

HELDER EN STRAK

Nota Integraal Handhavingsbeleid

2011 – 2014

Inhoudsopgave

Bestuurssamenvatting	4
1. Inleiding	7
1.1. Algemeen	7
1.2. Werktitel	8
1.3. Afbakening	8
1.4. Leeswijzer	8
2. Achtergronden handhavingsbeleid	9
2.1. Begrippenkader	9
2.2. Aanleiding nieuw handhavingsbeleid	9
2.3. Rol handhavingsbeleid	10
2.4. Kaders handhavingbeleid	10
2.4.1. Kwaliteitseisen voor de handhaving	10
2.4.2. Resultaat audit	11
2.4.3. Collegeakkoord	12
2.5. Relaties met andere beleidsnota's	12
3. Visie en uitgangspunten	14
3.1. Visie	14
3.2. Uitgangspunten	14
4. Risico's en prioriteiten	18
4.1. Handhaven op basis van risico's	18
4.2. Uitleg risicoanalyse	18
4.3. Uitleg prioritering	19
4.4. Uitvoering risicoanalyse	19
4.5. Prioriteiten per taakveld	20
4.5.1. Prioriteiten taakveld Bouwen/ ruimtelijke ordening	20
4.5.2. Prioriteiten taakveld Milieu	20
4.5.3. Prioriteiten taakveld Apv/ bijzondere wetten	20
4.5.4. Prioriteiten taakveld Brandveiligheid	21
4.6. Landelijke prioriteiten	23
5. Beleidsdoelstellingen	24
5.1. Naleefdoelstellingen	24
5.2. Kwaliteitsdoelstellingen	24
5.3. Indicatoren	25
6. Naleefstrategie	26
6.1. Algemeen	26
6.2. Preventiestrategie	26
6.2.1. Handhaafbare regelgeving	26
6.2.2. Kenbare regelgeving	26
6.3. Toezichtstrategie	27
6.3.1. Algemeen	27
6.3.2. Integraal toezicht	27
6.4. Sanctiestrategie	29
6.4.1. Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk	29
6.4.2. Bestuursrechtelijk optreden	29
6.4.2.1. Driestappenstrategie	29
6.4.2.2. Bestuursrechtelijke instrumenten	30
6.4.2.3. Primair last onder dwangsom	30
6.4.3. Strafrechtelijk optreden	31
6.4.3.1. Afstemming met strafrecht	31
6.4.3.2. Bestuurlijke strafbeschikking	32
6.4.4. Bijzondere sanctiestrategieën	32
6.4.4.1. Convenant Stop Hennepkwekerijen	32
6.4.4.2. Horecastappenplan & Nota Keetbeleid (Fris Valley)	32
6.5. Gedoogstrategie	33
6.5.1. Gedoogkader	33

6.5.2. Mogelijke gedoogsituaties	33
6.5.3. Richtlijnen voor gedogen	34
6.6. Optreden tegen eigen overheid of andere overheden.....	34
6.7. Prioritering toepassen sanctiestrategie.....	34
7. Organisatie van de handhaving in Nijkerk	36
7.1. Plaats in de organisatie	36
7.2. Borging personeelsformatie	36
7.3. Opleiding	36
7.4. Scheiding vergunningverlening en handhaving	37
7.5. Roulatiesysteem	37
7.6. Werkprocessen.....	37
7.7. Middelen.....	37
8. Monitoring en evaluatie.....	38
8.1. Monitoring	38
8.2. Evaluatie.....	38
Bijlage I – Risicoanalyse Bouwen/ ruimtelijke ordening	39
Bijlage II – Risicoanalyse Milieu	40
Bijlage III – Risicoanalyse Apv/ bijzondere wetten	41
Bijlage IV - Toezichtstrategie.....	42
Bijlage V - Toepassing bestuurlijke strafbeschikking	53

Bestuurssamenvatting

Inleiding

Voor u ligt de Nota Integraal Handhavingsbeleid 2011-2014 van de gemeente Nijkerk. Hierin is het handhavingsbeleid op het gebied van de fysieke leefomgeving voor de periode 2011-2014 vastgelegd. Onder de fysieke leefomgeving vallen de toezicht- en handhavingstaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, milieu, brandveiligheid, Algemene plaatselijke verordening (Apv), Afvalstoffenverordening (Asv), Drank- en horecawet, Wet op de kansspelen en parkeren.

In deze nota worden beleidsmatige keuzes gemaakt over de taken die de gemeente de komende vier jaar uitvoert. Tevens wordt inzicht geboden in de middelen die de gemeente inzet om naleving van de regels te bereiken en te bevorderen. Het handhavingsbeleid wordt ieder jaar uitgewerkt in een Werkplan Toezicht & Handhaving. Dit werkplan wordt zowel door het college als de burgemeester vastgesteld, ieder voor zover het zijn bevoegdheden betreft. Daarnaast wordt dit werkplan jaarlijks geëvalueerd en zo nodig worden beleidsdoelstellingen en prioriteiten op basis van de evaluatie bijgesteld. De evaluatie dient aan de gemeenteraad bekend te worden gemaakt.

Noodzaak opstellen beleid

De opstelling van dit handhavingsbeleid is om een aantal redenen noodzakelijk (hoofdstuk 2). Ten eerste hebben zich de laatste jaren op het gebied van wet- en regelgeving diverse ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op de handhaving. Zo kan onder meer invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden genoemd die op het gebied van handhaving om een integrale aanpak vraagt. Ten tweede bestaat er vanuit het college de wens om te komen tot één handhavingsbeleid en hiermee een einde te maken aan de versnippering in handhavingsnota's (zowel kaderstellend als sectoraal). Ten derde hebben binnen VTH organisatorische veranderingen plaatsgevonden, waaronder de opname van de Toezichthouders openbare ruimte in de afdeling en ten slotte beschikt de gemeente Nijkerk sinds kort over een nieuw handhavinginstrument (de bestuurlijke strafbeschikking). Bovenstaande ontwikkelingen dienen beleidsmatig verwerkt te worden.

Kaders beleid

Een belangrijk kader voor dit beleidsplan wordt gevormd door de kwaliteitseisen voor de handhaving. Deze zijn onder meer te vinden in het Besluit omgevingsrecht. Op grond van deze wettelijke kwaliteitseisen komt de handhaving programmatisch tot stand op basis van inzichtelijke keuzes en is de uitvoering gericht op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten. Ook vormen de resultaten van de audit van de provincie Gelderland uit 2008 naar naleving van de kwaliteitseisen van de milieuhandhaving een kader voor dit beleidsplan. De gemeentelijke kaders worden ten slotte gevormd door het Coalitieakkoord 2010-2014 en de Programmabegroting 2011-2014.

Bestuurlijke visie

Als bestuurlijke visie is in de beleidsnota opgenomen (hoofdstuk 3) dat de gemeente Nijkerk het van groot belang vindt dat de regels die democratisch zijn opgesteld ook worden nageleefd. Om toezicht en handhaving als instrument effectief en efficiënt in te kunnen zetten, vindt de handhaving in Nijkerk professioneel plaats. Professioneel voor zover het de organisatie van de handhaving betreft en professioneel voor zover het de uitvoering van de werkzaamheden betreft. De gemeente Nijkerk zal onder andere actief naar haar burgers en bedrijven communiceren welke regels er zijn en met welk doel. Van zowel burgers en bedrijven mag worden verwacht dat zij zich bekend maken met deze regelgeving en dat zij hiernaar handelen. Bij niet of onvoldoende naleven van de regels, schroomt de gemeente niet

om bestuursrechtelijk of strafrechtelijk op te treden. Dit doet zij met haar eigen toezichthouders en handhavers of in samenwerking met diverse ketenpartners.

Handhaving is in deze visie niet enkel alleen repressief optreden. De nadruk ligt op preventie, omdat het voorkomen van overtredingen handhaving achteraf voorkomt, maar ook op het beïnvloeden van gedrag en het neerleggen van de verantwoordelijkheid waar die hoort. Dat betekent dat dus in de beleidsperiode veel aandacht en tijd aan communicatie en voorlichting zal worden besteed. Beïnvloeding van gedrag kan ook worden bereikt door als gemeente zelf het goede voorbeeld te geven en waar dat mogelijk is goed naleefgedrag te belonen met een verminderde toezichtfrequentie.

De repressieve handhaving is in deze visie met name van belang om de preventieve handhaving kracht bij te zetten. Repressief optreden is geen doel op zich, maar het sluitstuk wanneer de situatie daarom vraagt. Moet de gemeente echter repressief optreden, dan treedt zij daadkrachtig op zonder zich te laten verleiden tot willekeur. Hierdoor zal de gemeente naar haar burgers geloofwaardig, betrouwbaar en integer overkomen.

De bestuurlijke visie is vervolgens in een aantal concrete uitgangspunten uitgewerkt:

- De gemeente voert regie op de handhaving;
- Het voorkomen van overtredingen verdient prioriteit;
- De handhaving vindt risicogericht plaats;
- De gemeente Nijkerk geeft het goede voorbeeld;
- De handhaving is eenduidig, helder en transparant;
- Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid;
- De handhaving vindt gebiedsgericht plaats op basis van signalen uit de wijk;
- Slecht gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond;
- Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd;
- Handhaving draagt bij aan een eerlijke economische concurrentiepositie;
- De handhaving kent een innovatief karakter

De bestuurlijke visie en uitgangspunten worden doorvertaald in het beleidsplan, het werkplan en de dagelijkse praktijk van de handhaving.

Prioritering

Omdat de gemeente niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is kan controleren, dienen er keuzes te worden gemaakt. De handavingsinspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Om te bepalen waar de risico's liggen, is voor een aantal taakvelden (bouwen/ ruimtelijke ordening, milieu en Apv/ bijzondere wetten) een risicoanalyse uitgevoerd (hoofdstuk 4). Hierbij is gebruik gemaakt van een risicoanalysemodel van het Ministerie van Justitie. Volgens dit model bestaat het risico uit de kans op overtreding van de regelgeving zonder handhaving maal de mogelijk negatieve effecten die zich bij niet naleving kunnen voordoen.

In onderstaande tabel staan de hoge prioriteiten weergegeven.

Taakveld	Prioriteit hoog
Bouwen/ ruimtelijke ordening	Vergunning activiteit slopen, illegale bouw, gebruik in strijd met bestemmingsplan
Milieu	Categorie 4-inrichting, provinciale inrichtingen, categorie 3-inrichting, Besluit bodemkwaliteit
Apv/ bijzondere wetten	Hondenregels, dumpingen, handelsreclame, zwerfafval, Drank- en horecawet

Voor het taakveld brandveiligheid is geen eigen risicoanalyse gemaakt, maar is aangesloten bij een regionale uitwerking van een landelijke risicoanalyse.

Doelstellingen

Op grond van de prioritering zijn doelstellingen geformuleerd (hoofdstuk 5) die de gemeente met de handhaving wil bereiken. Zo is onder meer de doelstelling geformuleerd om in de periode 2011 – 2014 het naleefgedrag in de bebouwde omgeving en in de openbare ruimte met minimaal tien procent te verbeteren. Omdat betrouwbare gegevens over het naleefgedrag ontbreken, zullen de gemonitorde gegevens uit 2011 als nulmeting worden gebruikt. Afhankelijk van de nulmeting zal in de evaluatie van het Werkplan Toezicht & Handhaving 2011 worden bezien of de doelstelling om het naleefgedrag te verbeteren ambitieuzer moet worden ingezet.

Strategieën

In de naleefstrategie (hoofdstuk 6) staat beschreven welke instrumenten de gemeente inzet om de beleidsdoelstellingen te bereiken. De naleefstrategie kan in vier strategieën worden onderverdeeld: een strategie spontane naleving, een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.

De strategie spontane naleving richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Door deze doelgroepen beter voor te lichten en te informeren hoeft er minder toezicht en repressieve handhaving plaats te vinden, omdat er minder overtredingen worden begaan. Om spontane naleving mogelijk te maken moet aan een tweetal voorwaarden worden voldaan: regels moeten handhaafbaar en kenbaar zijn.

In de toezichtstrategie staat beschreven op welke wijze de gemeente toeziet op naleving van de regelgeving. Uitgangspunt bij het uitvoeren van toezicht in Nijkerk is dat dit waar mogelijk integraal wordt uitgevoerd. Er zijn verschillende vormen van integraal toezicht mogelijk: controleren met elkaar, controleren na elkaar, controleren voor elkaar en signaleren voor elkaar. Welke vorm van integraal toezicht toegepast wordt, hangt sterk af van de situatie van de burger of het bedrijf.

De sanctiestrategie beschrijft de wijze waarop de gemeente Nijkerk de beschikbare bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavinginstrumenten inzet. De intentie van het toepassen van de sanctiestrategie is in beginsel het herstel van de legale situatie. Daarom zullen in beginsel bestuursrechtelijk handhavinginstrumenten worden gekozen. Bij sommige overtredingen van de Algemene plaatselijke verordening (Apv) en Afvalstoffenverordening (Asv) ligt strafrechtelijk optreden meer voor de hand. De algemene sanctiestrategie bestaat uit drie stappen: waarschuwingsbrief, voornemen, lastgeving.

In de gedoogstrategie is beschreven dat in Nijkerk in beginsel niet wordt gedoogd. Alleen in uitzonderlijke situaties is gedogen onontkoombaar. Indien sprake is van gedogen dat wordt altijd een beschikking opgesteld en een duidelijke termijn gesteld waarbinnen de overtreding ongedaan moet worden gemaakt.

Organisatie van de handhaving

Om de beleidsdoelstellingen te bereiken dient de gemeente Nijkerk over voldoende gekwalificeerd personeel en voldoende middelen te beschikken. Hoofdstuk 7 beschrijft de wijze waarop de handhaving in Nijkerk is georganiseerd.

Monitoring en evaluatie

De beleidsnota gaat ten slotte in op de monitoring van de resultaten van de uitgevoerde controles en op de evaluatie van uitgevoerde werkzaamheden. Ook wordt ingegaan op de uitwerking van het Werkplan Toezicht & Handhaving in de persoonlijke werkplannen voor de medewerkers.

1. Inleiding

1.1. Algemeen

Enschede, Volendam, Maastricht, Utrecht, Rotterdam hebben een aantal dingen gemeen: in deze en in een aantal andere gemeenten hebben zich de afgelopen jaren incidenten voorgedaan (branden, instortingen) soms met dodelijke afloop, altijd ingrijpend. Afgezien van de personele en materiële schade, die in het ene geval nog groter is dan in het andere, is er steeds sprake van ongeloof en verontwaardiging – hoe heeft dit in kunnen gebeuren?– en wordt er meteen naar de overheid gekeken – er is te weinig toezicht uitgeoefend, de voorschriften zijn niet gehandhaafd. Men gaat vaak voorbij aan de primaire verantwoordelijkheid van de veroorzakers, waartoe in de meeste van voornoemde gevallen niet het openbaar bestuur behoort. Dit neemt niet weg dat het bestuur een eigen verantwoordelijkheid heeft om goede vergunningen af te geven, te controleren of conform de vergunning wordt gebouwd en bij overtredingen zo nodig handhavend op te treden.

Als gevolg van bovengenoemde incidenten is de handhaving de laatste tien jaar sterk geprofessionaliseerd. Zo is diverse wetgeving tot stand gekomen – laatstelijk de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het daaraan verbonden Besluit omgevingsrecht (Bor) – waarin stringente kwaliteitseisen aan organisatie en uitvoering van de gemeentelijke handhaving worden gesteld.

In onderhavige beleidsnota treft u het handhavingsbeleid van de gemeente Nijkerk aan voor de periode 2011 – 2014. Het betreft hier het handhavingsbeleid op het gebied van de fysieke leefomgeving. Hieronder vallen de toezicht- en handhavingtaken die voortvloeien uit de wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, milieu, brandveiligheid, Algemene plaatselijke verordening, Afvalstoffenverordening, Drank- en horecawet, Wet op de kansspelen en parkeren. De uitvoering van deze taken is belegd bij de afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving en bij de brandweer. Hiermee is de handhaving in Nijkerk sterk integraal georganiseerd.

Na lezing van deze nota is voor iedere burger en elk bedrijf in Nijkerk duidelijk welke prioriteiten de gemeente komende vier jaar stelt bij de uitvoering van de handhaving en welke middelen de gemeente inzet om naleving van de regels te bereiken en te bevorderen.

De keuze welke taken de gemeente zal uitvoeren, is voor een groot deel bepaald door middel van het uitvoeren van een risicoanalyse. Hierbij is door enkele experts op hun vakgebied en door het college van burgemeester en wethouders voor de verschillende toezicht- en handhavingtaken een getalsmatige inschatting gemaakt van de ernst van de negatieve effecten die zich bij niet-naleving van deze regels kunnen voordoen en van de verwachte overtredingskans van deze regels. Door de risico's op deze manier in kaart te brengen, is het mogelijk om prioriteiten te stellen en de handhaving te sturen. De beschikbare toezicht- en handhavingcapaciteit dient immers ingezet te worden op die gebieden waar de risico's het grootst zijn. Tegelijkertijd wordt duidelijk welke taken geen of minder prioriteit hebben en dus minder intensief uitgevoerd worden. Het beleidsplan biedt hier dan ook inzicht in.

Ieder jaar worden de in het beleid gestelde prioriteiten uitgewerkt in een Werkplan Toezicht & Handhaving. Hierin staat beschreven welke toezicht- en handhavingstaken de gemeente dat jaar uitvoert en welke capaciteit zij hiervoor inzet. De keuze voor deze tweedeling - een meerjarig handhavingsbeleid en een jaarlijks werkplan – is gemaakt om met de operationele uitvoering flexibel te kunnen inspelen op de actualiteit. Het Werkplan Toezicht & Handhaving 2011 zal tegelijkertijd met deze nota worden vastgesteld. De vaststelling van beide stukken vindt plaats door zowel het college als door de burgemeester – ieder voor zover de handhavingstaken tot hun bevoegdheden behoren. Deze beleidsnota is vóór vaststelling eerst ter consultatie aan de gemeenteraad voorgelegd.

1.2. Werktitel

Deze beleidsnota is als werktitel *helder* en *strak* meegegeven. Helder slaat op de hiervoor beschreven duidelijkheid die de gemeente wil bieden over de uit te voeren taken en de in te zetten middelen, maar ook op de communicatie over de doelen die zij met de wet- en regelgeving nastreeft. Helder heeft met name ook betrekking op de manier van handhavend optreden. Deze is consequent en voorspelbaar, zonder te leiden tot willekeur. De gemeente Nijkerk behartigt met de handhaving de belangen van de gemeenschap als geheel en maakt in handhavend optreden geen onderscheid tussen individuele burgers of bedrijven.

Strak heeft betrekking op het karakter van de handhaving in Nijkerk. De gemeente wil hiermee duidelijk maken dat zij bij overtreding van de regels optreedt. Dit is nodig, omdat zij de regelgeving en de burgers en bedrijven die belang hebben bij deze regelgeving serieus neemt. De handhaving van deze regels is bovendien van essentieel belang voor de geloofwaardigheid van de gemeente. Indien vastgestelde voorschriften niet worden gehandhaafd, kunnen deze eenvoudigweg worden overtreden. Dit tast de geloofwaardigheid van de gemeente aan.

1.3. Afbakening

Eerder in de inleiding is al aangegeven dat het handhavingsbeleid dat in de deze nota beschreven wordt betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. Deze nota ziet dus niet toe op handhaving van de sociale wetgeving en de leerplicht. Ook de privaatrechtelijke handhaving wordt in deze nota niet behandeld.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de achtergronden van het beleid. Ingegaan wordt onder meer op de redenen om nieuw beleid op te stellen en op de doelen die met het opstellen van beleid beoogd worden. Tevens wordt een korte toelichting op de belangrijkste kaders gegeven waarbinnen het beleid wordt opgesteld. In hoofdstuk 3 treft u de bestuurlijke visie op handhaving en de beleidsuitgangspunten aan.

Hoofdstuk 4 geeft een beschrijving van de risicoanalyses die hebben plaatsgevonden om de prioriteiten per taakveld vast te stellen. De uitgevoerde risicoanalyses zijn als bijlage I tot en met III opgenomen. Tevens staan in dit hoofdstuk de prioriteiten voor de handhaving weergegeven. Hoofdstuk 5 beschrijft de doelstellingen die met het beleid nagestreefd worden. Ook worden hierin de indicatoren genoemd aan de hand waarvan gemeten zal worden of de beleidsdoelstellingen worden bereikt.

In hoofdstuk 6 gaat nader in op de naleefstrategie. Achtereenvolgens komen de preventiestrategie, de toezichtstrategie, de sanctiestrategie en de gedoogstrategie aan de orde. In bijlage IV zijn de toezichtstrategie voor de belangrijkste handhavingstaken nader uitgewerkt. In hoofdstuk 7 is een beschrijving van de uitvoeringsorganisatie opgenomen. Hoofdstuk 8 gaat ten slotte in op de monitoring en de evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden.

2. Achtergronden handhavingsbeleid

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de achtergronden van het beleid. Er wordt eerst ingegaan op het begrip handhaving. Verder wordt stilgestaan bij de aanleiding om nieuw handhavingsbeleid op te stellen en bij de doelen die beoogd worden met het hebben van beleid. Ten slotte wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste kaders waarbinnen dit beleidsplan is opgesteld.

2.1. Begrippenkader

Onder handhaving wordt in deze beleidsnota verstaan elke handeling van de gemeente die er op gericht is de naleving van de regelgeving te bevorderen. Handhaving wordt – in deze brede definitie – opgevat als een keten van activiteiten bestaande uit voorlichting, communicatie, het uitoefenen van toezicht, het uitvoeren van controles en het opleggen van bestuurlijke en strafrechtelijke sancties.

In deze definitie kent handhaving zowel een preventieve als repressieve kant. Het geven van voorlichting, het communiceren en het houden van toezicht behoren tot de preventieve kant. De toepassing van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten behoren tot de repressieve kant van handhaving. Deze repressieve kant wordt ook wel als handhaving in enge zin gedefinieerd.

2.2. Aanleiding nieuw handhavingsbeleid

Een aantal ontwikkelingen in het bijzonder is aanleiding geweest om een nieuw handhavingsbeleid op te stellen:

- Veranderingen in wet- en regelgeving. Deze veranderingen stellen steeds hogere eisen aan de gemeentelijke handhaving. Was de verplichting tot het opstellen van handhavingsbeleid eerst nog opgenomen in de Wet milieubeheer (2002), de Woningwet (2007) en de Wet ruimtelijke ordening (2008), met de inwerkingtreding op 1 oktober 2010 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is deze verplichting uitgebreid naar het gehele omgevingsrecht. De introductie van de Wabo stelt verder nieuwe eisen aan de handhaving. De gemeente moet onder meer gecoördineerd toezicht organiseren en zorgen voor één handhavingstraject. Niet alleen het bevoegde gezag mag immers toezicht uitoefenen op de omgevingsvergunning, maar ook andere betrokken overheidsinstanties, zoals de provincie en het waterschap. In het merendeel van de gevallen is de gemeente bevoegd gezag en dus verantwoordelijk voor de handhaving. Is er sprake van een provinciale inrichting dan zijn Gedeputeerde Staten bevoegd gezag;
- Einde maken aan versnippering en stilstand in het handhavingsbeleid. In 2003 is de Nota integrale handhaving opgesteld. In deze nota, die in december 2005 geactualiseerd is, staat het algemene kader weergegeven waarbinnen de handhaving in Nijkerk plaatsvindt. Op basis van de kadernota zijn in de periode 2003 – 2009 diverse handhavingsbeleidnota's (Nota milieuhandhaving 2005 – 2009 en Bouwbeleidsplan 2009 – 2012) en een algemeen handhavingprogramma (Meerjarenprogramma 2004 – 2007) opgesteld. In 2009 is vanwege een aantal vacatures op cruciale posities binnen de afdeling VTH de ontwikkeling van het handhavingsbeleid tijdelijk tot stilstand gekomen. Omdat de vacatures inmiddels zijn vervuld, kan met het ontwikkelen van het handhavingsbeleid weer een doorstart worden gemaakt. Met de opstelling van onderhavige Nota Integraal Handhavingsbeleid 2011 – 2014 wordt beoogd aan de versnippering in handhavingnota's – zowel kaderstellend als sectoraal – een einde te maken. Voortaan zal nog maar één handhavingsbeleid voor de fysieke leefomgeving worden opgesteld en één daarop gebaseerd uitvoeringsprogramma;

- Veranderingen in de eigen gemeentelijke organisatie. Sinds juni 2010 maken de toezichthouders openbare ruimte (Tor) deel uit van de afdeling VTH. Deze veranderingen dienen beleidsmatig verwerkt te worden;
- De introductie van een nieuw handhavinginstrument. Met ingang van 1 november 2010 heeft de gemeente Nijkerk een nieuw handhavinginstrument tot haar beschikking: de bestuurlijke strafbeschikking. Met dit instrument kunnen de Tor straffen opleggen voor veel voorkomende en overlast veroorzakende overtredingen van de Algemene plaatselijke verordening (Apv) en de Afvalstoffenverordening (Asv). De beschikbaarheid van dit instrument maakt het noodzakelijk om beleidsmatig vast te leggen in welke situaties de gemeente Nijkerk dit instrument toepast.

2.3. Rol handhavingsbeleid

Met de opstelling van het handhavingsbeleid worden een aantal doelen beoogd:

- Handhaving is inherent aan het bestaan van regels. Een overheid die de verantwoordelijkheid neemt voor het stellen van regels op verschillende terreinen dient ervoor te zorgen dat naleving van die regels, voor zover dat niet op vrijwillige basis gebeurt, wordt bewerkstelligd. De ervaring leert dat de bevolking de regels of voorschriften maar deels uit zichzelf naleeft. Niet of onvoldoende handhaven leidt dus in feite tot het toestaan van overtredingen. Dit is een onwenselijke situatie. Wettelijke normen worden namelijk vastgesteld om belangen te beschermen (veiligheid), de samenleving te ordenen (ruimtelijke ordening), gedragsveranderingen teweeg te brengen (terugdringen overlast) of ten behoeve van bepaalde doelstellingen. Het zijn dan ook geen vrijblijvende normen. Burgers moeten deze normen naleven, maar moeten er ook op kunnen vertrouwen dat de overheid toeziet op naleving ervan. Van overheden wordt daarom verwacht dat zij serieus werk maken van de handhaving van de regels die zij stellen. Dit veronderstelt een sluitend handhavingsbeleid;
- Het formuleren van handhavingsbeleid is bovendien nodig ter bescherming van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van individuele burgers en bedrijven. Zij die zich wel aan de regels houden moeten er namelijk op kunnen vertrouwen dat dit ook voor anderen geldt en dat tegen overtredingen opgetreden wordt. Willekeur dient hierbij voorkomen te worden. Een op schrift gesteld handhavingbeleid leidt tot duidelijkheid met betrekking tot het handelen van de gemeente en zorgt voor een uniforme en gelijke aanpak van die situaties waarin wordt geconstateerd dat niet conform de regels wordt gehandeld;
- Met het opstellen van een beleidsplan wordt verder tegemoet gekomen aan de eisen die in wetgeving en jurisprudentie aan de handhaving worden gesteld. Zoals in paragraaf 2.2. al naar voren is gekomen is in diverse wetten een verplichting neergelegd voor de gemeente om handhavingsbeleid op te stellen. Daarnaast blijkt uit de jurisprudentie dat de rechtbank bij de beoordeling van de rechtmatigheid van een genomen besluit steeds vaker meeweegt of de gemeente handhavingsbeleid heeft;
- Ten slotte draagt het opstellen van handhavingsbeleid bij aan het creëren van een extern draagvlak voor de handhaving. In het beleid geeft de gemeente namelijk aan welke visie zij heeft op handhaving. De gemeente laat zien hiermee zien dat ze daadwerkelijk verantwoording neemt voor de handhaving en daar publiekelijk verantwoording over aflegt. Het maatschappelijke draagvlak wordt hiermee vergroot, wat de spontane naleving bevordert.

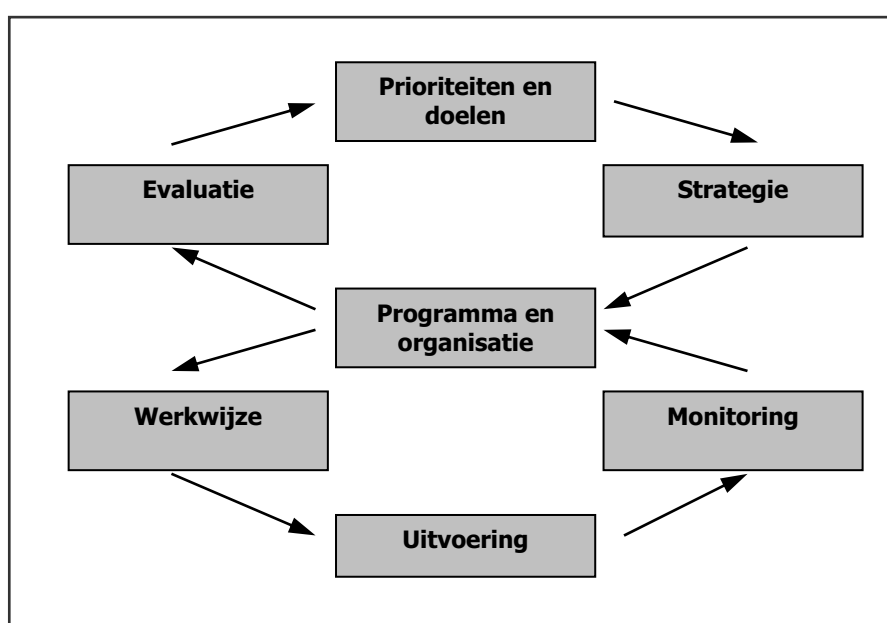
2.4. Kaders handhavingbeleid

2.4.1. Kwaliteitseisen voor de handhaving

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Met de Wabo worden circa 25 bestaande vergunningstelsels op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening en milieu samengevoegd in één omgevingsvergunning. Tegelijkertijd met de Wabo zijn ook het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) in werking getreden. In de Bor en het Mor zijn de (minimale) kwaliteitseisen uitgewerkt waaraan een bestuursorgaan, dat belast is met de handhaving, moet voldoen.

De kwaliteitseisen uit het Bor en het Mor zijn gebaseerd op het model van de dubbele regelkring (ook wel beleidscyclus of Big Eight genoemd). De dubbele regelkring bevat zeven duidelijke stappen die samen op beleidsniveau en uitvoerend niveau een cyclus vormen van beleidsvorming, planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling. Op grond van de dubbele regelkring komt de handhaving programmatisch tot stand op basis van inzichtelijke keuzes en is de uitvoering gericht op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten.

In onderstaande tabel staat de dubbele regelkring weergegeven.



Probleemanalyses, prioriteiten, doelen en strategieën vormen samen een meerjarig handhavingsbeleid (bovenste kring). Jaarlijks dient het bestuursorgaan het beleid uit te werken in een uitvoeringsprogramma waarin het aangeeft welke van de voorgenomen activiteiten het komende jaar zal uitvoeren (onderste kring). Tevens dient het bestuursorgaan ieder jaar te bekijken in hoeverre de geplande activiteiten zijn uitgevoerd en deze hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde beleidsdoelen.

De kwaliteitseisen voor de handhaving uit de Bor en de Mor zijn enkel van toepassing op de Wabo en de hieraan gerelateerde wet- en regelgeving. Om het integrale karakter van de handhaving in Nijkerk te bewaken kiest de gemeente er voor om de kwaliteitseisen ook van toepassing te laten zijn op de handhavingtaken die onder andere uit de APV en de bijzondere wetten voortkomen.

2.4.2. Resultaat audit

In augustus 2008 heeft ingenieursbureau Oranjewoud in opdracht van de provincie Gelderland een audit uitgevoerd met als doel te kijken in hoeverre de gemeente Nijkerk de kwaliteitseisen op het gebied van de milieuhandhaving naleeft. Deze audit heeft in december

2008 geleid tot een brief van de provincie, waaruit blijkt dat handhaving van de milieuregelgeving in Nijkerk op enkele punten niet aan de kwaliteitseisen voldoet.

Naar aanleiding van de audit is binnen VTH een verbeterplan opgesteld. Vanwege een aantal vacatures op cruciale posities is dit verbeterplan niet afgerond.

2.4.3. Colleegeakkoord

Onder de noemer 'Helder als glas' hebben het CDA, de ChristenUnie-SGP en de VVD eind maart 2010 een coalitieakkoord afgesloten. Hierin zijn afspraken gemaakt over de doelstellingen die de partijen komende jaren willen bereiken. In het akkoord hebben de partijen uitgesproken dat in deze beleidsperiode nog beter de hand aan de regels wordt gehouden en dat in lijn met deze doelstelling één collegelid verantwoordelijk wordt voor integrale handhaving. Tevens is in het akkoord opgenomen dat het toezicht op straat verder geoptimaliseerd wordt door goede afspraken tussen politie en gemeentelijke handhavers, ondersteund door cameratoezicht op onveilige locaties. De wijze waarop het cameratoezicht in Nijkerk nader vorm krijgt, zal in de loop van 2011 nader worden uitgewerkt. Het college komt hierover met een voorstel.

De kwaliteitscriteria uit de Bor en Mor, de resultaten van de audit en de afspraken uit het coalitieakkoord vormen het kader waarbinnen de Nota Integraal Handhavingsbeleid 2011 – 2014 nader vorm krijgt.

2.5. Relaties met andere beleidsnota's

In deze paragraaf wordt ingegaan op de relatie tussen de Nota Integraal Handhavingsbeleid 2011 – 2014 en diverse andere beleidsnota's die (recentelijk) zijn opgesteld. Deze beleidsnota vult namelijk voor een deel de bestaande nota's aan, maar vervangt deze ook voor een deel.

Nota integrale handhaving

Zoals al in paragraaf 2.2. is aangestipt is in 2003 de Nota integrale handhaving opgesteld. Deze kadernota is laatstelijk in 2005 geactualiseerd. Met de vaststelling van de Nota Integraal Handhavingsbeleid 2011 – 2014 komt de Nota integrale handhaving te vervallen.

Milieubeleidsplan 2009 – 2012

In het Milieubeleidsplan dat in mei 2009 door de gemeenteraad is vastgesteld zijn de kaders opgenomen van het milieubeleid voor de periode 2009 tot 2012. In het beleidsplan is ook een paragraaf over handhaving van de milieuregelgeving opgenomen. Voorliggende beleidsnota vormt een nadere uitwerking van de wijze hoe de gemeente Nijkerk in de periode 2011 – 2014 de handhaving van de milieuregelgeving oppakt.

Beleidsplan Brandweer 2010 – 2011

Het in 2009 vastgestelde Beleidsplan Brandweer geeft informatie over de werkzaamheden van de brandweer Nijkerk en de richting die de komende periode wordt ingeslagen. In het beleidsplan wordt kort aandacht besteed aan de wijze waarop de brandweer zijn preventieve brandveiligheidstaken in de beleidsperiode wil uitvoeren. Onderhavige nota vormt hiervan een nadere uitwerking.

Bouwbeleidsplan 2009 – 2012

Het Bouwbeleidsplan beschrijft hoe de gemeente Nijkerk vorm geeft aan de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving op het gebied van de bouwregelgeving. Het plan gaat concreet in op de manier hoe de gemeente controles uitvoert en welke prioriteiten zij in de handhaving van de bouwregelgeving stelt. Hoewel het Bouwbeleidsplan

ten tijde van het opstellen voldeed aan de toenmalige kwaliteitscriteria voor handhaving van de bouwregelgeving uit de Woningwet, voldoet het plan sinds invoering van de Wabo niet aan de meer stringente kwaliteitscriteria voor de handhaving van de omgevingsregelgeving uit het Bor en de Mor. Omdat er tevens behoefte bestaat aan één integraal handhavingsbeleid, worden die elementen uit het Bouwbeleidsplan die nog bruikbaar zijn voor deze beleidsnota hierin integraal overgenomen. Met de vaststelling van deze nota vervallen vervolgens die hoofdstukken uit het Bouwbeleidsplan die betrekking hebben op uitvoering van het toezicht en de handhaving.

Integraal Veiligheidsprogramma 2010 – 2013

Het Integraal Veiligheidsprogramma 2010 – 2013 beschrijft hoe de gemeente Nijkerk in deze periode het veiligheidsbeleid oppakt. De gemeentelijke handhaving zal waar dat mogelijk is in deze periode een (ondersteunende) bijdrage leveren aan het bereiken van doelen die op het gebied van veiligheid worden nagestreefd. Over de inzet van de afdeling VTH zal jaarlijks afstemming worden gezocht met de adviseur openbare orde en veiligheid.

Nota Externe Veiligheid

De Nota Externe Veiligheid is eind 2010 vastgesteld. Deze nota gaat onder meer in op de wijze waarop de gemeente omgaat met de risico's op het gebied van externe veiligheid in Nijkerk. De gemeentelijke handhaving levert deze beleidsperiode een bijdrage aan het verbeteren van de externe veiligheid door alle risicovolle inrichtingen jaarlijks te controleren op naleving van de milieu- en veiligheidsvoorschriften.

3. Visie en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt de visie van de gemeente Nijkerk voor de handhaving geformuleerd. De visie is richtinggevend en dient als toetsingskader bij de prioritering en de keuze van de handhavingstaken.

3.1. Visie

Door de overheid zijn op allerlei beleidsterreinen regels opgesteld. Dat doet ze niet zonder doel: de veiligheid moet bijvoorbeeld worden gegarandeerd, de leefbaarheid gewaarborgd of de duurzaamheid bevorderd. De gemeente Nijkerk vindt het van groot belang dat de regels die democratisch zijn opgesteld ook worden nageleefd. Hierin vervult zij overigens zelf een voorbeeldfunctie.

Om toezicht en handhaving als instrument effectief en efficiënt in te kunnen zetten, vindt de handhaving in Nijkerk professioneel plaats. Professioneel voor zover het de organisatie van de handhaving betreft en professioneel voor zover het de uitvoering van de werkzaamheden betreft.

De gemeente Nijkerk zal onder andere actief naar haar burgers en bedrijven communiceren welke regels er zijn en met welk doel. Van zowel burgers en bedrijven mag worden verwacht dat zij zich bekend maken met deze regelgeving en dat zij hiernaar handelen. Bij niet of onvoldoende naleven van de regels, schroomt de gemeente niet om bestuursrechtelijk of strafrechtelijk op te treden. Dit doet zij met haar eigen toezichthouders en handhavers of in samenwerking met ketenpartners zoals politie, provincie, waterschap en Voedsel- en Warenautoriteit.

Bij de uitvoering van de handhaving zal de gemeente kritisch blijven kijken naar de doelen die met de regelgeving nagestreefd worden. Als voorbeeld kan gegeven worden de vervuiling van de leefomgeving en het niet naleven van de regels rond de aanbidding van afval. De vraag is of burgers/bedrijven uit onverschilligheid op verkeerde momenten hun afval aanbieden of dat het tijdstip waarop aangeboden moet worden niet bekend is. Misschien zijn de momenten van aanbidding wel bekend maar zijn dat, gelet op de hoeveelheid afval, niet voldoende momenten. In zo een geval zullen toezichthouders of handhavers het initiatief nemen om, samen met het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het inhoudelijke beleidsterrein, te onderzoeken wat de achterliggende oorzaak van het probleem is.

Sterker, indien nodig of wenselijk zal vanuit de handhaving regie worden gevoerd, met als doel het probleem op te lossen. Deze aanpak voorkomt een ineffectieve inzet van handhavinginstrumenten in die gevallen dat handhaving niet de oplossing van het probleem is. Handhaving verwordt dan immers tot symptoombestrijding, zonder dat de achterliggende oorzaak aangepakt wordt.

De hierboven beschreven visie wordt in een aantal concrete uitgangspunten uitgewerkt. Deze uitgangspunten vinden hun uitwerking in het beleidsplan, het werkplan en de dagelijkse praktijk van de handhaving.

3.2. Uitgangspunten

De gemeente voert regie op de handhaving

De regiefunctie komt tot uiting in de gemotiveerde keuzes die de gemeente Nijkerk maakt met betrekking tot de aard, omvang en intensiteit van toezicht en handhaving. Regie voeren op handhaving betekent dat de gemeente proactief optreedt en niet alleen adhoc tot actie overgaat naar aanleiding van incidenten, meldingen of handhavingverzoeken.

Het voorkomen van overtredingen verdient prioriteit

De gemeente Nijkerk zet in de beleidsperiode sterk in op preventie. Het voorkomen van overtredingen heeft prioriteit, omdat het handhaving achteraf voorkomt. Preventie begint bij helder en duidelijk beleid en regelgeving met een groot draagvlak. Goede en tijdige communicatie met belangenorganisaties (o.a. ondernemersverenigingen) en burgers is dan ook een absolute noodzaak. Door handhavingsacties van tevoren aan te kondigen en de controleresultaten publiekelijk bekend te maken, zal het naleefgedrag positief beïnvloed worden.

Een belangrijke rol in de communicatie is ook weggelegd voor de frontoffice/ publiekwinkel. De medewerkers van onder meer het callcentrum als het cluster Bouwen en wonen spelen een belangrijke rol in het juist informeren van de burgers die met vragen bij de gemeente komen.

De handhaving vindt risicogericht plaats

In beginsel treedt de gemeente Nijkerk tegen iedere overtreding op. Gelet op de hoeveelheid aan handhavingstaken kan de gemeente Nijkerk echter niet tegen elke overtreding met evenveel prioriteit optreden. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze welke taken worden uitgevoerd is voor een belangrijke deel gebaseerd op een risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteiten. Voor een ander deel bepalen bestuurlijke en landelijk vastgestelde prioriteiten welke taken worden opgepakt.

De gemeente Nijkerk geeft het goede voorbeeld

De gemeente Nijkerk is slechts gelegitimeerd om naleving van regels bij burgers en bedrijven af te dwingen als zij zelf zich ook aan de regels houdt: goed voorbeeld doet goed volgen. De gemeente heeft als initiatiefnemer vaak te maken met regelgeving, bijvoorbeeld bouw-, milieu- of gebruiksvergunningen en bestemmingsplanbepalingen. Maar ook is het verrichten van basale gemeentelijke taken als vuil ophalen, onderhoud aan plantsoenen of het oprichten en onderhouden van schoolgebouwen gebonden aan regels. De gemeente Nijkerk leeft deze regels na!

Als de eigen gemeentelijke organisatie in de fout gaat en regels overtreedt waarvoor de gemeente Nijkerk bevoegd is, zal handhaving op de gebruikelijke wijze plaatsvinden.

De handhaving is eenduidig, helder en transparant

De gemeente Nijkerk wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. Eenduidigheid betekent dat de gemeente bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar handelt. De handhaving vindt daarom zoveel mogelijk gestandaardiseerd plaats volgens heldere procedures. Doordat vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze worden afgehandeld worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen.

Dat de handhaving transparant is, blijkt onder meer uit het feit dat de activiteiten op het gebied van handhaving schriftelijk worden vastgelegd. Dit geldt niet alleen voor de stappen in de beleidscyclus (visie, strategie en prioriteitstelling) maar ook voor de administratieve organisatie en de procedures. Via jaarlijkse evaluaties zal de wijze van uitvoering inzichtelijk worden gemaakt en verantwoording aan de raad worden afgelegd.

Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid

Met de modernisering van de VROM-regelgeving is een nieuwe generatie wetgeving ontstaan. Kenmerkend hiervan is dat een groot aantal vergunningstelsels is afgeschaft en plaats heeft gemaakt voor algemene regels en meldingenstelsels. Deze modernisering is niet alleen ingegeven door de wens van de overheid om de administratieve lasten te verminderen, maar

is ook gebaseerd op een veranderende verhouding tussen burgers en overheid. In deze verhouding willen burgers en bedrijven meer vrijheid en een overheid op afstand. De gemeente Nijkerk spreekt deze veranderende verhouding aan, omdat zij goed aansluit bij haar visie van een krachtige en doelmatige overheid die streeft naar een efficiënte samenleving. De gemeente vindt het vanuit deze visie van groot belang dat inwoners en bedrijven zelf hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van naleving van de voor hen geldende regels en zij zal hen hier nadrukkelijk op aanspreken.

Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid wordt overigens niet enkel ingegeven door de gemeentelijke visie op de rol van de overheid. Ook de economische crisis draagt hieraan bij. Als gevolg hiervan moet de gemeente Nijkerk de komende jaren bezuinigen. Omdat de gemeente tegelijkertijd steeds meer handhavingstaken moet uitvoeren betekent dit dat zij – uitgaande van de huidige handhaving capaciteit – steeds effectiever en efficiënter dient te werken. De handhaving richt zich daarom vooral op die activiteiten waar de risico's het grootste zijn of daar waar het naleefgedrag laag is.

In deze benadering past ook dat de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk daar wordt gelaten waar die ligt. Bij de keuze welke handhavinginstrumenten worden ingezet laat de gemeente zich daarom leiden door die instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente - waar dat mogelijk en verantwoord is – dan ook voor oplegging van een last onder dwangsom in plaats van een last onder bestuursdwang. De bestuurlijke kosten zijn bij dit instrument lager, terwijl de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt.

Slecht gedrag wordt daadkrachtig aangepakt, goed gedrag wordt beloond,

Regels, die zorgvuldig tot stand zijn gekomen, moeten worden nageleefd. Wanneer dat niet gebeurt, treedt de gemeente Nijkerk op. Handhaving kan op vele manieren, bijvoorbeeld door het stilleggen van illegale bouw of het geven van een bekeuring voor het laten loslopen van honden. In alle gevallen zal handhaving daadkrachtig gebeuren

De daadkracht blijkt enerzijds uit het feit dat het handhavingstraject pas wordt afgesloten nadat de overtreding is opgeheven en anderzijds uit het feit dat een slecht nalevend bedrijf vaker wordt gecontroleerd. In navolging van andere gemeenten zal de gemeente Nijkerk deze beleidsperiode de mogelijkheden onderzoeken om de resultaten van de uitgevoerde controles en handhavingbesluiten publiekelijk bekend te maken op de gemeentepagina van de Stad Nijkerk of op de gemeentelijke website. Een zorgvuldige aanpak is hierbij vereist, omdat de consequenties voor bijvoorbeeld ondernemers groot kunnen zijn.

Analoog aan de daadkrachtige aanpak van overtreders kunnen bedrijven in Nijkerk die tijdens controles laten zien dat ze de regels goed naleven, een verminderde toezichtlast tegemoet zien. Onder meer bij de uitvoering van de periodieke controle van de milieu-inrichtingen zal komende jaren onderscheid worden gemaakt in koplopers, middenmoters en achterblijvers. Koplopers worden hierbij minder frequent gecontroleerd dan achterblijvers.

Waar mogelijk wordt integraal gehandhaafd

De gemeente Nijkerk levert deze beleidsperiode een bijdrage aan de vermindering van de toezichtlast voor bedrijven door zoveel mogelijk integraal te controleren, langs de opklimmende schaal van signaleren, samen controleren en voor elkaar controleren. Waar mogelijk zal de gemeente contact zoeken met landelijke inspectiediensten, zoals de Voedsel- en Warenautoriteit, om gezamenlijke controles uit te voeren. Het streven om meer integraal te werken is enerzijds ingegeven door invoering van de Wabo. Onder deze wet dient de gemeente het toezicht te coördineren en te zorgen voor één handhavingstraject. Anderzijds wordt met de integrale werkwijze tegemoet gekomen aan de ambitie die de gemeente heeft in het kader van de verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven toe.

Handhaving draagt bij aan een eerlijke economische concurrentiepositie

Om een gunstig ondernemersklimaat in Nijkerk te behouden, draagt de handhaving bij aan een zogenaamd 'level playing field' voor bedrijven in de stad. Onder een 'level playing field' wordt een marktsituatie verstaan waarin zowel voor nieuwe als gevestigde bedrijven dezelfde regels gelden waardoor zij een gelijke uitgangspositie hebben om met elkaar te concurreren. De gemeente wil dit 'level playing field' bereiken door niet alleen helder, eenduidig en transparant op te treden, maar ook door actief te toe te zien op naleving van de voorschriften in de bestemmingplannen. Door actief toezicht op bestemmingsplannen wil de gemeente bijvoorbeeld voorkomen dat winkels die op dure locaties in het centrum gevestigd zijn oneerlijke concurrentie ondervinden van bedrijven die op goedkope bedrijfslocaties detailhandel bedrijven in strijd met het bestemmingplan.

De handhaving vindt gebiedsgericht en signaalgestuurd plaats

De handhaving in de openbare ruimte in Nijkerk is zo ingericht dat adequaat kan worden gereageerd op de problematiek die zich in de kernen en wijken voordoet. De ervaring met de aanpak van de afvalproblematiek in het Paasbos heeft geleerd dat door een gerichte inzet van het toezicht, een tijdelijke uitbreiding van de toezichtcapaciteit en een consequent optreden tegen overtreders goede resultaten bereikt kunnen worden. Deze succesvolle aanpak zal in 2011 naar andere handhavingsthema's worden uitgerold.

Voor een belangrijk deel zullen signalen van burgers en bedrijven – al dan niet door tussenkomst van wijkbeheerders – bepalen in welke wijken de handhaving in de openbare ruimte wordt ingezet. Zij zijn immers als geen ander op de hoogte wat zich in de wijken afspeelt. Door burgers en bedrijven meer te betrekken bij het bepalen van de handhavingagenda zal het draagvlak voor de handhaving toenemen.

Samenwerken in de keten

De gemeente Nijkerk is niet als enige overheid instantie verantwoordelijk voor het handhaven van regels. Ook bijvoorbeeld de politie, de belastingdienst, de provincie en het waterschap zijn op dit terrein actief. Samenwerking met deze organisaties is van groot belang voor een goede handhaving. De gemeente zal meer dan tot nu toe de samenwerking opzoeken.

De handhaving kent een innovatief karakter

Om tegemoet te komen aan de veranderende verhouding tussen overheid en burger/ bedrijven gaat de gemeente Nijkerk komende jaren experimenteren met nieuwe vormen van toezicht en handhaving. Het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers staat bij deze experimenten centraal. Voorbeelden waaraan gedacht moet worden zijn zelfcontrole en systeemtoezicht, maar ook het laten uitvoeren van brandveiligheidscontroles of het bedenken van de aanpak van zwerfafval door scholieren in het kader van de maatschappelijke stage.

De experimenten zullen in projectvorm worden uitgevoerd.

4. Risico's en prioriteiten

4.1. Handhaven op basis van risico's

Bij het vaststellen van het handhavingsbeleid is een prioriteitstelling noodzakelijk. De gemeente kan namelijk niet alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is controleren. Dit betekent dat er keuzes dienen te worden gemaakt. Daarbij worden vragen gesteld als wat wordt gehandhaafd, hoe wordt gehandhaafd, wat heeft prioriteit en wat heeft minder of geen prioriteit? Met het maken van deze keuzes kan de handhavingcapaciteit beter worden ingezet. De inspanningen dienen zich in beginsel te richten op die gebieden waar de risico's het grootst zijn.

Dat de minder prioritaire gebieden hierdoor automatisch minder aandacht krijgen, betekent niet dat de gemeente niet zou voldoen aan haar wettelijke taken. In de Wabo¹ staat dat het bevoegd gezag tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuurrechtelijke handhaving van de Wabo en de hieronder vallende wetgeving (o.a. Wet milieubeheer, Woningwet, Wet ruimtelijke ordening). In de betreffende wetgeving is echter niet voorgeschreven op welke wijze het bevoegd gezag de regels moet controleren en of zij alle regels moet controleren. Integendeel. De wetgever biedt in het Besluit omgevingsrecht het bevoegd gezag juist de mogelijkheid om handhavingsbeleid te formuleren en hierin prioriteiten te stellen.

4.2. Uitleg risicoanalyse

Om de risico's te kunnen schatten is een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is gebruik gemaakt van een risicoanalysemodel dat door het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert risico (R) als het gemiddelde van de negatieve effecten (NE) die zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen maal de kans (K) op overtreding als niet wordt gehandhaafd

$$R = NE \times K$$

De volgende *negatieve effecten* kunnen worden onderscheiden:

- 1) *Veiligheid*: in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid en leidt de overtreding tot veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortingsgevaar;
- 2) *Leefbaarheid*: leidt de overtreding tot aantasting van de leefomgeving (leefbaarheid, aanzicht en privacy)?;
- 3) *Financieel-economisch*: leidt de overtreding tot financieel-economische schade voor de gemeente?;
- 4) *Natuur*: leidt de overtreding tot aantasting van de natuur? Aspecten die hier aan de orde kunnen komen zijn bodemverontreiniging, aantasting flora en fauna;
- 5) *Volksgezondheid*: in hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? Het betreft vooral effecten voor de lange(re) termijn als gevolg van onvoldoende licht of lucht, geluid, vochtigheid en gebruik en gebruik van of blootstelling aan schadelijke stoffen);
- 6) *Imago*: hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als gevolg van de begane overtreding?

¹ Artikel 5.2, lid 1 sub a

Per mogelijke handhavingstaak is getalsmatig een inschatting gemaakt van de ernst van de negatieve effecten op een schaal van 0 tot 5. Een 5 staat voor een groot negatief effect en een 0 voor geen negatief effect.

Omdat niet elk negatief effect even zwaar weegt, is een weegfactor aan de negatieve effecten toegekend. De negatieve effecten veiligheid, leefbaarheid en gezondheid wegen een keer zo zwaar wegen als de andere negatieve effecten.

De *kans* is bepaald door getalsmatig in te schatten wat de verwachte overtredingskans is van de na te leven regels. Daarbij is uitgegaan van de situatie dat niet wordt gehandhaafd.

Bij het schatten van de overtredingskans is gekeken naar de motieven van burgers en bedrijven om regels na te leven of juist te overtreden. Zo kunnen bedrijven onbewust regels overtreden omdat zij onwetend zijn van de regels, maar ook komt het voor dat zij calculerend tot de conclusie komen dat een boete goedkoper is ten opzichte van het financieel 'voordeel' dat ze hebben door het overtreden van de regels. Ook spelen zaken als de inschatting van verwachte reputatieschade, normbesef en de gevoelde pakkans een rol.

Ook bij het bepalen van de kans is per handhavingstaak een score van 0 tot 5 toegekend.

4.3. Uitleg prioritering

Door de gewogen score voor de negatieve effecten te vermenigvuldigen met de gewogen score voor kans, wordt een getalswaarde verkregen voor het risico dat aan een handhavingstaak is verbonden. Hierbij is een uitkomst tussen 0 en 25 mogelijk.

De prioriteitenstelling is vervolgens gebaseerd op de totaalscore. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen drie zogenaamde prioriteitenblokken. Een prioriteitenblok is een cluster van taken die via de risicoanalyse zijn gegroepeerd naar prioriteitsniveau (hoog, gemiddeld, laag). De verdeling van de scores over de prioriteitsblokken is als volgt:

Prioriteit	Score in risicoanalyse
Hoog	> 8
Gemiddeld	> 4 - < 8
Laag	< 4

Hoewel de risicoanalyse met cijfers werkt, is het goed voor ogen te houden dat de uitkomst niet objectief maar subjectief is. Het is het gevolg van een keuze. De risicoanalyse helpt bij het rationaliseren van deze keuzen. De handhavingorganisatie dient zich bovendien niet blind te staren op de uitkomsten. Bepaalde handhavingtaken scoren in de risicoanalyse wellicht niet hoog, terwijl zij maatschappelijk en bestuurlijk toch belangrijk zijn. Vanwege deze relevantie krijgen deze taken dan toch een belangrijke plaats in de uitvoering.

4.4. Uitvoering risicoanalyse

Voor de volgende taakvelden is een risicoanalyse uitgevoerd:

- 1) Bouwen/ ruimtelijke ordening;
- 2) Milieu;
- 3) Apv/ bijzondere wetten.

Voor het taakveld Brandveiligheid is geen aparte risicoanalyse gemaakt. Voor dit taakveld is aangesloten bij de regionale uitwerking van een landelijke prioritering (zie 4.5.4 paragraaf en bijlage IV).

Voor de taakvelden waarvoor een risicoanalyse is uitgevoerd, is een inventarisatie gemaakt van de toezicht- en handhavingtaken waarvoor het risico bepaald dient te worden. Vervolgens hebben per taakveld meerdere experts een risicomatrix ingevuld. Aan de hand van de individuele scores is een gemiddelde score per handhavingtaak berekend. De uitkomsten zijn vervolgens met het college van burgemeester en wethouders besproken, die hierin enkele wijzigingen hebben aangebracht. De uitkomsten van de risicoanalyses zijn dus resultaat van zowel ambtelijke als bestuurlijke inbreng.

4.5. Prioriteiten per taakveld

In de volgende paragrafen staan de prioriteiten per taakveld weergegeven. De uitkomsten van de risicoanalyses zelf zijn in bijlage I tot en met III opgenomen.

4.5.1. Prioriteiten taakveld Bouwen/ ruimtelijke ordening

De prioriteiten voor het taakveld Bouwen/ ruimtelijke ordening zijn als volgt:

Taak	Prioriteit
Vergunning activiteit slopen (inclusief asbest) Illegale bouw Gebruik in strijd met bestemmingsplan	Hoog
Vergunning activiteit bouwen (bedrijf) Vergunning activiteit bouwen (woning) Vergunningvrij bouwen Illegale sloop Vergunning activiteit aanleggen Vergunning activiteit monumenten	Gemiddeld
Vergunning bouwactiviteit (bijgebouw) Illegale kwesties monumenten Bestaande bouwwerken Illegale werken, geen gebouw zijnde	Laag

4.5.2. Prioriteiten taakveld Milieu

De prioriteiten voor het taakveld Milieu zijn als volgt:

Taak	Prioriteit
Categorie 4-inrichting Provinciale inrichting Categorie 3-inrichting Besluit bodemkwaliteit	Hoog
Bodemsaneringen Geluidhinder Categorie 2-inrichting	Gemiddeld
Categorie 1-inrichting Indirecte lozingen binnen inrichtingen	Laag

4.5.3. Prioriteiten taakveld Apv/ bijzondere wetten

De prioriteiten voor het taakveld Apv/ bijzondere wetten zijn als volgt:

Taak	Prioriteit
------	------------

Hondenregels Dumpingen Handelsreclame Zwerfafval Drank- en horecawet	Hoog
Hinderlijk gedrag Voorwerpen/ stoffen op, aan, boven weg Overlast (brom-)fietsen Aanbiedgedrag bedrijfs-/ huisafval Plakken en kladden Parkeerexcessen Inzamelen geld Verkeerd parkeren	Gemiddeld
Bomenverordening Betaald parkeren Vuurstoken Natuurlijke behoefte doen Parkeervergunningen Terrassen Verspreiden van gedrukte stukken Rijden over bermen Standplaatsen Vertoningen e.d. op de weg Crossterreinen Wet op kansspelen Hinderlijk zwemmen	Laag

4.5.4. Prioriteiten taakveld Brandveiligheid

In Nijkerk zijn momenteel 296 gebouwen gebruiksvergunning- of gebruiksmeldingplichtig. Periodiek dient gecontroleerd te worden of de gebouwen aan de brandveiligheidseisen voldoen.

Voor de uitvoering van de periodieke controles brandveiligheid is de in 2009 geactualiseerde Handleiding PREVentie ActiviteitenPlan (PREVAP) van belang. In deze handleiding PREVAP 2009, die gemeenten kan helpen bij het opstellen van een preventieplan, is een objectenlijst opgenomen waarin de verschillende type gebruiksvergunningplichtige en -meldingplichtige gebouwen in vier prioriteitsklassen zijn onderverdeeld met een daarop gebaseerde controlefrequentie. Bij de indeling in prioriteitsklassen zijn criteria gehanteerd als het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik van een object. Gebouwen uit prioriteitsklasse 1 kennen een zeer hoog risico en gebouwen uit prioriteitsklasse 4 een beperkt risico.

Door de brandweer Nijkerk is in samenwerking met de andere korpsen uit cluster West van de Veiligheidsregio Gelderland – Barneveld, Ede, Scherpenzeel en Wageningen een regionale vertaalslag van de landelijke PREVAP 2009 gemaakt. In deze zogenaamde PREVAP West-Veluwe wordt niet zozeer wat prioriteitsindeling betreft, maar wat betreft controlefrequentie betreft afgeweken van de landelijke PREVAP 2009.

In onderstaande tabel is de prioriteitsindeling weergegeven. Achter elke gebruiksfunctie staat vermeld hoeveel gebouwen daarvan in Nijkerk zijn.

Prioriteitsklasse 1	
Vergunning	Aantal
Cellengebouw	1
Logiesgebouw >50 personen	4

	Gezondheidsfunctie met niet-zelfredzame en/ of bedlegerige bewoners >10 personen	2
Melding		Aantal
	Kamerverhuur >10 personen	2
	Onderwijsfunctie >12 jaar >500 personen	2
	Kantoorfunctie >500 personen	0
	Industriefunctie >500 personen	1
	Bijeenkomstfunctie >500 personen	4
	Sportfunctie >1000 personen	0 ²
	Winkelfunctie >1000 personen	0
Vrij		Aantal
	Gezondheidsfunctie met niet-zelfredzame en/ of bedlegerige bewoners 5-10 personen	0
Prioriteitsklasse 2		
Vergunning		Aantal
	Woongebouw met minder zelfredzame bewoners >10	11
	Logiesgebouw 11-50 personen	4
	Logiesfunctie buiten >250 personen	0
	Onderwijsfunctie leerlingen <12 jaar >10 personen	23
	Bijeenkomstfunctie kinderopvang, <4 jaar of 24-uursopvang >10 personen	13
Melding		Aantal
	Onderwijsfunctie >12 jaar, 251-500 personen	1
	Kantoorfunctie 251-500 personen	3
	Industriefunctie 251-500 personen	1
	Bijeenkomstfunctie 251-500 personen	28
	Sportfunctie 251-1000 personen	4
	Winkelfunctie 501-1000 personen	1
	Kamerverhuur 5-10 personen	2
Vrij		Aantal
	Logiesgebouw 5-10 personen	0
	Woongebouw met minder zelfredzame bewoners 5-10	2
Prioriteitsklasse 3		
Vergunning		Aantal
	Logiesfunctie buiten 101-250 personen	2
Melding		Aantal
	Onderwijsfunctie >12 jaar, 51-250 personen	4
	Gezondheidszorgfunctie met >51 zelfredzame personen	0
	Kantoorfunctie 51-250 personen	31
	Industriefunctie 51-250 personen	40
	Bijeenkomstfunctie hoge bezetting (B1 en B2) 51-250 personen	24
	Sportfunctie 51-250 personen	15
	Winkelfunctie 251-500 personen	3
	Gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 1.4, eerste lid Gebruiksbesluit	0
Vrij		Aantal
Prioriteitsklasse 4		
Vergunning		Aantal
	Logiesfunctie buiten 51-100 personen	1
Melding		Aantal

² De gebruiksvergunning van Sparta Nijkerk ligt op de tribune en de kleedkamers. Hoewel meer dan 1000 personen de wedstrijden van de club op het hoofdveld kunnen volgen, kan de accommodatie niet als stadion worden aangemerkt. De accommodatie valt daarom niet onder deze gebruiksklasse.

	Bijeenkomstfunctie lage bezetting (B3/B4 en B5), 51-251 personen	39
	Winkelfunctie 51-251 personen	28
Vrij		Aantal
	Gebruiksfunctie <51 personen én gebruikmaking beheersbaarheid van brand	0
Totaal		296

4.6. Landelijke prioriteiten

Behalve de prioriteiten uit de risicoanalyses zullen de toezichthouders en handhavers in Nijkerk in de beleidsperiode ook uitvoering geven aan de landelijke prioriteiten die ieder jaar door het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) namens het Ministerie van VROM worden vastgesteld. Een deel van deze prioriteiten zal vooral in ketenverband worden opgepakt. Jaarlijks zal in het Werkplan Toezicht & Handhaving worden aangegeven op welke wijze de gemeente deze landelijke prioriteiten zal uitvoeren.

5. Beleidsdoelstellingen

In de voorgaande hoofdstukken zijn de gemeentelijke visie en de uitgangspunten aan de orde gekomen. Ook is gekeken wat de risico's zijn die zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen en is bepaald welke prioriteiten de gemeente Nijkerk in de handhaving stelt. In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde wat de gemeente met het handhavingsbeleid wil bereiken.

5.1. Naleefdoelstellingen

De belangrijkste doelstelling die de gemeente Nijkerk met het handhavingsbeleid wil bereiken is het bewerkstelligen van een beter naleefgedrag en het daarmee leveren van een bijdrage aan de achterliggende doelstellingen die met de wetten en regels beoogd worden.

Voor het zogenaamde bedrijventoezicht (met name milieu en brandveiligheid) zijn de volgende naleefdoelstellingen geformuleerd:

- *In 2014 is het percentage bedrijven dat de van toepassing zijnde regels na de eerste controle naleeft met minimaal 10% verbeterd ten opzichte van peiljaar 2011. De gegevens uit 2011 zullen als 0-meting worden gehanteerd.³*
- *In 2014 is het percentage bedrijven dat de van toepassing zijnde regels na de hercontrole naleeft met minimaal 10% verbeterd ten opzichte van peiljaar 2011. De gegevens uit 2011 zullen als 0-meting worden gehanteerd.*

Voor het toezicht in de openbare ruimte zijn de volgende naleefdoelstellingen geformuleerd:

- *In 2014 is het percentage overtredingen en meldingen/ handhavingsverzoeken op het gebied van afvalstoffen, hondenregels en parkeerexcessen met minimaal 10% verminderd ten opzichte van peiljaar 2011. De gegevens uit 2011 zullen als 0-meting worden gehanteerd.*
- *In de beleidsperiode is de betalingsgraad in het betaald parkeergebied minimaal 95%.*

5.2. Kwaliteitsdoelstellingen

Kwaliteitsdoelstellingen zeggen iets over de kwaliteit die de gemeente bij de uitvoering van haar taken wil bereiken. De volgende kwaliteitsdoelstellingen worden geformuleerd:

- *Maximaal binnen twee weken na het indienen van een handhavingsverzoek worden de bevindingen en het verdere verloop van de afhandeling van het verzoek aan de indiener schriftelijk bekend gemaakt.*
- *In de beleidsperiode wordt 90% de geplande controles uit het Werkplan Toezicht & Handhaving uitgevoerd.*
- *De gemeentelijke handhaving voldoen in 2014 aan alle kwaliteitseisen voor de handhaving van de omgevingsregelgeving. Dat betekent niet alleen het opstellen van handhavingsbeleid en uitvoeringsprogramma's, maar ook de verdere uitwerking waaronder het opstellen van toezichtprotocollen, de afstemming en samenwerking met andere beleidsterreinen en bevoegde gezagen alsmede het aanpassen van de eigen organisatie (onder andere werkprocessen).*

³ Afhankelijk van de uitkomsten van de 0-meting zal worden bekeken of de doelstellingen meer ambitieus kunnen worden gesteld. Op 40% naleefgedrag is 10% verbetering weinig ambitieus, op 80% is dat het wel.

5.3. Indicatoren

Om te kunnen meten of bovenstaande doelstellingen zijn bereikt zijn, niet-limitatief, de volgende indicatoren geformuleerd:

- Het aantal te controleren vergunningen;
- Het aantal uitgevoerde controles en hercontroles;
- Het aantal en de aard van de geconstateerde overtredingen;
- Het aantal ingediende handhavingverzoeken/ meldingen;
- Het aantal bestuursrechtelijke trajecten (bestuursdwang/ dwangsom/ ingetrokken vergunningen/ invorderingsbeschikkingen);
- Het aantal ingediende/ (on)gegronde bezwaarschriften
- Het aantal uitgeschreven bestuurlijke strafbeschikkingen, naheffingsaanslagen en overige bekeuringen;
- Resultaten betalingsgraadmetingen.

6. Naleefstrategie

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de strategieën die de gemeente Nijkerk hanteert om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

6.1. Algemeen

In hoeverre de gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd, wordt bepaald door een groot aantal factoren. Dit varieert van kennis van de regels, via het nut en de noodzaak er van inzien, tot het bewust overtreden er van. Een aantal van deze factoren is te beïnvloeden door consequent te handhaven in de meest brede zin van het woord.

Alle activiteiten die erop gericht zijn om er voor te zorgen dat regels worden nageleefd, worden samengevat in een naleefstrategie. De naleefstrategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico's die kunnen voortkomen uit het niet naleven van de voorschriften. Een naleefstrategie bestaat uit vier aparte strategieën: een preventiestrategie en een handhavingstrategie, bestaand uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.

6.2. Preventiestrategie

De preventiestrategie richt zich op het vergroten van de bewustwording bij burgers en bedrijven. Het gevolg is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Om spontane naleving mogelijk te maken moeten regels aan een tweetal voorwaarden voldoen: ze moeten duidelijk, eenduidig en dus handhaafbaar zijn *en* voor iedereen kenbaar zijn.

6.2.1. Handhaafbare regelgeving

Veel van de regels die de gemeente Nijkerk moet handhaven zijn wettelijk bepaald. Voorbeelden hiervan zijn de Wabo, de Woningwet, het Bouwbesluit, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening. De gemeente kan de handhaafbaarheid van deze regels niet direct beïnvloeden. De regels die de gemeente zelf vaststelt zijn verordeningen (APV, bouwverordening), beleid (welstand), bestemmingsplanvoorschriften en vergunningvoorschriften (milieu, bouw, sloop). Hierop heeft de gemeente wel invloed.

Regels zijn handhaafbaar wanneer ze voldoen aan een aantal criteria:

- 1) Actueel, op basis van geldende wetgeving en beleid;
- 2) Eenduidig, op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig;
- 3) Controleerbaar, gebaseerd op zichtbare en/ of meetbare feiten.

Met deze criteria voor ogen zal vanuit handhaving in de beleidsperiode actief worden getoetst of nieuw op te stellen regels actueel, eenduidig en controleerbaar – en dus handhaafbaar – zijn. Zo zullen vergunningverleners en handhavers voorafgaand aan de afgifte van complexe omgevingsvergunningen overleggen over de handhaafbaarheid van de te stellen voorschriften. Ook zullen handhavers concept-bestemmingsplannen vooraf doornemen op tegenstrijdigheden en controleerbare regels.

6.2.2. Kenbare regelgeving

Regels moeten daarnaast voor alle burgers en bedrijven bekend zijn. Niet alleen uit het oogpunt van preventie, maar ook om burgers en bedrijven in de gelegenheid te stellen om zich goed te kunnen informeren. De gemeente Nijkerk maakt bij het communiceren over nieuwe gemeentelijke regels gebruik van de gemeentelijke pagina in de Stad Nijkerk en van de gemeentelijke website. De gemeente gebruikt deze media ook als er nieuwe landelijke wetgeving wordt ingevoerd waarvoor zij bevoegd gezag is.

In de beleidsperiode zal de gemeente het gebruik van het instrument communicatie verder intensiveren. De communicatie zal niet alleen betrekking hebben op nieuwe wet- en regelgeving of beleid, maar ook op uit te voeren handhavingacties en de resultaten van deze acties. Door actiever te communiceren over de regels, de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven, de uit te voeren controles en mogelijke consequenties bij overtredingen, zal het naleefgedrag naar verwachting positief beïnvloed worden.

Een belangrijke rol in het voorlichten van burgers en bedrijven over de regelgeving is ook weggelegd voor de frontoffice/ publiekswinkel. Door goede informatie aan de voorkant te geven, wordt handhaving aan de achterkant voorkomen.

6.3. Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent. Hoe komt de gemeente er achter dat een overtreding plaatsvindt? Hoe actief is de gemeente om een overtreding op te sporen?

6.3.1. Algemeen

De wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd hangt af van de prioriteit die aan een handhavingstaak is toegekend. In onderstaande tabel staat weergegeven hoe het toezicht op de prioriteiten doorgaans plaatsvindt. Nadrukkelijk wordt hierbij vermeld doorgaans. Niet alle taken lenen zich immers voor de toezichtstrategie die uit de prioriteit voortvloeit.

Prioriteit	Mate van toezicht
Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief gezocht naar overtredingen door het uitvoeren van surveillances, via gevelcontroles en waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles (advertenties, luchtfoto's).
Gemiddeld	Het toezicht vindt minder intensief en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances.
Laag	Er is sprake van passief toezicht. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken toegezien op naleving van de regels.

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. Het is dus niet zo dat eerst de hoge prioriteiten worden gehandhaafd, daarna de prioriteit gemiddeld en ten slotte de prioriteit laag. Voorop staat namelijk dat op alle prioriteiten gehandhaafd wordt. De intensiteit van de handhaving is echter verschillend. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er gehandhaafd wordt. Verder zal naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd handhavend worden opgetreden.

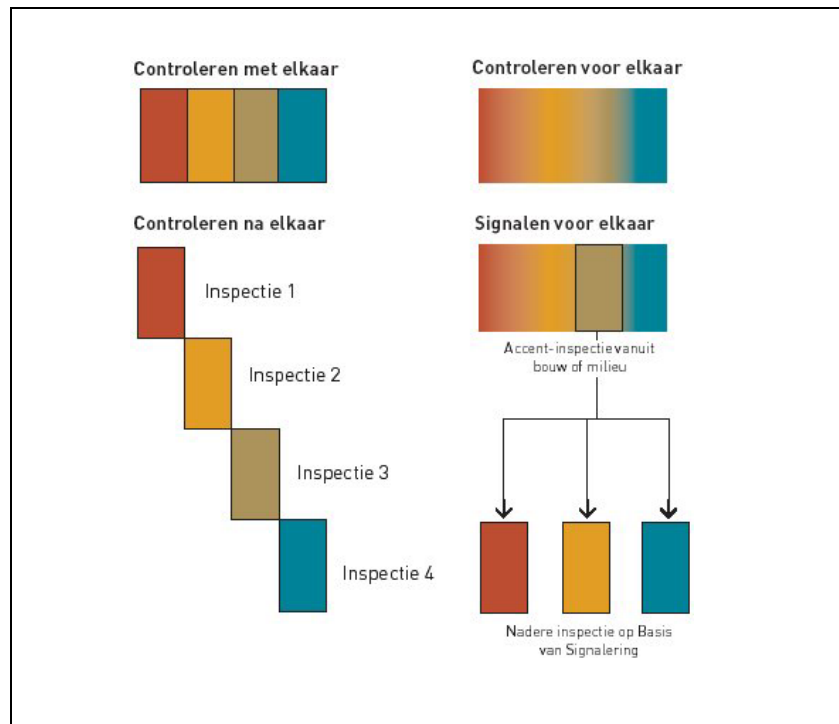
6.3.2. Integraal toezicht

Uitgangspunt voor de uitvoering van de handhaving in Nijkerk is het zoveel mogelijk integraal uitvoeren van het toezicht en handhaving. Met deze integrale aanpak wordt tegemoet gekomen aan de ambities die de gemeente heeft in het kader van verbetering van de dienstverlening naar het bedrijfsleven toe. Ook wordt hiermee tegemoet gekomen aan de eisen die in de Wabo aan het toezicht worden gesteld. De Wabo schrijft onder meer voor dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders (bijvoorbeeld provincie en waterschap) onwetend van elkaar bedrijven bezoeken.

Er zijn vier vormen van integraal toezicht denkbaar:

- *Controleren met elkaar.* Vanuit de verschillende taakvelden (milieu, bouw en brandveiligheid) wordt gezamenlijk een integrale controle uitgevoerd. Deze vorm is toepasbaar in situaties die complexer zijn of een hoge bestuurlijke prioriteit hebben.
- *Controleren na elkaar.* Verschillende toezichthouders voeren een controle uit. Omdat deze controles plaatsvinden over een relatief langere periode heeft deze aanpak een sterk preventieve werking. De toezichtlast gaat hiermee niet omlaag.
- *Controleren voor elkaar.* Hierbij wordt de integrale controle van de taakvelden door één toezichthouder/ handhaver uitgevoerd. Deze vorm wordt vooral gebruikt in situatie die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit.
- *Signaleren voor elkaar.* Aspectcontrole door één toezichthouder. Deze toezichthouder neemt tijdens de controle (binnen het model controleren na elkaar) aspecten van de andere beleidsvelden of van andere bestuursorganen mee, al dan niet aan de hand van een checklist (oog- en oorfunctie). Als hij waarneemt dat er op het gebied van de andere beleidsterreinen/ bestuursorganen iets mis is, seint hij zijn collega's of het andere bestuursorgaan in.

De vier vormen van integraal toezicht zijn in onderstaande figuur nog eens weergegeven.



Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de burger of het bedrijf. Hierbij wordt aangesloten bij de nieuwe omgevingsvergunning. Bij een enkelvoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de bouw van een dakkapel) zal de toezichthouder of handhaver vanuit zijn vakgebied een controle uitvoeren waarbij hij oog- en oorfunctie voor andere beleidsvelden heeft. Bij een meervoudige omgevingsvergunning (bijvoorbeeld voor de activiteiten milieu en brandveilig gebruik) zullen de toezichtmomenten waar mogelijk gecoördineerd worden in één bezoek, waardoor de belasting voor het bedrijf tot een minimum beperkt wordt. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, zullen de controles vanuit de verschillende vakgebieden blijven worden uitgevoerd.

Schematisch gezien ziet het bovenstaande er als volgt uit:

Situatie	Wijze van toezicht	Vorm van integraliteit
Enkelvoudige omgevingsvergunning	Toezicht door het betreffende taakveld	Signaleren voor elkaar
Meervoudig omgevingsvergunning	Gecoördineerd toezicht met meerdere toezichthouders	Controleren met elkaar
	Toezicht door betreffende taakvelden (over langere tijd)	Controleren na elkaar (met signaalfunctie voor andere taakvelden)

In bijlage IV is de toezichtstrategie voor de belangrijkste handhavingstaken nader uitgewerkt.

6.4. Sanctiestrategie

Om naleving van de regelgeving af te dwingen staan de gemeente Nijkerk zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten tot haar beschikking. In de sanctiestrategie staat beschreven wanneer de gemeente welke middelen inzet.

6.4.1. Gemeentelijke handhaving primair bestuursrechtelijk

De intentie van het toepassen van de sanctiestrategie is het herstel van de legale situatie. Daarom zullen de door de gemeente Nijkerk toe te passen handhavingmaatregelen in de eerste plaats bestuursrechtelijk van aard zijn. In tegenstelling tot het strafrecht zijn de bestuursrechtelijke maatregelen namelijk gericht op het herstel. Bij het strafrecht staat niet het herstel maar bestraffing van de dader centraal.

Uitzondering op dit algemene uitgangspunt is de handhaving van bepaalde overlastgevende feiten uit de Apv en de Asv of van parkeerovertradingen. Bij deze feiten is herstel van de legale situatie niet mogelijk en ligt een punitief handhavinginstrument – het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking of een naheffingsaanslag – meer voor de hand.

6.4.2. Bestuursrechtelijk optreden

6.4.2.1. Driestappenstrategie

De bestuursrechtelijke handhaving binnen de gemeente Nijkerk is gebaseerd op de zogenaamde driestappenstrategie. Deze strategie kent de volgende stappen:

- 1) Na constatering van een overtreding wordt onderzocht of de overtreding gelegaliseerd kan worden. Als dit niet mogelijk is, ontvangt de overtreder een constateringbrief met een termijn voor het ongedaan maken van de overtreding;
- 2) Is de overtreding na de hercontrole niet beëindigd, dan stuurt de gemeente een voornemen tot bestuursrechtelijk optreden aan de overtreder. In dit voornemen wordt de overtreder een termijn gesteld om een zienswijze op het voornemen in te dienen en een termijn om de overtreding ongedaan te maken;
- 3) Duurt de overtreding na de volgende hercontrole nog steeds voort, dan volgt een formele aanschrijving met de aankondiging van dwangmiddelen. Als bij een volgende controle blijkt dat de overtreding nog altijd voortduurt, worden de aangekondigde dwangmaatregelen uitgevoerd.

In een aantal situaties kan van deze driestappenstrategie worden afgeweken:

- Indien de handhaver bouwen tijdens het toezicht tijdens de realisatiefase (dat wil zeggen als het gebouw wordt gebouwd) een overtreding constateert, wordt eerst getracht de overtreding in overleg op te lossen. Leidt dit niet tot het gewenste resultaat, dan wordt

afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk opgetreden verzonden (tweestappenmodel);

- Bij overtredingen in de openbare ruimte (Apv of Asv) die bestuursrechtelijk worden afgedaan, wordt eveneens afgezien van het versturen van een constateringbrief en direct een voornemen tot bestuursrechtelijk opgetreden verzonden/ bekend gemaakt;
- In spoedeisende situaties, waarbij direct optreden gewenst is, worden gelijk bestuursrechtelijke maatregelen genomen. Zie paragraaf 6.4.2.3.;
- Indien sprake is van recidive, nalatig gedrag, een calculerende of malafide instelling van de overtreder, wordt gelijk een voornemen kenbaar gemaakt;

6.4.2.2. Bestuursrechtelijke instrumenten

Voor de bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen staan de gemeente Nijkerk een aantal instrumenten ter beschikking: het intrekken van een vergunning, het opleggen van een last onder dwangsom en het opleggen van een last onder bestuursdwang.

Intrekking vergunning

De gemeente kan een eerder verleende vergunning of ontheffing intrekken als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig gedrag van de houder van de beschikking. Bijvoorbeeld in geval niet in overeenstemming met de omgevingsvergunning is gehandeld. Intrekking is slechts mogelijk op grond van de gronden die in de verschillende wet- en regelgeving waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, zijn opgenomen. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. Omdat intrekking niet altijd leidt tot herstel van de legale situatie, zijn in veel gevallen nog aanvullende handhavingmaatregelen nodig in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

De situatie waarin de gemeente Nijkerk van de intrekkingbevoegdheid gebruik maakt, wordt van geval tot geval beoordeeld.

Last onder dwangsom

Bij het opleggen van een last onder dwangsom geeft de gemeente de overtreder een last of bevel om een overtreding binnen de zogenaamde begunstigingstermijn ongedaan te maken. Indien de overtreder dat niet doet, verbeurt hij een dwangsom aan de gemeente. De dwangsom kan vastgesteld worden op een bedrag ineens, per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. De hoogte van de dwangsom dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en het beoogde voordeel van de overtreding.

Last onder bestuursdwang

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang maakt de gemeente de overtreding de ongedaan op kosten van de overtreder.

6.4.2.3. Primair last onder dwangsom

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

- Het opleggen van een last onder dwangsom legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken bij de overtreder en geeft de gemeente slechts de plicht te toetsen of na het verstrijken van de termijn de overtreding ongedaan is gemaakt;
- Toepassen van bestuursdwang leidt vaker tot hogere bestuurslasten (voorbereiding uitvoering) dan het opleggen van een last onder dwangsom. Ook is het nog maar de vraag of de kosten op de overtreder verhaald kunnen worden;
- Bij herhalende overtredingen is een dwangsom effectiever omdat de last na de verwijdering of het ongedaan maken van de overtredingen blijft bestaan. Als de overtreding opnieuw plaatsvindt, wordt de dwangsom alsnog verbeurd;
- Bij vernietiging in beroep kan het besluit eenvoudig worden teruggedraaid.

In een aantal bijzondere situaties zal – in afwijking van de hoofdregel – geen dwangsom worden opgelegd, maar bestuursdwang worden toegepast:

- Tegen de overtreding is eerder een dwangsom opgelegd, die niet tot het gewenste resultaat heeft geleid;
- De overtreder is niet te achterhalen (bijvoorbeeld een langdurig op de openbare weg geparkeerde aanhangwagen zonder kenteken);
- De overtreding is dusdanig ernstig of brengt zodanige risico's met zich mee dat deze onmiddellijk moet worden beëindigd. In dit laatste geval wordt spoedeisende bestuursdwang toegepast. Hieronder staan enkele situaties genoemd waarbij toepassing van spoedeisende bestuursdwang voor de hand ligt:
 - Het stilleggen van de bouw in geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidsituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
 - Illegale lozingen en andere ernstige milieubedreigende situaties;
 - Illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid- of gezondheidsituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
 - Brandgevaarlijke situaties die acuut levensbedreigend kunnen zijn;
 - Bedreiging van de openbare orde.

Bovenstaande opsomming is niet limitatief. Een aangetroffen situatie dient van geval tot geval te worden beoordeeld aangezien de mate van gevaar afhankelijk is van veel verschillende factoren.

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

6.4.3. Strafrechtelijk optreden

6.4.3.1. Afstemming met strafrecht

Door de gemeente Nijkerk zijn geen structurele afspraken gemaakt met de politie Gelderland-Midden en het Openbare Ministerie over de afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht bij

handhaving van de omgevingsregelgeving. De beslissing om naast een bestuursrechtelijk traject tegelijkertijd of in plaats daarvan te kiezen voor een strafrechtelijk traject wordt van geval tot geval beoordeeld. Onder andere tijdens het Lokaal Handhavingsoverleg dat vier keer per jaar wordt gehouden, kunnen zaken ter afstemming worden besproken door de deelnemende partijen (o.a. gemeente, politie en Waterschap).

6.4.3.2. Bestuurlijke strafbeschikking

Sinds 1 november 2010 heeft de gemeente Nijkerk een nieuw handhavinginstrument tot haar beschikking: de bestuurlijke strafbeschikking. Met dit instrument kunnen de toezichthouders openbare ruimte, die tevens zijn aangesteld als buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), zonder tussenkomst van de rechter straffen opleggen voor een groot aantal overtredingen van de Apv en de Asv.

Bijzonder is dat de gemeente met de bestuurlijke strafbeschikking zelf kan bepalen welke overlastfeiten prioriteit krijgen om tegen op treden. Hierdoor is zij minder afhankelijk van de vervolgingbereidheid van het Openbaar Ministerie. Als een overtreder verzet instelt, zet het OM de vervolging in principe door. Slechts om juridisch-technische redenen kan het OM besluiten om een zaak te seponeren.

De gemeente Nijkerk zal over de wijze waarop zij de bestuurlijke strafbeschikking toepast nadere afspraken maken met de politie en het Openbaar Ministerie. Er zullen onder meer afspraken worden gemaakt over de prioriteiten waarop de gemeente handhaaft, het verwachte aantal uit te schrijven strafbeschikkingen, de tijdstippen waarop de gemeente handhaaft en de samenwerking tussen de boa's en de politie.

In bijlage V treft u een overzicht aan van de belangrijkste overtredingen uit de Apv en de Asv. In het overzicht staat per overtreding of deze met een bestuurlijke strafbeschikking en/of een bestuursrechtelijk handhavinginstrument kunnen worden afgedaan. Uit de bijlage blijkt dat tegen een aantal overtredingen zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk kan worden opgetreden. De keuze welk handhavinginstrument wordt ingezet, wordt van geval tot geval bepaald.

6.4.4. Bijzondere sanctiestrategieën

6.4.4.1. Convenant Stop Hennepkwekerijen

In 2007 is het Convenant "Stop Hennepkwekerijen" vastgesteld. In dit convenant hebben de gemeenten Nijkerk, Barneveld en Scherpenzeel, de politie Gelderland-Midden, de belastingdienst en het Uvv afspraken gemaakt over de integrale aanpak van hennepkwekerijen.

De afdeling VTH zal na ontmanteling en ontruiming van een hennepkwekerij overgaan tot het nemen van de maatregelen die in dit convenant zijn opgenomen. Het kan hier onder meer gaan om het sluiten van een woning op grond van de Wet Victoria of om het aanschrijven van de eigenaar dat illegaal aangetroffen bouwwerken moeten worden verwijderd.

6.4.4.2. Horecastappenplan & Nota Keetbeleid (Fris Valley)

Om het alcoholgebruik onder jongeren in de Regio de Vallei terug te dringen zijn de provincies Gelderland en Utrecht in 2009 samen met de gemeenten Barneveld, Ede, Scherpenzeel, Nijkerk, Renswoude, Wageningen en Woudenberg het project Fris Valley gestart. Het project richt zich onder andere op het terugdringen van overmatig drinken en dronkenschap bij jongeren onder de 24 jaar en voorkomen dat jongeren al ver voor hun zestiende beginnen met drinken.

In het kader van Fris Valley is onder meer het Horecastappenplan opgesteld. Het horecastappenplan beschrijft wanneer de gemeenten binnen regio de Vallei overgaan tot intrekken van de drankvergunning wanneer een bedrijf dat bevoegd is tot het schenken van alcohol dit schenkt aan minderjarigen. Ook is in het kader van Fris Valley de nota Keetbeleid opgesteld. In deze nota zijn tussen de gemeenten gezamenlijke afspraken gemaakt over het niet toelaten van nieuwe drankketen en de aanpak van verschillende type drankketen.

Begin 2011 zal de gemeente Nijkerk zowel het horecastappenplan als de nota Keetbeleid (inclusief lokale vertaling) vaststellen. Na de vaststelling van deze nota's zal de afdeling VTH uitvoering geven aan de taken die in deze nota's zijn opgenomen.

De gemeente Nijkerk zal daarnaast in 2011 de samenwerking met andere gemeenten binnen Regio De Vallei zoeken om – vooruitlopend op invoering van de aangepaste Drank- en Horecawet en de hieruit naar de gemeente voortvloeiende taken – gezamenlijk één of meerdere buitengewoon opsporingsambtenaren aan te stellen die binnen de deelnemende gemeenten actief controleren op alcoholgebruik door jongeren onder de 16 jaar.

6.5. Gedoogstrategie

Deze beleidsnota gaat over het optreden tegen overtredingen. Dat betekent dat er in principe geen ruimte bestaat voor het gedogen van overtredingen. Toch kan in een aantal gevallen de afweging van belangen leiden tot de conclusie dat handhavend optreden op dat moment niet redelijk is en de overtreding voor een bepaalde periode moet worden gedoogd.

6.5.1. Gedoogkader

De gemeente Nijkerk sluit bij gedoogsituaties aan bij de huidige (vaste) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State over de aanvaardbaarheid van gedogen:

“Slechts onder bijzondere omstandigheden. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien”.

Voorts wordt aangesloten bij de criteria die in het landelijk beleidskader gedogen zijn geformuleerd en de zorgvuldigheidseisen zoals die zijn vastgelegd in de Awb.

6.5.2. Mogelijke gedoogsituaties

De volgende situaties komen voor het afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in aanmerking:

- Overmachtsituaties. Van overmachtsituaties is bijvoorbeeld sprake bij werkzaamheden die direct voortvloeien uit calamiteiten. Vooruitlopend op legalisatie zal dan tijdelijk moeten worden gedoogd;
- Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is. Dit betreft situaties die wel in strijd zijn met wet- en regelgeving, maar die feitelijk geen inbreuk maken op enig publiek belang. Het gaat per definitie om ondergeschikte overtredingen. Deze overtredingen zullen wel worden geïnventariseerd, waarbij het uitgangspunt is dat ernaar wordt gestreefd de gemeentelijke regelgeving zo aan te passen dat dergelijke situaties op termijn niet meer als overtreding behoeven te worden aangemerkt. Dit zal echter nooit in alle gevallen mogelijk zijn;

- Situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie. Deze situatie doet zich voor als de overtreding op het moment van constateren weliswaar in strijd is met de regelgeving, maar er concreet zicht is op mogelijke legalisering. Dat wil zeggen dat er al regelgeving of besluitvorming wordt voorbereid waarmee de strijdigheid wordt opgeheven. Ook kan het soms zijn dat er voldoende concreet zicht op legalisering bestaat doordat op voorhand aannemelijk is dat de overtreder uit eigen beweging de overtreding binnen een korte periode zal beëindigen waardoor weer wordt voldaan aan de geldende voorschriften en handhaving voor de tussenliggende periode niet redelijk is.

6.5.3. Richtlijnen voor gedogen

Naast de hierboven beschreven situaties gelden nog een aantal inhoudelijke uitgangspunten voor het gedogen van overtredingen:

- Een gedoogsituatie wordt altijd schriftelijk vastgelegd in een gedoogbeschikking, voorzien van heldere voorwaarden waaronder de illegale situatie wordt gedoogd en een duidelijke termijnstelling;
- Als een bestuursrechtelijk zorgvuldige weg mogelijk is, wordt die gevolgd. Als bijvoorbeeld een tijdelijke vrijstelling op grond van artikel 3.22 van de Wet ruimtelijke ordening mogelijk is, wordt niet gedoogd;
- Belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld hun opvatting te geven, voordat een gedoogbesluit wordt genomen;
- Bekendmaking van het gedoogbesluit gebeurt aan de overtreder. Aan degenen die hun zienswijze hebben kenbaar gemaakt, wordt mededeling van het gedoogbesluit gedaan;
- Er moeten altijd bijzondere omstandigheden worden aangevoerd, die afwijking van de regel rechtvaardigen. Het gedogen van een overtreding zal dan vrijwel nooit tot precedentwerking leiden;
- Het besluit om een overtreding te gedogen wordt in de tijd beperkt. In het besluit wordt altijd de reikwijdte van het gedogen beschreven, opdat ondubbelzinnig duidelijk is waarop het besluit betrekking heeft;
- Zo mogelijk wordt in het besluit aangegeven wanneer en onder welke omstandigheden het besluit zal worden ingetrokken en eventueel alsnog handhaving volgt.

6.6. Optreden tegen eigen overheid of andere overheden

De gemeente Nijkerk is verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving van een groot aantal regels. Een deel van de regels heeft zij zelf opgesteld. Om haar geloofwaardigheid te behouden is het belangrijk dat de gemeente zelf ook de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Mocht het voorkomen dat door een gemeentelijke afdeling een overtreding wordt begaan, dan wordt de zaak eerst besproken tussen de afdelingsmanager VTH en de manager van de afdeling die de overtreding heeft begaan. Tevens wordt de gemeentesecretaris van de overtreding op de hoogte gebracht. Mocht deze bespreking niet tot het gewenste resultaat leiden, dan wordt in een uiterst geval handhavend opgetreden. Tegen overtredingen die door andere overheden zijn begaan, wordt opgetreden als tegen ieder ander.

6.7. Prioritering toepassen sanctiestrategie

In de voorgaande paragrafen is weergegeven hoe de gemeente Nijkerk handhavend optreedt en welke bestuursrechtelijk en strafrechtelijke instrumenten haar bij dit optreden ter

beschikking staan. Er zijn echter grenzen aan het handhavend optreden van de gemeente. De juridische handhavingcapaciteit is namelijk beperkt. Dat betekent dat het niet mogelijk is dat de gemeente Nijkerk tegen alle geconstateerde overtredingen optreedt. Bij het bepalen van de prioriteit waarmee de gemeente de juridische handhaving oppakt spelen de uitkomsten van de risicoanalyses een rol. Dit betekent dat de juridische handhavingcapaciteit in beginsel wordt ingezet op handhavingstaken die hoog in de risicoanalyse scoren en dat weinig tot geen capaciteit wordt ingezet op taken die lage prioriteit hebben. Desondanks kunnen zich ook bij de lage prioriteiten overtredingen voordoen waartegen direct sanctionerend dient te worden opgetreden.

In aanvulling op de prioritering uit de risicoanalyse wordt de volgende prioriteitsstelling bij het toepassen van sancties gehanteerd:

1. Spoedshalve bestuursdwang: direct optreden is vereist wegens *acute* veiligheids- of gezondheidsrisico's, het gevaar van onomkeerbare schade aan belangrijke waarden of een combinatie van deze factoren;
2. Hoge prioriteit: snel optreden is noodzakelijk omdat de overtreding op kortere of langere termijn veiligheids- en gezondheidsrisico's oplevert, de overtreding direct leidt tot *ernstige* aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
3. Gemiddelde prioriteit: optreden is noodzakelijk omdat de overtreding direct of indirect leidt tot aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden;
4. Lage prioriteit: de overtreding leidt tot een *geringe* aantasting van ruimtelijke kwaliteit, leefomgeving of milieuwaarden, of een combinatie van deze factoren;
5. Geen prioriteit: de overtreding is in strijd met geldende wet- en regelgeving, maar levert geen substantiële risico's op, of slechts risico's die de overtreder zelf kunnen treffen. In deze gevallen kan een kennisgeving volgen dat de overtreding is geconstateerd en zo nodig gewezen worden op de risico's. De gemeente treedt in dit geval alleen op bij handhavingsverzoeken.

Op basis van bovenstaande prioritering kan voor elke overtreding de prioriteit worden bepaald. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de inschatting van de risico's in de concrete situatie altijd een subjectief element zal bevatten. Waar dat nodig is, wordt in het (voorgenomen) besluit verantwoord waarom voor deze prioriteit is gekozen. Dit is vooral van belang bij relatief ondergeschikte overtredingen waarop een handhavingsverzoek is ingediend.

7. Organisatie van de handhaving in Nijkerk

Om een adequate uitvoering van het handhavingsbeleid mogelijk te maken dient de gemeente Nijkerk over een handhavingorganisatie te beschikken die bestaat uit voldoende gekwalificeerd personeel en die voldoende middelen heeft om de werkzaamheden uit te voeren. In dit hoofdstuk wordt een korte beschrijving van de uitvoeringsorganisatie gegeven.

7.1. Plaats in de organisatie

De uitvoering van de toezicht- en handhavingtaken op het gebied van de fysieke leefomgeving is ondergebracht bij team Toezicht & Handhaving, onderdeel van de afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving, en bij de brandweer Nijkerk.

De medewerkers handhaving van team Toezicht & Handhaving houden zich – grofweg gezegd – bezig met het toezicht tijdens de realisatiefase (als het bouwwerk wordt gerealiseerd), de beheersfase (als het bouwwerk is gerealiseerd) en de sloopfase (als het bouwwerk wordt gesloopt). De medewerkers brandpreventie van de brandweer zijn verantwoordelijk voor uitvoering van de brandpreventietaken. Hoewel deze medewerkers logistiek op een andere locatie – de brandweerkazerne – gevestigd zijn, worden zij voor wat betreft de toezicht- en handhavingstaken functioneel aangestuurd vanuit de afdeling VTH.

De Tor maken sinds 1 juni 2010 deel uit van team Toezicht & Handhaving. Zij zijn verantwoordelijk voor het parkeertoezicht en het toezicht op naleving van de bepalingen uit de Apv en Asv.

De juridische handhaving van de geconstateerde overtredingen is binnen team Toezicht & Handhaving belegd bij twee medewerkers. Verder bieden de twee juridische adviseurs die werkzaam zijn voor de gehele afdeling ook juridische bijstand in de vorm van advisering, het behandelen van bezwaar en beroep en het bewaken van de juridische kwaliteit van de afdeling.

In onderstaande tabel is de beschikbare en productieve formatie van team Toezicht & Handhaving weergegeven.

Functie	Productieve formatie (fte)
Handhaver bouwen	2,5
Handhaver milieu	3
Toezichthouders openbare ruimte	4 ⁴
Juridisch medewerker handhaving	1,6
Senior handhaving	0,1
<i>Subtotaal</i>	<i>11,2</i>
Medewerker brandpreventie	0,7
Totaal	11,9

7.2. Borging personeelsformatie

De personeelsformatie en de financiële middelen die nodig zijn voor een adequate uitvoering van het handhavingsbeleid zijn vastgelegd in de begroting.

7.3. Opleiding

Om de kennis van de medewerkers op peil te houden of op niveau te brengen hebben de afdeling VTH en de brandweer de beschikking over een op de loonsom gebaseerd

⁴ Vanaf eind 2011 3 fte in verband met uittreding van een van de toezichthouders.

opleidingbudget. Jaarlijks wordt een opleidingsplan opgesteld waarin de te volgen opleidingen zijn opgenomen.

7.4. Scheiding vergunningverlening en handhaving

Om de objectiviteit van de werkzaamheden te borgen, is binnen de afdeling VTH en bij de brandweer een scheiding aangebracht tussen vergunningverlening en handhaving. De vergunningverleners zijn binnen de afdeling VTH ondergebracht in het team Vergunningen en de toezichthouders en handhavers in team Toezicht & Handhaving. De vergunningverleners zijn niet betrokken bij het toezicht op vergunningen waarvan zij de voorschriften hebben opgesteld. Ook bij de brandweer zijn de brandpreventiemedewerkers die de gebruiksvergunning hebben afgegeven niet verantwoordelijk voor de controle op deze vergunningen.

7.5. Roulatiesysteem

Om te nauwe banden tussen de handhavers en het te controleren bedrijf te voorkomen, gaat de gemeente Nijkerk werken met een roulatiesysteem van handhavers bij de periodieke controles milieu en brandveiligheid. Om de drie jaar wordt van handhaver gewisseld bij de controle van een categorie 4 en 3 inrichting en bij de controle van de gebruiksvergunningen en gebruiksmeldingen.

7.6. Werkprocessen

De werkzaamheden van de toezichthouders en (juridische) handhavers zullen in 2011 in procesbeschrijvingen worden vastgelegd. De beschikbaarheid van procesbeschrijvingen garandeert dat de werkzaamheden – ook bij personeelsmutaties - uniform en transparant kunnen worden uitgevoerd.

7.7. Middelen

Om een adequate uitvoering van de werkzaamheden mogelijk te maken staan de toezichthouders en handhavers diverse middelen ter beschikking zoals bedrijfsauto's, meetapparatuur, fototoestellen, mobiele telefoons, e-mailaansluitingen en literatuur. Deze middelen verkeren in goede staat.

8. Monitoring en evaluatie

8.1. Monitoring

Om na te kunnen gaan of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden uit het werkplan worden gehaald, is het belangrijk dat de resultaten van de uitgevoerde controles worden gemonitord. Onder monitoring wordt het systematisch verzamelen, analyseren, gebruiken en communiceren van informatie over de voortgang van een project of activiteit verstaan.

De toezichthouders en handhavers verwerken de resultaten van de controles in verschillende registratiesystemen (onder andere MPM, BWT4all). Sinds oktober 2010 wordt een deel van deze registratiesystemen gekoppeld door middel van een overkoepelende schil. Met deze nieuwe applicatie - OVX - kunnen per locatie gegevens worden bijgehouden over ingediende aanvragen, verstrekte vergunningen, uitgevoerde controles, geconstateerde overtredingen en eventuele handhavingacties (bestuurlijk en strafrechtelijk). OVX stelt de afdeling VTH in staat om op een juiste manier uitvoering te geven aan de taken die voortkomen uit de Wabo.

De Tor verwerken de resultaten van hun controles onder andere in het Boa-registratiesysteem (Brs)⁵ en het DG-meldingssysteem.

8.2. Evaluatie

Onderhavige beleidsnota wordt elk jaar uitgewerkt in een Werkplan Toezicht & Handhaving. Dat werkplan bevat een realistische raming van de handhavingsactiviteiten die in dat jaar zullen worden uitgevoerd.

Het werkplan is leidend voor de uitvoering van de handhavingstaken. Daarbij dient uiteraard rekening te worden gehouden met de organisatorische en financiële mogelijkheden en de bestuurlijke ambities. De uitvoering van de werkplannen vereist namelijk het beschikbaar stellen van menskracht en middelen. Daarom zal de opstelling van het jaarlijkse handhavingsprogramma vanaf 2012 synchroon lopen met de opstelling van de gemeentelijke begroting. Op die manier kunnen de handhavingswerkzaamheden jaarlijks worden afgestemd op de financiële beleidskaders en de aanwezige budgettaire ruimte

De senior handhaving rapporteert twee keer per jaar via de managementsrapportage (marap) of bestuursrapportage (berap) over de voortgang van de voorgenomen werkzaamheden. Aan het begin van het nieuwe jaar maakt de senior handhaving tevens een evaluatie van het Werkplan Toezicht & Handhaving. Hierin wordt gekeken in hoeverre de geplande werkzaamheden zijn uitgevoerd en deze hebben bijgedragen aan het bereiken van de geformuleerde beleidsdoelstellingen. Indien de evaluatie daartoe aanleiding geeft, worden de prioriteiten, beleidsdoelstellingen en/ of strategieën aangepast. Met de opstelling van de evaluatie van het Werkplan Toezicht & Handhaving komt aan de verslaglegging over de milieuhandhaving in het Milieujaarverslag een einde.

Om te borgen dat het de geplande werkzaamheden daadwerkelijk worden uitgevoerd, zal het Werkplan Toezicht & Handhaving nader worden uitgewerkt in persoonlijke werkplannen voor de medewerkers van het team. Met de persoonlijke werkplannen is voor de medewerker op voorhand duidelijk wat van hem of haar in een jaar wordt verwacht. De persoonlijke werkplannen zullen tevens als input worden gebruikt voor de beoordelingsgesprekken.

⁵ Een voor boa's ontwikkeld systeem voor registratie van handhavinghandelingen, waarschuwingen en maatregelen.

Bijlage I – Risicoanalyse Bouwen/ ruimtelijke ordening

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van de risicoanalyse Bouwen/ ruimtelijke ordening opgenomen.

Taak	Negatieve effecten						Gemiddeld effect	Kans	Risiko	Prioriteit
	Veiligheid 2x	Leefbaarheid 2x	Financieel- economisch	Natuur	Gezondheid 2x	Imago				
Vergunning activiteit slopen (inclusief asbest)	3,6	2,6	0,4	1,2	3,2	3,0	2,6	3,2	8,3	Hoog
Illegale bouw	2,8	3,2	0,8	1,2	2,0	2,4	2,3	3,5	8,1	Hoog
Gebruik in strijd met bestemmingsplan	2,4	3,4	2,0	2,0	1,4	2,4	2,3	3,5	8,1	Hoog
Vergunning activiteit bouwen (bedrijf)	3,6	2,4	1,2	0,6	1,8	3,0	2,3	3,4	7,7	Gemiddeld
Vergunning activiteit bouwen (woning)	3,2	2,8	1,4	0,6	1,8	2,8	2,3	3,2	7,3	Gemiddeld
Vergunningvrij bouwen	3,2	3,8	0,6	1,2	1,6	2,4	2,4	3,0	7,2	Gemiddeld
Illegale sloop	3,8	2,2	0,8	1,4	2,4	2,6	2,4	2,9	6,9	Gemiddeld
Vergunning activiteit aanleg	1,0	1,8	0,8	4,0	0,4	2,6	1,5	3,0	4,5	Gemiddeld
Vergunning activiteit monumenten	1,4	2,2	1,4	0,8	1,0	3,0	1,6	2,6	4,2	Gemiddeld
Vergunning activiteit bouwen (bijgebouw)	1,8	2,2	0,8	1,0	0,8	2,0	1,5	2,4	3,6	Laag
Illegale kwesties monumenten	1,2	2,0	1,0	0,4	0,8	2,6	1,3	2,4	3,2	Laag
Bestaande bouwwerken	1,8	1,4	0,8	0,2	1,8	1,8	1,4	2,0	2,8	Laag
Illegale werken, geen gebouw zijnde	1,2	1,6	0,8	1,6	0,8	2,4	1,3	1,4	1,9	Laag

Bijlage II – Risicoanalyse Milieu

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van de risicoanalyse Milieu opgenomen.

Taak	Negatieve effecten						Gemiddeld effect	Kans	Risico	Prioriteit
	Veiligheid 2x	Leefbaarheid 2x	Financieel- economisch	Natuur	Gezondheid 2x	Imago				
Categorie 4-inrichting	4,6	3,4	3,6	3,8	3,2	4,2	3,8	3,2	12,1	Hoog
Provinciale inrichting	4,6	3,4	3,6	3,8	3,0	4,2	3,7	3,2	11,9	Hoog
Categorie 3-inrichting	2,6	2,6	2,4	2,8	2,2	2,6	2,5	3,4	8,5	Hoog
Besluit bodemkwaliteit	1,6	2,6	3,6	3,4	2,6	3,2	2,6	3,2	8,5	Hoog
Bodemsaneringen	1,2	2,6	3,4	3,0	2,4	3,0	2,4	3,2	7,8	Gemiddeld
Geluidhinder	0,6	3,6	2,0	1,6	1,8	2,6	2,0	3,2	6,5	Gemiddeld
Categorie 2-inrichting	1,8	1,8	1,4	1,6	1,2	1,6	1,6	2,8	4,4	Gemiddeld
Categorie 1-inrichting	1,2	1,2	1,0	1,2	1,0	1,0	1,1	2,8	3,1	Laag
Indirecte lozingen binnen inrichtingen	0,8	1,6	2,0	2,0	1,4	2,2	1,5	2,0	3,1	Laag

Bijlage III – Risicoanalyse Apv/ bijzondere wetten

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van de risicoanalyse Apv/ bijzondere wetten opgenomen.

Taak	Negatieve effecten						Gemiddeld effect	Kans	Risico	Prioriteit
	Veiligheid 2x	Leefbaarheid 2x	Financieel- economisch	Natuur	Gezondheid 2x	Imago				
Hondenregels	1,2	4,4	3,0	1,8	1,4	4,0	2,5	4,2	10,6	Hoog
Dumpingen	0,2	4,2	4,0	3,4	1,8	3,8	2,6	3,6	9,4	Hoog
Handelsreclame	0,2	4,2	1,0	0,8	0,0	2,2	2,7	3,2	8,6	Hoog
Zwerfafval	0,2	3,6	3,0	3,0	0,8	3,2	2,0	4,2	8,6	Hoog
Drank- en horecawet	1,2	3,0	2,0	0,6	2,0	2,8	2,0	4,0	8,0	Hoog
Hinderlijk gedrag	1,8	3,6	3,0	0,8	1,0	3,2	2,2	3,4	7,5	Gemiddeld
Voorwerpen/ stoffen op, aan, boven weg	2,0	3,2	1,0	1,6	1,6	2,2	2,0	3,6	7,4	Gemiddeld
Overlast (brom-)fietsen	1,6	3,2	1,0	0,6	1,0	2,4	1,7	3,8	6,6	Gemiddeld
Aanbiedgedrag bedrijfs-/ huisafval	0,2	3,8	3,0	3,0	1,6	3,8	2,3	2,6	6,1	Gemiddeld
Plakken en kladden	0,0	3,4	3,0	2,0	0,0	2,8	1,6	3,6	5,8	Gemiddeld
Parkeerexcessen	0,2	3,0	1,0	1,2	0,8	2,6	1,4	3,6	5,1	Gemiddeld
Inzamelen geld	0,0	3,8	0,0	0,0	0,0	2,4	1,9	2,4	4,6	Gemiddeld
Verkeerd parkeren	0,4	2,6	1,0	1,2	0,4	2,2	1,2	3,6	4,5	Gemiddeld
Bomenverordening	0,2	2,0	1,0	3,0	0,4	2,6	1,3	3,0	3,9	Laag
Betaald parkeren	0,0	2,5	1,0	0,0	0,0	2,5	0,9	4,0	3,8	Laag
Vuurstoken	1,0	3,0	1,0	2,3	1,0	1,5	1,6	2,3	3,7	Laag
Natuurlijke behoefte doen	0,0	2,4	1,0	1,4	0,2	2,6	1,1	2,8	3,2	Laag
Parkeervergunningen	0,0	3,0	1,0	0,0	0,0	1,8	1,0	3,2	3,1	Laag
Terrassen	0,6	2,4	1,0	0,4	0,2	1,8	1,1	2,6	2,8	Laag
Verspreiden van gedrukte stukken	0,0	2,8	1,0	1,4	0,0	1,6	1,1	2,6	2,8	Laag
Rijden over berm	0,0	1,4	1,0	1,6	0,2	1,2	0,8	2,6	2,0	Laag
Standplaatsen	0,2	2,0	1,0	0,2	0,2	1,4	0,8	2,4	2,0	Laag
Vertoningen e.d. op de weg	1,0	1,0	4,0	1,0	1,6	2,0	1,6	1,2	1,9	Laag
Crossterreinen	0,8	2,0	0,0	2,0	0,8	1,2	1,2	1,4	1,6	Laag
Wet op kansspelen	0,0	0,8	0,0	0,4	1,0	2,2	0,7	2,0	1,4	Laag
Hinderlijk zwemmen	0,2	1,2	1,0	0,8	0,8	1,2	0,8	1,2	1,0	Laag

Bijlage IV - Toezichtstrategie

In deze bijlage is voor de belangrijkste handhavingstaken nader uitgewerkt welke toezichtstrategie de gemeente Nijkerk hanteert om de door haar gestelde doelen te bereiken. Toezicht vindt onder andere plaats op verleende vergunningen, ontheffingen, in het kader van projecten en naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken.

1. Algemeen

Zoals eerder in de beleidsnota aan de orde is gekomen, streeft de gemeente Nijkerk er naar om de controles zoveel mogelijk integraal uit te voeren. Waar dat mogelijk en praktisch is zullen toezichthouders vanuit de verschillende disciplines (milieu, brandveiligheid en bouwen) gezamenlijke controles uitvoeren. Ook zal waar dit mogelijk is contact worden gezocht met andere toezichthoudende instanties (Provincie, Waterschap en landelijke inspectiediensten) om de controlebezoeken zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen.

Voor de ondernemers zullen de integrale controles tot een verminderde toezichtlast leiden doordat minder bezoeken aan diens bedrijf of inrichting worden gebracht. Voor de medewerkers hebben de integrale controles als voordeel dat zij vanuit hun verschillende achtergrond elkaars vakgebied of dat van andere bestuursorganen beter leren kennen. Hierdoor zijn zij bij de uitvoering van hun eigen controles beter in staat om een oog- en oorfunctie voor elkaar te vervullen.

2. Integrale toezichtstrategie

De hierna volgende handhavingstaak wordt altijd integraal uitgevoerd.

Integrale horecacontroles

De gemeente Nijkerk controleert jaarlijks een aantal horecagelegenheden (o.a. cafés, restaurants, hotels, sportkantines) integraal op de naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, Algemene plaatselijke verordening, Drank- en Horecawet en Wet op de kansspelen. In een aantal gevallen zal ook worden toegezien op aspecten die voor de Voedsel- en Warenautoriteit van belang zijn. De controles worden uitgevoerd door twee of meer handhavers.

De gemeente Nijkerk streeft er naar om elk commercieel horecabedrijf 1 x per 2 jaar te controleren zodat een zekere frequentie in de controles ontstaat.

Naast de integrale controles zullen de horecagelegenheden in de beleidsperiode ook onaangekondigd en op aspecten (bijvoorbeeld geluid) worden gecontroleerd.

3. Taakveld Bouwen en ruimtelijke ordening

In deze paragraaf wordt de toezichtstrategie voor het taakveld Bouwen en ruimtelijke ordening beschreven.

3.1.1. Toezicht op omgevingsvergunning voor activiteit bouwen

Bouwtoezicht is gekoppeld aan vergunningen. De uitvoering overeenkomstig de vergunning is dan uiteraard het doel. Een bouwwerk dient tijdens de bouw op een aantal essentiële punten beoordeeld te worden om een volledig beeld te kunnen krijgen van de kwaliteit en de bouwwijze. Als bijvoorbeeld de wapening van een constructie niet wordt gecontroleerd kan later niet meer worden beoordeeld of het bouwwerk op dat punt wel aan de voorschriften voldoet.

Nu is het echter niet efficiënt en daarnaast praktisch onmogelijk om elk bouwwerk op elk moment in de bouw te controleren. Daartoe ontbreken kortweg de mogelijkheden. Het toezicht richt zich dan ook op de cruciale momenten in het bouwproces.

Tijdens de bouw worden een aantal toezichtmomenten onderscheiden, waarbij wordt aangetekend dat een toezichtmoment kan noodzaken tot meerdere bezoeken:

1. Aanloop;
2. Onderbouw;
3. Bovenbouw (staalconstructie, betonskelet, wanden, verdiepingsvloeren);
4. Gevel/ dak
5. Afbouw.
6. Oplevering

Het aantal gedefinieerde toezichtmomenten behoeft niet altijd ook te worden aangehouden. Bij kleinere projecten kan een selectie worden gemaakt. Bij grotere projecten kan een vastgelegd toezichtmoment tot meerdere bezoeken noodzaken.

Het uitgangspunt bij het uitvoeren van het bouwtoezicht in Nijkerk is dat alle verleende vergunningen, hoe bescheiden van omvang ook, worden gecontroleerd. In al deze gevallen zal in ieder geval de opleveringscontrole worden uitgevoerd. Deze opleveringscontrole is ook een juridisch belangrijk moment omdat daarmee de werking van de vergunning eindigt en het bouwwerk een bestaand bouwwerk is geworden.

In 2011 zal de gemeente Nijkerk overgaan tot invoering van het integrale toezichtprotocol. Dit protocol is ontwikkeld door de Vereniging BWT Nederland (VBWTN) met ondersteuning van het ministerie van VROM en in samenwerking met enkele gemeenten. Het integrale toezichtprotocol maakt het mogelijk om op een transparante, objectieve en meer traceerbare werkwijze vast te leggen hoe de controles zijn uitgevoerd. Het integrale toezichtprotocol geeft – in een toezichtmatrix – voor verschillende type bouwwerken waarvoor een vergunning is verleend aan welke onderdelen tijdens de bouw met welke diepgang moeten worden gecontroleerd. Hieronder is een voorbeeld van een toezichtmatrix opgenomen.

TOEZICHTMATRIX		Nieuwbouw + verbouw																				© VBWTN								
LEGENDA :		BOUWFASEN :																												
		zie werkstructuur :																												
		aanloop					onderbouw					bovenbouw					gevel / dak					afbouw								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	
Tijdstip :		omschrijving toezichtmoment :																												
A Vooroverlegpunt		EINDCONTROLE																												
B Uitvoeringspunt		EP-gereede installaties																												
C Wachtpunt		vervangingslicht / rook																												
D Achterafpunt		hefving van voert																												
Diepgang :		bescherming gald van installaties																												
S Steekproef		bescherming gald																												
1 Visuele controle (Quick Scan)		brandveiligheidsinstallaties																												
2 Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten		vuchtheitsplanden																												
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details		ventilatie + spuicapaciteit																												
4 Algehele controle van alle onderdelen		brandveiligheid																												
		hoofdelementen + vloerbescherming																												
		Nutsvoorzieningen																												
		gevolgelingen																												
		balenblad gevel																												
		dikke afwerking																												
		dakconstructies																												
		constructie overige verdiepingen																												
		vloeren + balken																												
		wanden / kozijnen																												
		stempels / slijpers																												
		begane grond																												
		rijding																												
		funderingsconstructie																												
		fundering op palen																												
		fundering op stiel																												
		uitgraven bouwput																												
		uitzetten bouw																												
		oriënteringsgesprek																												
		Basisniveau >																												
Wonen		cat. I	€	dakkapel	A2	B2	BS	B2	C2	C2	B1	B2	B2	B2	B2	D2	D2	D1	D1	D1	D1	D1	D1	B2	B2	DS	DS	DS	D1	D1
cat. I		€	<100.000	A3												D1	D2	D2		D2	D2	D2						D2		D1
cat. II		€	100.000 - 1.000.000		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
cat. III		€	>1.000.000		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
Publiek		cat. I	€	<100.000																			B3	B3						
cat. II-III		€	>100.000		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
Bedrijf		cat. I	€	<100.000																			B3	B3						
cat. II		€	100.000 - 1.000.000		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
cat. III		€	>1.000.000		B1	B3	C3	C3			B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
integraal		cat. II-III	€	>100.000		B1	B3	C3	C3		B3	B3	B3	B3	D2				D3	D3	D3		B4	B3	D2			D3	D1	D2
Overig		cat. I-II-III																					B3							
				Afdelingsnr(s) Bouwbesluit / (Bouwverordening) >																										
				(4.1-4.19)																										
				(4.7-4.9)																										
				2.1																										
				2.1.4.19																										
				3.0.3.9																										
				21.2.2.5																										
				14.05																										
				21.2.2																										
				21.2.2.2																										
				21.2.2.3																										
				21.2.2.4																										
				21.2.2.5																										
				21.2.2.6																										
				21.2.2.7																										
				21.2.2.8																										
				21.2.2.9																										
				21.2.2.10																										
				21.2.2.11																										
				21.2.2.12																										
				21.2.2.13																										
				21.2.2.14																										
				21.2.2.15																										
				21.2.2.16																										
				21.2.2.17																										
				21.2.2.18																										
				21.2.2.19																										
				21.2.2.20																										
				21.2.2.21																										
				21.2.2.22																										
				21.2.2.23																										
				21.2.2.24																										
				21.2.2.25																										
				21.2.2.26																										
				21.2.2.27																										
				21.2.2.28																										
				21.2.2.29																										
				21.2.2.30																										
				21.2.2.31																										
				21.2.2.32																										
				21.2.2.33																										
				21.2.2.34																										
				21.2.2.35																										
				21.2.2.36																										
				21.2.2.37																										
				21.2.2.38																										
				21.2.2.39																										
				21.2.2.40																										
				21.2.2.41																										
				21.2.2.42																										
				21.2.2.43																										
				21.2.2.44																										
				21.2.2.45																										
				21.2.2.46																										
				21.2.2.47																										
				21.2.2.48																										
				21.2.2.49																										
				21.2.2.50																										
				21.2.2.51																										
				21.2.2.52																										
				21.2.2.53																										
				21.2.2.54																										
				21.2.2.55																										
				21.2.2.56																										
				21.2.2.57																										
				21.2.2.58																										
				21.2.2.59																										
				21.2.2.60																										
				21.2.2.61																										
				21.2.2.62																										
				21.2.2.63																										
				21.2.2.64																										
				21.2.2.65																										
				21.2.2.66																										
				21.2.2.67																										
				21.2.2.68																										
				21.2.2.69																										
				21.2.2.70																										
				21.2.2.71																										
				21.2.2.72																										
				21.2.2.73																										
				21.2.2.74																										
				21.2.2.75																										
				21.2.2.76																										
				21.2.2.77																										
				21.2.2.78																										
				21.2.2.79																										
				21.2.2.80																										
				21.2.2.81																										
				21.2.2.82																										
				21.2.2.83																										
				21.2.2.84																										
				21.2.2.85																										
				21.2.2.86																										
				21.2.2.87																										
				21.2.2.88																										
				21.2.2.89																										
				21.2.2.90																										
				21.2.2.91																										
				21.2.2.92																										
				21.2.2.93																										
				21.2.2.94																										
				21.2.2.95																										
				21.2.2.96																										
				21.2.2.97																										
				21.2.2.98																										
				21.2.2.99																										
				21.2.2.100																										

Datum : 01-09-2009

Aan het protocol ligt een risicoanalyse ten grondslag. De prioriteiten die uit deze risicoanalyse zijn voortgekomen, dienen als basis voor het toezichtniveau per onderdeel (o.a. steekproef, visuele controle, algehele controle). Hoge prioriteiten moeten met meer diepgang worden gecontroleerd dan lagere prioriteiten.

Met de invoering het integrale toezichtprotocol kan de bouwinspecteur ook toezien op bouwkundige milieu- en brandveiligheidsaspecten. Doordat deze aandachtspunten al tijdens de bouwfase worden meegenomen, kunnen mogelijke gebreken tijdens het gebruik worden voorkomen.

De invoering in 2011 van het integraal toezichtprotocol zal voor een belangrijk deel gelijk oplopen met de invoering in Nijkerk van het zogenaamde toetsprotocol. Het toetsprotocol is net als het toezichtprotocol door VBWTN in samenwerking met het Ministerie van VROM ontwikkeld. Het toetsprotocol maakt het toetsingsproces transparant. Met het protocol kan onder meer achteraf inzichtelijk worden gemaakt welke aspecten van een bouwplan met welke intensiteit zijn getoetst.

3.1.2. Toezicht op omgevingsvergunning voor activiteit slopen

De bouwinspecteurs houden toezicht op naleving van de voorschriften in de omgevingsvergunning voor de activiteit slopen. Bij de uitvoering van de werkzaamheden letten zij in het bijzonder op naleving van de bepalingen uit het Asbestverwijderingbesluit en het sloopveiligheidsplan.

Uitgangspunt is dat op iedere vergunning voor de activiteit slopen in Nijkerk toezicht wordt gehouden. Het aantal controles dat de bouwinspecteurs uitvoeren hangt per sloop situatie af.

3.1.3. Toezicht op omgevingsvergunning voor activiteit aanleggen

In een aantal bestemmingsplannen zijn voorschriften opgenomen dat voor bepaalde werken/ werkzaamheden een vergunning is vereist. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het egaliseren, ophogen of afgraven van grond. In het geval een omgevingsvergunning voor de activiteit aanleggen is verleend, dient erop toegezien te worden dat de werkzaamheden conform de vergunning worden uitgevoerd.

Uitgangspunt is dat op iedere afgegeven vergunning voor de activiteit aanleggen in Nijkerk toezicht wordt gehouden. Het aantal controles dat wordt uitgevoerd hangt van de complexiteit van de vergunning af.

3.1.4. Toezicht op omgevingsvergunning voor activiteit monumenten

Vanuit de Wabo, de monumentenwet 1988 en de monumentenverordening geldt de verplichting dat een vergunning voor de activiteit monumenten is vereist indien men wijzigingen aanbrengt in, aan, op en/of nabij een (gemeentelijk) monument. In het geval een monumentenvergunning is verleend, dient erop toegezien te worden dat de werkzaamheden overeenkomstig deze vergunning worden uitgevoerd.

De gemeente Nijkerk houdt op iedere verstrekte omgevingsvergunning voor de activiteit monumenten toezicht. Het aantal controles dat wordt uitgevoerd hangt van de complexiteit van de vergunning af.

3.1.5 Toezicht op illegale bouw/ sloop/ aanleg en strijdig gebruik

De controle op illegale bouw/ sloop/ aanleg en strijdig gebruik vormt een wezenlijk onderdeel van het bouw- en woningtoezicht. De gemeente voert het toezicht op deze taken planmatig uit. Planmatig betekent dat de controles conform een vooraf vastgestelde frequentie per gebied worden uitgevoerd.

Het grondgebied in Nijkerk is voor het bouw- en woningtoezicht in een aantal deelgebieden opgedeeld. Deze deelgebieden worden periodiek door de bouwinspecteurs gecontroleerd. De frequenties van het gebiedsgericht toezicht zijn als volgt:

Gebied	Controlefrequentie
Woongebieden Nijkerk, Hoevelaken en Nijkerkerveen	1 x per maand
Binnenstad Nijkerk	1 x per maand
Bedrijventerreinen Nijkerk en Hoevelaken	1 x per 2 maanden
Buitengebied	1 x per maand

Uitgangspunt bij het gebiedstoezicht is dat visueel toezicht op excessieve situaties plaatsvindt vanuit het openbare gebied. Pas als uit die controles blijkt dat naar verwachting ernstige overtredingen plaatsvinden, wordt een diepgaander onderzoek voorbereid, waarbij eventueel ook gronden en opstallen moeten worden betreden.

De bouwinspecteurs zullen tijdens proactieve controles actief toezien op overtredingen bij de omgang met asbest. Tijdens de controles zullen zij ook de ongeveer 90 bekende locaties (veelal schuren) meenemen waarvan in 2010 na inventarisatie is vastgesteld dat het toegepaste asbest in slechte staat verkeert. Indien de situatie daartoe aanleiding geeft, zal de eigenaar worden aangeschreven om het toegepaste asbest te verwijderen.

Bij de controle op strijdig gebruik zal door de gemeente extra aandacht worden besteed voor die delen van de gemeente die in de thans in voorbereiding zijnde structuurvisie als "aandachtsgebieden" zijn benoemd. Het betreft hier gebied waar binnen het kader van de structuurvisie geen grote of plannen of ingrepen voorgesteld worden en waar met name vanwege de bijzondere landschappelijke kwaliteiten extra bescherming gewenst is. De volgende gebieden zullen als aandachtsgebied worden aangewezen: de Holk, Holkerveen, de Veenwallen, het Spaanse leger, Slichtenhorst en Beulekamp.

3.1.6. Toezicht op vergunningvrije bouwwerken

Met de inwerkingtreding van de Wabo zijn de regels voor het vergunningvrij bouwen verder verruimd. Hoewel voor een groot aantal bouwwerken niet langer een vergunning hoeft te worden aangevraagd, betekent dat niet dat het bouwwerk niet aan de daarvoor geldende regelgeving moet voldoen.

De gemeente Nijkerk voert het toezicht op vergunningvrije bouwwerken uit door gebiedsgerichte controles uit te voeren zoals is omschreven in paragraaf 3.1.5.

3.1.7. Toezicht op bestaande bouw

Het toezicht op de bestaande bouw vindt zijn grondslag in de Woningwet. Dit toezicht is meestal niet gebonden aan vergunningen of expliciete wettelijke voorschriften. Het Bouwbesluit, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) en de bouwverordening stellen eisen aan bestaande gebouwen. Het zijn overwegend "haal" overtredingen, dat wil zeggen dat de overtredingen alleen worden geconstateerd als de gemeente ook daadwerkelijk daarnaar op zoek gaat. Dit betekent veelal een aanzienlijke inzet van het personeel.

Uit de risicoanalyse is gebleken dat het toezicht op bestaande bouw geen hoge prioriteit haalt. Omdat de wettelijke voorschriften met betrekking tot de bestaande bouw rechtstreeks

voor de gebouweigenaren verbindend zijn, hebben zij zelf de verantwoordelijkheid om aan deze regelgeving te voldoen. De gemeente Nijkerk voert daarom geen actief toezicht uit op bestaande gebouwen, maar onderneemt enkel actie nadat geklaagd is of omdat bepaalde gebreken zijn geconstateerd die vragen om actie.

3.1.8. Handhavingverzoeken/ meldingen bouwen/ ruimtelijke ordening

Er komen bij de gemeente regelmatig schriftelijke verzoeken binnen om handhavend op te treden tegen illegale bouw of gebruik in strijd met het bestemmingsplan. De gemeente Nijkerk neemt handhavingverzoeken altijd in behandeling.

Door de handhaver wordt meestal een controle ter plaatse uitgevoerd waarbij hij kijkt of in strijd met de wet- en regelgeving is gehandeld. Na de controle volgt een beslissing of het verzoek al dan niet wordt ingewilligd. Indien een geconstateerde overtreding niet kan worden gelegaliseerd, wordt handhavend opgetreden.

Ook indien een illegale situatie wordt gemeld door een niet-belanghebbende, zoals een collega van een andere afdeling of een andere dienst, wordt meestal ter plaatse gecontroleerd of sprake is van een overtreding.

4. Taakveld Milieu

In deze paragraaf wordt de toezichtstrategie voor het taakveld Milieu beschreven.

4.1. Periodieke controles milieu

De controle op naleving van de milieuregels door bedrijven vindt in Nijkerk proactief plaats. De intensiteit waarmee de gemeente de inrichtingen controleert, hangt af van de categorie-indeling

In Nijkerk bevinden zich circa 1300 inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. Deze inrichtingen zijn op grond van de Standaard BedrijfsIndeling (SBI) ingedeeld in een viertal milieucategorieën. Een categorie geeft aan welke milieuhinder een bedrijf veroorzaakt en tot hoever deze milieuhinder reikt. Het betreft hier de milieuhinder van geluid, stof, geur, en/ of externe veiligheid. Een categorie 1 inrichting staat voor de inrichting met de – in potentie – minste milieuhinder en categorie 4 voor de inrichting met de meeste milieuhinder.

Op dit moment weegt het naleefgedrag van de inrichtinghouders nauwelijks mee in het bepalen van de controlefrequentie. Omdat de gemeente goed nalevende bedrijven wil "belonen" met een verminderde toezichtfrequentie, gaat de gemeente Nijkerk in 2012 over tot indeling van de te controleren inrichtingen in koplopers, middenmoters en achterblijvers. Bij deze indeling spelen aspecten mee als de mate van recidive, het aantal overtredingen bij hercontrole, het aantal overtredingen met prioriteit en de snelheid van herstel van overtredingen. Koplopers worden op grond van deze indeling minder frequent gecontroleerd als achterblijvers. Nieuwe inrichtingen worden altijd aangemerkt als middenmoter. Omdat er nog geen goed zicht op het naleefgedrag van de inrichtingen bestaat, worden de te controleren inrichtingen in 2011 eerst volgens de frequentie van middenmotor gecontroleerd.

In onderstaande tabel staat de toezichtfrequentie per inrichting aangegeven.

Type inrichting	Aantal	Naleefgedrag	Controlefrequentie
Categorie 4	29	Koploper	1 x per 24 maanden
		Middenmoter	1 x per 12 maanden
Categorie 3		Middenmoter	1 x per 24 maanden
		Achterblijver	1 x per 36 maanden

Categorie 2	444	N.v.t.	Projectmatige of branchegerichte controle + controle n.a.v. meldingen/ handhavingverzoeken
Categorie 1	733		

Uit de tabel blijkt dat de gemeente Nijkerk de categorie 1 en 2 inrichtingen (ca. 1180 stuks) niet periodiek controleert. Deze inrichtingen worden wel projectmatig of branchegericht gecontroleerd. Daarvoor wordt jaarlijks tijd ingepland. Mocht blijken dat tijdens de projectmatige of branchegerichte controles bij een bepaald type inrichtingen veel overtredingen voorkomt, dan zullen deze inrichtingen het jaar daarop actiever worden gecontroleerd. De categorie 1 en 2 inrichtingen worden daarnaast gecontroleerd naar aanleiding van meldingen of handhavingverzoeken.

De gemeente Nijkerk heeft bovendien 25 risicovolle inrichtingen binnen de gemeentegrenzen. Onder een risicovolle inrichting wordt een bedrijf verstaan dat behoorlijke grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen verwerkt of in opslag heeft. De risico's van deze bedrijven liggen vooral op het gebied van de externe veiligheid. De gemeente is op grond van de Wet milieubeheer verplicht om deze bedrijven vast te leggen in het *Register risicosituaties gevaarlijke stoffen* (RRGS). De risicovolle inrichtingen zijn over de vier verschillende milieucategorieën verspreid. De gemeente Nijkerk controleert de risicovolle inrichtingen ieder jaar.

Binnen de gemeente Nijkerk bevinden zich ook vijf vuurwerkverkooppunten. De gemeente Nijkerk controleert deze verkooppunten minimaal 2 x per jaar op naleving van de relevante wet- en regelgeving. De controles vinden in ieder geval tijdens de verkoopdagen eind december plaats.

Met de inwerkingtreding van de Wabo op 1 oktober 2010 is de bevoegdheid van de provincie Gelderland voor tien provinciale inrichtingen in Nijkerk overgedragen aan de gemeente. Deze voormalige provinciale inrichtingen kunnen veelal worden aangemerkt als categorie 3 en 4 inrichtingen. De controles van deze inrichtingen vinden plaats conform de bij deze categorie behorende controlefrequentie.

4.2. Opleveringscontroles milieu

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu is verleend of een melding op grond van het Activiteitenbesluit is ingediend, dient een opleveringscontrole uitgevoerd te worden. Tijdens deze controle worden de voorschriften uit de vergunning extra bekeken. Bij een meldingsplichtig bedrijf wordt gekeken of alle activiteiten zijn gemeld.

De gemeente Nijkerk voert een opleveringscontrole uit bij de inrichtingen uit categorie 3 en 4 en bij alle risicovolle inrichtingen. Er vinden geen opleveringscontroles plaats bij een categorie 1 en 2 inrichtingen. Wel kunnen deze controles eventueel in projectmatig verband worden uitgevoerd.

4.3. Toezicht besluit bodemkwaliteit/ bodemsaneringen

In de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming zijn regels opgenomen om de bodem te beschermen. Ook staan in deze wet regels opgenomen over de sanering van bodemverontreinigingen.

De gemeente Nijkerk ziet toe actief op alle saneringen die in de gemeente plaatsvinden.

In het Besluit bodemkwaliteit zijn regels met betrekking tot kwaliteitsborging, bouwstoffen, grond, en baggerspecie vastgelegd. Op grond van het besluit bodemkwaliteit dienen onder meer verzoeken tot het verplaatsen van grond te worden gemeld.

Door de gemeente Nijkerk wordt van binnengekomen verzoeken tot het verplaatsen van grond in het bodeminformatiesysteem gekeken of de locatie waar de grond vandaan komt en heen gaat verdacht is. Naast deze administratieve controles vinden steekproefsgewijs controles plaats van de gemelde verplaatsingen.

4.4. Handhavingverzoeken/ meldingen milieu

De gemeente Nijkerk neemt handhavingverzoeken/ meldingen op het taakveld milieu altijd in behandeling. Vaak wordt naar aanleiding van het verzoek of de melding een controle uitgevoerd. Dit gebeurt ook in de avonden of in het weekend. Indien overtredingen worden geconstateerd kunnen meerdere hercontroles volgen, net zo lang tot de overtreding ongedaan is gemaakt.

5. Taakveld Brandveiligheid

In deze paragraaf wordt de toezichtstrategie voor het taakveld Brandveiligheid beschreven.

5.1. Periodieke controles brandveiligheid

Zoals al in hoofdstuk 5 aan de orde is gekomen heeft de brandweer Nijkerk in samenwerking met de korpsen van Barneveld, Ede, Scherpenzeel en Wageningen de PREVAP West-Veluwe opgesteld. In de PREVAP West-Veluwe wordt wat betreft controlefrequenties afgeweken van de landelijke PREVAP 2009. Tevens wordt in de PREVAP West-Veluwe bepaald met welke *minimale* diepgang de controles moeten worden uitgevoerd. Door de diepgang van de controles per gebruiksfunctie en per jaar te variëren kunnen de relevante aspecten voldoende aandacht krijgen zodat een adequaat niveau van brandveiligheid gewaarborgd wordt.

De volgende controlesoorten zullen worden toegepast:

- Quickscan: de controlevorm richt zich op een zeer beperkt aantal elementen van brandveiligheid die zeer eenvoudig te constateren zijn. Elementen waaraan gedacht moet worden zijn het aantal personen, de beschikbaarheid van nooduitgangen en brandgevaarlijke versiering. De quick-scan controles zullen over het algemeen onaangekondigd plaatsvinden bijvoorbeeld in horecagebouwen of winkelcentra. Het doel van de quick-scan controle is tijdens (intensief) gebruik vaststellen of het gebouw primair brandveilig is;
- Reguliere controle: bij deze controlevorm is in het algemeen sprake van een geplande controle, waarbij een bedrijf of activiteit, aan de hand van het totale pakket aan voorschriften van een omgevingsvergunning voor de activiteit brandveilig gebruik en algemeen geldende regels wordt bekeken. Doel van de controle is om op alle aspecten te controleren. In tegenstelling tot de volledige controle zullen onderdelen echter steekproefsgewijs gecontroleerd worden.
- Volledige controle: de zwaarste controle is de volledige brandveiligheidscontrole. Naast de elementen die bij een reguliere controle worden bekeken worden ook andere aspecten gecontroleerd die niet direct zichtbaar zijn. Gedacht moet worden aan de geofendheid van de BHV, aanwezigheid van doorvoeringen in brandwerende scheidingen, toetsing aan Bouwbesluit 2003 etc. De volledige controle kan worden gezien als een herijking van het gebouw. Van belang is om niet alleen te kijken naar de vergunde situatie. Het gebouw dient ook getoetst te worden aan de op dat moment vigerende wet- en regelgeving.

In onderstaande tabel zijn aan de indeling van de gebruiksfuncties naar prioriteitsklasse acht verschillende controlefrequenties (A tot en met H) toegevoegd.

Prioriteitsklasse 1

Vergunning		Aantal	Freq.
	Cellengebouw	1	A
	Logiesgebouw >50 personen	4	A
	Gezondheidsfunctie met niet-zelfredzame en/ of bedlegerige bewoners >10 personen	2	A
Melding		Aantal	
	Kamerverhuur >10 personen	2	B
	Onderwijsfunctie >12 jaar >500 personen	2	B
	Kantoorfunctie >500 personen	0	B
	Industriefunctie >500 personen	1	B
	Bijeenkomstfunctie >500 personen	4	B
	Sportfunctie >1000 personen	0	B
	Winkelfunctie >1000 personen	0	B
Vrij		Aantal	
	Gezondheidsfunctie met niet-zelfredzame en/ of bedlegerige bewoners 5-10 personen	0	A
Prioriteitsklasse 2			
Vergunning		Aantal	
	Woongebouw met minder zelfredzame bewoners >10	11	C
	Logiesgebouw 11-50 personen	4	C
	Logiesfunctie buiten >250 personen	0	C
	Onderwijsfunctie leerlingen <12 jaar >10 personen	23	C
	Bijeenkomstfunctie kinderopvang, <4 jaar of 24-uursopvang >10 personen	13	C
Melding		Aantal	
	Onderwijsfunctie >12 jaar, 251-500 personen	1	D
	Kantoorfunctie 251-500 personen	3	D
	Industriefunctie 251-500 personen	1	D
	Bijeenkomstfunctie 251-500 personen	28	D
	Sportfunctie 251-1000 personen	4	D
	Winkelfunctie 501-1000 personen	1	D
	Kamerverhuur 5-10 personen	2	D
Vrij		Aantal	
	Logiesgebouw 5-10 personen	0	C
	Woongebouw met minder zelfredzame bewoners 5-10	2	C
Prioriteitsklasse 3			
Vergunning		Aantal	
	Logiesfunctie buiten 101-250 personen	2	E
Melding		Aantal	
	Onderwijsfunctie >12 jaar, 51-250 personen	4	F
	Gezondheidszorgfunctie met >51 zelfredzame personen	0	F
	Kantoorfunctie 51-250 personen	31	G
	Industriefunctie 51-250 personen	40	G
	Bijeenkomstfunctie hoge bezetting (B1 en B2) 51-250 personen	24	F
	Sportfunctie 51-250 personen	15	F
	Winkelfunctie 251-500 personen	3	F
	Gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 1.4, eerste lid Gebruiksbesluit	0	F
Vrij		Aantal	
Prioriteitsklasse 4			
Vergunning		Aantal	
	Logiesfunctie buiten 51-100 personen	1	G
Melding		Aantal	

	Bijeenkomstfunctie lage bezetting (B3/B4 en B5), 51-251 personen	39	G
	Winkelfunctie 51-251 personen	28	H
Vrij		Aantal	
	Gebruiksfunctie <51 personen én gebruikmaking beheersbaarheid van brand	0	F
Totaal		296	

In onderstaande tabel staat voor de acht verschillende controlefrequenties weergegeven welke controles over een periode van vijf jaar worden uitgevoerd.

Controlefrequentie	Jaar									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	R	V	R	R	R	R	V	R	R	R
B	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
C	R	Q	R	Q	R	Q	R	Q	R	Q
D	R	Q	Q	R	Q	Q	R	Q	Q	R
E	R	Q	Q	Q	R	Q	Q	Q	R	Q
F	Q	Q	Q	Q	Q	Q	Q	Q	Q	Q
G	Voorlichting + projectmatige controle					Voorlichting + projectmatige controle				
H										

(Q: Quickscan; R: Reguliere controle; V: Volledige controle)

Uit de tabel blijkt dat niet elk bouwwerk ieder jaar met evenveel diepgang wordt gecontroleerd, maar dat de controlesoorten elkaar afwisselen. Verder blijkt uit de tabel dat de brandweer Nijkerk er voor kiest om de gebruiksfuncties die vallen onder controlefrequentie G en H niet proactief te controleren. Het gaat hier om een groot aantal objecten (ca. 140 stuks) met een kantoor- en industriefunctie van middelgrote omvang. Daarnaast behoren een groot aantal bijeenkomst-, sport- of winkelfuncties met een lage bezettingsgraad tot deze categorie.

Om toch een adequaat niveau van brandveiligheid voor deze objecten te creëren, kiest de brandweer er voor om deze gebouwen projectmatig te controleren en een specifiek voorlichtingstraject voor deze gebruiksfuncties op te zetten.

De hierbovenvermelde frequenties zijn het uitgangspunt voor het uitvoeren van de periodieke controles brandveiligheid. De medewerkers brandveiligheid voeren behalve de preventietaken op het gebied van toezicht en handhaving, waaronder de periodieke controles, echter ook preventietaken in het kader van vergunningverlening/ advisering en in het kader van voorlichting/ brandveilig leven uit. Deze taken vallen buiten het bereik van deze nota.

Door de brandweer Nijkerk zijn voor de uitvoering van de preventietaken op het gebied van vergunningverlening/ advisering en voorlichting/ brandveilig leven op basis van een realistisch raming uren ingecalculeerd. Bij de uitvoering van deze taken kunnen zich echter onvoorziene omstandigheden voordoen, zoals (langdurige) ziekte of een onverwachte toename van het aantal uit te brengen adviezen op omgevingvergunningen, waardoor niet alle deze taken kunnen worden uitgevoerd. Doet zich één van deze omstandigheden voor, dan zal een deel van de uren die benodigd zijn voor de uitvoering van de periodieke controles in de prioriteitsklassen 3 en 4 (controlefrequentie E en F) worden gebruikt om dit tekort aan uren op het gebied van vergunningverlening/ advisering of voorlichting/ brandveilig leven aan te vullen. Dit betekent dus dat (een deel van) de gebouwen uit de prioriteitsklassen 3 en 4 in die gevallen niet wordt gecontroleerd.

Aan de uitvoering van de periodieke controles van de bouwwerken in de prioriteitsklassen 1 en 2 (ca. 107 stuks) worden geen concessies gedaan. Deze controles zullen altijd worden uitgevoerd.

5.2. Opleveringscontroles brandveiligheid

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteit brandveilig gebruik is verstrekt of een gebruiksmelding is ingediend, dient een opleveringscontrole uitgevoerd te worden. Tijdens deze controle worden de voorschriften uit de vergunning extra bekeken. Bij een meldingsplichtig bedrijf wordt gekeken of alle activiteiten zijn gemeld.

De brandweer Nijkerk voert een opleveringscontrole uit bij elke verstrekte omgevingsvergunning voor de activiteit brandveilig gebruik en bij elke indiende gebruiksmelding.

5.3. Handhavingverzoeken/ meldingen brandveiligheid

Er komen regelmatig meldingen of verzoeken tot handhaving binnen over brandonveilige situaties. Deze meldingen worden altijd in behandeling genomen. Tevens vindt meestal een controle plaats. De wijze van de afhandeling van het verzoek om handhaving/ de melding is hetzelfde als bij de taakvelden bouw en ruimtelijke ordening en milieu.

6. Taakveld APV/ bijzondere wetten

In deze paragraaf wordt de toezichtstrategie voor het taakveld APV/ bijzondere wetten (openbare ruimte) beschreven.

6.1. Algemeen

Het toezicht in de openbare ruimte kenmerkt zich door de grote diversiteit aan handhavingstaken. De wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de plaats waar de overtredingen plaatsvinden. Een deel van de overtredingen in de openbare ruimte vindt plaats in het 'vrije veld'. Een ander deel is verbonden aan een vaste locatie en/ of een verleende vergunning. De 'vrije veld'-overtredingen zijn overtredingen die niet zijn gebonden aan een gebouw of locatie en die 'vrij' plaatsvinden in het openbaar gebied. Deze overtredingen kunnen alleen met regelmatige surveillances worden opgespoord. Het opsporen van overtredingen op vaste locaties kan met een meer gericht toezicht plaatsvinden. Hieronder worden de belangrijkste toezichtvormen voor de openbare ruimte nader toegelicht.

6.2. Gebiedsgerichte surveillances

De belangrijkste toezichtvorm in de openbare ruimte betreft de zogenaamde gebiedsgerichte surveillance. Bij deze toezichtvorm voeren de Tor een of meerdere keren per dag surveillances uit. De surveillances vinden onder andere plaats in de binnenstad van Nijkerk, maar ook de verschillende woonwijken. Het accent bij de gebiedsgerichte surveillance ligt op de controle van het aanbieden van huis- en bedrijfsafval. Routes voor surveillances gaan onder meer langs bekende en potentiële dumpplaatsen. In hun surveillances kijken de toezichthouders tevens naar andere onderwerpen uit de Apv of Asv die in de risicoanalyse een hoge of gemiddelde prioriteit hebben, zoals parkeerexcessen, hondenoverlast of wildplakken. In de surveillances nemen de toezichthouders ook de meldingen en/ of handhavingverzoeken mee uit het DG-meldingssysteem.

6.3. Speerpuntenacties

Een aantal onderwerpen uit de Apv en de Asv leent zich goed voor een projectmatige aanpak, zoals de handhaving van parkeerexcessen door caravans/ aanhangers. De overlast die zich hierbij voordoet is sterk seizoensgebonden.

Daarnaast kunnen bepaalde taken die nu in de gebiedsgerichte surveillance worden meegenomen ook projectmatig worden aangepakt. Een projectmatige aanpak ligt met name voor de hand als in een bepaalde wijk veel overlast voorkomt die bij het uitvoeren van de surveillance te veel capaciteit opslokt. Een voorbeeld is de aanpak van dumpingen in een bepaalde wijk. Op basis van signalen van de wijkmedewerker, burgers en bedrijven, maar ook van de toezichthouders zelf, kan besloten worden om de toezichtcapaciteit in het betreffende gebied tijdelijk te verhogen. Door een gerichte inzet, de tijdelijke verhoging van de toezichtcapaciteit en een consequente aanpak van overtredingen, kunnen de problemen naar verwachting snel opgelost worden.

6.4. Controle betaald parkeren

In Nijkerk is een deel van de binnenstad betaald parkeren ingevoerd. De parkeerhandhaving is erop gericht de betalingsbereidheid van de parkeerders zo hoog mogelijk te houden. De parkeerder moet het risico dat hij een parkeerbon krijgt dusdanig hoog inschatten dat hij de keuze maakt om vooraf zijn parkeerbelasting te voldoen. Dit kan via de aanschaf van een parkeerticket uit de parkeerautomaat of een parkeervergunning. De controle of de parkeerder zijn parkeerbelasting heeft voldoen gebeurt op basis van een visuele controle door de Tor. Deze controles vinden een of meerdere keren per dag plaats. Indien er geen geldig betaalbewijs is, leggen de Tor een naheffingsaanslag (NHA) op.

6.5. Controle verkeerd parkeren

In Reglement verkeersregels en verkeerstekens (Rvv) zijn de verkeersregels te vinden die in Nederland van toepassing zijn. In het Rvv zijn ook de regels met betrekking tot het verkeerd of fout parkeren opgenomen, zoals het parkeren op de stoep en het parkeren zonder blauwe parkeerschijf. De Tor zien in Nijkerk actief toe op de regels met betrekking tot het verkeerd parkeren. Bij constatering van een parkeerovertreiding kunnen de Tor een zogenaamde Wet Mulderbon uitschrijven.

6.6. Handhavingverzoeken/ meldingen openbare ruimte

Dagelijks komen er diverse meldingen/ handhavingverzoeken binnen die betrekking hebben op de openbare ruimte. Deze meldingen en handhavingverzoeken worden met prioriteit opgepakt. Waar mogelijk worden de meldingen tijdens de gebiedsgerichte surveillances afgehandeld.

Bijlage V - Toepassing bestuurlijke strafbeschikking

In onderstaande tabel staat voor de meest voorkomende overtredingen van de Apv en de Asv of zij met een bestuurlijke strafbeschikking of bestuursrechtelijk handhavinginstrument kunnen worden afgedaan. Bij die overtredingen waarbij er meerdere afdoeningmogelijkheden zijn, wordt het aan de beoordeling van de buitengewoon opsporingsambtenaar overgelaten welk handhavinginstrument wordt ingezet.

Taak	Afdoening met bestuurlijke strafbeschikking	Afdoening bestuursrechtelijk (dwangsom of bestuursdwang)
Hondenregels	X	
Dumpingen	X	X
Evenementen	X	X
Zwerfafval	X	
Hinderlijk gedrag	X	
Voorwerpen/ stoffen op, aan, boven weg	X	X
Overlast (brom-)fietsen	X	
Aanbiedgedrag bedrijfs-/ huisafval	X	X
Plakken en kladden	X	X
Parkeerexcessen	X	X
Vuur stoken	X	
Handelsreclame	X	X
Natuurlijke behoefte doen	X	
Verspreiden van gedrukte stukken		X
Rijden over bermen	X	
Standplaatsen	X	X
Vertoningen e.d. op de weg	X	
Crossterreinen	X	
Hinderlijk zwemmen	X	
Inzamelen geld	X	
Verkeer natuurgebieden	X	
Betreden plantsoenen	X	
Straatafval	X	
Verbod opslag afvalstoffen	X	X
Voertuigwrakken	X	X
Aantasten groenvoorzieningen	X	