Gemeente Amsterdam



Handhavingsbeleid Wabo 2e helft 2017 - 2018

Focus op de uitvoering, de opgave centraal!

Documentbeheer

Documentgegevens

Archiefcode	(wordt later ingevuld)
Status document	Concept

Versies

Versie	Datum	Auteur	Samenvatting wijziging, incl. reden
0.1-0.4	12 april 2017	Tasforce IBT Werkgroep A/B	Versie 0.4 voorgelegd aan de Aviesgroep: risico- en probleemanalyses, doelstellingen en indicatoren
0.5-0.9	2 mei 2017	Tasforce IBT Werkgroep A/B	Adviezen adviesgroep versie 0.4 verwerkt. Doelgroepanalyses, strategieën en samenwerking toegevoegd. Versie 0.9 voorgelegd aan de Adviesgroep
1.0	6 juni 2017	Tasforce IBT Werkgroep A/B	Adviezen Adviesgroep verwerkt.
2.0	12 september 2017	Taskforce IBT Werkgroep A/B	Adviezen Bestuurscommissies verwerkt.

Goedkeuring

Versie	Datum	Naam	Paraaf
2.0	12 september 2017	Taskforce IBT Ruud Laagland	

Inhoud

Documentbeheer 2
Inhoud 3
1. Inleiding en uitgangspunten 4
2. Aanpak 10
3. Risico's, prioriteiten, doelgroepen en doelen 12
4. Uitwerking per thema 19

Asbestverwijdering (prioriteit hoog) 20
Milieu-1 (inrichtingen categorie C-F, prioriteit hoog) 24
Bestemmingsplannen (strijdig gebruik, prioriteit hoog) 27
Realisatie grote bouwwerken (BOM B1-B8, prioriteit hoog) 30
Brandveilig gebruik (prioriteit hoog) 34
Milieu-2 (energiebesparing, prioriteit hoog) 39
Constructieve veiligheid bestaande bouw (prioriteit gemiddeld) 42
Gebouwkwaliteit (prioriteit gemiddeld) 45
Slopen (zonder asbest, prioriteit gemiddeld) 49
Realisatie kleinere bouwwerken (BOM A1-A2, prioriteit gemiddeld) 51
Monumenten (prioriteit gemiddeld) 55
Milieu-1 (inrichtingen categorie A-B, prioriteit gemiddeld) 58
Overige Wabo-vergunningen en aanhakers (prioriteit laag) 61
Indirecte lozingen (prioriteit laag) 65

5. Strategie 'Bouwtoezicht op Maat' 67
6. Sanctioneren en gedogen 72
7. Meldingen en handhavingsverzoeken 81
8. Samenwerkingsafspraken 82

Bijlage 1: Thema's en taken 87
Bijlage 2: Tabel effect van niet-naleving 90
Bijlage 3: Tabel doelgroepanalyse 91
Bijlage 4: Landelijke Handhavingsstrategie 93
Bijlage 5: Richtlijn dwangsommen 99

1 Inleiding en uitgangspunten

Algemeen[1]

Alles wat we doen, doen we voor Amsterdam. We zijn een dienstbare overheid, voorspelbaar en betrouwbaar. We willen verantwoordelijk en flexibel zijn en een overheid die luistert, handelt en levert, plus mensen de ruimte geeft om te groeien. Dat houdt onder meer in dat we bijdragen aan prettig en veilig wonen, werken en recreëren in de stad en problemen aanpakken waar bewoners, ondernemers en bezoekers het meeste last van hebben. Resultaten in de stad staan voorop.

Op het gebied van handhaving staan het college van burgemeester en wethouders voor een belangrijke opgave. Deze laat zich als volgt samenvatten:

- De leefbaarheid en veiligheid in de stad kunnen en moeten beter.
- Slachtoffers en mensen die zich onveilig voelen, moeten beschermd worden.
- Mensen die zich niet aan de regels houden moeten worden aangepakt.
- Burgers vertrouwen en goed gedrag van burgers belonen.
- Onrechtmatig gebruik van (sociale) voorzieningen moet worden voorkomen en actief worden bestreden.
- Misdaad, overlast en asociaal gedrag mogen niet lonen.

De gemeentelijke handhaving is de afgelopen jaren slimmer georganiseerd. Meer samenwerking, technologische vooruitgang maar ook reorganisaties en bezuinigingen hebben ertoe geleid dat de inzet van handhavingscapaciteit meer informatiegestuurd en meer flexibel plaatsvindt: meer met minder. Maar de grenzen van wat we kunnen bereiken met slimmer werken zijn bereikt.

Bij de handhaving van de regels in de stad werkt het college met een kompas aan de hand waarvan de koers wordt bepaald. Daarbij past het college drie leidende principes toe, namelijk flexibilisering en samenwerking, meer informatiegestuurd werken en het stimuleren van gedragsverandering bij bewoners, ondernemers en bezoekers.

Handhaving is niet alleen een zaak van toezicht, controle en sancties. Handhaving zorgt voor een veiligere en leefbaardere stad. Heldere regels en afspraken en effectieve handhaving maken duidelijk waar grenzen liggen. En zolang het handhavingsbeleid doorzichtig, consequent en solide is, laten burgers en bedrijven zich aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid.

1 Een belangrijk deel van dit hoofdstuk is reeds door het college vastgesteld (zie hiervoor het Stedelijk Handhavingsprogramma 2017-2018).

Scope

Handhaving is een van de instrumenten waarmee de gemeente de leefbaarheid en de veiligheid in de stad kan behouden en/of verbeteren. Handhaving is te definiëren als een keten van activiteiten, gericht op de naleving van regels en voorschriften door burgers (bewoners, bezoekers), bedrijven en overheden. Toezicht en andere activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van regelnaleving zijn onderdeel van de handhaving. De nadruk ligt op algemeen geldende regels, op vergunningen die zijn afgegeven door het bestuur en daaraan verbonden voorwaarden, op het beëindigen van overtredingen of het herstellen van de gewenste situatie. In de naleving van regels en vergunningvoorwaarden moeten burgers en ondernemers daarbij nadrukkelijk hun eigen verantwoordelijkheid nemen.

De scope van het handhavingsbeleid zijn de handhavingstaken die gerelateerd zijn aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Binnen de gemeente Amsterdam zijn de bevoegdheden om deze handhavingstaken uit te voeren via de Verordening op de Bestuurscommissies verdeeld tussen het college en de bestuurscommissie. Aan de bestuurscommissie zijn diverse bevoegdheden rechtstreeks gemandateerd of gedelegeerd. De bevoegdheden die aan het college blijven, worden namens het college uitgevoerd door de uitvoerend organisaties zoals de rve's Wonen en Ruimte en Duurzaamheid, Brandweer Amsterdam-Amstelland en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG). De gebieden waarin de OD NZKG namens het college de Wabo-handhavingstaken uitvoert zijn expliciet aangegeven op een Wabo-bevoegdhedenkaart die jaarlijks wordt herzien.

Dit handhavingsbeleid gaat in op de gezamenlijke handhavingsprioriteiten van de stadsdelen, de rve's Wonen en Ruimte en Duurzaamheid, Brandweer Amsterdam-Amstelland en de OD NZKG voor de tweede helft van 2017 en 2018.

Het handhavingsbeleid is een belangrijk sturingsinstrument bij gemeentebreed bestuurlijk handhaving. Immers, steeds vaker is een stedelijke aanpak met alle ketenpartners nodig om (zeer) complexe problemen bij (zeer) specifieke doelgroepen op te kunnen lossen. Deze problemen zijn niet gebonden aan onze organisatievorm en gaan over de grenzen van stadsdelen en rve's heen.

Naast het handhavingsbeleid wordt er een uitvoeringsprogramma opgesteld. Met dit programma maakt de gemeente transparant welke keuzen gemaakt worden bij het uitvoeren van de taken zoals benoemd in voorliggend handhavingsbeleid, binnen de beschikbare capaciteit. Naast een programmering van de taken geeft de gemeente in het uitvoeringsprogramma weer hoe de benodigde middelen geborgd worden, op welke wijze zij de uitvoering, monitoring, evaluatie en rapportage vormgeeft en op welke wijze wordt afgestemd met ketenpartners. De OD NZKG stelt een separaat jaarlijks uitvoeringsprogramma op (VTHUP 2017 en 2018).

Het handhavingsbeleid en uitvoeringsprogramma Wabo 2^{e} helft 2017-2018 vervangen diverse eerder vastgestelde Wabo-gerelateerde documenten.

Flexibel handhaven en samenwerken

We kunnen effectiever handelen als we gezamenlijk misstanden aanpakken met een breed palet aan informatie en instrumenten. Hiervoor is een nauwere samenwerking tussen de bij de Wabo betrokken partners nodig, zoals de rve's Handhaving & Toezicht, Wonen, Ruimte en Duurzaamheid en Monumenten en Archeologie, de stadsdelen, de OD NZKG en Brandweer Amsterdam Amstelland, de politie, woningcorporaties, etc. De gemeente Amsterdam heeft afgesproken om twintig procent van de Amsterdamse handhavingscapaciteit (exclusief OD NZKG) flexibel en informatiegestuurd in te zetten. Dit betekent dat bovenop de reguliere inzet, extra handhavingcapaciteit wordt ingezet om hardnekkige problemen te kunnen aanpakken. Goede samenwerking tussen meerdere disciplines maakt de handhavingsdoelen haalbaar. Deze flexibele aanpak moet leiden tot zichtbare interventies voor bewoners, ondernemers en bezoekers. Hierbij werken verschillende gemeentelijke en niet-gemeentelijke disciplines samen en pakken met veel capaciteit een specifiek handhavingsprobleem aan, veelal op wijk-/gebiedsniveau. In 2017 en 2018 betreft dit de volgende Wabo-gerelateerde taken: woonfraude (illegale hotels/illegale pensions), overlast en veiligheid van evenementen en overlast rond horeca.

Informatiegestuurde handhaving

Het doel van handhaving in brede zin is een veilige, gezonde, duurzame en leefbare samenleving. Om dit doel te kunnen bereiken, is het noodzakelijk in te spelen op wat er in de omgeving gebeurt. Daarvoor is actuele en betrouwbare informatie nodig.

Het doel van informatiegestuurde handhaving is handhaving daar in te zetten waar de risico's op niet naleven van de regels en/of de nadelige effecten daarvan het grootst zijn. Het is daarbij van belang om alle relevante informatie te gebruiken om sturing te geven en de schaarse handhavingscapaciteit zo doelmatig mogelijk in te zetten.

Informatiegestuurde handhaving gaat niet alleen over processen en technologie, maar ook over mensen en cultuur, waarbij het accent ligt op resultaat- en probleemgericht werken. Medewerkers worden gestuurd door informatie. Het gaat om een proces van (h)erkennen, verzamelen, analyseren, veredelen en communiceren van informatie.

Om informatiegestuurd te kunnen handhaven moet de informatiepositie op uitvoerend, tactisch en strategisch niveau goed geregeld zijn en moeten organisaties goede informatie(-analyses) ter beschikking hebben. Informatiegestuurd handhaven loopt dwars door meerdere processen en organisatieonderdelen heen en levert zo een bijdrage aan een effectievere en gezamenlijke aanpak van problemen, onder andere met ketenpartners.

Gedragsbeïnvloeding (bonus/malus)

De gemeente kan niet alle problemen alleen oplossen. In de naleving van regels moeten bewoners en ondernemers ook hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Ondernemers die de regels goed naleven, worden beloond (bonus/malus). Waar mogelijk betrekt de gemeente daarom bewoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties (zoals wooncorporaties) bij de aanpak van een probleem. Vorm en inhoud van deze betrokkenheid worden per thema vastgesteld en beschreven in het handhavingsbeleid.

Het programma gedragsbeïnvloeding speelt ook een belangrijke rol. Het programma richt zich op bevordering van makkelijk naleefgedrag en het terugdringen van repressieve handhaving. Dit gebeurt enerzijds door kennis op te halen bij collega's die gedragsbeïnvloeding al hebben toegepast en dit toegankelijk te maken voor anderen. Anderzijds gebeurt dit door te stimuleren en ondersteunen dat wetenschappelijke inzichten over gedrag worden ingezet bij het maken van keuzes in beleid, communicatie, inrichting openbare ruimte en bij het dagelijks handelen van medewerkers die werkzaam zijn op het gebied van handhaving en toezicht. Naast het vergaren van kennis uit binnen- en buitenland wordt aansluiting gezocht bij initiatieven in en buiten de stad.

Uitgangspunten

Bij de uitvoering van de Wabo-gerelateerde handhavingstaken hanteren we de volgende uitgangspunten:

- **Rechtszekerheid/gelijke behandeling**. Bewoners, ondernemers en bezoekers moeten erop kunnen vertrouwen dat de geldende regels ook daadwerkelijk uitgevoerd worden. Rechten en plichten moeten voor iedereen in gelijke mate gelden.

- **Effectueren doelstellingen**. Handhaving levert een belangrijke bijdrage aan de met regelgeving beoogde doelen:veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en leefbaarheid. Maar handhaven is geen doel op zich.

- **Voorkomen negatieve neveneffecten**. Achterwege laten van handhaving bij de ene regeling/ overtreding kan negatief uitstralen naar andere regelingen. De geloofwaardigheid van de normerende overheid komt dan in het geding.

- **Voorbeeldfunctie**. In het naleven van regels en voorschriften geeft de gemeente zelf het goede voorbeeld.

- **Integrale handhaving**. Handhaving krijgt zoveel mogelijk vorm vanuit een integraal, multidisciplinair perspectief. De organisatie en realisatie van samenhang en samenwerking tussen toezicht- en handhavingspartijen is essentieel.

- **Eenduidig en complementair**. Preventie en repressie zijn complementair, maar de eerste geniet de voorkeur. Preventie moet het hebben van gerichte communicatie met burgers en bedrijven en kwalitatieve dienstverlening. Bij repressief optreden vullen de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsinstrumenten elkaar aan en werken de betrokken partijen samen op basis van eenduidige toezicht- en sanctiestrategieën.

- **Risicogerichte handhaving**. De capaciteit en middelen waarover de gemeente beschikt zijn beperkt. Omdat niet alle handhavingstaken gelijktijdig met dezelfde intensiteit uitgevoerd kunnen worden, maakt het bestuur keuzes in de uitvoering en stelt het prioriteiten. Deze keuzes maakt de gemeente op basis van risico's.

- **Onafhankelijk toezicht**. Toezichthouders in Amsterdam handelen hetzelfde in vergelijkbare situaties. Zij moeten objectief feitenonderzoek kunnen doen en een professioneel oordeel kunnen vellen (onafhankelijk toezicht). Keuzes zijn uit te leggen en inzichtelijk. Het oordeel van de toezichthouder moet openbaar zijn zodat de samenleving daarvan kennis kan nemen. Daarmee draagt de toezichthouder bij aan het vertrouwen in het bevoegd gezag (transparant toezicht). Om dit te borgen wordt bij het houden van toezicht gebruik gemaakt van vastgestelde standaard checklisten.

Ontwikkelingen

De wet- en regelgeving zal in de komende jaren periode 2017-2018 ingrijpende wijzigen ondergaan. De belangrijkste zijn:

- De **Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving** (Wet VTH) is in april 2016 in werking getreden. De gemeente en de OD NZKG moeten op grond van deze wet zorg dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering van de omgevingsrechtelijke taken. Hiertoe zullen zij medio 2017 een verordening kwaliteit VTH vaststellen. Daarnaast zal medio 2017 de AMvB bij de Wet VTH in werking treden. Deze AMvB bevat onder andere een wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en procescriteria voor vergunningverlening.

- Met de **Wet kwaliteitsborging** (Wkb) wordt een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geïntroduceerd, waarbij de bouwpartners zelf hun kwaliteitsborging zullen regelen. Het bevoegd gezag kijkt naar welstand, ruimtelijke ordening en omgevingsveiligheid, private partijen zorgen zelf voor het voldoen aan het Bouwbesluit 2012. De invoering van de private kwaliteitsborging gebeurt gefaseerd, te starten met de seriematige nieuwbouw. Eindbeeld van de regering is dat uiteindelijk alle categorieën bouwwerken overgaan naar de private sector. De invoering van de Wkb betekent een verschuiving van nieuwbouw naar bestaande bouw. De wet treedt naar verwachting in 2018/2019 in werking.

- De **Omgevingswet** brengt een omvangrijke stelselherziening met zich mee. Het duurt een aantal jaren voordat alle regelingen en instrumenten zodanig zijn ingericht dat er goed mee gewerkt kan worden (naar verwachting 2019 of later). Het gaat om een veelheid van veranderingen: van denken vanuit de regelgeving naar denken vanuit het initiatief, van generiek naar gebiedsgericht, van vergunningen naar algemene regels en van gedetailleerde regelingen naar doelvoorschriften. De Omgevingswet zal zowel bestuurlijk als op ambtelijk niveau tot een verandering in werkwijze, houding en gedrag (moeten) leiden. In dit handhavingsbeleid is nog geen rekening gehouden met de komst van de Omgevingswet.

Professionaliteit

De uitvoeringsorganisaties brengen en houden de voor handhaven vereiste kennis en kunde op peil. Zij ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen,registreren, eenduidig werken, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen de uitvoeringsorganisaties en de samenwerkingspartners is van groot belang. Een handhavingsbeleid op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties het beleid op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

2 Aanpak

Handhaven op basis van risico's

Het is een gegeven dat we niet leven in een risicoloze maatschappij. Toch zien burgers en bedrijven het voorkomen van risico's vaak te vanzelfsprekend als overheidstaak, terwijl de overheid hier lang niet altijd verantwoordelijk voor is. De overheid draagt zelf onbedoeld bij aan het beeld datzij het voornaamste vangnet is bij risico's. Hierdoor lijkt het vaak dat de overheid faalt, wat bij burgers en bedrijven leidt tot teleurstelling.

Burgers en bedrijven moeten zich realiseren dat ze niet alleen naar de overheid moeten kijken. Zij zijn zelf ook verantwoordelijk voor het omgaan met risico's. De verantwoordelijkheid voor de naleving van regels en vergunningsvoorwaarden ligt primair bij burgers en ondernemers. De overheid bepaalt de kaders, ondersteunt waar mogelijk de toepassing ervan en ziet toe op de naleving.

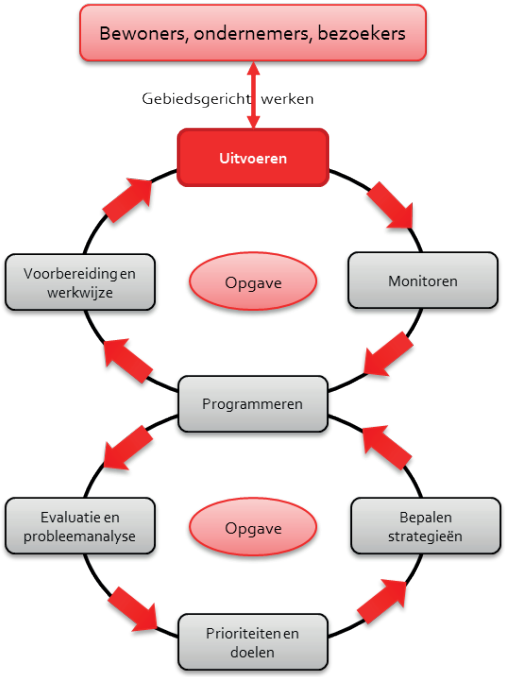
De gemeente Amsterdam heeft zo'n 50 Wabo-gerelateerde toezicht- en handhavingstaken (zie bijlage 1). Zoals hiervoor reeds is aangegeven, maakt het bestuur keuzes in de uitvoering en stelt het prioriteiten. Deze keuzes maakt de gemeente op basis van risico's.

Bij signalen en meldingen zal worden beoordeeld of ingrijpen noodzakelijk en/of gewenst is. Mocht dat niet het geval zijn dan zullen betrokkenen daarover worden geïnformeerd. De signalen en meldingen kunnen wel worden gebruikt om de informatiepositie over de problematiek op te bouwen. Deze informatie kan (op termijn) alsnog aanleiding zijn om handhavend op te treden.

Programmatisch handhaven
Goede en professionele handhaving vindt programmatisch en daarmee op een planmatige en cyclische wijze plaats. Een professionele handhaving betekent volgens deze benadering dat de handhaving tot stand komt op basis van inzichtelijke keuzes en dat de uitvoering gericht is op het bereiken van vooraf afgesproken resultaten. Programmatisch handhaven is daarmee:

- **Cyclisch**. Beleid worden jaarlijks vastgesteld en geëvalueerd.
- **Transparant**. Het handhavingsbeleid maakt de visie van het bestuur inzichtelijk, laat zien wat de omvang van de problematiek is en wat de prioriteiten zijn. Ook beschrijft het programma de doelen en de methoden om die doelen te bereiken.
- **Duidelijk**. Het handhavingsbeleid laat zien hoe de bij de Wabo-gerelateerde taken betrokken partijen samenwerken.
- **Informatiegestuurd**. Handhaven gebeurt op basis van kennis van het handhavingsdomein en de doelgroep.

De grondslag voor programmatisch handhaven vormt de zogenaamde Wabo beleidscyclus, ook wel de 'big-8' genoemd. Deze beleidscyclus is een dubbele



regelkring en beschrijft een aantal samenhangende processtappen. Uitgangspunt is dat het mogelijk is om een adequate handhaving te bereiken door deze processtappen consequent uit te voeren.
Uitvoering en opgave- en gebiedsgericht werken staan centraal in Amsterdam. Om deze reden hebben we de standaard big-8 vertaald naar een Amsterdamse versie van de Wabo beleidscyclus (zie figuur).

Het gaat hierbij om een reeks van activiteiten die aantoonbaar, achtereenvolgens en in samenhang met elkaar moeten worden uitgevoerd, zijn ingebed in de organisatie en zijn gebaseerd op inhoudelijke keuzen.

Aanpak en leeswijzer

Om dit handhavingsbeleid te realiseren is de volgende aanpak gehanteerd:

- Amsterdam kent een groot aantal toezichts- en handhavingstaken gerelateerd aan de Wabo. Deze zijn geïnventariseerd en gegroepeerd naar thema. De resultaten daarvan staan in bijlage 1.

- Er is *op themaniveau* een probleem- en risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij wordt de kans op niet-naleving en de effecten van niet-naleving ingeschat. Op basis van de risico's zijn vervolgens de prioriteiten bepaald. De resultaten daarvan staan in hoofdstuk 1. Ook zijn de doelstellingen bepaald die de gemeente in de komende periode wil bereiken. De resultaten daarvan staan in hoofdstuk 2 (in de uitwerkingen per thema).

- Er is een doelgroepanalyse uitgevoerd. Hierbij wordt *per thema* gekeken naar het naleefgedrag van de verschillende doelgroepen. Op basis van de resultaten zijn de strategieën bepaald waarmee de gemeente de doelstellingen wil bepalen. De resultaten daarvan staan in in hoofdstuk 2 (in de uitwerkingen per thema).

- De verschillende handhavingsactiviteiten worden uitgevoerd door verschillende organisaties (zie hoofdstuk 6). Uitgangspunt is daarbij dat de gemeente als bevoegd gezag de regie heeft over de uitvoering.

3 Risico's, prioriteiten, doelgroepen en doelen

Programmatisch handhaven begint met het analyseren van de problemen die bestaan in relatie tot de verschillende handhavingsthema's binnen Amsterdam en het stellen van prioriteiten binnen deze handhavingsthema's. De gemeente hanteert hierbij een risicogerichte benadering: des te hoger de risico's van niet-naleving, des te hoger de prioriteit. Vervolgens worden doelen gesteld en doelgroepgerichte strategieën bepaald.

Omvang van de taakstelling binnen Amsterdam

Dat er prioriteiten binnen de handhavingsthema's moeten worden gesteld, is inherent aan de beperkte capaciteit voor handhaving. We kunnen en willen niet alles doen. De Wabo-taken waarop toezicht moet worden gehouden en in voorkomende gevallen moet worden gehandhaafd, zijn zeer divers. Binnen de algemene noemer omgevingsrecht valt het toezicht op woningen, monumenten, bomen, horeca, allerhande milieu-inrichtingen, etc.

De omvang van de taakstelling binnen Amsterdam wordt kort geïllustreerd door de volgende cijfers. Amsterdam telt ruim 838.000 inwoners, ruim 423.000 woningen, circa 8.500 monumenten, ruim 400.000 bomen en circa 16.500 bedrijven die onder de Wet milieubeheer vallen, waaronder circa 4.000 horecagelegenheden. Amsterdam heeft te maken met grootstedelijke problematiek, zoals illegale bouw en sloop, een groot aantal overlastmeldingen, ontwikkelingen zoals illegale logiesvoorzieningen, en dichte bebouwing met risico's voor onder andere brandveiligheid.

Risicoanalyse

Om de prioriteiten te bepalen is derhalve een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar voor Amsterdamse realistische – en wellicht karakteristieke – situaties. Voor het bepalen van de risico's wordt de kans op niet-naleving en de effecten van niet-naleving ingeschat. De risicoanalyse is uitgevoerd aan de hand van een risicomatrix die het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft ontwikkeld.

De achtergrond van deze methodiek is de volgende. Het doel van handhaving is het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving. Deze wet- en regelgeving is mede bedoeld om de kans op incidenten te verkleinen en/of de gevolgen van incidenten te beperken. De term incident moet hierbij breed opgevat worden: ook het optreden van overlast en situaties waarin bijvoorbeeld planologische, stedenbouwkundige , natuur- en cultuurhistorische waarden in het geding komen, worden hieronder gerekend.

Het direct sturen op de kans van incidenten is veelal niet mogelijk; er zijn incidenten die nauwelijks voorkomen (instorten van een gebouw), of juist heel veel (geluidsoverlast). De gevolgen van deze incidenten zijn daarbij juist vaak heel groot of heel klein. Het onderscheidend vermogen (wat is nu belangrijker?) is daarmee ook laag.

Het risicomodel gaat uit van onze verantwoordelijkheid als bevoegd gezag (het sturen op het naleefgedrag) en daarmee van de kans op niet-naleving van de wet- en regelgeving (en dus niet de kans op incident) en de gevolgen van dit niet-naleven.

Deze risicoanalyse is uitgevoerd met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties, zoals de stadsdelen, de rve's Ruimte & Duurzaamheid, Wonen en Monumenten & Archeologie, Brandweer Amsterdam Amstelland en de OD NZKG.

Naleefgedrag

Er is nagegaan in hoeverre de kans bestaat dat bewoners of bedrijven de wet- en regelgeving naleven. De tabel hieronder is gebruikt om de kans op niet-naleving in te schalen.

Naleefgedrag	Omschrijving	Interpretatie
1	heel klein	enkele keer in de 5 jaar
2	klein	enkele keer per jaar
3	gemiddeld	elke maand - elke week
4	groot	elke week - elke dag
5	heel groot	meerdere keren per dag

Voorbeeld: op het gebied van brandveilig gebruik is de kans op niet-naleving heel groot. De waarde voor het aspect kans op niet-naleving is 5.

Effect van het naleefgedrag

Per handhavingsthema is bekeken welk negatief effect optreedt als de wet- en regelgeving niet nageleefd wordt. Er zijn globaal zes soorten negatief effect te noemen die de overheid met gedragsvoorschriften probeert te voorkomen:

- **Fysieke veiligheid**: in welke mate draagt voldoen aan de themaspecifieke gedragsvoorschriften bij aan de fysieke veiligheid?
- **Kwaliteit sociale leefomgeving**: in welke mate draagt voldoen aan de themaspecifieke gedragsvoorschriften bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving?
- **Financieel-economische gevolgen**: hoe groot is de financieel-economische schade voor de gemeenschap/gemeente als bewoners, bezoekers en bedrijven de gedragsvoorschriften overtreden?
- **Bescherming natuur en cultuurhistorische waarde**: in welke mate draagt voldoen aan de themaspecifieke gedragsvoorschriften bij aan bescherming van het natuurschoon en cultuurhistorische waarde?
- **Bescherming volksgezondheid**: in welke mate draagt voldoen aan de themaspecifieke gedragsvoorschriften bij aan de bescherming van de volksgezondheid?
- **Bestuurlijk imago**: hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd?

De tabel in bijlage 2 is gebruikt om de ernst van negatieve effecten in te schalen. Het negatieve effect per thema is bepaald als de som van de waarden van de zes effectsoorten.

Voorbeeld: de effecten op het gebied van brandveilig gebruik zijn relatief hoog. De effecten zijn als volgt ingeschat: fysieke veiligheid (5), kwaliteit sociale leefomgeving (3), financieel-economische gevolgen (4), bescherming natuur en cultuurhistorische waarde (1), bescherming volksgezondheid (1), bestuurlijk imago (3). De waarde voor de aspect effect van niet-naleving is daarmee 5+3+4+1+1+4=18.

Prioriteiten

Is de kans op niet-naleving en het effect van niet-naleving per thema bekend, dan geven de totaalscores het belang van handhaving aan. Dit wordt uitgedrukt in prioriteiten. De tabel hieronder is gebruikt om de prioriteiten in te schalen. *Voorbeeld: brandveilig gebruik heeft een hoge prioriteit (1e rij, 4e kolom).*

Het bestuur kan de prioriteiten gemotiveerd naar boven en beneden bijstellen. Indien zij hiervoor kiest, wordt dit in de definitieve versie van het handhavingsbeleid expliciet weergegeven.

Som effect-waarden Naleefgedrag	6 tot 10	11 tot 15	16 tot 20	21 tot 25	26 tot 30
5	Laag	Gemiddeld	Hoog	Hoog	Hoog
4	Laag	Laag	Gemiddeld	Hoog	Hoog
3	Laag	Laag	Gemiddeld	Hoog	Hoog
2	Laag	Laag	Laag	Gemiddeld	Hoog
1	Laag	Laag	Laag	Gemiddeld	Hoog

Resultaten risicoanalyse en prioriteiten

De resultaten van de risicoanalyse en de hieruit resulterende prioriteiten voor elk van de handhavingsthema's zijn weergegeven in de tabel op de volgende pagina.Voor een beschrijving van de thema's zie bijlage 1.

Doordat in Amsterdam dagelijks overtredingen in elke categorie voorkomen, is de kans op niet-naleving bij elke thema hoog. De nadruk bij prioritering ligt dus meer op effect dan op naleefgedrag.

Bij een aantal van de bovenstaande thema's spelen er verschillende vraagstukken binnen het thema. Zo kan het bijvoorbeeld gaan om een andere soort onderneming of een andere taak. Een voorbeeld daarvan is Milieu 1: een horecabedrijf veroorzaakt een heel andere problematiek dan een kappersbedrijf. In de probleemanalyse zijn dergelijke verschillen in problematiek benoemd. In de uitwerking van de risicogerichte strategieën wordt met deze verschillen in problematiek rekening gehouden.

Duurzaamheid is bij deze risicoanalyse niet als criterium meegenomen. Milieu-2 (energiebesparing) is om deze reden niet meegenomen in de risicoanalyse. Dit thema is uiteraard wel verder uitgewerkt (zie volgende hoofdstuk).

		Effect van niet-naleving							
	Kans op niet-naleving	Fysieke veiligheid	Kwaliteit sociale leefomgeving	Financieel-economische gevolgen	Bescherming natuur en cultuurhistorische waarde	Bescherming volksgezondheid	Bestuurlijk imago	Som effect	Prioriteit
Asbestverwijdering	5	5	5	4	2	2-3	5	23-24	Hoog
Milieu-1 (inrichtingen) categorie C-F	5	5	4	4	4	4	3	24	Hoog
Bestemmingsplannen (strijdig gebruik)	5	5	5	4	2	2	5	23	Hoog
Realisatie grotere bouwwerken (BOM B1-B8)	5	5	4	5	1	1	5	21	Hoog
Brandveilig gebruik	5	5	3	4	1	1	4	18	Hoog
Constructieve veiligheid bestaande bouw	4	5	4	4	1	1	3	18	Gemiddeld
Gebouwkwaliteit	5	5	3	3	2	2	2-3	17-18	Gemiddeld
Slopen (zonder asbest)	5	5	2	3	1	1	2	14	Gemiddeld
Realisatie kleinere bouwwerken (BOM A1-A2)	5	5	2	3	1	1	2	14	Gemiddeld
Monumenten	5	1	2	1	5	1	3	13	Gemiddeld
Milieu-1 (inrichtingen) categorie A/B	5	1	4	1	1	1	3	11	Gemiddeld
Overige Wabo-vergunningen en aanhakers	4	1	3	2	4	1	1	12	Laag
Indirecte lozingen	5	1	1	3	2	1	1	9	Laag
Milieu-2 (energiebesparing)	Geen risicoanalyse mogelijk (zie uitwerking thema)								Hoog

Doelgroepanalyse

Naast de risico's is het ook van belang om de doelgroepen voor de toezichts- en handhavingstaken in beeld te hebben. Immers, als er zicht is op de verschillende typen overtreders, kan worden bepaald bij welke groep het meeste effect kan worden bereikt. Gaat het om bewuste overtreders? Zijn er mensen bij die door handhaving worden afgeschrikt? Of gaat het om principiële overtreders?

Het nalevingsgedrag van de verschillende doelgroepen kan als volgt worden gekarakteriseerd:

- *Spontane nalevers* leven de regels na vanuit zichzelf. Dit kan zijn omdat zij de regel belangrijk vinden en geloven in de uitwerking, maar spontaan naleven kan ook plaatsvinden zonder dat de persoon op de hoogte is van de regel. In het laatste geval kan het gaan om automatisch- of gewoontegedrag.
- *Handhavingsafgeschrikten* leven de regels na omdat de omgeving of het toezicht ze daartoe aanzet. Handhavingsafgeschrikten zijn het dan ook niet per se eens met de regel.
- *Onbedoelde overtreders* overtreden de regels per ongeluk. Dit kan zijn omdat ze de regel niet kennen, maar ook omdat ze niet weten hoe ze de regel moeten toepassen.
- *Gelegenheidsovertreders* overtreden omdat er zich een gelegenheid voordoet, zij maken dus bewust de keuze om te overtreden. Een voorbeeld het oversteken bij een rood verkeerslichtlicht, omdat er toch niks aankomt. Dit zijn gelegenheids-overtreders.
- *Principiële overtreders* overtreden de regels, omdat ze het niet eens met de regel of met de uitwerking van de regel. Er is bij deze overtreders sprake van een weerstand.
- *Calculerende overtreders* overtreden de regels, omdat ze denken dat het hen voordeel oplevert. Deze overtreders maken dus een kosten-baten analyse en overtreden de regel als de baten hoger zijn dan de kosten

Voor het in meer detail analyseren van het nalevingsgedrag is het landelijke instrument Tafel van 11 gehanteerd. Met behulp van de Tafel van 11 kan onderzocht worden wat de oorzaken en motieven van (niet-)naleving zijn. Het is niet mogelijk de mate van (niet-) naleving exact te meten; het gaat om een goed onderbouwde schatting.

De Tafel van 11 kent twee aspecten: spontane naleving en handhaving. Voor het handhavingsbeleid is specifiek gekeken naar spontane naleving[2]. Dit aspect omvat een vijftal dimensies:

- **Kennis van regels**: de bekendheid met en duidelijkheid van wet- en regelgeving bij de doelgroep.
- **Kosten/baten**: de (im)materiële voor- en nadelen die uit overtreden of naleven van de regel volgen, uitgedrukt in tijd, geld en moeite.
- **Mate van acceptatie**: de mate waarin het beleid en de regelgeving acceptabel worden gevonden door de doelgroep.
- **Normgetrouwheid doelgroep**: de mate van bereidheid van de doelgroep om zich te conformeren aan het gezag van de overheid.
- **Niet-overheidscontrole** (maatschappelijke controle): de door de doelgroep ingeschatte kans op positieve of negatieve sanctionering van hun gedrag door anderen dan de overheid.

Er is beoordeeld welke dimensies een rol spelen bij het nalevingsgedrag binnen de verschillende thema's. De resultaten zijn weergegeven in bijlage 3. De resultaten zijn verwerkt in de doelgroepanalyse per thema (zie volgend hoofdstuk).

2 Pas na toepassing van het Handhavingsbeleid Wabo 2e helft 2017 – 2018 zijn de voor het aspect handhaving relevante gegevens beschikbaar; dit aspect zal worden meegenomen in de evaluatie van het handhavingsbeleid.

InterventieKompas[3]

Het InterventieKompas is de opvolger van de Tafel van Elf. Het is een digitaal instrument waarmee in een paar stappen kan worden geanalyseerd waarom een bepaalde groep zich niet aan de regels houdt. In aanvulling op de themagerichte doelgroepanalyses kan per situatie, locatie of probleem het Interventiekompas gebruikt worden om een specifieke nalevingsstrategie te ontwikkelen. Dit kan op dat moment uitgevoerd worden door de uitvoeringsorganisaties in samenwerking met het Programma Gedragsbeïnvloeding.

Doelen en strategieën

Per thema worden doelen gesteld. Deze doelen worden op 3 niveaus benoemd:



- **Het maatschappelijk effect** (*final outcome*) dat de gemeente wil bereiken (veiligheid, gezondheid, leefbaarheid, aantrekkelijkheid, duurzaamheid, etc.). Dit raakt daarmee rechtstreeks de belangen die we als gemeente wil beschermen.
- **Hoofddoel** (*outcome*) dat de gemeente met de (combinatie van) gemeentelijke activiteiten wil bereiken. Bijvoorbeeld: de veiligheid of kwaliteit van de bestaande bouw wordt verbeterd, bouwwerken worden constructief en brandveilig gerealiseerd, de overlast door werkzaamheden wordt verminderd, etc.
- Het doel van de gemeentelijke activiteiten, in termen van **directe resultaten van de gemeentelijke activiteiten** (*output*). Bijvoorbeeld: Gebouwen voldoen aan de wettelijke voorschriften (naleving), eigenaren en gebruikers voelen zich verantwoordelijk voor de veiligheid van hun gebouw, etc.

Mede op basis van de resultaten van de doelgroepanalyse zijn de strategieën bepaald waarmee de gemeente de doelstellingen wil behalen. Deze strategieen kunnen zowel preventief als repressief van aard zijn. Dit betekent dat er, naast sanctionerend optreden bij overtredingen, ook aandacht is voor instrumenten waarmee de overtredingen zoveel mogelijk worden voorkomen. Toezicht heeft een preventieve werking, maar er zijn meer preventieve instrumenten.

De Handhavingspiramide[4] laat zien dat op verschillende niveaus interventies gepleegd kunnen worden om het naleefgedrag van wet- en regelgeving te verbeteren. Een

3 Het InterventieKompas is een product van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Er zijn in Amsterdam in het kader van het programma Gedragsbeïnvloeding instructeurs opgeleid die de handhavingsorganisaties helpen bij het gebruik van het Interventiekompas.

4 De handhavingspiramide is gebaseerd op de “enforcement pyramid” van Malcolm K. Sparrow. Braithwaite was de eerste met het idee van een piramide.

voorbeeld van het wegnemen van irritaties bij 'klanten', zijnde bewoners, ondernemers en bezoekers van Amsterdam, is het tegengaan van tegenstrijdige regelgeving.

Inzicht in de redenen van slecht naleefgedrag geeft de mogelijkheid om de redenen van slecht naleefgedrag weg te nemen, bijvoorbeeld door een verbeterde communicatie. De laatste treden bestaan uit het uitvoeren van repressief toezicht en het opleggen van sancties. De gedachte achter de handhavingspiramide is dat door aan de onderste treden van de piramide meer aandacht te besteden, er minder volgens de bovenste treden, dus repressief, behoeft te worden opgetreden. De gemeente wil een juiste mix van handhavingsstrategieën gebruiken voor het verbeteren van het nalevingsgedrag.

Mede op basis van de resultaten van de doelgroep-analyse zijn de handhavingsstrategieën bepaald waarmee de gemeente de doelstellingen wil behalen:

- **Wegnemen irritaties**
  - Intensieve en duurzame samenwerking
  - Verkrijgen van inzicht in de problematiek
- **Bevestigen van maatschappelijk gewenst gedrag**
  - Doelgroepgerichte voorlichting
- **Wegnemen redenen slecht naleefgedrag**
  - Doelgroepgerichte voorlichting
- **Wegnemen kansen slecht naleefgedrag**
  - Inrichting van een meldpunt
  - Intensieve en duurzame samenwerking
- **Preventief toezicht**
  - Intensieve en duurzame samenwerking
  - Steeksproefsgewijs toezicht
  - Gebiedstoezicht (actieve opsporing)
  - Informatiegestuurd toezicht (pro-actief)
  - Flexaanpak, programma en uitvoering projecten
- **Repressief toezicht**
  - Reactieve aanpak naar aanleiding van handhavingsverzoeken en -meldingen
  - Adequate afhandeling van incidenten
- **Opleggen sancties**
  - Bestraffen van overtredingen

Per thema is bepaald op welke wijze de resultaten voor zowel de doelbereiking als de strategieën gemeten worden. We maken daarbij onderscheid tussen kengetallen en indicatoren[5].

5 Kengetallen zijn absolute getallen die inzicht geven in een situatie , zoals het aantal bouwwerken, inrichtingen of vergunningen. Indicatoren zijn getallen die de te meten prestaties aangeven, zoals het percentage overtredingen of de toename in het aantal gecontroleerde vergunningen. Indicatoren worden waar mogelijk afgezet tegen een te stellen norm. Waar dit niet mogelijk is, kan de periode 2e helft 2017-2018 gebruikt worden voor een nulmeting, waarbij een basisnorm bepaald wordt. In het uitvoeringsprogramma wordt voor deze indicatoren een meetplan op hoofdlijnen opgenomen, dat door de uitvoeringsorganisaties verder uitgewerkt dient te worden.

4. Uitwerking per thema

In dit hoofdstuk wordt per thema een uitwerking gegeven. Deze omvat:

- **Omschrijving**. Hierbij wordt een beeld geschetst van het thema.

- **Probleemanalyse**. Hierbij worden – voor zover hier informatie over beschikbaar is – vragen beantwoord zoals:
  - Welk 'probleem' doet zich voor in relatie tot dit thema, wat speelt er?
  - Wat zijn de gevolgen van niet-naleving?
  - Welke handhavingsinformatie is bekend?
  - Welke informatie is bekend uit de evaluatie van de afgelopen jaren?
  - Welke lokale of landelijke ontwikkelingen spelen een rol?

- **Doelstelling**. Hierbij wordt aangegeven wat de gemeente in algemene zin wil bereiken, in termen van het gewenste nalevingsniveau en/of de gewenste verandering.Deze doelen worden op drie niveaus gegeven: maatschappelijk effect, hoofddoel en resultaten van de activiteiten.

- **Doelgroepen**. Hierbij worden – voor zover hier informatie over beschikbaar is – vragen beantwoord zoals:
  - Door wie wordt de regelgeving overtreden?
  - Wat zijn de motieven van overtreding?
  - Waarom vertoont men het ongewenst gedrag?

- **Strategie**ën. Hierbij worden de activiteiten benoemd waarmee de gemeente de doelstelling wil bereiken. Hierbij is rekening gehouden met de termijn van het handhavingsbeleid: 2e helft 2017 – 2018. Op basis van de analyse van het naleefgedrag per doelgroep zijn de strategieen bepaald. Hierbij is nadrukkelijk rekening gehouden met de gestelde prioriteit van het betreffende thema: hoog, gemiddeld of laag. Daarnaast kunnen bestuurlijke keuzen invloed op de strategie hebben.

- **Kengetallen en indicatoren.** Hierbij worden de kengetallen en indicatoren aangegeven op basis waarvan de resultaten van de activiteiten worden gemeten.

De uitwerking wordt gedaan in volgorde van de prioriteiten.

Asbestverwijdering (prioriteit hoog)

Voor sloop zonder asbest, zie het betreffende thema.

Omschrijving

Dit thema heeft betrekking op de verwijdering van asbest uit bestaande bouwwerken. Een plicht tot verwijdering van (hechtgebonden) asbest is op dit moment nog niet in de regelgeving opgenomen. Naar verwachting zal eerst in 2024 een verbod op asbesthoudende daken in werking treden. Indien er sprake is van verweerd asbest, waarbij de asbestvezels o.a. door weersinvloeden los kunnen komen en daarmee een gezondheidsrisico vormen, kan de gemeente hiertegen handhavend optreden.

Voor sloop van bouwwerken is een sloopmelding nodig indien hierbij meer dan 10 m^3 sloopafval vrijkomt en/of asbest verwijderd wordt. Na melding van sloop-werkzaamheden kunnen hieraan vanuit de gemeente voorwaarden worden verbonden, onder andere op het gebied van afvalscheiding, veiligheid en beperking van hinder.

Voorafgaand aan de sloop van een pand of een onderdeel daarvan, waarin zich mogelijk asbest bevindt, moet een asbestinventarisatierapport worden ingediend en na afloop van de werkzaamheden dient een vrijgaverapport te worden opgestuurd.

De gemeente houdt ook toezicht op het slopen met, zonder of in afwijking van een sloopmelding. Het toezicht op een sloopmelding is een administratieve controle. De bouwinspecteur controleert of de asbestverwijdering verloopt volgens de melding, de rechtstreeks werkende asbestregels en de eventuele nadere voorschriften. De bouwinspecteur betreedt hierbij in principe geen ruimte waar asbestsaneringen worden uitgevoerd en is geen controleur van de door de gecertificeerde bedrijven uitgevoerde werkzaamheden. Waar nodig kan een deskundig toezichthouder asbestverwijdering van de OD NZKG op locatie controleren of echt volgens de voorschriften wordt gesloopt.

Probleemanalyse

Er wordt binnen de gemeente Amsterdam relatief veel gesloopt, mede door de toegenomen bouwproductie. Daarbij kan asbest een rol spelen. Hoewel het gebruik van asbest in 1993 is verboden, is het in het verleden toegepaste asbest nog op veel plaatsen in Amsterdam aanwezig. Blootstelling kan plaatsvinden bij het slopen van gebouwen en woningen, bodemsanering, de reparatie van objecten die met asbest zijn geïsoleerd en door het loskomen van asbestvezels van oud/ verweerd asbest.

De problematiek in de asbestketen manifesteert zich onder andere door slopen zonder melding, doorzetten van installatiewerkzaamheden bij aantreffen van asbest en ondeugdelijke asbestinventarisatie(rapporten). De bijbehorende gezondheidsrisico's zijn evident, zoals blijkt uit landelijke incidenten met asbest. Er is echter ook rekening gehouden met het feit dat het risico voor de samenleving afhankelijk is van de omstandigheden en het soort asbest.

Inwoners en bedrijven zijn niet altijd voldoende bekend met de wet- en regelgeving. Het komt tevens voor dat de wet- en regelgeving moedwillig wordt overtreden om een financieel voordeel te behalen. Motieven van professionele partijen zoals aannemers en vastgoedbezitters om regels niet na te leven zijn veelal kostenbesparing en tijdwinst.

Met het geplande verbod op asbesthoudende daken vanaf 2024 wordt de kans op illegaal slopen voor 2024 mogelijk wat groter.

Om de asbestproblematiek effectief aan te pakken is het belangrijk inzicht te hebben in de gehele asbeststroom. Hierbij is ketensamenwerking met handhavingspartners van essentieel belang, zoals bijvoorbeeld de Inspectie SZW, de politie en de OD NZKG[6]. Naast het toezicht hebben de stadsdelen een signaalfunctie naar deze partijen. Bij ernstige overtredingen wordt melding gedaan aan Inspectie SZW of politie en of aangifte gedaan bij een buitengewoon opsporingsambtenaar van de OD NZKG. Deze kan besluiten tot het strafrechtelijk vervolgen van de overtreder door het indienen van een proces-verbaal bij het Openbaar Ministerie of het opstellen van een bestuurlijke strafbeschikking.

Asbestverwijdering heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een hoge prioriteit. Asbest is tevens één van de landelijke Wabo-risico's. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van het maximaal geloofwaardige calamiteit: 'bezwijking van (een deel van) een bouwwerk met vrijkomend asbest'.

Doelstelling

Het gewenste maatschappelijk effect is een veilige en gezonde omgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat asbestverwijdering op een veilige en gezonde wijze wordt uitgevoerd en dat blootstelling aan vrijgekomen asbest(vezels) wordt voorkomen.
Resultaat activiteiten	Asbestverwijdering wordt conform de wettelijke voorschriften en sloopmelding uitgevoerd. Eigenaren en gebruikers zijn in voldoende mate op de hoogte van de asbestregelgeving en voelen zich verantwoordelijk een juiste omgang met asbest.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Particulieren die in eigen beheer asbest verwijderen/ verweerd asbest in of op hun panden hebben kennen de regelgeving met betrekking tot asbest niet afdoende. Zij accepteren dat er regels bestaan over veilige omgang met en verwijdering van asbest en houden zich hier over het algemeen – mede uit vrees voor gezondheidsrisico's – ook aan. Overtredingen door particulieren binnen dit thema vinden veelal onbewust plaats (asbest wordt niet herkend) of hebben een relatie met gebrek aan kennis over de juiste procedure. Ook kan financieel voordeel een rol spelen.

Ook de **niet-gespecialiseerde aannemers en uitvoerders** die asbest verwijderen kennen de regelgeving voor asbestverwijdering niet afdoende. In het algemeen ziet men het belang van regelgeving inzake veilige asbestverwijdering wel in, maar binnen deze doelgroep komt het voor dat de wet- en regelgeving moedwillig wordt overtreden om een financieel voordeel te behalen.

6 Voor de taakverdeling tussen de stadsdelen en de OD NZKG en het te hanteren werkproces wordt verwezen naar het document "Asbesttaken Gemeente Amsterdam, Handleiding voor de uitvoering van de gemeentelijke asbesttaken, Versie 4.0, januari 2015, Asbestbeheergroep Gemeente Amsterdam".

De **gecertificeerde asbestverwijderaars** kennen de regelgeving. Deze bedrijven hebben een goede naam op het gebied van veiligheid voor zowel werknemers als omgeving op te houden. Zij zien het belang van de regelgeving in. Uit in 2016 door OD NZKG uitgevoerd onderzoek blijkt dat zij zich redelijk tot goed aan de regels houden.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de hoge prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan de niet-gespecialiseerde aannemers en uitvoerders over veilige asbestverwijdering en de (gezondheids)risico's van onzorgvuldig uitgevoerde asbestverwijdering.
- Informatiegestuurd toezicht op slooplocaties met mogelijke aanwezigheid van asbest.
- Verkrijgen van inzicht in de omvang van het asbest-gerelateerde probleem.
- Adequate afhandeling van incidenten met mogelijke asbestbesmetting (bijvoorbeeld al dan niet bewuste illegale asbestverwijdering).
- Gebiedstoezicht op verweerd asbest.

Binnen dit thema is het gebrek aan kennis van de regelgeving en de mogelijke risico's bij niet-deskundig uitgevoerde asbestverwijdering een probleem. De strategie om dit probleem aan te pakken is goede voorlichting. Dit vindt plaats door het inrichten van informatievoorziening op internet en het uitvoeren van voorlichtingscampagnes.

Daarnaast is de gezagsgetrouwheid bij niet-gespecialiseerde professionele (sloop) bedrijven niet optimaal. Het komt voor dat de wet- en regelgeving moedwillig wordt overtreden om een financieel voordeel te behalen. Informatiegestuurd toezicht op slooplocaties met mogelijke aanwezigheid van asbest is dan op zijn plaats.

Informatiegestuurd toezicht (zowel op slooplocaties als op locaties met mogelijk oud/verweerd asbest) is grotendeels gebaseerd op voldoende inzicht in het probleem. Om deze reden wordt onder andere een overzicht van de locaties waar zich mogelijk asbest zou kunnen bevinden gemaakt en weergegeven op een integrale kaart (de "asbestkansenkaart"). Tevens wordt gebruik gemaakt van een informatieknooppunt. Ketengericht toezicht op de asbestketen is belegd bij de OD NZKG (zie het VTHUP 2017).

Toezicht en de afhandeling van incidenten vindt plaats conform de "Handleiding voor de uitvoering van de gemeentelijke asbesttaken".

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Indicatoren: ■ Aantal incidenten met blootstelling aan vrijgekomen asbest(vezels). ■ Aantal bodemsaneringen en schoonmaakwerkzaamheden door asbestverontreiniging.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal ingediende sloopmeldingen (met asbest). ■ Aantal vrijgaverapporten. ■ Aantal constateringen illegale asbestverwijdering. ■ Aantal constateringen blootstelling aan vrijgekomen asbest(vezels). Indicatoren: ■ Percentage gecontroleerde sloopmeldingen waarbij een overtreding wordt geconstateerd.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal administratief gecontroleerde sloopmeldingen met asbest. ■ Aantal ter plaatse gecontroleerde sloopmeldingen met asbest. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten. ■ Aantal stilleggingen (sloopstop).

Milieu-1 (inrichtingen categorie C-F, prioriteit hoog)

Omschrijving

De OD NZKG voert de wettelijke milieutaken uit voor ruim 6.000 Amsterdamse bedrijven, die horen in de zwaardere milieucategorieën. Deze bedrijven kenmerken zich door activiteiten die mogelijk gevaar, schade of hinder opleveren, al dan niet in combinatie met een hoog energieverbruik. Dit gaat om een groot aantal bedrijfstakken, bijvoorbeeld industriële bedrijven, scheepswerven, LPG-stations, ziekenhuizen, verpleeghuizen, grote publiekstrekkers, garages, chemische wasserijen, afvalbedrijven of drukkerijen.

Een groot deel van de taken die door de OD NKZG wordt uitgevoerd is gebaseerd op het landelijke 'basistakenpakket', waarvoor een wat strengere aanpak geldt en waarvoor ook tussen de opdrachtgevers van de OD NZKG is afgesproken een uniform uitvoeringsniveau te hanteren.

Probleemanalyse

In de loop van de jaren dat vergunningverlening, toezicht en handhaving volgens de Wet milieubeheer worden uitgevoerd is een aantal problemen verkleind: de meer structurele maatregelen of bedrijfsaanpassingen zijn vaak uitgevoerd, soms op basis van verbeteringen in de stand van de techniek. Nog steeds wordt echter gewerkt met gevaarlijke stoffen, zijn er risico's op brand of explosie, wordt er afval geproduceerd en/of komen bij slechte bedrijfsvoering of incidenten schadelijke stoffen in de bodem terecht. In de afgelopen jaren wordt geconstateerd dat het naleefgedrag (geen overtreding bij initiële controle) in Amsterdam tussen 50% en 60% ligt.

Daarnaast wordt geconstateerd dat het aantal meldingen van overlast (behandeld door OD NZKG) schommelt: in 2014 317 meldingen, in 2015 560 meldingen en in 2016 492 meldingen.
De ervaren overlast betreft door de jaren heen 60-75% geluid, gevolgd door geur-overlast (15-20%). Een deel van de overlast wordt veroorzaakt door overtredingen van een duidelijk geïdentificeerd bedrijf en kan door toezicht en handhaving worden aangepakt. Een ander deel van de overlast kan niet worden gekoppeld aan een inrichting of is geen overtreding.

Bij risicovolle inrichtingen gaat het o.a. om Bevi-bedrijven zoals LPG-stations, spoorweg-emplacementen en opslagen gevaarlijke stoffen. Binnen de veiligheidscirkels van deze bedrijven mogen zich doorgaans geen gevoelige objecten bevinden. Daarnaast gaat het onder andere om vuurwerkverkooppunten en chemische wasserijen. De betrokken bedrijven worden in bijna alle gevallen jaarlijks gecontroleerd. De betrokken bedrijven zijn niet alleen in het kader van de Wet milieubeheer interessant, maar vaak ook voor de Veiligheidsregio (Brandweer Amsterdam Amstelland) en/of de GGD. Gezamenlijk optrekken ligt daarom voor de hand.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleef-gedrag een hoge prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van een aantal verschillende mogelijke ernstige situaties, gezien ook de verschillende soort betrokken bedrijven: brand met explosiegevaar bij een LPG-station (BLEVE), brand met vrijkomende gevaarlijke stoffen (gaswolk, gif in de sloot), idem in de buurt van

een object met niet-zelfredzame personen, zoals verpleeghuis of kinderopvang, gas in woning boven een chemische wasserij), uitstoot van stoffen die allergische reacties veroorzaken via water, lucht of bodem, of geluidoverlast die gehoorschade of ernstige slaapverstoring veroorzaakt.

Doelstelling

Het gewenste maatschappelijk effect is behoud of verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat milieuinrichtingen op een veilige, gezonde, duurzame en leefbare wijze worden geëxploiteerd en de overlast van milieu-inrichtingen wordt verminderd.
Resultaat activiteiten	Milieuinrichtingen worden conform de wettelijke voorschriften en/of omgevings-vergunning / melding Activiteitenbesluit geëxploiteerd. Exploitanten nemen verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige bedrijfsvoering.

Doelgroepen

De ruim 6.000 inrichtingen verschillen sterk wat activiteiten betreft. De milieuzwaarte is zeer divers, gezien het feit dat er circa 200 verschillende bedrijfstakcodes voorkomen in Amsterdam.

Op basis van landelijke regelgeving kan onderscheid worden gemaakt tussen volgens de Wabo milieuvergunningplichtige bedrijven. Dit betreft circa 150 doorgaans 'zwaardere' inrichtingen. Circa vijfduizend inrichtingen moeten hun milieuactiviteiten bij de overheid melden, omdat het risico bestaat dat hun activiteiten gevaar, schade of hinder opleveren. Naar schatting duizend bedrijven zitten in bedrijfstakken die potentieel minder schade opleveren, en die hoeven zich niet te melden.

Geconstateerd wordt dat de vergunningplichtige bedrijven doorgaans een goed naleefgedrag hebben, maar dat als er sprake is van overtredingen die ook snel ernstig kunnen zijn. Van de meldingsplichtige bedrijven wordt geconstateerd dat die zich soms niet melden, waardoor (nieuwe) activiteiten uit beeld blijven. Deze bedrijven en bedrijven die zich niet hoeven te melden komen soms naar aanleiding van overlastmeldingen in beeld.

Bijzondere aandacht vragen bedrijven of bedrijfstakken die een slecht naleefgedrag vertonen en/of overlast veroorzaken. Bij de OD NZKG zijn op basis van recente controles o.a. bedrijven in de volgende branches in beeld in verband met minder goed naleefgedrag in combinatie met een mogelijk relatief hoge milieuschadekans: autosloperijen, afvalbedrijven, garages, chemische wasserijen, gronddepots en grondbanken.

Strategieën

De OD NZKG heeft haar aanpak in de 'Toelichting methodiek uniform uitvoeringsniveau' vastgelegd. Dit document wordt als bijlage gevoegd bij het handhavingsbeleid en wordt gelijktijdig met het beleid vastgesteld. De OD NZKG heeft een risicoanalyse per standaardbedrijfsindeling (SBI-code) uitgevoerd, waarin een score (0-5) is toegekend over de mate waarin risico's voorkomen op de volgende negen thema's: externe veiligheid, brandveiligheid, energiebesparing, afval, afvalwater, bodem, lichtemissie,

geur en geluid. Branches met scores tussen 39 en 27 gelden als 'risicovol', tussen 26 en 15 als 'gemiddeld risicovol' en lager dan 15 als 'laag risicovol'.

Op basis van deze indeling worden de risicovolle bedrijven jaarlijks gecontroleerd (uitvoeringsniveau 4). De laag risicovolle bedrijven worden slechts op basis van overlastmeldingen of handhavingsverzoeken gecontroleerd (uitvoeringsniveau 1). Van de gemiddeld risicovolle bedrijven wordt een branchegerichte aanpak gehanteerd met afwisseld integrale en thematische controles (jaarlijks, uitvoeringsniveau 3) of projectmatige aanpak (uitvoeringsniveau 2).

In de scores is geen rekening gehouden met grootte of ligging van het bedrijf en met het naleefgedrag van de betrokken branche of het betrokken bedrijf. Geconstateerd wordt dat op basis van veel nieuwe regelgeving en veranderingen rond handhaving de data rond handhaving nog niet bruikbaar zijn voor goede analyses, maar dat er wel redelijk veel kennis en 'gezond verstand' beschikbaar is. In 2017 wordt gewerkt aan verbeteringen in de informatie over naleefgedrag om dit in de toekomst wel te kunnen analyseren. Dit is een vereiste uit de Landelijke handhavingsstrategie.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal milieuinrichtingen in Amsterdam, per uitvoeringsniveau. ■ Aantal overlastmeldingen over milieuinrichtingen, naar type overlast (geluid, stank, etc.). Indicatoren: ■ Aantal incidenten en ongewone voorvallen (Melding 17.2) gerelateerd aan een milieuinrichting. ■ Aantal slachtoffers bij die incidenten en ongewone voorvallen.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal geconstateerde overtredingen bij de (initiële) controles van milieuinrichtingen, per uitvoeringsniveau. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal (initiële) controles van milieuinrichtingen waarbij geen overtreding wordt aangetroffen, per uitvoeringsniveau (naleefgedrag).
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal gecontroleerde milieuinrichtingen, per uitvoeringsniveau.

Bestemmingsplannen (strijdig gebruik, prioriteit hoog)

Omschrijving

Dit thema heeft betrekking op het houden van toezicht op de naleving van bestemmingsplanregels. In bestemmingsplannen legt de gemeente haar (planologische) visie op het grondgebied van Amsterdam neer. Het gewenste gebruik van gronden, de hoogte van bebouwing en de ontwikkeling en beheer van gebieden worden vastgelegd in de bestemmingsplanregels en op de plankaart.

Binnen het thema "Bestemmingsplannen" wordt ingezoomd op de bestemmingsregels voor het gebruik van open terreinen en het gebruik van gebouwen. Handhaving van de bebouwingsregels valt hierbuiten; dat valt binnen het thema "Realisatie van bouwwerken".

De rol van de gemeente is om er op toe te zien dat de schaarse ruimte binnen de stad wordt gebruikt op de wijze zoals omschreven in het bestemmingsplan. Tegen afwijkingen van de gebruiksregels van het bestemmingsplan kan worden opgetreden.

Probleemanalyse

Amsterdam is zowel voor toeristen als voor bedrijven en (potentiele) bewoners een populaire stad. De druk op de beschikbare ruimte is groot; grond en bebouwing is duur. Bedrijven en bewoners zoeken vaak naar mogelijkheden om de ruimte op de voor hem meest optimale wijze te benutten. Dit valt niet altijd één op één samen met het in het bestemmingsplan neergelegde gebruik.

Afwijking van de bestemmingsplanregels vindt op diverse manieren plaats, waarbij de impact per overtreding verschilt. Met name bij illegale hotels en prostitutie in woningen en massagesalons is de impact groot en/ of ongewenst. Bijvoorbeeld door het brandrisico en doordat de druk op de toch al krappe woningmarkt hierdoor verder toeneemt. In 2016 werden in totaal 1.332 'zoeklichtmeldingen' ingediend over toeristische verhuur (1^{e} helft 2016: 474). Daarnaast worden diverse problemen ondervonden bij de volgende gebruiksovertredingen. Illegale pensions voor arbeidsmigranten, wonen in de veiligheidszone van risicobedrijven, illegale horeca, detailhandel in strijd met bestemmingsplan, illegaal oevergebruik bij woonboten/ landjepik, illegaal wonen in volkstuinen-, recreatiecomplexen of bedrijfspanden. Gevallen waarbij afwijkend gebruik gepaard gaat met overlast, misbruik en/ of (brand) risico oplevert komen in veel verschillend vormen voor en zijn per definitie onwenselijk.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een hoge prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: het ontstaan van brand in een illegaal hotel met doden tot gevolg.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is het vergroten van de leefbaarheid, sociale cohesie en veiligheid.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat de planologische visie op bouwwerken en open terreinen wordt verwezenlijkt, waardoor er evenwicht bestaat tussen wonen, bedrijvigheid en recreatie.
Resultaat activiteiten	Bouwwerken en open terreinen worden gebruikt conform de vigerende bestemmingsplannen. Woonpanden worden niet gebruikt als hotel en woonpanden en massagesalons worden niet gebruikt als seksinrichting/ prostitutiebedrijf.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Eigenaren en vaste gebruikers van panden en gronden kennen over het algemeen de geldende planologische regelgeving voor hun pand of terrein en accepteren deze ook. Ter illustratie: de meeste woningen binnen Amsterdam worden gewoon als woning gebruikt. Als er sprake is van strijdig gebruik dan vindt dit incidenteel plaats om op basis van een kosten/ baten analyse moedwillig een financieel voordeel te behalen.

Professionele aanbieders (bijvoorbeeld webaanbieders van vakantieverhuur en toeristische verhuur) kennen de geldende planologische regelgeving van de panden en terreinen die zij aanbieden, maar de mate van acceptatie en gezagsgetrouwheid is lager dan bij eigenaren en vaste gebruikers. Dit geldt in verhoogde mate ook voor de bewuste en structurele overtreders (fraude, witwassen). Strijdig gebruik vindt met regelmaat moedwillig plaats om een financieel voordeel te behalen.

Bezoekers en toeristen kennen de geldende (lokale) planologische regelgeving van de panden en terreinen waarvan zijn tijdelijk gebruik maken niet. Zij accepteren echter over het algemeen dat dergelijke regels bestaan en zijn in de regel gezagsgetrouw.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vijf onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de hoge prioriteit van dit thema.

- Voorlichting over de gebruiksmogelijkheden van panden en gronden.
- Inrichting van een meldpunt voor strijdig gebruik.
- Intensieve samenwerking met ketenpartners en bepaalde doelgroepen.
- Flexaanpak met specifieke deelprojecten.
- Informatiegestuurd toezicht.

Alvorens hier nader op in te gaan wordt opgemerkt dat deze strategie uitsluitend van toepassing is op de gebieden waarin de stadsdelen de Wabo-taken met betrekking tot handhaving binnen dit thema uitvoeren. Binnen de (stedelijke) gebieden zoals Westpoort waarin de OD NZKG deze taken uitvoert wordt signaaltoezicht uitgevoerd. De reden hiervoor is dat de hierboven geschetste problematiek met betrekking tot dit thema niet of nauwelijks voorkomt binnen deze stedelijke gebieden.

Binnen dit thema is de kennis bij de doelgroepen van de planologische regelgeving van de panden en gronden over het algemeen afdoende. Slechts de doelgroep bezoekers en toeristen heeft over het algemeen geen kennis van de lokale planologische regelgeving. Voor deze doelgroep is voorlichting over de gebruiksmogelijkheden van de panden / gronden die zij tijdelijk gebruiken de meest aangewezen strategie.

Het voornaamste probleem binnen dit thema is echter het gebrek aan acceptatie van de regelgeving en de lage gezagsgetrouwheid door professionele aanbieders. De overlast die dit met zich meebrengt rechtvaardigt een stevige inzet op dit thema. Hierbij is samenwerking een cruciaal aspect. Voor degenen die overlast ondervinden wordt een meldpunt ingericht, waarbij zij hun melding kunnen indienen. Hieruit volgt direct contact tussen overheid en burger, snel toezicht en handhaving en goede terugkoppeling. Dit geeft de gemeente ook inzicht in de omvang van het probleem.

Een intensieve samenwerking met de ketenpartners is noodzakelijk. Er wordt onder andere bij de aanpak van illegale hotels en prostitutie in woningen/ massagesalons nauw samengewerkt met GGD, Politie, Brandweer, OM, Belastingdienst etc. Ook met brancheorganisaties zoals verhuurmakelaars en professionele aanbieders wordt samengewerkt, om via deze partijen regels te communiceren aan huurders/toeristen. Daarnaast wordt een flexaanpak gehanteerd. Binnen de flexaanpak worden specifieke deelprojecten opgestart, zoals veelplegersaanpak, gebiedsgerichte aanpak, mysterie guest, etc.

Tot slot leidt de bovengenoemde samenwerking en eigen onderzoek van de gemeente (onder andere op internet) ertoe dat er informatiegestuurd (gebieds)toezicht kan worden gehouden. In het uitvoeringsprogramma wordt dit gebiedstoezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Indicatoren: ■ Aantal handhavingsmeldingen gerelateerd aan illegaal planologisch gebruik.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal signalen van mensenhandel van en naar ketenpartners. ■ Aantal constateringen van illegaal planologisch gebruik en van illegale hotels en prostitutie in woonpanden en massagesalons in het bijzonder. Indicatoren: ■ Percentage van de controles waarbij illegaal planologisch gebruik werd geconstateerd.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten. ■ Aantal sluitingen van illegale hotels.

Realisatie grote bouwwerken (BOM B1-B8, prioriteit hoog)

Omschrijving

Bouwactiviteiten zijn onder andere afhankelijk van de economische conjunctuur. De laatste jaren neemt de activiteit bouwen weer toe. Er is een forse toename geweest in het aantal aanvragen voor omgevingsvergunningen. De verwachting is dat dit zich de komende jaren doorzet.

In dit thema doelen we op bouw met een aanneemsom van € 100.000 en hoger. Het gaat hierbij vaak om grotere bouwprojecten. Deze bouwwerken vallen in de B-categorieën van de Bouwtoezicht op Maat-systematiek (BOM-systematiek, zie hoofdstuk 5).

Partijen betrokken bij deze grotere bouwwerken beschikken veelal over de benodigde omgevingsvergunning. In de dagelijkse uitvoering worden echter regelmatig andere keuzes gemaakt, waardoor er gebouwd wordt in afwijking van de verleende omgevingsvergunning en/of in strijd met het Bouwbesluit 2012.

Dit thema omvat onder andere de constructieve- en brandveiligheid van de te realiseren bouwprojecten. Voor bestaande bouw zijn separate thema's voor constructieve- en brandveiligheid benoemd (veilig gebruik).

Welstandstoezicht vindt in beginsel plaats door toezicht op bouwen overeenkomstig de verleende vergunning.

Probleemanalyse

Doordat er in afwijking dan wel zonder vergunning wordt gebouwd, ontstaat het risico dat het gebouwde uiteindelijk niet voldoet aan de eisen die het Bouwbesluit 2012 er aan stelt. Doordat steeds meer vergunningsvrij mag worden gebouwd, zijn deze bouwwerken voor de toezichthouder steeds minder zichtbaar.

Er is een aantal factoren denkbaar dat het risico op (al dan niet bewust) afwijken van de verleende omgevingsfactoren en bouwen in strijd met Bouwbesluit 2012 vergroten. Een belangrijke factor is het aanwezig zijn van tijdsdruk op het bouwproces. Dit geldt met name bij grote transformatieprojecten waarbij snelheid is geboden en/of wanneer er sprake is van maatschappelijke of politieke druk.

Bij bouwaanvragen dient in voorkomende gevallen een bodemtoets gedaan te worden. In een aantal gevallen is sanering van een oude vervuiling aan de orde. Als die niet wordt uitgevoerd lopen bouwvakkers of latere bewoners/gebruikers van panden gezondheidsrisico's. Het aantal bouwaanvragen stijgt, maar het aantal aangeleverde bodemtoetsen lijkt achter te blijven.

Het werken in vervuilde grond zonder de juiste maatregelen is vanuit het arbeidsrecht verboden. Wanneer bodeminspecteurs constateren dat er zonder toestemming op vervuilde grond wordt gebouwd of een verplicht bodemonderzoek niet is uitgevoerd, dan wordt de bouw stilgelegd.

Het college heeft in 2016 besloten om bij nieuwbouwprojecten van Rve Grond en Ontwikkeling de grond bij een bepaald loodgehalte te verwijderen en er schone grond

voor in de plaats te brengen. Daarnaast heeft de GGD samen met OD NZKG en de Rve Grond en Ontwikkeling een folder gemaakt hoe om te gaan met lood in tuinen.

De GGD geeft aan dat de geluidsoverlast bij het bouwen door Amsterdammers in de top drie van overlastmeldingen staat. Hiervoor is in december 2016 de 'Richtlijn Bouwlawaai 2016' door het college vastgesteld.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een *hoge prioriteit*. Bij de analyse zijn we uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: een bezwijking van een aanzienlijke omvang. In Amsterdam zijn de parkeergarage Bos & Lommerplein en Vijzelgracht voorbeelden van incidenten waar bezwijking van grote omvang nog net op tijd zijn afgewend.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is een gezonde en veilige leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat bouwwerken constructief en brandveilig worden ge- of verbouwd, de omgevingsveiligheid wordt gewaarborgd en de overlast door bouw wordt verminderd.
Resultaat activiteiten	Grotere bouwwerken worden conform de wettelijke voorschriften en/of omgevingsvergunning gerealiseerd, met een nadruk op constructieve en brandveiligheid. Eigenaren en uitvoerende partijen nemen verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige uitvoering van de (ver)bouw.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

In deze categorie bouwwerken en gebouwen hebben we minder te maken met bewoners en 'zelfklussers'. Het zijn veelal grote partijen als ontwikkelaars en corporaties die bij deze projecten zijn betrokken.

De **particuliere opdrachtgevers** zijn veelal onvoldoende op de hoogte van de geldende wet- en regelgeving. Over het algemeen zijn zij welwillend om conform de wet- en regelgeving te (laten) uitvoeren, mits het niet te veel geld gaat kosten. Voor deze doelgroep kan er ook sprake zijn van een misplaatst vertrouwen in professionele partijen.

Ook **corporaties** hebben niet altijd de juiste of actuele kennis in huis. Om hun rol als opdrachtgever zorgvuldig te kunnen vervullen, moeten zij naast een focus op projectmanagement (tijd/geld) ook kwalitatief kunnen toetsen hoe het werk is dat door hun aannemers of samenwerkingspartners wordt opgeleverd.

Een bijzondere doelgroep is de **overheid** zelf. Hiermee bedoelen we organisaties binnen de gemeente (zoals de rve Vastgoed en de rve Grond en Ontwikkeling) die betrokken zijn bij de realisatie van bouwprojecten dan wel opdrachtgever ervan zijn. Deze onderdelen zijn over het algemeen goed bekend met de wet- en regelgeving en houden zich er aan. Onder tijdsdruk en/of politieke druk wordt in uitzonderlijke gevallen andere keuzen gemaakt.

Particuliere projectontwikkelaars zijn goed bekend met de wet- en regelgeving. Vanuit hun perspectieven wordt die wet- en regelgeving niet altijd als redelijk of efficiënt gezien. Deze ontwikkelaars willen nog wel eens de grens van het toelaatbare opzoeken.

De **(grote) aannemers en uitvoerders** zijn over het algemeen wel goed op de hoogte van wet- en regelgeving en hebben belang bij het behouden van een goede naam. Delen van het werk worden uitbesteed aan andere (onder)aannemers en installateurs. Hierdoor kan er verschil in kwaliteit van de uitvoering ontstaan. Ook zijn de precieze taakverdeling en verantwoordelijkheden bij uitbesteding aan onderaannemers, niet altijd (vooraf) helder en duidelijk belegd.

In de bouw zijn steeds meer buitenlandse (onder)aannemers en uitvoerders werkzaam. De **buitenlandse (onder)aannemers en uitvoerders** zijn veelal de Nederlandse taal niet machtig en kennen de wet- en regelgeving niet of onvoldoende. Ook hun materiaalgebruik kan afwijkend zijn ten opzichte van wat bekend en gebruikelijk is in Nederland. Ook Nederlandse bouwpartijen lijken steeds meer gebruik te maken van ander of voor de toezichthouder onbekende bouwmaterialen.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit twee onderdelen: voorlichting en informatiegestuurd toezicht. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de hoge prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan de particuliere opdrachtgevers én corporaties over bouwregelgeving (wanneer wel/niet omgevingsvergunningsplichtig) en informatie voor het vinden van een goede aannemer/uitvoerder (zowel de particuliere opdrachtgevers als de corporaties blijven zelf verantwoordelijk voor de gemaakte keuze).
- Voorlichting aan buitenlandse (onder)aannemers/uitvoerders over de Nederlandse bouwregelgeving.
- Informatiegestuurd toezicht op de uitvoering (bouwtoezicht).

De mate van acceptatie van de regelgeving verschilt per genoemde doelgroep. Voornaamste probleem is het gebrek aan kennis bij de particulieren, corporaties en buitenlandse (onder)aannemers/uitvoerders. Mede vanwege het gegeven dat dit thema een hoge prioriteit heeft, ligt het zwaartepunt van de handhavingsstrategie op het uitvoeren van informatiegestuurd toezicht, aangevuld met (gerichte) voorlichting. Dit vindt plaats door goede informatievoorziening op internet, het uitvoeren van voorlichtingscampagnes en gerichte informatieverstrekking aan de genoemde doelgroepen. Dergelijke campagnes moeten nog worden ontwikkeld.

Door middel van de systematiek van 'Bouwtoezicht op Maat (hierna: BOM, zie hoofdstuk 3) wordt voor deze categorieën bouwwerken invulling gegeven aan de uitvoering van informatiegestuurd toezicht.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Indicatoren: ■ Aantal gevallen van constructieve gebreken ten gevolge van fouten tijdens het bouwproces. ■ Aantal bouwgerelateerde handhavingsmeldingen bij (ver)bouw bouwwerken.
Resultaten	Kengetallen: ■ Aantal verleende omgevingsvergunningen, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM B-categorie. ■ Aantal uitgevoerde bodemtoetsen in relatie tot bouwaanvragen. ■ Aantal start- en gereedmeldingen. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal bouwprojecten waarbij meldingen zijn gedaan over de start en gereed bouw. ■ Percentage van het aantal bouwwerken waarop toezicht is gehouden, waarbij overtredingen van het Bouwbesluit 2012 en/of afwijkingen van de omgevingsvergunning zijn geconstateerd in relatie tot constructieve en brandveiligheid, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM B-categorie.
Strategieën	Indicatoren: ■ Aantal bouwprojecten met een omgevingsvergunning waarop toezicht is gehouden, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM B-categorie. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM B-categorie. ■ Aantal stilleggingen (bouwstop), verdeeld naar subcategorieën uit de BOM B-categorie.

Brandveilig gebruik (prioriteit hoog)

Omschrijving

We richten ons op de brandveiligheid van bestaande bouwwerken in Amsterdam. Voor een deel van deze gebouwen moet, afhankelijk van de aard, een gebruiksmelding worden gedaan of een omgevingsvergunning brandveilig gebruik (voorheen gebruiksvergunning) zijn aangevraagd en verstrekt. Dit thema betreft echter alle gebouwen in Amsterdam, ongeacht of ze een vergunning- of meldingplicht hebben.

In Amsterdam zijn de stadsdelen en de OD NZKG (in opdracht van de gemeente Amsterdam) verantwoordelijk voor de vergunningverlening en de handhaving op brandveiligheid van gebouwen. Zij houden informatiegestuurd en risicogericht toezicht op de brandveiligheid van bestaande bouwwerken. Brandweer Amsterdam - Amstelland werkt integraal en risicogericht aan een fysiek veilige stad en regio: van ruimtelijke planvorming, vergunningen, toezicht en handhaving tot incidentbestrijding en -analyse. Zij voeren daarnaast in opdracht van de stadsdelen van de gemeente Amsterdam regelgerichte werkzaamheden uit voor het toetsen van vergunningaanvragen en het controleren van brandveiligheidsaspecten in gebouwen.

Gemeente Amsterdam, de OD NZKG en de Brandweer Amsterdam-Amstelland maken deel uit van het Netwerk Brandveiligheid. Zij werken verder samen om de risico's op het gebied van brandveiligheid te verminderen. Deze risico's zijn onderhevig aan continu wisselende omstandigheden die invloed hebben op het werkelijke risico. Daarom hebben deze ketenpartners een gezamenlijke informatiegestuurde en risicogerichte aanpak ontwikkeld. Zij zorgen samen voor overzicht en inzicht in de gebouwenvoorraad, de risico's en de resultaten van de inspanningen op het gebied van brandveiligheid. Door het delen en gebruiken van de informatie zorgen zij gezamenlijk voor focus, waardoor de gezamenlijke capaciteit kan worden ingezet, daar waar risico's het grootst zijn.

Probleemanalyse

Belangrijke risico's zijn gelegen in panden met niet zelf redzame gebruikers of waar veel bezoekers komen (kinderdagverblijven, hotels, studentenhuizen, culturele instellingen). Een van de hedendaagse ontwikkelingen is dat oudere bewoners langer alleen blijven wonen. Ook andere niet zelfredzame gebruikers zoals fysiek gehandicapten en of bewoners met een psychiatrische achtergronden wonen vaker dan voorheen in zelfstandige woonunits met zorg op afstand.

In Westpoort zijn grote milieu-inrichtingen, zoals cacao- en olieopslag en recyclebedrijven, waardoor bij brand grote risico's kunnen optreden. Managen van de kans op brand, de beheersbaarheid van een brand en de eventueel hinder bij het blussen vergen bijzondere maatregelen.

De regelgeving kan in bepaalde gevallen op verschillende wijze geïnterpreteerd worden. Daarnaast is de huidige (bouw)regelgeving onvoldoende om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Eigenaren en gebruikers zijn bovendien vaak onvoldoende op de hoogte van de regelgeving waardoor er brandonveilige situaties kunnen ontstaan.

Veel panden in Amsterdam worden herbestemd, waarbij leegstaand vastgoed wordt getransformeerd in woonruimte, zonder dat hiertoe de juiste vergunningen worden aangevraagd en/of een melding brandveilig gebruik worden gedaan, voor zover relevant. Dit kan leiden tot het ontstaan van brandveiligheidsrisico's. Ook het onderhoud van elektra en installaties blijkt in toenemende mate tot risico's te leiden.

Tot slot is het primaire doel van de bestaande werkwijze om de regels te controleren, ongeacht het risico. Door de uitvoeringsorganisaties wordt nog te weinig samengewerkt en is er onvoldoende kennis van de daadwerkelijke risico's. Hierdoor wordt nog onvoldoende impact gerealiseerd op het gebied van brandveiligheid.

Brandveiligheid heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een hoge prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van het maximaal geloofwaardige calamiteit "brand met dodelijke slachtoffers" zoals de brand bij de Nieuwezijds Voorburgwal in 2012.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is het waarborgen van een brandveilig woon-, werk en verblijfsklimaat.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat het risico van brand bij bestaande (risicovolle) gebouwen vermindert, door het reduceren van de kans op brand en het beperken van de gevolgen van brand.
Resultaat activiteiten	Gebouwen voldoen aan de wettelijke voorschriften op het gebied van brand-veiligheid. Eigenaren en gebruikers voelen zich verantwoordelijk voor de brandveiligheid van hun gebouw.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Gebouweigenaren, bedrijven/exploitanten (inclusief culturele instellingen) en bewoners hebben niet afdoende kennis van regelgeving, maar vanwege de veiligheidsrisico's is de acceptatie hoog. De professionele bedrijven worden als specialisten gezien, waardoor controle door de opdrachtgever vaak ontbreekt.

Professionele adviesbureaus kennen de geldende regelgeving ten aanzien van brandveiligheid. Zij gaan vaak uit van het minimaal niveau van het bouwbesluit vanwege een kosten/batenanalyse.

Aannemers en uitvoerders hebben afdoende kennis over de regelgeving. Vraag is met name ten aanzien van de kleinere aannemers of de kennis altijd up to date is.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de hoge prioriteit van dit thema.

- Informatiegestuurd toezicht
- Intensieve en duurzame samenwerking met ketenpartners en eigenaren/gebruikers binnen de verschillende doelgroepen.

- Uitvoering van de brandveiligheidsprojecten met betrekking tot zorg (convenant), parkeergarages, kinderdagverblijven, seniorenhuisvesting en broedplaatsen.
- Uitvoering van communicatiecampagnes gericht op specifieke doelgroepen met brandonveilig gedrag.

De stadsdelen, de OD NZKG en Brandweer Amsterdam - Amstelland investeren gezamenlijk in een risicogerichte benadering van specifieke brandgevaren. De gezamenlijke risicogerichte aanpak wil zeggen dat de meeste inzet wordt gedaan, daar waar de risico's het grootst zijn. Amsterdam heeft hiervoor de Hot100 methodiek ontwikkeld. Deze nieuwe werkwijze vervangt de traditionele regelgerichte toezichtsstrategie, waarbij gebouwen ingedeeld werden in een risicoklasse 1 tot en met 5 en afhankelijk van deze risicoklasse periodiek gecontroleerd werd (zie Handboek Eenduidig Werken Brandveiligheid). De indeling in deze risicoklassen is een papieren werkelijkheid, die voornamelijk gebaseerd is op het type gebruik. De daadwerkelijke risico's spelen hierbij geen rol.

In Amsterdam staan zo'n 400.000 gebouwen. De brandrisico's van een gebouw zijn afhankelijk van een groot aantal factoren die verder gaan dan het type gebruik. Te denken valt aan het gebouw zelf, de activiteiten die in het gebouw plaatsvinden, het aantal gebruikers en bezoekers van het gebouw, het gedrag van deze gebruikers en bezoekers, de omgeving van het gebouw en interventiemogelijkheden voor bijvoorbeeld BHV en hulpdiensten. Door aan de slag te gaan met deze factoren kunnen de brandrisico's in positieve zin beïnvloed worden. De maatregelen die wel of niet genomen worden dragen direct bij aan de brandrisico's.

Met de traditionele regelgerichte werkwijze kan het zijn dat er aan bepaalde gebouwen met een laag risico heel veel aandacht wordt besteed, maar dat sommige gebouwen waar het risico heel hoog is niet of nauwelijks. Daarnaast biedt wet- en regelgeving onvoldoende handvatten om de brandrisico's volledig weg te nemen. Om deze reden hebben de stadsdelen, de OD NZKG de brandweer gezamenlijk de Hot100-methodiek ontwikkeld voor het vergroten van de brandveiligheid: de Hot100 methodiek:

- De Hot100 methodiek gebruikt informatie om een *focus* aan te brengen op die gebouwen waar de brandveiligheidsrisico's het grootst zijn.
- De Hot100 methodiek is een netwerkaanpak van verschillende partijen en verschillende verantwoordelijkheden en bijbehorende bevoegdheden en instrumenten.
- De Hot100 methodiek is een werkwijze met een doelgroepgericht handelingsperspectief waardoor meer maatwerk geleverd wordt, meer *bewustwording bij de eindgebruiker* ontstaat en eenvoudiger *impact* gerealiseerd wordt.

De HOT100-methodiek werkt als volgt:

- De aanpak richt zich *in eerste instantie* op de selecte groep bekende gebouwen: gebouwen die een vergunning of melding brandveilig gebruik (zouden moeten) hebben. De aanpak wordt in de loop der tijd uitgebreid naar álle gebouwen in Amsterdam.

- Vanuit een breed perspectief onderzoeken de samenwerkingspartners welke risico's bij welke gebouwen nu daadwerkelijk spelen. Hierbij kan een stapeling van risicokenmerken een rol spelen. Dat vraagt om slim delen en gebruiken van de

beschikbare informatie, en het durven focussen op die gebouwen die risicovol zijn. De samenwerkingspartners richten hun inzet op die focus. Hiervoor is een filter ontwikkeld: welke gebouwen zijn risicovol, en welke niet of minder? Door de focus kunnen de samenwerkingspartners planmatig werken en speelt de 'waan van de dag' maar een kleine rol.

- Met de gebouwen waar onze focus op ligt gaan de samenwerkingspartners aan de slag. Dat doen zij gezamenlijk, maar ook met de eigenaren en gebruikers (het Netwerk Brandveiligheid). Immers, juist zij hebben de tools in handen om de brandrisico's te verbeteren. Uiteraard blijven de wettelijke regels een rol spelen, maar de betrokken partijen kijken samen óók naar slimme en creatieve gedragsbeïnvloedende maatregelen die niet in de wet geregeld zijn. Maatwerk wordt daarbij de regel. De samenwerkingspartners krijgen dus een groter en verbeterd handelingsperspectief en er wordt een duurzame relatie opgebouwd met eigenaren en gebruikers. Door tijd en energie te steken in het opbouwen van een relatievorm, waarbij eigenaren en gebruikers zelf verantwoordelijkheid nemen en nakomen, kan de gemeente een stap terug doen. Dit zorgt er weer voor dat tijd en middelen overblijven om relaties met nieuwe doelgroepen of partijen op te bouwen.

- De samenwerkingspartners gaan met ieder gebouw afzonderlijk aan de slag. Daarnaast bestaat er voor bepaalde groepen gebouwen (denk aan zorg, kinderdagverblijven, broedplaatsen en parkeergarages) een 'grootste gemene deler': maatregelen die voor alle gebouwen in de groep relevant zullen zijn. Samen met eigenaren, gebruikers en brancheorganisaties kijken de samenwerkingspartners of een gezamenlijke en slimme aanpak in te richten is, waarbij een duurzame gedragsverandering met betrekking de inzet op brandveiligheid nagestreefd wordt. Hiertoe worden afspraken gemaakt over het monitoren van het brandveiligheidsniveau op de lange termijn.

- De Hot100 is een cyclisch proces. Er zullen gebouwen zijn waarvoor nu te weinig informatie beschikbaar is. De samenwerkingspartners blijven daarvoor zoeken naar informatie die daarin gaat helpen, zowel in Amsterdam als elders in het land. Daarnaast wordt de filter periodiek herijkt.

De Hot100 methodiek wordt in 2017 verder ontwikkeld. In deze periode wordt de traditionele periodieke toezichtsstrategie gehanteerd, e.e.a. conform het Handboek Eenduidig Werken Brandveiligheid (zie kader op de volgende pagina). Vanaf 2018 wordt de Hot100 methodiek toegepast.

De controlefrequentie volgt de risicoklassen 1-5:
- Risicoklasse 1: 2 x per jaar: een keer volledige controle en een keer op alleen de vluchtaspecten.
- Risicoklasse 2: Controle frequentie:1 x per jaar .
- Risicoklasse 3: Controle frequentie: 1 x per 2 jaar .
- Risicoklasse 4: Controle frequentie: 1 x per 3 jaar. Uitzondering: woongebouwen geen controle, met uitzondering van de droge blusleidingen (controle 1 x per 3 jaar).
- Risicoklasse 5: geen periodieke controle.

Bij een pand met meervoudig gebruik wordt de controlefrequentie situationeel bepaald. Bij onderdelen voor gezamenlijk gebruik telt de hoogste risicoklasse.

Tot slot leidt de bovengenoemde samenwerking ertoe dat er actieve informatiegestuurde opsporing plaats kan vinden (gebiedstoezicht). In het uitvoeringsprogramma wordt dit gebiedstoezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Indicatoren: ■ Aantal branden in bestaande gebouwen. ■ Aantal branden dat is veroorzaakt door een brandonveilig gebouw (bouwkundige en gebruiksaspecten) of brandonveilig gedrag. ■ Aantal branden waarbij sprake was van brandoverslag en/of -doorslag.
Resultaten activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal gebouwen waarop omgevingsvergunning-brandveilig gebruik of gebruiksmelding rust. ■ Aantal gecontroleerde gebouwen. ■ Aantal gebouwen dat op individuele en/ of projectmatige basis risicogericht is aangepakt. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal gecontroleerde gebouwen waarbij één of meerdere overtredingen zijn geconstateerd bij de initiele controle. ■ Percentage van het aantal gecontroleerde gebouwen met één of meerdere overtredingen waarbij de overtredingen met succes zijn beëindigd. ■ Percentage van het aantal gebouwen dat op individuele en/ of projectmatige basis risicogericht is aangepakt, waarbij bovenwettelijke verbeteringen zijn aangebracht, verdeeld naar thema of functie (bijvoorbeeld: parkeergarages, kinderdagverblijven, etc.). ■ Percentage van het aantal gecontroleerde niet-woningen waarbij oefeningen in het kader van bedrijfshulpverlening gehouden worden en ontruimingsplannen aanwezig zijn.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten.

Milieu-2 (energiebesparing, prioriteit hoog)

Omschrijving

Eén van de oorzaken van het wereldwijde broeikaseffect is het energieverbruik, en dan vooral het energieverbruik op basis van fossiele brandstoffen. Amsterdam heeft de in de Agenda Duurzaamheid verwoorde ambitie om in 2020 20% minder energieverbruik per inwoner te hebben dan in 2013 (68 GJ/inwoner). Een groot deel van dit energieverbruik vindt plaats door bedrijven, waarvan het milieutoezicht onder bevoegd gezag van Amsterdam staat. In de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit en andere AMvB's zijn bepalingen opgenomen waarmee het nemen van energiebesparende maatregelen bij bedrijven kan worden afgedwongen.

In de Agenda Duurzaamheid is opgenomen dat Amsterdam samenwerkt met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties aan het verlagen van hun energiegebruik. De landelijke afspraken uit het SER Energieakkoord vormen hiervoor de basis. Koplopers worden waar mogelijk beloond met verminderd toezicht. Voor grote en middelgrote energieverbruikers geldt dat zij alle maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder in principe moeten nemen. Toezicht en handhaving van deze verplichting wordt de komende periode systematisch uitgevoerd, waarbij jaarlijks wordt gerapporteerd over de behaalde resultaten.

De vastgelegde ambitie van Amsterdam is dat van nagenoeg alle grootverbruikers is vastgesteld of zij voldoen aan de Wet milieubeheer - maatregelen zijn genomen - of dat hierover afspraken zijn gemaakt uiterlijk 31 december 2018. Bij middelgrote verbruikers van energie (> 50.000/<200.000 kWh elektriciteit en/of >25.000/<75.000 m^3 gas) wordt het onderwerp energiebesparing meegenomen bij reguliere VTH-werkzaamheden.

Probleemanalyse

Energiebesparing wijkt als onderwerp en qua aanpak sterk af van andere onderwerpen in het kader van toezicht en handhaving. Op korte termijn is geen sprake van gevaar, schade of hinder, de gewenste effecten treden pas op langere termijn op. Bovendien is het lastig om te constateren wanneer er sprake is van een overtreding: of een bepaalde maatregel kan worden afgedwongen is afhankelijk van de branche van het bedrijf, deelname aan vrijwillige landelijke convenanten en/of de terugverdientijd van een investering. Of een bedrijf mee wil werken hangt mede af van natuurlijke momenten: aansluiten bij geplande investeringen of groot onderhoud heeft veel voordelen. Amsterdam beoogt een tempoversnelling, waarbij actieve medewerking van de betrokken bedrijven noodzakelijk is.

De eenvoudigste aanpak is het onderwerp energiebesparing meenemen in de reguliere controles. Geconstateerd wordt dat een deel van de relevante bedrijven niet frequent bezocht wordt, omdat de activiteiten verder milieutechnisch niet zwaar zijn.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag enerzijds en de grote kansen om – financieel vaak voordelig – energie te besparen anderzijds een hoge prioriteit. De risicoanalyse is voor energiebesparing met de gebruikte methode niet uitvoerbaar, omdat er op korte termijn geen lokale, grote schadelijke effecten optreden, die vergelijkbaar zijn met andere onderzochte thema's. De risico's van opwarmen van de aarde worden verder bekend verondersteld.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is het leveren van een bijdrage aan de verkleining van het broeikaseffect en het daardoor voorkomen van temperatuurstijging op wereldschaal.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat het energieverbruik per inwoner in 2020 20% lager is dan in 2013.
Resultaten activiteiten	Per eind december 2018 zijn tenminste afspraken gemaakt met 95% van de geschatte 750 grootverbruikers van energie over de te nemen energiebesparende maatregelen, of zijn deze maatregelen uitgevoerd.

Doelgroepen
In het kader van de Wabo en de Wet milieubeheer zijn de bedrijven, die grootverbruiker (> 200.000 kWh elektriciteit en/of 75.000 m3 gas) of middelgrote verbruikers (> 50.000 < 200.000 kWh elektriciteit en/of > 25.000 < 75.000 m3 gas) zijn van energie, het meest relevant. De grootverbruikers zijn bekend. Op basis van een schatting wordt verwacht dat er circa 1.750 middelgrote verbruikers in Amsterdam zijn, maar deze zijn nog niet met naam en adres bekend.

In positieve zin onderscheiden bedrijven zich door zich uit zichzelf te verbinden aan milieukeuren, –convenanten en/of meerjarenafspraken, al dan niet met een beperkte looptijd. Deze bedrijven hebben doorgaans meer kennis van te nemen maatregelen, worden door een organisatie ondersteund of krijgen audits van het keurmerk.

In het kader van de EED (European Energy Directive) moeten concerns over de héle onderneming een energie-audit uitvoeren, waarbij ook de (verplicht) te nemen maatregelen in beeld gebracht moeten worden. Deze aanpak (landelijk) leidt tot tempoversnelling op een grote schaal, voor wat betreft de bedrijven met veel vestigingen.

Overtredingen van energiebesparingsregels om financieel voordeel te bereiken zijn er weinig, omdat de wetgeving er van uit gaat dat rendabele maatregelen genomen en desnoods afgedwongen moeten kunnen worden. Soms wordt de terugverdienperiode betwijfeld. Het niet uitvoeren van maatregelen wordt vaak ingegeven door het willen aansluiten bij het vervangen van een nog niet versleten machine of willen aansluiten bij een geplande verbouwing of uitbreiding. Het feit dat Amsterdam een hoger ambitieniveau heeft en actief energiebesparing wil realiseren maakt dat meewerken aan uitstel op dit punt niet gewenst is. Dat leidt tot enige weerstand en niet-naleving.

Omdat de rendementsberekeningen van energiebesparingsmaatregelen complex waren is er recente regelgeving, waarin per bedrijfstak de (indien van toepassing) verplicht uit te voeren maatregelen staan (’erkende maatregelenlijsten’). Deze lijsten zijn nog niet voor alle branches beschikbaar en indien beschikbaar nog niet overal bekend.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de hoge prioriteit van dit thema.

- EED-concerns: voor bedrijven die verplicht een EED-audit moeten uitvoeren wordt gekoerst op het binnenhalen van de audit en het concernbreed in uitvoering

krijgen van de maatregelen. Indien een bedrijf geen audit indient, kan hiertegen handhavend worden opgetreden. Uit de audit kan blijken dat energiebesparende maatregelen worden uitgevoerd, zonder dat het nodig is om controles vooraf uit te voeren.

- Bedrijven of bedrijfstakken die zijn aangesloten bij (door de RVO getoetste) keurmerken die geheel of gedeeltelijk de hele EED – regeling ondervangen. keuren, convenanten of meerjarenafspraken moeten vooral gestimuleerd worden om daar mee door te gaan. Bedrijven in die branches die daar bewust niet aan meedoen vragen soms om extra aandacht.
- Energiebesparing wordt als milieu-aspect bij alle controles als belangrijk thema meegenomen. Indien de vorige twee punten van toepassing zijn, wordt daarbij mogelijk terughoudend opgetreden. Het is zinvol om bedrijven in branches met 'erkende maatregelenlijsten' met voorrang te controleren, de branches met aangekondigde nieuwe regelgeving kunnen beter pas als de nieuwe regelgeving geldig is worden gecontroleerd.
- Door de gewenste tempoversnelling worden grootverbruikers, ongeacht hun uitvoeringsniveau (controlefrequentie) actief aangepakt, om te zorgen dat met (nagenoeg) alle grootverbruikers minstens afspraken zijn gemaakt over de uit te voeren maatregelen of dat de maatregelen genomen zijn.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Energieverbruik per inwoner in 2013: 68 GJ/inwoner). ■ Totaal energieverbuik van Amsterdam per inwoner (per aankomend jaar).
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal grootverbruikers ■ Aantal middelgroot verbruikers Indicatoren: ■ Percentage van het aantal verbruikers waarvan het besparingspotentieel nog niet is vastgesteld, verdeeld naar type verbruiker. ■ Percentage van het aantal verbruikers waarmee afspraken zijn gemaakt over maatregelen met betrekking tot energiebesparing, verdeeld naar type verbruiker ■ Percentage van het aantal verbruikers waarbij maatregelen zijn uitgevoerd. ■ Percentage van het aantal verbruikers dat onder duurzaamheidsconvenanten valt, verdeeld naar type verbruiker.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal uitgevoerde controles.

Constructieve veiligheid bestaande bouw (prioriteit gemiddeld)

Dit thema heeft een belangrijke samenhang met het thema gebouwkwaliteit, maar wordt vanwege de specifieke problematiek separaat benoemd.

Omschrijving

Dit thema heeft betrekking op de constructieve veiligheid van de voorraad bestaande bouwwerken. Hiermee wordt een onderscheid gemaakt met de constructieve veiligheid van nieuw te bouwen bouwwerken. Het waarborgen van de constructieve veiligheid van bestaande gebouwen en overige bouwwerken heeft grote relevantie in de gemeente Amsterdam. Binnen de gemeentegrenzen bevindt zich immers een grote hoeveelheid oudere en historische bebouwing. Het voorkomen van het bezwijken van (delen van) bestaande gebouwen is een essentieel onderdeel van het waarborgen van een veilige (leef)omgeving binnen Amsterdam.

De rol van de gemeente is om er op toe te zien dat de constructie van panden minimaal voldoet aan de technische eisen voor 'bestaande bouw' zoals neergelegd in het Bouwbesluit 2012.

Probleemanalyse

Binnen de gemeentegrenzen van Amsterdam bevindt zich een grote hoeveelheid oudere en historische bebouwing. Natuurlijke veroudering zorgt ervoor dat de sterkte van constructieve onderdelen van een bouwwerk langzaam vermindert. Daarnaast is Amsterdam gebouwd op (slappe) veengrond. Verzakkingen en de daarmee gepaard gaande invloed op de constructie van een pand zijn onvermijdelijk.

Bijkomend probleem is het gebruik van nieuwe constructietechnieken en materialen in de afgelopen decennia, waarvan de houdbaarheid en veiligheid op de langere termijn zich nog niet hebben bewezen. Hierbij kan gedacht worden aan het incident met de 'uitkragende balkons' bij een appartementencomplex in Leeuwarden, lijmverbindingen zoals structurele beglazing en stalen (ophang)constructies in overdekte zwembaden. Tot slot is het beeld bij de gemeente met betrekking tot de staat van de constructies van de bestaande gebouwenvoorraad niet volledig. Wellicht sluimerende problemen zijn tot dusver niet opgemerkt en/ of volledig in kaart gebracht.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een gemiddelde prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: het gelijktijdig bezwijken van meerdere balkons als gevolg van constructiegebreken.

Doelstellingen

Het maatschappelijk effect is het waarborgen van een veilige (leef)omgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat de constructie van bouwwerken veilig is.
Resultaat activiteiten	Bouwwerken voldoen aan de wettelijke voorschriften op het gebied van constructieve veiligheid. Eigenaren en gebruikers voelen zich verantwoordelijk voor de veiligheid van hun bouwwerk.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Particulieren gebouweigenaren, **VVE's** en **corporaties** kennen de technische en gedetailleerde regelgeving omtrent constructieve veiligheid niet afdoende. Zij accepteren wel dat er regels bestaan over constructieve veiligheid en houden zich hier over het algemeen – mede uit vrees voor bezwijkingsgevaar/ verzakkingen – ook aan. Deze doelgroep maakt wel een kosten/baten analyse en schuift de aanpak van een geconstateerd probleem op basis van financiële overwegingen soms voor zich uit.

Vastgoedbedrijven met diverse gebouwen in portefeuille en aannemers/uitvoerders hebben over het algemeen kennis van de regelgeving omtrent constructieve veiligheid in huis. Zij accepteren dat er regels bestaan over constructieve veiligheid en houden zich hier over het algemeen ook aan. Deze doelgroep maakt eveneens een kosten/ baten analyse en schuift de aanpak van een geconstateerd probleem wegens financiële overwegingen soms voor zich uit.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit twee onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de gemiddelde prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan de niet-specialisten over constructieproblematiek en hoe daarmee om te gaan.
- Informatiegestuurd gebiedstoezicht (actieve opsporing).
- Verkrijgen van inzicht in de omvang van het probleem.

Binnen dit thema speelt als probleem het gebrek aan inzicht in de omvang van het probleem. Dat geldt zowel voor panden die door natuurlijke veroudering of verzakking onder het minimum niveau van het Bouwbesluit 2012 zakken, als voor panden die (gedeeltelijk) zijn gebouwd met nieuwe technieken zijn en materialen, waarvan de houdbaarheid en veiligheid op de langere termijn zich nog niet hebben bewezen. De strategie om dit op te lossen is gericht op in kaart krijgen van het probleem door actieve opsporing. Op basis hiervan wordt een overzichtskaart risicovolle panden ontwikkeld.

Stadsdeel Centrum werkt reeds met een "Behoud en herstelprogramma", waarbij 80 panden per jaar worden onderzocht en indien noodzakelijk tot (funderings) herstel worden gemaand. De mogelijkheden tot stadsbrede implementatie van een dergelijke werkwijze wordt nader onderzocht. In het uitvoeringsprogramma wordt het gebiedstoezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Daarnaast bestaat er bij de niet gespecialiseerde doelgroepen gebrek aan kennis over constructieproblematiek en hoe daarmee om te gaan. Hierbij zetten wij in op goede voorlichting. Dit vindt plaats door goede informatievoorziening op internet en het uitvoeren van voorlichtingscampagnes.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal panden dat (gedeeltelijk) bezwijkt wegens constructiegebreken.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal aangevraagde omgevingsvergunningen voor constructief herstel. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal gecontroleerde gebouwen waarbij een constructief gebrek is geconstateerd.
Strategieen	Kengetallen: ■ Aantal gecontroleerde gebouwen volgens de werkwijze 'Behoud en herstelprogramma'. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten.

Gebouwkwaliteit (prioriteit gemiddeld)

In dit thema focussen we de op de kwaliteit van woningen. Voor de constructieve veiligheid van bestaande gebouwen, zie het betreffende thema.

Omschrijving

De kwaliteit van woningen heeft grote invloed op de beleving van de stad, zowel in de woning als op straat in de buurt. Een kwalitatief goede woning draagt bij aan het welbevinden en de gezondheid van de bewoner. In Amsterdam zijn 125.283 koopwoningen en 298.502 huurwoningen (peildatum 1-1-2016, bron afdeling Basisinformatie/belastingen/OIS).

Uitgangspunt is dat een eigenaar zelf verantwoordelijk is voor het onderhoud en beheer van een woning. Er voor zorgen dat de woningen voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen is een taak van de stadsdelen. De stadsdelen houden toezicht en bij constatering van bouwvalligheid en achterstallig onderhoud worden eigenaren aangeschreven op het illegaal in stand houden van een kwaliteit beneden het bouwbesluit. Hierbij wordt samenwerking gezocht met huurders-en bewonersondersteuning en corporaties. Bij het toezicht op en de handhaving van achterstallig onderhoud wordt gebruik gemaakt van het ‘Handboek Basiskwaliteit’ van VBWT-NL.

Toezicht in relatie tot welstand bij bestaande en niet-vergunningplichtige bouwwerken vindt plaats op basis van de criteria van ernstige mate strijd met redelijke eisen van welstand (de zogenaamde excessenregeling) zoals genoemd in hoofdstuk 3.4 van de welstandsnota, ‘De schoonheid van Amsterdam 2016’.

Probleemanalyse

Er zijn behoorlijk veel woningen in de gemeente die achterstallig onderhoud vertonen. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de individuele bewoners, maar tast ook het straatbeeld aan en maakt sommige straten minder aantrekkelijk, zowel voor (toekomstige) bewoners als bedrijven. Om bij te dragen aan woningen waar bewoners met plezier wonen zijn niet alleen de wettelijk afdwingbaar kwaliteitseisen voor bijvoorbeeld veiligheid van belang, maar ook het comfort dat de woning biedt.

Appartementen in gestapelde bouw, een woningtype dat in Amsterdam veel voorkomt, is een kwetsbare categorie. Veel onderhoudsproblemen bevinden zich achter de gevel of betreffen funderingsproblematiek en zijn niet direct zichtbaar.

Een vaker voorkomend probleem is vocht. Dat komt voor een deel door bewonersgedrag en/of overbewoning, en voor een ander deel door de aard van de Amsterdamse woningvoorraad. Vocht kan voorkomen in complexen uit de jaren 70 en 80 ten gevolge van bouwfouten, de aanwezigheid van koudebruggen en/of optrekkend grondwater. Ook door dubbelglas en andere na-isolatie, zonder extra ventilatie, kan het vocht nergens heen en blijft in de woning. De GGD krijgt regelmatig meldingen over vocht en schimmelvorming uit de hele stad, ongeacht de bouwperiode.

De grootste zorg en opgave voor woningkwaliteit ligt bij eigenaar-bewoners en particuliere verhuurders. De redenen voor eigenaar-bewoners zijn meerledig:

- de toename van het aantal koopwoningen;
- de absolute ouderdom van de woningvoorraad;
- de toename van het aantal noodkopers (kopen kan bij een lage rentestand voordeliger zijn dan huren in de marktsector).

Particuliere verhuurders zijn minder snel bereid grote kwaliteitsinvesteringen te doen als deze niet via de huur terugverdiend kunnen worden. Kwaliteitsinvesteringen zijn met het huidige marktdenken ook niet nodig: woningen in Amsterdam zijn al snel te liberaliseren en een woning wordt toch wel verhuurd, ook als de kwaliteit slecht is.

Aandacht behoeven ook de complexen van Vereniging van Eigenaren (VvE's). Vooral kleine VvE's hebben niet altijd voldoende geld voor onderhoud gereserveerd en weten niet precies wat hun taken zijn of weten niet hoe ze hun taken moeten uitvoeren.

Toekomstige kwaliteitsproblemen zijn:

- De kwaliteit van de (voormalig) corporatiecomplexen die in het verleden zijn opgeknapt en verkocht aan VvE's. Als de termijn ten einde loopt waarvoor gerenoveerd is, is de vraag in hoeverre in hoeverre de VvE (financieel) in staat is om op te treden.
- Er is weinig inzicht in de woningkwaliteit en de afwegingen die woningcorporaties maken voor onderhoud.
- De kwaliteit van de woonblokken en buurten uit de jaren 70 en '80 (vroege stadsvernieuwing) en begin jaren '90.
- De kwaliteit van het bezit van oudere eigenaren (bewoners en verhuurders) die al langere tijd in dezelfde woning wonen.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een gemiddelde prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: een zwaar verpauperde woning, waarin de vrijgekomen koolmonoxide heeft geleid tot slachtoffers.

Doelstellingen

Het maatschappelijk effect is het bevorderen van prettig en veilig wonen in een woning en in de buurt van woningen van tenminste voldoende woningkwaliteit.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat de kwaliteit van de bestaande woningen binnen Amsterdam wordt verbeterd.
Resultaat activiteiten	Het totale woningbestand voldoen aan de wettelijke minimumeisen op het gebied van bestaande bouw. Een kwaliteitsimpuls wordt gestimuleerd. Eigenaren en uitvoerende partijen nemen verantwoordelijkheid voor het beheer van de woningen.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Eigenaar/bewoner en eigenaar/gebruiker grondgebonden panden kennen de regels op hoofdlijnen en accepteren dat ze er zijn, maar wijken uit eigenbelang of vanwege te weinig middelen soms van regels af.

De **VvE's** kennen de regels op hoofdlijnen. Er is sprake van een gezamenlijk belang. De regels worden soms terzijde geschoven vanwege conflicterende belangen/opvattingen binnen de Vve, dan wel te weinig middelen (bijvoorbeeld onvoldoende geld in kas voor (groot) onderhoud).

Particuliere eigenaren (verhuurders) kennen de regelgeving en en accepteren dat ze er zij, maar willen zelf plannen wanneer onderhoud wordt uitgevoerd. De regels worden soms terzijde geschoven vanwege eigenbelang of te weinig financiële middelen.

Institutioneel gro0t-eigenaren/verhuurders (inclusief corporaties) kennen de regels en accepteren ook dat er regels bestaan over de kwaliteit van woningen, maar willen zelf plannen wanneer onderhoud wordt uitgevoerd. Hier ligt vaak een kosten/baten analyse aan ten grondslag.

Gebruikers (huurders) hebben bepaalde verplichtingen ten aanzien van beheer/onderhoud maar kennen de gedetailleerde regelgeving niet afdoende.

Aannemers hebben afdoende kennis over de regelgeving. Voor de kleinere aannemers en de 'beunhazen' is de vraag of de kennis altijd up to date is. Vaak wordt op basis van ervaring gebouwen opgeknapt. Ook worden de aannemers als specialisten gezien waardoor controle door opdrachtgever ontbreekt.

Strategieën

De gemeente wil voor alle bewoners een kwalitatief voldoende woning waar bewoners nu, maar ook over 10 of 20 jaar, kunnen en willen wonen. Dit betekent dat ervoor gezorgd moet worden dat de woningen voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen. Dit is een taak van de stadsdelen. Echter, vanwege het grote belang dat aan aan deze taak wordt toegekend, wordt de inzet gezamenlijk stadsbreed vormgegeven en ondersteund: (onder andere) met capaciteit, ondersteuning bij moeilijke gevallen, onderzoek, het bijeenbrengen en beschikbaar maken van kennis, monitoring opzetten en communicatiemiddelen.
Op 22 juni 2016 is hiertoe het Programma Woningkwaliteit[7] vastgesteld. Dit programa beoogt een positieve bijdrage te leveren aan de woningkwaliteit door de uitvoering van de volgende actielijnen:

1. Handhaven en aanschrijven; Alle woningen voldoen aan de minimale kwaliteitseisen (handhaven en indien nodig aanschrijven).
2. Voorkomen is beter dan genezen; Voorkomen dat de kwaliteit van woningen verslechtert (preventie, informeren over onderhoud).
3. Wooncomfort; stimuleren dat woningen een prettig binnenklimaat hebben en gezond zijn om in te wonen (stimuleren wooncomfort en informeren over woongedrag)

Het verkrijgen van inzicht in de omvang van het probleem maakt onderdeel uit van het programma.

7 "Programma Woningkwaliteit 2016 Veilig, gezond en comfortabel wonen in Amsterdam", Rve Wonen, april 2016.

De activiteiten in het programma wordt projectmatig opgepakt en betreft een samenwerking tussen de Rve Wonen, de stadsdelen en andere ketenpartners. Vanuit het programma worden de stadsdelen in hun toezichts- en handhavingstaak (actielijn 1) ondersteund door de Rve wonen. De Rve Wonen pakt daarnaast vanuit het programma ook actielijn 2 en 3 op. Conform het programma stelt ieder stadsdeel een plan van aanpak op met betrekking tot de woningkwaliteit. Handhaving vindt plaats volgens de in dit handhavingsbeleid vastgelegde sanctiestrategie (zie hoofdstuk 4 en bijlage 9).

Het programma is vastgesteld voor 2 jaar en beoogt een kwaliteitsimpuls te geven aan de woningvoorraad in Amsterdam. Om deze woningkwaliteit te behouden is het noodzakelijk dat door middel van een periodieke cyclus wordt gecheckt of de woningkwaliteit van de woonvoorraad van de gemeente Amsterdam afdoende is. Om de 4 jaar dient daarom de woningvoorraad extern geschouwd te worden.

Aanvullend op het programma bestaat er een subsidieregeling voor *gevelsanering* (Rve Wonen), van toepassing voor woningen op de 'A-lijst'. Gevelsanering houdt in dat bouwkundige aanpassingen aan de gevel worden verricht, zoals bijvoorbeeld geluidwerend dubbel glas, kierdichting, ventilatievoorzieningen, dakisolatie. Door die aanpassingen wordt het verkeerslawaai buiten gehouden. Eind 2017 verwacht de gemeente Amsterdam de woningen die formeel voor sanering met subsidie in aanmerking komen te hebben gesaneerd.

Kengetallen en indicatoren:

In onderstaande tabel ligt de focus op actielijn 1 van het programma.

Hoofddoel	Indicatoren: ■ Aantal meldingen over de staat van bestaande woningen. ■ Waardering bewoners over woningkwaliteit van hun woning (Wia).
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal constateringen van woningen met onvoldoende woningkwaliteit. ■ Aantal kwalitatief verbeterde woningen naar aanleiding van actieve aanschrijving. Indicatoren: ■ Percentage woningen dat op basis van de externe beoordeling in aanmerking komt voor nadere inspectie.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal op (externe) kwaliteit beoordeeld woningen (quickscan). ■ Aantal inspecties naar aanleiding van de externe quikscan. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten.

Slopen (zonder asbest, prioriteit gemiddeld)

Voor asbestverwijdering, zie het betreffende thema.

Omschrijving

Voor sloop van bouwwerken is een sloopmelding nodig indien hierbij meer dan 10 m^3 sloopafval vrijkomt en/of asbest verwijderd wordt. De gemeente houdt toezicht op het slopen zonder of in afwijking van een sloopmelding. Na melding van sloopwerkzaamheden kunnen vanuit de gemeente voorwaarden worden verbonden aan de sloop, bijvoorbeeld met betrekking tot afvalscheiding, veiligheid en beperking van hinder. Tijdens de sloopfase wordt op de locatie gecontroleerd of echt volgens de voorschriften wordt gesloopt. Daarnaast wordt gecontroleerd op het slopen zonder melding in het geval er meer dan 10 m^3 sloopafval vrijkomt en/of asbest verwijderd wordt.

Probleemanalyse

Er wordt binnen de gemeente Amsterdam relatief veel gesloopt, mede door de toegenomen bouwproductie. Sloop van dragende onderdelen zonder compenserende maatregelen levert instortings- of verzakkingsgevaar op, met mogelijk letsel voor personen en/ of financiële schade. Daarnaast leidt onzorgvuldige uitvoering van de sloopwerkzaamheden mogelijk tot schade aan omliggende panden, terreinen en/ of begroeiing. Tot slot bestaat bij sloop het risico op omgevingshinder door geluid- en/ of stofoverlast voor de omgeving.

Slopen zonder asbest heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een gemiddelde prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de maximaal geloofwaardige calamiteit: instorting van een (deel van) een gebouw door ondeskundige sloop van dragende onderdelen daarvan.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is een veilige en gezonde omgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat sloopactiviteiten veilig en deskundig worden uitgevoerd en illegale sloop wordt voorkomen.
Resultaat activiteiten	Sloopactiviteiten worden deskundig en conform de regelgeving uitgevoerd. Eigenaren en uitvoerende partijen nemen verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige uitvoering van de sloopwerkzaamheden.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Particulieren die in eigen beheer slopen kennen de regelgeving voor sloop niet afdoende. Met name bij sloopwerkzaamheden van beperkte omvang komt uitvoering in eigen beheer vaak voor. Door gebrek aan kennis van bouwkunde en constructie bestaat het risico op sloop van dragende onderdelen van een pand zonder compenserende maatregelen.

Daarnaast worden sloopwerkzaamheden dikwijls door **niet-gespecialiseerde aannemers en uitvoerders** uitgevoerd. In het algemeen ziet men het belang van

regelgeving inzake veilige sloop wel in, maar binnen deze doelgroep komt het voor dat de wet- en regelgeving moedwillig wordt overtreden om een financieel voordeel te behalen.

De **gespecialiseerde branche** kent de regelgeving. Deze bedrijven hebben een goede naam op het gebied van veiligheid voor zowel werknemers als omgeving op te houden. Zij zien het belang van de regelgeving in en houden zich hier in de regel ook aan.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de gemiddelde prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan particulieren over sloopregelgeving en de (gezondheids)risico's van onzorgvuldig uitgevoerde sloop.
- Informatiegestuurd toezicht op slooplocaties.

Bij dit thema is het gebrek aan kennis van de regelgeving en de mogelijke risico's bij niet-deskundig uitgevoerde sloop een probleem. De strategie om dit probleem aan te pakken is goede voorlichting. Dit vindt plaats door het inrichten van informatievoorziening op internet en het uitvoeren van voorlichtingscampagnes.

Daarnaast is de gezagsgetrouwheid bij niet-gespecialiseerde professionele (sloop) bedrijven niet optimaal. Het komt voor dat de wet- en regelgeving moedwillig wordt overtreden om een financieel voordeel te behalen. Informatiegestuurd toezicht op slooplocaties is dan op zijn plaats. Deze controles worden steekproefsgewijs uitgevoerd. In het uitvoeringsprogramma wordt het risicogeriochte toezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal (gedeeltelijk) bezweken bouwwerken. ■ Aantal handhavingsmeldingen met betrekking tot sloopwerkzaamheden.
Resultaat activiteiten	Kengetallen ■ Aantal ingediende sloopmeldingen Indicatoren ■ Percentage van het aantal gecontroleerde sloopmeldingen dat niet voldoet aan het Bouwbesluit 2012.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal ter plaatse gecontroleerde sloopmeldingen. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten.

Realisatie kleinere bouwwerken (BOM A1-A2, prioriteit gemiddeld)

Omschrijving

Bouwactiviteiten zijn onder andere afhankelijk van de economische conjunctuur. De laatste jaren neemt de activiteit bouwen weer toe. Er is een forse toename geweest in het aantal aanvragen voor omgevingsvergunningen. De verwachting is dat dit zich de komende jaren doorzet.

In dit thema doelen we op bouw onder een aanneemsom van 100.000 euro , zoals uit- en aanbouwen, dakkapellen, dakterrassen, vlaggenmasten, installaties en afvoerpijpen. Ook constructies die gebruik worden bij evenementen (podia, tenten, etc.) valt binnen dit thema. Deze bouwwerken vallen in de zogenaamde BOM A-categorie. Een deel van de bouwwerken in deze categorie kan zonder omgevingsvergunning worden gerealiseerd, zoals een uitbouw of een dakkapel aan de achterzijde van de woning. Ontwikkelingen in de wet- en regelgeving maken dat steeds meer gevallen in de categorie vergunningsvrij komen te vallen.

We onderscheiden daarom drie soorten mogelijke overtredingen: het in afwijking van een verleende omgevingsvergunning bouwen, het illegaal bouwen zonder omgevingsvergunning en het vergunningsvrij bouwen in afwijking van het Bouwbesluit 2012. Bij realisatie van deze kleinere bouwwerken zijn vrijwel altijd bewoners betrokken.

Dit thema omvat onder andere de constructieve- en brandveiligheid van de te realiseren bouwprojecten. Voor bestaande bouw zijn separate thema's voor constructieve- en brandveiligheid benoemd (veilig gebruik).

Welstandstoezicht vindt in beginsel plaats door toezicht op bouwen overeenkomstig de verleende vergunning.

Probleemanalyse

Doordat er in afwijking dan wel zonder vergunning wordt gebouwd, ontstaat het risico dat het gebouwde uiteindelijk niet voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Doordat steeds mee vergunningsvrij mag worden gebouwd, zijn deze bouwwerken voor de toezichthouder bovendien steeds minder zichtbaar.

De neiging tot het bouwen in afwijking dan wel zonder vergunning wordt, naast het feit dat steeds meer vergunningsvrij is, versterkt door een aantal andere factoren. Allereerst vanuit winstbejag: door in afwijking dan wel zonder vergunning te bouwen kan het bouwproces mogelijk simpeler en sneller verlopen. Daarbij komt dat er steeds meer buitenlandse (onder)aannemers en vaklieden werkzaam zijn bij bouwprojecten in deze categorie (zie doelgroepen).

Verder is de druk op de Amsterdamse markt hoog en de huizenprijzen nog hoger. Dit maakt dat woningeigenaren ervoor kiezen om uitbouwen, dakkapellen etc. zelf te realiseren danwel dit zo goedkoop mogelijk door een ander te laten realiseren.

Bij bouwaanvragen dient in voorkomende gevallen een bodemtoets gedaan te worden. In een aantal gevallen is sanering van een oude vervuiling aan de orde. Als die niet wordt uitgevoerd lopen bouwvakkers of latere bewoners/gebruikers van panden

gezondheidsrisico's. Het aantal bouwaanvragen stijgt, maar het aantal aangeleverde bodemtoetsen lijkt achter te blijven.
Het werken in vervuilde grond zonder de juiste maatregelen is vanuit het arbeidsrecht verboden. Wanneer bodeminspecteurs constateren dat er zonder toestemming op vervuilde grond wordt gebouwd of een verplicht bodemonderzoek niet is uitgevoerd, dan wordt de bouw stilgelegd.

Het college heeft in 2016 besloten om bij nieuwbouwprojecten van Rve Grond en Ontwikkeling de grond bij een bepaald loodgehalte te verwijderen en er schone grond voor in de plaats te brengen. Daarnaast heeft de GGD samen met OD NZKG en de Rve Grond en Ontwikkeling een folder gemaakt hoe om te gaan met lood in tuinen.

De GGD geeft aan dat de geluidsoverlast bij het bouwen door Amsterdammers in de top drie van overlastmeldingen staat. Hiervoor is in december 2016 de 'Richtlijn Bouwlawaai 2016' door het college vastgesteld.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedag een *gemiddelde prioriteit*. Bij de analyse zijn we uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: het bezwijken van een gevel of aanbouw.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is een gezonde en veilige leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat kleinere bouwwerken constructief en brandveilig worden ge- of verbouwd, de omgevingsveiligheid wordt gewaarborgd en de overlast door bouw wordt verminderd.
Resultaat activiteiten	Kleinere bouwwerken worden conform de wettelijke voorschriften en/of omgevingsvergunning gerealiseerd, met een nadruk op constructieve en brandveiligheid. Eigenaren en uitvoerende partijen nemen verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige uitvoering van de (ver)bouw.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

De **particuliere opdrachtgevers** zijn veelal onvoldoende op de hoogte van de geldende wet- en regelgeving. Over het algemeen zijn zij welwillend om conform de wet- en regelgeving te (laten) uitvoeren, mits het niet te veel geld gata kosten. Voor deze doelgroep kan er ook sprake zijn van een misplaatst vertrouwen in professionele partijen.

Bij de **kleinere (onder)aannemers en uitvoerders** speelt dat zij niet allemaal volledig bekend zijn met gewijzigde regelgeving en voortburen op (inmiddels verouderde) kennis en ervaring. Daarnaast kunnen zij eerder geneigd zijn om regelgeving te overtreden vanwege tijdsdruk of om het uit te voeren werk zo goedkoop mogelijk uit te voeren (concurrentiestrijd). De **grotere partijen** zijn over het algemeen wel goed op de hoogte van gewijzigde regelgeving en hebben belang bij het behouden van een goede naam.

De **buitenlandse (onder)aannemers en uitvoerders** zijn veelal de Nederlandse taal niet machtig en kennen de wet- en regelgeving niet of onvoldoende. Ook hun materiaalgebruik kan afwijkend zijn ten opzichte van wat bekend en gebruikelijk is in Nederland.

Strategieën

Op basis van de analyse van het naleefgedrag per doelgroep wordt de strategie bepaald. Bij dit thema bestaat de strategie uit twee onderdelen: voorlichting en informatiegestuurd toezicht. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de gemiddelde prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan de particuliere opdrachtgevers over bouwregelgeving (wanneer wel/niet omgevingsvergunningsplichtig) en tips voor het vinden van een goede aannemer/uitvoerder.
- Voorlichting aan de kleinere (onder)aannemers/uitvoerders over bouwregelgeving (ondermeer over noodzaak en verplichting start bouw en gereedmelding en regelgeving constructies).
- Voorlichting aan buitenlandse (onder)aannemers/uitvoerders (en uitzendbureaus) over Nederlandse bouwregelgeving.
- Informatiegestuurd toezicht op de uitvoering (bouwtoezicht).

De mate van acceptatie van de regelgeving en de gezagsgetrouwheid binnen dit thema verschilt per doelgroep. Voornaamste probleem is het gebrek aan kennis bij de particulieren, de kleinere en buitenlandse (onder)aannemers/uitvoerders. Mede vanwege het gegeven dat dit thema een gemiddelde prioriteit heeft, ligt het zwaartepunt van de handhavingsstrategie derhalve bij een combinatie van voorlichting en het uitvoeren van informatiegestuurd toezicht.

De voorlichting vindt plaats door goede informatievoorziening op internet, het uitvoeren van voorlichtingscampagnes en gerichte informatieverstrekking aan de genoemde doelgroepen. Dergelijke campagnes moeten nog worden ontwikkeld.

Door middel van de systematiek van ‘Bouwtoezicht op Maat (hierna: BOM, zie hoofdstuk 3) wordt voor deze categorieën bouwwerken invulling gegeven aan de uitvoering van informatiegestuurd toezicht.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal gevallen van constructieve gebreken ten gevolge van fouten tijdens het bouwproces. ■ Aantal bouwgerelateerde handhavingsmeldingen bij (ver)bouw kleinere bouwwerken.
Resultaten	Kengetallen: ■ Aantal verleende omgevingsvergunningen, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie. ■ Aantal uitgevoerde bodemtoetsen in relatie tot bouwaanvragen. ■ Aantal start- en gereedmeldingen. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal bouwwerken waarop toezicht is gehouden, waarbij overtredingen van het Bouwbesluit 2012 en/of afwijkingen van de omgevingsvergunning zijn geconstateerd in relatie tot constructieve en brandveiligheid, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie. ■ Percentage van het aantal bouwprojecten waarbij meldingen zijn gedaan over de start en gereed bouw.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal bouwprojecten met een omgevingsvergunning waarop toezicht is gehouden, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie. ■ Aantal omgevingsvergunningvrije bouwprojecten waarop toezicht is gehouden, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten, verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie. ■ Aantal stilleggingen (bouwstop), verdeeld naar subcategorieën uit de BOM A-categorie.

Monumenten (prioriteit gemiddeld)

Omschrijving

Dit thema heeft betrekking op de bescherming van de (vele) monumenten binnen de gemeente Amsterdam. Naast de 7509 rijksmonumenten en 2204 gemeentelijke monumenten, heeft Amsterdam een tiental beschermde stads- en dorpsgezichten. Zo is het centrum van Amsterdam met zijn grachtengordel sinds 1999 beschermd stadsgezicht en is een deel van de grachtengordel sinds 2010 zelfs UNESCO Werelderfgoed. Daarnaast heeft Amsterdam vele cultuurhistorische panden die van een beschermingsorde zijn voorzien.

De aantrekkelijkheid van Amsterdam voor bewoners en bezoekers komt mede voort uit haar historische bebouwing. Het is van belang zorgvuldig met deze historische waarden om te gaan, zodat de komende generaties Amsterdammers hier ook volop van kunnen genieten. De gemeente heeft hier een voorname taak in. Tegen aantasting en vernieling van monumenten kan onder andere met bestuurlijke sanctiemiddelen zoals bouw- en sloopstop worden opgetreden.

In de gemeente Amsterdam wordt het Toetsingskader Monumenten Amsterdam van 12 oktober 2016 (voorheen 'Programma van Eisen kwaliteit Monumenten') van het Bureau Monumenten & Archeologie gebruikt als leidraad bij het toezicht op wijzigingen aan Monumenten.

Probleemanalyse

Amsterdam is voor toeristen, bewoners en bedrijven een populaire stad. De druk op de bestaande bebouwing en daarmee op de monumentale panden is groot. Gebruikers van monumenten willen optimaal gebruik maken van het pand. Monumenten worden (legaal) aangepast om het gebruiksgemak te vergroten, maar in voorkomende gevallen wordt er illegaal verbouwd. Dit leidt veelal tot vernieling en onherstelbare beschadiging. Ook wordt steeds vaker vergunningvrij verbouwd, waarbij vergeten wordt dat voor de monumentale aspecten een omgevingsvergunning benodigd is.

Daarnaast leiden monumentale panden onder achterstallig en/ of gebrekkig onderhoud. Indien onderhoud door niet-deskundige bedrijven wordt uitgevoerd is de kans op beschadiging van monumentale onderdelen aanwezig.
Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een gemiddelde prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: het onherstelbaar beschadigen of verdwijnen van monumentale panden of onderdelen daarvan (plafonds/kozijnen interieuronderdelen zoals trappen, schouwen, etc).

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijke effect is de aantrekkelijkheid van Amsterdam als historische stad en het behoud van cultureel (wereld)erfgoed.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat de monumentale waarde van bouwwerken bewaard wordt en monumenten toekomstbestendig en in optimale conditie blijven.
Resultaat activiteiten	Monumentale bouwwerken worden conform de wettelijke voorschriften en/of omgevingsvergunning gebruikt. Eigenaren en gebruikers zijn in voldoende mate op de hoogte van de monumentenregelgeving en voelen zich verantwoordelijk voor de monumentale status van het pand.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Eigenaren van een monumentaal pand kennen de gedetailleerde en technische regelgeving ten aanzien van hun monument niet afdoende. Zij zijn echter over het algemeen begaan bij (het onderhoud van) hun monumentale pand, zien het belang van regels voor het behoud daarvan in en houden zich daar aan.

Gebruikers van een monumentaal pand kennen de gedetailleerde en technische regelgeving ten aanzien van het monument dat zij gebruiken niet afdoende. Zij zijn over het algemeen minder betrokken bij een monument dat niet hun eigendom is, met name waar het bezoekers van een monument met een openbare/culturele functie betreft. Het risico op beschadiging lijkt bij deze doelgroep groter.

Niet gespecialiseerde aannemers/uitvoerders die (onderhouds)werkzaamheden verrichten aan een monumentaal pand, kennen de gedetailleerde en technische regelgeving ten aanzien van monumentale panden niet afdoende. In het algemeen zal men het belang van regelgeving aangaande monumenten wel inzien, maar met name bij opdrachten voor een interne verbouwing zal hier naar verwachting wat losser mee worden omgegaan.

De **gespecialiseerde branche** kent de monumentenregelgeving. Deze bedrijven hebben een goede naam op te houden en de medewerkers die hier in werkzaam zijn hebben over het algemeen 'hart voor de zaak', zien het belang van de regelgeving in en houden zich hier ook aan.

*Strategie*ën

Bij dit thema bestaat de strategie uit twee onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de gemiddelde prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan de niet gespecialiseerde aannemers/uitvoerders over monumenten-regelgeving, de monumentale status en de gebruiksmogelijkheden van de specifieke panden.
- Informatiegestuurd toezicht.

Over het algemeen is de acceptatie van de regelgeving en de gezagsgetrouwheid binnen dit thema hoog. Voornaamste probleem is het gebrek aan kennis bij de niet-specialisten. Mede vanwege het gegeven dat dit thema een gemiddelde prioriteit

heeft, ligt het zwaartepunt van de handhavingsstrategie derhalve bij voorlichting in combinatie met informatiegestuurd toezicht. De voorlichting vindt plaats door goede informatievoorziening op internet, het uitvoeren van voorlichtingscampagnes en gerichte informatieverstrekking aan eigenaren/ gebruikers van monumentale panden.

Informatiegestuurd toezicht omvat zowel het uitvoeren van toezicht op verleende omgevingsvergunningen voor het wijzigen van een monument (dit wordt meegenomen tijdens het bouwtoezicht) als het uitvoeren van actieve opsporing (gebiestoezicht). In het uitvoeringsprogramma wordt dit gebiedstoezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Daarnaast wordt actief opgetreden bij signalen, meldingen en constateringen van beschadiging en sloop van monumentale onderdelen van een pand. Stillegging van de bouw/ sloop en indien mogelijk het opleggen van herstelsancties zijn dan de meest aangewezen middelen.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal monumentale bouwwerken, verdeeld naar status. ■ Aantal handhavingsmeldingen gerelateerd aan monumentale bouwwerken.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal verleende omgevingsvergunningen voor het wijzigen van een monument. ■ Aantal geïnspecteerde monumentale bouwwerken. ■ Aantal gecontroleerde omgevingsvergunningen voor het wijzigen van een monument. Indicatoren: ■ Percentage van de geïnspecteerde monumentale bouwwerken waarbij sprake is van (ernstig) achterstallig onderhoud. ■ Percentage van de geïnspecteerde monumentale bouwwerken waarbij beschadiging of verlies van monumentale waarden wordt geconstateerd. ■ Percentage gecontroleerde omgevingsvergunningen waarbij een overtreding wordt geconstateerd.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten, verdeeld naar monumentale status. ■ Aantal stilleggingen (sloop- of bouwstop).

Milieu-1 (inrichtingen categorie A-B, prioriteit gemiddeld)

Omschrijving

In Amsterdam vindt veel bedrijvigheid plaats in een 'dichtbevolkte' omgeving. De bedrijfsmatige activiteiten van de zeer uitlopende bedrijven leiden in de praktijk zeer regelmatig tot verschillende overlastgevende situaties.

De stadsdelen zien toe op de zogenaamde A- en B-inrichtingen uit de 'Bedrijfsindeling op Maat'[8] voor milieu: horeca en andere kleinere milieu inrichtingen. Van deze inrichtingen betreft circa 40% een horecazaak. Andere soorten bedrijven die binnen deze categorieën vallen zijn onder meer kappers, tandartsen, slagers en bakkers (waar de producten niet worden geproduceerd) en de kleinere detailhandel.

Probleemanalyse

De problematiek rondom dit thema focust zich op twee typen overlast: geluid en geur.

Een belangrijk deel van deze inrichtingen zijn horecazaken. Dit type bedrijven zorgt regelmatig voor geluidsoverlast. Deze overlast wordt enerzijds veroorzaakt door muziek die te luid via installaties of live ten gehore wordt gebracht. De Wet milieubeheer biedt in samenhang met het Activiteitenbesluit handvatten om handhavend op te treden via bijvoorbeeld maatwerkvoorschriften. Anderzijds vindt er bij horeca overlast plaats door stemgeluid van bezoekers. De Wet milieubeheer biedt geen aanknopingspunten voor het handhaven op stemgeluid, tenzij er sprake is van een verwarmd terras.

In de afgelopen jaren hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan, waardoor de ervaren overlast en het aantal overlastmeldingen in Amsterdam aanzienlijk is toegenomen. Niet alleen het aantal horecabedrijven is gegroeid, ook de omvang van horecabedrijven is toegenomen. In de wet- en regelgeving hebben er meerdere wijzigingen plaatsgevonden. Zo is roken in horecazaken niet meer toegestaan, waardoor bezoekers op straat roken. Door terrasverwarming is langere exploitatie van het terras mogelijk, ook in de wintermaanden (uiteraard binnen de toegestane openings- en sluitingstijden).

Andere type A en B inrichtingen veroorzaken met regelmaat geluidsoverlast door installaties die niet voldoen aan de wettelijke normen (denk aan koelinstallaties).

Zowel horecazaken als de andere kleinere milieu inrichtingen veroorzaken met regelmaat geuroverlast voor de directe omgeving. Dit komt meestal doordat afvoerpijpen niet hoog genoeg zijn uitgevoerd of dat er geen adequate ontgeuringsinstallaties dan wel filters aanwezig zijn. In het geval dat die er wel zijn, worden ze veelal niet periodiek onderhouden of schoongemaakt waardoor er alsnog overlast ontstaat.

Daarnaast wordt geconstateerd dat het aantal airco's in Amsterdam fors is gestegen, mede doordat airco's veel goedkoper zijn geworden. In warme periodes worden

8 Bedrijfsindeling Op Maat (BOM), geformuleerd in de 'Handleiding Wet milieubeheer en de verruimde reikwijdte' (VNG, 2001)

airco's aangezet, terwijl de buren juist de ramen openzetten, wat leidt tot ervaren geluidsoverlast. Bij controles wordt een geluidmeting gedaan met gesloten ramen (op basis van wettelijke voorschriften), waarbij dan soms blijkt dat er geen sprake is van een overtreding. Dit wordt door de overlastmelder niet altijd geaccepteerd.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een gemiddelde prioriteit. Bij de analyse zijn we uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige capaciteit: horecaoverlast in de directe omgeving.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is behoud of verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat overlast op het gebied van geur en geluid door horeca en andere kleine bedrijven in de directe omgeving wordt verminderd.
Resultaat activiteiten	Horeca en andere kleine bedrijven worden conform de wettelijke voorschriften/ melding Activiteitenbesluit geëxploiteerd. Exploitanten nemen verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige bedrijfsvoering.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

In het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt een onderscheid gemaakt tussen meldingplichtige en niet-meldingplichtige inrichtingen. Niet-meldingplichtige milieuinrichtingen zijn over het algemeen onvoldoende bekend met de wet- en regelgeving. Hetzelfde geldt voor meldingplichtige milieuinrichtingen, waaronder cafés en restaurants. Bij deze laatste doelgroep komt daarbij ook nog een kostenoverweging: in veel gevallen zal bij de melding een akoestisch rapport moeten worden aangeleverd. De kosten van een akoestisch onderzoek kunnen een overweging zijn om deze niet te laten uitvoeren.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit twee onderdelen: voorlichting en informatiegestuurd toezicht. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de gemiddelde prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan startende horecaondernemers en andere kleine bedrijven (insteek op voorkomen overlast voor de directe omgeving).
- Informatiegestuurd toezicht bij horeca en andere kleinere bedrijven.
- Reactief toezicht bij horeca en andere kleinere bedrijven.

De mate van acceptatie van de regelgeving en de gezagsgetrouwheid binnen dit thema verschilt per doelgroep. Voornaamste probleem is het gebrek aan kennis bij de horecaondernemers en ondernemers van andere kleinere bedrijven die binnen dit thema vallen. Mede vanwege het gegeven dat dit thema een gemiddelde prioriteit heeft, ligt het zwaartepunt van de handhavingsstrategie derhalve bij een combinatie van uitvoeren van informatiegestuurd toezicht en voorlichting.

De voorlichting vindt plaats door goede informatievoorziening op internet, het uitvoeren van voorlichtingscampagnes en gerichte informatieverstrekking aan

eigenaren/gebruikers van A- en B-inrichtingen. Op de website van de gemeente is reeds informatie over horeca beschikbaar en over de handhavingsstrategie op grond van de APV en de Drank- en horecawet. Voor de Wabo-gerelateerde taken wordt aangehaakt bij de bestaande informatievoorziening.

Voor de controles van horecabedrijven wordt aangesloten bij de duur van de exploitatievergunning. Een exploitatievergunning is 3 of 5 jaar lang geldig (bonus-malus). Dit type inrichtingen worden iedere drie of 5 jaar integraal gecontroleerd op milieu, bouw, brandveiligheid, vergunningseisen APV/Drank- en horecawet en reclame. De overige bedrijven worden, gegeven de gemiddelde prioriteit, alleen reactief (op basis van meldingen of signalen) gecontroleerd. Op termijn worden inrichtingen zoals scholen, horeca en detailhandel ook gecontroleerd op energiebesparing (zie ook het thema milieu-2).

Bij horecazaken waarover veel overlastmeldingen worden ontvangen, kunnen in voorkomende gevallen continue geluidsmeters worden ingezet. Daarnaast wordt toezicht en handhaving ten aanzien van geluidsoverlast door horecabedrijven, uitgevoerd conform de separaat als beleidsstuk vastgestelde 'Handhavingsstrategie muziekgeluid horeca', waarnaar hierbij wordt verwezen.

De afdelingen Toezicht en Handhaving Bouw & Gebruik, de RvE Handhaving & Toezicht en de afdelingen Handhaving Openbare Ruimte en Vergunningen werken structureel samen in een integrale aanpak van horecaoverlast. Hierbij wordt een flexaanpak gehanteerd.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal overlastmeldigen horeca en andere kleine milieu-inrichtingen. ■ Aantal A- en B-inrichtingen waarover overlastmeldingen zijn ontvangen.
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal A- en B-inrichtingen in Amsterdam. ■ Aantal horeca-inrichtingen in Amsterdam (deel van B-inrichtingen). ■ Aantal A- en B-inrichtingen waarvoor maatwerkvoorschriften gelden. ■ Aantal gecontroleerde inrichtingen, verdeeld naar categorie (A / B). Indicatoren: ■ Percentage van het aantal gecontroleerde inrichtingen waarbij sprake was van een overtreding op het gebied van geur, verdeeld naar categorie (A / B). ■ Percentage van het aantal gecontroleerde inrichtingen waarbij sprake was van overtredingen op het gebied van geluid, verdeeld naar categorie (A / B).
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten, verdeeld naar categorie (A / B).

Overige Wabo-vergunningen en aanhakers (prioriteit laag)

Omschrijving

Binnen dit thema zijn voor de gemeente Amsterdam het behoud van het bomenbestand en het voorkomen van overtredingen van het soortbeschermingsgedeelte (dieren en planten) van de Wet Natuurbescherming relevant. De gemeente kent geen vergunning voor het aanleggen van een uitrit of het aanbrengen van reclame (anders dan bouw-gerelateerd).

Bomen

Een gezond bomenbestand helpt de stad aantrekkelijk te maken voor bewoners, bedrijven en investeerders. Met behulp van de bomenverordening zorgt de gemeente ervoor dat het volume van het bomenbestand in de stad op peil blijft en zorgvuldig wordt omgesprongen met bomen. Er zijn ongeveer 400.000 bomen in Amsterdam.

De huidige bomenverordening stelt impliciet het huidige bomenstand als norm. Daarmee is niet gezegd dat Amsterdam verzadigd is met groen. Ook gevels, daken en delen van de openbare ruimte bieden nog veel ruimte die, dankzij nieuwe technieken, benut kan worden voor begroeiing.

Uitgangspunt in het bomenbeleid is compensatie: `kap mits herplant`. Voor elke gekapte boom moet er een boom of een terug worden geplant. Als opnieuw planten van een boom bij kap niet mogelijk is of niet gewenst is op de betreffende plek, dan is het mogelijk om ergens ander in de stad te herplanten. Wanneer gekapte bomen niet fysiek gecompenseerd kunnen worden, wordt de geldwaarde die deze bomen vertegenwoordigen in het gemeentelijk herplantfonds gestort. Jaarlijks wordt een bomenboekhouding bijgehouden waarin staat hoeveel bomen er jaarlijks zijn aangeplant, hoeveel gekapt en hoeveel geld er in het het herplantfonds zit. Monumentale bomen genieten een speciale bescherming.

Vanaf 1 oktober 2016 gelden voor alle betrokken organisaties dezelfde regels over kap, behoud, bescherming, handhaving en compensatie van bomen (Bomenverordening 2014). Voor het kappen van houtopstand, waaronder bomen, moet in voorkomende gevallen een omgevingsvergunning aangevraagd worden. In artikel 5.10 Apv is een aparte bevoegdheid opgenomen ten aanzien van de verspreiding van de iepziekte en het vervoer van iepen (zie ook hoofdstuk Sanctioneren en gedogen, paragraaf Bijzondere situaties). De stadsdelen en de OD NZKG houden toezicht op de naleving van de vergunningsvoorschriften en op illegale kap.

Wet natuurbescherming

Amsterdam kent zeer specifieke en karakteristieke natuurwaarden. Niet alleen in buitengebied, stadsrand en parken, maar ook in de stenen stad komen bijzondere soorten voor. Het totaal aantal soorten wordt op ruim 10.000 geschat. Hiervan zijn er ongeveer 300 beschermd door de Wet Natuurbescherming. Hieronder vallen alle vogels met hun nesten, alle amfibieën en reptielen, de meeste zoogdieren, enkele planten en één vlindersoort). De wet beoogt handhaving van de biodiversiteit, waarbij tegelijkertijd ontwikkeling kan plaats vinden.

De gemeente Amsterdam kent sinds 2009 een eigen gedragscode flora- en faunawet. Deze wordt in voorjaar/zomer 2017 aangepast op de Wet Natuurbescherming. In de gedragscode is vastgelegd hoe de gemeente (volgens de wettelijke kaders) handelt bij werkzaamheden in het groen of bij werkzaamheden aan gebouwen waar (beschermde) dieren worden verwacht. Een natuurvergunning is dan niet nodig. Medewerkers van de gemeente Amsterdam en opdrachtnemers van de Gemeente zijn verplicht in overeenstemming met de gedragscode te werken. Deze gedragscode is vooral op beheer gericht, maar is ook van toepassing op ruimtelijke ontwikkeling. In het Stedelijk Handhavingsprogramma 2017 wordt nader op het thema dierenwelzijn ingegaan.

In specifieke gevallen maken toestemmingen uit andere wetten dan de Wabo onderdeel uit van de omgevingsvergunning. Dit komt voor als de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning wordt aangevraagd ook moeten worden aangemerkt als:

- Het realiseren van projecten of het verrichten van handelingen die schadelijk kunnen zijn voor natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied (art. 2.2aa, onder a Besluit omgevingsrecht).
- Handelingen met gevolgen voor beschermde planten en dieren (art. 2.2aa, onder b Besluit omgevingsrecht).

De Wet natuurbescherming vervangt de Flora-en Fauna wet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet. Hierdoor zijn de meeste taken en verantwoordelijkheden van het rijk per 1 januari 2017 naar de provincies en gemeenten verschoven. In de gemeentelijk Wabo praktijk zal het gaan om ruimtelijke ontwikkelingen en vergunningsplichtige (ver)bouwwerkzaamheden.

Indien er een omgevingsvergunning wordt aangevraagd bij het stadsdeel of via de OD NZKG is er de mogelijkheid om de natuurvergunning aan te haken. Een alternatief is om de natuurvergunning los van de Wabo-aanvraag bij de Provincie in te dienen. Deze moet dan wel vóór de Wabo-aanvraag zijn ingediend. Bij aanhaken vraagt de Gemeente, op grond van door de aanvrager geleverde informatie, een 'Verklaring van geen bedenkingen' aan bij de Provincie.

Bij een aangehaakte natuurvergunning is de gemeente toezichthouder en handhaver. Bij een niet-aangehaakte aanvraag dan wel vergunningvrije bouwwerken is de Provincie dat. Bij werkzaamheden waarvoor geen verklaring van bedenkingen is aangevraagd, maar er wel een beschermde soort is betrokken heeft de toezichthouder van de gemeente een signaalfunctie richting de Provincie.

Probleemanalyse

Er werd in de afgelopen jaren niet op structurele basis toezicht gehouden op de naleving van de omgevingsvergunningsregels die betrekking hebben op bomen of de verbodsbepalingen van de Wet Natuurbescherming (voor 1 januari 2017, de Flora- en faunawet). De gemeente heeft daardoor vaak alleen op basis van signalen overtredingen geconstateerd. Er zijn echter weinig meldingen of signalen met betrekking tot dit onderwerp; het aantal overtredingen is mogelijk hoger. Daarnaast is er vaak grote onbekendheid hoe meldingen afgehandeld moeten worden wat ten koste gaat van een goede handhaving van de verbodsartikelen.

Voor het plaatsen van dakkapellen, het plaatsen van steigers met steigerdoek voor renovatie en schilderwerk, het slopen van gebouwen is geen omgevingsvergunning nodig. Bij dergelijke activiteiten zijn er mogelijk overtredingen van de Wnb in de vorm van vernielen van nest- en/of vaste rust en verblijfplaatsen van gebouwbewonende diersoorten.

Dit thema heeft binnen de Wabo-taken vanwege het naleefgedrag en de mogelijk effecten van het naleefgedrag een lage prioriteit. Het algemene thema Dierenwelzijn heeft binnen Amsterdam wel hoge prioriteit. De doelstellingen op dit algemene thema zijn neergelegd in de Agenda Dierenwelzijn en in het Stedelijk Handhavingsplan 2017. Bij de risicoanalyse over dit thema is uitgegaan van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: het illegaal kappen van een monumentale boom of het illegaal slopen van een gebouw waarin zich een beschermde diersoort bevindt.

Doelstellingen

Het maatschappelijk gewenst effect is het waarborgen van een prettige en gezonde leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat het huidige bomenbestand op peil blijft en dat de flora en fauna afdoende beschermd wordt.
Resultaat activiteiten	Bouw en kapwerkzaamheden worden conform de regelgeving uitgevoerd. De eigenaren en gebruikers zijn zich meer bewust van de wet- en regelgeving op het gebied van kappen van houtopstand en natuurbescherming.

Doelgroepen
Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

Particuliere eigenaren kennen de regelgeving met betrekking tot kappen op hoofdlijnen. Ze accepteren echter de regels niet altijd als het over de eigen tuin gaat: baas in eigen tuin. De regels met betrekking tot de Wet natuurbescherming zijn minder bekend.

Ontwikkelaars en bouwbedrijven kennen zeker de regels, maar bij een belangenafweging ten aanzien van bouw of groen gaat, mede vanwege tijdsdruk, de bouw soms voor. De specialiseerde groenbedrijven hebben een goede naam op te houden en de medewerkers die hier in werkzaam zijn hebben over het algemeen 'hart voor de zaak', zien het belang van de regelgeving in en houden zich hier ook aan.

De **overheid** houdt zich doorgaans aan de regels.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de lage prioriteit van dit thema.

- Voorlichting aan ontwikkelaars en bouwbedrijven (o.a. via open data) over de kapregelgeving en de Wet natuurbescherming.
- Reactief handhaven op basis van meldingen en signalen. Bij grootschalige projectmatige kap houden we actief toezicht.
- Toezicht omgevingsvergunning met aanhaker conform toezichtstrategie Bouw.
- Signaleren en doorgeven aan bevoegd gezag (provincie).

Het voornaamste probleem is het gebrek aan gezagsgetrouwheid bij de particuliere eigenaren, ontwikkelaars en bouwbedrijven. Gegeven dat dit thema binnen de Wabo-taken een lage prioriteit heeft, ligt het zwaartepunt van de handhavingsstrategie bij voorlichting.

De voorlichting vindt plaats door goede informatievoorziening op internet, het uitvoeren van voorlichtingscampagnes en gerichte informatieverstrekking aan deze doelgroepen over het kapbeleid van de gemeente Amsterdam en de uitgangspunten op het gebied van groen en beschermde dier-en plantsoorten .

Daarnaast wordt (reactief) opgetreden bij meldingen van illegale kap of meldingen van overtredingen van de Wet Natuurbescherming. Stillegging van de kap (indien mogelijk) en het opleggen van compenserende maatregelen (herplant) zijn bij kap de meest aangewezen middelen. Bij gemelde overtredingen van de Wet Natuurbescherming contact opnemen met de RUD NHN (Rijks Uitvoeringsdenst Noord-Holland Noord), indien het geen betrekking heef op een bij een omgevingsvergunning aangehaakte Verklaringen van geen bedenkingen. Goed contact en afstemming met de handhavers van de RUD NHN is een vereiste om deze taak goed uit te kunnen voeren.

Het toezicht van de in de verklaring van geen bedenkingen (natuurtoets) opgelegde maatregelen bij omgevingsvergunningen worden meegenomen bij het toezicht van bouwactiviteiten dan wel bodemactiviteiten. Hierbij wordt onder andere toegezien op naleving van de gedragscode Flora en Faunawet van de gemeente Amsterdam. En wordt in voorkomende gevallen het werkproces Borging bescherming gebouwbewonende diersoorten gehanteerd. (beide opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Wabo) .

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Aantal bomen in Amsterdam ■ Aantal handhavingsmeldingen over illegale kap ■ Aantal handhavingsmeldingen over verstoring beschermde flora en fauna
Resultaat activiteiten	Kengetallen: ■ Aantal verleende omgevingsvergunningen voor kap. ■ Aantal verleende omgevingsvergunning met aanhakers. ■ Aantal constateringen van illegaal gekapte bomen. ■ Aantal constateringen van overtreding natuurbeschermingsvoorwaarden in omgevingsvergunning met aanhaker. Indicatoren: ■ Percentage van het aantal meldingen waarbij een overtreding is aangetroffen.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten ■ Aantal aanschrijvingen tot herplant. ■ Aantal stilleggingen omgevingsvergunning met aanhakers en illegale kap.

Indirecte lozingen (prioriteit laag)

Omschrijving

Er worden verschillende soorten lozingen onderscheiden. Directe lozingen vinden plaats op het oppervlaktewater. Deze worden vooral gedaan door rioolwaterzuiveringen en grote industriële bedrijven met een eigen waterzuivering (vooral in Westpoort). Indirecte lozingen vinden plaats op het riool en komen via een rioolwaterzuivering uiteindelijk in het oppervlaktewater terecht. Deze lozingen worden vooral door bedrijven en bewoners gedaan.
De indirecte lozingen van bedrijven vallen onder de Wet milieubeheer. Zowel door de stadsdelen (ruim 10.000 inrichtingen) als door OD NZKG (ruim 6.000 bedrijven) wordt daarop toezicht gehouden in het kader van de milieucontroles. Daarnaast zijn er nog lozingen die vallen onder het Besluit lozen buiten inrichtingen. Dit betreft bijvoorbeeld bouwputbemalingen. Het toezicht hierop is bij OD NZKG belegd.

Probleemanalyse

Indirecte lozingen van bedrijven kunnen tot problemen in het rioolstelsel leiden. In Amsterdam geldt voor veel horeca-inrichtingen dat via de afwasmachines vet op het riool wordt geloosd, dat bij afkoeling stolt. Dit is te voorkomen door vetvangputten. Op plaatsen met veel horeca en weinig vetvangputten komen regelmatig verstoppingen van de hoofdriolen voor. Een ander probleem zijn marktkramen en standplaatsen voor bijvoorbeeld oliebollenkramen. In een aantal gevallen wordt (indirect) op het regenwaterriool geloosd, waardoor het afvalwater zonder zuivering op het oppervlaktewater wordt geloosd. Voor horeca, markten en standplaatsen is de taak bij de stadsdelen belegd.

Daarnaast is het een overtreding als bijvoorbeeld giftige stoffen op het riool worden geloosd. Waternet doet daar zelf onderzoek naar en vraagt de OD NZKG of de stadsdelen om bij het vermoeden van een overtreding toezicht te houden en/of te handhaven. Bij verschillende soorten inrichtingen worden monsters genomen van de lozingen genomen om te onderzoeken of wordt voldaan aan de wettelijke eisen. De samenwerking op dit punt is voor verbetering vatbaar.

Dit thema heeft vanwege het naleefgedrag en de mogelijke effecten van het naleefgedrag een lage prioriteit. Bij de risicoanalyse over dit thema van de volgende maximaal geloofwaardige calamiteit: enerzijds het door grote aantallen horecabedrijven lozen zonder vetvangput van afwaswater op de riolering en anderzijds het structureel van grotere partijen giftige stoffen door het riool.

Doelstellingen

Het gewenste maatschappelijk effect is het beschermen van de leefomgeving.	
Hoofddoel	We willen bewerkstelligen dat het rioolstelsel bruikbaar blijft.
Resultaat activiteiten	Burgers, bedrijven en overheden handelen conform de wettelijke voorschriften. Eigenaren, gebruikers en exploitanten nemen hun verantwoordelijkheid bij lozingen op het riool.

Doelgroepen

Bij dit thema kunnen verschillende doelgroepen worden aangewezen.

De kennis van de regelgeving laat bij **horecabedrijven, marktkramen en –stallen** te wensen over. Met overtreding van de regels is een klein financieel voordeel te halen, met een kleine pakkans.

Bedrijven die structureel gevoelige stoffen lozen op het riool doen worden vooral gemonitord door Waternet en/of gecontroleerd door OD NZKG (bijvoorbeeld ziekenhuizen of industrie). De groep **bedrijven met ad hoc lozingen** is diffuus, maar het betreft dus meestal niet de inrichtingen die structureel en professioneel hiermee te maken hebben.

Waternet detecteert meestal als eerste dat er iets bijzonders aan de hand is en vraagt dan aan de bevoegde milieuinspecteurs van stadsdeel of OD NZKG om nader onderzoek in het kader van de Wet milieubeheer te doen.

Strategieën

Bij dit thema bestaat de strategie uit vier onderdelen. Bij de keuze voor de strategieën is rekening gehouden met de lage prioriteit van dit thema.

- Er wordt een informatiepunt op internet ingericht waarnaar verwezen kan worden voor informatie over regelgeving voor horeca, marktkramen en stallen.
- Bij de reguliere horecacontroles (zie milieu A- en B-inrichtingen) wordt onderzocht of vetvangputten aanwezig zijn en of er contracten zijn voor regelmatige reiniging daarvan.
- Bij marktkramen en standplaatsen worden steeksproefsgewijze controles uitgevoerd.
- De toezichthouders reageren actief op signalen van Waternet dat ongewenste stoffen worden geloosd en doen actief pogingen om de overtredingen te beëindigen.

In het uitvoeringsprogramma wordt het steeksproefsgewijze toezicht per uitvoeringsorganisatie / gebied verder uitgewerkt.

Kengetallen en indicatoren

Hoofddoel	Kengetallen: ■ Het aantal verstoppingen van het hoofdriool. ■ Aantal meldingen van Waternet aan toezichthouders milieu.
Resultaat activiteiten	Indicatoren: ■ Percentage van het aantal gecontroleerde horecebedrijven, marktkramen en standplaatsen waarbij een overtreding op het gebied van indirecte lozingen is aangetroffen. ■ Percentage van het aantal gecontroleerde horecebedrijven waarbij een vetput nodig was en inderdaad aanwezig was.
Strategieën	Kengetallen: ■ Aantal uitgevoerde controles op signaal van Waternet. ■ Aantal uitgevoerde controles van horecebedrijven, marktkramen en standplaatsen. ■ Aantal constateringsbrieven, voornemens en handhavingsbesluiten.

5. Strategie ‘Bouwtoezicht op Maat’

Inleiding

Gemeente Amsterdam werkt voor bouw al enkele jaren met het door het college vastgestelde Bouwtoezicht Op Maat (BOM). De BOM-systematiek is geënt op landelijke toetsingskaders voor bouwvergunningen en bouwtoezicht. Hierin worden bouwwerken in verschillende categorieën onderverdeeld en wordt getoetst c.q. toezicht gehouden op de relevante aspecten. In dit hoofdstuk wordt enerzijds een samenvatting gegeven van het vigerende beleid en anderzijds een viertal aanpassingen beschreven van dit beleid.

Werken op basis van BOM heeft ten doel onaanvaardbare risico’s, vooral op het gebied van veiligheid en gezondheid af te vangen. Het uitgangspunt van de BOM-systematiek is dat de verantwoordelijkheid bij de eigenaar ligt, waarbij het bevoegd gezag beziet of die verantwoordelijkheid voldoende wordt genomen en waarbij alleen acties worden ondernomen op basis van het ingeschatte risico, waarop het bevoegd gezag haar capaciteit bepaalt.

Evaluatie BOM

De BOM-systematiek is in 2013 bestuurlijk vastgesteld door Amsterdam. In 2015 is deze systematiek op hoofdlijnen (ambtelijk) geëvalueerd. Geconstateerd is dat de BOM-systematiek nog zeer goed bruikbaar is. De Wet kwaliteitsborging en de Omgevingswet zullen grote invloed hebben op de taakuitoefening en dus ook op de bruikbaarheid van de BOM-systematiek op langere termijn (invoeringsdata en overgangsregelingen nog onduidelijk).

In de praktijk blijkt dat op de volgende punten kleine aanvullingen of correcties op de vastgestelde stukken een verbetering zijn:

- Voor BOM-categorie B5, die gebouwen met o.a. bijeenkomstfuncties en gezondheidsfuncties betreft, zijn de brandveiligheidsrisico’s relatief groot, zeker als de aanwezigen niet-zelfredzame personen (bijvoorbeeld in ziekenhuizen) of ingesloten personen (bijvoorbeeld celllencomplex Schiphol) zijn. In de Beleidsmatrix op hoofdlijnen is het toetsniveau voor het thema brandveiligheid verhoogd van niveau 3 naar niveau 4.

- De mogelijkheden om vergunningvrij te bouwen zijn in de loop van de jaren vergroot. Niet alle uitbreidingen van woningen voldoen aan de wettelijke eisen; er is daarop dus ook toezicht nodig. Er zal niet op alle bouwvergunningvrije werken toezicht worden gehouden, maar er worden vooral uitwassen bestreden. De betreffende vergunningvrije bouwwerken worden op het corresponderende niveau (A1 of A2) gecontroleerd.

- Categorie B2 is aangepast vanwege een wetwijziging waardoor een woonboot, als een drijvend bouwwerk wordt aangemerkt en daardoor onder de Woningwet gaat vallen.

- Het Bouwbesluit 2012 kent een eis voor duurzaam bouwen. Deze is op dit moment nog alleen van toepassing voor nieuwe woningen en kantoren groter dan 100m$^{2.}$ In de Beleidsmatrix op hoofdlijnen is hiervoor een aanpassing gedaan

Met deze vier aanpassingen van de BOM-systematiek is de verwachting dat deze systematiek tot inwerkingtreding van de stelselwijzigingen en de hierbij horende overgangsperiode goed toepasbaar zal zijn.

Hoofdlijnen

De hoofdlijnen van het uniforme uitvoeringsniveau – vertaald in kernbepalingen - kunnen als volgt worden samengevat.

Het uitvoeringsniveau is gebaseerd op de zogenaamde kernbepalingen van het bouwtoezicht. De minste kernbepalingen hanteert het bouwtoezicht bij bouwaanvragen tot € 100.000,-- zonder veiligheidsconsequenties en bij lichte industriefuncties, zoals loodsen.

Voor de overige type bouwwerken wordt de volgende aanpak gehanteerd, waarbij altijd als kernbepalingen de volgende thema's vertegenwoordigd zijn: ruimtelijke inpassing (bestemmingsplan), esthetische inpassing (welstand), constructieve veiligheid, brandveiligheid, gebruiksveiligheid, geluid (behalve bij industriefuncties), ventilatie, energiezuinigheid en omgevingsaspecten. Speerpunten hierbij zijn:
- een bouwwerk zit constructief goed in elkaar;
- ongevallen en uitbreiding bij brand worden voorkomen;
- veilig gebruik;
- geluidwering;
- ventilatie in relatie tot gezondheid.

Uitbreiding van deze aanpak geldt voor woningbouw (thema's sociale veiligheid, vocht, daglicht, toegankelijkheid, ruimten en energiezuinigheid) en utiliteitsbouw, behalve bedrijfsgebouwen en loodsen (thema's vocht, toegankelijkheid en energiezuinigheid).

Nooit van primair van belang zijn de thema's: afvalwater en riolering, bescherming tegen schadelijke stoffen / dieren, energie- en watervoorziening en opstelplaatsen voor hulpdiensten.

Bouwwerktypologie

Het type bouwwerk is, zoals hierboven gebleken is, bepalend voor het adequaat niveau. Op basis van de samenstelling van de bouwstroom in de gemeente, de risico's die aan bepaalde type bouwwerken zijn verbonden en het kwaliteitsbeeld dat van toepassing is op bepaalde type bouwwerken is gekozen voor de indeling zoals opgenomen in de tabel op de volgende pagina.

BOM-categorie nieuwbouw	Soort bouwwerk, voorbeelden
A1, < € 100.000, niet constructief	Vlaggenmast, hekwerk, wijziging gevel, plaatsen installatie, interne niet constructieve verbouwing, reclame zonder een constructie
A2, < € 100.000, constructief	Constructieve verbouwing, dakopbouw, funderings-herstel, meerpalen, steiger, porto-cabin, reclame met een constructie (op het dak of reclameborden)
B1, woongebouw	Woongebouw en woontoren
B2, andere woonfunctie	Vrijstaande en eengezinswoningen, woonboten
B3, lichte industriefunctie	Loods, hal, tank(installatie), opslagruimte, opvangbassin, pompkamer, schakelhal
B4, overige industriefunctie	Bedrijfs(verzamel)gebouw, atelier, broedplaatsen, autoshowroom of -werkplaats, tankstation, (zelfstandige) parkeergarage
B5, bijeenkomst- cel-, onderwijs-, gezondheid- (bed-gebonden), logiesfunctie	Theater, station, restaurant, gevangenis, school, universiteit, ziekenhuis, vakantiewoning en hotel
B6, kantoor-, winkel-, sport-, gezondheidsfunctie (niet bed-gebonden)	Kantoor, winkel, gezondheidscentrum, artsenpraktijk, sporthal en stadion
B7, bouwwerk geen gebouw zijnde	Kade, geluidsscherm, damwand, bruggen, laadplatform, hoogspanningsstation, funderingen
B8, Bijzondere bouwwerken / projecten	

Locatietypologie

Locaties waar gebouwd wordt verschillen in hun aard vanwege de mogelijke risico's en aansprakelijkheid. Een locatie is bijzonder wanneer het een locatie is waar een verhoogde kans op gevaar aanwezig is voor passanten, omwonenden en belendende percelen. Denk aan bouwen langs wegen of langs het spoor, in diepe bouwputten, ondergronds of juist op grote hoogte.

Er wordt gebruik gemaakt van een checklist om de bovenstaande criteria van een bouwlocatie te classificeren. Dit resulteert in drie soorten gebieden: een risicovolle locatie, een aandachtlocatie of een niet-risicovolle locatie. Hoe risicovoller de locatie, hoe hoger de inzet vanuit het bouwtoezicht.

Beleidsmatrix

Het rendement van het uitvoeringsniveau is afhankelijk van het bouwplan dat wordt aangeboden. De cruciale factoren zijn daarbij het type bouwwerk en de locatie van het bouwwerk.

Voor de thema's ruimtelijke inpassing (bestemmingsplan), esthetische inpassing (welstand), Bouwbesluit (constructieve veiligheid, brandveiligheid, gebruiksveiligheid, gezondheid, energiezuinigheid) en omgevingsaspecten (bouwveiligheid) is een risicomatrix opgesteld. De risicomatrix is sturend voor de intensiteit van de werkzaamheden (werkniveaus vergunningverlening of toezicht en handhaving).

Het principe achter de werkniveaus is dat van 'opbouwen van vertrouwen'. Voor elk bouwwerk worden bij een aangegeven thema de risico-elementen geïnventariseerd en

wordt nagegaan wat van een plan de cruciale secties zijn. Voorbeelden van secties zijn een bouwlaag, een woningtype, een gebouwvleugel, een trappenhuis, een galerij of een specifieke ruimte.

Bij werkniveau 4 vindt een gedetailleerd toezicht op alle onderdelen plaats, bij de andere niveaus niet. Het betreft dan een steekproefsgewijze toets, een toezicht op hoofdlijnen of kenmerkende details of er vindt helemaal geen toezicht plaats. Afhankelijk van het vertrouwen dat uit de resultaten blijkt, kan voor repeterende elementen het werkniveau worden verlaagd of verhoogd. De werkniveaus zijn weergegeven in onderstaand schema.

Niveau	Toetsing	Inspectie
4	Controle door alle onderdelen van een tekening en / of berekening rekenkundig te controleren.	Beoordeling van alle onderdelen op detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle projectspecifieke tekeningen en detail-tekeningen worden geraadpleegd.
3	Controle door aantal kritische c.q. representatieve onderdelen van een tekening en / of berekening rekenkundig te controleren.	Beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Daarnaast worden enkele kritische detailleringen in detail beoordeeld. Er worden algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd en detailteke-ningen van kritische detailleringen.
2	Controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen / berekeningen zijn te halen door bijvoorbeeld maten of meten, controle andere specificaties (bijvoorbeeld certificaat), controle rekenmethode en voldoen aan de gestelde eisen. Tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.	Beoordeling op hoofdlijnen, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden elementaire controles uitgevoerd. Er worden alleen algemene projectspecifieke tekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats.
1	Controle of voorzieningen toetsbaar zijn en plausibel is te maken dat zij voldoen aan de gestelde eisen zonder ze concreet naast de eis te leggen.	Visuele controle, een vluchtige beoordeling op het oog op basis van kennis en ervaring zonder projectspecifieke tekeningen of details te raadplegen en of hulpmiddelen te gebruiken.
0	Er vindt geen controle op het onder-deel plaats. Het onderdeel wordt buiten de beschikking gelaten, omdat er niets in de aanvraag is geregeld of niet van toepassing. Anders starten op niveau 1.	Er vindt geen inspectie plaats
X	Niet van toepassing voor dit type bouwwerk.	Niet van toepassing voor dit type bouwwerk.

Voor verbouwsituaties zijn vaak minder onderdelen aan de orde dan voor nieuwbouw. Zo hoeft bij veel verbouwingen de al aanwezige fundering niet te worden aangepast. Het toetsniveau per onderwerp is in principe hetzelfde, maar afhankelijk van de soort verbouwing is het waarschijnlijk dat er minder onderwerpen getoetst hoeven te worden.

	Niet ingrijpende plannen <€ 100.000	A1. Zonder veiligheidsrisico's	A2. Met veiligheidsrisico's	Ingrijpende plannen >= € 100.000	B1. Woonfunctie in woongebouw	B2. Andere woonfunctie	B3. Lichte industrie (tot 1.000 m2)	B4. Overige industrie	B5. Bijeenkomst-, cel-, onderwijs-, logies- en gezondheidsfunctie	B6. Kantoor-, winkel-, sport- en gezondheidsfunctie	B7. Bouwwerken geen gebouw zijnde	B8. Bijzondere bouwwerken / projecten
Ruimtelijke inpasbaarheid		4	4		4	4	4	4	4	4	4	
Esthetische inpasbaarheid		4	4		4	4	4	4	4	4	4	
Constructieve veiligheid		1	2		3	3	3	3	3	3	2	
Gebruiksveiligheid		0	2		3	2	2	2	3	2	2	
Brandveiligheid		1	2		3	3	3	3	4	3	3	
Sociale veiligheid		0	1		3	2	X	X	X	X	X	
Geluid		0	1		2	2	2	2	2	2	X	
Vocht		0	1		2	2	2	2	2	2	X	
Ventilatie		1	2		3	3	2	2	3	3	X	
Beperking schadelijke invloeden		0	0		1	1	1	1	1	1	1	
Daglicht		0	1		2	1	X	X	1	1	X	
Toegankelijkheid		0	1		3	3	X	3	3	3	X	
Ruimten		0	1		1	1	0	1	1	1	X	
Opstelplaatsen		0	1		1	1	X	X	1	1	X	
Energiezuinigheid		0	2		3	3	3	3	3	3	X	
Duurzaam bouwen		X	X		3	3	X	X	X	3	X	
Installaties brandveiligheid		X	2		3	3	3	3	3	3	X	
Installaties overig		0	0		2	2	2	2	2	2	2	
Gebruik van bouwwerken		1	2		2	2	2	2	2	2	1	
Omgevingsveiligheid bij risicovolle locatie		1	4		4	4	4	4	4	4	4	
Omgevingsveiligheid bij aandachtlocatie		0	3		3	3	3	3	3	3	3	
Omgevingsveiligheid bij niet risicovolle locatie		0	1		1	1	1	1	1	1	1	

6. Sanctioneren en gedogen

Inleiding

De gemeente handelt op grond van een nalevingstrategie, waarin is vastgelegd met welke instrumenten wij naleving willen bereiken en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Deze nalevingstrategie omvat:

- een handhavingstrategie, bestaande uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie;
- een strategie voor inzet van overige instrumenten, niet zijnde handhaving.

In het hoofdstuk 'Uitwerking per thema' ligt de nadruk op de toezichtsstrategie en de strategie voor inzet van overige instrumenten. In het voorliggende hoofdstuk worden de sanctie- en gedoogstrategie beschreven. Hierin is neergelegd hoe de gemeente bestuursrechtelijk en / of strafrechtelijk zal optreden tegen overtredingen die tijdens het toezicht zijn geconstateerd, met als doel het afdwingen van normconform gedrag. Door het vaststellen van een sanctie- en gedoogstrategie tracht de gemeente willekeur te voorkomen.

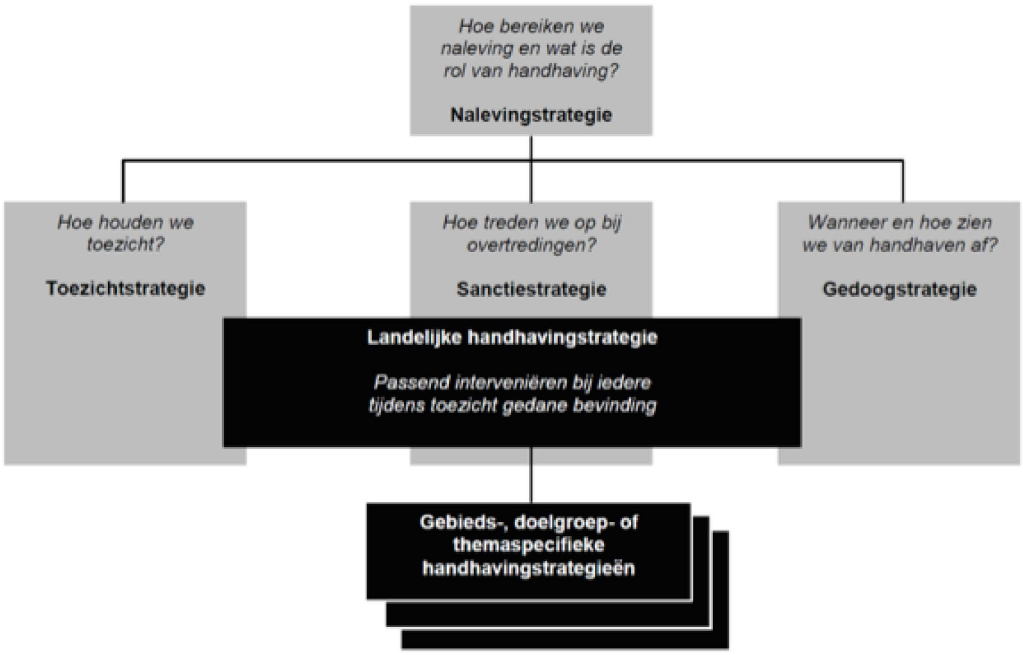
Uitgangspunt is dat een passende interventie wordt toegepast om de overtreding ongedaan te maken. Dit wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Naast slagvaardig en efficiënt optreden is het doel van deze regels ook om het aantal mogelijke complicaties tijdens de uitvoering tot een minimum te beperken. Het effect kan afgemeten worden aan de mate waarop de overtreding wordt opgeheven of niet meer wordt begaan. Daarnaast kan gekeken worden naar het aantal maal dat een rechts-procedure wordt opgestart en met succes wordt doorlopen (in bezwaar of verzet gaan).

Indien de specifieke situatie daarom vraagt, kan gemotiveerd worden afgeweken van de sanctiestrategie.

Landelijke Handhavingsstrategie

Het nieuwe VTH-stelsel beoogt een onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht. Daartoe is onder andere voor alle overheden een landelijke handhavingsstrategie opgesteld, om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen. Ter illustratie is in onderstaand schema aangegeven hoe de landelijke handhavingsstrategie past binnen de nalevingsstrategie.



Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingsstrategie uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. Toepassing van de landelijke handhavingsstrategie leidt tot een afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. In de sanctie- en gedoogstrategie is de landelijke handhavingsstrategie expliciet meegenomen.

Sanctiestrategie

De uitgangspunten voor de sanctiestrategie zijn:

- **Onafhankelijkheid**

  De gemeente en de OD NZKG handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingsstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties is groot.

- **Professionaliteit en vakmanschap**

  Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap.

- **Betrouwbaarheid**

  Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven[9]. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk

9 Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

- **Eenvoud**

  Met de sanctiestrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren deze strategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies.

Interventies

Er kunnen verschillende bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sanctioneringsinstrumenten worden ingezet. De keuze van de in te zetten interventie(s) vindt plaats aan de hand van het in bijlage 5 opgenomen stappenplan, waarbij het spoedig herstellen van de situatie de eerste prioriteit is.

De verschillende instrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft, worden hieronder kort beschreven, zonder daarbij een volgorde of keuze aan te geven:

- **Aanspreken / informeren**

  De inspecteur tracht in minnelijk overleg de overtreder te bewegen om de overtreding op te heffen of niet meer te begaan, zonder dat juridische procedures hoeven worden ingezet. De resultaten van minnelijk overleg moeten geregistreerd worden door de inspecteur. Bij minnelijk overleg staat geen bezwaar- en beroepsmogelijkheid open.

- **Waarschuwen**

  In dit geval wordt bij een overtreding een waarschuwing gegeven, en pas bij een volgende constatering binnen een bepaalde periode na de eerste overtreding een strafmaatregel opgelegd. Het geven van een waarschuwing moet geregistreerd worden. Mondelinge waarschwuingen worden te allen tijden schriftelijk bevestigd. Er staat geen bezwaar- en beroepsmogelijkheid open.

- **Bestuurlijk gesprek**

  Een bestuurlijk gesprek vindt plaats tussen de betreffende portefeuillehouder en de overtreder. Het bestuurlijk gesprek is vaak een effectieve manier om tot oplossingen te komen en zo verdere bestuurlijke sancties te voorkomen. Bij een bestuurlijk gesprek staat geen bezwaar- en beroepsmogelijkheid open.

- **Het opleggen van een last onder dwangsom**

  De last onder dwangsom is een financiële prikkel (de dwangsom) die wordt ingezet als dwangmiddel om het opheffen van overtreding dan wel het herstellen van een situatie in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving af te dwingen. Ook kan de last onder dwangsom wordt gebruikt om af te dwingen dat een overtreding niet meer zal optreden (preventief). Richtlijnen voor de dwangsom en de begunstigingstermijn zijn opgenomen in bijlage 6. Deze richtlijnen zijn niet vantoepassing voor de OD NZKG.

- **Het opleggen van een last onder bestuursdwang**

  De gemeente kan naast het opleggen van een last onder dwangsom ook door middel van feitelijke maatregelen een illegale situatie opheffen. Deze last wordt opgelegd wanneer er sprake is van een ernstige en spoedeisende overtreding en/of de overtreder zelf niet in staat of bereid is de overtreding zelf te beëindigen of ongedaan te maken. Hieronder valt ook het sluiten en verzegelen van gebouwen en terreinen. Deze sanctie wordt in voorkomende gevallen gecombineerd met een exploitatieverbod of sluiting of het schorsen of intrekken van een vergunning, certificaat of erkenning.

- **Het opleggen van een bestuurlijke boete**

  De bestuurlijke boete is een bestuursrechtelijk instrument. De bestuurlijke boete kan zonder tussenkomst van het Openbaar Ministerie of een rechter worden opgelegd door de gemeente. De bestuurlijke boete heeft een straffend (punitief) karakter. Dit betekent dat een aantal waarborgen, zoals de plicht tot het geven van cautie (horen), gelden wanneer een bestuursorgaan voornemens is een bestuurlijke boete op te leggen. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd lik-opstuk beleid te kunnen voeren.

- **Bestuurlijke strafbeschikking milieu**

  De bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm, ex 257ba Wetboek van Strafvordering) wordt opgelegd met als doel om de overtreder te bestraffen, uiteraard naast het doel om ervoor te zorgen dat de overtreder de situatie gaat herstellen. Indien de overtreding in aanmerking komt voor afhandeling door middel van een BsBm, dan heeft de politie niet langer de bevoegdheid om op te treden (bijvoorbeeld in de vorm van het opmaken van een proces-verbaal).

- **Proces-verbaal**

  Bij ernstige overtredingen, bijvoorbeeld op het gebied van milieu, asbest of monumenten, kan, naast het opleggen van een herstelsanctie, aangifte worden gedaan bij een buitengewoon opsporingsambtenaar. Deze maakt vervolgens proces-verbaal op en stuurt deze naar het Openbaar Ministerie (OM). Het OM bepaalt vervolgens of er een schikking wordt getroffen of dat de zaak voor de rechter komt.

- **Intrekken van vergunning, certificaat of erkenning**

  Intrekking vindt slechts in uitzonderlijke gevallen plaats, bijvoorbeeld wanneer opzettelijk en herhaaldelijk ernstige overtredingen plaatsvinden en indien andere instrumenten geen effect sorteren of hebben gesorteerd.

Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingsstrategie noodzakelijk.

Bezwaar, beroep en verzet

Tegen nagenoeg alle bestuursrechtelijke maatregelen, die hierboven worden genoemd, staat bezwaar en beroep open. Indien de betrokkene bezwaar indient, schorst dit de werking van het genomen bestuursrechtelijke besluit niet. De vergunninghouder kan dit toch via de Rechtbank vragen, door een voorlopige voorziening in te dienen bij de Rechtbank. Door bezwaar en beroep kunnen door de burgemeester genomen besluiten worden vernietigd.

Indien iemand een strafbeschikking is opgelegd, dan kan hij of zij verzet instellen bij de officier van justitie. Hierop kan de officier van justitie beslissen om de strafbeschikking in te trekken of te wijzigen of de zaak voor te leggen aan de rechter. Het verzet wordt behandeld door het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM).

Gedoogstrategie

Er kunnen omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Van gedogen is sprake indien:

- de met handhaving belaste overheidsinstantie ter zake van een eenmaal geconstateerde overtreding niet handhavend optreedt;
- de met handhaving belaste overheidsinstantie al voordat een bepaalde overtreding plaatsvindt, aangeeft dat zij daartegen niet handhavend zal optreden (het zogenaamde 'vooruitakkoord', voornamelijk toegepast in de bouw- en bodemwereld).

Dit gedogen kan actief gebeuren, door middel van een gedoogbesluit, of passief / impliciet. Er is sprake van actief gedogen als het college expliciet te kennen geeft geen sanctiestrategie toe te zullen passen. Uitgangspunt is dat overtredingen ongedaan worden gemaakt. Dat betekent dat in principe geen ruimte is voor passieve en/of permanente gedoogsituaties. *Amsterdam kiest daarom in voorkomende gevallen voor actief gedogen.*

Beginselplicht tot handhaven en gedogen

In het bestuursrecht geldt dat het bevoegd gezag in de regel gebruik moet maken van de bevoegdheid om handhavend op te treden. In bijzondere omstandigheden kan daarvan worden afgezien. Uit de grote hoeveelheid jurisprudentie dienaangaande blijkt dat het niet altijd eenvoudig is om in concrete gevallen vast te stellen wanneer het bevoegd gezag mag afzien van handhavend optreden.

Uit de jurisprudentie kunnen wel twee hoofdlijnen worden gedestilleerd: concreet zicht op legalisatie of handhavend optreden is zodanig onevenredig in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien[10]: er is sprake van een overgang/overmachtssituatie, handhaving zou leiden tot aperte onbillijkheden, het achterliggende belang is evident beter gediend met gedogen of een zwaarder wegend belang rechtvaardigt het gedogen.

10 Uitspraak Raad van State van 7 juli 2004.

Landelijk kader

De nota 'Gedogen in Nederland' [11] bevat het landelijke kader voor gedogen. Een gedoogsituatie is van tijdelijke aard, doordat het handelen binnen afzienbare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd.

Het landelijk kader zoals neergelegd in de nota Gedogen in Nederland is dus onverkort van kracht voor het omgevingsrecht. Amsterdam heeft zich aan dit landelijke kader verbonden. Hierbij wordt echter aangetekend dat er ook gedoogsituaties zijn die niet tijdelijk van aard zijn. Het oorspronkelijke kader spreekt in dat verband "zoveel mogelijk in omvang en/of tijdsduur beperkt".

Uit de jurisprudentie blijkt dat ieder geval van gedogen uniek is. De rechter zal altijd een onafhankelijke afweging maken, ook al is deze soms in strijd met het landelijk kader. Niettemin zijn het landelijk kader en de jurisprudentie ten aanzien van gedogen richtinggevend voor de gedoogstrategie. De formele voorwaarden waaronder wordt gedoogd zijn doorgaans neergelegd in een gedoogbeschikking.

Indien ten aanzien van bepaalde overtredingen geen actief handhavingsbeleid wordt gevoerd, is geen sprake van gedogen. Tegen acute overtredingen die in het handhavingsbeleid een lage prioriteit hebben zal, ingeval van constateringen handhavend worden opgetreden, omdat anders het te handhaven wettelijk voorschrift wordt ondergraven. Ook bij het vermoeden van het bestaan van overtredingen, die niet feitelijk zijn geconstateerd, is geen sprake van gedogen.

Gedogen laat eventuele strafvervolging door het OM overigens onverlet. Het OM wordt op de hoogte wordt gebracht van een gedoogsituatie. Het Openbaar Ministerie heeft ook in gedoogsituaties een eigen verantwoordelijkheid en behoudt zich het recht voor strafrechtelijk op te treden tegen de overtreding; ook wanneer het bestuur afziet van handhaving.

Stilleggen van bouwwerkzaamheden

Op grond van de Wabo (art. 5.17) kan een toezichthouder bouwwerkzaamheden stilleggen. Voorwaarden voor het stilleggen van bouwwerkzaamheden zijn:

- Er wordt gebouwd zonder vergunning of in afwijking van de vergunning;
- Er wordt gebouwd in strijd met eisen conform het Bouwbesluit 2012.

Het opleggen van een zogenaamde bouwstop gebeurt mondeling en is het toepassen van spoedeisende bestuursdwang (art. 5.31 lid 2 Awb). De opgelegde bouwstop moet zo spoedig mogelijk schriftelijk worden bevestigd (besluit). Om te voorkomen dat na een bouwstop toch wordt doorgebouwd, wordt in dit besluit tevens een last onder dwangsom opgelegd. De dwangsom verbeurt direct als er (toch) wordt door gebouwd.

In onderstaande tabel worden situaties benoemd waarin altijd een bouwstop wordt opgelegd indien hierbij gebreken worden geconstateerd. De opsomming is *niet* limitatief.

11 Gedogen in Nederland 25085, nr. 2, 1996-1997.

Constructie
Verkeerde heimethode.
Fundering.
Vloer met balklaag.
Constructieve muren/ wanden (zowel binnen- als buitenmuren).
Constructieve werkzaamheden.
Voorgevel
Afvoerkanaal.
Airco installatie.
Balkon.
Kozijnen/ gevelindeling.
Gevelbekleding.
Overdekt horecaterras.
Reclamebord.
Schotelantenne.
Rolluik/ zonwering.
Luifels.
Achtergevel
Aanbouw / uitbouw.
Bijgebouw.
Gevel indeling.
Dak
Airco installatie (mits zichtbaar vanaf de openbare weg).
Dakkapel.
Dakterras (hekwerk).
Dakopbouw.
Intern
Samenvoeging (bouwkundig).
Verbouwing zolder tot woning.
Openbaar gebied
Erfafscheiding/ berging/ garage en carport.
Bouwwerken op kadeoevers (bij woonboten).
Reclamezuilen en – borden.
Grote bouwprojecten
Gestart zonder goedgekeurde deelgoedkeuring.
Gewerkt in afwijking van de goedgekeurde deelgoedkeuring.

In sommige stadsdelen is sprake van een beschermd stadsgezicht. Ook heeft Amsterdam veel monumenten (al dan niet op de lijst van de UNESCO). In dat geval wordt bij wijzigingen aan de voor-, achtergevel, intern en op het dak altijd een bouwstop opgelegd en de dwangsom verdubbeld. Daarnaast kan aangifte gedaan worden (proces-verbaal).

Stilleggen van sloopwerkzaamheden

Sloopwerkzaamheden kunnen op grond van de Wabo (art. 5.17) stilgelegd worden. Voorwaarden voor het stilleggen van sloopwerkzaamheden zijn:

- Slopen zonder of in afwijking van de sloopmelding.
- Slopen in afwijking van de nadere voorwaarden (art. 1.29 Bouwbesluit 2012).
- Slopen op een manier die de veiligheid in de omgeving in gevaar brengt (art. 8.2 jo 8.3 Bouwbesluit 2012).
- Slopen (met een geluidniveau van tenminste 60 dB(A)) buiten de in art. 8.3 Bouwbesluit 2012 genoemde tijden.

Het opleggen van een zogenaamde sloopstop gebeurt mondeling en is het toepassen van spoedeisende bestuursdwang (art. 5.31 lid 2 Awb). De opgelegde sloopstop moet zo spoedig mogelijk schriftelijk worden bevestigd (het besluit).

Om te voorkomen dat na een sloopstop toch wordt door gesloopt, wordt in dit besluit tevens een last onder dwangsom opgelegd. De dwangsom verbeurt direct als er (toch) wordt door gesloopt.

Bijzondere situaties

In deze paragraaf staan enkele thema's beschreven waarvoor een specifieke sanctie-strategie is bepaald.

Horeca en geluid

Het is in sommige gebieden niet mogelijk de geluidsnormen voor horecabedrijven op de normale wijze (door geluidsmetingen) te controleren. Dit komt doordat de omgeving zo lawaaiig is, dat de resultaten van metingen veelal niet aan een bepaalde bron kunnen worden toegeschreven.

Om toch te kunnen ingrijpen bij overtredingen, is verder invulling gegeven aan de regelgeving: in een nadere eis of de vergunning staat dat er een geluidsbegrenzer moet zijn, en dat de ramen en deuren gesloten moeten worden gehouden. Doorgaans wordt niet meer rechtstreeks op de geluidsnormen gehandhaafd, doch op afgeleide normen: de geluidbegrenzer moet in orde zijn en als er muziek aan staat moeten de ramen de deuren gesloten zijn. Vanaf medio 2017 wordt hiervoor de 'Handhavingsstrategie muziekgeluid horeca' gehanteerd. Hierin is een 10-meter-scenario beschreven.

Gelijkwaardige oplossingen

Tijdens de bouwfase kan de toezichthouder worden geconfronteerd met (bouwkundige) oplossingen die getoetst moeten worden aan de criteria van gelijkwaardigheid (artikel 1.3 Bouwbesluit 2012). Dit betekent dat er een bouwstop wordt opgelegd, die pas kan worden opgeheven als het bestuursorgaan de gekozen oplossing als adequaat en deugdelijk heeft bestempeld via een nieuwe vergunning.

Woonbotenen bedrijfsvaartuigen

Woonboten moeten als bouwwerk aangemerkt moeten worden als deze bestemd zijn om 'ter plaatse te functioneren'. Dat betekent dat zij onder de bouwregelgeving vallen. Vooruitlopend op nieuwe wet- en regelgeving is het bestuurlijk vastgestelde 'Gedoogkader woonboten en bedrijfsvaartuigen Gemeente Amsterdam 2016' van toepassing.

Kappen van iepen

Er bestaat sinds 2016 een handhavingsprotocol voor het kappen van iepen: 'Handhavingsprotocol iepziekte Amsterdam'.

Handhaving van gemeentelijke organisaties en bedrijven

Volgens het Besluit omgevingsrecht moeten overheden aangeven hoe wordt opgetreden tegen overtredingen van regels die begaan zijn door of in naam van het bestuursorgaan of andere organen van de overheid.

Burgemeester en Wethouders zijn niet alleen bevoegd gezag in omgevingszaken, maar hebben ook vele andere taken. Het kan voorkomen dat bij de uitvoering van die taken niet aan het omgevingsrecht wordt voldaan. Te denken valt aan een stadsdeelwerf die niet aan de omgevingsvergunning voldoet of bouwactiviteiten van gemeentelijke projecten in strijd met de bouwregelgeving.

Bij de handhaving van dergelijke overtredingen is het relevant een onderscheid te maken tussen situaties waarbij de gemeente Amsterdam of de bestuurscommissie het bevoegd gezag zijn:

1. een andere overheid is in overtreding;
2. een (semi) private overheidsinstelling waaraan Amsterdam deelneemt is in overtreding;
3. de gemeente Amsterdam of een bestuurscommissie is in overtreding en een ander orgaan binnen de gemeente is het bevoegd gezag;
4. de gemeente(dienst) Amsterdam of de bestuurscommissie is zelf in overtreding.

In situaties 1 en 2 gebeurt de handhaving volgens de regels en procedures die voor elk willekeurig bedrijf gelden. Waar nodig wordt de verantwoordelijk bestuurder op de hoogte gesteld.

In de situaties 3 en 4 gelden de regels die voor elk willekeurig bedrijf gelden en gebeurt de handhaving volgens de regels. Wel wordt er bijzondere aandacht besteed aan communicatie. Allereerst zal contact worden gezocht met de ambtelijk opdrachtgever. Wanneer op dat niveau geen resultaten kunnen worden geboekt, wordt vervolgens in contact getreden met de bestuurder. Betrokken bestuurders ontvangen op deze manier tijdig de relevante informatie die hen in staat stelt hun bestuurlijke rol verder naar vermogen goed te blijven vervullen.

7. Meldingen en handhavingsverzoeken

Bewoners, ondernemers of bezoekers In Amsterdam kunnen op twee verschillende manieren laten weten dat men ergens hinder van ondervindt of dat men denkt dat er regels worden overtreden: via een melding of via een handhavingsverzoeken.

Handhavingsverzoek

Bewoners, ondernemers en bezoekers moeten zich houden aan de regels die voort vloeien uit wet- en regelgeving. Wanneer iemand zich niet aan deze regels houdt, kan een belanghebbende het bestuur vragen om de regels te handhaven. Deze belanghebbende kan hiertoe een verzoek indienen bij de gemeente. Een handhavingsverzoek wordt aangemerkt als een aanvraag in de zin van de Awb. Er moet binnen 8 weken beslist worden op een handhavingsverzoek.

Meldingen en signalen

Meldingen kunnen een aanwijzing zijn dat er ergens iets mis is. In veel gevallen is er een direct aanwijsbare belanghebbende die bij het optreden van de gemeente gebaat is. Echter, niet iedere melding van een burger of ondernemer wordt automatisch gevolgd door inzet van handhavers. Dat is afhankelijk van de mate van urgentie. Meldingen worden informatiegestuurd in plaats van op ad hoc basis afgehandeld.

In algemene zin dient er zoveel mogelijk informatie te worden verzameld die voor de afhandeling van de melding van belang is.Aspecten daarbij zijn doorvragen, eenduidig registreren en wegen ten behoeve van een maximale pakkans. Door informatiegestuurd te werken kan er ook ingeval van meldingen pro-actiever worden gehandeld. Door 14020 te informeren over potentiële meldingen (evenementen, ontheffingen), kunnen de telefonisten de melders beter informeren en meteen terugkoppelen welke actie er is of zal worden uitgezet.

Bij doorvragen wordt er zoveel mogelijk waarde toegevoegd aan de melding. Als de registratie en categorisering van meldingen (en signalen) eenduidig is, kunnen betere analyses en rapportages worden gemaakt. Ook terugkerende meldingen, zowel terugkerende melder als terugkerende overlast als de afhandeling ervan, zijn dan als zodanig herkenbaar. Opvolging van meldingen is gericht op een maximale pakkans ingeval van overtredingen.

Indien er een onderzoek heeft plaatsgevonden bij de melder en/of bij de inrichting of het werk waarover is geklaagd, is het van belang dat de resultaten ervan goed worden geregistreerd.

Bij melding van een (vermoedelijke) overtreding door de politie of een andere overheidsinstantie (signaal) wordt op dezelfde manier gereageerd als bij de meldingen door bewoners, ondernemers of bezoekers.

8. Samenwerkingsafspraken

Bij de uitvoering van de handhavingstaken werkt de gemeente samen met een groot aantal partijen. Een aantal uitvoeringstaken is daarbij (deels) uitbesteed aan deze partijen. In de gevallen waarbij daar sprake van is, wordt dat toegelicht.

Externe partijen

Provincie Noord Holland

De provincie is op grond van de Wet revitalisering generiek toezicht verantwoordelijk voor het verticale toezicht op de gemeente. De rol van de provincie is daarbij om toe te zien op een doelmatige handhaving. In het kader van de handhaving omgevingsrecht zal door de provincie worden gecontroleerd of de gemeente Amsterdam doet wat het moet doen. Hierbij wordt gekeken of de gemeente zich houdt aan wat het zich in het vastgestelde handhavingsbeleid heeft voorgenomen. De provincie toetst hierbij het uitvoeringsprogramma, het jaarverslag en de uitvoering van de in het beleid vastgestelde protocollen en werkwijzen. Daarnaast is de provincie samenwerkingspartner bij uitwisseling van signalen van overtreding van de Wet Natuurbescherming (provincie is bevoegd gezag, gemeente signaleert en geeft door).

Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

De Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland werkt samen met haar partners aan het voorkomen en beperken, bestrijden en herstellen van noodsituaties, als gevolg van een brand, ramp of crisis in de regio. Amsterdam voert een aantal taken in de crisisbeheersing uit voor de Veiligheidsregio. Binnen het kader van handhavingsbeleid vallen deze taken onder Omgevingszorg, specifiek de crisisprocessen Bouwbeheer, Milieubeheer en Ruimtebeheer.

Brandweer Amsterdam-Amstelland

Brandweer Amsterdam-Amstelland werkt integraal en risicogericht aan een fysiek veilige stad en regio: van ruimtelijke planvorming, vergunningen, toezicht en handhaving tot incidentbestrijding en -analyse. De stadsdelen, de OD NZKG en Brandweer Amsterdam Amstelland maken deel uit van het Netwerk Brandveiligheid.

De brandweer voert daarnaast in opdracht van de stadsdelen van de gemeente Amsterdam regelgerichte werkzaamheden uit voor het toetsen van vergunning-aanvragen en het controleren van brandveiligheidsaspecten in gebouwen. Per organisatieonderdeel van Amsterdam kan het verschillen of, en zo ja voor welke risicoklassen toezichttaken zijn uitbesteed aan de brandweer. De uitvoering van de toezichttaken door de brandweer vindt risicogericht plaatst, en volgens de stedelijke richtlijn eenduidig werken brandveiligheid.

De basis voor de afspraken tussen de brandweer, de stad en stadsdelen worden vastgelegd in de jaarlijkse serviceniveauovereenkomst (SNO). De brandweer heeft daarnaast een samenwerkingverband met corporaties via de Intentieverklaring Brandveilig Wonen.

Politie

De Nationale politie is onderverdeeld in elf regionale eenheden. Het politieteam Amsterdam valt onder de politie eenheid Amsterdam. De politie werkt met zowel landelijke als regionale prioriteiten en heeft onder andere taken op het gebied van het bewaken van de openbare orde en hulpverlening. De politie heeft de volgende kerntaken: zorgdragen voor veiligheid, criminaliteit voorkomen en bestrijden, bewaken van de openbare orde, strafbare feiten opsporen, hulpverlening en het uitvoeren van politietaken voor justitie.

Samenwerking in relatie tot de Wabo-taken vindt plaats via het convenant Doorzon, waarin afspraken zijn gemaakt over informatiedeling over onrechtmatig gebruik van woningen waarna eventueel een bestuursrechtelijk traject ingezet kan worden (aanschrijving vanwege strijdig gebruik van de woning).

Openbaar Ministerie

Het OM is een landelijke organisatie verdeeld over tien arrondissementen. Deze zijn gelijk aan de tien regionale eenheden van de politie. Op de tien arrondissements-parketten beoordelen officieren van justitie, ondersteund door administratieve en juridische specialisten, jaarlijks enkele honderdduizenden zaken. De landelijke leiding van het OM berust bij het College van procureurs-generaal in Den Haag. De minister van Veiligheid en Justitie is politiek verantwoordelijk voor het OM. De gemeente Amsterdam werkt samen met het OM bij overtredingen van de Wabo-voorschriften die (tevens) een strafrechtelijke overtreding opleveren.

Waternet

De klassieke Hoogheemraadschapstaken van het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht zijn belegd bij Waternet. Waternet is een stichting, waarvan Amsterdam de grootste eigenaar is en kan worden aangemerkt als gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Waternet zorgt voor het waterbeheer van Amsterdam. De taken van Waternet zijn onder andere de waterkeringszorg, het waterkwantiteitsbeheer en het waterkwaliteitsbeheer.

Een waterschap heeft te maken met de volgende wet- en regelgeving: Waterwet, Wet milieubeheer, Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit), Besluit lozing afvalwater huishoudens, Besluit glastuinbouw, Besluit lozen buiten inrichtingen, Waterbesluit, Besluit bodemkwaliteit, Provinciale waterverordening etc. In het Waterbeheerplan 2016-2021 zijn de doelstellingen en strategieën van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht bij de uitvoering van haar taken door Waternet beschreven.

Woningcorporaties

Omdat splitsing van gebouwen in appartementsrechten vaak gepaard gaat met bouwtechnische aanpassingen en daardoor de huurder overlast bezorgt of inbreuk geeft op het woongenot, en vaak ook de inleiding vormt tot vervreemding van de appartementsrechten, is het van groot belang dat verhuurder en huurder elkaar in dit splitsingsproces open bejegenen, elkaar de ruimte geven die nodig is en steeds voldoende informeren.

Op initiatief van partijen uit de particuliere sector, die onder andere vertegenwoordigd zijn in het Amsterdam Volkshuisvestings Overleg Particulieren (AVOP) is in gezamenlijk

overleg een 'Gedragscode splitsen Amsterdam' (juni 2008) opgesteld. De Gedragscode splitsen beschrijft de omgang van de verhuurder / eigenaar met de huurders bij het splitsen van woongebouwen in appartementsrechten met als doel om het proces dat behoort bij het splitsen zorgvuldig te laten verlopen.

Havenbedrijf Amsterdam N.V.

De dienst Haven Amsterdam is per 1 april 2013 verzelfstandigd onder de naam Havenbedrijf Amsterdam N.V. De Amsterdamse haven beheert, exploiteert en ontwikkelt het Amsterdamse havengebied en regisseert de duurzame economische ontwikkeling in de havenregio Amsterdam. In Westpoort wordt bij de overtreding van Wabo-voorschriften door de OD NZKG namens het college samengewerkt met het Havenbedrijf.

Gemeenschappelijke regeling

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

De OD NZKG draagt bij aan de leefomgeving door het verlenen van diensten op het gebied van milieu-, bouw- en bodemtoezicht. Aan de OD NZKG zijn onder meer de uitvoering van de volgende (Wabo-)taken gemandateerd:

- Alle taken voor de Wet Milieubeheer en bijbehorende AmvB's voor een bestand van 6.500 bedrijven.
- Alle taken voor de Wet Bodembescherming en Besluit Bodemkwaliteit.
- De Wabo-taken voor centraalstedelijk gebied.
- Taken op het gebied van het formuleren van uitvoeringsbeleid voor wabo-bouw, milieu en bodem.

Daarnaast is het een wettelijke kwaliteitseis dat het bestuursorgaan een 7x24 bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdienst heeft. Deze crisisdienst in ondergebracht bij de OD NZKG onder de naam Consignatiedienst. De Consignatiedienst is zodanig ingericht dat ongewone voorvallen en ernstige incidenten, waarvan de afhandeling valt onder het mandaat van de OD NZKG, op 7x24-uursbasis bij haar gemeld kunnen worden, en zij hier adequaat op kan reageren.

De samenwerkingsafspraken worden voor 2017 en 2018 vastgelegd in een jaarlijkse Uitvoeringsovereenkomst. Nadere uitwerking van de wijze waarop deze taken worden uitgevoerd worden vastgelegd in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's (VTHUP). De OD NZKG werkt naast de gemeente Amsterdam nog samen met een groot aantal andere organisaties (waaronder landelijke inspectiediensten en ministeries). Deze partijen staan benoemd in het VTHUP 2017.

Interne partijen

Bij de uitvoering van de Wabo-taken op het gebied van toezicht en handhaving, zijn de volgende afdelingen en uitvoeringsorganisaties binnen de gemeente (direct) betrokken.

Afdelingen Handhaving en Toezicht, Bouw & Gebruik

De afdelingen Handhaving en Toezicht, Bouw & Gebruik van de stadsdelen zijn direct verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van de Wabo. De afdelingen houden zich

binnen de gemeente (onder andere) bezig met de aan de Algemeen Besturen van de Bestuurscommissies door mandaat of delegatie overgedragen toezichthoudende en handhavende Wabo-taken zoals omschreven in de eerder genoemde thema's.

Afdelingen Handhaving Openbare Ruimte

De afdelingen Handhaving Openbare Ruimte van de stadsdelen zijn verantwoordelijk voor toezicht en handhaving in de openbare ruimte. De afdelingen houden zich onder andere bezig met toezicht en handhaving op het gebied van parkeren, afval, overlast in de openbare ruimte, horeca, evenementen, reclame, werken in de openbare ruimte en markttoezicht. Voor onderwerpen zoals overlast van horeca en evenementen wordt structureel samengewerkt tussen de afdeling Handhaving en Toezicht Bouw & Gebruik en de afdelingen Handhaving Openbare Ruimte.

Afdelingen Vergunningen

De afdeling Vergunningen behandelt alle vergunningaanvragen, ontheffingen en toestemmingen op het gebied van de fysieke leefomgeving, horeca en evenementen. In de VTH-doorontwikkeling die bij stadsdelen heeft plaatsgevonden is bijzondere aandacht besteed aan deze ketensamenwerking.

Openbare Orde en Veiligheid

Zodra bij de uitvoering van toezicht en handhaving sprake is van potentieel bedreigende situaties, vindt er zorgvuldige afstemming plaats met (de veiligheids-coördinatoren van) de afdeling Openbare Orden en Veiligheid.

Rve Ruimte & Duurzaamheid

De Rve Ruimte & Duurzaamheid is opdrachtgever vanuit gemeente Amsterdam aan de OD NZKG en voert daarnaast beleidstaken uit op het gebied van (onder andere) ruimtelijke ordening en stedenbouw.

Rve Wonen

De Rve Wonen richt zich via een projectmatige aanpak op verschillende stedelijke opgaven binnen het thema woonfraude. De Wabo-bevoegdheden zijn instrumenten die in de aanpak van de opgaven worden gebruikt. Afstemming met stadsdelen op inzet en bijdrage vindt ondermeer plaats via de verschillende projectplannen.

Rve Monumenten en Archeologie

De Rve Monumenten en Archeologie is als gemeentelijk kenniscentrum het aanspreek-punt voor belanghebbenden en belangstellenden voor het Amsterdamse erfgoed.

GGD Amsterdam

De GGD Amsterdam voert het hygiënisch woningtoezicht in Amsterdam uit. Ook vindt een deel van de afhandeling van overlastmeldingen bij woningen door de GGD plaats. Daarnaast vervullen zijn in relatie tot de Wabo-taken een rol in het verrichten van koolmonoxide metingen.

Dienst Basisinformatie

De Dienst Basisinformatie (DBI) draagt zorg voor een volledige en actuele basis-administratie in Amsterdam. Wanneer inschrijvingen in gebouwen niet lijken te kloppen, wordt de afdeling Toezicht en Handhaving Bouw & Gebruik daarover geïnformeerd. Na

controle vindt terugkoppeling aan DBI plaats ten behoeve van de BAG-registratie en wordt handhavend opgetreden daar waar een overtreding van een Wabo-bepaling is geconstateerd.

Gebiedsteams en gebiedspools

In Amsterdam staat gebieds- en opgavegericht werken centraal. In dit kader is samenwerking met de verschillende gebiedsteams en gebiedspools bij de stadsdelen van cruciaal belang.

Bijlage 1: Thema's en taken

Scope: Wabo

Artikel 5.1 van de Wabo rept over handhaving van het bepaalde bij of krachtens de:

- Flora- en faunawet (nu: Wet Natuurbescherming)
- Kernenergiewet
- Monumentenwet 1988 voor zover van kracht overeenkomstig artikel 9.1 van de Erfgoedwet
- Natuurbeschermingswet 1998 (nu: Wet Natuurbescherming)
- Ontgrondingenwet
- Wet bescherming Antarctica
- Wet bodembescherming
- Wet geluidhinder
- Wet inzake de luchtverontreiniging
- Wet milieubeheer
- Wet ruimtelijke ordening
- Waterwet
- Woningwet

voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald.

Landelijke Wabo-risico's

De voormalige VROM-Inspectie heeft, naast het overdragen van haar taken aan de provincies, de volgende risicothema's benoemd:

- Bestemmingsplannen
- Asbest
- Verontreinigde grond (Bodem)
- Brandveiligheid opslag gevaarlijke stoffen
- Risicovolle inrichtingen
- Constructieve veiligheid en brandveiligheid

Uit de aangeleverde toezichtinformatie van 2014 bleek dat het onderwerp 'indirecte lozingen' vrijwel bij geen van de Noord-Hollandse gemeenten voorkomt als risicothema. Dit gegeven in combinatie met de zorg die waterschappen hebben geuit over de invulling van de VTH-taak hierop, is aanleiding voor de provincie Noord-Holland om in 2015 'indirecte lozingen' op eenzelfde wijze te beoordelen als de landelijke Wabo-risico's.

Thema's en taken in het handhavingsbeleid

In onderstaande lijst zijn per thema taken benoemd zoals opgenomen in het OBT.

Realisatie kleinere bouwwerken (BOM A1-A2)
Bouwvergunning, toezicht en handhaven
Bouwmelding, toezicht en handhaven
Verwijdering bouwwerk na verstrijken instandhoudingstermijn tijdelijk bouwwerk, toezicht en handhaven
Illegale objecten, toezicht en handhaven
Kabels- en leidingen-vergunning, toezicht en handhaven
Bodemtoets, toezicht en handhaven
Realisatie grotere bouwwerken (BOM B1-B8)
Bouwvergunning, toezicht en handhaven
Bouwmelding, toezicht en handhaven
Kabels- en leidingen-vergunning, toezicht en handhaven
Bodemtoets, toezicht en handhaven
Slopen en asbest (verdeeld over asbestverwijdering en slopen zonder asbest)
Asbestverwijdering, toezicht en handhaven
Sloopvergunning/ sloopmelding, toezicht en handhaven
Monumenten
Monumentenvergunning, toezicht en handhaven
Bestemmingsplannen (strijdig gebruik)
Bestemmingsplan, toezicht en handhaven afwijking
Exploitatie van gronden, toezicht en handhaven
Gebouwkwaliteit
Verplichting bouwwerk te verbeteren, toezicht en handhaven
Rioolaansluiting/onderhoud, toezicht en handhaven
Ernstige strijd met welstand
Brandveilig gebruik
Vergunning brandveilig gebruik van tijdelijke bouwwerken, toezicht en handhaven
Vergunning/melding brandveilig gebruik voor gebouwen en inrichtingen, toezicht en handhaven
Constructieve veiligheid
Constructie/funderingen, toezicht en handhaven
Milieu-1 (inrichtingen, verdeeld over A/B en C/F inrichtingen)
Afvalinzameling, toezicht en handhaven
Geluidsoverlast
Illegale bedrijvigheid nasporen
Illegale stort klein afval (zwerfvuil), toezicht en handhaven
Inzamelen huishoudelijke afvalstoffen, toezicht en handhaven vergunning
Afgifte milieugevaarlijke stoffen, toezicht en handhaven
Afvalstoffen lozingen, toezicht en handhaven
Afvalwater lozingen, toezicht en handhaven
Bodemverontreiniging, toezicht en handhaven
Bestrijdingsmiddelen, toezicht en handhaven
Bouwstoffenbesluit, toezicht en handhaven
Luchtverontreinigingsonderzoek, toezicht en handhaven

Milieumelding, toezicht en handhaven
Milieuvergunning, toezicht en handhaven
Stankhinder, toezicht en handhaven
Transport gevaarlijke stoffen, toezicht en handhaven ontheffing
Verplaatsingen mestproductie, toezicht en handhaven
Vervoersverbod gevaarlijke stoffen, toezicht en handhaven
Vervoersverbod gevaarlijke stoffen, toezicht en handhaven ontheffing
Dumpen/verkeerd aanbieden bedrijfsafval
Gs Milieugevaarlijke stoffen, toezicht en handhaven
Opslag milieugevaarlijke stoffen (excl. bestrijdingsmiddelen), toezicht en handhaven
Opslag ondergrondse tanks, toezicht en handhaven
Milieu-2 (energiebesparing, duurzaamheid/ circulaire economie)
Energiebeheer (energiebesparing en duurzaamheid)
Milieutechnisch onderzoek, toezicht en handhaven
Milieukwaliteitseisen, toezicht en handhaven
Indirecte lozingen
Waterverontreiniging
Overige Wabo-vergunningen en aanhakers
Kapvergunning, toezicht en handhaven

Bijlage 2:
Tabel effect van niet-naleving

Score	Fysieke veiligheid	Kwaliteit sociale leefomgeving (maatschappelijk welbevinden)	Financieel-economische gevolgen	Bescherming natuur en cultuurhistorische waarde	Bescherming volksgezondheid	Bestuurlijk imago
1	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect
2	Pijn of letsel bij een individu	Nauwelijks effect op het maatschappelijk welbevinden	Kosten tot € 10.000	Enige verstoring van het aanzien	Gering gevaar voor de gezondheid	Nauwelijks bestuurlijk belang / aantasting imago
3	Pijn of letsel bij meer individuen	Enig effect op het maatschappelijk welbevinden	Kosten € 10.000 tot € 10.0000	Aanzienlijke aantasting van het aanzien	Gevaar voor de volksgezondheid	Klein bestuurlijk belang / aantasting imago
4	Zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	Gemiddeld effect op het maatschappelijk welbevinden	Kosten € 100.000 tot € 1.000.000	Aantasting van het aanzien van enige duur	Groot gevaar voor de volksgezondheid en/of enige ziektegevallen	Gemiddeld bestuurlijk belang / aantasting imago
5	Dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen	Groot effect op het maatschappelijk welbevinden	Kosten vanaf € 1.000.000	Aantasting van het aanzien van lange duur	Veel ziektegevallen en/of een enkel sterfgeval	Groot bestuurlijk belang / aantasting imago

Bijlage 3: Tabel doelgroepanalyse

Thema	Doelgroep	1. Kennis van regels	2. Kosten/ baten	3. Mate van acceptatie bij doelgroep	4. Gezagsgetrouwheid doelgroep	5. Informele controle
Realisatie kleinere bouwwerken (BOM A1-A2)	Particuliere opdrachtgevers	nee	ja	ja	ja	ja
	Kleine (onder)aannemers / uitvoerders NL[1]	nee	ja	ja	nee	ja
	Grote (onder)aannemers / uitvoerders NL	ja	ja	ja	ja	ja
	(Onder)annemers / uitvoerders BL[13]	nee	ja	nee	nee	ja
Realisatie grotere bouwwerken (BOM B1-B8)	Particuliere opdrachtgevers	nee	ja	ja	ja	ja
	Corportaties	nee	nee	ja	ja	ja
	Overheid	ja	ja	ja	ja	ja
	Projectontwikkelaars	ja	ja	nee	ja	ja
	Grote aannemers/uitvoerders	ja	ja	ja	ja	ja
	Onderaannemers/uitvoerders bl	nee	ja	nee	nee	ja
Slopen (zonder asbest)	Particulieren	nee	ja	ja	nee	ja
	Aannemers/uitvoerders	ja	ja	ja	nee	ja
	Gespecialiseerde branche	ja	ja	ja	ja	ja
Asbestverwijdering	Particulieren	nee	ja	ja	ja	nee
	Aannemers/uitvoerders	ja	ja	ja	ja	nee
	Gecertificeerde asbestverwijderaars	ja	ja	ja	ja	nee
Monumenten	Eigenaren	nee	nee	ja	ja	ja
	Gebruikers	nee	ja	ja	nee	ja
	Aannemers / uitvoerders	nee	ja	ja	nee	ja
	Gespecialiseerde branche	ja	nee	ja	ja	ja
Bestemmingsplannen (strijdig gebruik)	Eigenaren van panden en gronden	ja	ja	ja	ja	ja
	Vaste gebruikers van panden en gronden	ja	ja	ja	ja	ja
	Professionele aanbieders	ja	ja	ja	ja	nee
	Bezoekers en toeristen	nee	ja	ja	ja	ja
Gebouwkwaliteit	Eigenaar/bewoner en eigenaar/gebruiker grondgebonden panden	nee	ja	ja	nee	ja
	Vve's	nee	ja	ja	nee	ja
	Particulier eigenaar/verhuurder	ja	ja	ja	nee	ja
	Institutioneel groot eigenaar/verhuurder (incl corporaties)	ja	ja	ja	nee	ja
	Huurder/gebruiker	nee	ja	ja	ja	ja
	Aannemers / uitvoerders	ja	ja	ja	nee	ja

13 Gedogen in Nederland 25085, nr. 2, 1996-1997.

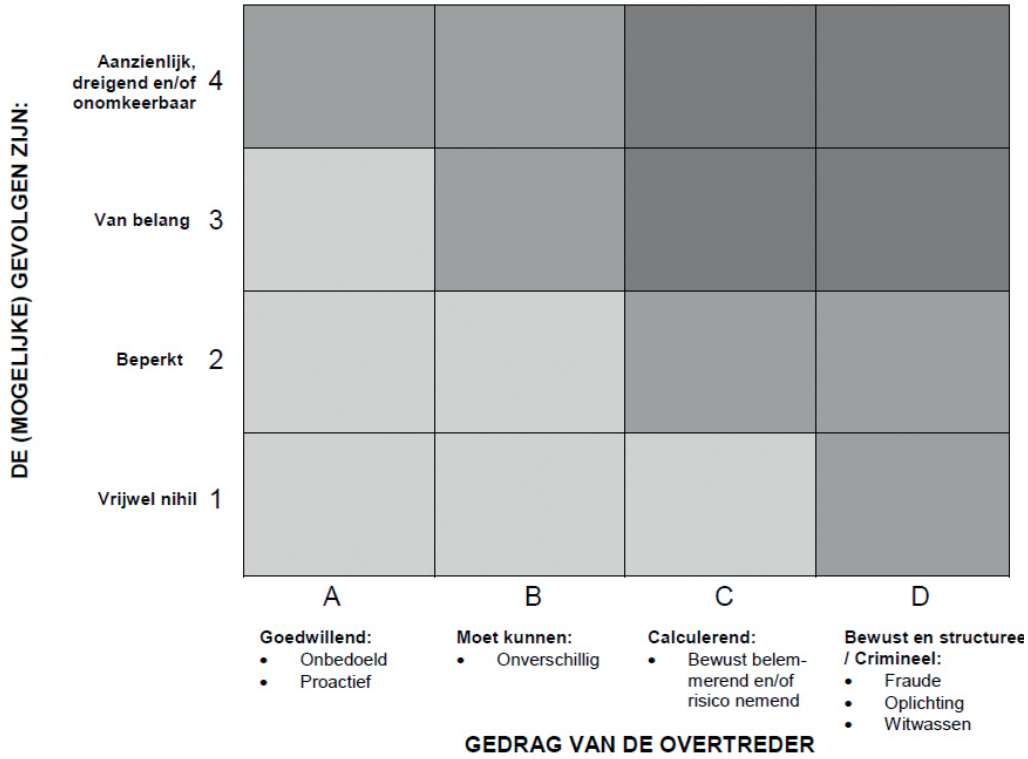
Thema	Doelgroep	1. Kennis van regels	2. Kosten/ baten	3. Mate van acceptatie bij doelgroep	4. Gezagsgetrouwheid doelgroep	5. Informele controle
Brandveiligheid	Gebouweigenaren	nee	ja	ja	ja	nee
	Bedrijven / exploitanten	nee	ja	ja	ja	nee
	Bewoners	nee	ja	ja	ja	nee
	Culturele instellingen	nee	ja	ja	ja	nee
	Adviesbureaus	ja	ja	ja	ja	nee
	Aannemers / uitvoerders	ja	ja	ja	ja	nee
Constructieve veil-igheid	Particuliere gebouweigenaren	nee	ja	ja	ja	nee
	Vastgoedbedrijven met diverse gebouwen in portefeuille	ja	ja	ja	ja	nee
	Vve's	nee	ja	ja	ja	nee
	Corporaties	nee	ja	ja	ja	nee
	Aannemers / uitvoerders	ja	ja	ja	ja	nee
Milieu-1 (inrichtingen A/B)	Horeca	nee	ja	nee	nee	ja
	Andere kleine bedrijven	nee	ja	nee	nee	ja
Milieu-1 (inrichtingen C/F)	Niet meldingplichtige milieuinrichtingen	nee	ja	ja	nee	nee
	Meldingplichtige milieu-inrichtingen	ja	ja	ja	ja	nee
	Vergunningsplichtige milieuinrichtingen	ja	ja	ja	ja	nee
Milieu-2 (energie-besparing, duurzaam-heid / circulaire economie)	Grootverbruikers	nee	nee	ja	ja	nee
	Middelgrote verbruikers	nee	nee	ja	ja	nee
	Bedrijven vallend onder eed	nee	nee	ja	ja	nee
	Bedrijven met milieukeur	ja	nee	ja	ja	ja
	Bedrijven in bedrijfstakken met 'erkende maatregelen'	nee	nee	ja	ja	nee
Indirecte lozingen	Horeca-inrichtingen	ja	ja	ja	nee	nee
	Markten en standplaatsen	nee	ja	ja	nee	nee
	Bedrijven met incidentele lozingen	nee	ja	ja	nee	nee
Overige Wabo-vergunningen en aanhakers	Particuliere (tuin)eigenaren	ja	ja	nee	nee	ja
	Ontwikkelaars/ bedrijven	ja	ja	ja	nee	ja
	Overheid	ja	nee	ja	ja	ja
	Gespecialiseerde bedrijven	ja	nee	ja	ja	ja

Bijlage 4:
Landelijke Handhavingsstrategie

Deze bijlage geeft een stappenplan voor het toepassen van de landelijke handhavings-strategie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix.

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in onderstaande figuur opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.



Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Ad. 1: De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

Ad. 2: De handhaver typeert de normadressaat als:

A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig / reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingsstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten.

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de

interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

- *Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)*. De normadressaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.

- *Status verdachte / voorbeeldfunctie*. De normadressaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.

- *Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.* Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadressaat als (bedrijfs)kosten ingecalculeerd.

- *Combinatie met andere relevante delicten.* Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.

- *Medewerking van deskundige derden.* De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).

- *Normbevestiging.* Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.

- *Waarheidsvinding.* Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is.

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een

weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.

- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte (zie figuur op de volgende pagina). Waar in de onderstaande matrix 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in matrix aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

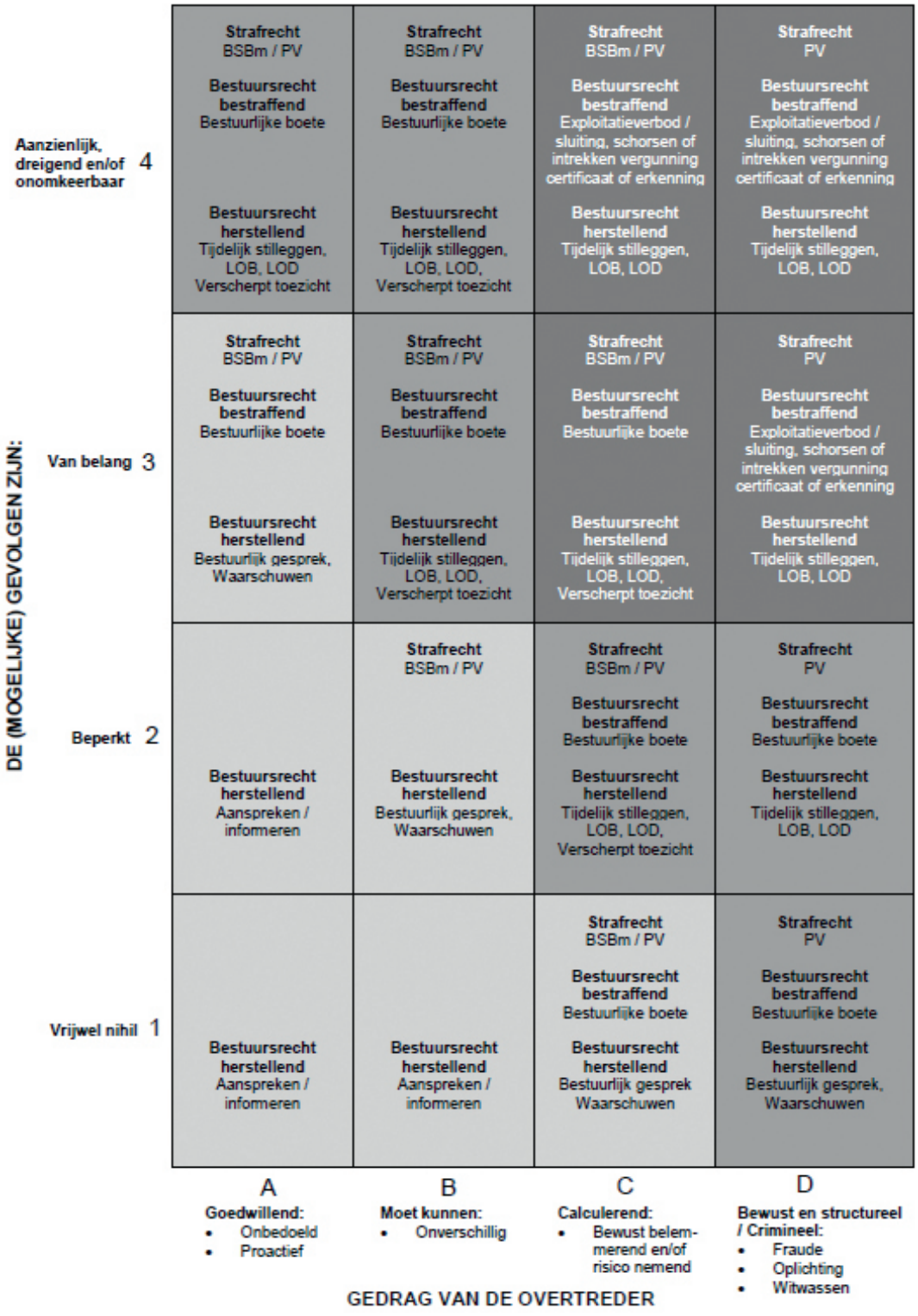
- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de gemeente geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.


DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:
Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4
Van belang 3
Beperkt 2
Vrijwel nihil 1
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Strafrecht PV
Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht
Strafrecht PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht
Strafrecht PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren
Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren
Strafrecht BSBm / PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen
Strafrecht PV
Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete
Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
A
Goedwillend:
• Onbedoeld
• Proactief
B
Moet kunnen:
• Onverschillig
C
Calculerend:
• Bewust belemmerend en/of risico nemend
D
Bewust en structureel / Crimineel:
• Fraude
• Oplichting
• Witwassen
GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Bijlage 5: Richtlijn dwangsommen

Inleiding

In deze bijlage zijn richtlijnen voor het opleggen van een dwangsom vastgelegd. Deze richtlijnen zijn niet van toepassing voor de OD NZKG.

Bepaling dwangsomhoogte

In het algemeen is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van de aard van de overtreding en is niet bij voorbaat exact aan te geven hoe deze wordt berekend. De dwangsomhoogte moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit, art.5:32 Awb). De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van verschillende factoren:

- Het gedrag van de overtreder (zie Landelijke Handhavingsstrategie). De dwangsom moet voldoende pressie voor de overtreder tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen of te beëindigen.
- De (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen; de dwangsom moet hoger zijn dan het door de overtreding door de overtreder behaalde (geschatte) financiële voordeel.
- Het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder kan behalen met de overtreding.
- Voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in oorspronkelijke toestand.
- De bevestiging van normen gesteld in het belang van o.a. regelgeving en ruimtelijke ordening.

Afwijking van de tabellen

De in de dwangsombeschikking gekozen hoogte van de dwangsom moet steeds voldoende onderbouwd zijn in die zin, dat de hoogte van de dwangsom gebaseerd/ afgestemd is op de inhoud van deze richtlijn.

Van de hoogte van de dwangsom kan gemotiveerd afgeweken worden. Als bijv. de overtreding is begaan door een bedrijf, kan vanwege de financiële mogelijkheden van het bedrijf een hogere prikkel gewenst zijn om zo te zorgen dat de overtreding wordt voorkomen of tegen gegaan. Ook bij recidivisten kan het gerechtvaardigd zijn om de dwangsom te verhogen.

Het kan voorkomen dat in een bezwaarprocedure nieuwe feiten bekend worden die een lager bedrag rechtvaardigen, het bedrag kan dan gemotiveerd worden verlaagd.

Begunstigingstermijn

In de richtlijn zijn ook begunstigingstermijnen opgenomen. Net zoals de bij de hoogte van de dwangsommen zijn de begunstigingstermijnen indicaties. Er kan dus altijd, zij het gemotiveerd, worden afgeweken van de genoemde termijnen.

Uitgangspunt is hoeveel tijd nodig is om de overtreding te beëindigen (ABRvs 200904625/1). Daarbij geldt dat deze niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk om de overtreding te kunnen opheffen (ECLI:NL:RBMNE:2013:3750) en niet zo (onredelijk) lang dat het op gedogen gaat lijken (ABRvS 200405659/1 en ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ9264).

De begunstigingstermijn kan opgeschort worden als er bijvoorbeeld sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan maar er sprake is van legalisatie/ een verzoek om een afwijkingsbesluit wordt gedaan. De termijn kan dan opgeschort worden totdat is besloten op het verzoek om een afwijkingsbesluit.

Voor het voldoen aan een last onder dwangsom is in beginsel geen vergunning vereist omdat de gegeven last impliceert de toestemming om aan de last te voldoen, en hoeft er dus geen vergunning aangevraagd te worden mits het handhavend en vergunnend bevoegd gezag hetzelfde is (ECLI:NL:RVS:2013:1247).

Toelichting tabellen

De dwangsommen in de richtlijn zijn maximum bedragen. Het maximum bedrag hoeft niet altijd verbeurd te worden. Er kan gekozen worden om de dwangsom voor bijvoorbeeld de permanente bewoning van een recreatiewoning te stellen op een bedrag van € 1.500,– per week zo lang de overtreding voortduurt. Het maximale bedrag van € 15.000,-- hoeft dan niet verbeurd te worden als de overtreding binnen 10 weken ongedaan wordt gemaakt.

Overtredingen Bouwbesluit 2012

De overtredingen van het Bouwbesluit 2012 zijn artikelsgewijs (Handboek Basiskwaliteit 1.4) in een aparte tabel bijgevoegd. Per overtreding is een indicatie gegeven voor de dwangsom en de begunstigingstermijn. Niet alle overtredingen zijn juridisch afdwingbaar en in de praktijk zal het ook niet of nauwelijks voorkomen dat op één onderdeel van het Bouwbesluit wordt aangeschreven. Veelal zal een aanschrijving geschieden in het kader van een pandsgewijze aanpak of op basis van woning-meldingen. In deze gevallen wordt een opname gedaan van het pand, de gebreken in kaart gebracht en op basis van alle gebreken wordt de dwangsom en de begunsti-gingstermijn bepaald.

De bedragen en termijnen geven een richtlijn, maar bij een opname van een pand moet integraal worden beoordeeld wat een redelijke dwangsom en begunstigingstermijn is. Dit is niet per definitie een optelsom van de bedragen en termijnen zoals weergegeven in deze bijlage.

Integrale controles stadsdeel Centrum

Stadsdeel Centrum voert integrale controles uit waarbij de Brandveiligheid, Milieu, Reclame en Welstand, onderdelen van het Bouwbesluit, huisnummering en strijdigheid

bestemmingsplan in één keer worden gecontroleerd. Deze bedragen zijn aangesloten op de richtlijn.

Stedelijke aanpak

Amsterdam hanteert een stedelijke projectmatige aanpak bij handhavingsprioriteiten zoals illegale hotels en thuisprostitutie. De dwangsommen en begunstigingstermijnen in een stedelijke aanpak kunnen afwijken van de richtlijn. Het beleid van de stedelijke aanpak prevaleert boven de richtlijn.

Zo is bijvoorbeeld bij de aanpak van de illegale hotels de standaard dwangsom € 50.000 (na het toepassen van bestuursdwang) en is de begunstigingstermijn 1 week. Bij illegale hotels in woningen is tevens sprake van strijdigheid met de Huisvestigingswetgeving. Hiervoor kan de Rve Wonen tevens en tegelijkertijd een bestuurlijke boete opleggen van minimaal € 12.000. Als de brand-/ vluchtveiligheid in het geding is, kan dit leiden tot onmiddellijke sluiting.

Overgangsregeling

De richtlijn geldt met ingang van nieuwe besluiten waarbij een dwangsom wordt opgelegd. De richtlijn is niet van toepassing op besluiten/ dwangsommen die al eerder zijn opgelegd.

Overtredingen algemeen

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
Brandveiligheid [Bouwbesluit 2012/ Woningwet]	Roken en open vuur (kaarsen, hete spots, verwarmingstoestellen etc)	€ 5.000	geen
	Vastzetten zelfsluitende constructieonderdeel	€ 5.000	geen
	Brandbare aankleding/ versiering	€ 7.500	5 dagen
	Brandonveilige inrichtingselementen (stands, podia, kramen, schappen etc)	€ 7.500	5 dagen
	Aanwezigheid brandgevaarlijke stoffen	€ 5.000	geen
	Bedrijfsmatige opslag brandbare niet-milieu gevaarlijke stoffen	€ 5.000	geen
	Opslag in strookruimte	€ 5.000	geen
	Restrisico brandgevaar en ontwikkeling van brand	€ 15.000	geen
	Blusmiddelen zijn niet vast bevestigd of zichtbaar gekeurd en/of gebruiksgereed	€ 15.000	10 dagen
	Certificaten, rapporten tonen adequaat onderhoud niet aan	€ 5.000	6 weken
	Ontruimingsplan is naw of geen regelmatige oefening	€ 5.000	6 weken
	Geen melding brandveilig gebruik	€ 15.000	6 weken
	Deuren in vluchtroutes zijn (niet) zonder voorwerp te openen	€ 15.000	5 dagen
	Opstelling zitplaatsen en verdere inrichting voldoet niet	€ 5000	5 dagen
	Gangpaden tussen stands, kramen, schappen etc	€ 5000	5 dagen
	Beperking van gevaar voor letsel	€ 5000	5 dagen
	Restrisico vluchten bij brand		
	Vluchtroutes tot aan de openbare weg niet goed toegankelijk	€ 15.000	geen
	Vluchtwegaanduiding niet goed aangebracht/ niet goed zichtbaar	€ 10.000	4 weken
	Noodverlichting functioneert niet	€ 10.000	4 weken
	Vluchtroutes zijn bij avond/ nachtgebruik niet tot aan de openbare weg verlicht	€ 10.000	4 weken
	Rook- en brandscheidingen functioneren niet en/ of deuren hierin zijn niet zelfsluitend	€ 10.000	4 weken
	Brandmeld- of ontruimingsinstallatie is niet in bedrijf	€ 10.000	4 weken
	Blusleiding is niet akkoord	€ 10.000	12 weken
	Brandweerlift is niet akkoord	€ 10.000	12 weken
	Overige brandveiligheidsinstalla-ties zijn niet akkoord (sprinkler, rook- en warmteafvoer etc)	€ 10.000	12 weken
	Overbewoning	€ 5.000	12 weken
	Asbestvezels en formaldehyde	€ 10.000	geen
	Bouwvalligheid	€ 10.000	geen
	Zindelijke staat van bouwwerken, open erven en terreinen	€ 5.000	4 weken
	Restrisico gebruik bouwwerken, open erven en terreinen	€ 5.000	6 weken

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
Bouwen [Wabo]	Illegale bebouwing (licht)	€ 5.000	6 weken
	Illegale bebouwing (matig)	€ 10.000	6 weken
	Illegale bebouwing (ernstig)	€ 15.000	6 weken
	Dakkapel (vergroten)	€ 5.000	6 weken
	Dakkapel (nieuw)	€ 10.000	6 weken
	Dakterras	€ 250 per m^2 of per strek-kende meter, max € 5.000	6 weken
	'Frans' balkon	€ 10.000	6 weken
	'Tea for Two' balkon	€ 15.000	6 weken
	Tuinhuis/ schuur (vergroten)	€ 2.500	6 weken
	Tuinhuis/ schuur nieuw (klein)	€ 2.500	6 weken
	Tuinhuis/ schuur nieuw (groot)	€ 5.000	6 weken
	Schutting	€ 250 per strekkende meter, max € 2.500	6 weken
	Serre	€ 500 per m^2, max € 5.000	6 weken
	Luchtbehandelings-installatie	€ 10.000 per stuk	6 weken
	Afvoerpijp	€ 50 per meter, max € 500	6 weken
	Rookgasafvoer	€ 250 per meter, max € 2.500	6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning (licht)	€ 10.000	6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning (matig)	€ 15.000	6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning (ernstig)	€ 20.000	6 weken
Doorbouwen na een bouwstop [Wabo] Let op: bij monumenten en beschermd stadsgezicht en UNESCO: (maximum) bedragen x 2	Zonder vergunning, omvangrijk	€ 40.000	Geen
	Zonder vergunning, gering	€ 15.000	Geen
	Afwijking van de vergunning, constructief van aard	€ 40.000	Geen
	Afwijking van de vergunning, niet constructief van aard	€ 20.000	Geen

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
Slopen [Wabo] Let op: bij monumenten en beschermd stadsgezicht en UNESCO: (maximum) bedragen x 2	Zonder melding, omvangrijk	€ 80.000	Geen
	Zonder melding, gering	€ 30.000	Geen
	In afwijking van de melding, omvangrijk	€ 40.000	Geen
	In afwijking van de melding, gering	€ 15.000	Geen
	Veiligheid omgeving	€ 20.000	Geen
	Geluid & tijden	€ 15.000	Geen
Bestemmingsplan [Wabo]	Gebruik garage	€ 5.000 per parkeerplek, max. € 20.000	2 weken
	Gebruik winkel als horeca	€ 5.000 per constatering, max. € 40.000	2 weken
	Strijdig gebruik tuinen voor horeca	€ 5.000 per constatering, max. € 20.000	2 weken
	Gebruik woning als winkel/ kantoor	€ 5.000 per pand per constatering, max € 20.000	2 weken
	Strijdig gebruik bedrijfsruimte (bv winkellint)	€ 5.000 per pand per constatering, max € 20.000	2 weken
	Keerklepartikel (smartshops e.a. soortgelijke functies)	€ 10.000 per pand per constatering, max € 40.000	2 weken
	Thuisprostitutie	€ 5.000 per woning, per constatering, max € 20.000	geen
	Kamerverhuur in woning	€ 5.000 per kamer, max € 20.000	2 weken
	Illegale hotels/ B&B/ pensions	€ 50.000	1 week

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
Reclame & Welstand [APV/ Woningwet] Let op: bij monumenten en beschermd stadsgezicht en UNESCO: (maximum) bedragen x 2	Plat reclamebord	€ 2.500 per stuk per perceel, indien een plat bord breder is dan één perceel, gaat de dwangsom met € 1.250 omhoog per perceel	6 weken
	Uithangbord	€ 2.500 per stuk tot 2 meter h/b, indien groter dan twee meter hoog/ breed, gaat de dwangsom omhoog met € 1.250 per meter	6 weken
	Banier	€ 2.500 per stuk tot 2 meter hoogte indien groter dan twee meter, gaat de dwangsom omhoog met € 1.250 per m^2	6 weken
	Steigerdoek	€ 15.000 per stuk, beginnend bij 1 m^2, indien groter dan 1 m^2, gaat de dwangsom omhoog met € 1.250 per m^2	6 weken
	Vlaggen	€ 250 klein (bv Olavlaggetjes) € 500 standaard (120x70 cm) € 1.000 groot	6 weken

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Makelaarsborden	€ 2.500 per stuk € 5.000 per stuk a/d gracht	6 weken
	Lichtslangen/ lijnen	€ 750 per stuk	6 weken
	Spots/ lantaarns	€ 250 per stuk	6 weken
	Bouwlampen/ schijnwerpers	€ 500 per stuk	6 weken
	Winkelwaren	€ 250 per strekkende meter	6 weken
	Raamstickers	€ 250 per afbeelding/ tekst	6 weken
	Raamfolie/ dichtzetten ramen	€ 500 per raam	6 weken
	Type "open" bordje	€ 250 per stuk	6 weken
	Menuborden groter dan 2x A4, indien meer dan één	€ 500 per stuk	6 weken
	Menuborden/ lichtbak verlicht lijkend op een plat reclamebord	€ 1.250 per stuk per perceel	6 weken
	Lichtkranten	€ 500 per stuk	6 weken
	Airco	€ 500 per stuk (klein) € 1.250 per stuk (h60xb80xd30 cm), € 2.500 per stuk (groot)	6 weken
	Schotelantenne	€ 1.250 per stuk	6 weken
	Vaste luifel	€ 2.500 per stuk	6 weken
	Camera	€ 500 per stuk	6 weken
	Afvoerpijp	€ 5.000 voorgevel € 2.500 achtergevel	6 weken
	Dampafvoer	€ 2.500 voorgevel € 1.500 achtergevel	6 weken
	Rolluik	€ 1.500 per strekkende meter	6 weken
	Kozijnen	€ 1.000 per kozijn	6 weken

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Schilderen onderpui	€ 1.250 per strekkende meter, max € 15.000	6 weken
	Schilderen hele pand	€ 1.500 per strekkende meter, per verdieping	6 weken
	Zonwering/ markies	€ 2.500 per stuk en/of per raam	6 weken
	Verwarmingselementen	€ 1.500 per stuk	6 weken
	Gevelbank	€ 2.500 per stuk	6 weken
	Verkeerde onderpui	€ 2.500 per strekkende meter, max € 25.000	6 weken
	Gevelbeplating onderpui	€ 500 per m^2	6 weken
	Overige voorwerpen	€ 500 per stuk	6 weken
Milieu [Activiteiten-besluit/ Activiteiten regeling]	Algemeen		
	Opgericht/ inwerking zonder dit tenminste 4 weken van tevoren te melden aan bevoegd gezag	€ 2.500 (€ 500 p/w)	2 weken
	Geen akoestisch onderzoek bij melding (horeca)	€ 1.600 (€ 400 p/w)	4 weken
	Milieulogboek ontbreekt (niet zijnde CFK-logboek)	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Niet naleven gedragsvoorschrift	€ 1.500 (€ 500 per constatering)	geen
	Overtreding zorgplicht	€ 2.000 (€ 500 per constatering)	1-4 weken
	Bodem en tanks		
	15 jaarlijkse Keuring bovengrondse tank niet (tijdig) uitgevoerd per tank	€ 3.000 (€ 750 p/w)	4 weken
	10 (kunststof)- of 15 (metaal) jaarlijkse keuring ondergrondse tank niet (tijdig) uitgevoerd per tank	€ 3.000 (€ 750 p/w)	4 weken
	Geen/ onvoldoende vloeistofdichte/ vloeistofkerende vloer	€ 1.000 (€ 250 p/w)	1-3 maanden
	Geen/ onvoldoende lekbak, per lekbak – denk ook aan de lekbak bij vulpunt tank	€ 2.000 (€ 500 p/w)	4 weken
	Water/ sludge controle niet uitgevoerd	€ 1.600 (€ 400 p/w)	4 weken

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Kathodische bescherming niet uitgevoerd	€ 1.600 (€ 400 p/w)	4 weken
	Peilbuis niet jaarlijks bemonsterd	€ 1.600 (€ 400 p/w)	4 weken
	Buiten gebruik gestelde ondergrondse tank niet verwijderd	€ 6.000 (€ 1.500 p/w)	8 weken
	Bovengrondse tank niet verwijderd (voorschrift PGS 30)	€ 6.000 (€ 1.500 p/w)	8 weken
	Ontluchtingsleiding niet in buitenlucht	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Ventilatie opstelruimte bovengronds tank niet aanwezig of niet voldoende	€ 3.000 (€ 750 p/w)	4 weken
	Keuring vloeistofdichte vloer niet uitgevoerd	€ 3.000 (€ 750 p/w)	4 weken
	Lucht		
	Bakdampafvoer (horeca, detailhandel) niet op hoogte	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Geen of geen doelmatige ontgeuringsinstallatie (horeca, detailhandel) aanwezig	€ 2.000 (€ 500 p/w)	4 weken
	Vetvangend filter (horeca, detailhandel, woon- en verblijfsgebouwen) niet tijdig gereinigd	€ 1.000 (€ 250 per constatering)	1-3 weken
	Ontgeuringsinstallatie (horeca, detailhandel) niet doelmatig of niet aanwezig	€ 2.000 (€ 500 p/w)	4 weken
	Stoffilter niet tijdig gereinigd of (kapot) filter niet vervangen, per filter	€ 1.000 (€ 250 per constatering)	4 weken
	Geen afzuiginstallatie (horeca, detailhandel, garages) aanwezig	€ 4.000 (€ 1.000 p/w)	4 weken
	Water		
	Vetafscheider en/of slipvangput is niet aanwezig	€ 2.000 (€ 500 p/w)	8 weken
	Olie- of vetafscheider niet tijdig geleegd	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Bezinkput niet tijdig geleegd	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Afval		
	Opslag gevaarlijke afvalstoffen niet in orde	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken
	Afvoer gevaarlijke afvalstoffen niet in orde	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken
	Opslag bedrijfsafvalstoffen niet in orde	€ 1.000 (€ 500 p/w)	2 weken
	Afvoer bedrijfsafvalstoffen niet in orde	€ 1.000 (€ 500 p/w)	2 weken

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Afvoer dierlijke bijproducten niet in orde	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken
	Gescheiden houden van gevaarlijke afvalstoffen niet in orde	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken
	Gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen niet in orde	€ 1.000 (€ 500 p/w)	2 weken
	Verwijderen afvalstoffen binnen 25 meter	€ 1.000 (€ 250 p/w)	1-3 weken
	Energie		
	Niet indienen van energiebesparings-rapport	€ 6.000 (€ 1.500 p/w)	12 weken
	Geen uitvoering gegeven aan het implementeren van in te voeren energiebesparende maatregelen	1,5 x de investering	12 weken
	Veiligheid		
	Bordje 'roken en open vuur verboden' ontbreekt	€ 200 (€ 100 p/w)	2 weken
	Veiligheidspictogrammen ontbreken op opslag-plaatsen gevaarlijke stoffen en gassen per pictogram	€ 200 (€ 100 p/w)	2 weken
	Opslag gevaarlijke stoffen en gasflessen (meer dan 25 en max 250 k g of liter waterinhoud)	Licht, € 5.000 (€ 1.250 p/w)	4 weken
	Compartimentering gevaarlijke stoffen niet in orde	€ 2.000 (€ 1.000 p/w)	3 weken
	Keuring propaantank/ gasfles niet tijdig uitgevoerd	€ 2.000 (€ 500 p/w)	4 weken
	Gasflessen niet tegen omvallen beschermd, per gasfles	€ 1.000 (€ 250 p/w)	1 week
	Hek rondom gastank ontbreekt	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Leidingen propaantank niet of niet tijdig gekeurd	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Logboek propaantank niet aanwezig	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Afstandscriteria gastank en omliggende bebouwing niet in orde	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Geen brandschakelaar en/of gasafsluiter buiten de stookruimte	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Koudemiddelen		
	Geen kenplaat koelinstallatie	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Geen instructiekaart	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Geen logboek aanwezig/ geen bewijs controle lekdichtheid	€ 1.000 (€ 250 p/w)	4 weken
	Jaarlijks onderhoud koelinstallatie niet uitgevoerd	€ 2.000 (€ 500 p/w)	4 weken
	Geluid		

Thema	Overtreding	Max hoogte dwangsom	Begunstigings-termijn
	Overschrijding toegestane geluidsniveau	€ 10.000 (€ 2.500 per constatering)	Muziek horeca: geen Overige: 4 weken
	Voorziening(en) ter beperking geluidsoverlast niet aangebracht	€ 4.000 (€ 1.000 p/w)	4 weken
	Nadere eis/ maatwerkvoorschrift geluid		
	Open ramen en deuren	€ 2.500 (€ 500 per constatering)	geen
	Geluidsbegrenzer ontdaan van verzegeling	€ 5.000 (€ 1.000 per constatering)	geen + PV
	Geen akoestisch rapport overlegd conform nadere eis/ maatwerkvoorschrift	€ 2.500 (€ 500 p/w)	8 weken
	Geen begrenzer aangebracht, of het is niet afgeregeld en/ of verzegeld	€ 2.500 (€ 1.250 p/w)	2 weken
	Wijzigen muziekinstallatie zonder toestemming	€ 5.000 (€ 1.000 per constatering)	Geen + PV
	Geen uitsluitend gebruik van de goedgekeurde muziekinstallatie	€ 5.000 (€ 1.000 per constatering)	Geen + PV
	Live muziek gespeeld	€ 5.000 (€ 1.000 per constatering)	Geen
	Afwezigheid dranger	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken
	Afwezigheid geluidssluis	€ 1.500 (€ 750 p/w)	2 weken

Overtredingen Bouwbesluit

Code	Overtreding	Hoogte dwangsom	Begunstigingstermijn
Gebouw			
O.01	fundering	100.000	26 weken
Gevels			
A.01	Metsel- en voegwerk	5.000,-	12 weken
A.02	pleisterwerk	5.000,-	12 weken
A.03	tegelwerk	5.000,-	12 weken
A.04	beplating	5.000,-	12 weken
A.05	betonwerk	5.000,-	12 weken
A.06	IJzerwerk / verankering	10.000,-	12 weken
A.07	houtwerk	5.000,-	12 weken
A.08	Lood- en zinkwerk	5.000,-	12 weken
A.09	Hemel- en huishoudwaterafvoer	1.000,-	12 weken
A.10	ontvangput	1.000,-	12 weken
A.11	hijsbalk	5.000,-	12 weken
A.12	schilderwerk	5.000,- (pand)	12 weken
A.13	Beglazing van pand	5.000,-	12 weken
A.14	Muisdicht ventilatieroosters	1.000,-	12 weken
A.15	Lateien / stalen bint	1.000,-	12 weken
A.16	bloktrede	1.000,-	12 weken
A.17	Bordes voor toegang	2.500,-	12 weken
A.18	Trap voor toegang	5.000,-	12 weken
A.19	Leuning / hek voor toegang	2.500,-	12 weken
A.20	kozijn	1.000,-	12 weken
A.21	toegangsdeur	1.000,-	12 weken
A.22	ramen	1.000,-	12 weken
A.23	Deurbel / opener / spreekinstallatie	1.000,-	12 weken
Terrein en erf			
B.01	erfafscheiding	2.000,-	6 weken
B.02	Bergloods / berging	5000,-	6 weken
B.03	tuintrap	1.000,-	6 weken
B.04	bestrating	1.000,-	6 weken
B.05	Vuil / afvalmateriaal / verwilderd	2.000,-	6 weken
Kruipruimte			
C.01	Hemel-/huishoudwaterafvoer	3.000,-	6 weken
C.02	riolering	5.000,-	6 weken
C.03	waterleiding	7.500,-	6 weken
C.04	gasleiding	5.000,-	6 weken
C.05	Bodemafsluiting (incl. vuil, afval)	24.000,-	6 weken
C.08	Vloer met balklaag (inclusief interieur)	32.000,-	6 weken

Code	Overtreding	Hoogte dwangsom	Begunstigingstermijn
Woning / gebouw met woonfunctie			
F.01	Kozijn in gevel	1.000,-	6 weken
F.02	Loodwerk kozijn	500,-	6 weken
F.03	Raam (stolpraam) in kozijn	1.000,-	6 weken
F.04	Deur (buiten) in kozijn	1.000,-	6 weken
F.05	lekdorpel	150,-	6 weken
F.06	ventilatieroosters	100,-	6 weken
F.07	Staalconstructie / console / afdekprofiel balkon, veranda, plat etc.	10.000,-	6 weken
F.08	Betonnen vloer / constructie balkon veranda, plat etc.	1.500,-	6 weken
F.09	Dekvloer en opstanden balkon, veranda, plat etc.	500,-	6 weken
F.10	Houtconstructie / boeideel	1.200,-	6 weken
F.11	Lood- en zinkwerk (opstanden) balkon, veranda, plat etc.	1.000,-	6 weken
F.12	Pleisterwerk onderzijde balkon, veranda, plat etc.	200,-	6 weken
F.13	(hemelwater)afvoer balkon, veranda, plat etc.	1.200,-	6 weken
F.14	Hek rond balkon, veranda, plat etc.	1.200,-	6 weken
F.15	Metsel en pleisterwerk (borstwering en scheidingsmuur)	1.200,-	6 weken
F.16	Badruimte buiten de woning	5.000,-	6 weken
F.17	Vuil c.q. afval op balkon, veranda, plat etc.	500,-	6 weken
F.18	Brandwerende plafonnering	8.000,-	6 weken
F.19	Pleisterwerk muren	10.000,-	6 weken
F.20	Binnenwanden	10.000,-	6 weken
F.21	Vloer met balklaag	32.000,-	6 weken
F.22	Deur (binnen)	1.000,-	6 weken
F.23	Kozijn (binnen)	1.000,-	6 weken
F.24	Trap	3.000,-	6 weken
F.25	Hek- / leuning trap	400,-	6 weken
F.26	Verlichting trapopgang	1.000,-	6 weken
F.27	Waterleiding	7.500,-	6 weken
F.28	Elektriciteit installatie	5.000,-	6 weken
F.29	Gas installatie	5.000,-	6 weken
F.30	Standleiding / leidingkokers	7.500,-	6 weken
F.31	CV installatie	10.000,-	6 weken
F.32	Rookgasafvoer	1.500,-	6 weken
F.33	Ventilatievoorziening	1.000,-	6 weken
F.34	Tegelwerk	600,-	6 weken
F.35	Wasbak / closetpot / stortbak / douchebak / ligbad	200,-	6 weken
F.36	Gootsteen	500,-	6 weken

Code	Overtreding	Hoogte dwangsom	Begunstigingstermijn
F.37	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater	3.000,-	6 weken
F.38	Beglazing (dubbel)	2.500,-	6 weken
Dak / dakconstructie			
G.01	Dakconstructie	32.000,-	6 weken
G.02	Houtwerk / houtconstructie van dak	2.000,-	6 weken
G.03	Kozijn / raam / deur in …	1.000,-	6 weken
G.04	Pannen en vorsten	7.500,-	6 weken
G.05	Bitumeuze dakbedekking	7.500,-	6 weken
G.06	Lood- en zinkwerk	500,-	6 weken
G.07	Schoorsteen / ventilatiekanaal / rookgasafvoer	5.000,-	6 weken
G.08	Gevel bovendaks (metselwerk)	7.500,-	6 weken
G.09	Beglazing van	3.000,-	6 weken
G.10	Overige maatregelen dak	2.500,-	6 weken

Integrale controles bedrijven stadsdeel Centrum

Omschrijving overtreding	Dwangsom	Begunstigingstermijn
C100 Bouwbesluit 2012 - Brandveiligheid		
C101 Vluchtdeur(en) De vluchtdeur(en) is (zijn) niet in één handeling te openen.	15.000,-	5 dagen
C102 Vluchtroute (beloopbaar) De vluchtroute tot aan de openbare weg is niet goed beloopbaar en/of vrij van obstakels.	15.000,-	5 dagen
C103 Versiering/aankleding Er is brandbare versiering/aankleding.	7.500,-	5 dagen
C104 Brandonveilige situatie Er is een brandonveilige situatie.	15.000,-	Afhankelijk van de situatie tot 6 weken
C105 Vluchtwegaanduiding De vluchtwegaanduiding ontbreekt, of niet goed aangebracht.	10.000,-	6 weken
C106 Noodverlichting De noodverlichting ontbreekt of voldoet niet.	10.000,-	6 weken
C107 Blusmiddelen De blusmiddelen ontbreken of voldoen niet.	15.000,-	6 weken
C108 Brandscheidingen (deuren) De brandscheidingen voldoen niet.	10.000,-	6 weken
C109 Brandmeld- of ontruimingsinstallatie De brandmeld- of ontruimingsinstallatie functioneert niet naar behoren.	10.000,-	6 weken
C110 Ontruimingsplan Het ontruimingsplan ontbreekt of is niet zichtbaar aanwezig.	5.000,-	6 weken
C111 Vluchtroute (verlichting) De vluchtroute tot aan de openbare weg is niet, dan wel onvoldoende verlicht.	10.000,-	6 weken
C112 Gebruiksmelding De gebruiksmelding ontbreekt.	15.000,-	6 weken
C200 Bouwbesluit 2012 - Bouwkundige gebreken		
C201 Constructie De constructie vertoont gebreken.		Contact opnemen met Bouwtoezicht
C202 Lekkage Er is lekkage	7.500,-	6 weken
C203 Brandwerendheid (wanden en plafonds) Er zijn gaten in plafond/wand, waardoor branddoorslag en brandoverslag kan plaatsvinden.	10.000,-	6 weken
C204 Zelfsluitendheid De deur(en) is (zijn) niet zelfsluitend en voldoet (voldoen) niet aan de brandveiligheidseis 20 minuten brandwerend.	5.000,-	6 weken
C205 Stookruimte De ventilatie in de stookruimte ontbreekt of voldoet niet.	5.000,-	6 weken
C206 Aanlichten traptreden De aanlichting van de traptreden ontbreekt of voldoet niet.	1.000,-	6 weken

Omschrijving overtreding	Dwangsom	Begunstigingstermijn
C207 Vloerafscheiding (trapleuning, hek, etc) De vloerafscheiding ontbreekt of voldoet niet.	2.500,-	6 weken
C208 Elektriciteit De voorziening voor elektriciteit voldoet niet.	5.000,-	6 weken
C209 Ventilatie De ventilatie van keuken en/of toilet ontbreekt of voldoet niet.	1.000,-	6 weken
C210 Toilet (afmeting) De afmeting van het toilet voldoet niet.	1.000,-	6 weken
C211 Toilet (aanwezigheid) Er zijn geen, dan wel onvoldoende toiletten.	2.500,-	6 weken
C600 De Wet milieubeheer, het Activiteitenbesluit, de Activiteitenregeling		
C601 Koelinstallatie(s) met onbekende hoeveelheid koudemiddel Uw bedrijf beschikt over één of meer koelinstallaties gevuld met HCFK's of HFK's met 3 kilogram of meer koudemiddel.	2.000,-	6 weken
C602 Logboek niet aanwezig Van één of meerdere koelinstallaties, met een koudemiddelinhoud van 3 kg of meer, is het vereiste installatiegebonden logboek niet in de inrichting aanwezig.	1.000,-	6 weken
C603 Keuring stookinstallatie De stookinstallatie dient gekeurd te worden.	2.000,-	6 weken
C604 Ontbreken onderhoudsbewijs gasgestookte stookinstallatie Er ontbreekt een keuringsrapport en/of onderhoudsbewijs.	2.000,-	6 weken
C605 Lozing afvalwater (slibvangput en vetafscheider) Het afvalwater afkomstig uit de inrichting wordt op de riolering geloosd via een vetafscheider en een slibvangput. Deze vetafscheider en slibvangput zijn geplaatst voor 1 januari 2008. Bij de controle is geconstateerd dat de vetlaag in de vetafscheider te dik is en/of de hoeveelheid slib in de slibvangput te groot is.	2.000,-	6 weken
C606 Afzuiginstallatie ontbreekt De dampen die bij het bereiden van voedingsmiddelen vrijkomen, worden niet goed afgezogen.	4.000,-	6 weken
C607 Afvoer van dampen ten gevolge van het bereiden van voedingsmiddelen De dampen die bij het bereiden van voedingsmiddelen vrijkomen worden niet goed afgevoerd.	2.000,-	6 weken
C608 Ontbreken vetvangend filter De dampen die vrijkomen in de ruimte waarin voedingsmiddelen worden gegrild, gebakken of gefrituurd worden niet door een vetvangend filter geleid.	2.000,-	6 weken

Omschrijving overtreding	Dwangsom	Begunstigingstermijn
C609 Vervangen of schoonmaken vetvangend filter De vetvangende filters worden niet met regelmaat vervangen of schoongemaakt.	1.000,-	6 weken
C610 Afvoer bedrijfsafval Het bedrijfsafval wordt niet correct afgevoerd.	1.000,-	6 weken
C611 Afvalscheiding Het bedrijfsafval wordt niet of onvoldoende gescheiden en ingezameld.	1.000,-	6 weken
C612 Opslag afvalstoffen De opslag van afvalstoffen binnen uw bedrijf vindt niet correct plaats.	1.500,-	6 weken
C613 Keuring gasflessen De herkeurtermijn van de binnen de inrichting aanwezige gasflessen is verstreken.	2.000,-	6 weken
C614 Opslaan gasflessen De opslag van de binnen de inrichting aanwezige gasflessen, met een totale waterinhoud van meer dan 125 liter, geschiedt niet overeenkomstig de voorschriften van de PGS 15.	5.000,-	6 weken
C615 Overtreding maatwerkvoorschriften (nadere eis) Uw bedrijf voldoet niet aan de maatwerkvoorschriften. Hiermee overtreedt u voorschriften van de nadere eis.	5.000,-	6 weken
C616 Geluidsbegrenzer De geluidsbegrenzer is niet gesoldeerd op de eindversterker en/of niet afgeregeld en verzegeld op het maximaal toelaatbare geluidsniveau. Hierdoor voldoet u niet aan het maatwerkvoorschrift (de nadere eis).	5.000,-	6 weken
C617 Onderhoud en schoonmaak De algehele staat van onderhoud bleek ernstig te wensen over te laten.	Inschatting inspecteur/ medewerker	6 weken
C618 Milieumelding (voedselbereiding) Uw bedrijf heeft geen milieumelding gedaan.	5.000,-	6 weken
C619 Milieumelding (geluid) Uw bedrijf is in werking zonder dat,minimaal 4 weken voor aanvang, een melding van de activiteiten van uw bedrijf is gedaan bij het bevoegd gezag.	5.000,-	6 weken
C700 De Welstandsnota 2013 - De Schoonheid van Amsterdam		
C701 Platte reclame De reclame (plat bord of losse letters) tegen de gevel voldoet niet.	5.000,-	6 weken
C702 Uithangbord De reclame (uithangbord) aan de gevel voldoet niet.	5.000,-	6 weken

Omschrijving overtreding	Dwangsom	Begunstigingstermijn
C703 Reclame op of achter het raam De reclame (op of onmiddellijk achter het raam) voldoet niet.	500,- per afbeelding/ tekst	6 weken
C704 Vlag, dundoek, winkelwaar of voorwerp De reclame (vlag, dundoek, winkelwaar of voorwerp) aan de gevel voldoet niet.	500,- (vlag klein) 1.000,- (vlag standaard) 2.500,- (vlag groot)	6 weken
C705 Emancipatorische vlaggen De reclame (meer dan één emancipatorische vlag) aan de gevel voldoet niet.	500,- (klein) 1.000,- (standaard) 2.500,- (groot)	6 weken
C706 Landen vlaggen (hotels) De reclame (meer dan twee -landen- vlaggen) aan de gevel voldoet niet.	500,- (klein) 1.000,- (standaard) 2.500,- (groot)	6 weken
C707 Menubord De reclame (menubord) aan de gevel voldoet niet.	1.000,-	6 weken
C708 Reclame- uitingen (functionele relatie, veranderlijk, bewegelijk of dakreclame) De reclame voldoet niet.	1.000-5.000,-	6 weken
C709 Reclame in gebieden met een bijzonder karakter (zie bijlage 5 Welstandsnota) De reclame voldoet niet.	5.000,-	6 weken
C710 Reclame op de zonwering De reclame op de zonwering voldoet niet.	1.000,-	6 weken
C711 Zonwering De zonwering aan de gevel voldoet niet.	2.500,- per stuk en/of per raam*	6 weken
C712 Zonwering (monument) De zonwering aan de monumentale gevel voldoet niet.	2.500,- per stuk en/of per raam*	6 weken
C713 Airco (installatie) De airco-unit aan de gevel voldoet niet.	1.000,- (klein) 2.500,- (middel/ standaard) 5.000,- (groot)	6 weken

Omschrijving overtreding	Dwangsom	Begunstigingstermijn
C714 Verlichting en/of lichtlijn De verlichting en/of lichtlijn aan de gevel voldoet niet.	1.500,- (lichtlijn) 1.000,- (bouwlamp/ schijnwerper) 500,- (spotje/ lantaarn)	6 weken
C715 Rolluik Het rolluik aan de gevel voldoet niet.	1.500,- per strekkende meter	6 weken
C716 Dichtzetten raam Het raam voldoet niet.	1.000,- per raam	6 weken
C717 Kleurstelling en materiaal De kleurstelling en/of het materiaalgebruik voldoet niet.	3.000,- per strekkende meter, per verdieping	6 weken
C718 Kleurstelling (monument) De kleurstelling voldoet niet.	5.000,- per strekkende meter, per verdieping	6 weken
C719 Schotelantenne Schotelantenne geplaatst in strijd met de regelgeving	2.500,-	6 weken
C800 Huisnummering		
C801 Huisnummering Het huisnummer ontbreekt of is niet zichtbaar aanwezig	1.000,-	6 weken
C900 Bestemmingsplan (strijdig gebruik)		
C901 Bestemmingsplan Uw bedrijf voldoet niet aan het vigerende bestemmingsplan.	10.000,-	6 weken