

eindconcept

Handhavingsplan bouwregelgeving

Stadsdeel Zuidoost

Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu
april 2006

INHOUDOPGAVE

1	INLEIDING	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Inhoud & doel nota.....	4
1.3	Reikwijdte Handhavingsplan bouwregelgeving	4
1.4	Leeswijzer	6
2	VISIE EN UITGANGSPUNTEN VOOR BOUWZAKEN	7
2.1	Integraal handhavingsprogramma Zuidoost.....	7
2.2	Stedelijke visie	8
2.3	Uitgangspunten bouwregelgeving.....	8
2.4	Adequaat handhavingniveau VROM.....	10
3	PRIORITEREN MET BEHULP VAN RISICO-INVENTARISATIE	12
3.1	Prioriteiten in de handhaving	12
3.2	Hoe willen we dit bereiken?	14
4	FORMATIE EN KWANTITEITEN	17
4.1	Capaciteit anno 2005	17
4.2	Huidige werkvoorraad	18
4.3	Formatieve gevolgen handhavingsplan	18
5	HANDHAVINGSBELEID BOUWEN	20
5.1	Inleiding	20
5.2	Nalevingstrategie algemeen	20
5.3	Handhavingsbeleid in het rode spoor (5 handhavingsopgaven)	21
5.3.1	<i>Bouwen</i>	21
5.3.2	<i>Gebruik</i>	21
5.3.3	<i>Slopen</i>	23
5.3.4	<i>Woningvoorraad</i>	24
5.3.5	<i>Openbare orde</i>	24
5.4	Toezichtstrategie.....	25
5.5	Sanctiestrategie	26
5.6	Gedooagstrategie	28
5.7	Oude zaken vs. Nieuwe zaken	29
5.8	Handhaving op verzoek	30
5.9	Communicatie en voorlichting	30
6	TOETSING EN TOEZICHT BOUWVERGUNNING.....	32
6.1	Toetsing bouwvergunning.....	32
6.2	Toezicht bouwvergunning	33
7	PRODUCTEN EN PROCESSEN BWT	34
7.1	Producten BWT.....	34
7.2	Processen BWT	34
8	UITVOERINGSPROGRAMMA TOEZICHT EN HANDHAVING	35
8.1	Aspecten uitvoeringsprogramma	35
8.2	Monitoring en evaluatie.....	35
9	IMPLEMENTATIEPLAN / ORGANISATIE	37

Bijlage I	Quick scan
Bijlage II	Risicomatrix
Bijlage III	Uitvoeringsprogramma 2006
Bijlage IV	Werkboek 'handhaving'

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Voor wat betreft toezicht en handhaving van de bouwregelgeving is het nodig beleid te formuleren en uitvoering te programmeren. Dit sluit aan op de uitgangspunten van het integraal handhavingsprogramma Zuidoost en het Stedelijk project handhaving.

Deze beleidsvorming en programmering is nodig omdat het bestuur, vanuit het oogpunt van kosten, niet alle handhavingstaken volledig kan (laten) uitvoeren. 100 % toetsen en handhaven van de bouwregelgeving (zero tolerance) is een utopie: er moeten keuzes gemaakt worden. Beleid voeren betekent niets meer en niets minder dan kiezen wat het dagelijks bestuur eerst doet en wat later en wat de intensiteit van de handhaving zal zijn. Om een keuze te kunnen maken zullen de taken op het gebied van handhaving geïnventariseerd moeten worden. Van hieruit kunnen prioriteiten worden gesteld en kunnen de taken worden doorvertaald naar een concreet uitvoeringsprogramma met een overzicht van de kosten c.q. het capaciteitsbeslag.

Beleidsvorming voor de bouwregelgeving creëert voor het Stadsdeel een helder en toetsbaar instrument. Voor de organisatie biedt het houvast om transparant en uniform te werken. Ook voor de burger geeft dit inzicht in hoe het Stadsdeel Zuidoost inhoud geeft aan de uitvoering van de handhavingstaak op het gebied van de bouwregelgeving.

De opstelling van onderhavig handhavingsplan is afgestemd op het Stedelijk Project Handhaving. Gebruik is gemaakt van de format handhavingsbeleid bouwregelgeving en de Stedelijke beleidsnota "Handhaving bouw- en woningtoezicht"¹.

Onderzoek inspectie VROM

De VROM-inspectie heeft in de tweede helft van 2003 onderzoek gedaan naar de uitvoering van de VROM-taken door het Stadsdeel Zuidoost, waaronder de uitvoering van de bouwregelgeving. Een belangrijke aanbeveling uit dit onderzoek is het opstellen van een handhavingsplan bouwregelgeving.

Verplichting Handhavingsplan

Naar verwachting zal het per 1 juni 2006 verplicht worden om een handhavingsplan voor de bouwregelgeving te formuleren. Hiertoe ligt sinds begin 2004 een wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet bij de Tweede Kamer. Hierin is de wettelijke verplichting neergelegd om jaarlijks een uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving op te stellen voor het komende jaar. Daarnaast dient het dagelijks bestuur jaarlijks verslag te doen aan de Stadsdeelraad over de handhavingsresultaten van het voorgaande jaar en dient zij hiervan een afschrift aan de inspecteur VROM te zenden². Doel van de wetwijziging is om het beleid een transparant en cyclisch karakter te geven.

Integraal handhavingsplan Zuidoost

Medio 2006 is het Integraal handhavingsplan voor het Stadsdeel Zuidoost vastgesteld. Onderhavig handhavingsplan bouwregelgeving sluit daarop aan en maakt voor wat betreft de bouwregelgeving een verdieping.

¹ 'Helder en Haalbaar, handhaven in het rode spoor', september 2005.

² Tekst wetsvoorstel artikel 100c:

1. Burgemeester en wethouders maken jaarlijks hun voornemens bekend met betrekking tot de wijze waarop in het komende jaar uitvoering zal worden gegeven aan de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken I tot en met IV (Woningwet).

2. Burgemeester en wethouders doen jaarlijks verslag aan de gemeenteraad van de wijze waarop in het voorgaande jaar uitvoering is gegeven aan de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken I tot en met IV, alsmede van het door hen gevoerde beleid bij de uitvoering van die hoofdstukken. Burgemeester en wethouders zenden gelijktijdig met de aanbieding van het verslag aan de gemeenteraad een afschrift ervan aan de inspecteur.

1.2 Inhoud & doel nota

Het handhavingsplan bouwregelgeving moet worden gezien als een beleidskader waarbinnen een visie, een aantal uitgangspunten, randvoorwaarden en prioriteiten zijn geformuleerd. Op basis hiervan wordt gekomen tot een gestructureerd, consequent en transparant beleid voor toezicht- en handhaving. Dit plan vormt de basis voor een programmatische en cyclische uitvoering in de vorm van een jaarlijks terugkerend uitvoeringsprogramma. Dit jaarlijkse programma maakt onderdeel uit van het Handhavingsprogramma Stadsdeel Amsterdam Zuidoost.

De doelstelling van het handhavingsplan bouwregelgeving is gericht op:

- het verkrijgen van een beleidskader voor het uitvoeren van de bouwregelgeving;
- het stellen van prioriteiten voor de uitvoering van de wettelijke taken. Een en ander op basis van een risicoanalyse;
- het in beeld brengen van de capaciteit die benodigd is voor de uitvoering van de wettelijke taken;
- het opstellen van een werkplan voor de sector Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO);
- het invoeren van een programmatische wijze van handhaving.

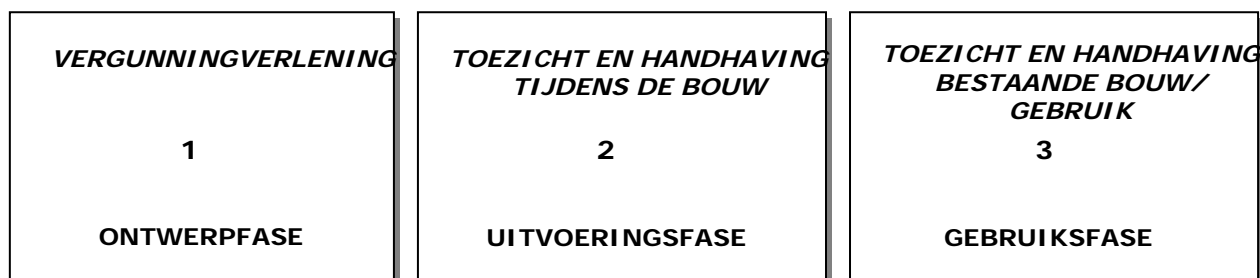
Het handhavingsplan bouwregelgeving geldt voor een periode van meerdere jaren. Gelet op het beleidskader van het plan ligt het voor de hand hier een koppeling te leggen met een bestuursperiode van in beginsel 4 jaar. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks vastgesteld door het dagelijks bestuur. In het kader van flexibiliteit is gekozen het uitvoeringsprogramma als apart document op te stellen.

1.3 Reikwijdte handhavingsplan bouwregelgeving

Het handhavingsplan bouwregelgeving biedt een kader voor de diverse fasen van de Stadsdeeltaken op het gebied van bouwen en ruimtelijk beheer, te weten:

- toezicht en handhaving tijdens de bouw;
- toezicht en handhaving in de gebruiksfase.

Het handhavingsplan richt zich met name op de handhaving zoals beschreven in de uitvoering- en gebruiksfase en dus niet op het aspect vergunningverlening.



Teneinde helderheid te krijgen in het begrippenkader volgt hieronder enige toelichting.

Vergunningverlening is de regulerende taak op het gebied van bouwen. In de Woningwet zijn de belangrijkste regels voor aanvraag, verlening en weigering van bouwvergunningen te vinden. De procedure die uiteindelijk leidt tot afgifte van een bouwvergunning begint op het moment dat een aanvraag wordt ingediend bij het dagelijks bestuur.

Toezicht vindt plaats in het stadium volgend op de verlening van de bouwvergunning, het stadium waarin (nog) geen sprake is van een redelijk vermoeden dat er een strafbaar feit is gepleegd. Toezichthouders worden meestal belast met het toezicht op de naleving van de vergunning en de voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens de wet of verordening op grond waarvan zij als toezichthouder zijn aangewezen. In de Awb zijn de bevoegdheden van toezichthouders vastgelegd. Zo zijn toezichthouders bevoegd om plaatsen te betreden (woningen uitgezonderd), om inlichtingen te vorderen, inzage te vorderen in zakelijke gegevens en bescheiden, monsters te nemen etc.

Handhaving is elke handeling van het Stadsdeel die er op is gericht de naleving van rechtsregels te bevorderen of een overtreding te beëindigen.

Handhaving bestaat dus niet alleen uit het toepassen van (of dreigen met) bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen nadat een overtreding is geconstateerd, maar omvat eveneens de toezichthoudende activiteiten die tot doel hebben naleving van de algemeen geldende voorschriften en de vergunningsvoorschriften te bereiken. De reikwijdte van dit beleidsplan behelst dan ook deze twee zaken. In dit verband maken we onderscheid tussen:

- preventieve handhaving;
- repressieve handhaving.

Preventieve handhaving

Onder preventieve handhaving worden in dit verband verschillende zaken bedoeld zoals:

- Goede informatievoorziening en gerichte voorlichting aan de burger
- Kwalitatief hoogstaande vergunningen
- Actualiseren en handhaafbaarheid van verordeningen en bestemmingsplannen
- Het houden van gedegen toezicht

Repressieve handhaving

Als het houden van toezicht niet leidt tot de gewenste bescherming van het door het beleid beoogde doel, wordt overgegaan tot repressieve handhaving (sanctionering). Repressieve handhaving is handhaving in een situatie dat een overtreding is geconstateerd en waarin ertegen wordt opgetreden (in de vorm van een ambtelijke waarschuwing, bestuurlijke vooraanschrijving, het nemen van een handhavingsbeschikking voor het opleggen van een dwangsom of het toepassen van bestuursdwang, of het intrekken van een begunstigende beschikking). Repressieve handhaving kan zowel bestuursrechtelijk, privaatrechtelijk als strafrechtelijk plaatsvinden.

Relatie andere producten

Dit handhavingsplan is opgesteld in overeenstemming met de stedelijke beleidsnota "Helder en Haalbaar handhaven op het rode spoor". De daarin vervatte uitgangspunten dienen tot leidraad voor het handhavingsplan bouwregelgeving. Zie voor deze uitgangspunten hoofdstuk 2.3.

Dit handhavingsplan is tevens een specifieke uitwerking voor het BWT-taakveld van het integrale Handhavingsprogramma Stadsdeel Amsterdam Zuidoost.

Daarnaast is gebruik gemaakt van de volgende beleidsstukken:

- Notitie "Kader voor toezicht en bestuursrechtelijke handhaving brand gebruik gebouwen";
- Notitie "Onrechtmatig gebruik van woningen";
- Notitie "Toegestane functies in bestemmingsplannen";
- Rapport "Onderzoek aanpak crimineel gebruik particuliere woningen"; en
- Notitie "Onderzoek privaatrechtelijke handhaving in Zuidoost".

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft op hoofdlijnen de visie en de uitgangspunten voor wat betreft uitvoering van de bouwregelgeving door het Stadsdeel Zuidoost. Vervolgens werkt hoofdstuk 3 de risicoanalyse uit. In dit hoofdstuk worden de prioriteiten bepaald. De uitwerking van de risicoanalyse is in een bijlage opgenomen. Hoofdstuk 4 maakt daarna de vertaling naar de formatie en de werkomvang. De situatie 2005 wordt weergegeven. In hoofdstuk 5 wordt het handhavingsbeleid beschreven (onder andere de 5 handhavingopgaven). Hoofdstuk 6 gaat vervolgens in op de specifieke aspecten van de toetsing en het toezicht bij bouwvergunningen.

Wat een en ander betekent voor de processen wordt in hoofdstuk 7 behandeld. Gelet op de doelstelling van dit handhavingsplan bouwregelgeving is gekozen om de vertaling van beleid naar processen en uitwerking van de processen in een apart 'Werkboek handhaving' onder te brengen. Dit werkboek is een document op operationeel niveau en is als bijlage bij het handhavingsplan bouwregelgeving gevoegd. In hoofdstuk 8 komt het uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving aan de orde. Hoofdstuk 9 beschrijft ten slotte hoe de implementatie van het plan binnen de organisatie kan gaan plaatsvinden.

Uit bovenstaande blijkt dat er vier bijlagen en een apart document verbonden zijn aan dit Handhavingsplan bouwregelgeving, te weten:

- Bijlage I quickscan;
- Bijlage II risicoanalyse;
- Bijlage III uitvoeringsprogramma 2006;
- Bijlage IV werkboek handhaving.

2 VISIE EN UITGANGSPUNTEN VOOR BOUWZAKEN

2.1 Integraal handhavingsprogramma Zuidoost

Eind 2005 heeft het Stadsdeel het integraal handhavingsprogramma vastgesteld. Dit programma vormt op hoofdlijnen de basis voor handhavingstaken op de diverse beleidsvelden. Op basis van een risicoanalyse is tot een prioritering van handhavingstaken gekomen. Dit levert voor het bouw- en woningtoezicht de volgende zaken op, met de bijbehorende prioriteit:

Nr.	Taakveld	Prioriteit
1	Bouwen/Slopen (B/S): Controle bouw- en sloopvergunningen (voor, tijdens en na)	1
2	Gebruik (G): Controle gebruiksvergunningen (brandveiligheid)	1
3	Bestemmingsplan (BP): Onrechtmatig gebruik percelen (onderverhuur, drugspanden, illegale pensions)	1
4	Bestemmingsplan (BP): Woonwagenstandplaatsen	2
5	Bestemmingsplan (BP): Onrechtmatig gebruik bedrijfsruimte	2
6	Bestemmingsplan (BP): Bedrijfsmatig gebruik woningen	2
7	Bestemmingsplan (BP): Controle illegale bouw- en sloopwerkzaamheden	3
8	Bestemmingsplan (BP): Beluizen / internetwinkels (ongewenste bedrijfsactiviteiten)	3
9	Gebruik (G): Achterstallig onderhoud	3
10	Bestemmingsplan (BP): Illegale bouwwerken	3
11	Bestemmingsplan (BP): Woonboten zonder ligplaatsvergunning	3
12	Gebruik (G): Schotelantennes	3

Dit programma omschrijft voor bouwzaken de volgende activiteiten:

- Controle bouw- en sloopvergunningen
- Handhaven bestemmingsplan
- Handhaven gebruiksvergunning (brandveiligheid)

In onderhavig handhavingsplan worden de bovengenoemde 3 thema's uitgewerkt. De handhavingsstrategie zal beschreven worden in hoofdstuk 5. We willen hier nog melding maken van de relatie met de werkzaamheden van het Van Traa Team. Het gaat daarbij om de noodzaak het criminele gebruik van woningen aan te pakken. Voor de aanpak van corporatiewoningen zijn instrumenten voor handen. In de praktijk is echter (nog) geen sprake van een systematische aanpak. Hier wordt onvoldoende tijd (capaciteit) aan besteed. Er is behoefte aan meer geïntegreerde aanpak, samen met de corporatie, politie en het Stadsdeel. Speciale aandacht verdienen nu de particuliere woningen. De relatie met bestuurlijke handhaving is er in gelegen dat een goede handhaving door het Stadsdeel op het gebruik van woningen er toe bijdraagt dat ongewenste ontwikkelingen, die uiteindelijk kunnen leiden tot crimineel gebruik, in een vroeg stadium kunnen worden voorkomen. Op dit moment wordt op het gebruik van woningen niet actief gehandhaafd, maar slechts op basis van signalen bij incidenten. Daardoor ontbreekt een goed zicht op het gebruik van

particuliere woningen. In 2006 zal de nadruk liggen op het in kaart brengen van de situatie en het samen met politie, corporaties en Stadsdeel (bouwtoezicht, wijkcoördinatie) ontwikkelen van een doeltreffende aanpak. In dit verband wordt verwezen naar de notities:

- onrechtmatig gebruik van woningen Stadsdeel Zuidoost, november 2005, J. Schouten;
- onderzoek aanpak crimineel gebruik particuliere woningen Stadsdeel Zuidoost, november 2005, A. Meijer.

De grove prioritering op taakniveau dient verfijnd te worden zodat ook voor de diverse aspecten van toetsing, controle en handhaving een richtlijn ontstaat voor de uitvoering. Het handhavingsplan bouwregelgeving wil die richtlijn zijn.

2.2 Stedelijke visie

Definitie van het begrip handhaving

Onder handhaving wordt verstaan: al het overheidshandelen dat bijdraagt aan naleving van wettelijke voorschriften. Handhaving is opgevat als een keten van activiteiten bestaande uit: 'preventie, toezicht (signalering), oordeelsvorming en/of het opleggen van sancties'.

Er wordt al tientallen jaren gehandhaafd in Amsterdam. Het verder professionaliseren van de handhaving is een landelijke trend. Deze tijdgeest wordt onderschreven, maar er dient ook oog te zijn voor de hoge regeldruk waaronder het bouwtoezicht staat. Handhaven is geen doel op zich. Het doel van handhaven is de naleving van de bouwregelgeving. Bouwvoorschriften beogen de bescherming en zelfs verbetering van de kwaliteit van de bebouwde en onbebouwde ruimte, waarbij veiligheid en gezondheid voorop staan. Handhaving draagt dus bij aan een leefbare, veilige en duurzame stad waar het prettig is om te wonen, te werken en te verblijven. In deze visie is handhaving dus geen doel, maar een middel.

Daardoor is de vraag naar doelmatigheid, ook wel aangeduid als het spanningsveld tussen principe en pragmatisme, steeds aan de orde. Het zou ondoenlijk zijn alle regels, wetten en verordeningen naar de letter te handhaven. De samenleving zou tot stilstand komen. We kunnen dan ook niet alles handhaven. Wel is het van belang het gehele spectrum van de handhaving te bekijken, de risico's te analyseren en prioriteiten te stellen.

Vanuit deze invalshoek moet het handhaven zowel opportuun zijn (geschikt en op een passend moment) als mede proportioneel (in verhouding staan tot het vergrijp of het gevaar). Dit veronderstelt een heldere belangenafweging. In sommige gevallen kan of moet worden afgezien van handhaving. Gedogen kan onder bepaalde omstandigheden een betere keuze zijn dan handhaven.

2.3 Uitgangspunten bouwregelgeving

De stedelijke visie op uitvoering van de bouwregelgeving (toezicht en handhaving) luidt:

"Het ruimtelijke beleid schept fysieke voorwaarden voor een leefbare samenleving waar mens en bedrijf zich kunnen ontplooien. Dit vertaalt zich in de zorg voor een zo goed mogelijk woon-, werk-, en leefmilieu van het Stadsdeel en de permanente bewaking daarvan".

Vanuit deze visie hanteert het Stadsdeel Zuidoost bij de handhaving de volgende uitgangspunten:

Uitgangspunt 1: Preventieve en repressieve handhaving zijn complementair. Preventieve handhaving heeft de voorkeur, repressieve handhaving is het sluitstuk

Actieve preventieve handhaving heeft de voorkeur: 'voorkomen is beter dan genezen'. Zijn de regels duidelijk? Kent de doelgroep de regels? Hoe meer (spontane) naleving, hoe minder handhaving en sancties nodig zijn. Dat betekent dat er geïnvesteerd wordt in voorlichting en (zichtbaar) toezicht.

Uitgangspunt 2: Bij repressieve handhaving zijn bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke handhaving complementair

Repressieve handhaving heeft als doel om overtredingen ongedaan te maken, strijdige situaties op te heffen of de overtreder te straffen. Afhankelijk van de situatie wordt het bestuursrecht, het strafrecht of een combinatie van beide ingezet. De effectiviteit van het in te zetten handhavingsinstrument is daarbij het uitgangspunt. Waar mogelijk worden bestuursrechtelijke instrumenten ingezet om de gewenste situatie te bereiken. De handhaver heeft verschillende bestuursrechtelijke instrumenten tot zijn beschikking, namelijk het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een dwangsom, het intrekken van een vergunning.

Uitgangspunt 3: Handhaving geschiedt zoveel mogelijk gestandaardiseerd

De handhavingorganisaties van het Stadsdeel volgen in beginsel een uniforme handhavingstrategie. Dit komt de efficiëntie, duidelijkheid en voorspelbaarheid van het optreden van het Stadsdeel/de centrale stad ten goede en het bevordert gelijke behandeling. Voorliggende nota is een uitwerking van dit uitgangspunt.

Toch moeten we altijd rekening houden met specifieke omstandigheden. Er kan worden afgeweken van een standaard werkwijze als de situatie daartoe noopt. Dit moet uiteraard wel goed worden gemotiveerd. Transparant handhavingbeleid voorkomt mogelijke willekeur, waardoor maatschappelijke druk om anders of minder te handhaven geen kans krijgt.

Uitgangspunt 4: Afzien van bestuurlijke handhaving vindt alleen plaats in tijdelijke overgangs- of overmachtsituaties

Afzien van bestuurlijke handhaving is een noodzakelijk bestanddeel van de handhavingpraktijk. Van afzien van bestuurlijke handhaving zou feitelijk alleen nog sprake moeten zijn in tijdelijke overmachts- of overgangssituaties op basis van een transparante bestuurlijke afweging. Eén en ander wordt dan neergelegd in een gedoogbesluit met expliciete voorwaarden, dat dan per geval moet worden genomen.

Uitgangspunt 5: De vergunningverlenende en handhavende taken zijn functioneel van elkaar gescheiden

Bij de uitvoering van de BWT-taken is geen sprake van een organisatorische scheiding. Op dossierniveau is de vergunningverlening en de handhaving gescheiden.

De BWT-organisaties van centrale stad en stadsdelen kennen sinds jaar en dag een onderscheid tussen 'binnendienst' en 'buitendienst'. Soms ontstaan echter tijdelijk gespecialiseerde teams, waarbij vergunningverlening en controle op de uitvoering in een hand zijn gelegd. Dan gaat het bijvoorbeeld om het toezicht op de gevelreclame of op gevelwijzigingen (de 'kleine welstand'). Ook in het kader van de inhaalslag brandveiligheid komt dit voor, omdat een dergelijke combinatie van functies efficiënter is. Dit dient uitzondering te blijven.

Uitgangspunt 6: Het vaststellen van handhavingsprioriteiten wordt gebaseerd op een risicoanalyse

Wetgeving en regels worden vastgesteld om een bepaald beleidsdoel te realiseren. Het niet bereiken van deze beleidsdoelen, veroorzaakt door niet handhaven van de wetsregels, kan bepaalde negatieve effecten met zich meebrengen. Om deze risico's goed in kaart te brengen dient een risicoanalyse te worden uitgevoerd.

Uitgangspunt 7: Geloofwaardige overheid: zelfde benadering van gemeentelijke bedrijven

Consequent handelen betekent: zeggen wat je doet en doen wat je gezegd hebt. Termijnen worden direct gecontroleerd; dreigen met een sanctie betekent ook die sanctie opleggen en vervolgens tot uitvoering overgaan.

2.4 Adequaat handhavingniveau VROM

Aan welk niveau dient het handhavingsbeleid van het Stadsdeel Zuidoost te voldoen? Bepalend hierbij is in eerste instantie de wet- en regelgeving. Daarnaast is de invulling door de landelijke toezichthouder, de VROM-Inspectie van belang. Op basis van deze uitgangspunten zal de Stadsdeel Zuidoost vorm geven aan het eigen handhavingsbeleid, het uitvoeringsprogramma en de administratieve organisatie.

Door de VROM-Inspectie is voor alle VROM-taken een adequaat niveau (toetsingskader) vastgesteld, dat fungeert als landelijke meetlat bij de beoordeling van de verschillende taken. Het adequaat niveau geeft bijvoorbeeld aan wat een gemeente moet doen of waarover een gemeente moet beschikken om een taak naar behoren uit te voeren. Het adequaat niveau voor de wettelijke taken (voornamelijk uitvoeringstaken) is vastgesteld op basis van de vigerende wet- en regelgeving. Het adequaat niveau van de niet-wettelijke taken (met name beleid, programmering en administratieve organisatie) is inhoudelijk gebaseerd op algemeen aanvaarde criteria en procedureel op de Algemene wet bestuursrecht. Het adequate niveau voor het taakveld handhaving bouwen is door de VROM-Inspectie³ op hoofdlijnen als volgt omschreven:

Toezicht en handhaving uitvoering Bouwen:

- Bij alle vergunde **bouwplannen** wordt gecontroleerd of deze conform de vergunning worden/zijn gerealiseerd
- Bij bouwen in afwijking van een vergunning wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid
- Bij alle vergunde **sloopplannen** wordt gecontroleerd of deze conform de vergunning worden/zijn gesloopt
- Bij slopen in afwijking van een vergunning wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid
- Periodiek wordt op systematische wijze de naleving van de **gebruiksvergunningen** gecontroleerd
- Bij gebruik in afwijking van de gebruiksvergunning wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid
- Periodiek wordt het gehele grondgebied o.b.v. beleid en programma t.a.v. **bouwen zonder vergunning** gecontroleerd
- Bij bouwen zonder vergunning wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid
- Periodiek wordt het gehele grondgebied t.a.v. **slopen zonder vergunning** gecontroleerd
- Bij slopen zonder vergunning wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid
- Periodiek worden op systematische wijze o.b.v. beleid en programma alle vergunningplichtige bouwwerken op de aanwezigheid van een gebruiksvergunning gecontroleerd
- **Bij gebruik zonder gebruiksvergunning** wordt opgetreden conform het vastgestelde handhavingsbeleid

Toezicht en handhaving uitvoering Ruimtelijke Ordening:

³ Adequaat niveau VROM-Inspectie dd. 21 februari 2005.

- toezicht bij bestemmingsplannen, vrijstellingen en aanlegvergunningen vindt gestructureerd conform het geformuleerde beleid en vastgestelde programma plaats;
- bij geconstateerde tekortkoming/overtredingen wordt conform het opgestelde handhavingsbeleid opgetreden;

Rapportage VROM-Inspectie

De VROM-Inspectie heeft in de tweede helft van 2003 onderzoek gedaan naar de uitvoering van de VROM-taken door het Stadsdeel Zuidoost. In december 2003 is hierover gerapporteerd. Op 15 juni 2005 heeft de VROM-Inspectie een vervolgonderzoek gedaan. Geconcludeerd wordt dat een (belangrijk) gedeelte van aanbevelingen uit het in 2003 uitgevoerde onderzoek is uitgevoerd c.q. in uitvoering was. De belangrijkste verbeterpunten voor het taakveld "Bouwen" staan vermeld in de quickscan (bijlage I).

Op basis van de hierboven genoemde rapportage heeft het Stadsdeel een voorstel tot verbeteringen gedaan, waaronder verbeteringen voor het taakveld Bouw- en Woningtoezicht. Onderdeel daarvan is het opstellen van een handhavingsplan bouwregelgeving.

3 PRIORITEREN MET BEHULP VAN RISICO-INVENTARISATIE

3.1 Prioriteiten in de handhaving

Zoals al eerder gesteld, is beleid voeren op het terrein van toezicht en handhaving nodig omdat het bestuur, vanuit het oogpunt van kosten, niet alle taken volledig kan (laten) uitvoeren. 100 % toetsen en handhaven van de bouwregelgeving (zero tolerance) is een utopie: er moeten keuzes gemaakt worden. Beleid voeren betekent niet meer en niet minder dan kiezen wat het dagelijks bestuur het eerst doet en wat later en wat de intensiteit van toezicht en handhaving zal zijn.

Om een keuze te kunnen maken zal geïnventariseerd moeten worden welke taken er zijn en welke van deze taken om acties vragen. Van hieruit kunnen prioriteiten worden gesteld en kunnen de taken op het gebied van handhaving worden doorvertaald naar een concreet uitvoeringsprogramma met een overzicht van de kosten c.q. het capaciteitsbeslag.

Voor alle taken, onderverdeeld naar categorieën, is getracht in beeld te brengen wat de gemiddelde gevolgen kunnen zijn van regelovertreding. Zo ontstaat een inschatting van de ernst van de gevolgen, de schade die ontstaat, en derhalve van het 'effect van regelovertrading'.

Om een goede analyse te (kunnen) maken van de gevolgen van regelovertrading is het van belang meerdere aspecten in ogenschouw te nemen. Wat zijn de mogelijke onmiddellijke consequenties voor de fysieke veiligheid van mensen (fys), op welke wijze tast het de kwaliteit van de leefomgeving aan of zorgt het voor gevoelens van onveiligheid (kwa), wat is de financieel-economische maatschappelijke schade (fin), hoe leidt de natuur er onder (nat), wat zijn de (middel)lange termijn effecten op de volksgezondheid (gez) en op welke wijze schaadt het de integriteit van het bestuur als instituut of het persoonlijk bestuurlijke imago (ima)? Zo worden onbewuste overwegingen meer zichtbaar. En bij de afweging 'wel of niet toetsen/toezichthouden/handhaven van deze regels' kan het terrein waarop het effect optreedt een grote rol spelen. Niet alle effecten zijn even belangrijk.

In bijlage II is de risico-scorematrix opgenomen.

Binnen de afzonderlijke handhavingsactiviteiten dienen toezicht en sanctioneren van elkaar gescheiden te worden. Door afzonderlijk tijd voor het uitoefenen van toezicht en voor sanctioneren in te plannen, wordt voorkomen dat een piek in drukte bij sanctioneren leidt tot het opschorten van buitentoezicht vanwege tijdsgebrek. In het geval dat geconstateerde overtredingen niet op korte termijn worden gesanctioneerd, zal worden overwogen om een zogenaamde wrakingsbrief te verzenden. In deze wrakingsbrief wordt vermeld dat indien er wel weer capaciteit beschikbaar is de handhavingszaak alsnog/verder in behandeling wordt genomen. Niet bij elke handhavingsactiviteit ligt de verhouding tussen toezicht en sanctionering gelijk. Bij handhaving van de verleende bouwvergunning ligt de nadruk meer op toezicht, terwijl bij de handhaving van klachten meer de nadruk ligt op het opheffen van de klacht en eventuele sanctionering. In het uitvoeringsprogramma wordt dit nader uitgewerkt.

Aangezien niet elke overtreding even ingrijpend is en niet elke strijdige situatie (direct) kan worden opgepakt is een inhoudelijke prioriteitenstelling onontkoombaar. In de prioriteitenstelling wordt aangegeven waar inhoudelijk het zwaartepunt van handhaving ligt. Dit wil niet zeggen dat handhavingstaken die buiten de prioriteitenstelling vallen, uitgezonderd worden van handhaving. Slechts indien de werkvoorraad groter is dan de beschikbare capaciteit is een prioriteitenstelling noodzakelijk. Steekproefsgewijs worden ook laag geprioriteerde handhavingstaken opgepakt. Eveneens kunnen projectmatige (gebiedsgerichte) handhavingsacties, recidive of ongewenste tendensen ertoe leiden dat de

nadruk op bepaalde andere handhavingstaken komt te liggen. Van categorisch gedogen van laag geprioriteerde overtredingen is derhalve geen sprake.

Toelichting (verantwoording keuze prioriteiten)

De risicoanalyse is een hulpmiddel om prioriteiten te stellen. De risicoanalyse zoals opgenomen in bijlage II heeft de volgende prioriteiten opgeleverd:

- 1. Toezicht: Veiligheid/constructie als onderdeel van de reguliere bouwvergunning**
- 2. Toezicht: gebruiksvergunning**
- 3. Gebruik in strijd met bestemmingsplanvoorschriften**
- 4. Sloopvergunningen**
- 5. Openbare orde**

Met de uitkomsten van de risicoanalyse is de eerste aanzet tot prioritering gegeven. Vervolgens moeten ook lokale, specifieke aandachtspunten worden meegewogen. Verder kunnen beleidsmatige en politieke overwegingen een rol spelen. De risicoanalyse geeft inzicht in zaken die grote negatieve gevolgen hebben en waar het meeste belang aan wordt gehecht. In de tweede plaats is het nodig de aanpak te bepalen waarmee met de capaciteit een zo breed mogelijk terrein van taken effectief kan worden bestreken. Daarbij zal voor minder in het oogspringende of minder urgente taken een minimum niveau worden gehanteerd.

Bij het stellen van prioriteiten dienen de volgende elementen te worden betrokken:

- afstemming vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- aspecten met lage score kunnen hoge prioriteit hebben;
- er is een minimum niveau van handhaving;
- capaciteitsruimte voor onvoorziene zaken;
- handhaven op verzoek: burgers en bedrijven moeten kunnen rekenen op de beginselplicht tot handhaving door het bestuursorgaan.

Bovenstaande leidt tot de volgende prioriteitenomschrijving voor de uitvoering van de taken op het gebied van de bouwregelgeving:

1. (Brand)veiligheid/constructie reguliere bouwvergunning

Aspecten bij toezicht en handhaving waarbij de (brand)veiligheid van personen of goederen in het geding zijn hebben de hoogste prioriteit en worden zo snel mogelijk opgepakt.

2. Gebruiksvergunningen

Naast de bouwkundige brandveiligheidsaspecten wordt er ook toegezien op het brandveilig gebruik. Hier gaat het om toezicht op gebruik in de vorm van installaties, inrichtingen en deurcontrole.

3. Strijdig gebruik bestemmingsplanvoorschriften

Om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen wordt er gecontroleerd op de voorschriften van het bestemmingsplan. Hierbij valt te denken aan oneigenlijk gebruik (bedrijfsmatig of wonen) van (bij)gebouwen, opslag van goederen etc. Ook hier geldt de nuancering dat onderscheid wordt gemaakt tussen de 'grote' en de 'kleine' zaken.

Het handhaven van het gebruik conform het bestemmingsplan richt zich met name op ongewenste functies in vernieuwde gebieden en woningen. Onder ongewenste functies wordt verstaan:

- telefoonwinkel/internetcafé;
- geldwisselkantoor;
- smartshop/coffeeshop;
- seksinrichting;
- prostitutiebedrijf;
- automatenhal;

- pensions.

4. Sloopvergunningen

Er wordt gecontroleerd of de sloop conform de sloopvergunning plaatsvindt. Na het verlenen van de sloopvergunning en controle op het 'werkplan asbest verwijderen' wordt enkele malen de slooplocatie bezocht. In het kader van leefbaarheid en volksgezondheid wordt hier hoge prioriteit aan gegeven.

5. Openbare orde

Problemen die openbare orde-gerelateerd zijn, vinden over het algemeen hun oorsprong in illegaal gebruik. In het kader van leefbaarheid en kwaliteitsverbetering staat dit hoog geprioriteerd. Samenwerking en integrale handhaving is van grote waarde voor het succes.

De resultaten van de prioriteitenstelling hebben consequenties voor de overige handhavingstaken. Het betekent dat voor de overige handhavingstaken niet direct formatie beschikbaar is. De handhavingstaken met een minder hoge prioriteit zijn:

Bouwen

- inspectie lichte bouwvergunning;
- bouwen zonder vergunning;
- niet op tijd beëindigen tijdelijke bouwvergunning;
- woonboten en woonwagens;
- inrichtingseisen drank en horeca;
- reclame-uitingen zonder APV-vergunning;
- schotelantennes;

Gebruik

- hygiënisch woontoezicht;
- illegale tuinuitbreiding;
- gebruik in strijd met bestemmingsplan in bestaande gebieden (zie prioriteit 3);

Woningvoorraad

- samenvoeging woningen;

Openbare orde

- overlast samenkomst gebouwen (kerken, feesten etc.);

3.2 Hoe willen we dit bereiken?

De realisatie van deze beleidsuitgangspunten is nader uitgewerkt in onderhavige notitie en het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe het Stadsdeel inhoud wil geven aan de handhavingvisie. Hierbij zal achtereenvolgens ingegaan worden op de huidige situatie, de gewenste situatie en de wijze waarop naar de gewenste situatie kan worden gegroeid.

Huidige situatie

Zoals eerder aangegeven ligt bij de afdeling de nadruk bij de vergunningverlening (toetsing) en toezicht en minder bij de specifieke handhavingstaken (los van de vergunningverlening). Deze verdeling is vergelijkbaar met de verdeling bij andere stadsdelen en gemeenten. Voordeel hiervan is dat er al in een vroeg stadium kan worden geconstateerd of zich problemen in de uitvoering kunnen voordoen. Vergunningverlening en toezicht hebben daarmee een sterk preventieve handhavende werking.

Voor wat betreft de handhavingstaken (los van de vergunningverlening) wordt op dit moment minimaal ingestoken. Het is zeker niet zo dat voor wat betreft de geprioriteerde taken, het hele grondgebied van het Stadsdeel periodiek wordt gecontroleerd.

Gewenste situatie

De gewenste situatie is een adequate vergunningverlening (toetsing en toezicht) en een handhavingsniveau waarbij de hoog geprioriteerde handhavingstaken adequaat worden uitgevoerd.

Adequate vergunningverlening

Teneinde de doelstellingen te bereiken is een adequate niveau van vergunningverlening van groot belang. Daar besteedt de organisatie dan nu ook de meeste tijd aan. Het gaat daarbij om informatieverstrekking, plantoetsing, vergunningverlening en het toezicht tijdens de bouw. De adequate vergunningverlening wordt gezien als basis voor de handhaving. Voor wat betreft de adequate vergunningverlening wordt daar waar mogelijk aangesloten op landelijke ontwikkelingen zodat gebruik gemaakt kan worden van kengetallen en ervaringscijfers (normtijden, kwaliteitsniveaus etc.). In de huidige situatie ziet de taakverdeling er *grofweg* als volgt uit:

- 6.200 uur vergunningverlening;
- 1.400 uur voorlichting, beleid en balie;
- 3.900 uur toezicht houden tijdens de bouw;
- 1.400 uur repressieve handhavingstaken.

Handhavingsniveau

De handhaving zal nadrukkelijker aandacht krijgen. De beschikbare uren zullen toenemen. Een en ander niet ten koste van de vergunningverlening (preventieve handhaving). Daarnaast zal de handhaving van het bouwen soms ook onderdeel zijn van integrale controles. Verder zal meer periodiek het grondgebied gecontroleerd worden om handhavend op te treden. Dit vraagt extra capaciteit voor met name de administratieve en juridische ondersteuning. In hoofdstuk 4 worden de consequenties in beeld gebracht.

Van huidig naar gewenste situatie (gefaseerd)

Voorgesteld wordt op een gefaseerde wijze naar de gewenste situatie te groeien, waarbij zowel aandacht is voor de formatieve behoefte als overige mogelijkheden om ruimte te creëren voor de handhavingstaken. De volgende instrumenten zullen daarvoor in 2006 worden onderzocht. Invoering van deze 'winstpunten' zal mede op termijn leiden tot het gewenste niveau van handhaving.

a. Keuzes maken op basis van tijdsinzicht en matrices.

Een meer programmatische wijze van bouwplantoetsing en het toezicht. Landelijk worden voor de bouwplantoetsing en het toezicht, protocollen ontwikkeld op basis waarvan het meer mogelijk wordt keuzes te maken in de intensiteit en de gedetailleerdheid van de bouwplantoetsing en het toezicht. Het Stadsdeel zal hier keuzes in maken.

De protocollen bepalen het kwaliteitsniveau op grond van de risicoafweging. Taken die een hoge prioriteit hebben gekregen worden dan intensiever uitgevoerd dan taken die een lage prioriteit hebben gekregen. Dit betekent in de praktijk het volgende: dossiers die 'gemiddeld' hebben gescoord worden of in de helft van de tijd steekproefsgewijs gecontroleerd, of bij de helft van de dossiers wordt geen actief toezicht uitgevoerd. Dit is de consequentie van de keuze om te prioriteren. Een dergelijke handelwijze wordt door de VROM-inspectie ondersteund. Hierdoor kunnen taken die 'hoog' hebben gescoord, en dus een hoog risicoprofiel kennen, volledig en adequaat worden uitgevoerd. Taken die minder belangrijk zijn worden dus op een lager niveau uitgevoerd.

b. Formatie

Voor het intensiveren van de handhavingstaken zal binnen de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu extra formatie nodig zijn voor de daadwerkelijke controles. Daarnaast vraagt het extra formatie voor de administratieve en juridische afhandeling. Ook de juridische ondersteuning vanuit het Stafbureau vraagt extra formatie. In het uitvoeringsprogramma wordt dit in beeld gebracht.

De groei naar de gewenste situatie betekent een toename van de handhavingsactiviteiten. Deze toename richt zich voornamelijk op de gestructureerde aanpak zoals bedoeld in het door de VROM-Inspectie verwoorde adequate handhavingsniveau. Als uitgangspunt kan dan het volgende overzicht gelden.

Grove taakverdeling Bouwen, Wonen en Milieu	2006	2006 (incl. uitbreiding formatie BWT)	2010
Vergunningverlening bouwen/gebruik + beleid ca.	7.600 uur = 60 %	7.600 uur = 50 %	50%
Toezicht verleende bouwvergunning /gebruiksvergunning	3.900 uur = 30 %	3.900 uur = 26 %	25%
Uitvoering handhavingstaken	1.400 uur = 10 %	3.550 uur = 24 %	25%

4 FORMATIE EN KWANTITEITEN

4.1 Capaciteit anno 2005

Beschikbare formatie

De beschikbare menskracht van de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu bestaat in 2005 uit 10 medewerkers (10 fte) welke de structurele formatie vormen. De opbouw is als volgt:

Functie	Formatie BWT
Teamleider	1,0
Allround medewerker bouwzaken	7,0
Administratieve medewerker	2,0
Totaal	10
Juridisch (Stafbureau)	0,25

Uitgegaan wordt van 1.350 netto beschikbare uren per fulltime formatieplaats (36 uur per week).

Inzet van formatie

Naast de indeling van de formatie en uren kan ook een indeling worden gemaakt naar de soort taken. In de huidige situatie zijn er voor het uitvoeren van de primaire bouwtaken (vergunningverlening en toezicht houden tijdens de bouw) ca. 13.500 uur beschikbaar op de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu. In de praktijk wordt dit als beperkt ervaren en dit vertaalt zich dat o.a. in:

- minimale preventie in de zin van communicatie en het volgen algemene ontwikkelingen (beleid);
- beperkte opsporing van illegale situaties;
- het niet consequent registreren van geconstateerde overtredingen.

Het overgrote deel van de capaciteit wordt aangewend voor de vergunningverlening en de controle van verleende vergunningen (bouwen, gebruik, reclame en sloop). Van een actief opsporingsbeleid is geen sprake. Ook lukt het onvoldoende om communicatiemiddelen als preventief handhavingsmiddel in te zetten.

De Stadsdeel Zuidoost wil op een adequate wijze taken (vergunningverlening en handhaving) op het gebied van bouw- en woningtoezicht uitvoeren. Dit houdt in dat het Stadsdeel met voldoende capaciteit en op een meer integrale en programmatische wijze uitvoering wil geven aan deze taken.

Met de noodzakelijke capaciteit kan de vergunningverlening en de handhaving op een minimaal adequate wijze worden opgepakt. Dit wil zeggen:

- de aanvragen worden binnen de gestelde tijd afgehandeld;
- toetsing vindt plaats volgens de norm;
- de meest noodzakelijke controles kunnen worden uitgevoerd;
- er is tijd voor het uitvoeren van projecten;
- systematische opsporing van illegale situaties vindt plaats;
- klachten worden voortvarend afgedaan;
- is ruimte voor preventieve maatregelen, waaronder communicatie;
- er is tijd voor het volgen algemene ontwikkelingen.

4.2 Huidige werkvoorraad

Kwantificeerbare producten/taken

Op basis van analyse van de taakuitvoering van het afgelopen jaar is een raming gemaakt van de huidige werkvoorraad. De werkvoorraad staat gelijk aan het aantal eenheden (aantal prestaties) van de verschillende producten. Voor 2005 ziet de werkvoorraad er als volgt uit

Vergunningverlening ca.	Totale tijdsbesteding
Behandeling bouwaanvragen	4.725
Behandeling aanvragen gebruiksvergunningen	465
Advies BWT over evenementenvergunningen	50
Advies BWT over horecavergunningen	160
Advies BWT over uitstalvergunningen	100
Voorlichting, beleid en balie	1.390
Huisnummering en welstandscommissie	660
Subtotaal	7.550

Toezicht en handhaving	Totale tijdsbesteding
Toezicht op verleende bouwvergunning	3.175
Toezicht gebruiksvergunningen	810
Preventief toezicht/klachten	240
gebruik in strijd met bestemmingsplan	720
Toezicht woonwagens/woonboten	90
Inzet Stafbureau: juridisch administratief	350
Subtotaal	5.385

4.3 Formatieve gevolgen handhavingsplan

Zoals al in paragraaf 2.4 is vermeld vormt het handhavingsplan bouwregelgeving de basis voor een programmatische en cyclische uitvoering in de vorm van een jaarlijks terugkerend uitvoeringsprogramma. Dit jaarlijkse programma maakt qua productie onderdeel uit van het afdelingsplan. In die zin is het handhavingsplan bouwregelgeving een richtinggevend document voor het afdelingsplan.

Het plan gaat er vanuit dat met de huidige formatie de taakstelling op het gebied van toezicht en handhaving in ieder geval voor 2006 dient te worden uitgevoerd. Grofweg betekent dit dat de bestaande formatie (ca. 13.500 uur) verdeeld moet worden over de 5 geprioriteerde taken.

1. *Toezicht: Veiligheid/constructie als onderdeel van de reguliere bouwvergunning*
2. *Toezicht: gebruiksvergunning*
3. *Gebruik in strijd met bestemmingsplanvoorschriften*
4. *Sloopvergunningen*
5. *Openbare orde*

Daarnaast dient nog ruimte te zijn voor overige taken en ruimte voor incidentele speerpunten.

Een meer gestructureerde uitvoering van de geprioriteerde taken op het gebied van toezicht en handhaving zal voor de administratieve ondersteuning en coördinatie binnen de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu een extra belasting vragen. Daarnaast geldt dit ook voor de juridische ondersteuning vanuit het Stabureau. Verder zal voor de intensivering vanuit BWT voor de handhaving op de openbare orde/bestemmingsplannen een extra inspanning gevraagd worden. Op basis van de uitwerking in het uitvoeringsprogramma vraagt dit voor 2006 de volgende extra formatie:

Integrale handhaving i.r.t. openbare orde/bestemmingsplannen BWT	500 uur
Coördinatie handhaving bouwen BWT (0,8 fte)	1.000 uur
Administratief juridische ondersteuning BWT (0,5 fte)	650 uur
Juridische ondersteuning (Stafbureau)	500 uur

5 HANDHAVINGSBELEID BOUWEN

5.1 Inleiding

Organisaties staan verschillende instrumenten ter beschikking om naleving van regelgeving te bevorderen. Toezicht en handhaving is hét instrument om indien nodig naleving van regels af te dwingen. Het is echter ondenkbaar dat het Stadsdeel met behulp van toezicht en handhaving alle onveilige situaties of overtredingen kan ontdekken. Ongeacht de hoeveelheid toezichthouders die ingezet zouden worden, is totale controle onmogelijk. De nalevingstrategie omvat om die reden naast de strategieën voor de preventieve en repressieve handhaving, het onderdeel waarin de strategie voor de inzet van de overige middelen wordt omschreven. Een samenspel van deze strategieën zal leiden tot een verbeterd naleefgedrag van bedrijven, instellingen, inwoners en/of gebruikers van de openbare ruimte.

Hieronder wordt in paragraaf 5.2 ingegaan op een drietal aspecten van de nalevingstrategie. Vervolgens worden in paragraaf 5.3 de vijf hoofdgebieden uit de stedelijke beleidsnota "Helder en haalbaar handhaven in het rode spoor" behandeld. Voor wat betreft urgentie en prioritering van deelgebieden van de hoofdonderwerpen wordt verwezen naar de in de bijlage weergegeven risicoanalyse. Aansluitend komen aan de orde: de toezichtstrategie (5.4), de sanctiestrategie (5.5), de gedoogstrategie (5.6) en enkele aanvullende onderwerpen.

Tot de nalevingstrategie hoort de toezichtstrategie, de sanctiestrategie, de gedoogstrategie en de inzet van overige middelen, waaronder communicatie.

5.2 Nalevingstrategie algemeen

a. Goede informatievoorziening en gerichte voorlichting aan de burger

Als uitgangspunt kan er geen misverstand over bestaan: de naleving van regels en voorschriften is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder c.q. initiatiefnemer zelf. Omdat veel regelgeving uiterst gecompliceerd is, zijn veel burgers echter in hoge mate afhankelijk van de informatie die hen door het Stadsdeel wordt verstrekt. Wordt deze informatie niet (op juiste wijze) gegeven, dan zal de kans op een overtreding door deze burger toenemen en kan het optreden door het Stadsdeel op weinig sympathie rekenen. Ook de tijdigheid is bij het verstrekken van informatie van groot belang. De Stadsdeel Zuidoost geeft inhoud aan:

- informatie aan de balie;
- voorlichting door middel van informatieflyers;
- informatieverstrekking via de website.

b. Actualiseren en handhaafbaarheid van verordeningen en bestemmingsplannen

Van groot belang is dat normstellingen in verordeningen, bestemmingsplannen en vergunningsvoorschriften duidelijk en handhaafbaar geformuleerd worden. Daarnaast zullen bijvoorbeeld bestemmingsplannen regelmatig aangepast moeten worden aan de actuele ontwikkelingen. Dit moet in ieder geval elke 10 jaar gedaan worden. Binnen de Stadsdeel Zuidoost zijn binnen 2 jaar⁴ voor 90 % van het grondgebied de bestemmingsplannen actueel.

c. Kwalitatief hoogstaande vergunningen

Door het afgeven van een vergunning toetst het Stadsdeel de voorgenomen activiteit aan de van toepassing zijnde regels, voorafgaand aan de aanvang van de activiteit. De efficiëntie, nauwkeurigheid en snelheid waarmee deze toets plaatsvindt, is in hoge mate bepalend voor

⁴ Betreft een inhaalslag.

de wijze waarop uiteindelijk tot uitvoer wordt gekomen. Daarnaast worden in de vergunningen voorschriften opgenomen ter bescherming van diverse belangen.

5.3 Handhavingsbeleid in het rode spoor (5 handhavingsopgaven)

5.3.1 Bouwen

Er wordt toezicht gehouden op het bouwen conform de vergunning en de vereisten uit het Bouwbesluit. Bij constatering van afwijkingen van de vergunning volgt een gesprek en als het mogelijk is wordt een termijn afgesproken voor herstel en hercontrole. Blijkt bij hercontrole dat door wordt gegaan van het bouwen in afwijking van de vergunning wordt de bouw stilgelegd, onder oplegging van een last onder dwangsom. Soms is het ook mogelijk een legalisatieonderzoek te doen als in goed overleg een revisietekening of een gewijzigd bouwplan wordt ingediend.

De bouwveiligheid tijdens het bouwen

Als er gevaar kan optreden voor de omgeving van het bouwwerk, wordt een bouwveiligheidsplan geëist. Bij controle op de bouwplaats wordt gecontroleerd of conform dit plan wordt gewerkt. Indien afwijkingen van het bouwveiligheidsplan of gevaarlijke situaties worden geconstateerd, wordt eerst overleg gevoerd om te bezien of alsnog kan worden voldaan aan het plan. Is dat niet het geval, dan wordt de bouw stilgelegd wegens bouwen in afwijking van de vergunning onder oplegging van een last onder dwangsom. Dit 'handhaven aan de bron' krijgt in 2006 veel aandacht, mede vanwege de hoge prioritering. Daarnaast zal de komende jaren veel gebouwd gaan worden in met name het vernieuwde Bijlmergebied.

Bouwen zonder vergunning

Het bouwen zonder vergunning wordt thans niet actief opgespoord en gehandhaafd. Meestal vindt de opsporing plaats naar aanleiding van een klacht en/of een melding. Uitgangspunt is dat de komende jaren hier meer gestructureerd (programma) op wordt ingezet. In het uitvoeringsprogramma zal jaarlijks aangegeven worden op welke wijze er actief zal worden gehandhaafd op het bouwen zonder vergunning.

Bij een gestructureerde aanpak passen reguliere controles op basis van bijvoorbeeld luchtfoto's of meldingen van derden. Als bouwen zonder vergunning wordt geconstateerd, wordt dan dient in het algemeen direct de bouw stilgelegd te worden onder oplegging van een last onder dwangsom. Vervolgens vindt legalisatieonderzoek plaats. Indien een vergunning niet alsnog kan worden verleend, wordt herstel van de oude situatie opgelegd (verwijderen bouwwerk), weer op straffe van een dwangsom. Ingeval van ernstige recidive wordt via een buitengewoon opsporingsambtenaar aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart.

Handhaving van het bestemmingsplan, voor zover het woningen betreft, heeft in 2006 een hoge prioriteit. Dit is mede het gevolg van het feit dat er veel meer particuliere woningen de komende jaren zullen zijn dan de afgelopen jaren het geval was. Door direct in de beginfase van nieuwe wijken sterk in te zetten op handhaving wordt gehoopt de buurt leefbaar te houden. Dit geldt met name voor het vernieuwde Bijlmergebied.

5.3.2 Gebruik

Gebruik in strijd met het bestemmingsplan

Ook bij het gebruik in strijd met het bestemmingsplan is thans geen sprake van een actief opsporings- en handhavingsbeleid. Meestal vindt de opsporing plaats naar aanleiding van een klacht en/of een melding. Uitgangspunt is dat de komende jaren hier meer gestructureerd (programma) op wordt ingezet. In het uitvoeringsprogramma zal jaarlijks aangegeven worden op welke wijze er actief zal worden gehandhaafd op het strijdig gebruik.

Handhaving van gebruik in strijd met het bestemmingsplan vindt vooral plaats door inspectie bij ingebruikneming en periodieke controles van verleende vergunningen. Na constatering dat het gebruik in strijd is met het bestemmingsplan, volgt eerst een vooraankondiging tot het staken gebruik binnen een redelijke termijn. Naar aanleiding hiervan is men in de gelegenheid een zienswijze in te dienen. Daarna volgt het legalisatieonderzoek. Kan de situatie worden gelegaliseerd, dan wordt de vrijstelling van het bestemmingsplan schriftelijk vastgelegd. Indien nodig wordt vervolgens een last onder dwangsom opgelegd.

Voor wat betreft het onrechtmatige gebruik van woningen is in Zuidoost een notitie opgesteld. Het gaat daarbij zowel om huurwoningen van corporaties als om koopwoningen van particulieren. Volgens de notitie is het de bedoeling in de toekomst niet alleen af te gaan op signalen van overlast bij afzonderlijke woningen, maar het handhaven systematischer aan te pakken. De handhaving van onrechtmatig gebruik van huurwoningen van corporaties wordt in Zuidoost tot nu toe adhoc ingezet. De eerder genoemde notitie adviseert gebruik te maken van bestaande projecten, zoals van het Bureau Zoeklicht en aan te sluiten bij stedelijke acties. Naar verwachting maakt Rochdale in 2006 gebruik van de diensten van Bureau Zoeklicht. Het Stadsdeel kan verzoeken tot privaatrechtelijke handhaving van huurcontracten indienen bij Bureau Zoeklicht.

Het Bureau Zoeklicht is gericht op samenwerking bij de aanpak van woonfraude. Het gaat daarbij om overtreding van wetten en regels rond 'wonen', fraude met de woning (onderverhuur, bemiddeling, huisvesting illegalen etc.) en fraude met het adres (uitkering of subsidie). De handhaving vanuit Zoeklicht is gericht met name op:

- huurcontract (verhuurders);
- huisvestingswetgeving (Dienst Wonen);
- Wet GBA (Dienst Persoonsgegevens);
- Uitkeringswetgeving;
- Maatschappelijke taken, zoals overlast, zorg, leerplicht, bouwen (Stadsdeel).

Bij onderverhuur is de verhuurder initiator. Het huurcontract is de basis: 'gij zult niet doorverhuren'. Daarnaast wordt artikel 6:104 van het Burgerlijk Wetboek toegepast, waarin kortweg staat dat winst die genoten is, door de rechter begroot kan worden als schade. De verhuurder kan dus de teveel betaalde huur door de doorhuurder terugvragen van de doorverhuurder.

Voor wat betreft de particuliere woningen heeft de werkgroep Doorzon zich op de aanpak van crimineel gebruik gericht. In januari 2006 heeft de sector AZ de notitie 'aanpak crimineel gebruik particuliere woningen' opgesteld. De notitie stelt dat door het gebrek aan handhaving het zicht op het gebruik van particuliere woningen ontbreekt. Een meer gestructureerde aanpak van de handhaving is noodzakelijk. Een afstemming tussen politie, buurtbeheer en BWT ontbreekt. Het is daarom van belang om in de handhaving een systematiek met betrekking tot opsporings- en controleactiviteiten toe te passen, die zich richt op het structureel inventariseren van toekomstige illegale situaties. Aan de hand van een vast stramien kunnen deze illegale situaties in kaart worden gebracht. De notitie pleit voor een projectsgewijze handhaving. Te denken valt aan het in kaart brengen, samen met de politie, van de illegale pensions in het Stadsdeel om deze sector vervolgens te reguleren. Dat kan door (beperkte) legalisatie door aanpassing van de bestemmingsplannen en door vergunning te verlenen en dat kan door ongewenste pensions te sluiten wegens strijd met het bestemmingsplan en/of het ontbreken van vergunningen.

Bij het aanpakken van crimineel gebruik van particuliere woningen in Zuidoost is de bestuurlijke handhaving gericht op:

- *bordelen;*
- *drugspanden;*

- *illegaal kamerverhuur/pensions.*

Het uitvoeringsprogramma 2006 benoemt een meer structurele en systematische handhaving van crimineel gebruik van particuliere woningen.

Gebruik in strijd met gebruiksvergunning

Via een prioriteitenlijst wordt jaarlijks bepaald hoe vaak panden worden gecontroleerd. Er wordt nagegaan of het gebruik volgens de gebruiksvergunning plaatsvindt. Is het gebruik afwijkend, dan wordt het gebruik overeenkomstig de vergunning aangezegd via een schriftelijke vooraankondiging en eventueel aangeschreven tot het treffen van voorzieningen. Dit vindt plaats onder oplegging van een last onder dwangsom of, in geval van een gevaarlijke situatie, onder aanzegging van bestuursdwang.

Conform de notitie "Kader voor toezicht en bestuursrechtelijke handhaving brandveilig gebruik gebouwen" vraagt de bestuursrechtelijke handhaving, waar het brandveiligheid betreft, extra investeringen in kwalitatief en kwantitatief opzicht. Dit is het gevolg van de beperkt aanwezige ervaring op dit gebied. Extra inzet verhoogt de gewenste voorspelbaarheid. In 2006 komen de controle op gebruiksvergunningen ten laste van de sector REO. Tot op heden heeft de Brandweer hiervoor zorggedragen.

Specifieke ongewenste functies

Een heel aantal ongewenstheden krijgen een hoge mate van aandacht in Stadsdeel Zuidoost. Het betreft voornamelijk telefoon- en internetwinkels, geldwisselkantoren, coffeeshops, seksinrichtingen/prostitutiebedrijven en automatenhallen. Deze gelegenheden veroorzaken onveilige situaties in wijken en trekken elkaar en andere vormen van criminaliteit aan. De overige zaken worden, door afname van de reguliere controles, aangepakt door klachten te onderzoeken en door specifieke projecten.

5.3.3 Slopen

Slopen in afwijking vergunning

Er wordt gecontroleerd of de sloop conform de sloopvergunning plaatsvindt. Wordt er afwijkend van de vergunning gesloopt, dan wordt eerst overleg gevoerd om tot een oplossing te komen. Lukt dat niet, dan wordt de sloop stilgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom.

In ernstige gevallen, zoals toegebrachte schade aan milieu of volksgezondheid, wordt aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart. Wat het strafrechtelijke traject betreft, wordt veel aandacht besteed aan samenwerking met het OM. Ook de interactie met andere instanties zijn belangrijk en moeten worden benut.

Slopen zonder vergunning

Na de constatering van illegale sloop wordt de sloop stilgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom. Daarna volgt een legalisatieonderzoek (ingeval van bijv. een ondergeschikt gebouw). Als legalisatie van een sloop zonder vergunning niet mogelijk is door het belang van het gebouw, de veroorzaakte schade aan het milieu en dergelijke wordt aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart.

Sloop en asbest (vooraf bekend)

Na het verlenen van de sloopvergunning en controle op het 'werkplan asbest verwijderen' wordt enkele malen de slooplocatie bezocht. Gecontroleerd wordt of het gecertificeerde bedrijf de verwijdering doet. En of het asbest op de juiste wijze wordt verpakt en/of opgeslagen. Zodra het voorstel van het ministerie van SZW over de indeling van de werkzaamheden in drie risicocategorieën is aangenomen, zal dit ook in het toezicht worden meegenomen.

Ingeval van afwijkingen ten aanzien van voorwaarden en vergunning wordt de sloop direct stilgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom. Vervolgens kan worden bekeken of men alsnog aan de voorwaarden kan voldoen. In ernstige gevallen, zoals grote of

onherstelbare schade aan milieu of volksgezondheid, wordt aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart.

Sloop en asbest (vooraf niet bekend)

Bij een vergunde sloop wordt toezicht gehouden op sloop conform vergunning. Mocht onverwachts asbest worden aangetroffen dan wordt de sloop stilgelegd en in overleg bekeken of direct een gecertificeerd bedrijf voor de verwijdering wordt geregeld of eerst een inventarisatie wordt gedaan. Onttrekt men zich hieraan, dan wordt de sloop onmiddellijk stilgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom. In ernstige gevallen, zoals toegebrachte schade aan milieu of volksgezondheid, wordt aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart.

Onomkeerbare schade en veranderingen aan monumenten

Via vooral meldingen van derden wordt aan monumenten toegebrachte schade ontdekt. Mocht dit voorkomen, dan worden alle bezigheden direct stilgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom. Vervolgens vindt een legalisatieonderzoek plaats. Indien legalisatie niet mogelijk is, wordt onderzoek gepleegd naar mogelijkheden tot herstel. Als dat kan, wordt herstel opgelegd. Ingeval van onomkeerbaarheid en schade wordt aangifte gedaan bij het OM en een strafrechtelijk traject gestart. Deze materie speelt nauwelijks in Stadsdeel Zuidoost. Alleen in Driemond bevinden zich monumenten, en dit zijn er thans slechts drie.

5.3.4 Woningvoorraad

Issues rond technische kwaliteit van de woningvoorraad spelen in Amsterdam Zuidoost nauwelijks. De woningvoorraad bestaat in hoofdzaak uit naoorlogse woningen. Het handhaven via de diverse eerdergenoemde teams en projecten levert over het algemeen een voldoende mate van dekking op.

Woningonttrekking

Er is een voornemen een woningonttrekkingsverordening op te stellen. Tegen het ongewenst onttrekken van (goedkope) woningen kan dan wordt opgetreden.

Samenvoeging (ook woningonttrekking)

Momenteel wordt niet of minimaal ingezet op actief onderzoek naar samenvoegingen van woningen. Indien een samenvoeging wordt geconstateerd, wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheid tot legalisatie. Indien dat niet mogelijk is, wordt overleg gepleegd om de eigenaar te overreden de situatie terug te draaien. In het uiterste geval dient de situatie te worden hersteld. Dit wordt gedaan via een vooraankondiging met termijnstelling onder oplegging van een dwangsom.

5.3.5 Openbare orde

Problemen die openbare orde-gerelateerd zijn, vinden over het algemeen hun oorsprong in illegaal gebruik. Te denken valt aan illegale horeca, pensions en religieuze samenkomsten. De inbreuk op de openbare orde heeft een hoge prioriteit. Zie hiervoor verder § 5.3.2, onder 'specifieke ongewenste functies'.

In de praktijk zal de handhaving hiervan op een integrale wijze worden opgepakt. Afstemming binnen de organisatie is hierbij een belangrijke randvoorwaarde.

Evenementen met vergunning

Samen met andere toezichthouders (brandweer, politie en milieu-inspectie) wordt gecontroleerd of de vergunningvoorwaarden worden nageleefd. Indien wordt geconstateerd dat van de vergunningvoorwaarden wordt afgeweken, wordt in eerste instantie overlegd of het kan worden opgelost. Indien nodig wordt de apparatuur ter plekke uitgeschakeld. Is geen oplossing mogelijk, dan wordt de vergunning ingetrokken en/of het evenement gestopt onder oplegging van een last onder dwangsom.

Evenementen zonder vergunning

Evenementen zonder vergunning worden in het algemeen ontdekt via binnengekomen klachten. De ernst van de situatie (de mate van overlast) kan worden onderzocht en vervolgens de stappen als hierboven genomen, maar in het algemeen wordt het evenement gestopt onder oplegging van een last onder dwangsom.

Horeca

Er wordt toezicht gehouden op het nakomen van de voorwaarden in diverse vergunningen (gebruik-, drank en horeca-, exploitatie- en terrasvergunning). Het toezicht vindt waar mogelijk plaats samen met de milieu-inspecteurs. Ingeval van het niet nakomen van de voorwaarden, wordt in overleg bekeken of oplossingen mogelijk zijn. Lukt dat niet dan wordt of de drank- en horecavergunning ingetrokken of de verplichting tot het nakomen van de voorwaarden uit de overige vergunningen opgelegd onder oplegging van een last onder dwangsom.

5.4 Toezichtstrategie

Toezicht is te zien als 'het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren'. Toezicht op de naleving van regels komt ter sprake in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hierin wordt aangegeven wie toezicht houdt en op grond van welke bevoegdheden dat gebeurt.

Toezicht en nalevingstrategie

Hoe kan het Stadsdeel ervoor zorgen dat burgers de regels naleven? De volgende vragen zijn hierbij van belang: kent en begrijpt de doelgroep de regels? Levert overtreding voor betrokkene voordelen op en hoe groot zijn deze voordelen? Zijn er tussenlagen (b.v. winkeliersverenigingen, belangenorganisaties, verenigingen van eigenaars, uitvoeringinstellingen) die acceptatie van de regels kunnen bevorderen? Kennis over de reden waarom bepaalde regels niet worden nageleefd, maakt het mogelijk effectiever te handhaven. Veel aspecten kunnen ertoe bijdragen dat burgers minder snel regels overtreden. Als een regel algemeen bekend is, begrijpelijk is en door een grote groep als acceptabel wordt gezien, zal de kans op overtreding dalen. Het is daarom aan te raden om bij het maken van regelgeving, zo mogelijk vooraf, in overleg te treden met groepen burgers of belangenverenigingen.

De regelgever heeft de taak eenvoudige, doelmatige, handhaafbare regels te maken, die een mogelijk draagvlak hebben. Deze algemene preventieve insteek is echter maar een deel van het verhaal. Ook preventieve maatregelen op "microniveau" zijn noodzakelijk. Hierbij valt te denken aan persoons- of gebiedsgerichte aanpak om overtredingen te voorkomen. Hierop wordt sterk ingezet de komende jaren. Met name het vernieuwde Bijlmergebied zal, in ieder geval in 2006, een hoge mate van aandacht tegemoet mogen zien.

Als bijvoorbeeld vastgesteld wordt dat een bepaalde ondernemersgroep eerder overtredingen begaat wegens het te behalen (geldelijke) voordeel, kan al dan niet dwingend overleg of een waarschuwing een preventieve werking hebben (persoonsgerichte aanpak). Ook is het mogelijk dat bepaalde groepen burgers of ondernemers slecht op de hoogte zijn van het bestaan of de inhoud van regelgeving. In zo'n geval kan informatie of uitleg een positieve werking hebben (persoonsgerichte aanpak).

Voorts is het denkbaar dat ondernemers in een bepaalde straat bepaalde regels vaker overtreden dan ondernemers in andere straten omdat er een soort normvervaging optreedt in de straat. Ook in zo'n geval kan informatie een gunstig effect hebben (gebiedsgerichte aanpak). Regelgeving moet ook daadwerkelijk handhaafbaar zijn; regels die niet of zeer slecht gehandhaafd kunnen worden blijken in de praktijk een wassen neus. Als eenmaal

bekend is dat regels niet of slecht gehandhaafd worden, ontstaat in veel gevallen een slechte nalevingsdrang en gaat er weinig preventieve werking meer van uit.

Hoe meer uit gedrag blijkt dat naleving van regels als vanzelfsprekend wordt ervaren en spontaan wordt nageleefd, des te minder zijn repressieve maatregelen nodig. Preventieve en repressieve activiteiten zijn complementair. Het resultaat van preventief handelen wordt ondersteund door een repressieve stok achter de deur. Vanuit deze samenhang kan de benodigde inzet van meer repressieve middelen worden bepaald. Toezicht brengt als instrument binnen een nalevingstrategie ook aan het licht waar meer repressief gerichte actie nodig is.

Toezichtstrategie

Met de term toezichtstrategie wordt bedoeld: de manier waarop en de inzet waarmee het toezicht binnen het Stadsdeel wordt vormgegeven. BWT-taken zijn grotendeels voorspelbaar, zodat over de uitvoering afspraken gemaakt kunnen worden. De werkwijze dient zoveel mogelijk uniform te zijn. Gelijke gevallen moeten gelijk of vergelijkbaar worden behandeld. Hoe en hoe vaak wordt gecontroleerd, moet niet per inspecteur verschillen. Uiteindelijk zal de toezichtstrategie bestaan uit een verzameling werkwijzen, waarbij voor elke taak gebruik wordt gemaakt van bestaande afspraken, protocollen of procedures of van een nieuwe, in overleg ontwikkelde werkwijze. De werkwijze wordt op die manier transparant. Er kan in worden gestuurd en er kan verantwoording over worden afgelegd.

De toezichtstrategie dient eenduidig en transparant te zijn, maar er dient ook afstemming plaats te vinden met onze handhavingpartners. Naast een eenduidige werkwijze dienen de verschillende toezichthouders in ieder geval elkaars oren en ogen te zijn. Dus als een toezichthouder een onrechtmatigheid constateert op het terrein van een andere toezichthouder, dan dient de eerste minimaal de andere toezichthouder hiervan op de hoogte te stellen.

Soorten van toezicht

Toezicht kan verschillende aanleidingen hebben en is het best onder te verdelen in actief en passief toezicht.

Actief toezicht

- Aanwezigheid in de wijk;
- Controle op de uitvoering van verleende vergunningen (bouwen, slopen, gebruik);
- Pandopnames in het kader van actieve aanschrijving;
- Speciale projecten (zoals de aanpak van illegale hotels);
- Periodieke controles.

Passief toezicht

- Inspectie naar aanleiding van klachten of meldingen.

5.5 Sanctiestrategie

Indien wordt besloten om tot handhaving over te gaan, zal het traject tot sanctionering worden ingeslagen. De vraag is met welke sanctie volgt op de overtreding. Het betrokken bestuursorgaan moet bepalen welke reactie passend zal zijn en de grootste kans op beëindiging of ongedaanmaking van de overtreding meebrengt. De handhaving kan bestuursrechtelijk (vooraankondiging of zienswijzebrief, dwangsom en bestuursdwang) en strafrechtelijk (proces-verbaal, geldboete, hechtenis) worden vormgegeven. De sanctiestrategie bevat criteria voor het toetsen van de ernst van een overtreding. De nieuwe Woningwet biedt mogelijkheden om overtredingen van bepaalde bouwregels, door opname in de Wet Economische Delicten, strafrechtelijk aan te pakken.

De sanctiestrategie zou tenminste moeten omvatten:

1. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden tegen overtreding: welk(e) rechtsgebied(en) wordt gekozen om te reageren op de overtreding;
2. een passende reactie (binnen het gekozen rechtsgebied) op geconstateerde overtredingen;
3. een stringenter of andere reactie (eventueel dus op een ander rechtsgebied) bij voortduring van de overtreding;
4. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;
5. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties indien niet aan de lastgeving wordt voldaan;
6. meer samenhang tussen het gebruik van publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke instrumenten.

Hoewel er nu ook bij bepaalde overtredingen strafrechtelijk kan worden opgetreden, gebeurt dit nagenoeg niet binnen de sector REO. Indien de sector overgaat tot het gebruik van strafrecht dienen afspraken gemaakt te worden tussen het Stadsdeel en het Openbaar Ministerie. De keuze tussen bestuursrecht, privaatrecht en strafrecht wordt bepaald door het beoogde effect: herstel, ontmoediging of straf. Soms zullen meerdere wegen worden bewandeld, tenzij er geen functie is voor het bestuursrecht omdat bijvoorbeeld herstel onmogelijk is en alleen ontmoediging en straf aan de orde zijn.

Bijzondere situaties

In gevallen waar acuut ingrijpen noodzakelijk is, bij acuut gevaar voor de veiligheid of gezondheid, wordt direct overgegaan tot het toepassen van bestuursdwang. Dan kan het voortraject (voornemen en zienswijze) achterwege blijven. Sommige situaties zijn zelfs zodanig spoedeisend dat bestuursdwang direct wordt toegepast (dat wil zeggen dat er geen begunstigingstermijn wordt vastgesteld) of dat zelfs de beschikking pas achteraf op schrift wordt gesteld.

Voorspelbaarheid

Voorspelbaarheid van de reactie op (dreigende) overtredingen is belangrijk. Bij het vaststellen van overtredingen wordt zo veel als mogelijk ook de te geven herstel- of begunstigingstermijn en de hoogte van op te leggen dwangsommen c.q. bedragen voor het aanbieden van een strafrechtelijke transactie of een eis ter zitting door het OM vastgelegd. Dit wordt intern vastgelegd en, voor zover nuttig, extern als beleidsregel bekendgemaakt. Daarbij moet er wel op worden gewezen dat de rechter per geval een individuele afweging wenst te zien. Is de overtreding na de begunstigingstermijn niet beëindigd, dan is het voor de geloofwaardigheid van het gehele handhavingsoptreden en voor de algemene preventieve en punitieve werking van het instrumentarium van belang dat handhaving consequent wordt voortgezet. Daarom volgt in beginsel automatisch en onverwijld effectuering van de sanctie. Starten van een inningprocedure van een verbeurde dwangsom is dus vast onderdeel van het optreden en geen onderwerp van hernieuwde afweging noch onderhandelbaar. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan het dagelijks bestuur gemotiveerd beslissen over een geheel of gedeeltelijke restitutie van de verbeurde dwangsom.

Doorzichtige individuele afweging

Hoe zorgvuldig alles van tevoren mag zijn overwogen, er kunnen zich altijd situaties voordoen waar goed stuurmanschap vereist dat men afwijkt van de hoofdlijn. Om twee redenen kunnen van tevoren vastgelegde beleidslijnen nooit compleet zijn. In de eerste plaats is het onmogelijk om te proberen alle denkbare overtredingen te voorzien. En in de tweede plaats kunnen zich rond wel voorziene overtredingen altijd niet voorziene

omstandigheden voordoen die toch nopen tot bijzonder stuurmanschap, juist ter bescherming van rechtsgelijkheid en rechtvaardigheid. Dat kan betekenen dat in overleg met bestuur en OM wordt gekozen voor soepeler of strenger optreden dan normaal. Die afwijking moet dan wel doorzichtig en controleerbaar zijn. In het algemeen zal dat gebeuren in de externe beschikking of anders ten minste in het handhavingsdossier.

5.6 Gedoogstrategie

Afzien van bestuurlijke handhaving klinkt als gedogen en dit wordt beschouwd als een buitengewoon onwenselijke situatie. Toch zijn er landelijke én stedelijke ontwikkelingen die leiden tot een zogenaamde gedoogstrategie. Zowel het Ministerie van Justitie als het Stedelijk project Handhaving geven aan dat een dergelijke strategie moet worden opgenomen in het handhavingsbeleid.

Het afzien van handhaving is slechts geoorloofd in uitzonderingssituaties. Dat is bijvoorbeeld het geval als de situatie duidelijk niet past in wat de wetgever voor ogen had toen de regelgeving werd opgesteld. Te denken valt aan de volgende situaties:

- Handhaving zou tot duidelijke onbillijkheden leiden. Dit is vaak het geval in overmacht- en overgangssituaties.
- Het doel van de regelgeving wordt met handhaving niet bereikt. Ook dit is vaak het geval in overmacht- en overgangssituaties. Er zijn ook daarbuiten situaties waarin handhaving geen redelijk doel dient en - hoewel er formeel sprake is van een overtreding – daarom niet zou getuigen van behoorlijk bestuur (ook hierbij wordt derhalve expliciet rekening gehouden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur).
- Het doel van de regelgeving is beter gediend met het afzien van handhaving.
- Het bestuur moet alle betrokken belangen afwegen. Soms leidt deze afweging ertoe, dat bepaalde regels geen voorrang krijgen. Afzien van handhaven kan dan een volkomen juiste beslissing zijn. Deze afweging moet wel gemotiveerd worden gedaan.

Het afzien van handhaving kan zich op twee manieren voordoen:

- *Passief*. Hiervan is sprake als kan worden vastgesteld dat het bestuur van de overtreding op de hoogte was (of had behoren te zijn) en niets heeft gedaan (ongereguleerd niet optreden);
- *Actief*. Hiervan is sprake als het bestuur expliciet (schriftelijk) laat weten dat niet zal worden gehandhaafd. Vaak gebeurt dit in de vorm van een besluit of een overeenkomst. Vaak verdient een daadwerkelijk besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht de voorkeur omdat bij het bestaan van de publiekrechtelijke weg om een bepaald onderwerp te regelen er volgens de rechtspraak geen mogelijkheid voor het bestuursorgaan openstaat om privaatrechtelijke middelen aan te wenden. Het zal in geval van overtredingen van de bouwregelgeving vaak slechts in uitzonderingsgevallen zo zijn dat de privaatrechtelijke weg kan worden bewandeld.

Aanbevelingen

1. Gedogen betekent niet 'de andere kant opkijken'. Van passief afzien van handhaving, dus wanneer het bestuur op de hoogte is van een overtreding maar niets doet, kan geen sprake zijn.
2. Gedogen gebeurt bij hoge uitzondering. Indien wordt gedoogd, dient duidelijk gemaakt te worden dat het om een speciaal geval met alle speciale omstandigheden van dien gaat; dit in verband met het gevaar van precedentwerking.
3. Het gedogen dient zorgvuldig en goed gemotiveerd te gebeuren, zeker indien sprake is van een grote afwijking van de regels. In dat geval dienen via de reguliere methode belanghebbenden bezwaar te kunnen indienen tegen een voorgenomen gedoogbeschikking. Dat betekent dat er gedoogbesluit moet worden genomen na een zeer zorgvuldige

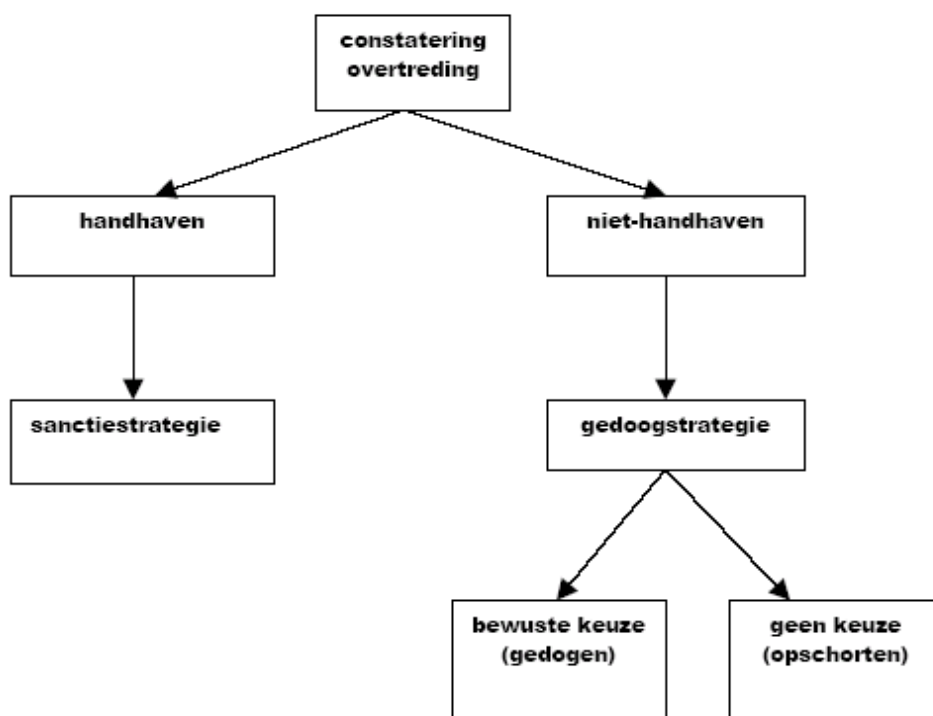
belangenafweging. Aangetoond moet worden dat het belang van de overtreder/niet sanctionering zwaarder weegt dan het algemene belang dat noopt tot naleving van de regelgeving. Indien er een klager is dient het belang van deze belanghebbende te worden afgezet tegen het belang dat met niet-sanctionering gediend wordt.

4. Gedogen vindt altijd plaats via een gedoogbeschikking. In deze beschikking dienen de termijn en de voorwaarden te worden vermeld waaronder het gedogen plaatsvindt.

5. In het betrokken dossier is altijd terug te vinden welke afweging van belangen heeft plaatsgevonden. De betreffende gedoogbeschikking wordt aan het dossier toegevoegd.

6. Het langdurig bestaan van een overtreding is geen reden om af te zien van handhaving en daarmee een ongewenste situatie te gedogen.

7. Een gedoogbesluit kan alleen gemaakt worden indien er zicht is op legalisering en in de vorm van een overgangsmaatregel, afgestemd op het hierboven onder nummer 3 genoemde.



Een schematisch overzicht van de sanctie- en gedoogstrategie

5.7 Oude zaken vs. Nieuwe zaken

Handhaven is niet nieuw binnen het Stadsdeel Zuidoost. Een aantal zaken is dan ook momenteel in behandeling; een aantal zaken wacht nog op behandeling. Voorgesteld wordt om hier op de volgende manier mee om te gaan:

1. lopende “oude zaken” worden afgehandeld;
2. “oude zaken”, die nog niet juridisch behandeld zijn, dat wil zeggen: er is nog geen voornemen tot bestuurlijke handhaving bekend gemaakt, alsmede nieuwe zaken; beide worden ingedeeld conform de prioriteitenlijst.

Om te voorkomen dat zaken op de “plank” terecht komen, waarna handhaving juridisch moeilijk wordt, krijgt de overtreder in elk geval binnen zes weken na constatering een brief waarin wordt vermeld dat de overtreding is geconstateerd. Een dergelijke “wrakingsbrief” voorkomt dat er op een later tijdstip niet meer kan worden opgetreden doordat een

overtreding bijvoorbeeld onder het overgangsrecht van een bestemmingsplan valt of dat zaken zijn verjaard (speelt met name bij ingebruikname gemeentelijke eigendommen). De nog niet juridisch aangepakte “oude zaken” krijgen allemaal binnen twaalf weken na vaststelling van dit handhavingsprogramma een dergelijke brief.

5.8 Handhaving op verzoek

Als een verzoek wordt ingediend om handhavend op te treden heeft het Stadsdeel in principe een beginselplicht tot handhaving. Dit uitgangspunt staat haaks op het programmatisch handhaven. Immers het handhavingsprogramma is tot stand gekomen op basis van prioriteitstelling na toepassing van de risicomatrix. De vraag is of met het direct reageren op verzoeken om handhaving tot een werkelijke risico-inperking kan worden gekomen. Voor het uitvoeren van controles naar aanleiding van verzoeken om te handhaven wordt beoordeeld of het acuut is of dat het meegenomen kan worden in één van de programmatische controles. De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- de verzoeken om te handhaven en meldingen over illegale activiteiten van burgers en van eigen medewerkers over geconstateerde illegale activiteiten worden geregistreerd;
- als er sprake is van een mogelijke acute (en niet omkeerbare) situatie, wordt direct een bezoek afgelegd en wordt een controle uitgevoerd. In de overige gevallen wordt de melding meegenomen/ingepland bij het uitvoeren van de programmatische controles. Afhankelijk van het geconstateerde wordt al dan niet juridische actie ondernomen.
- de indiener van een schriftelijk verzoek tot handhaving krijgt binnen vier weken schriftelijk bericht op welke wijze zijn melding wordt opgepakt;
- de overtreder krijgt binnen vier weken schriftelijk bericht van constatering overtreding;
- op anonieme meldingen/klachten wordt in beginsel wel gereageerd.

5.9 Communicatie en voorlichting

Handhavingcommunicatie is een totnogtoe minder bekend instrument om nalevinggedrag te stimuleren. Door communicatie als middel in te zetten kunnen bedrijven, instellingen, inwoners en/of gebruikers van de openbare ruimte bewust worden gemaakt van hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van het naleven van regels en het aanvragen van vergunningen. Dit kan met name worden bewerkstelligd door de interactie met de samenleving beter te laten verlopen en deze nadrukkelijker te informeren over vergunningverlening en handhaving.

Communicatie versterkt ook de uitwerking van handhavingsacties. Als deze zichtbaar worden gemaakt, heeft een uitgevoerde controle niet alleen een positieve invloed op het naleefgedrag van de gecontroleerde maar ook die van de niet-gecontroleerden. Geloofwaardigheid is hierbij echter zeer belangrijk. Het Stadsdeel moet ook doen wat zij communiceert. Gebeurt dit niet dan gaat de effectversterkende werking snel verloren.

Communicatiemiddelen

Om de doelstelling te bereiken, kunnen de volgende middelen ingezet worden, natuurlijk afhankelijk van de fase van de informatievoorziening.

- Persbericht media / Stadsdeelpagina in plaatselijk blad

Wanneer er specifieke acties zijn of wanneer er iets nieuws is op het gebied van handhaving, kan een persbericht uitgestuurd worden naar de media.

- Brieven

Brieven zijn persoonlijk en direct aan een persoon gericht en worden meestal ingezet om acties aan te kondigen. Ook is het een middel om informatie te verstrekken over regelgeving.

- Website van Stadsdeel Zuidoost

Op de website van het Stadsdeel Zuidoost kunnen persberichten geplaatst worden, artikelen over acties en het algemene beleid.

6 TOETSING EN TOEZICHT BOUWVERGUNNING

6.1 Toetsing bouwvergunning

Beleid ontvankelijkheidstoets

Voor de ontvankelijkheidstoets is een matrix van toepassing zoals opgenomen in het werkboek. Uitgangspunt is om het landelijk toetsingsmodel toe te passen. In afwachting van dit model, wordt de werkwijze zoals verwoord in de bijlage toegepast (AMVB Indieningsvereisten).

Vooroverleg

Het Stadsdeel biedt ontwerpers en planindieners de mogelijkheid om, voorafgaand aan de formele bouwvergunningaanvraag, vooroverleg te plegen over de interpretatie van de diverse aspecten in het concrete geval van hun bouwplan. Hiertoe kan het schetsontwerp worden ingediend bij de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu.

Beleid toets bestemmingsplan

Bij alle aanvragen wordt getoetst aan de voorschriften van het bestemmingsplan en het (in dat kader) ontwikkelde beleid. Bij het ontbreken van een bestemmingsplan wordt getoetst aan de Bouwverordening.

De beleidsnota's, die relevant zijn voor het beoordelen van bouwplannen in relatie tot de afweging van wel of geen vrijstelling van het bestemmingsplan zijn:

- Nota kleine tuinuitbreidingen;
- MER Bijlmeer.

Gemeentelijk beleid waarbij raakvlakken kunnen zijn met bouwontwikkelingen is vastgelegd in de volgende verordeningen of richtlijnen:

- Algemene plaatselijke verordening;
- Monumentenverordening;
- Inrichtingseisen Drank en Horecawet;
- Brandweerbeleidsplan;
- Milieubeleidsplan;
- Bouwverordening Amsterdam.

Welstandsbeleid

Als onderdeel van de aanvraag van een bouwvergunning beoordeelt het Stadsdeel of een bouwplan voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Voor deze toetsing heeft de Stadsdeel Zuidoost welstandsbeleid vastgesteld. Dit beleid bestaat uit een intern en extern samenhangend stelsel van beleidsregels voor de welstandsadvisering. Hiermee zet het Stadsdeel haar visie op het ruimtelijke kwaliteitsbeleid en de rol van de welstandszorg uiteen. De bouwplanprocedure wordt daardoor meer transparant en beter voorspelbaar. Het welstandsbeleid is verwoord in de Welstandsnota.

Technisch toetsingsbeleid

Het is de bedoeling voor het toetsingsbeleid aan te sluiten bij het landelijke CKB-model. In afwachting van dit landelijke model wordt vooralsnog gebruik gemaakt van het eigen toetsingsbeleid.

6.2 Toezicht bouwvergunning

Vergunningfase: landelijk toezichtsprotocol

Nadat een bouwvergunning is verleend wordt door de buiteninspecteurs toezicht gehouden op de bouwwerkzaamheden op de bouwplaats. Het toezicht vindt plaats op basis van de bouwvergunning en het Bouwbesluit. Per bouwfase wordt op onderdelen gecontroleerd, waarbij er nauw contact is met de vergunninghouder en de aannemer. Uiteindelijk zijn alle onderdelen uit vergunning gecontroleerd en vindt er een afschouwcontrole plaats. Het aantal controles per bouwproject hangt af van de complexiteit, grootte en gebruiksdoel van het bouwwerk. Indien er wordt geconstateerd dat er wordt afgeweken van de bouwvergunning wordt de vergunninghouder gevraagd het bouwplan aan te passen volgens de bouwvergunning. Indien de vergunninghouder dit weigert wordt een handhavingstraject ingezet.

Voor het toezichtstaak zal het landelijk toezichtprotocol zoals ontwikkeld door de landelijke vereniging BWT worden toegepast. Besluitvorming dient nog plaats te vinden. Het toezichtprotocol beschrijft op een heldere wijze wat een toezichthouder moet controleren op de bouw. Hiervoor worden objectieve criteria gegeven en de resultaten van de controle worden traceerbaar vastgelegd. Door het uit te voeren toezicht duidelijk vast te leggen, wordt de kwaliteit van toezicht verbeterd. Het toezichtprotocol voorziet hierin: een uniform protocol met een traceerbare verslaglegging. Met toepassing van het toezichtprotocol kan het bestuur een adequaat toezicht garanderen.

In de toezichtmatrix is het bouwproces verdeeld in een dertigtal kenmerkende onderdelen (zoals fundering, begane grond, dak, brandveiligheid etc.). Deze onderdelen zijn voor alle bouwprojecten gelijk. Per bezoek worden meerdere onderdelen gecontroleerd. De diepgang van de controle van een onderdeel wordt bepaald door de prioriteit. Taken met een hoge prioriteit krijgen veel aandacht en taken met een lage prioriteit worden slechts steekproefsgewijs beschouwd. Er zijn vijf niveaus van diepgang:

S. Steekproef

1. Visuele controle (quick scan)
2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details
4. Integrale controle van alle onderdelen.

In de toezichtmatrix wordt per onderdeel en gebouwtype de diepgang van de controle vastgelegd. Daarnaast zijn aan de toezichtmatrix kengetallen gekoppeld van de tijdbesteding per onderdeel en diepgang. Hiermee kan een indicatie worden verkregen van de benodigde personeelscapaciteit bij de gekozen diepgang van toezicht.

Het toezichtprotocol kent de volgende onderdelen:

- categorie indeling: bouwprojecten worden onderverdeeld in enkele kenmerkende gebouwtypen op basis van soort en omvang;
- toezichtmatrix: tijdstip en diepgang van de controle worden per onderdeel aangegeven;
- werkinstructie: in een checklist worden de te controleren onderdelen / toetsmomenten aangegeven en de bevindingen vastgelegd;
- richtlijn: in de richtlijn worden gedetailleerde technische eisen vermeld waaraan een onderdeel moet voldoen en de wijze waarop dit wordt getoetst.

7 PRODUCTEN EN PROCESSEN BWT

7.1 Producten BWT

Bouw -en Woningtoezicht is belast is met de uitvoering van de Woningwet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Monumentenwet en overige daarop publiekrechtelijke wetgeving. Samengevat komt de wettelijke taak van het Bouw- en Woningtoezicht er op neer dat ervoor wordt gezorgd dat bouwwerken veilig, gezond, bruikbaar en energiezuinig worden gebouwd en dat ook blijven, op een zo milieuvriendelijk mogelijke manier tot stand komen, in stand blijven en eventueel worden afgebroken en dat ze zo lang mogelijk meegaan.

De taken van BWT kunnen worden onderscheiden in drie categorieën:

Beleidsstaken: bouwverordening, handhavingplan , welstandsnota, jaarverslag, beleid met betrekking tot de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad.

Organisatietaken: mandateringsregeling, informatievoorziening bouwregelgeving en -mogelijkheden, archivering, aanwezigheid en beheer (geautomatiseerd) registratiesysteem en algemene coördinatietaken zoals overleg en afstemming.

Uitvoeringstaken: verlenen bouwvergunningen en controle, afhandelen van meldingen, verlenen van sloopvergunningen/meldingen, verlenen gebruiksvergunningen en controle, handhaving bouwregelgeving, verzorgen van vrijstellingsprocedures bestemmingsplannen en klachtenafhandeling.

7.2. Processen BWT

Eén van de onderdelen om te komen tot een beleidsplan is het beschrijven van de werkprocessen. Het belang van beschrijving van werkprocessen ligt vooral in de eenduidigheid en uniformiteit. Met eenduidigheid wordt bedoeld dat wordt gewaarborgd dat de juiste processtappen op het juiste moment en in de juiste volgorde worden uitgevoerd. Kortom, eenduidigheid in de werkzaamheden. Met uniformiteit wordt bedoeld dat de processtappen telkens op dezelfde wijze worden uitgevoerd, ongeacht wie de werkzaamheden uitvoert. Een goede beschrijving van de werkprocessen leidt uiteindelijk tot een grotere efficiency en effectiviteit als gevolg van het ontbreken van fouten (bijv. een vergeten processtap) enerzijds en het vergroten van de routinematigheid anderzijds.

De werkprocessen zijn grofweg in drie categorieën in te delen:

1. Primaire processen: de activiteiten die nodig zijn om het product/de dienst te realiseren voor de klant
2. Ondersteunende processen: de activiteiten die gericht zijn op het scheppen van voorwaarden om de primaire processen goed uit te kunnen voeren (personeel, informatisering, organisatie, financiën, administratie en huisvesting)
3. Besturingsprocessen: de activiteiten / het systeem die gericht zijn op het besturen (plannen, controleren, evalueren en bijsturen) van de primaire en ondersteunende processen

De volgende primaire processen zijn in de vorm van een werkproces beschreven in het werkboek handhaving:

- toezicht op de verleende bouwvergunning;
- handhavingsacties.

Voor de handhavingsacties bestaat een apart handboek Stadsdeel Zuidoost. Dit handboek bevat de bestuursrechtelijke aanpak inclusief modellen van documenten en brieven.

8 UITVOERINGSPROGRAMMA TOEZICHT EN HANDHAVING

Zoals in paragraaf 1.2 aangegeven, wordt het concrete uitvoeringsprogramma als apart document opgesteld. De basis voor de vertaalslag naar het operationele niveau, het uitvoeringsprogramma, wordt hieronder kort uiteengezet. De beleidsmatige basis voor het uitvoeringsprogramma is het handhavingsplan bouwregelgeving. Het gaat dan om de beleidsmatige keuzen in voornamelijk visie, uitgangspunten, prioriteiten en nalevingstrategie.

Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks vastgesteld door het dagelijks bestuur en bevat de operationele aspecten van het taakveld Bouw- en Woningtoezicht van de Afdeling Bouwen, Wonen en Milieu. De opbouw van het uitvoeringsprogramma is zodanig van aard dat de gegevens eenvoudig in te voegen zijn in het integraal handhavingsprogramma van de Stadsdeel Zuidoost en het afdelingsplan.

Om te komen tot een weloverwogen en optimaal uitvoeringsprogramma aan de hand van de prioriteitstelling, worden de belangrijkste taken op het gebied van toezicht en handhaving uitgewerkt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een vast format. Hierbij spelen de volgende aspecten nadrukkelijk een rol.

8.1 Aspecten uitvoeringsprogramma

Doelstellingen

Het is van belang om de doelstellingen van de handavingsopgaven operationeel te maken in concrete, meetbare indicatoren en zo "SMART"⁵ mogelijk te formuleren. Hierbij moet worden aangegeven hoe deze indicatoren gemeten kunnen worden in verband met monitoring en evaluatie van het gevoerde beleid. De doelstellingen zijn hierbij gericht op te leveren prestaties, op producten dan wel op het beoogde resultaat.

Nalevingstrategie

Tot de nalevingstrategie hoort de toezichtstrategie, de sanctiestrategie, de gedoogstrategie en de inzet van communicatie. Het uitvoeringsprogramma geeft voor de geprioriteerde taken concreet de strategie aan (aantallen, frequentie en omvang).

Beschikbare capaciteit

Voor wat betreft de capaciteit geeft het uitvoeringsprogramma de behoefte aan. Het uitvoeringsprogramma dient daarbij als handvat om te sturen op kwaliteit van de dienstverlening in relatie tot kosten en capaciteit (formatie).

8.2 Monitoring en evaluatie

Zoals in de inleiding in hoofdstuk 1 al is opgemerkt, bestaat de cyclus van het programmatisch sturen op toezicht en handhaven naast het maken van beleid en de uitvoering hiervan, tevens uit het monitoren en evalueren. De evaluatie van de resultaten wordt neergelegd in een jaarverslag, waardoor het dagelijks bestuur de cyclus rond kan maken. Op basis van de resultaten in het jaarverslag kan het beleid, de prioriteitstelling en het programma zo nodig worden bijgestuurd. Het jaarverslag wordt tevens aan Stadsdeelraad en aan de inspecteur VROM aangeboden, waarmee aan de komende wettelijke verplichting wordt voldaan.

⁵ Specifiek, Meetbaar, Actueel, Realistisch en Tijdigheid.

Om de resultaten van toezicht en handhaving te kunnen monitoren moet er sprake zijn van een goede administratieve organisatie. De structuur van de administratieve organisatie wordt neergelegd in de bedrijfsprocessen (waaronder registratieformulieren, werkafspraken en werkprocessen). De automatisering dient daarvoor ondersteunend te zijn. Momenteel is de automatisering van BWT gericht op de vergunningverlening. In het kader van de verdere professionalisering is het nodig om ook voor het toezicht en de handhaving een vorm van automatisering aan te schaffen. In 2006 wordt hier een voorstel voor gedaan. Kortheidshalve wordt verwezen naar het advies in hoofdstuk 9 (implementatieplan/organisatie).

9 IMPLEMENTATIEPLAN / ORGANISATIE

Binnen het Stadsdeel loopt een organisatieontwikkelingsproces. Met dit proces wordt beoogd om de kwaliteit van het functioneren van de Stadsdeelorganisatie te verhogen en daarmee de effectiviteit in het bereiken van de bestuurlijke doelstellingen te vergroten. Handhaving is een cruciaal instrument bij de ambitie om Amsterdam Zuidoost schoon, heel en veilig te maken en te houden. Eén van de punten uit de bestuursopdracht is daarom ook een effectieve uitvoering van handhavingstaken te realiseren. Handhaving betreft tal van (ongelijksoortige) activiteiten.

- cluster rond handhaving in de openbare ruimte inclusief markten
- cluster rond de horecaregelgeving
- cluster rond de milieuregelgeving
- cluster rond ruimtelijke ordening en bouwregelgeving
- cluster rond maatschappelijke ontwikkeling: leerplicht, inburgering, subsidiebeheer.

De omvang en de ongelijksoortigheid van deze taken hebben er toe geleid de handhavingstaken niet in een aparte organisatie-eenheid te clusteren. Wel is besloten de handhavingstaken beter te coördineren door middel van een programmatische aanpak. Amsterdam Zuidoost sluit daarbij aan op het stedelijke project handhaving door vanaf 2005 een handhavingprogramma, en daarmee prioriteiten, op politiek niveau vast te stellen en uit te voeren.

In mei jl. is verschenen de notitie "Handhaving in Zuidoost". In deze notitie wordt een beschrijving gegeven van de activiteiten en achtergronden rond het stedelijk project handhaving en de motie van de Stadsdeelraad "naar een adequaat handhavingbeleid in Zuidoost". De notitie geeft een aantal knelpunten aan in de huidige situatie rond handhaving in Zuidoost. Hierdoor komt vooral de actieve opsporing in een aantal clusters onder druk. Er vindt vooral handhaving plaats bij signalen of concrete situaties waarin gevaar, hinder of wetsovertreding zichtbaar is. Maar preventie en/of actieve opsporing is te weinig aan de orde. De notitie wijst op de noodzaak van goede interne samenwerking en versterking van de professionaliteit en kwaliteit door ondermeer scholing.

Aan een goede uitvoering van de handhavingstaken zijn een aantal aspecten verbonden die nog niet eerder uitdrukkelijk zijn genoemd, maar een kritische succesfactor vormen binnen het handhavingproces. Deze aspecten beperken zich niet tot een bepaald gedeelte van het handhavingproces, maar lopen kris kras door het handhavingproces. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op:

- a. **samenwerking**
- b. **communicatie**
- c. **integraliteit**
- d. **administratieve organisatie**
- e. **capaciteit**
- f. **professionalisering handhavers**
- g. **automatisering**

A. SAMENWERKING

- Met de Dienst Brandweer. Het raakvlak met de brandweer ligt met name op het gebied van de brandveiligheid van bouwwerken. Naast deze overlap, heeft de brandweer ook een raakvlak met het taakveld bouw- en woningtoezicht: het adviseren over en verlenen van de gebruiksvergunningen en de handhaving hiervan. Hiernaast toetst de brandweer bouwvergunningsaanvragen (van grotere

bouwwerken) op het vlak van brandveiligheid in het kader van de bouwvergunningverlening.

- Uitgangspunt is dat er periodiek overleg plaatsvindt met de brandweer over de afstemming van taken en de wijze van handhaving.
- Met de Dienst Milieu- en Bouwtoezicht. Ten aanzien van de handhaving is het belangrijk dat er informatie wordt uitgewisseld ten aanzien van geconstateerde milieuovertredingen. Dit is belangrijk om een juist signaal af te geven naar de overtreder en te voorkomen dat er linksom een vergunning verleend wordt en rechtsom gehandhaafd wordt. Dit speelt vooral een rol bij bestemmingsplanovertredingen. Signaaltoezicht over een weer kan bijdragen aan een effectievere aanpak van overtredingen.
- Uitgangspunt is dat er periodiek overleg plaatsvindt met de DMB over de afstemming van taken en de wijze van handhaving.
- Het is belangrijk dat het Stadsdeel naar buiten toe met één stem spreekt. Mede gelet op de grootte van het apparaat is het belangrijk dat er binnen het Stadsdeel afstemming plaats vindt. Afstemming moet zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau gestalte krijgen.
- Er dient geïnvesteerd te worden in een goed samenwerkingsklimaat met andere handhavingsorganisaties. Voorbeelden van externe handhavingspartners zijn o.a.: de provincie, de politie, de waterschappen, woningcorporaties en winkeliersverenigingen. De interne samenwerking REO richt zich op de afdeling vergunningen en de handhavingcoördinator van het stafbureau.
- De samenwerking dient te resulteren in concrete afspraken om gezamenlijk en integraal te handhaven.

B. COMMUNICATIE MET BURGERS / BEDRIJVEN

- Door goede en heldere communicatie kunnen overtredingen voorkomen worden en kan het naleefgedrag van de burger positief beïnvloed worden. Communicatie zal vooral betrekking moeten hebben op:
 - kennis van regels;
 - acceptatie van de regelgeving;
 - ruchtbaarheid geven aan handhavingsacties.
- Er dient gecommuniceerd te worden over handhaving. Bepaalde acties moeten beter uitgelegd worden, terwijl andere, positieve zaken best meer publiciteit mogen krijgen.
- De interne communicatie tussen de verschillende sectoren/afdelingen verdient aandacht. Vanwege de scheiding tussen beleid, vergunningverlening én handhaving is kennis van elkaar vakgebied, procedures en werkprocessen heel belangrijk.
- Benader bepaalde doelgroepen indien er belangrijke wijzigingen plaatsvinden.
- Probeer ervoor te zorgen dat communicatie een onderdeel wordt van het werkproces.

C. INTEGRALITEIT

- Daar waar mogelijk dient meer integraal te worden gehandhaafd. Met name in nieuwe wijken zoals Laag Koningshoef, Laag Kralenbeek, F-buurt, Kikkenstein en Kruitberg.

- In het kader van wijkbeheer dient de handhaving meer integraal te worden opgepakt. Hierbij gaat het om geïntegreerde handhavingsacties.
- Afstemming (zie samenwerking onder a) tussen bouwen, brandweer, milieu en politie moet structureel vorm krijgen bij de handhavingsacties op het gebied van :
 - horeca (bestaand horecaoverleg gebruiken);
 - evenementen;
 - woonwagens.
- De structurele afstemming vindt plaats in een nieuw in te stellen Handhavingsoverleg REO (HO). Dit HO richt zich op de professioneel en integraal handhaven en is uitvoerend van aard. Het HO richt zich onder andere op:
 - dagelijkse handhavingszaken;
 - voortgang;
 - veranderende regelgeving;
 - afstemming vergunningverlening – handhaving.
 Het HO is samengesteld uit vertegenwoordigers van: BWT, Wonen en Juridische Zaken. Op afroep zijn beschikbaar (agendalid): EZ, RZ, Wijkbeheer, Vergunningen en Grondzaken en externen zoals brandweer, politie, winkeliersverenigingen en woningcorporaties.
- Binnen BWT dient een coördinatiepunt handhaving te zijn. De coördinator is belast met de coördinatie en initiatie van de handhaving en draagt zorg voor de interne en externe afstemming.
- Tijdens dit maandelijks overleg kunnen ook externe partners aanschuiven. Het overleg zal tevens als voeding dienen voor het actueel houden van het handhavingsbeleid. Uitgangspunt is echter dat voor de dagelijkse problemen/vragen de betrokkenen (toezichthouders en daadwerkelijke handhavers) elkaar direct weten te vinden.

D. ADMINISTRatieve ORGANISATIE

In juni 2005 heeft de VROM-Inspectie een vervolgonderzoek op het in september 2003 uitgevoerde onderzoek in het Stadsdeel Zuidoost gedaan. VROM-Inspectie geeft in dit vervolgonderzoek aan dat zij in de gecontroleerde dossiers op het terrein van bouwen en ruimtelijke ordening (vrijstellingen) een overzichtelijke situatie hebben aangetroffen, dat voldoende basis en perspectief biedt voor verdere uitwerking en detaillering.

Inmiddels heeft het taakveld Bouwen een aantal verbetervoorstellen gedaan en worden deze ingevoerd. Het betreft vooral verbeteringen in de procesgang, de toetsing, de afstemming, de vastlegging en de dossiervorming.

Daarnaast wordt voorgesteld:

- Werk conform de vastgestelde stappenplannen, maar blijf nadenken en sta stil bij een zorgvuldige belangenafweging.
- Ontwikkel een protocol/stappenplan voor bestuursdwang.
- Bij gebruik van verschillende handboeken en stappenplannen dienen de inspecteurs vertrouwd gemaakt te worden over de exacte betekenis van deze handboeken en stappenplannen, opdat verschillende wijzen van interpreteren zo weinig mogelijk voorkomen.

- Verbeter het tijdschrijven zodat een beter beeld ontstaat van bepaalde kengetallen.
- Stel een handhaafbaarheidstoets op voor regelgeving, beleidsregels en vergunningsvoorschriften (checklist)
- Door het beschrijven en vastleggen van processen wordt de kwetsbaarheid verminderd en wordt de kwaliteit verankerd. Binnen de organisatie is het streven uitgesproken om op brede schaal werkprocessen te beschrijven. Waar mogelijk zal ook worden aangesloten bij binnen de stad ontwikkelde protocollen, modellen en checklists.

E. CAPACITEIT TOEZICHT EN HANDHAVING

- Voor het op niveau brengen van een aantal handhavingstaken zou het nodig kunnen zijn de formatie uit te breiden. Daarbij kan het naast zuivere toezicht- en handhavingstaken ook gaan om taken op het gebied van beleidsvorming, vergunningverlening of administratieve en/of juridische ondersteuning. In het handhavingsprogramma zal dat voorzover op dit moment mogelijk concreet in beeld worden gebracht. Daarnaast zal de tijdsbesteding voor handhavingstaken via tijdschrijven inzichtelijk gemaakt worden.
- Als gevolg van het meer nadrukkelijk handhaven, dient zeker in de beginfase rekening gehouden te worden met een toename van het aantal handhavingprocedures. Dit zal consequenties hebben voor de administratieve en juridische inzet binnen de organisatie. Het opstellen van een algemeen stappenplan en het beschrijven van werkprocessen kan de werkzaamheden vergemakkelijken.

F. MEER PROFESSIONALITEIT TOEZICHTHOUDERS EN HANDHAVERS

- Handhaven is een vak. Als onderdeel van de professionalisering van de handhaving is het nodig om toezichthouders en handhavers meer professioneel te laten functioneren. Hiervoor is vorming en opleiding noodzakelijk.
- Sluit aan op de Amsterdamse handhavingsacademie.
- Binnen de organisatie moet voldoende kennis aanwezig zijn en bij handhaving is het van belang dat deze kennis regelmatig wordt opgefrist.

G. AUTOMATISERING

- Voor een programmatische en integrale handhaving is adequate informatie noodzakelijk. Op dit moment is alleen voor de vergunningverlening een geautomatiseerd systeem aanwezig (BWT+). In 2006 wordt een voorstel gedaan om een handhavingsmodule aan te schaffen die aansluit op de bestaande module voor bouwvergunningverlening (BWT+). Geadviseerd wordt dit ook binnen het Stedelijk project af te stemmen. Deze handhavingsmodule dient gebruikt te worden als workflow managementsysteem (voortgang, termijnbewaking, correspondentie en managementrapportages).
- Voorgesteld wordt om het toezichtsprotocol van de landelijke vereniging BWT aan te schaffen. Dit protocol heeft een digitale variant en sluit aan op de bestaande module voor bouwvergunningverlening (BWT+). De technische specificaties van het toezichtsprotocol zijn beschikbaar. Met de aanschaf van het (digitale) protocol zal een

start gemaakt worden om meer systematisch en programmatisch toezicht te houden op de bouw.

Inleiding

Het maken van een quick scan houdt in dat er een beeld ontstaat inzake de huidige situatie in het Stadsdeel Amsterdam Zuid-Oost in het handhavingsgebied en de taken die daar spelen.

Er zal aan de hand van deze scan niet alleen inzicht worden gegeven in omvang, samenstelling en kwantiteit, maar er zal ook een (niet al te diepgaand) idee van de kwalitatieve stand van zaken van organisatie en procedures worden gegeven. De onderverdeling van de hieronder volgende quick scan is als volgt. Allereerst zal een omschrijving van het grondgebied van het Stadsdeel Amsterdam Zuid-Oost en de daarin gelegen objecten worden gegeven. Vervolgens worden de aantallen door de afdeling Bouw- en Woningtoezicht binnen dit gebied uitgevoerde werkzaamheden uiteengezet. Daarna volgt een omschrijving van de organisatie van de sector Ruimtelijk – Economische Ontwikkeling (REO).

Omschrijving van het gebied en de daarin gelegen objecten

Amsterdam Zuidoost telt ruim 86.000 inwoners en 38.000 woningen. Deze woningen zijn verspreid over drie woongebieden: de Bijlmer, Gaasperdam en Driemond. De Bijlmer is met zo'n 50.000 inwoners uitgegroeid tot het grootste woongebied (58%). Gaasperdam is het tweede woongebied met 35.000 inwoners. Driemond, het oudste gebied sluit de rij met circa 1.500 inwoners.

Het overgrote deel van de woningvoorraad bestaat uit huurwoningen. Echter, na de voltooiing van de renovatie van met name de Bijlmer (rond 2007), zal ook ongeveer 20% uit koopwoningen bestaan. Woonboten vormen een aparte categorie in de woningvoorraad. Onder het begrip "woonboot" vallen woonarken, woonvaartuigen en woonschepen. In de deelgemeente Zuid-Oost zijn nauwelijks woonboten aanwezig.

Omschrijving van huidige werkzaamheden

In het jaar 2004 heeft de afdeling Bouwtoezicht 228 besluiten op vergunningaanvragen genomen (dit zijn dus alle beslissingen op aanvragen, niet alleen het toekennen). Daarnaast wordt er uiteraard vooroverleg en andere voorbereidende werkzaamheden in het voortraject gepleegd/verricht. In 2004 zijn er 152 bouwaanvragen, 23 sloopaanvragen en geen monumentaanvragen binnengekomen. De inhaalslag voor wat betreft het vernieuwen van verouderde bestemmingsplannen loopt in het Stadsdeel volgens de notitie "Toegestane functies in bestemmingsplannen".

Omschrijving van de organisatie

Verantwoordelijk voor de handhaving van ruimtelijke regelgeving in de sector Ruimtelijk – Economische Ontwikkeling (REO) is de afdeling Bouw- en Woningtoezicht (BWT).

De vergunningverlening en de handhaving zijn in de organisatie gescheiden: de medewerkers vergunningen ontfermen zich over het vergunningverlenen; de handhavingsmedewerkers houden zich strikt bezig met het behandelen van zaken waarin illegale situaties zijn geconstateerd, zodat beide functies niet in 1 persoon verenigd zullen zijn. Er wordt door het Stadsdeel bij het uitvoeren van haar handhavings/vergunningtaken onder andere samengewerkt met de brandweer en de Dienst Milieu en Bouwtoezicht.

Omschrijving lopende verbetertrajecten

Het VROM-rapport over het onderzoek dat is gedaan naar de werkwijze/gang van zaken in het Stadsdeel Amsterdam Zuid-Oost ten aanzien van (onder andere) vergunningverlening en handhaving bij de afdeling Bouw- en Woningtoezicht (BWT) heeft opgeleverd dat de

uitvoering van het Stadsdeel van wettelijke VROM-taken over het algemeen op adequate wijze geschiedt.

Bijlage II Risicoanalyse en prioriteitenstelling BOUWREGELGEVING Stadsdeel Zuidoost

Inleiding

Om een goede prioriteitenstelling met betrekking tot een toezicht- en handhavingstrategie te kunnen maken, moet eerst worden ingeschat wat het risico is van bepaalde overtredingen. De mogelijke overtredingen zijn geïnventariseerd. Per overtreding wordt het risico ingeschat. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een risicoanalyse zoals is ontwikkeld door de rijksoverheid. Risico wordt gedefinieerd als

Risico (R) = negatieve effect (e) x de kans (k)

Negatieve effecten

De negatieve effecten kunnen worden ingedeeld in 6 thema's die naar de ernst van de situatie wordt gekwantificeerd met een getal.

Onderstaand een omschrijving in woorden van de scoremogelijkheden per aspect van de risicomatrix:

Fysieke veiligheid (fys)

In welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de fysieke veiligheid en in welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen.

- 1 *licht gewonde slachtoffers*
- 2 *zwaar gewonde slachtoffers*
- 3 *dodelijke slachtoffers*

Sociale kwaliteit (soc)

In welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving en in welke mate zijn de voorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen.

- 1 *beperkte invloed verloedering leefomgeving*
- 2 *verloedering woonomgeving en/of afname veiligheidsgevoel*
- 3 *ernstige verloedering leefomgeving en/of sterke groei onveiligheidsgevoel*

Financieel-economisch (finec)

Hoe groot is de financieel-economische schade als de voorschriften worden overschreden.

- 1 *kosten tot € 5.000*
- 2 *kosten tot € 50.000*
- 3 *kosten vanaf € 50.000*

Natuur (nat)

In welke mate draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de bescherming van natuurschoon of de bescherming van het milieu

- 1 *tijdelijke natuur- of milieuschade, opruimen volstaat*
- 2 *natuur- of milieuschade van enige duur*
- 3 *onherstelbare natuur- of milieuschade*

Volksgezondheid (gez)

In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de bescherming van de volksgezondheid. Lange termijn-effecten zijn hier bij van belang.

- 1 *tijdelijke gezondheidsklachten*
- 2 *chronische gezondheidsklachten*
- 3 *ernstige ziekten met dodelijke afloop*

Bestuurlijk imago (ima)

Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften worden overtreden.

- 1 *wordt bestuur nauwelijks op aangesproken*
- 2 *wordt bestuur op aangesproken*
- 3 *wordt bestuur veelvuldig op aangesproken en op afgerekend*

Maak de kans op spontane naleving.

Ten aanzien van de kans op niet spontane naleving van de regels spelen de volgende aspecten een rol:

- kennis van de regels. Is de wet- en regelgeving voldoende bekend en duidelijk.
- kosten-baten. Wat zijn de voor- en nadelen van optreden uitgedrukt in tijd, geld en moeite.
- mate van acceptatie. Hoe redelijk vindt de doelgroep de regelgeving.
- Normgetrouwheid. In hoeverre is de doelgroep bereid zich te conformeren aan het gezag.
- informele controle. Kan de doelgroep positieve of negatieve reacties ontvangen van buitenaf.

- 1 groot
- 2 gemiddeld
- 3 klein

Nr	Handhavingstaken	Categorie	Fys	Soc	Fin	Nat	Gez	Ima	Kans	Risico	Waarde
	BOUWEN										
1a	Lichte bouwvergunning / inspectie tijdens bouw	Alles	1	3	1	1	2	2	2	3,3	Gemiddeld
1b	Reguliere bouwvergunning / bouwen in afwijking van (constructieve eisen en brandveiligheid) / inspectie tijdens bouw										
		Vernieuwde gebieden	3	3	2	1	2	3	3	7	Hoog
		Bestaande gebieden	3	3	2	1	2	2	3	6,5	Hoog
		Woningen	3	3	2	1	2	3	3	7	Hoog
		Publiekstoegankelijke ruimte	3	3	3	1	3	3	3	8	Hoog
2	Bouwen zonder vergunning	Alles	3	2	2	1	2	1	3	5,5	Gemiddeld
3	Niet op tijd beëindigen tijdelijke bouwvergunning	Alles	0	2	2	1	1	2	2	2,7	Laag
4	Woonboten en woonwagens	Alles	0	1	1	1	0	1	2	1,3	Laag
5	Inrichtingseisen drank en horeca	Alles	3	2	3	1	2	2	2	4,5	Gemiddeld
6	Reclame-uiting zonder vergunning APV	Alles									
		Vernieuwde gebieden	0	3	1	0	0	3	3	3,5	Gemiddeld
		Bestaande gebieden	0	2	1	0	0	2	3	2,5	Laag
7	Schotelantennes	Alles	0	1	0	0	0	0	2	0,3	Laag
	GEBRUIK										
8	Vergunningverlening gebruik / inspectie										
		Vernieuwde gebieden	3	2	3	1	2	3	3	7	Hoog
		Bestaande gebieden	3	2	3	1	2	2	3	6,5	Hoog
9	Periodieke controle verleende vergunningen										
		Vernieuwde gebieden	3	2	3	1	2	3	3	7	Hoog
		Bestaande gebieden	3	2	3	1	2	2	3	6,5	Hoog
10	Hygiënisch woningtoezicht	Alles	1	2	2	1	2	2	2	3,3	Gemiddeld
11	Illegale tuinuitbreiding	Alles	0	3	2	2	0	2	2	3	Gemiddeld

Nr	Handhavingstaken	Categorie	Fys	Soc	Fin	Nat	Gez	Ima	Kans	Risico	Waarde
12	Gebruik in strijd met BP / oneigenlijk gebruik gebouwen en gronden (+ vrijstelling art. 19 WRO) *										
		<i>Vernieuwde gebieden</i>	1	3	2	1	2	3	3	6	Hoog
		<i>Bestaande gebieden</i>	1	3	2	1	2	2	3	5,5	Gemiddeld
		<i>Woningen</i>	1	3	2	1	2	3	3	6	Hoog
		<i>Ongewenste functies:</i>	1	3	3	1	3	3	3	7	Hoog
		- telefoonwinkel/internetcafé									
		- geldwisselkantoor									
		- smartshop/coffeeshop									
		- seksinrichting									
		- prostitutiebedrijf									
		- automatenhal									
		- pensions									
	SLOPEN										
13	Sloop in afwijking van of zonder vergunning (asbest)										
		<i>Vernieuwde gebieden</i>	2	2	2	3	2	3	3	6,9	Hoog
		<i>Bestaande gebieden</i>	2	1	2	3	2	2	3	6	Hoog
	WONINGVOORRAAD										
14	Samenvoeging woningen	Alles	0	2	2	0	1	1	3	3	Laag
15	Woningonttrekking	Alles	0	2	2	0	1	1	3	3	Laag
	OPENBARE ORDE										
16	Evenementen / constructieve veiligheid	Alles	3	2	3	1	2	3	3	7	Hoog
17	Overlast samenkomst gebouwen (kerken, feesten etc.)	Alles	2	2	1	1	1	2	3	4,5	Gemiddeld

* uitwerking vindt plaats in het uitvoeringsprogramma bouwregelgeving.

Tabel kwantificering risico's niet naleving voorschriften

De mogelijke overtredingen zijn in een tabel uitgezet tegen de negatieve effecten en de kans op niet-naleving. Alle negatieve effecten wegen even zwaar behalve "fysieke veiligheid" en "volksgezondheid". Gezien de acute veiligheid voor burger en de gezondheidseffecten op de langere termijn, worden deze belangen dubbel meegewogen. Van de zes negatieve effecten wordt een gemiddeld berekend en vermenigvuldigd met de kans. Hieruit volgt een risicoscore. Conform onderstaand overzicht kan het risico laag, gemiddeld of hoog zijn.

Score 0-1-2	Laag risico
Score 3-4-5	Gemiddeld risico
Score 6-7-8-9	Hoog risico

