

## Uitvoeringsprogramma 2017 Toezicht en Handhaving Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

### INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING
  - 1.1 Voorwoord
  - 1.2 Wettelijk kader
2. UITGANGSPUNTEN 2017
  - 2.1 Input
  - 2.2 Handhavingscapaciteit
  - 2.3 Input versus capaciteit
3. HANDHAVING
  - 3.1 Scenario's
  - 3.2 Handhavingsuitvoeringsprogramma 2017
4. TOEZICHT
  - 4.1 Verschillende soorten toezicht
  - 4.2 Toezichtscapaciteit

### 1 INLEIDING

#### 1.1 Voorwoord

Voor u ligt het Handhavingsuitvoeringsprogramma 2017. Het doel van dit programma is inzicht te geven in de toezicht- en handhavingsactiviteiten die de gemeente dit jaar uitvoert met het oog op de naleving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) voor wat betreft de bouwregelgeving, de ruimtelijke regelgeving en de brandveiligheid. De milieucomponent van de Wabo kent een uitvoeringsprogramma (2017) dat is opgesteld door de OmgevingsDienst Midden-Holland. Dit uitvoeringsprogramma is reeds afzonderlijk vastgesteld.

#### 1.2 Wettelijk kader

##### *Wetgeving*

Het bevoegd gezag voor de handhaving van de bouwregelgeving heeft op basis van artikel 5.2, lid 1 van de Wabo de volgende taken:

- . zorg dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving;
- . zorg dragen voor de verzameling van gegevens om invulling te geven aan deze taak;
- . klachten behandelen die betrekking hebben op de vergunning en het desbetreffende project;
- . het optreden door middel van het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom of het intrekken van (delen van) de omgevingsvergunning.

Het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) is een uitwerkingsregeling van de Wabo. In artikel 7.2 van het Bor staat waaraan een handavingsproces moet voldoen. Er moet sprake zijn van schriftelijk vastgestelde handavingsdoelstellingen die gebaseerd zijn op een probleem- of risicoanalyse.

Met dit document wordt dan ook invulling gegeven aan de verplichting uit artikel 7.3 van het Bor om een uitvoeringsprogramma vast te stellen, waarin wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan in het komende jaar uitvoert.

##### *Beleidscyclus*

Om te bepalen in hoeverre de doelstellingen uit dit programma bereikt zijn, wordt dit aan het eind van 2017 geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie en de actualiteit kan een nieuw programma worden gemaakt. Door deze jaarlijkse cyclus zal de handhavingstaak zich naar verwachting verder gaan ontwikkelen van reactief naar meer proactief.

### 2. UITGANGSPUNTEN 2017

---

## 2.1 Input

Om te bepalen welke handhavingsactiviteiten het college in een bepaald jaar uitvoert, wordt normaliter aan de hand van de beschikbare toezichtscapaciteit en de risicoanalyse uit het overkoepelende Handhavingsbeleid 2016-2020 een vertaling gemaakt naar de handhavingsvoorraad. Meer specifiek: de toezichthouders hebben een bepaald aantal uur beschikbaar om toezicht te houden op de aangewezen risico's en dat levert naar schatting een aantal dossiers op. De ervaring leert echter dat deze werkwijze onvoldoende recht doet aan lopende dossiers en projecten én de handhavingscapaciteit. Elk jaar komen er zodoende meer dossiers bij, terwijl een gemiddeld handhavingstraject anderhalf jaar duurt.

In 2017 wordt daarom het prioriteren benaderd vanuit de beschikbare handhavingscapaciteit, waarbij aan de hand van het Jaarverslag 2016, diverse ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de risicoanalyse een inschatting wordt gemaakt van het aantal nieuwe dossiers. Bovendien is hiermee een aantal benodigde uren een vaststaand gegeven; deze vloeien immers voort uit de voorraad uit 2016.

### *Jaarverslag 2016*

Uit het Jaarverslag 2016 volgt dat er per 1 januari 2017 228 openstaande dossiers (prioritair en projectmatig) zijn, waarvan circa een derde (66) een uitvloeisel is van het project 'Ijsseldijk-Noord'. Daarnaast zijn 40 van deze dossiers zaken waarin vóór, maar ook na de herindeling, nog geen start is gemaakt met handhavend optreden (slapende dossiers). Van de resterende 122 dossiers zijn er 113 prioritair. 6 dossiers volgen uit het project 'Beijerscheweg' en 3 dossiers uit het project 'Bedrijventerrein Lekkerkerk'.

Gelet op de aanbevelingen uit het jaarverslag, dient het project 'Ijsseldijk-Noord' een (getemporiseerd) vervolg te krijgen vanwege de rechtsgelijkheid. Uit de cijfers van voorgaand jaar blijkt dat in ongeveer 40% van de bezochte adressen één of meerdere strijdigheden zijn aangetroffen. Bij circa 200 resterende adressen betekent dit een aanwas van 80 dossiers binnen het project.

### *Gewijzigde wet- en regelgeving*

Op 1 juli 2016 is het Bouwbesluit 2012 gewijzigd, waarbij de eigenaar verplicht is om vóór 1 januari 2017 te (laten) onderzoeken of in een gebouw met daarin een zwembad resistent roestvrijstaal aanwezig is op plaatsen waar breuk kan leiden tot persoonlijk letsel. Hierop zijn de zwembadeigenaren geattendeerd, maar ook een vervolg als de onderzoeksplicht niet is nagekomen is noodzakelijk. Binnen de gemeente Krimpenerwaard gaat het om 3 zwembaden.

Daarnaast is op 13 december 2016 de Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Krimpenerwaard 2017 vastgesteld. Een van de effecten van deze verordening is de vaststelling dat op diverse adressen illegaal bewoond wordt. Eenzelfde conclusie volgt uit de ervaringen met de Verordening Basisregistratie personen gemeente Krimpenerwaard 2015. Gemiddeld bedraagt het aantal meldingen van de BAG-beheerder of medewerkers van het KCC 6 per jaar.

### *Risicoanalyse*

In de risicoanalyse uit het Handhavingsbeleid 2016-2020 is zowel het effect van een overtreding op onderdelen als veiligheid en bestuurlijk imago meegewogen, als de kans dat de overtreding plaats vindt. Hieruit volgen zes soorten overtredingen die 'hoog' geprioriteerd zijn:

1. Asbest;
2. Uitvoeren werk of werkzaamheden in het buitengebied;
3. Bouwveiligheid;
4. Brandveilig gebruik;
5. Wijzigen monument;
6. Illegale bewoning (agrarisch) bedrijfsgebouw.

### *Verwachting 2017*

Naast de openstaande dossiers, worden in 2017 onvermijdelijk ook nieuwe overtredingen begaan waartegen opgetreden moet worden. Op basis van de voornoemde risicoanalyse en ervaringen uit voorgaande jaren zal het daarbij gaan om respectievelijk 5, 20, 35, 20, 5 en 5 dossiers. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de 20 dossiers op het gebied van brandveilig gebruik naar verwachting voortvloeien uit het Uitvoeringsplan Risicobeheersing 2017 van de Brandweer Hollands Midden.

Ten slotte worden op basis van cijfers van de voorgaande jaren 10 gegronde meldingen en 5 gegronde verzoeken om handhaving verwacht die vallen in de lager geprioriteerde overtredingen uit de risicoanalyse. Dit zijn niet de verzoeken om handhaving en meldingen die ontvangen worden in het kader van

slepemde, complexe dossiers. Wanneer die worden meegewogen bedraagt het aantal verzoeken en meldingen het dubbele.

In de onderstaande tabel is nog eens overzichtelijk weergegeven wat de verwachte voorraad dossiers in 2017 zal zijn.

	AANTAL
<b>Prioritair 2016</b>	113
Beijerscheweg	6
Bedrijventerrein Lekkerkerk	3
Slapende dossiers	40
IJsseldijk-Noord (bestaand)	66
IJsseldijk-Noord (vervolg)	80
RVS zwembaden	3
Illegale bewoning (BAG/BRP)	6
Klachten/meldingen (gegrond)	10
Verzoek om handhaving (gegrond)	5
Asbest	5
Uitvoeren werk of werkzaamheden in het buitengebied	20
Bouwveiligheid	35
Brandveilig gebruik	20
Wijzigen monument	5
Illegale bewoning (agrarisch) bedrijfsgebouw	5
<b>TOTAAL</b>	<b>422</b>

## 2.2 Handhavingcapaciteit

Nu de te verwachten werkvoorraad in beeld is gebracht, is het belangrijk dat ook het daadwerkelijk aantal beschikbare uren in beeld worden gebracht. Naast de behandeling van de handhavingdossiers, zijn er immers ook andere werkzaamheden die worden uitgevoerd. Er is op dit moment 2.600 uur beschikbaar voor het daadwerkelijk handhavend optreden tegen vastgestelde overtredingen.

Om het effect van de capaciteit versus de werkvoorraad zichtbaar te maken, is berekend welke capaciteit noodzakelijk is om alle 422 dossiers in 2017 te behandelen. Het gaat dan om 7.753 uur. Het verwachte tekort in capaciteit bedraagt derhalve 5.153 uur. Dit neemt de komende jaren toe, indien in de huidige werkwijze geen verandering komt.

## 3. HANDHAVING

### 3.1 Scenario's

De genoemde 2.600 uur is niet toereikend om alle lopende en nieuwe dossiers op te pakken in 2017: er ontstaat een tekort van 5.153 uur. Handhaven betekent derhalve meer dan ooit ook keuzes maken. Wat wordt er wel opgepakt in 2017 en wat niet? Lees: wat heeft in 2017 echt (bestuurlijke) prioriteit? Teneinde een goede afweging te maken, worden vijf scenario's uiteen gezet om de beschikbare keuzes inzichtelijk te maken. Hierbij dient te worden opgemerkt dat er buiten de scenario's om absoluut geen andere overtredingen aangepakt kunnen worden.

#### *Scenario I – Basis*

Binnen dit scenario worden alle lopende zaken, minus het project IJsseldijk-Noord en (de aanbeveling uit het Jaarverslag 2016 volgend) de slapende dossiers voortgezet, alsmede de onderzoeksplicht naar RVS in zwembaden en de inkomende klachten, meldingen en verzoeken om handhaving.

#### *Scenario II - Veiligheid*

Dit scenario wordt gevormd uit het basisscenario met alle hoge prioriteiten op het gebied van veiligheid en gezondheid uit de risicoanalyse (asbest, bouwveiligheid en brandveilig gebruik).

#### *Scenario III – Veiligheid en rechtszekerheid*

Bij dit scenario wordt het veiligheidsscenario aangevuld met de dossiers die bestaan en ontstaan uit het project 'IJsseldijk-Noord'. Hierbij wordt, de aanbeveling uit het Jaarverslag 2016 volgend, dus ge-

kozen voor een getemporiseerde aanpak door slechts de helft van de resterende adressen (circa 100) in 2017 te controleren <sup>1</sup>.

#### *Scenario IV – Voortdurende rechtszekerheid*

Binnen dit scenario wordt het basisscenario aangevuld met het rechtszekerheidsdeel uit scenario 3, maar wordt dit bovendien uitgevoerd in 2017 én 2018. Meer specifiek wordt dus in twee jaar tijd opgetreden tegen: de lopende dossiers (minus de slapende dossiers), de onderzoeksplicht naar RVS in zwembaden, de inkomende klachten, meldingen en verzoeken om handhaving én de lopende en te verwachten dossiers uit het project 'Ijsseldijk-Noord'.

#### *Scenario V – Voortdurende veiligheid en rechtszekerheid*

Dit scenario vormt in wezen scenario III, maar dan uitgevoerd in 2017 én 2018.

#### *Scenario's versus uren*

In de navolgende tabel worden de voorgestelde scenario's nog eens weergegeven, maar dan gekoppeld aan de te verwachten tijdsbesteding. Deze tijdsbesteding is gebaseerd op dezelfde aannames en berekeningen als in het voorgaande hoofdstuk zijn gehanteerd voor het bepalen van de benodigde handhavingcapaciteit. De rijtotalen geven het aantal uren weer na aftrek van de beschikbare handhavingscapaciteit (2.600 uur).

	I	II	III	IV	V
<b>Prioritair 2016</b>	2.204	2.204	2.473	2.473	2.473
<b>Beijerscheweg</b>	117	117	117	131	131
<b>Bedrijventerrein Lekkerkerk</b>	59	59	59	66	66
<b>RVS zwembaden</b>	69	69	69	103	103
<b>Klachten/meldingen (gegrond)</b>	124	124	124	442	442
<b>Verzoeken handhaving (gegrond)</b>	62	62	62	221	221
<b>Asbest</b>		62	62		221
<b>Bouwveiligheid</b>		433	433		1.548
<b>Brandveiligheid</b>		247	247		885
<b>Ijsseldijk-Noord (lopend)</b>			1.287	1.444	1.444
<b>Ijsseldijk-Noord (vervolg)</b>			495	2.550	2.550
<b>TOTAAL</b>	-33	-776	-2.557	-2.230	-4.884

### **3.2 Handhavingssuitvoeringsprogramma 2017**

Bij elk te volgen scenario is er sprake van een tekort in het aantal beschikbare uren. Om een keuze te kunnen maken zijn verder de volgende twee zaken van belang.

In het kader van de rechtsgelijkheid verdient het de aanbeveling om door te gaan met het project 'Ijsseldijk-Noord'. Dit brengt continuïteit aan in het handhavingbeleid, want in 2016 is immers besloten dit project uit te voeren. De eerder geplande herziening van het ter plaatse geldende bestemmingsplan wordt weliswaar niet doorgezet, maar het huidige beleid wordt naar verwachting middels een beheersverordening wel gecontinueerd. De handhaving aan de Ijsseldijk-Noord gaat daarmee dus een sluitstuk vormen van het bestaande beleid, waar de inzet in 2016 een opmaat naar nieuw beleid was. Dit schept ook bij de inwoner (in het bijzonder de bewoners van de Ijsseldijk-Noord) het beeld van een betrouwbare overheid die, in lijn met het gelijkheidsbeginsel, handhavend optreedt bij overtredingen.

Daarnaast verdienen de hoog geprioriteerde overtredingen uit het Handhavingbeleid 2016-2020 aandacht, althans voor zover deze met de veiligheid te maken hebben. Hoewel bijvoorbeeld bouwen zonder vergunningen een grote(re) weerslag kan hebben op de fysieke leefomgeving, dan een brandmeldinstallatie die niet goed functioneert, is het tegenovergestelde waar voor wat betreft de fysieke veiligheid (en gezondheid) van gebruikers en omwonenden. Hierbij dient tevens te worden opgemerkt dat de echt relevante gevallen (althans vanuit het oogpunt van de inwoner) wel worden aangepakt via de klachten, meldingen en verzoeken om handhaving die ontvangen worden. Met andere woorden: als illegale bouw de burger echt raakt, maken zij dat ook kenbaar aan het college. Het onderscheid zit dus daarin dat door de toezichthouders niet ambtshalve gecontroleerd wordt op niet-geprioriteerde overtredingen.

1 ) Dit betekent echter automatisch ook een breuk met het Handhavingssuitvoeringsprogramma 2016, nu daarin was opgenomen dat dit project (althans de toezichtstaken) in 2017 zou worden afgerond.

#### *Keuze scenario*

Gelet op de beschikbare capaciteit, het belang van de veiligheid en de voortgang in reeds ingezette trajecten (niet zijnde IJsseldijk-Noord), kan het dus niet anders dat gekozen wordt voor scenario II. De hoop hierbij is dat de gemiddelde urenbesteding die gehanteerd is (34,25 uur) in 2017 daadwerkelijk lager ligt, zodat zo veel mogelijk binnen de beschikbare capaciteit gewerkt kan worden.

## 4. TOEZICHT

### 4.1 Verschillende soorten toezicht

Het toezicht binnen de gemeente Krimpenerwaard wordt uitgevoerd door interne toezichthouders en door toezichthouders van het Technisch Bureau Krimpenerwaard. Allereerst is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen de verschillende soorten toezicht. Er zijn verschillende soorten toezicht te onderscheiden, namelijk:

- regulier toezicht;
- toezicht op evenementen;
- gebiedsgericht toezicht;
- handhavingstoezicht.

Hieronder wordt kort toegelicht wat welke vorm van toezicht inhoudt.

#### *Regulier toezicht*

Op omgevingsvergunningen dient toezicht te worden gehouden. Het draait dan voor het grootste deel om omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen', maar ook op omgevingsvergunningen voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheden, slopen of het wijzigen van een monument. Ruwweg kan gesteld worden dat deze vorm van toezicht de helft van de uren van de toezichthouders betreft. Dit komt neer op circa 3500 uur. Deze uren zijn bepaald door de ervaringen van de afgelopen jaren. Binnen het bouwtoezicht is de Wet Private Kwaliteitsborging een belangrijke factor voor de komende jaren om rekening mee te houden. De wet is nog niet in werking getreden, maar de verwachting is dat dit wel gaat gebeuren. Met inwerkingtreding van deze wet c.q. het vaststellen van het toezichtprotocol in het vergunningenbeleid zullen de uren en de werkwijze in het bouwtoezicht anders gaan worden.

#### *Toezicht bij evenementen*

Binnen de gemeente Krimpenerwaard wordt een groot aantal A- en B-evenementen vergund. In 50 gevallen is daarbij sprake van een bouwconstructie (zoals een tribune, podium of tent). De toezichthouders houden toezicht op de veiligheid van deze constructies. Per jaar kost dit 200 uur aan toezicht.

#### *Gebiedsgericht toezicht*

Met betrekking het toezicht gerelateerd aan een geografisch gebied is in 2016 gekozen voor het bebouwingslint aan de IJsseldijk-Noord in Ouderkerk aan den IJssel. Uit de tabel in paragraaf 3.1 blijkt dat met de huidige handhaving capaciteit het niet mogelijk is om het gebiedsgericht toezicht op de IJsseldijk-Noord in Ouderkerk verder voort te zetten. Het gebiedsgericht toezicht wordt dan ook in 2017 niet uitgevoerd.

#### *Handhavingstoezicht*

Er is nog een groot aantal lopende zaken. Bovendien komen er regelmatig klachten en meldingen binnen. De toezichthouders voeren gedurende deze bestuurlijke handhavingstrajecten verschillende controles uit. Denk hierbij aan de hercontroles na de waarschuwingsbrief, na het voornemen last onder dwangsom of last onder bestuursdwang en na de last onder dwangsom of last onder bestuursdwang. Ook bij het uitvoeren van bestuursdwang heeft de toezichthouder een actieve rol. Totaal is er voor handhavingstoezicht 1500 uur beschikbaar.

In het kader van het handhavingstoezicht verdient het speciale aandacht om de capaciteit verder onder te verdelen in de verschillende controles die de toezichthouder uitvoert in het kader van een handhavingstraject. Voor de eerste controle, de zogenaamde initiële controle, heeft een toezichthouder gemiddeld 5 uur nodig voor de voorbereiding, het locatiebezoek en het opstellen van een rapport.

De toezichthouder voert naar aanleiding van een klacht/melding of een verzoek om handhaving altijd een controle uit. Uit deze controle blijkt of er wel of geen overtreding is. Per jaar wordt er ongeveer 325 uur besteed aan controles die achteraf ongegrond blijken te zijn.

Na de initiële controle vindt er altijd een hercontrole plaats na de waarschuwingsbrief. Deze hercontrole kost gemiddeld 2,5 uur. In 50% van de gevallen is na de eerste waarschuwingsbrief nog niet voldaan, waarna er een voornemen last onder dwangsom of last onder bestuursdwang wordt opgelegd. Dit voornemen wordt altijd gecontroleerd. In ongeveer 25% van gevallen na de eerste waarschuwingsbrief wordt een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang opgelegd. Deze worden allemaal gecontroleerd.

Gemiddeld geven we twee keer paar jaar uitvoering aan een last onder bestuursdwang. Dit kost de toezichthouders 40 uur per jaar.

#### 4.2 Toezichtscapaciteit

Het is belangrijk dat ook het daadwerkelijk aantal beschikbare uren in beeld worden gebracht. In totaal is er op dit moment 4 fte (6.000 uur) beschikbaar voor het houden van toezicht. Deze uren zijn op dit moment nog verdeeld over de twee interne toezichthouders en de drie toezichthouders van het TBK. Van dit aantal komt 500 uur ten goede aan andere overleggen (dan in het kader van het bouwtoezicht) die direct of indirect voortvloeien uit de functie.

Uit de tabel blijkt dat er circa zo'n 400 uur aan toezichtcapaciteit over is in 2017. Dit valt te verklaren door het wegvallen van het gebiedsgericht toezicht in 2017. Deze uren kunnen worden ingezet voor de voorbereiding op het komende verbod op asbestdaken. Dit 'Asbestdakenverbod' heeft als gevolg dat eigenaren van gebouwen met asbesthoudende dakbedekking deze vóór 2024 moeten verwijderen. Voor de toezichthouder is hier in 2017 met name een informerende taak weggelegd.

Daarnaast is in het Handhavingsbeleid 2016-2020 van de gemeente Krimpenerwaard als uitgangspunt opgenomen dat er extra draagvlak voor toezicht en handhaving gecreëerd moet worden door middel van communicatie. De toezichthouders kunnen hier in ook een grote rol vervullen zodat de 400 uur op deze manier worden ingevuld.

De facto is derhalve 5.500 uur beschikbaar voor het daadwerkelijk houden van toezicht. De beschikbare toezichtscapaciteit wordt benut om invulling te geven aan de verschillende vormen van toezicht zoals hierboven omschreven. In de onderstaande tabel is het overzicht opgenomen.

In 2017 is, als sluitpost, 300 uur geraamd voor een informerende rol van de toezichthouder. Deze uren worden ingezet voor de voorbereiding op het komende verbod op asbestdaken. Dit 'Asbestdakenverbod' heeft als gevolg dat eigenaren van gebouwen met asbesthoudende dakbedekking deze vóór 2024 moeten verwijderen. Daarnaast is in het Handhavingsbeleid 2016-2020 van de gemeente Krimpenerwaard als uitgangspunt opgenomen dat er extra draagvlak voor toezicht en handhaving gecreëerd moet worden door middel van communicatie. De toezichthouders kunnen hier in ook een grote(re) rol vervullen.

<b>Fte</b>			6.000
<b>Overige werkzaamheden</b>	Overleggen	500	
	Informatieverstrekking	300	
<b>Toezichtscapaciteit</b>			5.200
<b>Regulier toezicht</b>		3.500	
<b>Evenementen</b>		200	
<b>Gebiedsgericht toezicht</b>		0	
<b>Handhavingstoezicht</b>		1.500	
<b>TOTAAL</b>			5.200
<b>RESULTAAT</b>			0

*Vastgesteld door burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard op 29 augustus 2017*

*de secretaris, Mw. Mr. M. Plantinga*

*de burgemeester, Mr. R.S. Cazemier*