

MEMO van college aan de raad

datum : 26 juni 2012 (ontvangen op 28 augustus 2012)
aan : Gemeenteraad
van : College
onderwerp : Werkprogramma Toezicht en Handhaving 2011 tot en met 2013
Portefeuillehouder: Burgemeester Hafkamp
Inlichtingen bij: Harm Jan Egberts en R. Westbroek

Aanleiding

Op grond van Algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht dient het college uw raad het door het college vastgestelde Werkprogramma Toezicht en Handhaving 2011 tot en met 2013 bekend te maken.

Kernboodschap

College wil informatie verschaffen over de wijze waarop het college in 2011 tot en met 2013 (hierna werkprogramma) toezicht houdt op de Algemene bepalingen omgevingsrecht, de Woningwet, het Bouwbesluit en de Algemene plaatselijke verordening. Het college is wettelijk verplicht uw raad te informeren over de wijze waarop zij haar taken op grond van het omgevingsrecht uitvoert. Het vaststellen van het werkprogramma is een college bevoegdheid.

Het college heeft het werkprogramma vastgesteld met de voorwaarde om eind 2012 de prioriteiten, vastgesteld in de Beleidsvisie Toezicht en Handhaving gemeente Bergen 2005, samen met uw raad te evalueren. Indien nodig zullen de prioriteiten opnieuw worden vastgesteld. Over het proces en de planning van de evaluatie, zal het college uw raad op een later moment informeren.

Bijlagen

Werkprogramma Toezicht en Handhaving 2011 tot en met 2012

Werkprogramma Toezicht en Handhaving omgevingsrecht 2011 tot en met 2013

Toezicht en Handhaving
Vastgesteld door college op 26 juni 2006

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Leeswijzer	5
3.	Werkwijze en algemene verantwoording	6
4.	Verantwoording per taakgebied.....	8
	4.1 Integraal toezicht omgevingsvergunning	8
	4.2 Bouwen	9
	• Toezicht na vergunningverlening.....	9
	• Vergunningsvrij	10
	• Reguliere woningtoezicht (bestaande woningvoorraad.....	10
	• Asbest	10
	• Project Kompas.....	11
	4.3 Gebiedstoezicht.....	11
	• Buitengebied	11
	• Bedrijventerreinen	11
	• Woongebieden	11
	• Strand	12
	• Overige taken.....	12
	• Bewoning van recreatiewoningen.....	12
	• Bouwverordening gemeente Bergen	12
	• Meldingen / verzoeken om handhaving	12
	4.4 Gebruiksvergunningen	12
	• Inhaalslag / beheersfase	12
	4.5 APV	13
	• Toezicht vergunningen.....	13
	• Meldingen	13
	• Evenementen.....	13
	• Horecatoezicht	14
	4.6 Handhaving (juridisch).....	14
	• Handhaving Horeca	14
	• Project recreatiewoningen.....	14
5.	Gevolgen voor de ambtelijke capaciteit	15
6.	Oplossingsrichting	16
7.	Slotopmerking	17

Bijlagen:

1. Programmering;
2. Bijlage "Beschrijving adequate niveau 2004" behorende bij het rapport van de VROM-Inspectie "Uitvoering en handhaving VROM regels door de gemeente Bergen 2004"

1. Inleiding

Naar aanleiding van het rapport van de VROM-Inspectie van 28 september 2004 'Uitvoering en Handhaving van VROM regels door de gemeente Bergen in 2003', waarin geconcludeerd werd dat de handhaving van de VROM regels binnen de gemeente Bergen in 2003 gedeeltelijk adequaat (wel uitvoering geen beleid) werd uitgevoerd en waarin geadviseerd werd beleid vast te stellen, is in 2005 door de gemeenteraad van de gemeente Bergen de beleidsvisie¹ Toezicht en Handhaving vastgesteld. Vanaf 2007 tot en met oktober 2010 is het vaststellen van beleid, een programmering en een jaarverslag in de WRO en de Woningwet opgenomen. Sinds 1 oktober 2010 is deze verplichting opgenomen in de Algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht.

Als onderdeel van de beleidsvisie is een risico-inventarisatie gemaakt van de taken die onder het beleid vallen. Ook is een uitvoeringsnota² gemaakt waarin uitvoeringsregels zijn vastgelegd, en een verantwoording is gegeven van het vastgestelde niveau waarop die uitvoering zou moeten plaatshebben. In 2008 is het werkprogramma 2008 – 2009 vastgesteld. De ervaring die is opgedaan met dit werkprogramma is meegenomen in het onderhavige werkprogramma. Onderhavig werkprogramma is opgesteld voor de jaren 2011 tot en met 2013.

Het werkprogramma en het jaarverslag zijn volgens de beleidscyclus de documenten die jaarlijks terugkeren. Met onderhavig werkprogramma maken wij duidelijk of de geformuleerde ambities ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden. Het werkprogramma bestaat uit een programmering. De programmering bevat de uitvoerende taken die de gemeente ter hand moet nemen om de gestelde doelen te realiseren.

De programmering is een beredeneerde verwachting van de noodzakelijke capaciteit. De gehanteerde uitgangspunten zijn gebaseerd op kengetallen en verder verfijnd naar de situatie in Bergen. De gehanteerde kengetallen zijn ervaringscijfers van de afgelopen 4 jaar. Daarnaast is door het onderdeel Toezicht en Handhaving een periode op de verschillende producten tijd geschreven.

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking getreden (Wabo). In de Wabo zijn 25 vergunningenstelsels geïntegreerd in één omgevingsvergunning. Dit betekent dat ook het toezicht op deze omgevingsvergunningen integraal dient te worden uitgevoerd. Voor Toezicht en Handhaving betekent dit een (kleine) wijziging in de manier van werken.

In 2010 zijn verschillende beleidsdocumenten vastgesteld die bij uitvoering capaciteit vragen van het onderdeel Toezicht en Handhaving. Bij vaststelling van deze nota's is bepaald dat uitwerking van deze nieuwe taken en de bijbehorende financiële en personele consequenties worden meegenomen in de door de gemeente op te stellen handhavingsprogramma. In onderhavig werkprogramma nemen wij derhalve de in 2010 gestelde capaciteitsvraag mee. Dit geldt niet voor de capaciteitsvraag voor het toezicht en de handhaving van de Horecanota.

¹ Beleidsvisie toezicht en handhaving gemeente Bergen 2005 (bestuurlijke visie op het toezicht en de handhaving van regelgeving betreffende de bebouwde en onbebouwde omgeving)

² Uitvoeringsnota Handhaving gemeente Bergen 2006 (beleidsregels ter uitvoering van de taken die de gemeente uitvoert op het gebied van de handhaving).

Daarnaast is met het oog op de overdracht van het interbestuurlijk toezicht op uw VROM-taken van de VROM-inspectie naar de provincie Noord-Holland een onderzoek uitgevoerd op de taakuitvoering van risicothema's leefomgeving. De VROM-inspectie doet in haar rapport van 4 januari 2012 de gemeente een aantal aanbevelingen. In dit werkprogramma zullen wij deze aanbevelingen integraal meenemen.

2. Leeswijzer

In hoofdstuk 3 zal de werkwijze en de algemene verantwoordelijkheid worden toegelicht. In dit hoofdstuk zal een toelichting worden gegeven hoe dit document tot stand is gekomen en welke aannames er als uitgangspunt zijn genomen om te komen tot de beredeneerde noodzakelijke capaciteit. Ook wordt in dit hoofdstuk aangegeven hoe wij gekomen zijn tot de rekenformule die in de programmering is gebruikt om de noodzakelijke capaciteit uit te rekenen.

In hoofdstuk 4 wordt als eerste de doelstelling weergegeven voor het programmeren van de werkzaamheden per taakgebied c.q. rechtsgebied. De gemeenteraad heeft aan het college daarvoor een duidelijke opdracht meegegeven. Daarnaast zal per taakgebied c.q. rechtsgebied verantwoording worden afgelegd hoe de gemeente haar toezicht en handhaving zal gaan organiseren op basis van de in de programmering beredeneerde noodzakelijke capaciteit.

Hoofdstuk 5 geeft aan wat de gevolgen zijn van de uitkomst van deze beredeneerde noodzakelijke capaciteit op de aanwezige ambtelijke capaciteit. Ook wordt bekeken of de doelstelling die door de raad is meegegeven door ons is gehaald.

Hoofdstuk 6 geeft de knelpunten weer die de prioriteitstellingen op het aantal producten en de bestaande capaciteit heeft. Bij elk knelpunt wordt een passende oplossing voorgesteld.

In hoofdstuk 7 wordt tot slot de noodzaak weergegeven om per jaar de programmering te evalueren en waar nodig aan te passen.

3. Werkwijze en algemene verantwoording

In intensief overleg met de medewerkers van de afdeling Burgers en Bedrijven de onderdelen Publieksdiensten en Vergunningen, de afdeling Brandweer en het onderdeel Toezicht en Handhaving van de afdeling Beheer Openbare Ruimte is een programmering opgesteld. De programmering is opgenomen in bijlage 1.

Toelichting gebruik werkprogramma

Voor het becijferen van de beschikbare capaciteit is in alle gevallen uitgegaan van een gemiddeld netto productieve uren van 1.417 per fte per jaar. In de programmering is een onderscheid gemaakt tussen de vakgebieden:

1. Bouwen;
2. Gebiedstoezicht;
3. Gebruiksvergunningen;
4. APV;
5. (Juridische) handhaving;
6. Aansturing onderdeel.

Voor elk van deze vakgebieden is een programmering opgesteld, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen "vergunninggebonden" en "niet-vergunninggebonden" taken³.

Voor de vergunninggebonden taken is een raming gemaakt op basis van het te verwachten aantal aanvragen per taak. Zoals eerder aangegeven, is per 1 oktober 2010 de Wabo in werking getreden. De Wabo kent echter een andere opbouw van vergunningverlening. Waar voor 1 oktober 2010 de licht- en reguliervergunningplichtige bouwvergunningen bestonden, is dit na 1 oktober 2010 vervangen in de enkelvoudige en meervoudige omgevingsvergunning. Door de projectgroep omgevingsvergunning is een klant- en aanvraagprofiel⁴ opgesteld, waarin een analyse is gemaakt van het aantal enkelvoudige en meervoudige aanvragen. Bij het opstellen van onderhavig werkprogramma is gebruikt gemaakt van voornoemde analyse. Bij de niet-vergunninggebonden taken is de toezichtfrequentie en het tijdsbeslag vastgelegd. In beide gevallen is voor het becijferen van de werklast per taak ook bezien welk risicoprofiel de taak had in de risico-inventarisatie. Daarop is de toezichtintensiteit zonodig gecorrigeerd.

Voor de toezichtfrequentie zijn de uitkomsten uit de risico-inventarisatie⁵ behorende bij de Beleidsvisie als uitgangspunt gehanteerd. De verwachte gemiddelde tijdsbesteding per toezichtsmoment is per taak bepaald. De gemiddelde tijdsbesteding per taak is middels tijdschrijven geanalyseerd. Daarbij is als toezicht gedefinieerd:

1. Reistijden naar en van de locatie waar toezicht wordt gehouden;
2. Inspectie ter plaatse;
3. Verslaglegging van de inspectie overeenkomstig de gemaakte afspraken;
4. Eventuele informerende correspondentie direct naar aanleiding van de inspectie;
5. Dossiervorming.

Uitgangspunt bij het bovenstaande is dat de Juridisch medewerker Toezicht en Handhaving direct aan het werk kan met de informatie die de toezichthouder de Juridisch medewerker Toezicht en Handhaving levert. Nu al kan worden benadrukt dat dit een ambitieuze opgave zal zijn. De toezichthouders zullen over goede instrumenten moeten beschikken (checklists, standaarden

³ Met "vergunninggebonden" taken wordt het toezicht op en de handhaving van verleende vergunningen bedoeld en met "niet-vergunninggebonden" taken wordt het toezicht op en de handhaving van de overige werkzaamheden bedoeld.

⁴ Klant- en aanvraagprofiel Gemeente Bergen 2010 11 februari 2010.

⁵ Zie hoofdstuk 5 van de Beleidsvisie Toezicht en Handhaving gemeente Bergen 2005 en de daarbij horende bijlage 1 Risico-inventarisatie Bergen.

voor verslaglegging, correspondentie en integratie in workflow van betreffende processen) om uitvoering van taken binnen de geraamde uren mogelijk te maken⁶. De organisatie is druk doende deze instrumenten te ontwikkelen. Daarnaast zullen wij de processen bekijken vanuit het leanmanagement. Zie verder paragraaf 4.5 “Handhaving (juridisch)” en hoofdstuk 5 “Gevolgen voor de ambtelijke capaciteit”.

In elk van de programma's is een reservering opgenomen voor “onvoorzien”. De reservering is bedoeld om de mogelijkheid te behouden bijzondere taken uit te voeren en pieken in de werklast op te vangen. Gebruikelijk is om een reservering van 20% van de werklast te nemen.

Door het aantal (vergunningen, meldingen, etc.) te vermenigvuldigen met de toezichtsfrequentie en het aantal uren toezicht, wordt berekend wat voor een deelaspect⁷ noodzakelijk is aan netto toezichtsuren of handhavingsuren. Alle netto uren van een deelaspect bij elkaar opgeteld geeft aan wat de noodzakelijke capaciteit aan uren per taakgebied is⁸. Dit is uiteindelijk afgezet tegen de aanwezige netto uren aan capaciteit die per taakgebied beschikbaar is. Op deze wijze is berekend of de in de programmering te verwachten werkzaamheden binnen het geprogrammeerde jaar met de huidige capaciteit uitgevoerd kunnen worden.

⁶ In het Plan van aanpak handhavingsorganisatie gemeente Bergen 2006 zijn deze instrumenten uitgebreid genoemd.

⁷ Een deelaspect is bijvoorbeeld: het toezicht op enkelvoudige en meervoudige omgevingsvergunningen.

⁸ Een taakgebied is bijvoorbeeld: Vergunninggebonden taken, Gebiedstoezicht en Handhavingstaken.

4. Verantwoording per taakgebied

De risico-inventarisatie gaat vooral in op de rechtsgebieden waarop de gemeente toezicht moet organiseren. De risico-inventarisatie vormt de basis voor de programmering van toezichts- en handhavingstaken. De algemene conclusie uit de risico-inventarisatie is, dat de uitkomst van de inventarisatie in Bergen in grote lijnen overeenstemt met die elders in het land. Voorzover er verschillen zijn, zijn die te herleiden tot specifieke kenmerken van de gemeente.

De gemeenteraad heeft in de beleidsvisie 2005 aan het college een duidelijke opdracht gegeven:

"De gemeente staat voor aanzienlijke bezuinigingen en ombuigingen. In dat licht is nadruk op optimale inzet van bestaande middelen vooralsnog het uitgangspunt. Daarbij moet wel als kanttekening worden geplaatst, dat het project tot doel heeft om een uitvoeringsorganisatie op te bouwen waarin de gemeentelijke taken tenminste op een minimaal verantwoord niveau worden uitgevoerd. De minimale eisen die door het ministerie van VROM en zijn inspectie worden gesteld, zijn dan ook een belangrijk referentiekader voor de beleidsontwikkeling."

Deze doelstelling maakt duidelijk dat alle taken op een minimaal verantwoord niveau moeten worden uitgevoerd. Een niveau dat daarenboven door het tweedelijns toezicht (VROM-inspectie) als acceptabel kan worden aangemerkt. Om die reden is met de organisatie een programma op de verschillende deelgebieden opgesteld, waarbij voor elk van de taken als uitgangspunt geldt het antwoord op de vraag:

Wat is het minimale niveau waarop elk van deze taken op een verantwoord niveau kan worden uitgevoerd?

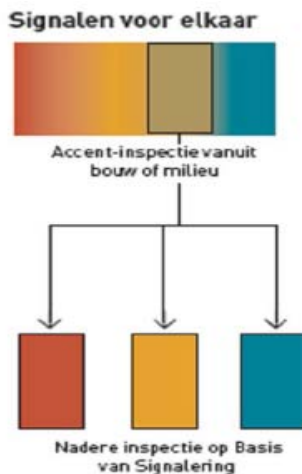
De keuzen die daaruit zijn voortgekomen zullen wij hieronder verantwoorden. Als uitgangspunt is het rapport van de VROM-inspectie van 28 september 2004 met bijlage 'beschrijving adequate niveau 2004'⁹ genomen (bijlage 2).

4.1 Integraal toezicht omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning kan binnen een project toestemming verlenen voor meerdere activiteiten, zoals bouwen, kappen, uitweg, milieu etc. Op deze activiteiten dient toezicht te worden gehouden. Omdat binnen een project behoudens bouwen bijvoorbeeld ook andere activiteiten kunnen plaatsvinden die omgevingsvergunningsplichtig zijn, bijvoorbeeld uitwegen of kappen, dient bepaald te worden wie er toezicht zal houden op de overige in de omgevingsvergunning opgenomen activiteiten. In dit kader wordt de primaathoudende toezichthouder degene waar de activiteit binnen het project de grootste omvang in werkzaamheden bevat. Voor omgevingsvergunningen met de activiteit bouwen zal derhalve al snel de bouwcontroleur de primaathoudende toezichthouder zijn. Bij deelvergunningen blijft dit de toezichthouder die belast is met het toezicht op de betreffende activiteit.

⁹ In genoemde bijlage wordt het adequaat niveau beschreven dat de VROM-Inspectie hanteert bij het uitvoeren van VROM-brede gemeenteonderzoeken.

Wanneer binnen de omgevingsvergunning misstanden geconstateerd worden, dan zal de toezichthouder van het betreffende cluster worden ingeschakeld voor deze strijdige activiteiten. Het vorenstaande kan als volgt schematisch worden weergegeven.



4.2 Bouwen

Het werkprogramma voor het taakgebied bouwen heeft als belangrijkste onderwerpen het toezicht op verleende omgevingsvergunningen. Zoals aangegeven, is voor de verwachtingen omtrent het aantal omgevingsvergunningen uitgegaan van het klant- en aanvraagprofiel.

Toezicht na vergunningverlening

Ook bij de organisatie van het toezicht is de risico-inventarisatie en de normering uit de beleidsvisie leidend geweest. Het "*toezicht na vergunningverlening*" op de regelgeving krijgt in de risico-inventarisatie een hoge score. Op alle geïnterpreteerde terreinen zal actief toezicht worden gehouden. Gevolg daarvan is dat conform de beleidsvisie het toezicht op de minder risicovolle bouwwerken tot een absoluut minimum zal worden beperkt. Slechts als er aanwijzingen zijn dat het bouwwerk niet volgens de regels wordt gebouwd (klachten, meldingen etc.) houden wij extra toezicht.

Naarmate het bouwwerk complexer en risicovoller is, zal het toezicht intensiever worden. Het aantal toezichtmomenten en de tijd per toezichtmoment nemen ook toe. De logica hierachter is evident. Wij moeten meer aandachtspunten controleren en dat leggen wij ook vast.

Voor 2012 en 2013 verwachten wij dat een aantal grote bouwprojecten starten. Ook zijn een aantal projecten in 2011 gestart die in 2012 doorlopen (voorbeeld Texacolokatie). Het toezicht op dergelijke projecten legt een groot beslag op de bestaande capaciteit.

Vergunningsvrij

Het 'Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken' is per 1 oktober 2010 vervallen. Daarvoor in de plaats is het 'Besluit omgevingsrecht' (Bor) gekomen. Uitgangspunt bij de Bor is geweest om eigenaren meer vrijheid te geven om te bouwen in het zogenoemde achtererfgebied. Gebruikelijke bouwvoornemens bij een hoofdgebouw waar voor 1 oktober 2010 een bouwvergunning werd verleend, kan met de Wabo in het algemeen zonder vergunning gerealiseerd worden, zodat alleen bij meer uitzonderlijke bouwvoornemens het vereiste van een omgevingsvergunning geldt. Uitgangspunt bij deze verruiming is onder andere geweest, dat in het verleden niet is gebleken dat zich met de constructieve bouwvergunningsvrije aan- en uitbouwen ongelukken hebben voorgedaan. Dat terwijl er sinds 1992 mogelijk is dat er zonder preventieve gemeentelijke toetsing aan de eisen van constructieve veiligheid, een aan- of uitbouw aan een gevel van een woning kan worden gebouwd. Daarnaast blijft de vergunninghouder verantwoordelijk voor hetgeen gebouwd is.

Een inschatting van het aantal vergunningsvrije bouwwerken dat gerealiseerd gaat worden is op dit moment niet te geven. Deze wetwijziging heeft automatisch consequenties voor het toezicht, aangezien er voor een groter deel dan voorheen bouwwerkzaamheden aan het oog van de gemeente worden onttrokken. De bouwlocaties zijn immers voor de gemeente vooraf niet meer bekend, waardoor het moeilijk, zo niet onmogelijk is om toezicht te houden op de vergunningsvrije bouwwerkzaamheden.

Gelet op het feit dat het vergunningsvrije bouwen bij algemene maatregel van bestuur is verruimd, vergunningsvrij bouwen volgens de beleidsvisie geen prioriteit heeft en dat middelen efficiënt en effectief door ons worden ingezet, houden wij geen toezicht op de vergunningsvrije bouwwerken. Wel wordt verwacht dat Toezicht en Handhaving een groot aantal vragen, meldingen of verzoeken om handhaving krijgt, teneinde duidelijkheid te krijgen of een object al dan niet vergunningsvrij is.

Reguliere woningtoezicht (bestaande woningvoorraad)

Voor het "reguliere woningtoezicht" en het toezicht op de voorschriften uit de bouwverordening in relatie tot bestaande bouw, is overeenkomstig de prioriteitstelling in de beleidsvisie geen actief toezicht geprogrammeerd. Zowel vanuit het oogpunt van risicobeoordeling als vanuit het standpunt dat de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal hoort te staan is dit gerechtvaardigd. Wij reageren dan ook alleen op meldingen.

Asbest

In 2010 is door de VROM-Inspectie bij alle gemeenten een quickscan uitgevoerd op de uitvoering van de asbesttaken. De VROM-Inspectie heeft bij brief van 6 januari 2011 ons een aantal aanbevelingen gedaan. Bij brief van 8 april 2011 verzoekt de VROM-Inspectie ons welke verbeteringen wij naar aanleiding van de aanbevelingen hebben doorgevoerd. In onze brief van 21 juni 2011 hebben wij onze verbeteringen aangegeven. Deze verbeteringen hebben voor het werkprogramma de volgende consequenties.

Voor de risicovolle sloop nemen wij twee toezichtsmomenten op. Deze toezichtsmomenten bestaan uit eenmaal een locatie bezoek en eenmaal administratief toezicht. Voor het locatiebezoek zijn checklisten ontwikkeld die opgeborgen worden in het bouwdoossier. Het administratief toezicht houdt in dat wij de vrijgaverapporten en stortbonnen controleren.

Verder hebben wij ook de werkprocessen voor illegale asbestsloop aangescherpt. Dit werkproces sluit nagenoeg naadloos aan op het door de Vereniging Bouw- en woningtoezicht uitgegeven handreiking Handhaving bij illegale asbestsloop versie 1.1 uitgave april 2011.

Meldingen van inwoners worden proactief opgepakt, waarbij wij samenwerken met de (milieu)politie. Op de gemeente website hebben wij informatie geplaatst over de risico's van asbest en de toepasselijke wet- en regelgeving.

In 2012 en 2013 gaan wij zoveel mogelijk bouwwerken inventariseren waarin asbest is verwerkt. Deze informatie gebruiken wij bij het gebiedstoezicht.

Project Kompas

Door de Veiligheidsregio is aan het college gevraagd hun initiële bereidheid uit te spreken tot deelname aan de aanpak van de regionale problematiek rond de huisvesting van arbeidsmigranten en het handhaven van regelgeving. De regionale aanpak vindt plaats volgens het ontwikkelde model Kompas. Dit model stoelt op de 4 peilers handhaving, huisvesting, zorg en integratie. Gemeenten moeten hiervoor capaciteit en middelen plannen voor benodigde handhaving. Hoeveel capaciteit is op dit moment nog onduidelijk. In 2012 wordt dit project verder uitgewerkt.

4.3 Gebiedstoezicht

Bij het gebiedstoezicht is het onderscheid in deelgebieden gemaakt zoals dat in de beleidsvisie is vastgelegd en verantwoord.

Buitengebied

Het toezicht op het buitengebied is te onderscheiden in “bebouwd” en “onbebouwd”. Het buitengebied van Bergen is ruim 3.102 ha groot. Uitgangspunt is dat het buitengebied per jaar gemiddeld driemaal vanaf de openbare weg visueel wordt beoordeeld op excessieve situaties. Tijdens deze inspecties zullen natuurwaarden, illegale bouw en aanleg, strijdig gebruik van gronden, illegaal storten van afval enzovoorts systematisch worden beoordeeld. Dit gebeurt elk seizoen, zodat wij voor een specifieke periode geldende beperkingen gericht kunnen inspecteren. Daarvoor is in totaal 72 uur geraamd. Als er strijdige activiteiten worden opgemerkt, dan kan een nader onderzoek volgen, waarvoor uiteraard meer tijd nodig is. Let wel, het uitgangspunt hanteert een marge van slechts 20% (zie ook hoofdstuk 2)!

Bedrijventerreinen

De gemeente kent 2 “bedrijventerreinen”, die wij jaarlijks éénmaal zullen bezoeken. Daarbij kijken wij met name naar illegale bouw en strijdig gebruik van gebouwen en bedrijfswoningen. Van de bevindingen maken wij steeds een verslag van waarneming.

Woongebieden

De woongebieden zullen op een minimaal niveau worden geïnspecteerd op excessen in bouw en gebruik. Jaarlijks wordt daarvoor per straat een bescheiden reservering (15 minuten) gemaakt. Doel van de inspecties is vooral om greep te houden op de kwaliteit van de bebouwde omgeving. De toezichthouders leggen hun bevindingen vast in een korte rapportage. Mogelijke overtredingen worden vastgelegd en doorgegeven aan de handhavers. Op basis van de prioriteitstelling uit de uitvoeringsnota zal vervolgens worden beoordeeld of, en zo ja met welke prioriteit de overtredingen worden aangepakt.

Strand

Het strand heeft binnen de risico-inventarisatie een hoge score gekregen. Dit geldt voor zowel de bebouwing als voor het toezicht op de overige activiteiten die op het strand plaatsvinden. Vanaf mei tot en met half oktober houden wij minimaal twee maal in week toezicht op het strand. Het toezicht vindt vooral in de weekenden plaats. Daarnaast zullen wij de strandpaviljoens minimaal tweemaal bezoeken.

Overige taken

Voor de overige taken (jachthaven, ligplaatsen etc.) is een minimale capaciteit geraamd.

Bewoning van recreatiewoningen

Het project recreatiewoningen heeft geen werkbelasting voor de toezichthouders.

Bouwverordening gemeente Bergen

Ten aanzien van het toezicht op de Bouwverordening gemeente Bergen (ongedierte en overige overlast, open erven en terreinen) reageren wij alleen op meldingen. Per jaar krijgt het onderdeel Toezicht en Handhaving gemiddeld twee meldingen binnen.

Meldingen / verzoeken om handhaving

In de programmering is uitgegaan van 130 meldingen waarop wij moeten reageren. De ervaringscijfers leren ons dat van deze 130 meldingen er gemiddeld 74 officiële verzoeken om handhaving zijn¹⁰. De overige meldingen komen dus per telefoon, e-mail of persoonlijk binnen. Elke klacht kent gemiddeld 2 toezichtsmomenten. Eén om de klacht op te nemen en één om te bezien of eventueel te nemen maatregelen zijn uitgevoerd. De ervaring leert ons dat de administratieve lasten (onderzoek archief en bestemmingsplannen) bij verzoeken om handhaving en meldingen voor de bouwcontroleurs groter is dan voorgaande jaren geprogrammeerd. Derhalve is elk toezichtsmoment bij verzoeken en meldingen met 1 uur uitgebreid. De juridische begeleiding is een taak voor de Juridisch medewerker toezicht en handhaving. Bij de programmering van de handhaving is daarvoor capaciteit geraamd.

4.4 Gebruiksvergunningen

Inhaalslag / beheersfase

In 2002 is de gemeente Bergen begonnen met de inhaalslag voor de gebruiksvergunningen. Op dit moment is de inhaalslag voor het grootste gedeelte uitgevoerd. De gebruiksvergunningen zijn vanaf dit jaar in een beheersfase terechtgekomen. In de afgelopen 5 jaar zijn 276 gebruiksvergunningen gecontroleerd door de gebruiksvergunningencontroleurs, waarna de vergunningen zijn verleend. Hiernaast hebben zij het grootste gedeelte van de reeds verleende gebruiksvergunningen jaarlijks gecontroleerd. Hieruit blijkt dat een groot aantal gebruiksvergunningplichtige objecten jaarlijks voldoen aan de gebruiksvergunning.

¹⁰ Een verzoek om handhaving is: elk schriftelijk verzoek om handhaving dat kan worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht

Per 1 november 2008 is het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken inwerking getreden (Gebruiksbesluit). Dit Gebruiksbesluit vervangt de regeling omtrent de gebruiksvergunningsplicht in de Bouwverordening gemeente Bergen. In het kader van de deregulering is voor een groot aantal gebruiksvergunningsplichtige objecten de vergunningsplicht vervangen door een meldingsplicht. De werklast voor de toezicht op deze meldingen is echter niet gewijzigd. Conform de eerder gewijzigde prioriteitstelling wordt toezicht gehouden op de bestaande gebruiksvergunningen en ingediende meldingen.

Daarnaast is het gebruiksbesluit opgenomen in de Wabo. Dit betekent dat nieuwe aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen tevens getoetst worden aan het Gebruiksbesluit en dat de gebruiksvergunning of melding opgenomen is in de omgevingsvergunning. Dit heeft geen consequenties voor het toezicht.

Bij het bepalen van de werklast voor gebruiksvergunningen is uitgegaan van de verwachtingen op basis van het bestand aan panden in de gemeente en de ervaring van de taken die voortkomen uit het beheerstoezicht. De toezichtsfrequentie is gebaseerd op de landelijk vastgestelde "Handleiding Preventieactiviteitenplan 2009" vastgesteld door de Programmaraad Risicobeheersing. De becijferde reguliere werklast kan naar verwachting met de beschikbare capaciteit worden uitgevoerd.

4.5 APV

Toezicht vergunningen

Zoals hierboven reeds is opgemerkt, zal de Algemeen controleur het toezicht blijven uitvoeren voor de deelactiviteiten waarvoor op grond van de APV toestemming moet worden verleend middels een omgevingsvergunning. Voor de APV is uitgegaan van eenzelfde belasting en tijdsbesteding als in 2009 het geval was.

Meldingen

De gemeente Bergen krijgt per jaar gemiddeld 492 meldingen omtrent overlast openbare ruimte binnen. Bij elke melding controleren wij minimaal tweemaal. Eén om de meldingen te constateren en één om te controleren of de overtreding al dan niet is opgeheven.

Evenementen

Elk jaar worden ongeveer 191 evenementenvergunningen verleend binnen de gemeente Bergen. Hieronder valt bijvoorbeeld een evenementen als een braderie tot aan een evenement als Jazz en Sail. Gekozen is om in ieder geval 12 grote evenementen te controleren. Naast deze 12 evenementen zal in overleg met de politie en de afdeling Burgers en Bedrijven per geval worden besproken welke evenementen wij controleren. Daarnaast zullen wij uiteraard alle evenementen controleren waar meldingen over binnen komen van omwonenden. Daarvoor hebben wij in ieder geval 100 uur toezicht geprogrammeerd.

Horecatoezicht

Op 29 juni 2010 is door de gemeenteraad van de gemeente Bergen de Horecanota "Gastvrij Bergen" vastgesteld. In de horecanota is een handhavingstappenplan opgenomen. In de nota is niet opgenomen welke prioriteit het toezicht op de horeca krijgt ten opzichte van de overige toezichtstaken van Toezicht en Handhaving. Daarnaast zal in juli 2012 de Drank- en horecawet gedecentraliseerd worden naar de gemeenten. In 2012 wordt gekeken hoe de uitvoering van de Horecanota en de Drank- en horecawet zal plaatsvinden. Hierbij wordt gekeken naar zowel de mogelijkheid om deze taken regionaal uit te voeren als naar de mogelijkheid om de taken in eigen beheer uit te voeren.

4.6 Handhaving (juridisch)

En tenslotte als uitvoerende taak de (juridische) handhaving¹¹. Voor het werkprogramma is ook bij de (juridische) handhaving uitgegaan van de bestaande werklast. Dat is voor de (juridische) handhaving niet vanzelfsprekend, omdat met de organisatie en programmering van taken zoals die hierboven zijn beschreven, mag worden verwacht dat meer handhavingzaken op de bureaus van de (juridisch) medewerkers zullen verschijnen.

Toch is als referentie gekozen voor de huidige werklast. Daarvoor zijn twee redenen te noemen. Ten eerste dat het uiteraard op dit moment volstrekt onduidelijk is welke consequenties de wabo heeft. En ten tweede mag worden verwacht dat een intensiever toezicht en dito handhaving op de wat langere termijn ook zal leiden tot meer normconform gedrag en daarmee een weer afnemende werklast.

In het programma zijn de projecten en de beleidsnota's genoemd waar de handhavers in 2011 en 2012 in ieder geval aan meewerken.

Handhaving Horeca

Voor wat betreft de capaciteit die noodzakelijk is voor de in de Horecanota opgestelde handhavingstappenplan en de taken die de decentralisatie van de Drank- en horecawet met zich meebrengen, merken wij op dat wij ook hier in 2012 op terugkomen.

Project recreatiewoningen

In 2009 is Toezicht en Handhaving aan het project '*Permanent wonen in een recreatiewoning*' begonnen. In 2010 zijn alle aanvragen voor persoonsgebonden gedoogbeschikkingen en ontheffingen afgehandeld. In 2012 start het handhavingstraject. De uitvoering van het Project recreatiewoningen en de daarbij horende capaciteitsvraag staat los van dit werkprogramma.

¹¹ Met juridische handhaving wordt bedoeld: het gehele juridische traject van de vooraanschrijving tot aan de definitieve beschikking, de invordering dwangsommen, uitvoering bestuursdwang.

5. Gevolgen voor de ambtelijke capaciteit

Uit de becijferde toezichts- en handhavingslasten is te zien dat wij het uitgangspunt, genoemd in hoofdstuk 4, niet binnen alle clusters halen. De in het programma opgenomen werkzaamheden kunnen wij immers niet binnen de bestaande capaciteit van de toezichtsclusters uitvoeren. Dit betreft met name het cluster Bouwen en Algemeen controleurs. Zie onderstaand schema. Zoals gezegd, heeft dit voor het cluster Bouwen te maken met de omvang in werklust van een aantal projecten in 2011 en 2012. Daarnaast is per 1 oktober 2010 de Wabo inwerking getreden. Wij verwachten, dat een groot aantal vragen, meldingen en verzoeken ingediend worden omtrent het vergunningsvrije bouwen.

Taak	Toezicht/controle	Juridische handhaving	Beschikbaar	Verschil
Bouwen en Gebiedstoezicht (sheet 1 en 2).	5172 uren (3,6 fte)		3670 (2,5 fte)	- 1502 (1,1 fte)
Gbv (sheet 3)	1662 uren (1,2 fte)		1842 (1,3 fte)	+ 180 (0,1 fte)
APV	3712 (2,6 fte)		3939 (2,78 fte)	+ 227 (0,16 fte)
Handhaving (sheet 6)		2708 uren (1,9fte)	1417 (1 fte)	- 1291 (1,9 fte)

Het bovenstaande tabel maakt duidelijk dat Toezicht en Handhaving op dit moment in totaal **2793 uur** (-1502 - 1291 = -2793 (2fte)) tekort heeft om haar taken uit te voeren. Wij merken op dat het om een raming gaat die, afhankelijk van externe factoren, kan wijzigen. Wij verwachten echter niet dat dit wijzigingen zijn die een groot effect hebben op de capaciteitsvraag. Daarnaast is in vorenstaande berekening niet de capaciteit meegenomen die het toezicht en de handhaving van de Horecanota, de Drank- en horecawet en het Project recreatiewoningen met zich meebrengen. Zoals eerder gezegd, worden deze vraagstukken apart behandeld.

6. Oplossingsrichting

In hoofdstuk 5 is reeds duidelijk gemaakt dat de huidige capaciteit ontoereikend is om de prioriteitstelling, zoals uw raad deze in 2005 heeft vastgesteld, uit te kunnen voeren. In dat licht dienen er keuzes gemaakt te worden in de prioriteitstelling. Hieronder herhalen wij nogmaals de opdracht van de raad in 2005.

"De gemeente staat voor aanzienlijke bezuinigingen en ombuigingen. In dat licht is nadruk op optimale inzet van bestaande middelen vooralsnog het uitgangspunt. Daarbij moet wel als kanttekening worden geplaatst, dat het project tot doel heeft om een uitvoeringsorganisatie op te bouwen waarin de gemeentelijke taken tenminste op een minimaal verantwoord niveau worden uitgevoerd. De minimale eisen die door het ministerie van VROM en zijn inspectie worden gesteld, zijn dan ook een belangrijk referentiekader voor de beleidsontwikkeling."

Het werkprogramma geeft de optimale inzet van de bestaande middelen weer, zodat wij de gemeentelijke taken tenminste op een minimaal verantwoord niveau kunnen uitvoeren. Daarbij hebben wij gebruik gemaakt van een beschrijving van het adequate niveau door de VROM-Inspectie uit 2004 (bijlage 2).

Wij adviseren uw raad dan ook de door u in 2005 vastgestelde prioriteiten eind 2012 te evalueren en opnieuw vast te stellen. Het onderhavige werkprogramma dient vervolgens aangepast te worden aan deze nieuwe prioriteitstelling.

Om uitvoering van werkzaamheden niet te laten stagneren en om gevolg te geven aan de door uw raad in 2005 vastgestelde prioriteiten, hebben wij besloten om tot eind 2012 capaciteit in te huren.

7. Slotopmerking

Dit is voor de tweede maal dat voor de taken van het onderdeel Toezicht en Handhaving een werkprogramma is opgesteld. Hoe zorgvuldig dat ook is gebeurd, er blijft altijd ruimte voor vragen en er blijven altijd onzekerheden hoe die plannings in de praktijk zullen uitvallen. Die onzekerheden zullen in de loop van een aantal jaren kunnen worden verminderd, mits tijdens de uitvoering van taken goed vinger aan de pols wordt gehouden. Daarom zal ook in de toekomst de toezichts- en handhavingslast per product gemonitord worden, waarmee achteraf verantwoording over de uitgevoerde werkzaamheden kan worden afgelegd. Dit geldt ook voor de registratiesystemen voor de verleende vergunningen en binnengekomen meldingen. Dit is essentieel om de noodzakelijke capaciteit te kunnen programmeren en te evalueren.

Een programmatische werkwijze geeft een beter zicht op de kosten en baten van de verschillende taken die de werkorganisatie uitvoert. Het bestuur krijgt hierdoor meer inzicht in de kosten op grond waarvan een herverdeling van middelen mogelijk wordt die recht doet aan bestuurlijke prioriteiten.

In hoofdstuk 6 is een voorstel gedaan om de middelen die meer recht doen aan de bestuurlijke capaciteiten te herverdelen. Een herverdeling is in dit geval echter noodzakelijk, aangezien de gevraagde producten niet binnen de bestaande capaciteit geleverd kunnen worden.