijs	Er vinden geen of steekproefsgewijs inspecties plaats.

2. Een conversietabel, die een koppeling legt tussen risico en werkniveau:

		KANS x EFFECT					
		1	2	3	4	5	
EFFECT	E. Zeer ernstig	4	4	8	12	16	20
	D. Ernstig	3	3	6	9	12	15
	C. Groot	2	2	4	6	8	10
	B. Matig	1	1	2	3	4	5
	A. Klein	0	0	0	0	0	0
		1	2	3	4	5	
		A. Zeer klein	B. Af en toe	C. Geregeld	D. Zeer vaak	E. Vrijwel zeker	
		KANS					

Werkniveau



- 4 **Integraal** *In Voerendaal komt werkniveau 4 niet voor.*
- 3 **Representatief**
- 2 **Beperkt**
- 1 **Marginaal**
- 0 **Steekproefsgewijs**

3. De fasen van de uitvoering.

4. De inspectiefrequentie en gemiddelde inspectietijd.

Op basis van deze elementen wordt bepaald in welke fasen van de uitvoering de gemeente gaat inspecteren en op welke thema's met welke diepgang vervolgens wordt geïnspecteerd.

Cluster 2: objectgericht werken

Voor het objectgericht werken is een aantal toezichtarrangementen geformuleerd, namelijk:

Arrangement	Toelichting
1. Uitrustmodel	controles op basis van klachten of meldingen
2. Aspectcontrole	(on)aangekondigde controles gericht op een beperkt aantal handhavingsthema's/onderwerpen
3. Integrale controle	(on)aangekondigde controles gericht op meerdere handhavingsthema's/onderwerpen

Cluster 3: gebiedsgericht werken

Voor het gebiedsgericht werken is eveneens een aantal toezichtarrangementen geformuleerd, te weten:

Arrangement	Toelichting
1. Uitrustmodel	controles op basis van klachten of meldingen
2. Routinecontrolemodel	toezicht op basis van direct opvallende zaken, waarbij deze controles in relatie tot de inspectie van bouw- en sloopvergunningen plaatsvinden; met andere woorden, de toezichthouder is onderweg voor inspecties en neemt de gebiedsgerichte handhaving gelijktijdig mee;
3. Patrouillemodel	toezicht op basis van direct opvallende zaken, waarbij de controles onafhankelijk van inspecties worden geïnitieerd en plaatsvinden tijdens een algemene toezichtronde (met auto, lopend of fiets)
4. Recherchemodel	gericht specifieke overtredingen opsporen, bijvoorbeeld thema- of straatgewijs (eventueel in combinatie met 1 t/m 3)

8.5 Sanctie- en gedoogstrategie

De gemeente hanteert de Gezamenlijke sanctie- en gedoogstrategie bouw- en ruimtelijke regelgeving Limburg die is vastgesteld in het Bestuurlijk Provinciaal Handhavingsoverleg. Onderstaand worden de hoofdlijnen van deze sanctie- en gedoogstrategie weergegeven. Voor nadere informatie wordt nadrukkelijk verwezen naar voornoemde bijlage.

Tussen de sanctiestrategie en de gedoogstrategie bestaat een duidelijke samenhang en beide strategieën dienen steeds vanuit deze onderlinge samenhang te worden gezien. Deze samenhang is als volgt: indien formeel sprake is van een overtreding, hebben burgemeester en wethouders de keuze uit wel of niet handhavend optreden. Voor zover wordt besloten om handhavend op te treden, gebeurt dit volgens de sanctiestrategie. Wanneer wordt besloten om niet (bestuursrechtelijk) handhavend op te treden, wordt de gedoogstrategie gehanteerd.

Hoofdlijnen van de sanctiestrategie

In de sanctiestrategie wordt de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving uiteengezet. Vertrekpunt is dat bij elke overtreding gelijktijdig strafrechtelijk en bestuursrechtelijk handhavend wordt opgetreden. Strafrecht is dus niet langer "ultimum remedium", maar handhavend optreden gebeurt in beginsel door burgemeester en wethouders en Openbaar Ministerie in goed samenspel. Zij maken voor zover mogelijk algemene afspraken over dat samenspel en overleggen over alle specifieke gevallen.

Strafrechtelijke handhaving.

Afhankelijk van de omstandigheden waarin de overtreding is gepleegd en de (mogelijke) gevolgen daarvan, wordt onderscheid gemaakt tussen gekwalificeerde en overige overtredingen. Strafrechtelijk wordt bij een gekwalificeerde overtreding altijd proces-verbaal opgemaakt. Dit proces-verbaal wordt gestuurd naar het Openbaar Ministerie, waarna het Openbaar Ministerie een beslissing neemt over de wijze van afdoening. Uitgangspunt bij overige overtredingen is dat het Openbaar Ministerie na de eerste controle, uitsluitend op verzoek van burgemeester en wethouders, optreedt door middel van het versturen van een zgn. flankerende brief. Zoals in deze brief is aangekondigd wordt bij hernieuwde constatering van de overtreding proces-verbaal opgemaakt, waarna het Openbaar Ministerie beslist over de wijze van afdoening.

Bestuursrechtelijke handhaving.

Bestuursrechtelijk wordt de overtreder in beginsel één keer gewaarschuwd om binnen een bepaalde termijn de overtreding ongedaan te maken. Blijkt bij hercontrole dat de overtreding voortduurt, dan zullen burgemeester en wethouders in de regel een bestuursrechtelijke maatregel voorbereiden. Overigens kunnen er redenen bestaan om meer dan één hercontrole te verrichten of de overtreder meer tijd te gunnen om de overtreding te beëindigen. Anderzijds kan er aanleiding bestaan om direct tot een bestuursrechtelijke maatregel te besluiten. Dit is bijv. aan de orde wanneer illegaal wordt gebouwd, de volksgezondheid of veiligheid ernstig in het geding is of onomkeerbare effecten dreigen. Afhankelijk van de situatie komen als bestuursrechtelijke maatregel in aanmerking het toepassen van bestuursdwang, het stilleggen van de bouw of het opleggen van een last onder dwangsom.

Overtredingen door andere overheden of eigen organisatie en informatie-uitwisseling.

Overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden worden in wezen op dezelfde wijze afgedaan als overtredingen van burgers en bedrijven. Omwille van een goede democratische controle wordt evenwel extra transparant gehandeld. Voorts is voor een adequate en samenhangende strafrechtelijke en bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen vastgelegd, dat relevante informatie tijdig wordt uitgewisseld tussen de diverse handhavingpartners.

Hoofdpijnen van de gedoogstrategie

In de gedoogstrategie wordt toegelicht welke situaties in principe in aanmerking komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhaven en welke voorwaarden daaraan worden verbonden. Daarnaast wordt ingegaan op de voorbereiding, bekendmaking en handhaving van gedoogvoorwaarden.

Potentiële gedoogsituaties

Bestuursrechtelijke handhaving is een bevoegdheid en geen algemene plicht. Niettemin geldt voor de bouw- en ruimtelijke regelgeving dat sprake is van een beginselplicht tot handhaving. Dit laatste geldt te meer wanneer één of meer belanghebbenden (bijv. omwonenden) om handhaving verzoeken. Uitsluitend indien sprake is van bijzondere omstandigheden en het zorgvuldig afwegen van de betrokken belangen (bijv. het door de overtreder rechtsregel beschermde belang, de belangen van derden en de belangen van de overtreder) daartoe aanleiding geeft, kan het gerechtvaardigd of zelfs noodzakelijk zijn dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien.

Onverminderd het vereiste van een zorgvuldige belangenafweging bij iedere overtreding, komen in principe de volgende situaties voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking.

1. Overmachtsituaties.

Het gaat hierbij om onvoorziene situaties (bijv. calamiteiten) die niet voor legalisatie in aanmerking komen, maar waarbij de overtreder geen enkel verwijt kan worden gemaakt. De belangenafweging kan er in die situaties toe nopen om de overtreding tijdelijk te gedogen.

2. Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is.

Kenmerk van deze situaties is dat geen sprake is van overmacht of van zicht op legalisatie van de overtreding op afzienbare termijn, maar wel van één of meer zodanig bijzondere omstandigheden dat de belangenafweging aanleiding geeft om af te zien van bestuursrechtelijk handhavend optreden. Anders gezegd gaat het om situaties, waarin handhavend optreden onevenredig moet worden geacht.

3. Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie.

Concreet zicht op legalisatie van de overtreding is de voornaamste bijzondere omstandigheid die noopt tot het afzien van handhavend optreden. Is daarvan sprake dan is het belang om handhavend op te treden relatief gering en wordt het toepassen van een bestuursrechtelijke maatregel veelal onrechtmatig geacht. Reden waarom in deze situaties in de regel geen daadwerkelijk gebruik kan worden gemaakt van de handhavingsbevoegdheid.

Wanneer is sprake van (voldoende) concreet zicht op legalisatie? Uitgangspunt voor de bouw- en ruimtelijke regelgeving is dat concrete stappen zijn gezet tot legalisatie en bijv. een te honoreren ontvankelijke vergunningaanvraag voorligt, een ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd en/of een kansrijke vrijstellingsprocedure is gestart.

Gedoogvormen en -voorwaarden.

Gedogen kan uitsluitend actief, dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit. Het beleid voorziet voor situaties waarin wegens overmacht of onevenredigheid wordt gedoogd in een gedoogbeschikking. Daarnaast wordt voor situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie de term opschortingsbesluit gehanteerd. Een gedoogbeschikking wordt in principe verleend voor een zo kort mogelijke concrete termijn. Slechts in uitzonderingsgevallen kan deze worden verleend voor onbepaalde duur (bij geringe inbreuk) of is een persoonsgebonden gedoogbeschikking denkbaar. Voor wat betreft de geldigheidsduur van een opschortingsbesluit wordt aangesloten bij het moment waarop de overtreding c.q. het concrete zicht op legalisatie eindigt. Overigens staat bij het afzien van handhaven het door de overtreden rechtsregel beschermde belang (de beleidsdoelstelling) centraal. Er dienen zodanig strikte voorwaarden aan te worden verbonden dat dit belang genoegzaam is gewaarborgd en materieel gezien geen verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie (past bij de belangenafweging en wordt marginaal getoetst).

Korte voorbereidingsprocedure en bekendmaking van besluiten.

Om zo snel mogelijk te komen tot een actieve - transparante - situatie, wordt ingezet op een zo kort mogelijke voorbereidingsprocedure. Voor wat betreft gedoogbeschikkingen wordt uitgegaan van een zienswijzengelegenheid. Voor opschortingsbesluiten zal daartoe veelal geen aanleiding bestaan. Voor beide soorten besluiten geldt evenwel dat deze - transparant - bekend worden gemaakt via onder meer de gemeentelijke website. Dit onder vermelding van alle rechtsbeschermingsmogelijkheden (ook vermelding voorlopige voorziening).

Opmaken proces-verbaal en inzet OM bij verwijtbaar gedrag.

De noodzakelijke belangenafweging en de jurisprudentie omtrent concreet zicht op legalisatie, kan er toe leiden dat soms moet worden afgezien van handhavend optreden tegen overtreders, hoewel sprake is van verwijtbaar gedrag. Om met name nalatig (aanvraag)gedrag te bestrijden dient in die gevallen, overeenkomstig de sanctiestrategie, proces-verbaal te worden opgemaakt en de overtreding strafrechtelijk te worden afgedaan. Aldus treedt de overheid als geheel op en levert daarmee een bijdrage aan het terugdringen van het aantal gedoogsituaties.

8.6 Handhavingsprocedures

Als overtredingen zijn geconstateerd dient het verdere proces er in principe voor te zorgen dat deze ongedaan worden gemaakt. Uitsluitend in bijzondere omstandigheden kan of moet worden afgezien van

bestuursrechtelijk handhavend optreden. Een en ander overeenkomstig de zojuist besproken Sanctie- en gedoogstrategie bouw- en ruimtelijke regelgeving Limburg. Deze strategie bevat een basisproces voor de aanpak.

Het werken aan het basisproces betekent het formuleren van uitgangspunten voor kengetallen, die voor capaciteitsberekeningen kunnen worden gebruikt. Aansluitend wordt hierop ingegaan. Diverse kengetallen zijn samengebracht in een rekenmodel. De structuur van dit model is terug te vinden in bijlage 7.

Procedure als meeteenheid

De afhandeling van een (mogelijke) overtreding wordt een procedure genoemd. Het aantal procedures bepaalt voor een belangrijk deel de benodigde capaciteit. Het aantal procedures moet op jaarbasis worden geschat, waarbij het aanmelden van mogelijke overtredingen zowel schriftelijk als mondeling wordt gedaan en door zowel burgers, gemeenteambtenaren als andere instanties.

De type procedures

De inzet van de gemeente voor het afhandelen van procedures is afhankelijk van de snelheid waarmee een overtreding ongedaan kan worden gemaakt. In dat kader zijn in relatie tot het handavingsproces grofweg vier type procedures gedefinieerd. De typen procedures worden steeds zwaarder in de zin van de te leveren gemeentelijke inspanning. De volgende vier typen procedures zijn onderscheiden:

- De constateringsprocedure: na contact met en/of aanschrijving van betrokkene (de overtreder of ieder ander die het in zijn macht heeft om de overtreding ongedaan te maken) wordt de overtreding ongedaan gemaakt of gereguleerd.
- De zienswijzenprocedure: nadat de gemeente betrokkene (de overtreder of ieder ander die het in zijn macht heeft om de overtreding ongedaan te maken) heeft geïnformeerd over het voornemen een bestuursrechtelijke maatregel te nemen en in de gelegenheid heeft gesteld daarover schriftelijk of mondeling (in een zienswijzenzitting) een zienswijze kenbaar te maken, wordt de overtreding ongedaan gemaakt of gereguleerd.
- De bestuursrechtelijke procedure: nadat aan het college een voorstel is voorgelegd voor het nemen van een bestuursrechtelijke maatregel (het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom) dan wel voor het transparant afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden (door het nemen van een gedoogbeschikking of een opschortingsbesluit) en de betrokkene (de overtreder of ieder ander die het in zijn macht heeft om de overtreding ongedaan te maken) het betreffende besluit heeft ontvangen, wordt de overtreding ongedaan gemaakt of gereguleerd.
- De rechtsbeschermingsprocedure: nadat de betrokkene (de overtreder of ieder ander die het in zijn macht heeft om de overtreding ongedaan te maken) en/of één of meer belanghebbenden bezwaar hebben gemaakt en/of beroep dan wel hoger beroep hebben ingesteld, wordt de overtreding ongedaan gemaakt of gereguleerd.

Overigens moet in een aantal gevallen de feitelijke toepassing van bestuursdwang of het verbeuren en innen van dwangsommen plaatsvinden.

De verhouding tussen de typen procedures

Voor het rekenmodel is het noodzakelijk uitspraken te doen over de verhouding van de diverse typen procedures. In het rekenmodel is hiervoor een eerste voorzet gedaan:

- Iedere procedure is een constateringsprocedure.
- Van iedere constateringsprocedure zal één op de twee leiden tot een zienswijzenprocedure.
- Van iedere constateringsprocedure zal één op de zeven leiden tot een bestuursrechtelijke procedure.
- Van iedere constateringsprocedure zal één op de tien leiden tot inzet van een rechtsbeschermingsprocedure.

Uren per type procedure

In het rekenmodel is tevens een opzet terug te vinden voor het gemiddelde aantal uren per procedure. Daarbij zijn de uren verdeeld over de inzet van o.a. de toezichthouder, de administratieve ondersteuning en de juridisch ondersteuning door de materiedeskundige.

9. Handhavingsprogramma

9.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn drie niveaus van doelstellingen aangegeven, te weten het:

- Strategisch niveau;
- Tactisch niveau;
- Operationeel niveau.

Op strategisch niveau is aangegeven, dat we met de handhaving van de regels voor de ruimtelijke ordening en de bouw willen bereiken, dat er zorg wordt gedragen voor een correct naleefgedrag van deze regels ten behoeve van het realiseren van een duurzame leefomgeving.

Dit willen we bereiken door het op adequate wijze uitvoeren van:

- inspecties van verleende vergunningen;
- toezicht bij objecten;
- toezicht in gebieden.

Adequaat zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht. Kwantitatief in de zin dat de daadwerkelijk ingezette personele capaciteit in overeenstemming is met de op basis van de risicoanalyse, prioriteitstelling en nalevingsstrategie berekende capaciteit. Kwalitatief in de zin dat de mogelijkheden van de nalevingsstrategie zo optimaal mogelijk worden benut.

Om dit te realiseren wordt in het jaarlijkse handhavingsprogramma concreet aangegeven, met welke activiteiten de doelstellingen worden ingevuld/gehaald. Dit programma is gebaseerd op de resultaten van de risicoanalyse. Op grond van een jaarlijks uit te voeren analyse worden prioriteiten bepaald, die op hun beurt in operationele doelstellingen worden vertaald. Aan de hand van de prioriteiten en de doelstellingen wordt bepaald, wat er in een bepaald jaar op de drie verschillende taakgebieden wordt gedaan, welke capaciteit daarvoor beschikbaar is (eventueel via inhuur) en hoe wordt omgegaan met de nalevingsstrategie. Daarnaast zal er na afloop van het betreffende jaar worden bekeken, wat er van de voornemens van dat jaar is gerealiseerd. De resultaten kunnen aanleiding zijn om het programma van het komende jaar bij te stellen.

9.2 Vergunningsgericht werken

Bij het vergunningsgericht werken is de inspectietabel de basis voor het programma. Een voorbeeld van een dergelijke tabel voor de bouw van een grondgebonden woning is op de volgende pagina weergegeven. De resultaten van de risicoanalyse worden vertaald naar de inspectietabel. De vertaling heeft daarbij betrekking op de volgende aspecten:

- Per handhavingsthema/-onderwerp moet het inspectieniveau (diepgang) worden bepaald. Dit gebeurt aan de hand van de conversietabel uit paragraaf 8.4. Deze tabel legt de relatie tussen kans x effect en het inspectieniveau.
- Per fase van de uitvoering wordt nagegaan hoeveel inspecties nodig zijn om risico's te voorkomen en indien gewenst wordt aangegeven op welke momenten in een fase een inspectie plaatsvindt. Tevens wordt aangegeven of sprake is van een wachtpunt of uitvoeringspunt. Bij een wachtpunt moet de gemeente eerst een inspectie uitvoeren alvorens de werkzaamheden kunnen worden vervolgd.

Nieuwbouw grondgebonden woningbouw						Aanloop					Onderbouw			Bovenbouw				Gevel / dak				Afbouw																					
						1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28										
INSPECTIESCHEMA	Steekproef																																										
	Visuele controle (Quick Scan)																																										
	Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten																																										
	Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																																										
	Integrale controle van alle onderdelen																																										
	INSPECTIENIVEAU																																										
	Ruimtelijke inpassing																																										
	Esthetische inpassing																																										
	Oriënteringssprek																																										
	Uitzetten bouw																																										
	Uitgraven bouwput																																										
	Fundering op staal																																										
	Fundering op palen																																										
	Funderingsconstructie																																										
	Riolering																																										
	Begane grond																																										
	Wanden / kolommen																																										
	Stempels / steigers																																										
	Vloeren / balken																																										
	Constructie overige verdiepingen																																										
	Dakconstructies																																										
	Dakafwerking																																										
	Buitenblad gevel																																										
	Gevelopeningen																																										
	Nutsvoorzieningen																																										
	Hoogteverschil / vloerafscheidingen																																										
	Ventilatie / spuicapaciteit																																										
	Brandveiligheid																																										
	Vluchtmogelijkheden																																										
	Brandveiligheidsinstallaties																																										
	Bescherming geluid																																										
	Bescherming geluid van installaties																																										
	Wering van vocht																																										
	Verbrandingslucht / rook																																										
	EP gerelateerde installaties																																										
	Duurzaam bouwen																																										
	Eindcontrole																																										
		0	1	2	3	4	Lokaal	3	3	-	3	2	3	3	3	3	1	1	1	1	3	3	2	1	2	2	2	-	3	3	3	3	4	3	3	2	S	S	3	1	3	2	x
		S	1	2	3	4	Landelijk	-	-	3	2	1	3	3	3	3	1	2	3	2	2	2	1	3	3	3	4	3	2	S	S	3	1	3	1	-	-	2					
	Type inspectie						W																																				
							U																																				
	Bouwfases																																										
	1. Aanloop						3																																				
	2. Onderbouw						1																																				
	3. Bovenbouw						2																																				
	4. Gevel/dak						1																																				
	5. Afbouw						1																																				
	6. Vooroplevering																																										
	7. Oplevering						1																																				
	Totaal aantal						6	3																																			
							9																																				

Inspectiemodel per moment kan worden afgelezen in welke bouwfase een moment wordt geïnspecteerd en of deze inspectie een wachtpunt (◆) of een uitvoeringspunt (●) is

Niet in landelijk protocol expliciet vermeld:
+ Toegankelijkheid
+ Ruimten
+ Sociale veiligheid

- Per fase van de uitvoering wordt nagegaan welke handhavingsthema's/-onderwerpen onderdeel van de inspecties uitmaken.
- Op basis van het aantal inspecties kan een vertaling worden gemaakt naar de benodigde inzet van middelen. Hiervoor is een apart model aanwezig.

9.3 *Objectgericht werken*

Voor het objectgericht werken is de vertaalslag van risicoanalyse naar programma niet zo eenduidig als bij het vergunningsgericht en gebiedsgericht werken. Bij deze twee vormen van toezicht en handhaving is een instrument ten behoeve van het programma aanwezig. Dit geldt niet voor het objectgericht werken. In bijlage 3 zijn de uitgangspunten van het PREVAP weergegeven. Deze vormen in wezen reeds het programma. Voor andersoortige objecten bestaat het programma voornamelijk uit de keuze van een toezichtarrangement zoals besproken in paragraaf 8.4, gekoppeld aan het aantal objecten dat wordt bezocht en de gemiddelde tijd per object. Daarnaast kan het programma bestaan uit projecten.

9.4 *Gebiedsgericht werken*

Het handavingsprofiel voor een gebied is voor het gebiedsgericht werken de grondslag voor het programma. Een voorbeeld van een profiel is op de volgende pagina afgebeeld. De risicoanalyse wordt als volgt vertaald:

- Er wordt een toezichtarrangement gekozen. Deze zijn besproken in paragraaf 8.4. Hoe hoger het risico hoe intensiever het toezicht.
- De bezoekfrequentie van het gebied op jaarbasis wordt bepaald. Hoe hoger het risico hoe hoger de frequentie.
- De tijd per bezoek wordt bepaald.
- Het aantal kwadranten op de handavingskaart waarin het type gebied voorkomt wordt bepaald. De handavingskaart is een instrument waarop de gebiedsindeling zoals geformuleerd in hoofdstuk 6 is afgebeeld. Over deze kaart wordt een raster van rechthoeken gelegd. Iedere rechthoek of kwadrant is een eenheid voor toezicht. De toezichtfrequentie van een dergelijke eenheid wordt bepaald door het gebiedstype met de hoogste frequentie.
- De waarden en bedreigingen in het type gebied worden kort samengevat. Zij zijn in wezen de onderlegger van de risicoanalyse. Het profiel, en dan vooral de waarden en bedreigingen, worden geïllustreerd aan de hand van enkele foto's.

Handhavingsprofiel beschermde gezichten en historische kernen	
Arrangement	Patrouille
Aantal kwadranten	1 (Winthagen)
Toezichtfrequentie	6 x per jaar
Uren per bezoek	4
Waarden	Hoge cultuurhistorische, architectonische en stedenbouwkundige waarden
Bedreigingen	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruik kleuren, materialen, details bij onderhoud • Illegale erfscheidingen, carports, aan- en uitbouwen • Staat van onderhoud erven en terreinen
Bijzonderheden	Ondersteunend beleid in vorm van voorlichting en advisering

10. Organisatorische succesfactoren

10.1 Inleiding

Het geformuleerde beleid en het daaruit voortvloeiende programma vragen om een bijpassende professionele organisatie. In het kader van de professionalisering van de milieuhandhaving zijn diverse kwaliteitscriteria ten aanzien van de organisatie opgesteld (zie bijlage 1). Het merendeel van deze criteria kan ook van toepassing worden verklaard op de handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving. In dit hoofdstuk worden de relevante criteria kort besproken. De komende jaren wordt gefaseerd gewerkt aan het (verder) vorm en inhoud geven van deze criteria.

10.2 Wijze van borging personele en financiële middelen

In het handavingsprogramma wordt jaarlijks berekend hoeveel de benodigde handavingscapaciteit bedraagt. Hiertoe worden de tactische doelstellingen uit dit beleidsplan vertaald naar operationele doelstellingen in het handavingsprogramma. Zo wordt bepaald wat de omvang van de handavingscapaciteit is, rekening houdend met risico's, prioriteiten en strategieën van aanpak.

- Borging van de personele en financiële middelen gebeurt door vastlegging van deze middelen in de begroting. Dit betreft de in hoofdstuk 4 genoemde 8,76 fte'en voor de afdeling vergunning en handhaving.
- Voor de begroting 2008 moet de borging per taak nader worden bekeken.

Door middel van het tijdschrijfsysteem (TIM) wordt de tijdsbesteding per medewerker inzichtelijk gemaakt.

De benodigde personele en financiële capaciteit is als volgt in de begroting 2007 geborgd:

60822010	Bouw- en woningtoezicht	
30000	inhuur personeel	5.000
34100	belastingen en rechten	100
34300	drukwerk	400
34380	diensten door derden	27.738
34381	lidmaatschappen en contributies	1.000
34382	advertentiekosten	6.200
62122	toegerekende kosten V&H	<u>376.723</u>
	Totaal	€ 417.161

10.3 Organisatorische condities

Om tot een effectieve en efficiënte handhaving te komen, moet - analoog aan de regelingen bij milieuhandhaving en zoals vastgelegd in het handavingsuitvoeringsprogramma (HUP) milieu - zijn voldaan aan een aantal organisatorische randvoorwaarden. De organisatorische regelingen omvatten ten minste:

- Een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving op personeelsniveau;
- Het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden.

In tegenstelling tot de milieuhandhaving worden niet geregeld:

- Een roulatiesysteem voor handhavers waarmee een (frequente) handavingsrelatie bestaat;
- Een bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren.

Scheiding vergunningverlening en handhaving

Binnen de gemeente is sprake van een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving. In Voerendaal worden de functies door verschillende personen ingevuld. Het betreft:

- Toezichthouder bouwen;
- Bouwplantoetser;
- Vergunningverlener.

Met andere woorden, de toezichthouder kan nooit toezichthouden op een door hem beoordeelde vergunning.

Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

Voor de uitvoering van de handhaving heeft de gemeente toezichthouders in dienst. De bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van de toezichthouders zijn op schrift vastgelegd in de vorm van functiebeschrijvingen. Iedere toezichthouder heeft een legitimatiebewijs.

Roulatiesysteem

Om te voorkomen dat er een te nauwe band ontstaat tussen handhaver en personen werkzaam bij de te controleren objecten/gebieden moet een handhavingsorganisatie bij grotere en omvangrijkere controles een roulatiesysteem hebben. Een dergelijk systeem is bij de afdeling Bouwen niet aanwezig, omdat de relaties met specifieke bouwprojecten relatief kortlopend zijn.

Klachten- en bereikbaarheidsregeling

(Spoedeisende) klachten en meldingen buiten kantoortijd worden niet structureel tegemoet getreden. Er is geen regeling aanwezig. Een dergelijke regeling zal in het kader van deze professionalisering van de handhaving niet worden opgesteld, omdat de noodzaak ontbreekt. Overtredingen buiten kantoortijd zijn in bijna alle gevallen omkeerbaar door de werkzaamheden terug te draaien (slopen illegale bouw, verwijderen grond e.d.).

Regeling uitbesteding

Er is een algemeen gemeentelijk aanbestedingsbeleid. In dit beleid zijn geen mandaten geregeld. Een aparte regeling voor uitbesteding wordt niet voorgestaan.

10.4 In- en externe afstemming

De afstemming en uitwisseling van informatie dient betrekking te hebben op alle fasen van het adequaat handavingsproces. Deze samenwerking dient uiteraard ook een organisatorische vertaling te krijgen. Overleg tussen de verschillende (*diensten, afdelingen of bureaus*) geeft naast inzicht in elkaars handavingsprogramma's ook de mogelijkheid tot efficiënter werken. Dit kan onder meer door het gezamenlijk uitvoeren van inspecties.

Binnen het kader van dit handavingsbeleidsplan vindt naar behoefte overleg plaats met de:

- brandweer;
- milieu;
- bouwplantoetser;
- constructeur;
- klagers;
- overtreders;
- openbaar ministerie;
- politie;
- woningbouwverenigingen;
- institutionele beleggers;
- overige marktpartijen.

Het is van het grootste belang, dat deze partijen wederzijds informatie kunnen uitwisselen. Een goede ICT- infrastructuur is daarbij onmisbaar. Op het gebied van toezicht en handhaving ontbreken op dit moment adequate geautomatiseerde voorzieningen.

10.5 Operationele werkwijze/protocollen

Voor het borgen van een kwalitatief goede uitvoering wordt de operationele werkwijze vertaald in protocollen. De protocollen richten zich op de wijze van uitvoering van:

- inspectie;
- toezicht;
- behandelen van klachten;
- het behandelen van verzoeken om handhaving;
- toepassen van de sanctie- en gedoogstrategie;
- in- en externe afstemming;
- communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling.

In het handhavingsprogramma is de fasering van het tot stand komen van de protocollen opgenomen.

10.6 Wijze van kwaliteitsborging

De wijze waarop de werkzaamheden worden uitgevoerd, dient in overeenstemming te zijn met de protocollen. Om dit te garanderen zijn alle relevante medewerkers betrokken bij het opstellen van de protocollen. Daarnaast de protocollen en de betekenis hiervan besproken in het werkoverleg. Het afdelingshoofd zal toetsen of conform de protocollen wordt gewerkt en of ze bijstelling behoeven.

11. Monitoring en verantwoording

11.1. Inleiding

Monitoring is het sluitstuk van de bekende cyclus: plannen, programmeren, uitvoeren en rapporteren. Onder monitoring wordt verstaan het stelselmatig, systematisch en gedurig verzamelen, bewerken en verstrekken van gegevens om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid effect heeft en/of de gestelde doel- en taakstellingen zijn of worden gehaald. Met behulp van vooraf vastgestelde indicatoren kan de effectiviteit van het beleid worden bepaald. De resultaten van de monitoring worden gebruikt bij het opstellen van het handhavingsprogramma voor het daaropvolgende jaar. Daarnaast kunnen deze resultaten aanleiding vormen om de onderhavige nota bij te stellen. Het periodiek meten van de voortgang met behulp van indicatoren dient verder onder meer voor:

- het bewaken en bijsturen van de uitvoering van de handhaving;
- het bewaken van de voortgang van handhavingsprocessen die voortvloeien uit de prioriteiten en daaraan gekoppelde doelstellingen;
- het maken van managementrapportages voor de eigen organisatie;
- het informeren van de gemeenteraad en het communiceren met de burgers;
- het verbeteren van de uitvoering en het handhavingsproces.

11.2 Type doelstellingen

De monitoring heeft expliciet betrekking op vier type doelstellingen die bij handhaving spelen, namelijk:

- Inputdoelstellingen: deze doelstellingen hebben betrekking op de inzet van de organisatie uitgedrukt in het aantal uren;
- Prestatiedoelstellingen: deze doelstellingen hebben betrekking op de geleverde prestaties van de organisatie uitgedrukt in het aantal uit te voeren of uitgevoerde controles.
- Naleefdoelstellingen: deze doelstellingen hebben betrekking op de mate waarin wettelijke voorschriften worden nageleefd (op een bepaald moment, door een bepaalde doelgroep)
- Leefomgevingsdoelstellingen: deze doelstellingen hebben betrekking op de gewenste kwaliteit van de fysieke woon- en leefomgeving.

In de tabel op de volgende pagina wordt een verdere toelichting op de typen doelstellingen gegeven.

Handhavingsdoelstellingen

	inputdoelstellingen	prestatiedoelstellingen	naleefdoelstellingen	omgevingsdoelstellingen
type doelstelling	zeggen iets over de organisatie, namelijk de inzet van uren en de geleverde prestaties		zeggen iets over het effect van het beleid op de doelgroep (naleefgedrag) en op de kwaliteit van het werk (effect)	
	zijn met name relevant als het gaat om de efficiency van de ambtelijke organisatie in relatie tot het geformuleerde beleid		gaan over de effectiviteit van het gevoerde beleid	
	realisatie hiervan heeft de organisatie in eigen hand		voor de realisatie hiervan zijn ook derden verantwoordelijk	
definitie	een inputdoelstelling heeft betrekking op de inzet van middelen door de organisatie in termen van tijd of geld; de doelstelling geeft het aantal uren / mensjaren (fte'en) of de financiële middelen weer dat gedurende een bepaalde periode zal worden besteed	een prestatiedoelstelling heeft betrekking op de te leveren prestaties van de organisatie in termen van het aantal uit te voeren inspecties binnen een bepaalde periode	een naleefdoelstelling heeft betrekking op het naleefgedrag van objecten onder toezicht; een naleefdoelstelling is gericht op de mate waarin wettelijke voorschriften worden nageleefd op een bepaald moment	een omgevingsdoelstelling heeft betrekking op de gewenste kwaliteit van het fysieke object in haar omgeving
voorbeelden indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> aantal uren inspectie (per bouwwerkcategorie of type vergunning) aantal uren objectgericht toezicht (per type object) aantal uren gebiedsgericht toezicht (per kwadrant) 	<ul style="list-style-type: none"> aantal inspecties per bouwwerkcategorie aantal bezochte objecten aantal kwadrantbezoeken 	<ul style="list-style-type: none"> aantal extra inspecties (per bouwwerkcategorie) aantal handhavingsacties (per bouwwerkcategorie) in verband met bouwen in afwijking van vergunning soort 'overtreding' (welke afwijkingen, welke technische onderdelen e.d.) aantal klachten over illegale bouw en strijdig gebruik 	<ul style="list-style-type: none"> veilige bouwwerken toegankelijke bouwwerken visueel aantrekkelijke leefomgeving passend gebruik van erven en terreinen

11.3 *Indicatoren*

De indicatoren zijn afgeleid uit het handhavingsprogramma. De door de gemeente gehanteerde systematiek is vooralsnog primair bedoeld om het handhavingsproces, de resultaten en de effecten te monitoren. Monitoring vindt in ieder geval plaats op basis van de indicatoren die de gemeente heeft geformuleerd naar aanleiding van de input- en prestatie doelstellingen. De volgende indicatoren op hoofdlijnen zijn benoemd:

Vergunningsgericht werken:

- a. Het aantal verleende vergunningen per type vergunning per categorie.
- b. Het aantal uitgevoerde inspecties per type vergunning per categorie.
- c. Het aantal uitgevoerde herinspecties per type vergunning per categorie.
- d. De tijdsbesteding aan inspecties per type vergunning per categorie.

Objectgericht werken:

- a. Het aantal uitgevoerde inspecties per type vergunning per categorie.
- b. Het aantal uitgevoerde herinspecties per type vergunning per categorie.
- c. De tijdsbesteding aan inspecties per type vergunning per categorie.
- d. Het aantal bezochte objecten bestaande bouw niet gebruiksvergunningplichtig.
- e. Het aantal klachten & verzoeken tot handhaving
- f. De tijdsbesteding aan toezicht bestaande bouw niet gebruiksvergunningplichtig.

Gebiedsgericht werken:

- a. Het aantal bezoeken per type gebied.
- b. Het aantal klachten & verzoeken tot handhaving
- c. De tijdsbesteding aan toezicht per type gebied.

Overig:

- a. Het aantal handhavingsprocedures naar type.
- b. De tijdsbesteding aan toezicht en handhaving per type handhavingsprocedure.
- c. De frequentie van de overige activiteiten.
- d. De tijdsbesteding aan de overige activiteiten.
- e. De uitgaven aan de overige activiteiten.

11.4 *Verslaglegging*

Een goede verantwoording is een middel bij uitstek om de effectiviteit en efficiëntie van de uitgevoerde handhaving te kunnen beoordelen. Jaarlijks wordt verantwoording afgelegd met behulp van een jaarrapportage. Een kritische factor in deze is een geautomatiseerde ondersteuning. Aan een dergelijke voorziening moet de komende periode gewerkt gaan worden.

Op de volgende pagina's zijn de basistabellen voor het verslagleggingsrapport weergegeven. De tabellen sluiten aan bij de indicatoren, die zojuist zijn geformuleerd.

Vergunningsgericht toezicht en handhaving

	Programma			Realisatie		
	Aantal vergunningen	Totaal aantal uren	Totaal aantal inspecties	Aantal vergunningen	Totaal aantal uren	Totaal aantal inspecties
Bouwvergunning	200	1528	554			
Sloopvergunning	36	286,5	69			
Aanlegvergunning	5	15	5			
Monumentenvergunning	16	104	32			
Totaal	257,5	1933,5	660			

Objectgericht toezicht en handhaving

Objectgerichte handhaving	Programma			Realisatie		
	Aantal vergunningen	Aantal objecten	Totaal aantal uren	Aantal vergunningen	Aantal objecten	Totaal aantal uren
Tijdelijke bouwvergunningen	1		4			
Gebruiksvergunningen*	77	100	Inhuur brandweer			
Tijdelijke gebruiksvergunningen	16	16	65			
Niet gebruiksvergunningplichtige objecten		10	100			
Klachten & verzoeken tot handhaving		65	130			
Totaal	94	191	299			

* Uitbesteed aan brandweer

Gebiedsgericht toezicht en handhaving

Gebiedsgerichte handhaving	Programma		Realisatie	
	Aantal bezoeken	Totaal aantal uren	Aantal bezoeken	Totaal aantal uren
Beschermde gezichten en historische kernen	14	56		
Historische linten en karakteristieke straatwanden	0	0		
Industrieterreinen	2	8		
Woongebieden	0	0		
Landelijk gebied	60	240		
Actualisatie bestemmingsplannen	0	0		
Klachten & verzoeken tot handhaving	10	20		
Totaal	86	324		

Overige onderdelen

Overige handhaving	Programma		Realisatie	
	Aantal stuks	Aantal uur		
Handhavingsprocedures	15	180		
Voorlichting- en communicatie		Incl. bij toezicht		
Beleid en advisering		50		
Opbouw professionele organisatie		50		
Handhavingsbeleidscyclus inclusief monitoring		20		
Totaal		300		

Bijlage 1 Toelichting kwaliteitscriteria

DOELEN EN CONDITIES

Criterium 1.1	Probleemanalyse
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een analyse van de problemen, de effecten van niet naleving en de kansen van niet naleving, teneinde sturing te geven aan haar handhavingsverplichtingen.
Criterium 1.2	Prioriteitenstelling en meetbare doelstellingen
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een prioriteitenstelling van de handhavingstaak, die is uitgewerkt in een omschrijving van het doel van de handhaving per beleidsveld en in vastlegging van concrete, meetbare handhavingsdoelen.
Criterium 1.3	Borging van de personele en financiële middelen
	De handhavingsorganisatie zorgt voor een afstemming tussen de bestuurlijk vastgestelde handhavingsdoelen en inzet van de personele en financiële middelen en zorgt voor borging hiervan.
Criterium 1.4	Organisatorische condities
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een organisatorische opbouw van regelingen die nodig zijn om de gestelde handhavingsdoelen te kunnen bereiken.

STRATEGIE EN WERKWIJZE

 criterium 2.1	 Nalevingsstrategie
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een nalevingsstrategie, waarin is vastgelegd met welke instrumenten zij naleving wil bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt.
 criterium 2.2	 Toezichtstrategie
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een toezichtstrategie, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basis werkwijze daarbij is.
 criterium 2.3	 Sanctiestrategie
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een sanctiestrategie, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd.
 criterium 2.4	 Gedoogstrategie
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een gedoogstrategie, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover de overtredders tijdelijk achterwege kan blijven.
 criterium 2.5	 Interne en externe afstemming
	De handhavingsorganisatie zorgt in de voorbereiding en uitvoering van haar handhavingsactiviteiten voor interne en externe afstemming.
 criterium 2.6	 Protocollen en werkinstructies
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van protocollen voor interne en externe afstemming van de voorbereiding en uitvoering van haar taken.
 criterium 2.7	 Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling
	De handhavingsorganisatie handelt op grond van protocollen voor de communicatie, het informatiebeheer en de informatie-uitwisseling van toezichtresultaten, aangekondigde of opgelegde sancties en gedoogbesluiten.

UITVOERING

 criterium 3.1	 Handhavingsuitvoeringsprogramma
Doel	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een handhavings(uitvoerings)programma dat vertaald is naar de eigen organisatie.
 criterium 3.2	 Omvang van handhavingscapaciteit
Doel	De handhavingsorganisatie beschikt over voldoende personele capaciteit, en/of financiële middelen voor het inhuren van capaciteit voor de uitvoering van de handhavingstaken.
 criterium 3.3	 Kwaliteit van de handhavingscapaciteit
Doel	De handhavingsorganisatie beschikt over voldoende deskundigheid, en / of financiële middelen voor het invoeren van deskundigheid voor de uitvoering van de handhavingstaken en stimuleert de ontwikkeling van kennis en vaardigheden.
 criterium 3.4	 Uitvoeringsondersteunende voorzieningen
Doel	De handhavingsorganisatie beschikt over voldoende kwantitatieve en kwalitatieve voorzieningen en hulpmiddelen die taakuitvoering informatietechnisch, milieutechnisch, juridisch en administratief mogelijk maken.

EVALUATIE

 criterium 4.1	 Kwaliteitsborging
Doel	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een systematiek van interne borging (beschrijving, toetsing en verbetering) van de wijze waarop handhavers de werkzaamheden uitvoeren.
 criterium 4.2	 Monitoring
Doel	De handhavingsorganisatie handelt op grond van een systematiek van monitoring van het handhavingsproces en de resultaten en effecten daarvan.
 criterium 4.3	 Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten
Doel	De handhavingsorganisatie beschikt over een systematiek om intern en extern verantwoording af te leggen over het handhavingsproces en de resultaten en effecten daarvan.
 criterium 4.4	 Vergelijking en auditing
Doel	De handhavingsorganisatie ontwikkelt een systematiek om inzet, organisatie en resultaat van de handhaving extern te vergelijken, te toetsen en te beoordelen.

Bijlage 2 Voorbeelden andere bouwtypologieën bouwvergunning

Sittard-Geleen

	Naam type/categorie	Omschrijving	Voorbeelden
1	Kleine bouwwerken zonder veiligheidsrisico's	Vrijstaande bijgebouwen en aan- en uitbouwen bij alle functies met één bouwlaag, maximaal 50 m2 en geen constructieve doorbraken + kleine bouwwerken, geen gebouw zijnd.	Schuur, tuinhuis, garage, carport, dakkapel, aanbouw zonder constructieve doorbraak, fietsenberging, container- of materiaalhok, verbouwing winkel zonder constructieve doorbraken Erfscheiding, schotelantenne, abri, trafohuisje, gsm-mast
2	Kleine bouwwerken bij woonfunctie met veiligheidsrisico's	Overige aan-, uit- en verbouw bij een woonfunctie, waarbij de oppervlakte onbegrensd is of constructieve werkzaamheden plaatsvinden.	Erker, serre, dakopbouw, aanbouw met constructieve doorbraak, onderkeldering, interne doorbraken
3	Nieuwbouw individuele woning	Vrijstaande woning door particuliere bouwer	
4	Projectmatige nieuwbouw grondgebonden woningen		Rijtjeswoningen, twee-onder-één-kappers, projectmatige vrijstaande woningen
5	Nieuwbouw gestapelde woningen, logies- en kantoor gebouwen		Appartementen, zorgcomplex, hotel, kantoorpand
6	Nieuwbouw/verbouw industrie- en bedrijfsgebouwen	Met uitzondering van gebouwen die volledig zijn bestemd voor kantoren	Timmerwerkplaats, machineberging, veestal, hallen met kantoor
7	Verbouw detailhandel en horeca		Winkel, café
8	Nieuwbouw/overige verbouw publiekstoegankelijke bouwwerken		Sporthal, schoolgebouw, winkelcentrum, gemeentekantoor, buurtcentrum, bibliotheek, kerk, ziekenhuis
9	Grotere bouwwerken, geen gebouw zijnde.		Viaduct, tunnel, brug, groot trafostation, openlucht zwembad
10	Reclame		

Meerssen

Categorie	Omschrijving	Bouwwerken
I	Vrijstaande bijgebouwen woningen	Bergingen Tuinhuisjes Garages
II	Aan- en uitbouwen woningen	Dakkapellen Serres Serres/veranda's Vergroten, veranderen of vernieuwen (boven)woning Wijzigen voor- en achtergevel
III	Bouwwerken geen gebouw zijnd bij woningen	Overkappingen Carports Erfscheidingsen Privé zwembad Duiventil/dierenverblijf
IV	Eengezinswoning	Nieuwbouw grondgebonden woning
V	Bovenwoning en woongebouw	Nieuwbouw appartement Nieuwbouw bovenwoning Vergroten, veranderen of vernieuwen woongebouw
VI	Productie en opslag	Bedrijfsruimte Loods Schuur Stal Bedrijfsverzamelgebouw Werkplaats
VII	Kantoren	Kantoorgebouw Kantoorruimte Kantoorunit Politiebureau
VIII	Winkels en horeca	Winkels Showroom Horecabedrijf/-gebouw Café Apotheek
IX	Overig publieksgeoriënteerd	Bejaardencentrum Gemeenschapshuis Gezinsvervangend tehuis Kerkgebouw Leslokaal Ontmoetingsruimte School Stationsgebouw Sportaccommodatie
X	Reclames en masten	Lichtreclame Reclame Reclamebord en -zuil Lichtmast Zend- en ontvangstinstallatie

Maastricht

Nr.	Omschrijving
1.	Aanvragen om lichte bouwvergunning + reguliere aan-, uit- en bijgebouwen zonder woonfunctie bij woningen
2.	Reguliere aan-, uit- en bijgebouwen met woonfunctie bij woningen + interne verbouwingen woonfunctie
3.	Bouw grondgebonden woningen
4.	(Ver)bouw woongebouwen, splitsen/samenvoegen van woningen + wijzigen woonfunctie in andere gebruiksfunctie
5.	Reclameobjecten en kleine bouwwerken geen gebouw zijnde (erfscheidingen, antennes e.d.)
6.	Grote bouwwerken geen gebouw zijnde
7.	(Ver)bouw industrie- en bedrijfsgebouwen + parkeergarages
8.	(Ver)bouw winkels/horeca
9.	(Ver)bouw utiliteitsgebouwen voor sport- en bijeenkomstfunctie
10.	(Ver)bouw utiliteitsgebouwen voor onderwijs-, gezondheids- en kantoorfunctie
11.	(Ver)bouw utiliteitsgebouwen met nachtverblijf

Bijlage 3 Uitgangspunten PREVAP

Soort inrichting	Prioriteit	Uren afgifte	Controle	
			frequentie	uren

1 Gebouwen met een woonfunctie

1.1	Tehuizen	1	15	2	3
1.2	Kloosters/abdijen	2	15	1	3
1.3	Woongebouwen met inpandige gangen	3	10	0,5	2
1.4	Gevangenis	1	30	2	5
1.5	Woningen niet-zelfstandige bewoners	3	10	0,25	1
1.6	Woningen niet-zelfredzame bewoners	2	10	1	1
1.7	Bejaardenoorden	1	30	2	4

2 Gebouwen met een logiesfunctie

2.1	Hotel				
2.1.1	10 - 50 personen	2	30	2	1
2.1.2	> 50 personen	1	30	2	2
2.2	Pension/nachtverblijf				
2.2.1	10 - 50 personen	2	20	1	1
2.2.2	> 50 personen	1	30	2	2
2.3	Dagverblijf				
2.3.1	10 - 50 personen	3	10	1	1
2.3.2	> 50 personen	2	20	1	1
2.4	Kampeerterrein/jachthaven				
2.4.1	50 - 100 personen	4	8	0,5	1
2.4.2	100 - 250 personen	3	12	1	2
2.4.3	> 250 personen	2	16	1	3

3 Gebouwen met een onderwijsfunctie

3.1	Onderwijsinstellingen				
	(leerlingen jonger dan 12 jaar)	2	10	1	2
3.2	Onderwijsinstellingen				
	(leerlingen ouder dan 12 jaar)				
3.2.1	50 - 250 personen	3	10	1	2
3.2.2	250 - 500 personen	2	16	1	3
3.2.3	> 500 personen	1	24	1	3
3.3	Kinderdagverblijf	2	10	1	1
3.4	Peuterspeelzaal	3	10	1	1

58

	Soort inrichting	Prioriteit	Uren afgifte	Controle	
				frequentie	uren
4	Gezondheidszorg-gebouwen				
4.1	Gezondheidsdiensten	3	10	1	2
4.2	Klinieken (poli-, psychiatrische.)	1	30	2	2
4.3	Ziekenhuizen	1	100	2	6
4.4	Verpleegtehuizen	1	50	1	4
5	Bedrijfsgebouwen				
5.1	Kantoren				
5.1.1	50 - 250 personen	3	10	0,5	1
5.1.2	250 - 500 personen	2	20	0,5	2
5.1.3	> 500 personen	1	30	0,5	3
5.2	Fabrieken				
5.2.1	50 - 250 personen	3	10	0,5	1
5.2.2	250 - 500 personen	2	20	0,5	2
5.2.3	> 500 personen	1	30	0,5	3
5.3	Loods, veem, opslagplaats				
5.3.1	< 1000 m2	4	8	0,5	1
5.3.2	> 1000 m2	2	15	0,5	1
5.4	Studio's (opname bijv. TV)	2	20	1	3
6	Gebouwen voor wegverkeer				
6.1	Garage-inrichtingen (alleen opslag/stalling)				
6.1.1	< 1000 m2	3	10	0,5	1
6.1.2	> 1000 m2	2	16	0,5	1
7	Gebouwen met een publieksfunctie				
7.1	Theater, schouwburg, bioscoop, aula				
7.1.1	50-250 personen	3	16	2	2
7.1.2	250-500 personen	2	20	2	3
7.1.3	> 500 personen	1	30	4	3
7.2	Museum, bibliotheek				
7.2.1	50 - 250 personen	4	8	0,5	1
7.2.2	250 - 500 personen	2	20	0,5	2
7.2.3	> 500 personen	1	20	1	3

59

	Soort inrichting	Prioriteit	Uren afgifte	Controle	
				frequentie	uren
	7.3 Buurthuis, ontmoetingscentrum, wijkcentrum				
	7.3.1 50 - 250 personen	3	10	1	2
	7.3.2 > 250 personen	2	20	1	3
60	7.4 Gebedshuis				
	7.4.1 50 - 250 personen	3	10	0,5	1
	7.4.2 > 250 personen	2	10	0,5	1
	7.5 Tentoonstellingsgebouwen				
	7.5.1 50 - 250 personen	4	8	0,5	1
	7.5.2 250 - 500 personen	2	20	1	2
	7.5.3 > 500 personen	1	20	2	2
	7.6 Kantine, eetzaal				
	7.6.1 > 50 personen	3	10	0,5	1
7.	7 Café's, discotheek, restaurant				
	7.7.1 50 - 250 personen	3	10	1	2
	7.7.2 250 - 500 personen	2	20	2	2
	7.7.3 > 500 personen	1	20	2	3
	7.8 Gymzaal, studio (bijv. ballet)	4	8	0,5	1
	7.9 Sporthal, stadion				
	7.9.1 50 - 250 personen	3	10	1	1
	7.9.2 250 - 1000 personen	2	20	1	2
	7.9.3 > 1000 personen	1	30	2	3
	7.10 Zwembad	2	25	1	2
	7.11 Winkelgebouwen				
	7.11.1 50 - 250 personen	4	8	1	1
	7.11.2 250 - 500 personen	3	20	1	2
	7.11.3 500 - 100 personen	2	25	1	2
	7.11.4 > 1000 personen	1	50	2	4
	7.12 Stationsgebouwen (weg, spoor, water, lucht)				
	7.12.1 < 1000 m2	3	10	0,5	1
	7.12.2 > 1000 m2	2	20	1	2
	7.13 Tijdelijke bouwsels	2	5	1	1
	7.14 Markt	4	8	1	2

Risicoanalyse gebruiksvergunningen nieuwe stijl

(Deze bijlage is afkomstig van de Brandweer Parkstad Limburg)

Om het naleefgedrag op de voorwaarden van de verleende gebruiksvergunningen te verbeteren is gekozen voor de vernieuwde controle systematiek zoals deze wordt toegepast bij milieu, waarbij een afweging wordt gemaakt op grond van aanwezige risico's, effecten, naleefgedrag etc.

Voor de gebruiksvergunningen is een soort gelijke methodiek toegepast waarbij gekeken wordt naar de zelfredzaamheid van personen, het aantal aanwezige personen, de risico's bij brand en het naleefgedrag.

Het aantal toe te laten personen

Het risico (risico = kans * effect) op letsel bij een ongewenste gebeurtenis is afhankelijk van het aantal personen, ofwel hoe meer personen hoe groter het risico dat personen letsel oplopen bij een ongewenste gebeurtenis.

Overnachting en zelfredzaamheid

In gebouwen waar overnachtingen plaats vinden of personen verblijven welke minder zelfredzaam of bed- of celgebonden zijn, is het risico groter op letsel dan in gebouwen waar dit niet het geval is. Hierbij is eveneens gekeken naar de leeftijd van de aanwezige (met name zeer jong = 4 jaar).

Risico's voor branduitbreiding

Hierbij wordt gekeken naar de risico's bij eventuele brand, de eventuele aanwezigheid van gevaarlijke stoffen en de locatie van het object ten opzichte van de omliggende bebouwing. Maar hierbij is eveneens rekening gehouden met de complexiteit, de grootte en de bouwwijze van het gebouw. Tevens zijn preventieve voorzieningen meegenomen zoals brandmeldinstallatie of sprinklerinstallatie.

Naleefgedrag

Uit de controles uit voorgaande jaren kan al veel gezegd omtrent het naleefgedrag van de diverse doelgroepen (soorten bedrijven). Tevens is hierbij gekeken naar de landelijk ontwikkelde methodiek voor het vaststellen van het naleefgedrag, de zogenaamde "Tafel van Elf". Daarbij is het niet de bedoeling alle taken op alle elf elementen te scoren. Er is een score gegeven op het onderwerp naleefgedrag met de elf elementen in het achterhoofd.

Om inzicht te krijgen in de controlefrequentie van de diverse bouwwerken zijn de hierboven genoemde criteria in een matrix geplaatst. Hierbij is per soort gebouwen een punten verdeling gehanteerd waardoor inzichtelijk wordt welke soorten bouwwerken de meeste aandacht verdient op het gebied van controles. De punten toekenning varieert voor de criteria "aantal personen", "overnachting" en "risico's bij branduitbreiding" van 1,3, of 5 punten afhankelijk van b.v. het aantal toe te laten personen of van het aantal personen welke overnachten.

Voor het criteria "naleefgedrag" wordt een zwaardere puntentelling gehanteerd, variërend van 1, 7 of 13 punten. Dit omdat het naleefgedrag bij deze vergunningen van cruciaal belang is. Bij een matig of slecht naleefgedrag is de puntentoekenning derhalve zwaarder.

De toekenning van de punten ziet er als volgt uit;

Het aantal toe te laten personen	
Bouwwerken tot 50 personen	1
Bouwwerken van 50 tot 500 personen	3
Bouwwerken met 500 of meer personen	5
Overnachting en zelfredzaamheid	
Bouwwerken waar geen overnachtingenplaats vinden	1
Bouwwerken waar overnachtingen plaats vinden	3
Overnachten van personen welke niet zelfredzaam zijn	5
Risico's voor branduitbreiding	
Lage vuurbelasting en brandpreventief goed in orde	1
Opslag van brandbare stoffen, tijdelijke versieringen of bouwconstructies met overwegend hout.	3
Opslag van zeer brandgevaarlijke stoffen	5
Naleefgedrag	
Goed naleefgedrag (geen overtredingen)	1
Matig naleefgedrag (tot 5 overtredingpunten)	7
Slecht naleefgedrag (5 of meer overtredingpunten)	13

De totaalscore van de vier hiervoor beschreven categorieën vormt de risico score. Aan deze risico score is de controle frequentie gekoppeld. Zo worden bedrijven met een score lager of gelijk aan 10 punten één keer per 2 jaar gecontroleerd (controle categorie 1), bedrijven met een score van 10 tot en met 16 punten één keer per jaar gecontroleerd (controle categorie 2) en bedrijven met een score van meer dan 16 punten worden twee maal per jaar gecontroleerd (controle categorie 3).

Verder is er een controle categorie 0 ingericht voor objecten waar momenteel geen structurele aandacht voor is. (Let op: de categorie indeling wijkt af van de indeling zoals vastgesteld in het PREVAP)

Door het toekennen van 13 punten bij een slecht naleefgedrag is het mogelijk dat bouwwerken waar weinig personen verblijven, en mogelijk geen overnachting plaats of een laag risico bij brand is toch twee maal per jaar gecontroleerd kan worden.

Mocht tijdens een controle blijken dat exploitanten voldoen aan de gestelde regels, en daarmee aantonen dat zij bewust bezig zijn met de veiligheid binnen hun bedrijf en die van hun bezoekers dan worden deze in een lagere controle categorie geplaatst, b.v. van controle categorie 2 naar categorie 1.

Het tegengestelde is echter ook mogelijk. Als een exploitant slecht naleefgedrag vertoont, dan zal hij in een hogere controle categorie geplaatst worden, b.v. van één keer per jaar naar twee keer per jaar. Door deze hogere controle frequentie worden de "veel plegers" strenger aangepakt.

Deze aanpak werkt echter alleen als het bestuurlijk handhavingsbeleid zoals dit op dit moment al wordt toegepast bij de carnavals controles wordt doorgezet voor de andere controles.

Bijlage 4 Tafel van Elf

De Tafel van Elf (T11) is een instrument waarmee een inschatting van het verwachte naleefgedrag van een doelgroep gemaakt kan worden en in aansluiting daarop de relatie met de benodigde handhavinginzet kan worden bepaald. In deze bijlage wordt de Tafel van Elf verder toegelicht om inzicht te geven in het belang van een professionele communicatie op het gebied van handhaving.

Bij T11-analyses worden vier groepen met betrekking tot naleefgedrag onderscheiden, namelijk:

1. spontane nalever: deze groep is geneigd de regels na te leven en doet dat ook daadwerkelijk;
2. per ongeluk overtreder: deze groep is geneigd de regels na te leven, maar overtreedt per ongeluk de regelgeving; het gaat hier dus om vergissingen;
3. afgedwongen nalevers: het gaat hier om de groep die geneigd is te overtreden, maar wordt afgeschrikt door controle en sancties;
4. bewuste overtreders: de groep die geneigd is te overtreden en dat ook daadwerkelijk doet.

De grootte van bovenstaande nalevinggroepen wordt bepaald door de gedragswetenschappelijke variabelen van de T11. De T11 factoren zijn verdeeld in drie clusters:

- kennisfactoren: deze factoren geven de bekendheid met de regels bij de doelgroep weer en in hoeverre zij in staat is de regels na te leven;
- motivatiefactoren: deze factoren zeggen iets over de normen en waarden van de doelgroep;
- controle- en sanctiefactoren: deze factoren geven de mate van afschrikking weer vanuit de perceptie van de doelgroep.

Kennisfactoren

T1 Kennis van regels

De bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep. Hoe meer regels, hoe ingewikkelder en onduidelijker, des te kleiner de kans op spontane naleving.

T1a bekendheid

- Kent de doelgroep de regels?
- Is de regelgeving niet te omvangrijk?
- Moet men veel moeite doen om op de hoogte te geraken van de regels?

T1b duidelijkheid

- Zijn of ontstaan er mogelijk twijfels over de toepasbaarheid van de regels?
- Zijn de regels voor de doelgroep niet te vaag of te ingewikkeld: begrijpt men wel wat ermee bedoeld wordt?
- Wordt van de doelgroep niet ten onrechte een bepaalde (technische of juridische) deskundigheid vereist om de regels te kunnen begrijpen?

Motivatiefactoren

T2 Kosten/baten

De (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite. Hoge kosten en weinig baten betekenen een kleinere kans op spontane naleving; lage kosten en veel baten betekent een grotere kans op spontane naleving.

T2a financieel-economisch

- Nadelen van naleving: moet men veel moeite doen (administratief, fysiek) om aan de regels te voldoen?
- Voordelen van naleving: zijn er specifieke voordelen verbonden aan naleving van de regels, zoals bijvoorbeeld financiële prikkels?
- Nadelen van overtreding: zijn er bepaalde fysieke omstandigheden die het overtreden bemoeilijken (overtredingsdrempel)?
- Voordelen van overtreding: levert overtreden voor betrokkene voordelen op die in tijd of geld zijn uit te drukken?

T2b immaterieel

- Is naleven (of juist overtreden) goed voor het imago of de reputatie?
- Levert naleven of overtreden van de regels andere maatschappelijke of sociale voor- of nadelen op?

T3 Mate van acceptatie

De mate waarin het beleid en de regelgeving redelijk worden gevonden door de doelgroep. Hoge acceptatie leidt tot een grotere kans op spontane naleving; lage acceptatie leidt tot een kleinere kans op spontane naleving.

- Vindt de doelgroep het beleid en daaruit voortvloeiende normen voor zichzelf en/ of in het algemeen redelijk?
- Kan de doelgroep zich verenigen in de uitgangspunten van het beleid of bestaan daar verschillende inzichten over?
- Zijn de bedoelingen van de wetgever duidelijk en juist geformuleerd en zijn er geen mazen in de wet?
- Zijn er tussenlagen (bijv. beroepsgroep, uitvoeringsinstellingen) die de acceptatie kunnen bevorderen?
- Vindt de doelgroep dat de uitvoeringsinstellingen redelijk functioneren?
- Kan de doelgroep een bijdrage leveren aan het beleid (zelfregulering)?

T4 Gezagsgetrouwheid doelgroep

De mate van bereidheid van de doelgroep om zich te conformeren aan het gezag van de overheid. Hoe meer vertrouwen in het gezag, des te groter de kans op spontane naleving; hoe minder vertrouwen, des te kleiner de kans op spontane naleving.

T4a gezagsgetrouwheid

- Heeft de doelgroep respect voor de overheid, de wetgever of de uitvoeringsinstellingen?
- Leeft de doelgroep in het algemeen regels goed na?

T4b integriteit/ moraliteit

- In welke verhouding staan de normen en waarden die spelen in de doelgroep (bijvoorbeeld geloof of politiek) tot de normen en waarden die de overheid oplegt?
- Heeft de doelgroep andere gewoontes die in strijd kunnen zijn met de regels?

T5 Informele controle

De gepercipieerde (door de doelgroep zelf waargenomen) kans op positieve/ negatieve sanctionering van het gedrag van de doelgroep door niet-overheidsinstanties. Hoe meer informele controle, des te groter de kans op spontane naleving, mits er in het algemeen sprake is van acceptatie van regels bij de doelgroep.

- Merkt de omgeving het snel als iemand een overtreding pleegt?
- Bestaat er een hechte band tussen de doelgroep en de omgeving?
- Bestaan er informele controlestructuren?
- Keurt de omgeving het overtreden in het algemeen af?
- Indien de omgeving het overtredingsgedrag afkeurt, probeert ze dit dan ook op één of andere manier te corrigeren (sociale sanctie)?

Controle- en sanctiefactoren

T6 Informele meldingskans

De gepercipieerde kans dat een informeel geconstateerde overtreding gemeld wordt aan de overheidsinstanties.

- Is de omgeving van de doelgroep snel geneigd geconstateerde overtredingen te melden aan de overheid?
- Is in het algemeen bekend bij welke overheidsdienst geconstateerde overtredingen gemeld kunnen worden?
- Zijn er maatregelen genomen om de bereikbaarheid van de overheidsdienst te vergroten (kliklijn)?

T7 Controlekans

De gepercipieerde kans dat men gecontroleerd wordt op het begaan van een overtreding. Eventueel kan onderscheid worden gemaakt in fysieke en administratieve controle.

- Hoe groot is de objectieve controlekans (controledichtheid)?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Waar hangt de subjectieve controlekans vooral van af?

T8 Detectiekans

De gepercipieerde kans op constatering van de overtreding indien door de overheid gecontroleerd wordt. Eventueel kan onderscheid worden gemaakt in fysieke en administratieve controle.

- Hoe moeilijk is het om overtredingen te constateren: moeten controleurs (financiële) experts zijn om fraude te ontdekken?
- Hoe moeilijk is het om de overtreding tot de overtreder te herleiden?
- Kunnen belangrijke documenten makkelijk vervalst worden?
- Zijn overtredingen moeilijk of juist makkelijk te constateren doordat ze plaats- en tijdgebonden zijn?

T9 Selectiviteit

De (verhoogde) gepercipieerde kans op controle en detectie in het geval van een overtreding door selectie van te controleren bedrijven, personen, handelingen of gebieden.

- Worden bij selecte controles relatief meer overtreders geconstateerd dan bij a-selecte controles?
- Hebben overtreders het idee dat ze altijd vaker gecontroleerd worden dan degenen die naleven?
- Wat is de aard en de kwaliteit van de gebruikte controle-/ opsporingsmethoden?

T10 Sanctiekans

De gepercipieerde kans op een sanctie indien na controle en opsporing een overtreding geconstateerd is.

- Wat is het sepot- of gedoogbeleid op dit wetgevingsterrein?
- Hoe groot is de kans dat men na een geconstateerde overtreding een sanctie krijgt opgelegd?
- Hoe groot schat de doelgroep deze kans in?
- Is een overtreding moeilijk te bewijzen?
- Schatten overtreders de kans op vrijspraak hoog in?

T11 Sanctie-ernst

De hoogte en soort van de aan de overtreding gekoppelde sanctie en bijkomende nadelen van sanctieoplegging.

T11a formele sanctiehoogte

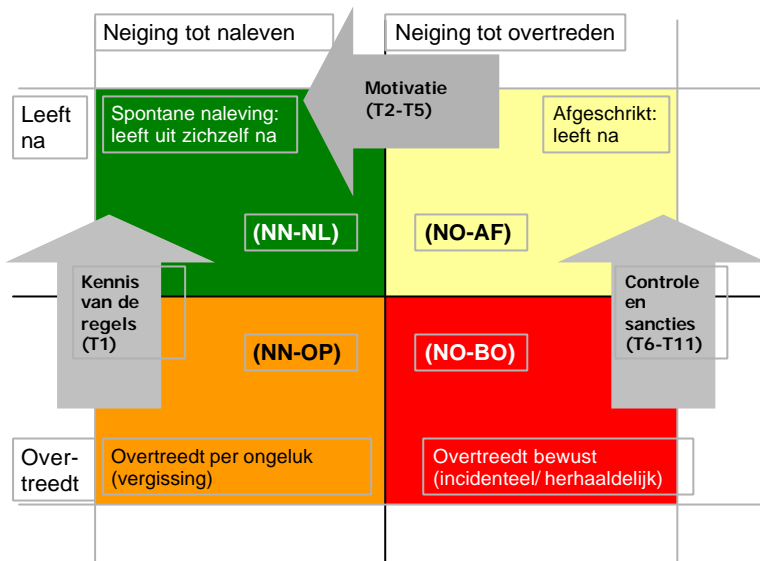
Weet de doelgroep welke sanctie hen bij overtreding boven het hoofd hangt?

- Schat de doelgroep deze sanctie als hoog in (lange gevangenisstraf, hoge geldboete, veel moeite om schade te herstellen)?
- Houdt de sanctie rekening met de financiële draagkracht van de overtreder?
- Wat is de snelheid van sanctieoplegging (lik-op-stuk)?

T11b immateriële kosten

- Vindt men het feit dat men met Justitie te maken krijgt (in geval van strafrechtelijke handhaving) vervelender dan de feitelijke sanctie?
- Heeft de tenuitvoerlegging van de sanctie nog bijkomende nadelen voor betrokkene (bijvoorbeeld ten aanzien van reputatie, imago, aanzien)?

De eerste cluster van factoren, de kennisfactoren, is van invloed op de omvang van de groep 'per ongeluk overtreders'. Het tweede cluster van factoren heeft betrekking op de mensen/ bedrijven die geneigd is regels en wetten te overtreden (de groep 'afgedwongen nalevers'). Het derde cluster bepaalt de omvang van de groep die daadwerkelijk overtreedt ('bewuste overtreders'). Onderstaand schema geeft het verband tussen nalevingsgroepen en de T11 factoren schematisch weer.



Een T11-analyse wordt meestal beschreven vanuit 'kwetsbaarheden'. Hoe minder de regels bij de doelgroep bekend zijn, hoe kleiner de mogelijkheid de regels na te leven, hoe minder de doelgroep op zijn normen en waarden wordt aangesproken, hoe minder het afschrikkende effect en hoe groter de overtredende groep. Bij verbetering van de kwetsbaarheden worden de ongewenste groepen (overtreders) dus verkleind:

- verbetering van de kennis van de regels (factor T1) leidt tot vermindering van het aantal 'per ongeluk overtreders';
- verbetering van de motivatiefactoren (factoren T2-T5) leidt tot vermindering van het aantal mensen die geneigd zijn te overtreden (dit is de groep 'afgedwongen nalevers');
- verbetering van de controle- en sanctiefactoren (factoren T6-T11) leidt tot vermindering van het aantal 'bewuste overtreders'.

Kennisfactoren en motivatiefactoren vormen tezamen de dimensies voor spontane naleving. De dimensies voor spontane naleving geven de overtredingskans van de wet- en regelgeving weer zonder fysieke handhavinginspanning. Als de doelgroep uit zichzelf (spontaan) de regels zou naleven, zijn in principe geen of heel weinig handhavingactiviteiten vereist. Echter, enige mate van handhaving blijft vereist; dit voorkomt het gevaar van normvervaging. Als de spontane naleving lager wordt, moet de handhaving versterkt worden om dezelfde mate van naleefgedrag te behouden.

Controle- en sanctiefactoren worden onderscheiden in controle dimensies en sanctie dimensies. De controle- en sanctiefactoren bepalen de sterke en zwakke kanten van de handhaving.

De volgende tabel bestaat uit een strategische overzicht waarin is aangegeven welke instrumenten van de T11 geschikt zijn om de naleving van regelgeving te bevorderen. Om ervoor te zorgen dat alle doelgroepen zich zo goed mogelijk aan de regels houden, is een combinatie van instrumenten nodig. Communicatie is daarbij een onmisbare schakel:

- Positieve en proactieve beïnvloeding door duidelijke informatie te verschaffen.
- Repressief optreden door boetes, dwangsommen en/of bestuursdwang op te leggen met in ernstige gevallen bijbehorende persberichten.

	Dimensies voor spontane naleving					Controle dimensies				Sanctie dimensies	
	Kennis van regels	Kosten en baten	Mate van acceptatie	Normgetrouw doelgroep	Informatie controle	Informele meldingskans	Controlekans	Detectiekans	Selectiviteit	Sanctiekans	Sanctie-ernst
Beleidsaspecten	x	x	x	x							
Voorlichting	x	x	x	x						x	x
Publiciteit	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x
Communicatie	x	x	x	x							
Financieel		x	x								x
Klachten/meldingen regeling					x	x	x	x			
Toezichtstrategie		x		x			x	x	x		
Sanctiestrategie		x		x			x	x		x	x
Oog- en oorfunctie (handhavende) organisaties					x	x	x	x			

Bijlage 5 Opzet rekenmodel handhavingsprocedures

<i>eindresultaten berekening</i>		Toezicht	Juridisch Rood	Juridisch Algemeen
aantal procedures	15	200	200	0
benodigde uren basisproces		59	118	0
benodigde fte'en	uren per fte 1250	0,05	0,09	0,00

<i>type procedures</i>	<i>verhouding</i>	<i>factor</i>	<i>zaken</i>
A. constateringsprocedure	1	1,00	15
B. zienswijzenprocedure	2	0,50	8
C. bestuursrechtelijke procedure	7	0,14	2
D. rechtsbeschermingsprocedure	10	0,10	2

<i>activiteiten per type procedure</i>	<i>uren / act.</i>	<i>subtotaal</i>	<i>totaal</i>	<i>verdeling uren disciplines</i>		
<i>A. informele procedure</i>						
registratie	0,25					
dossievorming	0,25					
kwalificatie t.o.v. de norm	0,50					
gerichte aanvullende inspectie ter plaatse	1,00					
rapportage	0,50					
schriftelijke bevestiging afspraken	0,50					
hercontrole en rapportage	1,50					
		4,50	4,50	3,00	1,50	0,00
<i>B. zienswijzenprocedure</i>						
schriftelijke uitnodiging	6,00					
hoorzitting en verslaglegging	2,50					
schriftelijke bevestiging afspraken	0,50					
hercontrole en rapportage	1,50					
		10,50	15,00	4,50	10,50	0,00
<i>C. bestuursrechtelijke procedure</i>						
nota b&w en handhavings-/gedoog-/opschortingsbesluit	6,00					
hercontrole en rapportage	1,50					
		7,50	22,50	6,00	16,50	0,00
<i>D. rechtsbeschermingsprocedure</i>						
werkzaamheden commissie beroep en bezwaar	6,00					
werkzaamheden rechtbank	0,00					
werkzaamheden raad van state	0,00					
diverse overleggen	4,00					
		10,00	32,50	6,00	26,50	0,00
<i>E. effectuering</i>						
Dwangsom	p.m.					
Bestuursdwang	p.m.					

Bijlage 6 Criteria nieuwe vergunningaanvraag of gewijzigde bouwtekeningen, wel of geen stillegging van de bouwwerkzaamheden.

Inleiding

Het komt regelmatig voor, dat tijdens bouwcontroles een of meerdere afwijkingen van de verleende bouwvergunning worden vastgesteld. Soms worden de geconstateerde afwijkingen afgedaan met een aantekening in het dossier of op de bouwtekening of met het indienen van gewijzigde bouwtekeningen. In andere gevallen wordt de indiening van een nieuwe bouwaanvraag (inclusief nieuwe bouwtekeningen) geëist.

Vanwege de rechtszekerheid/duidelijkheid, volgen onderstaand regels/criteria, die in voorkomende gevallen worden gehanteerd.

I. Wat doen als wordt gebouwd zonder of in afwijking van de verleende bouwvergunning?

1. De toezichthouder legt de bouwwerkzaamheden stil indien wordt gebouwd **zonder of in afwijking van de verleende bouwvergunning**, met uitzondering van de onder 2. genoemde gevallen. Voorbeelden van gevallen waarin de bouwwerkzaamheden worden stilgelegd indien:
 - a. de illegale werkzaamheden betrekking hebben op (rijks)monumenten worden de werkzaamheden altijd stil gelegd.
 - b. de bouwwerkzaamheden bewust in afwijking van een goedgekeurd bouwplan worden uitgevoerd. Van bewust afwijken is sprake, indien een bouwplan van aanvrager in een eerder stadium is afgewezen en vervolgens bouwt aanvrager toch conform dat afgewezen bouwplan;
 - c. volstrekt duidelijk is, dat uitgevoerde bouwwerkzaamheden niet kunnen worden gelegaliseerd, middels het achteraf verlenen van een (nieuwe) bouwvergunning.
2. Bouwwerkzaamheden, die afwijken van de verleende bouwvergunning worden **niet** stil gelegd indien:
 - de afwijkingen van zeer ondergeschikte aard zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van minimale afwijkingen van de afmetingen (minder dan 2%), **en**
 - de afwijkingen géén betrekking hebben op de (draag)constructie(s) van het bouwwerk, **en**
 - de afwijkingen géén consequenties hebben voor de (draag)constructie(s) van het bouwwerk, **en**
 - de afwijkingen géén betrekking hebben op de voorzijde (straatzijde) van het bouwwerk (zichtbaar vanaf de openbare weg), **en**
 - de afwijkingen anderszins géén consequenties hebben qua welstandsaspecten, **en**
 - in het kader van de verleende bouwvergunning (waarvan nu wordt afgeweken) niet eerder procedures zijn gevoerd (zienswijzen / bedenkingen / bezwaar / beroep) of géén procedure lopende is **en**;
 - er geen sprake is van een minder goede relatie met de burens van belendende percelen, waarop in afwijking van de bouwvergunning wordt gebouwd. Een en ander zou kunnen blijken uit bij het gemeentebestuur of de politie geregistreeerde klachten.

Bij geconstateerde afwijkingen in ieder geval niet de afwijkingen van de verleende bouwvergunning afdoen met aantekeningen in het dossier en nooit zelf wijzigingen op de bouwtekening aanbrengen

II. Criteria nieuwe aanvraag om bouwvergunning of alleen gewijzigde tekeningen.

Zijn de afwijkingen van zeer ondergeschikte aard?

ja: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

neen: nieuwe aanvraag om bouwvergunning indienen.

Hebben de afwijkingen betrekking op de (draag)constructie(s) van het bouwwerk ?

ja: ja, nieuwe bouwvergunning aanvragen.

Neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Hebben de afwijkingen consequenties voor de (draag)constructie(s) van het bouwwerk?

Ja: nieuwe aanvraag om bouwvergunning indienen.

neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Hebben de afwijkingen consequenties qua welstandsaspecten?

ja: nieuwe aanvraag om bouwvergunning.

neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Hebben de afwijkingen betrekking op de voorzijde (straatzijde) van het bouwwerk (zichtbaar vanaf de openbare weg)?

ja: nieuwe aanvraag om bouwvergunning.

neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Is in het kader van de verleende bouwvergunning (waarvan nu wordt afgeweken) reeds een procedure gevoerd (zienswijzen / bedenkingen /bezwaar / beroep) of is die procedure nog lopende ?

ja: nieuwe aanvraag om bouwvergunning

neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Is er sprake van een bewuste afwijking van de verleende bouwvergunning (bouwplan in een eerder stadium afgewezen en vervolgens toch bouwen conform dat afgewezen bouwplan) ?

ja: nieuwe aanvraag om bouwvergunning

neen: gewijzigde (aangepaste) bouwtekening accepteren (stempel en paraaf "akkoord" op tekening vermelden) en met begeleidend schrijven toezenden aan vergunninghouder.

Andere aandachtspunten (mede naar aanleiding van zittingen bij rechtbank en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)

1. De geconstateerde afwijkingen van de verleende bouwvergunning of bouwwerkzaamheden zonder bouwvergunning worden op de gebruikelijke wijze vastgelegd (standaardrapportage), hoe klein of miniem die afwijkingen ook zijn. Er wordt niet gewerkt met kladbriefjes of gele memoblaadjes.
2. Rapportages van uitgevoerde (bouw)controles worden ondertekend door de rapporteur en worden voorzien van de nodige bijlagen (zie onder **I.- 4 en I.-5**)
3. Rapportages worden toegezonden aan de overtreder(s) en eventuele andere belanghebbenden (bijv. degene die verzoekt om handhaving)
4. Van alle gesprekken, die met de overtreder(s) of andere belanghebbenden worden gevoerd, wordt een kort verslag gemaakt. Dit verslag wordt toegezonden aan de gesprekpartners met het verzoek om hierop een reactie te geven.
5. Het meten van hoogtes van bouwwerken en de berekening van bijv. oppervlaktes worden uitgevoerd aan de hand van de goedgekeurde bouwtekeningen. Berekeningen en metingen worden ook op de bouwlocatie gecontroleerd, bij onduidelijkheden of indien problemen / moeilijkheden te verwachten zijn.
6. Uitgevoerde berekeningen en metingen worden schriftelijk vastgelegd en aan de overtreder en andere belanghebbenden toegezonden.
7. Bij **controle op de bouwlocatie**:
 - in principe de controles van te voren aankondigen en de controles zoveel als mogelijk samen met de overtreder(s) uitvoeren;
 - geen discussies met overtreder(s) voeren (geen welles/nietes-gesprekken)
 - aan overtreder mededelen, dat de resultaten van de controle in een rapportage worden vastgelegd, dat deze rapportage wordt toegezonden en dat aan de hand van deze rapportage het college een besluit neemt omtrent verder te ondernemen stappen; dit besluit wordt schriftelijk gecommuniceerd.
 - geen toezeggingen / uitlatingen doen over legalisatiemogelijkheden, vergunningverlening e.d.
 - uitsluitend afspraken maken omtrent vervolgsprocedure (opstellen rapportage, toezending rapportagetermijn waarbinnen besluitvorming kan worden verwacht, rechtsbeschermingsmogelijkheden e.d.);

- voornoemde afspraken schriftelijk vastleggen (onderdeel rapportage)
 - het uitvoeren van controles op bouwlocaties, waar mogelijk problemen te verwachten zijn : nooit alleen gaan, laten begeleiden door een collega, BOA of politiefunctionaris;
 - op bouwlocatie altijd foto's maken;
8. Handhavingdossier zorgvuldig samenstellen; alle relevante informatie verzamelen en op een logische wijze opbergen in het dossier.