

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wijk bij Duurstede houdende regels omtrent beleidsplan vergunningen, toezicht en handhaving 2019-2022 gemeente Wijk bij Duurstede

Samenvatting

De gemeente Wijk bij Duurstede wil samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties de verantwoordelijkheid nemen voor een schone en veilige woon-, werk- en leefomgeving. Dit beleidsplan is erop gericht om de risico's die de veiligheid, duurzaamheid leefbaarheid, aantrekkelijkheid en gezondheid van de leefomgeving in Wijk bij Duurstede bedreigen zo veel als mogelijk uit te sluiten.

Het beleidsplan richt zich op de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving) die de gemeente uitvoert op het vlak van: bouwen, brandpreventie, ruimtelijke ordening, milieu en de APV (kappen van bomen, slopen etc.).

Om invulling te geven aan de bovenstaande ambitie wil de gemeente in de planperiode de volgende doelstellingen realiseren:

- de kwaliteit van de fysieke leefomgeving beschermen door risicogestuurd te werken. Datgene wat de meeste aandacht nodig heeft, moet ook de meeste aandacht ontvangen. Dat vraagt een duidelijke strategie ten aanzien van het toetsen van vergunningen/meldingen als ook het toezicht daarop met inbegrip van een nalevingsstrategie;
- het vastleggen en borgen van een minimaal kwaliteitsniveau van de uitvoering van de VTH-taken, zoals opgenomen in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de gemeentelijke 'kwaliteitsverordening';
- een sterke samenwerkingspartner zijn in de keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- de eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid (participatie) van inwoners en ondernemers stimuleren bij ruimtelijke initiatieven dan wel het oplossen van eenvoudige conflicten door zelf te bemiddelen en/of anderen aan te spreken op asociaal gedrag.

Op basis van deze doelstellingen zijn keuzes gemaakt over hoe de uitvoering van de VTH-taken plaatsvindt en waar de komende beleidsperiode de nadruk bij de uitvoering op zal liggen. Het maken van keuzes is noodzakelijk omdat de formatie en middelen niet toereikend genoeg zijn om alles te toetsen, te controleren en te handhaven.

Om deze keuzes te kunnen maken, is per taakveld (bouwen, milieu etc.) beschreven waar de prioritering en de diepgang van de te toetsen elementen zich vooral op richten. Bouwwerken en/of activiteiten waar de kans groot is dat zich problemen kunnen voordoen en/of dat eventuele problemen een grote impact hebben, worden grondiger getoetst dan bouwwerken en/of activiteiten waarbij dit niet of minder het geval is.

Om te bepalen waarop met name gecontroleerd wordt, is nagegaan welke overtredingen de meeste risico's (kunnen) veroorzaken. Daarnaast is bepaald welke problemen zich kunnen voordoen, hoe ernstig deze problemen zijn en hoe groot het risico is dat deze problemen zich zullen voordoen indien er onvoldoende gecontroleerd wordt.

Hierbij is gebruik gemaakt van een risicoanalyse. In deze analyse zijn de uit te voeren taken en de mogelijke risico's in beeld gebracht.

Uit de risicoanalyse kwam naar voren dat de uitvoering van de VTH-taken zich de komende beleidsperiode vooral gaat richten op:

Bouw vergunningverlening

Beschrijving
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)
Gezondheidsfunctie met bedgebied
Logiesfunctie

Winkelfunctie
Zonder vergunning bouwen
Grootschalige herbestemmingen
Grootschalige restauraties
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden

Bouw toezicht en handhaving

Beschrijving
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)
Gezondheidsfunctie met bedgebied
Zonder vergunning bouwen
Bewoning (bij gebouwen)
Opslag van zaken
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren
Kamergewijze verhuur van woningen
Niet recreatief gebruik recreatiewoningen

Milieu

Beschrijving
Veip BV (Overige chemische industrie)
Overige industrie chemisch
Royaan (Buitenhuis Snacks BV)
Afvalstoffen
Garage met tankstations
Gemeentewerf
Tankstation met LPG
Overige
Veehouderijen (Varkens/Kippen)
Tankstations zonder LPG

Brandveilig gebruik

Beschrijving
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied
Woonfunctie voor zorg: 24-uurs groepszorg woningen en Zorgclusterwoningen in een woongebouw
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)
Bijeenkomstfunctie (dagbesteding)
Kamergewijze verhuur
Logiesfunctie (hotels, Bed&Breakfast)

Het diepgaander toetsen van aspecten van de vergunningaanvraag waar de meeste risico's kunnen ontstaan en het risicogestuurd houden van toezicht en handhaving heeft als voordeel dat de beperkte capaciteit doelmatig wordt ingezet, maar heeft het risico in zich van het krijgen van een tunnelvisie. Het is van belang dat gereflecteerd blijft worden op de hele fysieke leefomgeving en dat met regelmaat wordt afgevraagd wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt en wat dit betekent. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast kan er bestuurlijk aandacht worden gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen.

Dit heeft geleid tot de volgende aandachtsgebieden waar zo nodig extra projectmatige toezicht- en handhavingactiviteiten en juridische capaciteit voor nodig zijn:

Vergunningverlening

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde acties
<p>Bescherming natuur en landschap De gemeente Wijk bij Duurstede kent een grote diversiteit qua flora en fauna. De natuurlijke omgeving karakteriseert onze gemeente en vraagt om voortdurende bescherming.</p>	Tijdens het vergunningentraject wordt een zogenaamde natuurtoets ingevoegd.
<p>Archeologische waarden De gemeente Wijk bij Duurstede kent een bijzonder en lange bewoningsgeschiedenis. Overal zijn nog sporen uit een ver verleden te ontdekken en beleven. De aanwezigheid van deze archeologische vindplaatsen draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving. De verantwoordelijkheid voor bescherming van archeologisch erfgoed ligt conform de Monumentenwet, en in de toekomst de Omgevingswet, bij gemeenten. De gemeente Wijk bij Duurstede ziet toe op behoud van archeologisch erfgoed door middel van regels in bestemmingsplannen en voorschriften aan omgevingsvergunningen.</p>	Als blijkt dat er behoudens-waardig archeologisch erfgoed in het geding is, moet dit of onaangetast in de grond blijven zitten, dit wordt behoud in situ genoemd, of worden opgegraven door deskundigen, dit wordt behoud ex situ genoemd. De archeologische waarden worden o.a. beschermd met het bestemmingsplan. Tijdens het vergunningentraject wordt hieraan actief getoetst.

Toezicht en handhaving

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde actie(s)
<p>Veiliger wonen in het buitengebied</p> <p><u>Stacaravans in het buitengebied</u> Uit het gehouden toezicht blijkt dat in het buitengebied van Wijk bij Duurstede her en der caravans staan die worden gebruikt voor huisvesting van seizoenarbeiders, als kantine bij fruitteeltbedrijven en voor privé-stalling.</p> <p><u>Bed & Breakfast</u> De indruk bestaat dat er in de gemeente op diverse adressen Bed & Breakfast accommodaties worden aangeboden en kamers worden verhuurd zonder de daarvoor benodigde vergunningen.</p>	<p>In deze beleidsperiode wordt onderzocht hoe tegen deze situaties wordt opgetreden. Uitgangspunt hierbij is dat de in te zetten acties enerzijds tot doel hebben een veilige en goede huisvesting voor seizoenarbeiders te realiseren en anderzijds de dreigende verrommeling die hierdoor ontstaat tegen te gaan.</p> <p>Gelet op de aanwezige formatie en de prioriteiten die zijn gesteld bij het houden van toezicht wordt hier in deze planperiode pas aandacht aan besteed als de formatie hiervoor beschikbaar is of als hieraan door ons college een hogere prioriteit aan wordt gegeven. Dit zal van jaar tot jaar worden gezien en een eventuele uitvoering hiervan zal in betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Gebruik bijgebouwen De indruk bestaat dat tijdelijke mantelzorgvoorzieningen een permanent karakter dreigen te krijgen.</p>	<p>Gelet op de aanwezige formatie en de prioriteiten zijn gesteld bij het houden van toezicht wordt hier in deze planperiode pas aandacht aan besteed als de formatie hiervoor beschikbaar is of als hieraan door ons college een hogere prioriteit aan wordt gegeven. Dit zal van jaar tot jaar worden gezien en een eventuele uitvoering hiervan zal in betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Recreatiepark Kooten Uit onderzoek blijkt dat in het recreatiepark sprake is van permanente bewoning en het niet naleven van de regels uit het Bouwbesluit en het bestemmingsplan.</p>	<p>Indien de formatie toereikend is, zullen vervolgacties worden ondernomen. De uitvoering hiervan zal in het betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Ondermijning De afgelopen jaren blijkt 'ondermijning' een steeds groter gevaar voor de rechtsorde te vormen. Het gaat hierbij om zaken waarbij de onderwereld voor illegale activiteiten gebruik maakt van legale diensten van de bovenwereld, bijvoorbeeld voor distributie,</p>	<p>In dit verband verdienen het buitengebied en de bedrijventerreinen in onze gemeente bijzondere aandacht. In het Wijkse buitengebied heeft de gemeente van 100 tot 150 adressen weinig tot geen zicht op de activiteiten die plaatsvinden. Voor een belangrijk deel zijn dit percelen waar de aanwezige (voormalige agrarische)</p>

financiële handelingen, vergunningen en huisvesting.	bedrijfsgebouwen in geen verhouding staan tot het nog resterende agrarische bedrijf. Om hierop zicht te krijgen haakt het Cluster Handhaving in op het bij het Cluster Veiligheid lopende project "Aanpak Ondernijning". Binnen dit project worden met teams bestaande uit onder andere toezichthouders BOA's stelselmatig gebouwen gecontroleerd op illegale activiteiten zoals hennepkweek en illegale autowerkplaatsen. Als illegale activiteiten worden geconstateerd wordt, afhankelijk van aard en ernst van de overtreding, opgetreden.
Asbestdaken In 2025 gaat er een algeheel verbod in op het hebben van daken die asbesthoudende stoffen bevatten. Uit een recentelijk gehouden inventarisatie blijkt dat er in Wijk bij Duurstede naar schatting 600 asbesthoudende daken zijn.	Om te voorkomen dat er vanaf 2025 door de gemeente op grote schaal gehandhaafd moet worden op de aanwezigheid van asbesthoudende daken wil ons college reeds nu de belanghebbenden bewust maken van de plicht tot vervanging van de asbesthoudende daken. Hierover worden de betrokkenen in 2019 geïnformeerd en indien mogelijk gefaciliteerd.

Gemeentelijke handhaving is het sluitstuk van een traject waarin onder meer wordt gesproken met de overtreder en mee wordt gedacht over een oplossing (bijv. vergunning verlenen). Pas als dit traject niet tot een oplossing leidt, is handhaving aan de orde. Bij de uitvoering van handhaving houdt het college rekening met de persoonlijke omstandigheden van de overtreder maar heeft daarbij ook oog voor de belangen van eventueel andere betrokkenen.

Ten aanzien van toezicht en handhaving is het college een voorstander om te kijken naar andere manieren/mechanismen die naleven van regels bevorderen en borgen. Het geven van eigen verantwoordelijkheid en vertrouwen heeft echter zijn grenzen. We willen namelijk primair een schoon, veilig, gezond en mooi Wijk bij Duurstede.

Als wij vinden dat de grenzen te veel of te lang worden overschreden dan leggen wij herstel- of strafmaatregelen op. In dit plan is beschreven wanneer wij vinden dat er moet worden opgetreden. Tevens is in dit plan opgenomen welke stappen het college daartoe onderneemt en welke maatregelen wij passend achten.

De wijze waarop de gemeente toezicht houdt en handhaaft, is beschreven in de nalevingstrategie. De nalevingstrategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico's die ontstaan bij het niet naleven van de regels. De naleefstrategie is een onderling afgestemd geheel van deelstrategieën voor preventie, toezicht, sancties en gedogen.

- De *preventiestrategie* richt zich op het vergroten van de bewustwording bij inwoners en ondernemers. Het doel is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Bij het vergroten van de bewustwording speelt communicatie een belangrijke rol. Zo moeten inwoners, ondernemers etc. weten welke regels er zijn. De gemeente heeft de taak om hen daarover te informeren. In deze strategie zien wij een link met onder andere het uitgangspunt dat handhaving eenduidig, helder en transparant is.
- In de *toezichtstrategie* is beschreven op welke wijze de gemeente toezicht houdt. Stelregel is dat indien niet hoeft te worden opgetreden, dat ook niet gedaan wordt. Waar het kan, wordt naleving van de regels bevordert via communicatie, voorlichting en advies.
- In de *sanctiestrategie* wordt beschreven welke instrumenten het college kan inzetten bij geconstateerde overtredingen. Welk instrument wordt gebruikt hangt af van de potentiële schade, gevaar of hinder die de overtreding veroorzaakt of kan veroorzaken, de aard van de overtreding en de houding van de overtreder (Hoe stelt de houder zich op? Komt de houder zijn afspraken na?). Als het college toch moet optreden dan is het ingrijpen er primair op gericht om de oude situatie te herstellen. Dit zal doorgaans geschieden via een last onder dwangsom waarbij de overtreder de overtreding zelf binnen een bepaalde termijn moet herstellen. Als hij/zij dat niet doet dan kan het college een dwangsom (een te betalen geldbedrag) opleggen.
- Er is soms sprake van zeer bijzondere omstandigheden waardoor het noodzakelijk en rechtvaardig is om van handhavend optreden af te zien. Dit kan alleen als er een expliciet besluit van het bevoegde bestuursorgaan van de gemeente aan ten grondslag ligt. Wanneer we gedogen en op welke wijze we dat doen staat beschreven in de *gedoogstrategie*.

Jaarlijks wordt - op basis van dit beleidsplan – een uitvoeringsprogramma opgesteld. Hierin wordt onder andere aangegeven welke capaciteit wordt ingezet in dat betreffende jaar en welke onderwerpen

dat jaar nadrukkelijk de aandacht krijgen. De gemeenteraad wordt achteraf via een jaarverslag geïnformeerd over hetgeen in dat betreffende jaar aan werkzaamheden is uitgevoerd. In deze beleidsperiode wordt daarnaast meer aandacht besteed aan het effect van de werkzaamheden.

In dit beleidsplan wordt tot slot ingegaan op de gemeentelijke organisatie en aan de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van de VTH-taken. Deze eisen zijn deels in de door de raad op 22 november 2016 vastgestelde 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'.

1 Inleiding

1.1 Waarom een VTH-beleidsplan?

Voor u ligt het VTH-beleidsplan 2019-2022 van de gemeente Wijk bij Duurstede. Dit beleidsplan vervangt het op 29 oktober 2013 door de gemeenteraad vastgestelde 'Integraal Toezichts- en handhavingsbeleid'.

Er zijn diverse aanleidingen voor het opstellen van het VTH-beleidsplan 2019-2022.

De looptijd van het 'Integraal Toezichts- en handhavingsbeleid' is verstreken en er dient dus nieuw beleid te worden vastgesteld voor de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Bovendien verplicht het Besluit omgevingsrecht (Bor) de gemeente om het beleid regelmatig te evalueren en zo nodig aan te passen. Op grond hiervan is nagegaan wat het bestaande beleid heeft opgeleverd, welke doelstellingen zijn gerealiseerd en of het beleid bijstelling behoeft. De uitkomsten van deze evaluatie zijn opgenomen in dit beleidsplan.

Daarnaast zijn er op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna: VTH) veel veranderingen gaande die voortvloeien uit ontwikkelingen die zich zowel landelijk, regionaal als lokaal voordoen. Al deze ontwikkelingen geven aanleiding tot het opstellen van dit beleidsplan.

Een nieuw beleidsplan sluit daarnaast aan bij de eisen die de provincie Utrecht in het kader van het interbestuurlijk toezicht stelt aan strategisch beleid.

Tot slot biedt een nieuw beleidsplan de mogelijkheid aan ons college in de nieuwe samenstelling om haar accent op het VTH-beleid te zetten.

1.2 Doel beleidsplan

In dit VTH-beleidsplan beschrijven wij ons beleid ten aanzien van de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. In dit VTH-beleidsplan wordt tevens beschreven op welke wijze de gemeente Wijk bij Duurstede uitvoering geeft aan de uitvoering van de VTH-taken.

De doelstellingen uit dit beleidsplan worden jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma en de resultaten worden verwerkt in een VTH jaarverslag. Zowel het uitvoeringsprogramma als het jaarverslag worden door het college vastgesteld en aan de raad ter kennisneming aangeboden. Aan de hand van behaalde resultaten, monitoring en analyses kan geëvalueerd worden of de doelen behaald zijn, of dat het beleid moet worden bijgesteld.

Bepalen doelstellingen

Het bepalen van meetbare doelstellingen die aansluiten op de in dit plan genoemde prioriteiten bij de uitvoering van de VTH-taken is lastig. In regionaal verband is onderkend dat gemeenten hiertoe nog een slag dienen te maken. De komende beleidsperiode zal hier in regionaal verband aan gewerkt worden. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zullen deze doelstellingen een plaats krijgen.

1.3 Reikwijdte beleidsplan

Dit beleidsplan beschrijft de kaders waarbinnen de VTH-taken op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in Wijk bij Duurstede worden uitgevoerd. Het beschrijft daarbij de keuzes die de gemeente maakt bij de realisering van haar VTH-taken.

Het beleidsplan heeft betrekking op de volgende taakvelden:

Taakveld	Uitwerking beleid	Uitvoering toezicht
Omgevingsvergunning Bouw	Gemeente	Gemeente
Omgevingsvergunning voor het aanbrengen van voorwerpen of, aan of boven de weg	Gemeente	Gemeente
Omgevingsvergunning aanleggen, beschadigen en veranderen weg	Gemeente	Gemeente
Omgevingsvergunning voor het maken en veranderen van een uitweg	Gemeente	Gemeente
Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden	Gemeente	Gemeente

Omgevingsvergunning Milieu	Gemeente/ODRU	ODRU
Toezicht Bouw/Brandveilig gebruik	Gemeente	Gemeente/VRU
Toezicht Milieu	Gemeente/ODRU	ODRU
Klachten en handavingsverzoeken	Gemeente	Gemeente/ODRU/VRU
Projecten en aandachtsgebieden (waaronder RO)	Gemeente	Gemeente/ODRU/VRU
VTH-ondersteunende dienstverlening	Gemeente	Gemeente

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is de vergunningverlening en het toezicht Milieu gemandateerd aan de Omgevingsdienst Regio Utrecht (hierna: ODRU). Toezicht op brandveilig gebruik wordt in mandaat uitgevoerd door de Veiligheidsregio Utrecht (hierna: VRU). De gemeente blijft als bevoegd gezag echter wel verantwoordelijk voor de uitvoering van deze taken en geeft hier sturing op.

De hierboven beschreven taken waarop het beleidsplan zich richt zijn een momentopname. Indien gewenst kunnen ook andere gemeentelijke VTH-taken in dit plan worden opgenomen zoals op het vlak van Drank- en horeca of Bijzondere wetten. Bij de eerstvolgende herziening van dit plan zal worden bezien of deze 'aanbouw' noodzakelijk is.

1.4 Onderdeel beleidscyclus

Dit beleidsplan maakt onderdeel uit van de beleidscyclus zoals wettelijk vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en is daarnaast een belangrijk kwaliteitselement uit de op 22 november 2016 door de raad vastgestelde 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'. De beleidscyclus heeft tot doel de uitvoering van de VTH-taken op een adequate, herkenbare en structurele wijze te laten verlopen. Door gebruik te maken van de beleidscyclus brengt de gemeente een logische aaneenschakeling tot stand van diverse bestuurlijke en uitvoerende werkprocessen.

De beleidscyclus wordt de 'dubbele regelkring' of 'big 8' genoemd en is in nevenstaande figuur weergegeven.

Het VTH-beleidsplan beschrijft binnen deze cyclus de prioriteiten, doelen en strategie. Het eerdergenoemde uitvoeringsprogramma richt zich op de werkwijze en de uitvoering en geeft jaarlijks aan waarop de capaciteit wordt ingezet en welke producten worden afgeleverd. De uitvoering van dit programma wordt gemonitord en hiervan wordt verslag gedaan in het jaarverslag (evaluatie). De eventuele verbetermaatregelen die voortkomen uit de evaluatie worden gebruikt als aanscherping en verbetering van de probleemanalyse en prioriteiten.



1.5 Wettelijk taak en rolverdeling

Ons college is op grond van het Besluit omgevingsrecht (art, 7.2, lid 1) als bevoegd gezag verantwoordelijk voor het vaststellen van het beleid. Op basis van artikel 7.2, lid 9 wordt het beleid bekend gemaakt aan de gemeenteraad. In het beleid wordt gemotiveerd aangegeven welke doelen wij stellen bij de uitvoering van de VTH-taken en welke activiteiten wij daartoe uitvoeren. Ons college besluit op vergunningaanvragen en treden bestuursrechtelijk handhavend op.

De gemeenteraad stelt bestemmingsplannen en verordeningen vast en heeft in het kader van vergunningverlening in bepaalde gevallen de bevoegdheid om een verklaring van geen bedenkingen af te geven. De gemeenteraad heeft formeel geen wettelijke bevoegdheden over de wijze van uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken.

De doelstellingen uit dit beleidsplan worden jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma en de resultaten worden verwerkt in een jaarverslag. Ook het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag worden door ons college vastgesteld en bekend gemaakt aan de raad. Hiermee geven wij inzicht in het jaarlijkse programma, het al dan niet behalen van de doelstellingen en de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de VTH-taken.

1.6 Inhoud van het plan

Na de samenvatting en dit inleidende hoofdstuk 1 worden in hoofdstuk 2 de kaders beschreven die bij de uitvoering van de VTH-taken in acht moeten worden genomen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op vergunningverlening en de doelen, uitgangspunten en indicatoren die de gemeente daarbij hanteert. Wat vinden we belangrijk om toezicht op te houden en te handhaven in Wijk bij Duurstede? Deze vraag komt aan de orde in hoofdstuk 4. In dit hoofdstuk wordt ook stilgestaan bij de strategieën waarmee Wijk bij Duurstede de naleving van de gestelde handhavingsdoelen wil bewerkstelligen. In hoofdstuk 5 wordt stilgestaan bij de organisatie en de kwaliteit van de organisatie. Wat doet de gemeente om ervoor te zorgen dat het beleid dat beschreven is, wordt uitgevoerd, gemonitord en eventueel wordt bijgesteld.

2 Strategisch beleidskader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de diverse bronnen waaruit dit beleidsplan voortkomt. De eerste bron is de evaluatie van de afgelopen jaren. Wat heeft het in 2013 vastgestelde *'Integraal Toezichts- en handhavingsbeleid'* opgeleverd en waar dient in de komende planperiode nog aandacht aan besteed te worden.

De tweede bron is de gemeente zelf. Wat vindt de gemeente Wijk bij Duurstede belangrijk bij het uitvoeren van de VTH-taken? Om deze vraag te beantwoorden, wordt eerst een typering van de gemeente gegeven aangezien hieruit een indruk wordt verkregen van de aspecten die bij de uitvoering van de VTH-taken van belang zijn. Daarnaast is teruggegrepen naar het coalitieakkoord en zijn de missie, visie, doelen en uitgangspunten van de gemeente Wijk bij Duurstede op het vlak van VTH beschreven.

De derde bron is landelijke wet- en regelgeving. De uitvoering van de VTH-taken is gebonden aan wat er in landelijke wet- en regelgeving is bepaald en er dient rekening te worden gehouden met komende wetgeving.

De vierde bron waar dit beleidsplan uit put zijn ontwikkelingen die zich nationaal, regionaal en lokaal voordoen en die doorwerken in het VTH-beleid.

De laatste bron die wordt beschreven, zijn de externe partners waar de gemeente mee samenwerkt in het kader van de uitoefening van haar VTH-taken. De wisselwerking met deze partners beïnvloedt de uitvoering van de VTH-taken eveneens.

2.2 Terugblik 2014-2018

Het *'Integraal Toezichts- en handhavingsbeleid'* is de afgelopen jaren gemonitord en in jaarverslagen zijn de uitkomsten hiervan beschreven. Hieronder wordt ingegaan op de doelen en taken die in het *'Integraal Toezichts- en handhavingsbeleid'* zijn opgenomen en wordt beschreven in hoeverre deze zijn bereikt.

Toezicht op reguliere (vergunde) activiteiten

Uit de jaarverslagen blijkt, dat er op alle vlakken van het omgevingsrecht (milieu, bouwen, APV en bijzondere wetten) toezicht en handhavingsacties zijn uitgevoerd. Toezicht heeft plaatsgevonden op basis van risicoanalyses en daarvan afgeleide prioriteiten. Om een beeld te krijgen van de tekortkomingen is bij de eerste controle beschreven welke tekortkomingen geconstateerd zijn. Met deze gegevens is gericht gestuurd op het voorkomen van eventuele gebreken.

Bij bouwen en slopen is het toezicht steeds meer 'aan de voorkant' geregeld. Hiermee is de verantwoordelijkheid voor het naleven van de regels meer bij de initiatiefnemer gelegd.

Bij het handhaven is de landelijke handhavingsstrategie toegepast. In deze strategie is via een beslisschema vastgelegd hoe tegen bepaalde strijdigheden wordt opgetreden.

Alle binnengekomen klachten/meldingen zijn in behandeling genomen. Op basis hiervan zijn controles uitgevoerd, gesprekken gevoerd of aanschrijvingen verstuurd.

Naast het houden van toezicht en handhaving op reguliere (bouw)activiteiten is er de afgelopen jaren projectmatig ook aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- Bed & Breakfast en Kamerverhuur;
- Recreatiepark Kooten;
- Ondernijning;
- Illegale bewoning van bijgebouwen;
- Illegale bebouwing van veldschuren;
- Inventariseren en toetsen aan bouwbesluit van gerealiseerde mantelzorgwoningen;
- Asbestdaken.

Aan deze onderwerpen wordt grotendeels ook de komende jaren nog aandacht besteed. In paragraaf 4.6 wordt hier nader op ingegaan. Korthedshalve wordt daar naar verwezen.

2.3 Wijk bij Duurstede in vogelvlucht ¹

Het karakter van de gemeente bepaalt mede waaraan met name aandacht wordt besteed bij het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en het uitvoeren van handhaving. De bestuurlijke- en ambtelijke houding ten opzichte van de 'Wijkse' samenleving is laagdrempelig, toegankelijk en mensgericht. Deze houding komt terug in de wijze waarop de uitvoering van de VTH-taken geschiedt. De gemeente Wijk bij Duurstede omvat de kernen Cothen, Langbroek en Wijk bij Duurstede. Het oppervlak van de gemeente bedraagt 50,3 km² en telde in augustus 2017 23.688 inwoners. Een aantal dat naar verwachting de komende decennia maar minimaal zal stijgen. Wijk bij Duurstede is vooral een woongemeente en minder een werkgemeente.

De gemeente kiest er ook voor om een woongemeente te zijn. Om aantrekkelijk te blijven vindt de gemeente het belangrijk om de woningvoorraad te vergroten om aan de vraag van zowel jong (groei van aantal jonge gezinnen) als oud (door toenemende vergrijzing) te voldoen.

Voor het werk gaan de meeste inwoners de gemeente uit. Het zijn vooral MKB-bedrijven (t/m 9 werknemers) en ZZP'ers die voor de werkgelegenheid zorgen. De bedrijvigheid is divers van karakter waardoor er geen opvallend profiel te herkennen is. Er zijn in de gemeente 838 inrichtingen die meldingsdanwel vergunningplichtig zijn op grond van de Wet milieubeheer (zie ook bijlage VIII). Hiervan komen de branches 'Detailhandel en ambachtsbedrijven', 'Overige' en 'Veehouderijen' het meeste voor. Er zijn in de gemeente vier bedrijventerreinen waarop diverse soorten bedrijven (van high tech tot constructiebedrijven) zijn gevestigd. Op drie van de vier bedrijventerreinen zijn bedrijven tot en met milieucategorie drie toegestaan en op één bedrijventerrein tot en met milieucategorie vier. In de gemeente zijn geen BRZO-inrichtingen. Er zijn in Wijk bij Duurstede 2.115 bedrijven gevestigd (peildatum 2015) die 5.690 banen opleveren.

De inwoners hebben waardering voor de mooie, groene, landelijke, veilige en gezonde leefomgeving. In een redelijk recent gehouden burgerpeiling geven de inwoners het cijfer 7,9 voor het wonen in hun buurt.

De gemeente ziet duurzaamheid als een kwaliteit, een uitgangspunt bij alles wat er wordt gedaan en bij elke keuze die wordt gemaakt. Dit uit zich onder meer in het streven om in 2030 een klimaatneutrale gemeente te zijn.

2.4 Wat vindt de gemeente belangrijk?

2.4.1 Coalitieakkoord 2018-2022

In het coalitieakkoord 2018-2022 is afgesproken, dat het verlenen van vergunningen versneld wordt door het stroomlijnen van processen. Ook is bepaald dat waar mogelijk afschaffing van regels of vereenvoudiging van regels plaatsvindt. In plaats van alles dicht te regelen wordt er een groter beroep gedaan op ieders verantwoordelijkheid en gezond verstand en moet er ruimte zijn voor dialoog. Dit alles onder voorbehoud van de mogelijkheden die hogere wetgeving hiertoe biedt.

Er wordt onderzocht of er nog ruimte zit in de regels ten aanzien van het vergunningvrij plaatsen van zonnepanelen of -collectoren. Indien vergunningverlening toch aan de orde is (bijvoorbeeld binnen het beschermd stadsgebied), zal optimale facilitering plaatsvinden om zaken mogelijk en makkelijker te maken.

Op het vlak van toezicht en handhaving is in het coalitieakkoord opgenomen, dat bij oplevering van bouwprojecten gemeentelijke toezichthouders expliciet controleren of is voldaan aan het Politiekeurmerk Veilig Wonen.

Andere onderwerpen waar in het kader van de uitoefening van de VTH-taken extra aandacht voor gevraagd wordt is ondermijning en monumentale panden.

Voorts wordt in het coalitieakkoord aangegeven dat de bestuursstijl in Wijk bij Duurstede als volgt is te kenmerken:

- duidelijk en transparant en zich bij voorkeur richten op wat kan zonder uit het oog te verliezen wat moet;
- als er afspraken zijn gemaakt, dan wordt daar aan vastgehouden;
- integer, betrouwbaar, moedig en geloofwaardig.

2.4.2 Missie en visie

De missie van de gemeente Wijk bij Duurstede voor de uitvoering van de VTH-taken is het vasthouden en versterken van het karakter van de gemeente met haar rijke cultuurhistorie en groene, schone en veilige kernen hetgeen door de inwoners wordt gewaardeerd en waardoor de inwoners zich er thuis voelen

De gemeente Wijk bij Duurstede heeft de volgende visie op de wijze waarop dit wordt gerealiseerd:

¹) Bron: Toekomstblik Wijk bij Duurstede, oktober 2017

De uitvoering van de VTH-taken vindt risicogestuurd plaats aangezien de gemeente beseft dat niet elke vergunning op elk onderdeel even uitgebreid getoetst kan worden of iedere regel gehandhaafd kan worden. Bij het toetsen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels wordt daarom prioriteit gegeven aan onderwerpen met de grootste impact op de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving. Wat de meeste aandacht verdient, moet ook de meeste aandacht krijgen.

In de contacten met de inwoners en ondernemers staat de klantvriendelijkheid voorop. Of dat nu aan de balie is door de vergunningverleners, het bezoeken van een bouwproject door de gemeentelijke toezichthouders of het houden van toezicht in de openbare ruimte door BOA's.

2.4.3 Doelstellingen VTH-beleid

Dit beleidsplan is erop gericht om de risico's die de veiligheid, duurzaamheid, leefbaarheid, aantrekkelijkheid en gezondheid van de leefomgeving in Wijk bij Duurstede bedreigen, zo veel als mogelijk uit te sluiten. Meer dan 'zoveel als mogelijk' is niet realiseerbaar aangezien een risicoloze maatschappij een utopie is.

De uitvoering van het VTH-beleid is geënt op de volgende doelstellingen:

In *de eerste plaats* wordt beoogd met dit VTH-beleid de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te beschermen door risicogestuurd te werken. Situaties met de hoogste risico's, moeten de meeste aandacht ontvangen. Dat vraagt een duidelijke strategie ten aanzien van het toetsen van vergunningen/meldingen als ook het toezicht daarop met inbegrip van sanctionerings- en gedoogstrategieën.

In *de tweede plaats* sluiten we met dit VTH-beleid aan op de kwaliteitseisen die opgenomen zijn in de eerder genoemde 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'. De kwaliteitseisen die in deze verordening staan genoemd zijn gerelateerd aan de landelijke 'kwaliteitscriteria 2.1'. De kwaliteitscriteria 2.1. beogen een betere uitvoering van de VTH-taken te bewerkstelligen.

Hiermee voldoet onze gemeente tevens aan de eisen die de provincie stelt in het kader van interbestuurlijk toezicht op het Omgevingsrecht.

In *de derde plaats* is met dit VTH-beleid zo veel als mogelijk aangesloten bij de formats die in regionaal verband worden ontwikkeld. In regionaal verband vindt uitwisseling van kennis en expertise plaats en wordt gezamenlijk gewerkt aan het optimaliseren van de beleidscyclus (door het opstellen van formats voor beleidsplannen, risicoanalyses, uitvoeringsprogramma's etc.).

In *de vierde plaats* houdt het beleidsplan rekening met de veranderende samenleving en de gevolgen hiervan voor de rol en positie van de gemeente. We werken voor, met en vanuit de samenleving. We besteden meer aandacht aan de dienstverlening door bijvoorbeeld meer tijd vrij te maken om inwoners en ondernemers te informeren over en te begeleiden bij vergunningaanvragen en bij handhaving eerst het gesprek aan te gaan en te zoeken naar een oplossing. We beslissen niet meer (alleen) zelf wat de beste oplossing is voor een vraagstuk, maar stellen onze kennis beschikbaar zodat we samen met anderen tot die beste oplossing komen. Ook hier geldt het voorbehoud van de mogelijkheid die wet- en regelgeving hiertoe bieden.

In de hoofdstukken 'Vergunningverlening' (Hoofdstuk 3) en 'Toezicht en Handhaving' (Hoofdstuk 4) zijn concrete uitgangspunten en meetbare indicatoren opgenomen waarbij wordt aangegeven hoe uitvoering wordt gegeven aan de doelstellingen.

2.5 Landelijke wet- en regelgeving

De wetgeving inzake de uitvoering van de VTH-taken is het laatste decennium fors veranderd. Deze en toekomstige wijzigingen hebben invloed op de werkwijze, taakverdeling en capaciteitsbehoefte met betrekking tot de uitvoering van de VTH-taken. Hieronder worden de belangrijkste ontwikkelingen nader toegelicht.

2.5.1 Wet VTH

Op 14 april 2016 is de Wet VTH in werking getreden. De wet tracht een veilige en gezonde leefomgeving te creëren door de kwaliteit en samenwerking bij vergunningverlening en handhaving van het omgevingsrecht te bevorderen.

De Wet VTH beschrijft de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om te waarborgen dat de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken verbetert. Een van deze randvoorwaarden is dat gemeenten verplicht zijn een verordening kwaliteit uitvoering VTH-taken te hebben. Zoals in paragraaf 1.4 reeds is vermeld, heeft de raad deze verordening op 22 november 2016 vastgesteld.

De verordening heeft als uitgangspunt dat de gemeente zich conformeert aan de kwaliteitscriteria 2.1 en eventuele afwijkingen hiervan motiveert.

2.5.2 Wet Natuurbescherming

Op 1 januari 2017 is de Wet Natuurbescherming in werking getreden. Door de komst van deze wet dient bij het toetsen van een aanvraag om een omgevingsvergunning, indien aan de orde, rekening te worden gehouden met wettelijk beschermde natuurwaarden. Hierop dient tevens gecontroleerd en gehandhaafd te worden.

Om te zien hoeveel tijd het toetsen van de aspecten uit de wet Natuurbescherming voor de gemeente kost is een pilot gestart. Deze pilot zal inzichtelijk maken wat de exacte tijdsbesteding is en of de gemeente voldoende expertise in huis heeft om de toets zelf te kunnen doen. Tevens zal hierbij aandacht worden besteed aan de vraag hoe het toezicht en de handhaving binnen de gemeente dient te worden georganiseerd.

De handhaving op deze wet geschiedt overigens grotendeels door de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) en de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUDU). Slechts in die gevallen waar de natuurtoets aanhaakt bij de omgevingsvergunning, ligt de handhaving bij de gemeente.

2.5.3 Omgevingswet

Op 1 januari 2021 wordt de Omgevingswet van kracht. De exacte impact van de Omgevingswet op het gebied van de uitvoering van de VTH-taken is nog niet te geven aangezien de Omgevingswet nog niet op alle onderdelen is uitgewerkt. De verwachting is dat er een verschuiving gaat plaatsvinden van vergunningverlening naar toezicht en handhaving. De Omgevingswet zet namelijk in op minder vergunningen en meer zorgplichten en algemene regels. Dit leidt er toe dat waar voorheen vooraf werd getoetst (via af te geven vergunningen) de meeste toetsingen na de invoering van de Omgevingswet achteraf plaatsvinden (via toezicht en handhaving). In het nog op te stellen gemeentelijke implementatieplan voor de Omgevingswet zal de uitvoering van de VTH-taken onder het regime van de Omgevingswet een aandachtspunt zijn.

2.5.4 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) beoogt een stelsel te ontwikkelen waarmee marktpartijen garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft. De wet heeft tot gevolg dat de gemeente, na invoering van de wet, geen taak meer heeft bij het toetsen van een aanvraag omgevingsvergunning bouwen aan het Bouwbesluit en ook het toezicht hierop tijdens het bouwen niet meer uitoefent.

De invoering van de Wkb wordt gekoppeld aan de invoering van de Omgevingswet in casu 1 januari 2021. Ons college zal de invoering van de Wkb nauwkeurig volgen en, indien nodig, passende maatregelen nemen. De raad zal hierover tijdig worden geïnformeerd.

2.6 Ontwikkelingen

2.6.1 Lokale ontwikkelingen

De provincie Utrecht houdt toezicht op de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij gemeenten. In het kader van dit interbestuurlijk toezicht heeft de provincie laten weten dat de gemeente nog een aantal verbeterpunten dient door te voeren om op een adequaat kwaliteitsniveau te geraken. Deze verbeterpunten zijn:

1. Stel actueel beleid vast voor de vakgebieden RO, BWT en Milieu en formuleer in het beleid gemotiveerd welke meetbare doelen het college zichzelf stelt;
2. Actualiseer de gemeentelijke handavingsstrategie voor de vakgebieden RO, BWT en Milieu;
3. Maak in het uitvoeringsprogramma duidelijke koppelingen met de gestelde prioriteiten en doelen voor RO, BWT en Milieu;
4. De landelijk bepaalde risicothema's asbest, bodem (Besluit Bodemkwaliteit), brandveiligheid bij de opslag van gevaarlijke stoffen, risicovolle inrichtingen, constructieve veiligheid, brandveiligheid BWT en handhaving bestemmingsplannen) dienen nadrukkelijker in het beleid en het uitvoeringsprogramma te worden opgenomen;
5. De gemeenteraad dient jaarlijks te worden geïnformeerd over het voldoen aan het bepaalde in de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'

De verbeterpunten 1, 2 en 4 worden in dit beleidsplan doorgevoerd. Verbeterpunt 3 zal met het opstellen van het jaarprogramma VTH 2019 worden uitgevoerd. Verbeterpunt 5 zal geschieden in het jaarverslag 2019 dat over de uitvoering van de VTH-taken wordt opgesteld. De aanpassingen vinden in nauw overleg met de provincie als toezichthouder plaats.

2.6.2 Regionale ontwikkelingen

Sinds 2010 bestaat er een ambtelijk overleg over de uitvoering van de VTH-taken tussen de provincie Utrecht, de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU), de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD), de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) en de Utrechtse gemeenten. Doelstelling van dit overleg is het streven naar formats voor beleidsdocumenten. Tevens wordt het overleg benut voor het delen van ervaringen, uitwisselen van kennis en afstemmen van beleidsstukken. De gemeente Wijk bij Duurstede hecht veel

waarde aan een kwalitatief hoogstaande uitvoering van de VTH-taken en neemt daarom deel aan dit overleg om zodoende gebruik te maken van de kennis en ervaring die in dit gremium aanwezig is.

2.6.3 Landelijke ontwikkelingen

Landelijke VTH-prioriteiten

Landelijk zijn de volgende zeven risicothema's als prioriteit aangemerkt:

- Constructieve veiligheid;
- Brandveiligheid van gebouwen;
- Handhaven bestemmingsplannen;
- Asbest;
- Risicovolle inrichtingen;
- Bodem (toepassing van verontreinigde grond); en
- Brandveiligheid bij opslag gevaarlijke stoffen.

Deze risicothema's krijgen van de gemeente bijzondere aandacht. De thema's '*constructieve veiligheid*', '*brandveiligheid gebouwen*' en '*handhaven bestemmingsplannen*' worden in paragraaf 3.5 als kaders genoemd waar de gemeente altijd op toetst en toezicht op houdt.

Ten aanzien van de milieugerelateerde onderwerpen krijgen de thema's op de volgende wijze aandacht:

Asbest - sloop

In het samenwerkingsprogramma VTH 2017 van het Provinciaal milieuoverleg (PMO) is een provinciebrede inventarisatie van asbestverdachte daken opgenomen. Dit onderzoek wordt begeleid door de provincie Utrecht in samenwerking met de ODRU en de RUD. Het onderzoek geeft inzicht in de omvang van de problematiek. Ook is daarmee bekend waar en bij wie de asbestdaken liggen. Dat maakt het mogelijk om projectmatige acties te organiseren, gericht op specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld particulieren, agrariërs etc.). Het halen van het saneringsdoel van 2024 zal behoorlijk beslag leggen op de capaciteit en middelen. De verwachting is dat de komende jaren hier nieuwe middelen voor moeten worden vrijgemaakt.

Risicovolle inrichtingen

Het gaat hier om controle op brandveiligheidsaspecten en milieuaspecten in de gebruiksfase van bouwwerken. Het gaat om bouwwerken en inrichtingen waarvoor bij brand een verhoogd risico op slachtoffers of de omgeving bestaat. De controles worden afgestemd met bouwtoezicht, VRU en waterschap. Indien gewenst worden de controles gezamenlijk uitgevoerd.

Bodem / Besluit bodemkwaliteit

Deze taak betreft het toezicht houden in het veld van meldingen Besluit bodemkwaliteit. Daarnaast toezicht en handhaving op (niet) gemelde werken, grootschalige bodemtoepassingen en administratieve controles.

Calamiteiten bodem: bij een melding van een calamiteit waarbij mogelijk een bodemverontreiniging is ontstaan, wordt toezichthoudend en handhavend opgetreden.

Toezicht op bodemenergiesystemen

Deze taak betreft het toezicht houden op het indienen van meldingen en de controle van deze meldingen. Daarnaast toezicht en handhaving op gemelde systeem. Voor dit laatste is een grote afhankelijkheid van signaaltoezicht door bouwen. Voor het toezicht wordt gebruik gemaakt van de Handhavings Uitvoerings Methode, deel 2 van de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt verder op deze thema's (in de daarvoor bestemde productbladen) ingegaan en wordt beschreven hoe de gemeente hieraan uitvoering gegeven. Ook de inzet die hiermee gemoeid is, wordt vermeld.

2.7 Samenwerking externe partners

De gemeente Wijk bij Duurstede werkt samen met andere partijen aan een veilige, duurzame, leefbare, aantrekkelijke en gezonde leefomgeving. Een deel van de werkzaamheden wordt namens de gemeente, op basis van onder meer de uitgangspunten, prioriteiten en strategieën zoals bepaald in dit beleidsplan, in mandaat uitgevoerd door de ODRU en de VRU. Afspraken over deze werkzaamheden (die zich vooral richten op de milieugerelateerde taken (ODRU) en de brandveiligheidstaken (VRU)) zoals over verantwoordelijkheden, diensten, producten en procedures zijn vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten.

Deze partners stellen jaarlijks een begroting, jaarverslag, uitvoeringsprogramma en (kwartaal)rapportages op waarmee de gemeente kan sturen op haar prioriteiten.

In het geval van de ODRU geeft deze invulling aan de uitvoering van haar taken volgens de gestelde gemeentelijke prioriteiten en beleidsdoelen, wettelijke taken en actuele landelijke thema's zoals die uit het gemeentelijke handhavingsbeleid volgen. Bij het toedelen van de capaciteit wordt ook rekening

gehouden met de resultaten uit het voorgaande jaar, actuele ontwikkelingen en trends. Evaluatie van het voorgaande jaar zorgt voor bijsturing van prioriteiten, doelen of verschuiving van capaciteit in het daaropvolgende jaar. Het uitvoeringsprogramma van de ODRU wordt door burgemeester en wethouders vastgesteld en ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden.

Daarnaast werkt de gemeente nog samen met andere partners zoals de provincie, andere gemeenten, het hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden en de politie. In bijlage V wordt nader ingegaan op de externe partners.

3 Vergunningverlening

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de uitvoering van vergunningverlening centraal. Dit hoofdstuk kan worden beschouwd als de vergunningenstrategie. Er wordt stilgestaan bij de taken en toetsingskaders die de gemeente heeft en gebruikt op het vlak van bouw, RO, milieu, brandveiligheid en APV (Wabogelateerd).

Gezien de werkvoorraad en menskracht die aanwezig is, moeten op het gebied van vergunningverlening keuzes worden gemaakt over de inzet van de medewerkers. Keuzes over waar je aandacht aan besteed bij het verlenen van vergunningen en met welke intensiteit er aandacht aan besteed wordt. Deze 'Vergunningenanalyse' richt zich daarmee op het beantwoorden van de 'waar aan-vraag' en de 'hoe-vraag'.

De 'waar aan-vraag' richt zich op de soort en hoeveelheid aanvragen en de aspecten die bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag het meest relevant zijn. Het gaat hier enerzijds om taken, aantallen en categorieën en anderzijds om de niveaus van toetsing van een aanvraag. Het toetsniveau hangt af van de risico's die zich bij een activiteit kunnen voordoen waarvoor vergunning wordt gevraagd. De 'hoe-vraag' is gebaseerd op de doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente heeft bij het verlenen van vergunningen en het afhandelen van meldingen. De doelstellingen zijn reeds beschreven in paragraaf 2.4.3. De uitgangspunten komen hieronder aan de orde.

Tot slot komen in dit hoofdstuk de indicatoren aan de orde die als toetsingskader voor het behalen van de doelstellingen worden gebruikt.

3.2 Uitgangspunten vergunningverlening

Uitgangspunten geven invulling aan de visie en doelen op en van de VTH-taken. Ze geven sturing aan de wijze hoe in de gemeente Wijk bij Duurstede wordt gewerkt. In de gemeente Wijk bij Duurstede worden de volgende uitgangspunten bij het verlenen van vergunningen gehanteerd:

Aanbod gestuurd en risicogericht werken

Het verlenen van vergunningen is aanbod gestuurd. Daar heeft een organisatie weinig invloed op. Wel kunnen op basis van ervaringen prognoses worden opgesteld (zie paragraaf 3.3).

Weliswaar moeten vergunningen worden verleend als aan de wet- en regelgeving wordt voldaan maar binnen deze beoordeling wordt steeds gekeken naar de aard van de aanvraag en welke aspecten daarbij het meest diepgaand moeten worden getoetst. Het gaat hierbij zowel om het object van de aanvraag (bijvoorbeeld wat voor soort bouwwerk of inrichting) als de specifieke te toetsen elementen binnen deze aanvraag (bijvoorbeeld veiligheid of gezondheid). Belangrijke aandachtspunten zijn (constructieve) veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid.

Level playing field

Hieronder wordt verstaan dat iedereen in een zelfde situatie op een gelijke manier wordt behandeld. Bij het beoordelen van situaties wordt in beginsel het algemeen belang boven het individuele belang gesteld. Om een level playing field te bereiken wordt er open en transparant gecommuniceerd over de uitvoering van vergunningverlening naar inwoners en ondernemers.

Snelle vergunningverlening

Voor veel vergunningsaanvragen gelden wettelijke termijnen waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen. Overschrijding leidt tot vergunningen van rechtswege. De gemeente vindt het vergunnen van rechtswege onzorgvuldig ten opzichte van de inwoners en wil dit dus voorkomen. Om dit te realiseren zijn of worden de volgende maatregelen doorgevoerd:

- de gemeente werkt met een goed ingericht workflowsysteem (zaaksysteem) waardoor volledig digitaal gewerkt kan worden;
- de gemeente biedt een aantal mogelijkheden tot vooroverleg om zodoende de haalbaarheid van een initiatief al in een vroegtijdig stadium te beoordelen. Bij principeverzoeken voor ruimtelijke initiatieven wordt er naar gestreefd om een afspraak op locatie te maken en in gesprek te gaan met de aanvrager

- de gemeente zorgt op de website van de gemeente en in het voorlichtingsmateriaal dat we aan hen ter beschikking stellen voor heldere, makkelijk te vinden beschrijvingen van wat we verwachten van gebruikers van de leefomgeving;
- er wordt altijd op afspraak gewerkt om zelf goed voorbereid te zijn alsmede om de potentiële vergunningaanvrager de gelegenheid te geven zich goed voor te bereiden;
- gebruik maken van flexibele schil (detacheringsbureau) waardoor pieken in werkvoorraad kunnen worden opgevangen.

3.3 Soorten en aantallen vergunningsaanvragen

Op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren kan worden gesteld dat de bouwgerelateerde aanvragen in Wijk bij Duurstede grotendeels enkelvoudig van aard (bestaat uit één toestemmingsvereiste in dit geval bouwen) zijn. In mindere mate is sprake van bouwen in combinatie met een verzoek om ontheffing van het bestemmingsplan. Een combinatie van bouwen en milieugerelateerde activiteiten komt zelden voor.

Omdat de soorten en aantallen vergunningsaanvragen van jaar tot jaar kunnen variëren is ervoor gekozen om de geprognosticeerde soorten en aantallen op te nemen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Deze soorten en aantallen vloeien voort uit cijfers die gedurende het jaar worden verzameld en gesprekken met medewerkers over de door hun gepleegde inzet.

3.4 Taken vergunningverlening

De vergunningverleningstaken bestaan uit:

- het toetsen en afhandelen van vergunningsaanvragen, meldingen en overige vragen om zodoende bij te dragen aan:
 - o het bevorderen van de veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid door het toepassen van de geldende regels;
 - o het beheersbaar houden van risico's die kunnen ontstaan bij de uit te voeren activiteiten.
- het adviseren over vergunningsvrije activiteiten;
- interne- en externe afstemming, advisering over de aanvraag (vooroverleg) en communicatie;
- het verzorgen van klantcontacten die betrekken hebben op de aanvragen of die betrekking hebben op informatie in algemene zin betreffende de fysieke leefomgeving.

3.5 Toetsingskaders voor het beoordelen van de activiteiten

De kaders waaraan de vergunningen worden getoetst worden gevormd door relevante Europese, landelijke, regionale en lokale wet- en regelgeving. Deze kaders worden hieronder nader toegelicht.

3.5.1 Toetsingskader voor bouwgerelateerde activiteiten

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning bouwen wordt getoetst aan het Bouwbesluit 2012, de gemeentelijke bouwverordening, het betreffende bestemmingsplan en aan welstandseisen.

Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Het bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Ten aanzien van vergunningverlening is de keuze gemaakt om geen aanvullende prioriteiten te stellen boven hetgeen wettelijk verplicht is. Het toetsen van elke aanvraag aan alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 is binnen de huidige formatie niet mogelijk en ook niet noodzakelijk. Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats door keuzes te maken in het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. Niet alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 zijn namelijk voor alle bouwwerken van even groot belang en bovendien dreigt door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (zie paragraaf 2.5.4) het toetsen van een aanvraag aan het Bouwbesluit 2012 door marktpartijen te gaan geschieden. Bij het toetsen van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit 2012 legt de gemeente de nadruk op constructieve veiligheid en brandveiligheid. De brandveiligheid van de complexere bouwaanvragen wordt door de VRU voor de gemeente getoetst. De aandacht voor de overige aspecten uit het Bouwbesluit kan per jaar verschillen afhankelijk van de ervaringen uit voorgaande jaren. In het jaarprogramma wordt aangegeven waar in dat jaar specifiek aandacht aan wordt geschonken.

Een extern constructiebureau controleert de constructieberekeningen. Hiervoor is een dienstverleningsovereenkomst afgesloten.

Bouwverordening

De gemeente heeft een bouwverordening waarin nog een beperkt aantal voorwaarden staan waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het doen van bodemonderzoeken. De verwachting is dat deze verordening op termijn zal verdwijnen. De aspecten die de gemeente met deze verordening regelt, worden straks namelijk zoveel mogelijk ingebracht in het omgevingsplan

onder het regime van de nieuwe Omgevingswet. Zolang de bouwverordening bestaat, wordt ieder plan dat nog door de gemeente wordt getoetst, gecheckt op de daarin opgenomen voorschriften.

Planologisch regime

De gemeente toetst iedere omgevingsvergunningaanvraag aan het geldende planologisch regime. Doel hiervan is om de ruimtelijke inrichting van de gemeente welke is vastgelegd in onder meer bestemmingsplannen te beschermen.

Voor zover een aanvraag niet past binnen de hierin gestelde regels, kan op basis van het 'Beleid planologische afwijkingen 2017²' voor gronden en bouwwerken die vallen binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het BOR alsnog een vergunning worden verleend.

Welstand

In de 'Welstandsnota 2014³' zijn de welstandscriteria en welstandskaders vastgelegd die worden toegepast bij de beoordeling van de bouwplannen binnen de gemeente.

In de welstandsnota is een aantal welstandsvrije gebieden opgenomen. Bouwwerken in die gebieden, vooral woonwijken en bedrijventerreinen, worden niet getoetst aan welstandscriteria. De verplichting tot welstandsadvisering wordt beperkt tot de beschermde stads- en dorpsgezichten, de cultuurhistorische en landschappelijk waardevolle linten en de belangrijkste toegangs- en doorgaande wegen. Deze gebieden en wegen zijn zeer bepalend voor de beeldpresentatie van de gemeente.

Sloopmeldingen (inclusief eventuele asbestverwijdering)

De gemeente heeft de taak risico's die kunnen ontstaan bij de sloop van bouwwerken en asbestverwijdering beheersbaar te houden. Bedrijven die dergelijke activiteiten willen uitvoeren zijn wettelijk verplicht dit minimaal vier weken van te voren te melden conform het Bouwbesluit 2012 art. 1.26 en/of het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Particulieren moeten hun sloopwerken 5 dagen van tevoren melden. Deze taak is sinds het derde kwartaal van 2018 overgeheveld naar de ODRU. De ODRU beoordeelt de sloopmeldingen en de hiervoor benodigde asbestinventarisatie. Op basis hiervan stelt de ODRU de melder op de hoogte van de uitkomst van de toets die op de melding is uitgevoerd. Daarnaast houdt de ODRU zicht op de uitvoering van de asbestsaneringen. Er wordt gecontroleerd op de juiste wijze van saneren en de aanwezigheid van de benodigde documenten en certificaten. Vanaf 1 maart 2017 zijn gecertificeerde partijen in de asbestketen, verplicht om met het Landelijk Asbest Volgsysteem (LAVS) te werken. Het LAVS maakt het mogelijk om informatie over de aanwezigheid van asbest én de genomen maatregelen vast te leggen in een centraal systeem. Ook kan vanuit het LAVS de benodigde sloopmelding voor asbestverwijdering worden gedaan.

Overigens zijn vanaf 2025 alle asbestdaken verboden in Nederland. De maatregel moet gezondheidsproblemen door asbest voorkomen. Oude daken kunnen door de jaren heen zijn aangetast door weer en wind. Daardoor kunnen asbestvezels vrijkomen die een gevaar vormen voor de volksgezondheid.

Voor de verwijdering van asbestdaken geldt per 1 januari 2016 de subsidieregeling verwijdering asbestdaken. De regeling is voor particulieren, bedrijven, non-profit organisaties en overheden en heeft een looptijd tot en met 2019.

3.5.2 Toetsingskader voor Brandveilig gebruik

De taak op het gebied van brandveiligheid wordt uitgevoerd door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). De VRU doet namens de gemeente de inhoudelijke toets ten aanzien van brandveiligheidsaspecten op de relevante wet- en regelgeving (zoals de Wabo, het Bouwbesluit 2012, de APV en het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen) op het terrein van onder meer bouwen, evenementen, ruimtelijke ordening en vuurwerkopslagplaatsen. Het voornaamste doel van advisering en toezicht op het gebied van brandveiligheid is het streven naar minder branden, minder slachtoffers en minder schade. Hierbij zijn vooral het voorkomen van de calamiteiten (preventie) en het creëren van de mogelijkheid om aanwezige personen veilig te kunnen laten vluchten, van essentieel belang.

3.5.3 Toetsingskaders voor de beoordeling van milieubelastende activiteiten

Het doel van het verlenen van vergunningen is, door het toetsen van aanvragen en het opleggen van voorschriften, bijdragen aan een schoon, gezond en duurzaam leefmilieu. Op milieugebied is de beleidsruimte voor het voeren van een eigen VTH-beleid beperkt. Vanuit Europese (NEC en IPPC-richtlijnen) en landelijke (Wabo, Wet VTH, diverse AMvB's) wet- en regelgeving wordt bepaald welke procedures gevolgd moeten worden en welke voorschriften gelden voor inrichtingen, activiteiten en toestellen en installaties. Ook worden er eisen gesteld aan het actueel hebben en houden van de

2) Beleid planologische afwijkingen, Beleidsregel ex artikel 4, bijlage II van het Bor, vastgesteld door het college van B&W op 29 augustus 2017

3) Welstandsnota 2014, op 19 november 2013 vastgesteld door de gemeenteraad van Wijk bij Duurstede

vergunningen en daarin opgenomen voorschriften. Dit houdt ook in het intrekken van vergunningen voor niet meer in gebruik zijnde bedrijven.

In de wet VTH is bepaald dat een belangrijk deel van de milieugerelateerde taken (de zogenaamde basistaken) niet door de gemeente maar door ODRU moet worden uitgevoerd. In het Besluit omgevingsrecht is vervolgens bepaald dat de partners die deel uitmaken van ODRU gezamenlijk het VTH-beleid opstellen voor de taken die door ODRU worden uitgevoerd. De gemeente oefent, via haar vertegenwoordiging in de ambtelijke werkgroepen en het bestuur van ODRU, invloed uit op de na te streven kwaliteitsniveaus.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's is opgenomen dat er elk jaar een deel van de vergunningen geactualiseerd wordt, zodat de vergunningen binnen de wettelijke termijn geactualiseerd zijn (dus als bijvoorbeeld eens per 10 jaar de vergunningen geactualiseerd dienen te worden, doet de ODRU elk jaar 10%).

3.5.4 Toetsingskaders voor de beoordeling van APV-vergunningaanvragen

In de Algemene Plaatselijke Verordening heeft de gemeente de mogelijkheid om activiteiten die in de leefomgeving plaatsvinden aan extra regels te binden.

De omgevingsvergunningen die vallen onder de APV en genoemd zijn in paragraaf 1.3 worden in beginsel 100% getoetst aan de vigerende regels.

3.6 Probleemanalyse vergunningverlening

In de hierboven beschreven wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en ondernemers een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren en welke activiteiten gemeld moeten worden. De gemeente, of voor gemeente werkende instellingen zoals de ODRU en de VRU, toetsen of vergunninghouders zich houden aan de gestelde regels.

Het verlenen van vergunningen is aanbod gestuurd. Daar hebben de gemeente Wijk bij Duurstede, de ODRU en de VRU weinig invloed op. Vergunningen moeten worden verleend als aan de wet- en regelgeving wordt voldaan maar gezien de grote hoeveelheid taken en beperkte menskracht wordt bij de beoordeling van de aanvraag gekeken naar de aard van de aanvraag en welke aspecten daarbij het meest diepgaand moeten worden getoetst. Deze diepgang i.c. het toetsniveau hangt af van de negatieve gevolgen/effekten die men wil minimaliseren danwel wil elimineren bij het beoordelen van de aanvraag. Het gaat hierbij zowel om het object van de aanvraag (bijvoorbeeld wat voor soort bouwwerk of inrichting) als de specifiek te toetsen elementen binnen deze aanvraag (bijvoorbeeld veiligheid of gezondheid).

Om een verantwoorde keuze te maken over de inzet van medewerkers is inzichtelijk gemaakt welke negatieve effecten zich bij welke activiteiten/objecten voordoen om op basis daarvan sturing te geven aan de inspanningen van vergunningverlening. Hiervoor is voor het aspect bouw gebruik gemaakt van een risicoanalyse. In bijlage I wordt nader op de methodiek van de risicoanalyse ingegaan.

Voor het aspect milieu is nog geen expliciete risicoanalyse opgesteld. De ODRU is bezig om in 2019 een dergelijke analyse in regionaal verband te ontwikkelen. Wel heeft de ODRU aangegeven waar momenteel vanuit de praktijk de grootste risico's bij het verlenen van vergunningen liggen. Deze worden hieronder onder het kopje 'Milieu' beschreven.

3.6.1 Prioriteiten

De risicoanalyses vormen de basis voor het stellen van prioriteiten en het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Bouw en Ruimtelijke Ordening

In onderstaande tabel zijn de resultaten (alleen de hoogste) van de risicoanalyse weergegeven. Voor de volledige risicoanalyse wordt verwezen naar bijlage I. Dit betreft een momentopname. De uitgangspunten voor de invulling van de risicoanalyse kunnen veranderen. Dit geldt daarvoor ook voor de uitkomsten. De vastlegging van de (wisselende) uitkomsten vindt plaats in het jaarprogramma.

Beschrijving	Effect	Kans/naleving	Totaal
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)	15	2	30
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)	15	2	30
Gezondheidsfunctie met bedgebied	14	2	28
Logiesfunctie	12	2	24
Winkelfunctie	12	2	24
Zonder vergunning bouwen	12	2	24

Grootschalige herbestemmingen	12	2	24
Grootschalige restauraties	12	2	24
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden	11	2	22
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	11	2	22
Risico			
Laag	0-10		
Midden	11-25		
Hoog	26-40		
Zeer hoog	>40		

In het taakveld bouw kunnen de grootste nadelige effecten zich voordoen bij bouwwerken waar veel personen aanwezig (kunnen) zijn. Dat deze categorieën de grootste risico's met zich meebrengen is te verklaren uit het feit dat het effect (het risico op onomkeerbare schade) bij deze bouwwerken het grootst is. Bij de overige aspecten van de lijst kennen is het effect minder groot. De kans op niet naleving van de regels wordt bij alle aspecten op hetzelfde niveau geschat.

Milieu

De taken ten aanzien van het taakveld milieu worden door de ODRU in mandaat uitgevoerd. Meldingen worden door de ODRU volledig afgehandeld terwijl voor vergunningen de ODRU de gemeente adviseert. Het verlenen van vergunningen geschiedt door de gemeente aangezien zij bevoegd gezag is voor deze taken. Zoals onder paragraaf 3.6. beschreven kent de ODRU nog geen risicoanalyse voor vergunningverlening. De praktische risico's bij vergunningverlening liggen voor het taakveld milieu bij de tijdigheid van verlening, het actueel houden van de vergunningen en het toepassen van de Best Beschikbare Technieken en landelijke afspraken zoals beschreven in het Landelijk Afvalplan. De branches waar de grootste risico's zich kunnen voordoen zijn de chemische industrie en afvalstoffen. Deze risicoprioritering is voor ODRU leidend voor de vergunningverlening. Er wordt door ODRU ook overeenkomstig aan de gemeente over gerapporteerd.

Brandveilig gebruik

De taak op het gebied van brandveiligheid wordt uitgevoerd door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). De VRU doet namens de gemeente de inhoudelijke toets op de relevante wet- en regelgeving (zoals de Wabo, het Bouwbesluit 2012 en de APV) op het terrein van onder meer bouwen, ruimtelijke ordening, vuurwerkopslagplaatsen en evenementen. Het voornaamste doel van advisering en toezicht op het gebied van brandveiligheid is het streven naar minder branden, minder slachtoffers en minder schade. Hierbij zijn vooral het voorkomen van de calamiteiten (preventie) en het creëren van de mogelijkheid om aanwezige personen veilig te kunnen laten vluchten, van essentieel belang. Het programma stimulerende preventie dat vanuit de VRU wordt geïnitieerd, stimuleert burgers bedrijven en instellingen tot brandveiliger gedrag. Dit gebeurt door mensen bewuster te maken van de brandrisico's in en om de woning als wel op de werkvloer en het aanreiken van handelingsperspectieven om de risico's direct te verlagen.

APV

Dit beleidsplan richt zich op de in de APV genoemde activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning vereist is. In paragraaf 3.5.4. is reeds genoemd dat alle vergunningen die hieronder vallen in beginsel voor 100% worden getoetst.

3.7 Toetsniveaus bij vergunningverlening

De risicoanalyse maakt op basis van een score inzichtelijk welke onderdelen/aspecten van een bepaalde vergunningaanvraag (grote) negatieve gevolgen te weeg brengen en dus een diepgaandere toets wenselijk/noodzakelijk maken. Op deze wijze worden risico's beter beheerst en het publiek belang gewaarborgd.

Tevens wordt de capaciteit daarmee ingezet waar de effectscores het hoogst zijn. Een adequate risicogerichte aanpak voor het vergunningsverleningstraject draagt bovendien bij aan efficiënt houden van toezicht omdat opgemerkte aandachtspunten bij het vergunningsverleningstraject meegenomen worden in het toezichtstraject.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de toetsingsniveaus met bijbehorende omschrijving.

Nr.	Omschrijving diepgang toetsniveau	Nadere uitwerking binnen de genoemde tijdseenheden
-----	-----------------------------------	--

0	Geen toetsing (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst);	Ingediende bescheiden worden gearhiveerd.
1	Toetsen op uitgangspunten (sneltoets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie);	De toetser bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op basis van ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect.
2	Globaal (visuele hoofdlijntoets: toetsen of de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd);	Van het aspect worden de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn voor het ontwerp.
3	Gemiddeld (representatief: toetsen of informatie klopt en eventuele berekeningen correct zijn uitgevoerd);	Vanuit de hoofdlijntoets wordt vanuit de ervaring van de toetser bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst. Dit kan door een schaduwberekening uit te voeren of het geheel doorlopen van ingediende berekening(en).
4	Grondig (integraal: volledige toetsing op alle onderdelen).	Van een aspect worden alle documenten bestudeerd en compleet getoetst of opnieuw berekend.

Deze toetsniveaus zijn van toepassing voor het taakveld bouw. In bijlage II zijn de uitkomsten van de toetsniveaus beschreven. Hierin is de diepgang van toetsing voor de diverse vergunningsaanvragen weergegeven.

Voor de taakvelden milieu en brandveilig gebruik bepaalt de gemeente de diepgang van toetsing van de vergunningaanvragen in nauw overleg met de ODRU respectievelijk de VRU.

De toetsingsstrategie van de ODRU is dat er per vergunning wordt gekeken naar de belangrijke/relevante punten van een vergunning. Het type bedrijf is daarbij minder relevant dan de inhoud van de vergunning. De ODRU richt zich bij het toetsen van de milieugerelateerde aspecten tevens op de objectieve criteria zoals genoemd in de kwaliteitscriteria 2.1.

3.8 Aandachtsgebieden

Het diepgaander toetsen van aspecten van de vergunningaanvraag waar de meeste risico's kunnen ontstaan, heeft als voordeel dat de beperkte capaciteit doelmatig wordt ingezet, namelijk op de onderwerpen waar de berekenbare risico's het grootst zijn. Toch kan een gerichtheid op alleen de 'grootste' risico's leiden tot een tunnelvisie. Het is van belang dat de gemeente Wijk bij Duurstede blijft reflecteren op de hele fysieke leefomgeving en zich met regelmaat afvraagt wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt en wat dit betekent. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast kan er bestuurlijk aandacht worden gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen. De volgende aandachtsgebieden krijgen extra aandacht tijdens de toetsing van vergunningen:

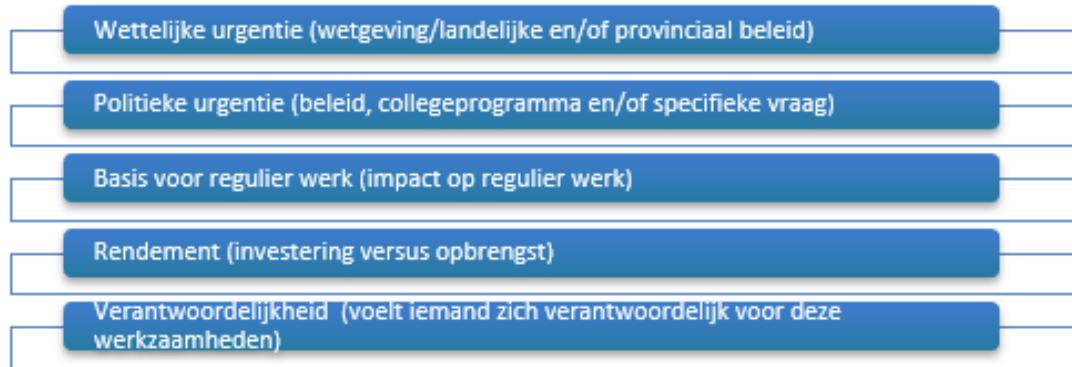
Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde acties
Bescherming natuur en landschap De gemeente Wijk bij Duurstede kent een grote diversiteit qua flora en fauna. De natuurlijke omgeving karakteriseert onze gemeente en vraagt om voortdurende bescherming.	Tijdens het vergunningetraject wordt een zogenaamde natuurtoets ingevoegd.
Archeologische waarden De gemeente Wijk bij Duurstede kent een bijzonder en lange bewoningsgeschiedenis. Overal zijn nog sporen uit een ver verleden te ontdekken en beleven. De aanwezigheid van deze archeologische vindplaatsen draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving. De verantwoordelijkheid voor bescherming van archeologisch erfgoed ligt conform de Monumentenwet, en in de toekomst de Omgevingswet, bij gemeenten. De gemeente Wijk bij Duurstede ziet toe op behoud van archeologische erfgoed door middel van regels in bestemmingsplannen en voorschriften aan omgevingsvergunningen.	Als blijkt dat er behoudens-waardig archeologisch erfgoed in het geding is, moet dit of onaangetast in de grond blijven zitten, dit wordt behoud in situ genoemd, of worden opgegraven door deskundigen, dit wordt behoud ex situ genoemd. De archeologische waarden worden o.a. beschermd met het bestemmingsplan. Tijdens het vergunningetraject wordt hieraan actief getoetst.

3.9 Projecten

Naast de reguliere VTH-taken zijn er uiteenlopende ondersteunende, beleidsmatige en organisatorische taken die niet behoren bij een concrete vergunningaanvraag, toezichtdossier of handhavingzaak maar wel een claim leggen op de VTH-formatie. Deze projecten richten zich onder meer op helder

communiceren, het zaaktype omgevingsvergunning aanvragen en het optimaliseren van de informatievoorziening op de website.

Omdat de formatie ontbreekt om alle projecten tegelijk aan te pakken is een strategische benadering ten aanzien van het uitvoeren van deze projecten noodzakelijk. De projecten worden daarom getoetst aan de treden van de onderstaande 'ladder van noodzakelijkheid' waardoor werkzaamheden uitgesmeerd kunnen worden over meerdere jaren om zo de inzet van de VTH-formatie optimaal te kunnen benutten. Per project wordt gekeken welke treden van toepassing zijn om op die wijze in het jaarprogramma de noodzaak van de projecten te kunnen duiden. De projecten worden vervolgens ingepast en waar nodig uitgesmeerd over meerdere jaren.



3.10 Indicatoren

Vergunningverlening is het integraal beoordelen en toetsen van aanvragen aan geldende wet- en regelgeving om uiteindelijk te komen tot een kwalitatief goed besluit binnen de wettelijke termijn. Vergunningverlening beoogt daarnaast een bijdrage te leveren aan de doelstellingen die beschreven staan in paragraaf 2.4.3.

Om na te gaan of deze doelstellingen worden bereikt, wordt gebruik gemaakt van indicatoren. Deze indicatoren worden opgenomen in de uitvoeringprogramma's aangezien ze grotendeels gekoppeld zijn aan de activiteiten die jaarlijks worden uitgevoerd. Indien nodig, worden de indicatoren verder uitgewerkt waardoor de benodigde informatie voor het toetsen aan de doelstellingen nader wordt geconcretiseerd. In het jaarverslag worden deze indicatoren als toetsingskader gebruikt. Bij het beantwoorden van de vraag of de doelstellingen zijn gehaald dient de kanttekening te worden geplaatst dat het effect van vergunningverlening lastig is na te gaan. Het voorkomen van negatieve gevolgen is namelijk niet tot nauwelijks te meten.

Toch is het van belang om in beeld te brengen of taken en doelstellingen worden behaald omdat hiermee de gepleegde inzet wordt verantwoord en er wordt nagegaan of de inzet op de juiste aspecten geschiedt of bijstelling behoeft. Hiervoor is monitoring en registratie van groot belang. Tevens is het van belang om periodiek de risico's te actualiseren.

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de volgende indicatoren toegepast voor het monitoren van de doelstellingen:

- Aantal verleende aanvragen;
- Aantal meldingen;
- Aantal van rechtswege verleende vergunningen;
- Aantal ingetrokken, niet ontvankelijk verklaarde en geweigerde aanvragen;
- Aantal ingediende en gegronde bezwaarschriften;
- Aantal afwijkingsbesluiten en trends voor beleidsevaluatie.

4 Toezicht en Handhaving

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de uitvoering van toezicht en handhaving centraal. Er wordt stilgestaan bij de taken die worden uitgevoerd en de toezichtkaders die er zijn op het gebied van bouw, RO, milieu, brandveiligheid en APV (Wabo-gerelateerd).

Het is voor de gemeente niet mogelijk alle wet- en regelgeving waarvoor zij verantwoordelijk is te controleren. Hiervoor ontbreekt de menskracht en de maatschappelijke noodzaak. Het is dan ook logisch dat de toezicht- en handavingsinspanningen zich vooral richten op die onderwerpen waar de risico's het grootst zijn en het naleefgedrag het minst.

Om dit te bepalen wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de 'waar aan-vraag' en de 'hoe-vraag'.

De 'waar aan-vraag' richt op de taken die uitgevoerd worden, de aantallen controles die gedaan worden en de aspecten die bij het houden van toezicht en handhaving het meest relevant zijn (het niveau van toezicht). Dit niveau hangt af van de risico's die zich bij een activiteit kunnen voordoen en het naleefgedrag van de vergunninghouder (in hoeverre worden de regels nageleefd).

De 'hoe-vraag' richt zich op de doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente heeft bij het houden van toezicht en handhaving. De doelstellingen zijn reeds beschreven in paragraaf 2.4.3. De uitgangspunten komen hieronder aan de orde.

Beantwoording van de 'waar aan' en 'hoe-vraag' leidt uiteindelijk tot een prioritering bij het houden van toezicht.

Voorts komen in dit hoofdstuk de indicatoren aan de orde die als toetsingskader voor het behalen van de doelstellingen worden gebruikt.

Tot slot wordt stilgestaan bij de naleefstrategie die zich enerzijds richt op het stimuleren van naleving van de regels en anderzijds op het reduceren van de risico's die ontstaan bij het niet naleven van de voorschriften.

4.2 Uitgangspunten toezicht en handhaving

Uitgangspunten geven invulling aan de visie en doelen bij de VTH-taken. Ze geven sturing aan de wijze hoe in Wijk bij Duurstede wordt gewerkt. Wij hanteren de volgende algemene uitgangspunten bij het houden van toezicht en handhaving:

Risico- en informatiegestuurd werken

Toezicht en handhaving vindt informatie- en risicogestuurd plaats. Op basis van eigen waarnemingen en informatie van inwoners en externe partners, in combinatie met kennis over specifieke onderwerpen, locaties en doelgroepen, vindt een risicoanalyse plaats. Op basis van deze risicoanalyse, waarin ook ons college is geraadpleegd, wordt toezicht gehouden en bepaalt welke acties er ondernomen moeten worden.

Stimuleren naleefgedrag inwoners en ondernemers

De gemeente wil de verantwoordelijkheid van inwoners en ondernemers voor naleving van de wet- en regelgeving stimuleren. Daarvoor is het van belang, dat inwoners en ondernemers de regels kennen en er bij hen draagvlak is om de regels na te leven. De gemeente stimuleert dit onder andere door adequaat te communiceren over de door haar gevoerde handelswijze en gemaakte keuzes. Tevens worden, indien passend, handhavingsacties van tevoren aangekondigd. Hiermee wordt geprobeerd om overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen, waardoor handhaving achteraf minder nodig is. Aan de andere kant worden inrichtingen of gebruikers die de regels slecht naleven vaker gecontroleerd. Naast de regels dient men ook bekend te zijn met de risico's en in staat zijn deze te verlagen. Het Programma Stimulerende preventie van de VRU zet zich hiervoor in middels regionale en lokale activiteiten gericht op het algemene publiek, sociale domein, ondernemers en de jeugd. Deze handelswijze moet er toe leiden dat inwoners en ondernemers zich uit eigen beweging aan de regels houden.

Uitvoering toezicht en handhaving is helder en transparant

De gemeente wil duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. De gemeente handelt bij geconstateerde overtredingen consequent en voorspelbaar. Hiertoe wordt het bouwtoezicht protocol uitgewerkt in het zaakstelsel. Vergelijkbare situaties handelt de gemeente (in beginsel) op vergelijkbare wijze af. Hiermee worden willekeur, rechtsongelijkheid en precedentwerking voorkomen. Hiervoor gebruikt de gemeente de in paragraaf 4.9 genoemde nalevingstrategie. De gemeente kiest voor de instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente - waar dat mogelijk en verantwoord is - voor oplegging van een last onder dwangsom. Deze maatregel is gericht op het zo spoedig mogelijk ongedaan maken van de strijdige situatie waarbij de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt.

Handhavingstrajecten worden pas afgesloten, nadat de overtreding is opgeheven. Dat betekent dat als het college een last onder dwangsom oplegt, de dwangsom in de regel ook daadwerkelijk wordt geïnd.

Om de dienstverlening verder te optimaliseren wordt het start- en gereed melden van een bouwactiviteit gekoppeld aan de gemeentelijke website. Voorts wordt het indienen van een handhavingsverzoek gedigitaliseerd doordat deze via de gemeentelijke website kan worden ingediend.

Handhaving vindt plaats naar redelijkheid en billijkheid

Handhavingssituaties zijn vaak complex. Er moet veel informatie verzameld worden, om te bepalen welke interventie het meest succesvol kan zijn. Elke situatie is anders waardoor standaardisatie van oplossingen niet mogelijk is. Uiteraard zijn er vaste kaders, maar daarbinnen zoekt de gemeente met gezond verstand en oog voor het persoonlijke- en maatschappelijk belang naar maatwerk oplossingen. Door zoveel mogelijk openheid en regelmatig contact met de overtredders werkt de gemeente aan draagvlak voor de beslissingen die genomen worden. Op die manier worden procedures zoveel mogelijk

voorkomen. Er wordt steeds beoordeeld of andere interventies zoals mediation kunnen bijdragen aan het normaliseren van de situatie.

Bij overtredingen met acuut gevaar wordt overigens gelijk sanctionerend opgetreden, bestuurlijk en/of strafrechtelijk.

Correct gedrag is de norm, zowel voor de gemeente als voor inwoners en ondernemers

De toezichthouders en handhavers hebben veel contact met inwoners en ondernemers. Vooral in situaties dat zij aangesproken worden op hun gedrag, of dat een uitweg gezocht moet worden in een onveilige situatie of een conflict. Dit zijn situaties waarbij de spanning tussen inwoners/ondernemers en gemeente hoog kan oplopen. Correct gedrag en taalgebruik zorgen ervoor dat gesprekken minder snel escaleren. Bovendien mag de inwoner/ondernemer dat verwachten van iemand die hem/haar namens de gemeente aanspreekt. Correct gedrag en correct taalgebruik verwachten we ook van inwoners/ondernemers. Er wordt niet geaccepteerd dat medewerkers geconfronteerd worden met (verbale) agressie of geweld. Bij dergelijke incidenten wordt conform het 'protocol agressie en geweld' altijd aangifte gedaan.

Toezichtfrequentie baseren op het naleefgedrag

De gemeente wil haar capaciteit voor toezicht en handhaving zo effectief en efficiënt mogelijk inzetten. Om dit te kunnen realiseren, wil de gemeente haar toezichtfrequentie mede gaan baseren op het naleefgedrag van de normadressaat (persoon of bedrijf waarvoor bepaalde normen, bijvoorbeeld op basis van een vergunning, gelden).

De huidige gegevens zijn echter onvoldoende om een reële inschatting te kunnen maken van het naleefgedrag. Daarom is er voor gekozen om gedurende de planperiode een doelstelling te bepalen voor 2021 (zie paragrafen 4.8.1, 4.8.2 en 4.8.3). Tussentijds zal bekeken worden of deze doelstelling haalbaar is of dat, voor een realistische doelstelling, aanpassing noodzakelijk is. Door middel van een goede registratie en het inzetten van de bepaalde indicatoren gaan wij meten of wij onze doelstellingen behalen.

Naast deze algemene uitgangspunten zijn er ook specifieke uitgangspunten per beleidsterrein. Hier wordt in paragraaf 4.8 verder op ingegaan.

4.3 Soorten en aantallen controles en handhavingszaken

Net zoals bij vergunningverlening verschillen de soorten en aantallen controles en handhavingszaken van jaar tot jaar. De aantallen worden daarom opgenomen in de jaarprogramma's. Deze aantallen vloeien voort uit de cijfers die gedurende het jaar worden verzameld en gesprekken met medewerkers over de door hun gepleegde inzet.

4.4 Taken toezicht en handhaving

4.4.1 Bouwen en ruimtelijke ordening

Om te zorgen voor veilige, gezonde, duurzame en kwalitatief goede bouwwerken en een dito leefomgeving wordt door houden van toezicht en het toepassen van handhaving voorkomen dat:

- gehandeld wordt zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor de verschillende soorten activiteiten (bouwen, monumenten, sloop etc.);
- gehandeld wordt in strijd met de gebruiksregels van een bestemmingsplan of met de voorwaarden die zijn gesteld krachtens een omgevingsvergunning;

Het toezicht op naleving van regels en handhaving voor dit taakveld richt zich op:

- de omgevingsvergunning voor bouwen (waaronder monumenten en reclame) gericht op veilige bouwwerken, passend in het bestemmingsplan, die voldoen aan redelijke eisen van welstand en aan de eisen van het bouwbesluit en bouwverordening;
- de omgevingsvergunning en melding voor sloopactiviteiten om de veiligheid te garanderen en ter bescherming van de nabijgelegen gebouwen;
- het verbod om te bouwen/slopen zonder omgevingsvergunning;
- het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan;
- klachten en handhavingsverzoeken.

In Wijk bij Duurstede vinden weinig grootschalige bouwactiviteiten plaats. Het hoofdbestanddeel van het toezicht wordt gevormd door reguliere controles op bouwactiviteiten en aanpassingen aan monumenten en deze worden bij voorkeur integraal uitgevoerd. Nadat een vergunning is verleend, wordt contact gezocht met de vergunninghouder over de vergunningsvoorwaarden en wordt deze geattendeerd op aandachtspunten zoals constructie, brandveiligheid en inwerkingtreding van de vergunning. Dit wordt gedaan om tijdig geïnformeerd te worden over de start van de bouw, de uitvoerder (gegevens aannemer) en om handhaving te voorkomen.

Daarnaast vinden naar aanleiding van klachten, meldingen, eigen constatering en vooraf bepaalde activiteiten die een verhoogde aandacht nodig hebben, ongeplande controles plaats. De

handhavingsacties richten zich met name op het bouwen zonder vergunning en het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan. Daarnaast worden alle illegale bouwwerken waar de toezichthouder door middel van een schriftelijk handhavingsverzoek op wordt geattendeerd opgepakt.

De controles of metingen bij slooplocaties waarbij sprake is van aanwezigheid van asbest zijn in het laatste kwartaal van 2018 overgedragen aan de ODRU. De gemeente zal zich nog wel actief inzetten op illegale dumpingen van asbest.

4.4.2 Brandveiligheid

Om onveilige situaties door brand te voorkomen moeten bouwwerken voldoen aan brandveiligheidseisen die zich richten op het voorkomen van (het uitbreiden van) brand en het tegengaan van onveilige situaties tijdens een brand. Dit zijn situaties waar sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers bij brand (een concentratie van niet-zelfredzame, minder zelfredzame of grote aantallen personen) en situaties waar bij brand sprake is van een verhoogd risico op slachtoffers onder hulpverleners. De preventieve taken vinden plaats in de fase vóór ingebruikname van een bouwwerk of het houden van een activiteit en richten zich op:

- Voorlichting aan burgers en bedrijven ter vergroting van het brandveiligheidsbewustzijn en handelingsvermogen en daarmee tot vergroting van de zelfredzaamheid;
- Toezicht en handhaving op brandveiligheidsvoorschriften uit het Bouwbesluit, het Activiteitenbesluit en de omgevingsvergunning gebruik, zowel bij nieuwbouw, bestaande bouw, bouwwerken, evenementen en vuurwerkopslagplaatsen;
- Behandelen van klachten en meldingen over brandonveilige situaties.

Bij het toezicht op bestaande gebouwen en de controles van bedrijven en woongebouwen wordt bekeken of het gebouw en de inrichting aan de geldende voorschriften voldoet.

Het toezicht op het voldoen aan de brandveiligheidseisen (zowel in de preventieve sfeer als tijdens het gebruik) vindt plaats door de Veiligheidsregio Utrecht.

4.4.3 Milieu

Voor het behoud van een schone, gezonde en veilige leefomgeving moeten bedrijven voldoen aan milieueisen. Zoals eerder is vermeld, vindt de uitoefening van de VTH-taken op het vlak van milieu plaats door ODRU. In 2019 is tussen de VRU en de ODRU een samenwerkingsconvenant gesloten, waarin afspraken zijn gemaakt op het gebied van VTH taken. Voor Toezicht en handhaving betekent dit dat inrichtingen met een verhoogd risico integraal worden gecontroleerd. Het gaat hier o.m. locaties met nieuwe brandstoffen (waterstof, CNG, LNG en buurtbatterijen, E.O.S.) en bedrijven met grootschalige opslag van gevaarlijke stoffen. In de jaarplannen van de VRU wordt hiermee in afstemming met de ODRU rekening gehouden.

De gemeente overlegt over, stelt vast en volgt in haar milieutoezicht en -handhaving de uitkomsten van de risicoanalyse, die in samenwerking met de ODRU is uitgevoerd en waar in paragraaf 4.5 en bijlage I verder op wordt ingegaan. Bij deze risicoanalyse is rekening gehouden met de diepgang van het uit te oefenen toezicht, de routinematige bezoeken, de controle van administratieve bescheiden en het onderzoek en verificatie van de eigen controlemaatregelen die door of ten behoeve van inrichtinghouders wordt uitgevoerd.

De daadwerkelijke inzet vanuit ODRU wordt elk jaar bepaald in het uitvoeringsprogramma van de gemeente dat in overleg met ODRU wordt opgesteld. Dit uitvoeringsprogramma vormt het kader voor het handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) van de ODRU. In dit HUP staat de inzet per taak aangegeven voor het komende jaar. Hierbij wordt eerst de inzet en het halen van de doelstellingen van het daaraan voorafgaande jaar geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie wordt de inzet voor het komende jaar bijgestuurd. Tevens vindt per taak een directe koppeling plaats met het VTH-beleid zodat de beleidsdoelen van de gemeenten daadwerkelijk worden behaald.

Daarnaast is er periodiek overleg tussen Wijk bij Duurstede en de ODRU. Hier worden de resultaten van het afgelopen kwartaal besproken en wordt er geëvalueerd of er een verschuiving van de capaciteit nodig is voor het aankomende kwartaal. Op deze manier wordt gereageerd en geanticipeerd op ontwikkelingen en trends binnen de gemeente.

4.4.4 APV

De APV kent een grote diversiteit aan regels, welke in grote mate gericht zijn op het voorkomen c.q. beperken van hinder en overlast in de openbare ruimte. Gelet op het bepaalde in paragraaf 1.3. richt het toezicht op de APV zich vanuit dit beleidskader op:

- Reclame (weideborden, spandoeken, aanplakbiljetten, sandwichborden).
- Houtopstanden (controle van omgevingsvergunningen).
- Het aanleggen van inritten op de openbare weg.

- Gebruik van de weg (parkeerexcessen en het plaatsen van object(en) op of aan de weg plaatsen in strijd met de publieke functie van de weg).

Het toezicht geschiedt primair naar aanleiding van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken van burgers en waarnemingen van externe partners. Naast de signalen die binnenkomen heeft de toezichthouder een vrije rol en oefent dan ook op eigen inzicht toezicht uit.

4.5 Probleemanalyse toezicht en handhaving

De essentie van toezicht en handhaving is om naleving van wet- en regelgeving te realiseren. Het gaat hier dus onder andere om de regels die in vergunningen of meldingen zijn vastgelegd. Om een verantwoorde keuze te maken over de inzet van medewerkers wil de gemeente haar menskracht en middelen inzetten op de activiteiten met de hoogste risico's uitgedrukt in de kans dat een overtreding wordt begaan en het effect van de overtreding (risicogestuurd handhaven). Om dit te realiseren is door de gemeente voor het aspect bouw een risicoanalyse uitgevoerd welke tot doel heeft sturing te kunnen geven aan de toezicht- en handavingsinspanningen van de gemeente.

In overleg met de gemeente heeft voor het aspect milieu de ODRU een risicoanalyse uitgevoerd en voor het aspect brandveilig gebruik is dat gebeurd door de VRU.

4.5.1 Prioriteiten

De risicoanalyses vormen de basis voor het stellen van prioriteiten en het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Bouw en Ruimtelijke Ordening

In onderstaande tabel zijn de resultaten (alleen de hoogste) van de risicoanalyse weergegeven. Voor de volledige risicoanalyse wordt verwezen naar bijlage I. Dit betreft een momentopname. De uitgangspunten voor de invulling van de risicoanalyse kunnen veranderen. Dit geldt daarvoor ook voor de uitkomsten. De vastlegging van de (wisselende) uitkomsten vindt plaats in het jaarprogramma.

Beschrijving	Effect	Kans/naleving	Totaal
Bewoning (bij gebouwen)	18	3	54
Kamergewijze verhuur van woningen	18	3	54
Opslag van zaken	17	2	34
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)	15	2	30
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)	15	2	30
Gezondheidsfunctie met bedgebied	15	2	30
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren	15	2	30
Niet recreatief gebruik recreatiewoningen	14	2	28
Zonder vergunning bouwen	13	2	26
Risico			
Laag		0-10	
Midden		11-25	
Hoog		26-40	
Zeer hoog		>40	

Bij de beschreven prioriteiten wordt de kanttekening geplaatst dat het handhaven van bewoning van bijgebouwen en kamergewijze verhuur van woningen in de praktijk een lastige is door de opkomst van bouwwerken die in het kader van mantelzorg worden geplaatst (vergunningvrij), bed & breakfast en airbnb gelegenheden en het huisvesten van seizoen arbeiders. Deze situaties leiden in de praktijk daardoor vaak tot legalisatie.

Milieu

Beschrijving	Effect	Kans/naleving	Totaal
Veip BV (Overige chemische industrie)	7,2	6,5	46,8
Overige industrie chemisch	7,5	5,9	44,3
Royaan (Buitenhuis Snacks BV)	6,8	5,7	38,8
Afvalstoffen	6,2	6,1	37,8
Garage met tankstations	6,3	5,7	35,9
Gemeentewerf	6,6	5,2	34,3
Tankstation met LPG	7,2	4,6	33,1
Overige	5,2	6,0	31,2
Veehouderijen (Varkens/Kippen)	5,5	5,5	30,3
Tankstations zonder LPG	5,6	5,2	29,1
Risico			
Zeer laag/klein		0-9	
Laag/Klein		10-18	
Midden/Beperkt		19-27	
Hoog/Groot		28-36	
Zeer hoog/groot		37-60	

Terzijde
De ODRU werkt met een andere risicoanalyse dan de gemeente. Dit verklaart de andere puntentelling en risicoindeling. De methodiek van de risicoanalyse is echter grotendeels hetzelfde als door de gemeente is toegepast en waarvan in bijlage I een omschrijving is gegeven.

De grootste risico's in het milieudomein komen voornamelijk voor bij de chemische industrie en afvalstoffen. Deze risicoprioritering is voor de ODRU leidend voor toezicht en handhaving.

Brandveiligheid

In de risicoanalyse die de VRU uitvoert met betrekking tot brandveiligheid wordt de omvang van het risico bepaald door de negatieve effecten van het optreden van brand en de kans dat dit gebeurt. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de Risicomodule Preventietaken die is ontwikkeld door Save Oranjewoud. Hiermee kunnen toezichttaken qua urgentie worden onderscheiden en kan de benodigde capaciteit voor dit taakveld worden bepaald. In deze risicomodule wordt de risicoanalyse gelijkelijk bepaald door de effecten van brand en de kans op de (niet)-naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid. De effecten en de naleving worden voor alle gebruiksfuncties bepaald. Om de **effecten** van brand te bepalen wordt een weging gemaakt van de volgende variabelen:

1. Fysieke veiligheid en brandveiligheid (telt voor 80% mee). Criteria zijn zelfredzaamheid en het aantal aanwezigen,
2. Hinder, leefbaarheid en externe veiligheid, waaronder maatschappelijke impact van brand en omgevings schade voor mens en milieu (telt voor 10% mee),
3. Repressieve veiligheid, waaronder criteria als complexiteit van een gebouw en het risico voor de hulpdiensten om bij brand in een dergelijk gebouw op te treden (telt voor 10% mee).

Om de naleving te bepalen, wordt een weging gemaakt van de volgende variabelen:

1. Attitude (telt voor 40% mee). De belangrijkste criteria zijn hier politieke en bestuurlijke gevoeligheid en interne en externe klachten en meldingen,
2. Naleving geanalyseerd volgens de Tafel van 11 (telt voor 40% mee),
3. Ervaringscijfers met betrekking tot de naleving van wet- en regelgeving (telt voor 20% mee).

Alle bestaande gebouwen in de gemeente Wijk bij Duurstede zijn naar gebruiksfunctie gescoord voor bovenstaande variabelen. Op basis van risicoscores kunnen de prioriteiten in toezicht worden benoemd. De risicoweging biedt de mogelijkheid om toezicht meer te concentreren op de meest risicovolle gebruiksfuncties en minder risicovolle gebruiksfuncties minder frequent te controleren. De risicoscore kan desgewenst jaarlijks opnieuw uitgevoerd worden, waardoor per keer de meest recente inzichten met betrekking tot effecten en naleving kunnen worden meegewogen en is er ruimte voor politiek-bestuurlijke keuzen in de prioriteitstelling.

Brandveilig gebruik

Beschrijving
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied
Woonfunctie voor zorg: 24-uurs groepszorg woningen en Zorgclusterwoningen in een woongebouw
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)
Bijeenkomstfunctie (dagbesteding)
Kamergewijze verhuur
Logiesfunctie (hotels, Bed&Breakfast)

Terzijde

De VRU heeft alleen de meest risicovolle gebruiksfuncties doorgegeven zonder de daarbij behorende puntentelling. Vandaar dat deze ontbreekt.

De beschikbare capaciteit voor toezicht bij de VRU wordt naar rato van de risicoscore verdeeld: gebouwen en bouwwerken met de hoogste risicoscore worden jaarlijks gecontroleerd, terwijl objecten met een lagere score twee- of vierjaarlijks gecontroleerd worden. Jaarlijks stelt de VRU een jaarplan voor de activiteiten op, waarbij de toezichttaken kunnen worden opgenomen in het handavingsuitvoeringsprogramma van de gemeente.

APV

Dit beleidsplan richt zich op de in de APV genoemde activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning vereist is. In paragraaf 4.4.4. is reeds genoemd dat het toezicht primair geschiedt naar aanleiding van klachten, meldingen en handavingsverzoeken van burgers en waarnemingen van externe partners.

Geen volgorde in handhaving

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. De prioritering is bedoeld om de intensiteit van de handhaving aan te geven. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er gehandhaafd wordt. Verder zal de gemeente naar aanleiding van (niet anonieme) meldingen of handavingsverzoeken altijd actie ondernemen. Dat geldt des te meer als het bestuursrecht ingezet wordt ter ondersteuning van een strafrechtelijk aanpak om (georganiseerde) criminaliteit te bestrijden. Overigens behoudt de gemeente vanuit zijn rol als bevoegd gezag en belangenafweger de mogelijkheid om gemotiveerd van de risicoanalyse af te wijken en een andere prioritering aan te houden.

4.5.2 Bestuurlijk-politiek gevoelige handavingsdossiers

De prioritering die voortvloeit uit de risicoanalyse is niet 'in beton gegoten'. Er kunnen zich dossiers voordoen die politiek-bestuurlijk gevoelig liggen. Op basis hiervan kan van de prioritering worden afgeweken. Politiek gevoelige handavingsdossiers zijn zaken die:

- leiden tot maatschappelijke onrust of substantiële weerstand waardoor:
 - o deze in de raad onderwerp van discussie wordt; en/of
 - o de nodige media-aandacht krijgen;
- door het college of een portefeuillehouder is aangemerkt als gevoelig.

4.5.3 Relatie vergunningverlening < - > houden van toezicht

Bij het houden van toezicht op verleende vergunningen en afgegeven meldingen is de wijze van toezicht als volgt:

Nr.	Omschrijving diepgang toetsniveau	Wijze van toezicht
0	Geen toetsing (vergunning);	Niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan.
1	Toetsen op uitgangspunten (toets op minimale invulling);	De toezichthouder houdt minimaal toezicht op de meest relevante voorschriften.
2	Toetsen op uitgangspunten (toets op basisniveau);	De toezichthouder hanteert het basisniveau met betrekking tot toezicht op de meest relevante voorschriften.
3	Toetsen op uitgangspunten (toets op basisniveau+);	De toezichthouder hanteert het basisniveau met betrekking tot toezicht op alle voorschriften.

4	Grondig (integraal: continue toetsing op alle onderdelen).	De toezichthouder ziet continu toe op de naleving van voorschriften (monitoring).
---	--	---

In bijlage II is het toezichtsprotocol beschreven. Hierin is de diepgang van het toezicht op de diverse vergunningaanvragen weergegeven. Deze werkwijze is belangrijk voor het adequaat kunnen bijstellen van het beleid omdat op deze manier beter inzichtelijk wordt waar inwoners en ondernemers wel/of niet naleven op beleid en wet- en regelgeving. Dit geldt voor zowel vergunningverlening als voor toezicht & handhaving.

4.6 Aandachtsgebieden

Het risicogestuurd houden van toezicht en handhaving heeft als voordeel dat de beperkte capaciteit doelmatig wordt ingezet, namelijk op de onderwerpen waar de berekenbare risico's het grootst zijn. Toch kan een gerichtheid op alleen de 'grootste' risico's leiden tot een tunnelvisie. Het is van belang dat de gemeente blijft reflecteren op de hele fysieke leefomgeving en zich met regelmaat afvraagt wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt en wat dit betekent. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners, (handhavings)juristen en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast kan er bestuurlijk aandacht worden gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen.

De volgende onderwerpen krijgen de komende beleidsperiode extra aandacht:

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde actie(s)
<p>Veiliger wonen in het buitengebied</p> <p><u>Stacaravans in het buitengebied</u> Uit het gehouden toezicht blijkt dat in het buitengebied van Wijk bij Duurstede her en der caravans staan die worden gebruikt voor huisvesting van seizoenarbeiders, als kantine bij fruitteeltbedrijven en voor privé-stalling.</p> <p><u>Bed & Breakfast</u> De indruk bestaat dat er in de gemeente op diverse adressen Bed & Breakfast accommodaties worden aangeboden en kamers worden verhuurd zonder de daarvoor benodigde vergunningen.</p>	<p>In deze beleidsperiode wordt onderzocht hoe tegen deze situaties wordt opgetreden. Uitgangspunt hierbij is dat de in te zetten acties enerzijds tot doel hebben een veilige en goede huisvesting voor seizoenarbeiders te realiseren en anderzijds de dreigende verrommeling die hierdoor ontstaat tegen te gaan.</p> <p>Gelet op de aanwezige formatie en de prioriteiten die zijn gesteld bij het houden van toezicht wordt hier in deze planperiode pas aandacht aan besteed als de formatie hiervoor beschikbaar is of als hieraan door ons college een hogere prioriteit aan wordt gegeven. Dit zal van jaar tot jaar worden gezien en een eventuele uitvoering hiervan zal in betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Gebruik bijgebouwen De indruk bestaat dat tijdelijke mantelzorgvoorzieningen een permanent karakter dreigen te krijgen.</p>	<p>Gelet op de aanwezige formatie en de prioriteiten zijn gesteld bij het houden van toezicht wordt hier in deze planperiode pas aandacht aan besteed als de formatie hiervoor beschikbaar is of als hieraan door ons college een hogere prioriteit aan wordt gegeven. Dit zal van jaar tot jaar worden gezien en een eventuele uitvoering hiervan zal in betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Recreatiepark Kooten Uit onderzoek blijkt dat in het recreatiepark sprake is van permanente bewoning en het niet naleven van de regels uit het Bouwbesluit en het bestemmingsplan.</p>	<p>Indien de formatie toereikend is, zullen vervolgacties worden ondernomen. De uitvoering hiervan zal in het betreffende jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden opgenomen.</p>
<p>Ondermijning De afgelopen jaren blijkt 'ondermijning' een steeds groter gevaar voor de rechtsorde te vormen. Het gaat hierbij om zaken waarbij de onderwereld voor illegale activiteiten gebruik maakt van legale diensten van de bovenwereld, bijvoorbeeld voor distributie, financiële handelingen, vergunningen en huisvesting.</p>	<p>In dit verband verdienen het buitengebied en de bedrijventerreinen in onze gemeente bijzondere aandacht. In het Wijkse buitengebied heeft de gemeente van 100 tot 150 adressen weinig tot geen zicht op de activiteiten die plaatsvinden. Voor een belangrijk deel zijn dit percelen waar de aanwezige (voormalige agrarische) bedrijfsgebouwen in geen verhouding staan tot het nog resterende agrarische bedrijf.</p>

	Om hierop zicht te krijgen haakt het Cluster Handhaving in op het bij het Cluster Veiligheid lopende project "Aanpak Ondernijning". Binnen dit project worden met teams bestaande uit onder andere toezichhouders BOA's stelselmatig gebouwen gecontroleerd op illegale activiteiten zoals hennepkweek en illegale autowerkplaatsen. Als illegale activiteiten worden geconstateerd wordt, afhankelijk van aard en ernst van de overtreding, opgetreden.
Asbestdaken In 2025 gaat er een algeheel verbod in op het hebben van daken die asbesthoudende stoffen bevatten. Uit een recentelijk gehouden inventarisatie blijkt dat er in Wijk bij Duurstede naar schatting 600 asbesthoudende daken zijn.	Om te voorkomen dat er vanaf 2025 door de gemeente op grote schaal gehandhaafd moet worden op de aanwezigheid van asbesthoudende daken wil ons college reeds nu de belanghebbenden bewust maken van de plicht tot vervanging van de asbesthoudende daken. Hierover worden de betrokkenen in 2019 geïnformeerd en indien mogelijk gefaciliteerd.

4.7 Projecten

Kortheidshalve wordt voor de projecten verwezen naar paragraaf 3.9. waar nader wordt ingegaan op de projecten die naast de reguliere taken worden uitgevoerd, maar welke wel een claim leggen op de VTH-formatie.

4.8 Indicatoren

Toezicht en handhaving beogen bij te dragen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving door het houden van controles en, indien nodig, toepassen van sancties. Daarnaast willen ze een bijdrage leveren aan de algemene doelstellingen die beschreven staan in paragraaf 2.4.3 met inachtneming van de algemene uitgangspunten die in paragraaf 4.2. staan vermeld en de specifieke uitgangspunten die in de paragrafen hieronder zijn beschreven.

Om na te gaan of deze doelstellingen worden bereikt, wordt gebruik gemaakt van indicatoren. Deze indicatoren komen terug in de jaarprogramma's aangezien ze grotendeels gekoppeld zijn aan de activiteiten die jaarlijks worden uitgevoerd. Indien nodig, worden de indicatoren verder uitgewerkt waardoor de benodigde informatie voor het toetsen aan de doelstellingen nader wordt geconcretiseerd. In het jaarverslag worden deze indicatoren vervolgens als toetsingskader gebruikt.

Het is van belang om in beeld te brengen of taken en doelstellingen worden behaald omdat hiermee de gepleegde inzet wordt verantwoord en er wordt nagegaan of de inzet op de juiste aspecten geschiedt of bijstelling behoeft. Tevens is het van belang om periodiek de risico's te actualiseren. Hiervoor is monitoring en registratie van groot belang (zie paragraaf 5.8).

4.8.1 Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling

Onze doelstelling ten aanzien van de naleving is weergegeven in de onderstaande tabel. In de tabellen is aangegeven wat het percentage vergunninghouders is dat bij de 1e controle c.q. 1e hercontrole voldoet aan de voorschriften.

Doelstelling naleving 2021		
Prioriteitsklasse	Naleefpercentage 1 ^e controle	Naleefpercentage 1 ^e hercontrole
Zeer groot risico	70-80	90
Groot risico	70-80	90
Beperkt risico	80	90
Klein risico	90	95
Zeer klein risico	90	95

Beleidsuitgangspunten

- toezichhouders bouw van de gemeente en de VRU voeren (wanneer gewenst gezamenlijk) brandveiligheidscontroles uit tijdens de bouw, waarbij specifiek wordt gelet op compartimentering, brandscheiding en vluchtwegmogelijkheden;
- er wordt, op basis van de risicoanalyse, geprogrammeerd gebiedstoezicht georganiseerd;
- er wordt integraal toezicht gehouden op bestaand gebruik (aansluiten bij controles van de VRU en de ODRU);
- er wordt, naar aanleiding van meldingen van toezichthouders van andere instanties, gecontroleerd (signaaltoezicht);

- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen, eenduidig toezicht te verkrijgen en de toezichtslast te verminderen.

Indicatoren

In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de volgende indicatoren toegepast voor het monitoren van de doelstellingen:

- aantal aangemaakte toezichtdossiers, totaal en per bouwwerftype;
- aantal afgesloten toezichtdossiers, totaal en per bouwwerftype;
- aantal gereed gemelde omgevingsvergunningen;
- aantal ingetrokken omgevingsvergunningen;
- aantal ingediende handhavingsverzoeken;
- aantal afgeronde handhavingsverzoeken;
- aantal afgewezen handhavingsverzoeken;
- aantal toegewezen handhavingsverzoeken
- aantal geaccepteerde sloopmeldingen
- aantal opgestarte en afgehandelde toezichtdossiers sloopmeldingen.

4.8.2 Doelstellingen Milieu

Onze doelstelling ten aanzien van de naleving is weergegeven in de onderstaande tabel.

Doelstelling naleving 2021		
Prioriteitsklasse	Naleefpercentage 1 ^e controle	Naleefpercentage 1 ^e hercontrole
Zeer groot risico	70-80	90
Groot risico	70-80	90
Beperkt risico	70-80	90
Klein risico	70-80	95
Zeer klein risico	70-80	95

Ook de ODRU gaat risicogestuurd toezicht houden waardoor aan de uitvoerende kant wordt blootgelegd waar de risico's zitten. Naast het in kaart brengen van de risico's op basis van risicogestuurd toezicht en handhaving is de doelstelling ook het verbeteren van het risicoprofiel van de gemeente op het gebied van toezicht en handhaving door het combineren van de risicoanalyse en de resultaten van buiten.

Tot slot wordt inzichtelijk gemaakt wat de klachtentema's zijn binnen de gemeente Wijk bij Duurstede. De resultaten kunnen leiden op meer preventieve inzet van toezicht en handhaving op de bron van de klachten. Hiermee worden de inwoners van de gemeente nog meer gediend en wordt bijdragen aan een betere fysieke leefomgeving.

Beleidsuitgangspunten

- de componenten veiligheid, ketentoezicht, energie/duurzaamheid krijgen specifieke aandacht tijdens toezicht en handhaving;
- controles bij de categorie-4 bedrijven worden afgestemd met handhavingpartners als waterschap en veiligheidsregio;
- alle vuurwerkbedrijven voldoen elk jaar voor 100% aan de voorschriften (na controle en zo nodig een handhavingstraject);
- er vindt samenwerking plaats met andere handhavingpartners om het kennisniveau te verhogen en een eenduidig toezicht te verkrijgen;
- landelijke speerpunten en actuele ontwikkelingen krijgen specifieke aandacht;
- indien nodig vindt bij het uitoefenen van toezicht en handhaving bij Categorie 4 bedrijven afstemming plaatsvinden tussen de gemeente Wijk bij Duurstede en de ODRU.

Indicatoren

In Squit XO worden gegevens (gepleegde overtredingen, naleefgedrag, etc.) verzameld en geanalyseerd. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de volgende indicatoren toegepast voor het monitoren van de doelstellingen:

- aantal controles;
- aantal overtredingen;

- aantal ongedaan gemaakte overtredingen;
- aantal bestuursrechtelijke handhavingstrajecten;
- aantal controles op het in het betreffende jaar aangelegde gesloten bodemenergiesystemen;
- aantal controles op het in het betreffende jaar op meldingen besluit bodemkwaliteit;
- alle ingekomen energierapporten die in het kader van Energy Efficiency Directive zijn ingediend, zijn aan het eind van het betreffende jaar, uitgedrukt in een percentage, beoordeeld;
- de toegepaste erkende maatregelen uit de rapporten zijn in Squit ingevoerd;
- de nog uit te voeren maatregelen zijn vastgelegd in een aanschrijvingsbrief en na realiseren vastgelegd in squit;
- in het kader van gebiedsgericht toezicht wordt (door de ODRU) een analyse toegepast waaruit de zogenaamde 'blinde vlekken' zichtbaar worden. Deze analyse wordt uitgevoerd door de data van de ODRU te vergelijken met die van de Kamer van Koophandel en de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Vervolgens wordt bepaald waar inventarisaties en toezicht worden gehouden.

4.8.3 Doelstellingen Brandveiligheid

De VRU, waar de gemeente Wijk bij Duurstede deel van uitmaakt, werkt met de risicomodule Brandveiligheid. Periodiek rapporteert de VRU de voortgang van het naleefniveau op hoofdlijnen. Onze doelstelling ten aanzien van de naleving is weergegeven in de onderstaande tabel.

Doelstelling naleving 2021		
Prioriteitsklasse	Naleefpercentage 1 ^e controle	Naleefpercentage 1 ^e hercontrole
Zeer groot risico	75-95	80-95
Groot risico	75-95	80-95
Beperkt risico	75-95	80-95
Klein risico	75-95	85-95
Zeer klein risico	75-95	85-85

Beleidsuitgangspunten

- de VRU realiseert een adequaat niveau van brandweezorg dankzij de samenhang tussen alle schakels van de veiligheidsketen (proactie-preventie-preparatie-repressie-nazorg);
- de uitvoering van de taak Preventie of Risicobeheersing bestaat uit de advies functie en de toezicht en handhavingstaak ten aanzien van brandveiligheid. Stimuleren van (brand) veilig gedrag en verhoging bewustwording en het bieden van handelingsperspectieven wordt uitgevoerd in het kader van het programma Stimulerende Preventie. Dit programma wordt in 2019 onderdeel van de vaste risicobeheersingstaken onder de naam Brandveilig Leven en richt zich met name op het geven van voorlichting, onderwijs en publiekscommunicatie;
- de bouwwerken waarin vermindert zelfredzame personen verblijven, krijgen specifieke aandacht op het gebied van bewustwording brandveiligheid. Voorbeelden hiervan zijn de Toolbox voor de zorginstellingen, de samenwerking met gemeenten, thuiszorg en andere instanties voor verminderd-zelfredzame personen die zelfstandig wonen;
- bouwwerken die de norm overschrijden door ongewenste en/of onechte meldingen van een brandmeldinstallatie worden aan de gemeente overgedragen om een handhavingstraject te starten;
- er vindt samenwerking plaats met andere toezicht (handhaving)partners om het kennisniveau te verhogen en een eenduidig toezicht te verkrijgen.

Indicatoren

De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen zijn als volgt:

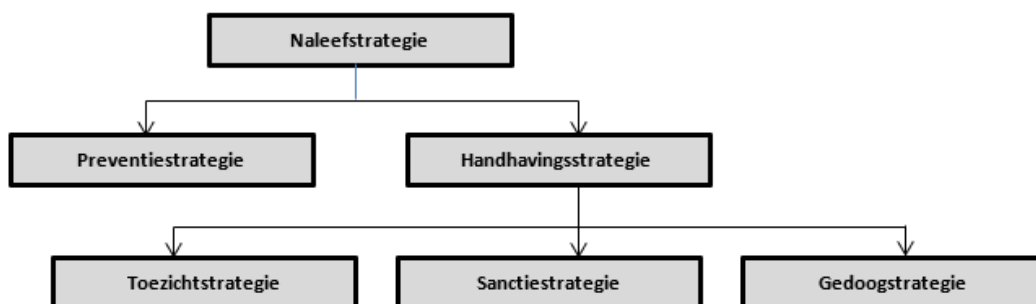
- aantal controles en hercontroles bij brandveiligheid;
- aantal in behandeling genomen handhavingzaken bij brandveiligheid;
- aantal door VRU in behandeling genomen meldingen over brandonveilige situaties.

4.9 Naleefstrategie

4.9.1 Inleiding

Toezicht- en handhavingstaken zijn soms moeilijk met elkaar te vergelijken. De ene taak vraagt om een meer repressieve aanpak, terwijl de ander vraagt om een meer preventie aanpak.

De naleefstrategie richt zich enerzijds op het stimuleren van de naleving en anderzijds op het reduceren van de risico's die ontstaan bij het niet naleven van de voorschriften. De naleefstrategie is een onderling afgestemd geheel van deelstrategieën voor preventie, toezicht, sancties en gedogen. Schematisch geeft dit het volgende beeld:



4.9.2 Preventiestrategie

De preventiestrategie heeft tot doel het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving door het vergroten van de bewustwording. Het gevolg is dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden omdat er minder overtredingen worden begaan. Om dit doel te bereiken is het van belang dat:

- regelgeving handhaafbaar is;
- we communiceren en voorlichting geven; en
- we maatschappelijke controle toepassen.

Handhaafbare regelgeving

Regels hebben alleen nut als ze handhaafbaar zijn. Regels zijn handhaafbaar wanneer ze voldoen aan de volgende criteria:

- ze zijn relevant: regels zijn nodig, actueel en uitvoerbaar;
- ze zijn eenduidig: regels zijn op één manier uit te leggen en niet tegenstrijdig;
- ze zijn controleerbaar: regels zijn gebaseerd op zichtbare en/of meetbare feiten.

Met deze criteria voor ogen wordt nagegaan of nieuw op te stellen regels relevant, eenduidig en controleerbaar – en dus handhaafbaar – zijn.

We communiceren en geven voorlichting

De gemeente Wijk bij Duurstede gaat er vanuit dat mensen het logisch vinden om regels na te leven. Als een inwoner, ondernemer, instelling etc. niet bekend is met de regels dan weet die soms niet dat hij/zij in overtreding is.

Om ervoor te zorgen dat er minder toezicht en repressieve handhaving hoeft plaats te vinden, zijn de volgende maatregelen doorgevoerd:

- de gemeente biedt een aantal mogelijkheden tot vooroverleg om zodoende de haalbaarheid van een initiatief al in een vroegtijdig stadium te beoordelen;
- er kan buurtbemiddeling worden ingeschakeld of mediation. In geval van klachten kan buurtbemiddeling een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving;
- er is aandacht voor brandveiligheid bij bewoners thuis vanuit het programma Stimulerende preventie dat door de VRU wordt geïnitieerd en waarin de gemeente participeert.

Doel hiervan is het verstrekken van meer en nadere informatie om een betere naleving van regels te bewerkstelligen. Uiteraard blijft het wel de verantwoordelijkheid van de inwoner, ondernemer, instelling etc. zelf om op de hoogte te zijn van wetten en regels.

We passen maatschappelijke controle toe

We willen ook dat de omgeving op de hoogte is van de regels, zodat zij eventuele overtredingen signaleren. We stellen zo veel mogelijk vergunningen, besluiten en beleidsplannen via onze website beschikbaar. We vragen inwoners die overlast ervaren om vooral (ook) zelf richting de inwoner, ondernemer, instelling etc. aan te geven dat ze hinder hebben en zo mogelijk tot een oplossing komen.

4.9.3 Toezichtstrategie

De gemeente is mede verantwoordelijk voor het bewaken van algemene belangen. Vertrouwen is het uitgangspunt, maar het blijft belangrijk dat toezicht wordt gehouden op het naleven van de regels.

Wanneer regels niet (spontaan) worden nageleefd is ingrijpen noodzakelijk. De gemeente gaat dan vanuit haar toezichthoudende taak het gesprek aan over naleving van regels. Sanctioneren is daarbij een uiterste maatregel.

Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse. De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht. In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent.

Manier van werken bij toezicht en handhaving

Doordat we controles uitvoeren, kunnen we overtredingen en illegale activiteiten opsporen en vaststellen. Van de controle maken we een rapportage, die in het digitale systeem wordt opgeslagen. Als de toezichthouder bij de controle een overtreding vaststelt, dan handelt hij volgens de sanctiestrategie. Een algemene omschrijving van een controle staat in bijlage VI

De werkwijze in Wijk bij Duurstede is gebaseerd op het beginsel dat toezicht in eerste instantie een preventieve werking moet hebben die eruit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroegtijdig stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat in veel gevallen toezichthouders met aansporingen en waarschuwingen ervoor (kunnen) zorgen dat bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten niet hoeven te worden ingezet. Daarbij staat de burger centraal, wat betekent dat onze dienstverlening altijd gericht is op klantvriendelijkheid richting de burger. Indien er, na afweging van alle belangen, niet hoeft te worden opgetreden doen we dat niet.

De manier van werken bij toezicht en handhaving krijgt vorm in een soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht.

Preventief toezicht

De kwaliteit van de leefomgeving wordt onder andere bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook "gezien worden" en dat werkt in de regel preventief. De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner wordt gedeponereerd: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag.

Actief toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden. Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie. In geval van overtredingen wordt de sanctiestrategie toegepast.

Actief gebiedsgericht toezicht

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject wordt opgestart. Vooral strijdig gebruik in het buitengebied is een overtreding welke naar verwachting aan de orde kan zijn door het uitbreiden van het vergunningsvrij bouwen en de verruiming van de mogelijkheden tot planologisch afwijkend gebruik, ook buiten de bebouwde kom. Het belang van een tijdige signalering van deze situaties is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits prioritair); en
- de informatie is direct bruikbaar in actualiseringsrondes van bestemmingsplannen.

De gebiedsgerichte controle wordt ingezet voor de taakvelden milieu, bouwen en openbare ruimte (APV). Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor één of meerdere controlepunten. Voorbeelden hiervan zijn bebouwing in voorerfgebied, gevelinventarisatie milieu of kappen van bomen. Met het afnemen van vergunningsplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningsvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

Reactief toezicht naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling en aard van de melding. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd omdat wij in deze situaties niet het gesprek aan kunnen gaan om te zoeken naar een oplossing. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de constante jurisprudentie over 'de beginselplicht tot handhaving' gevolgd. Dat wil niet zeggen dat de gemeente ook altijd tot handhaving over gaat. De gemeente gaat in ieder geval na of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding en neemt een schriftelijk besluit naar aanleiding van het handhavingverzoek.

Wraken

Het kan voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd waarbij op basis van de prioritering niet direct actie wordt ondernomen, bijvoorbeeld door gebrek aan beschikbare capaciteit. In dat geval kan een wrakingsbrief worden gestuurd. Hierin wordt de overtreder in kennis gesteld van de overtreding waarbij hij/zij op zijn/haar eigen verantwoordelijkheid wordt gewezen om de overtreding ongedaan te maken. Tevens wordt hiermee het recht uitgesproken om in de toekomst alsnog sanctionerend op te treden. Zodra in de uitvoering of beleidsmatig aan deze overtredingen meer prioriteit wordt gegeven, dan wordt bepaald of tegen die overtredingen alsnog wordt opgetreden.

Integrale aanpak

Controles worden zoveel mogelijk integraal uitgevoerd. Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de inwoner of het bedrijf. In bijlage VII worden deze vormen nader toegelicht. Deze integrale aanpak ligt in lijn met het uitgangspunt dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor bewoners, ondernemers, etc. Ook wordt hiermee tegemoet gekomen aan de eisen die in de Wabo aan het toezicht worden gesteld en waarin is voorgeschreven dat het bestuursorgaan zijn controles moet afstemmen en coördineren om te voorkomen dat gemeentelijke toezichthouders en andere toezichthouders (bijvoorbeeld de ODRU) onwetend van elkaar bedrijven bezoeken. Indien gecoördineerd toezicht niet mogelijk is, blijven de controles vanuit de verschillende vakgebieden uitgevoerd worden.

Verschillende handhavingpartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving zoals het waterschap, ODRU, de VRU, de provincie Utrecht en de politie.

Bij toezicht wordt gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag. Hierbij wordt de lijn zoals in bijlage VI. (standaard controle) gevolgd.

4.9.4 Sanctiestrategie

Als preventieve handhaving door middel van voorlichting en toezicht niet leidt tot het gewenste naleefgedrag en er geen sprake is van een gepaste oplossing, legalisatie of actief gedogen, dan past Wijk bij Duurstede andere maatregelen toe. De maatregel of het instrument dat wordt toegepast hangt af van een aantal aspecten zoals de potentiële schade, gevaar of hinder die de overtreding veroorzaakt of kan veroorzaken, de aard van de overtreding en de houding van de overtreder (hoe stelt de overtreder zich op? komt de overtreder zijn/haar afspraken na?).

In deze strategie staat beschreven welke instrumenten ingezet kunnen worden bij een geconstateerde overtreding.

Tegen geconstateerde overtredingen kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden. Strafrechtelijke- en bestuursrechtelijke handhavingstrajecten kunnen naast elkaar gebruikt worden (tweesporenbeleid). Het strafrecht wordt dan gebruikt om te straffen, terwijl het bestuursrecht wordt ingezet om de overtreding te beëindigen, de legale situatie te herstellen en de eventuele schade ongedaan te maken.

Eventuele handhaving gebeurt daadkrachtig. Een handhavingstraject wordt pas afgesloten, nadat de overtreding is opgeheven. Bovendien wordt een slecht nalevend bedrijf of gebruiker vaker gecontroleerd.

De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente Wijk bij Duurstede – of de ODRU namens de gemeente - optreedt bij geconstateerde overtredingen. Uitgangspunt daarin is dat niet direct strafrecht wordt toegepast, maar dat het doel is om de overtreding weg te nemen en/of om herhaling te voorkomen.

De gemeente vindt duidelijkheid en eenduidigheid voor inwoners, ondernemers, verenigingen en instellingen van groot belang. Bij het toepassen van de sanctiestrategie wordt daarom gebruik gemaakt van de landelijke handhavingstrategie (LHS, versie 1.7 van 24 april 2014).

Bij het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reguliere controle, een klacht of een verzoek om handhaving, is de interventiematrix uit de LHS leidend. Als de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd stelt hij of zij met behulp van de interventiematrix de sanctie vast.

Naast de corrigerende en straffende werking van de strategie kent de sanctiestrategie ook een preventieve rol. Het opleggen en uitvoeren van sancties kunnen zorgen voor betere naleving van regels bij anderen. In bijlage III is een toelichting op de handhavingmatrix gegeven. In deze toelichting wordt ingegaan op het gebruik van de handhavingmatrix en de verschillende interventiemogelijkheden.

Ten aanzien van de interventie 'vooraankondiging handhavend optreden', die door de ODRU wordt verzonden namens de gemeente, wordt, anders dan hetgeen in de LHS is opgenomen, geen hersteltermijn opgenomen teneinde de overtreding niet langer te laten voortbestaan en vanwege het uniformeren van de praktijk binnen de provincie Utrecht. In de 'vooraankondiging handhavend optreden', die door de gemeente wordt verstuurd wordt evenwel een hersteltermijn gehanteerd.

Als gevolg van de ingediende zienswijzen kan er aanleiding bestaan voor een (extra) controlemoment voordat er overgegaan wordt tot het definitief opleggen van de last onder dwangsom of de last onder

bestuursdwang. Redenen hiervoor kunnen zijn bijvoorbeeld het reeds ongedaan maken van de overtreding door de overtreder of onduidelijkheid over het (nog voort)bestaan van de overtreding.

Hoogte dwangsom

Indien de overtreder niet binnen de gestelde termijn de overtreding ongedaan maakt dan kan de gemeente een dwangsom invorderen. De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid.

Om transparant te zijn naar de inwoners en ondernemers en willekeur tegen te gaan hanteert de gemeente bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsommen en de begunstigingstermijnen de in dit beleidsplan opgenomen *'Richtlijn dwangsommen en termijnen gemeente Wijk bij Duurstede 2018'* (bijlage IV).

Deze richtlijn is voor wat betreft het aspect milieu regionaal ontwikkeld waardoor binnen de regio op een uniforme wijze wordt opgetreden bij het hanteren van dwangsombedragen en termijnen voor eenzelfde soort overtredingen. Een uniforme aanpak draagt bij aan een gelijk speelveld voor ondernemers, inwoners en betrokkenen. Voor de overige aspecten neemt de gemeente de dwangsombedragen en termijnen over die vermeld stonden in de *'Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen Bouwen en Ruimtelijke Ordening gemeente Wijk bij Duurstede 2015'* die zich in de praktijk als adequaat heeft bewezen.

In de handavingsbeschikking wordt de hoogte van de dwangsom gemotiveerd. Het vaststellen van de hoogte en de maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de overtredingssituatie. Aan de in bijlage IV opgenomen tabel kunnen dan ook geen rechten worden ontleend. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, een dwangsom vast te stellen in afwijking van de genoemde bedragen.

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. De gemeente Wijk bij Duurstede verlegt in beginsel vastgestelde begunstigingstermijnen in handavingsbeschikkingen niet. Er kan echter een gegronde reden zijn waarom de begunstigingstermijn wordt verlengd of opgeschort. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer:

- de overtreder zelf aangeeft meer tijd nodig te hebben om de overtreding op te heffen. Hierbij moet de overtreder de gemeente een concrete redelijke termijn geven waarbinnen hij/zij de opgelegde last alsnog zal uitvoeren;
- bezwaar is ingediend en sprake is van bijzondere omstandigheden;
- een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend en sprake is van bijzondere omstandigheden.

4.9.5 Gedoogstrategie

Bij gedoogsituaties sluiten wij ons aan bij de huidige (constante) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan het bestuursorgaan (op grond van een belangenafweging) van handhavend optreden afzien. Dit kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Deze jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak alsmede het landelijk beleidskader inzake gedogen⁴ hanteren wij als uitgangspunt. Wanneer toezicht tot handhaven leidt, is handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of het opheffen van de strijdigheid kan in een dergelijke situatie gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een normencomplex noodzakelijk is.

In de volgende gevallen kan in Wijk bij Duurstede worden gedoogd:

- in een overgangssituatie;
- vooruitlopend op het verlenen van een vergunning die een verbetering voor het milieu oplevert;
- als vernietiging van een vergunning voor een bestaand bedrijf / situatie door de Raad van State op formele gronden heeft plaatsgevonden;
- als het voorschriften betreft die technisch niet kunnen worden nageleefd en moeten worden aangepast;

4) Bestaande uit de 'eerste gedoogbrief' van de ministers VROM en Verkeer en Waterstaat van 28 mei 1990, TK 1989-1990, 21 137, nr. 269, de 'tweede gedoogbrief' van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1991, onder de titel 'Gezamenlijk beleidskader in zake het terugdringen van het gedogen van milieu-overtredingen', TK 1991-1992, 22 343, nr. 2 en de kabinetsnota 'Grenzen aan gedogen', TK 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2.

- in gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van voorschriften kan worden beëindigd en waarvoor het nodig/gewenst is de handeling nog enige tijd uit te voeren;
- als het overtredeingen van regels betreft terwijl hogere regelgeving of wijziging daarvan in voorbereiding is en redelijkerwijs verwacht kan worden dat deze de in de overtreding gestelde eisen op termijn zal versoepelen;
- kortdurende activiteiten en eenmalige proeven; en
- als wet- en regelgeving niets anders toestaan dan gedogen.

4.9.6 Privaatrechtelijke handhaving

In aanvulling op de hiervoor behandelde bestuurlijke handhavingsbevoegdheid heeft de gemeente ook privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden. De gemeente mag in beginsel alleen dan gebruik maken van de privaatrechtelijke weg indien geen bestuursrechtelijke weg voorhanden is waarmee een vergelijkbaar resultaat kan worden bereikt of indien een ander belang gediend wordt dan het publiekrechtelijke belang. Onder bepaalde omstandigheden kan privaatrechtelijk worden opgetreden, indien de gemeente als rechtspersoon optreedt. Dit kan in geval van:

1. het plegen van een onrechtmatige daad door een natuurlijk- of rechtspersoon jegens de gemeente;
2. het niet-nakomen van een overeenkomst met de gemeente door een natuurlijk- of rechtspersoon;
3. de eigenaarsbevoegdheid van de gemeente, zoals ingebruikneming van gemeentegrond.

4.9.7 Handhaving bij overtredingen door eigen organisatie of andere overheid

Om haar geloofwaardigheid te behouden is het belangrijk dat de gemeente zelf ook de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Mocht het voorkomen dat door de eigen organisatie een overtreding wordt begaan, dan wordt tegen deze overtreding opgetreden als tegen iedere andere. Deze lijn geldt ook voor de handhaving van overtredingen die door andere overheden zijn begaan.

4.9.8 Strategieën aanverwant beleid

In de navolgende beleidsdocumenten zijn eveneens strategieën opgenomen die in het kader van VTH van belang zijn. Samen met de strategieën in dit VTH-beleidsplan vormen zij het strategisch kader voor het Omgevingsrecht.

Strategie intrekken Omgevingsvergunning

De Wabo geeft de mogelijkheid om omgevingsvergunningen waarvan geen of niet langer gebruik wordt gemaakt, in te trekken. Hiervan wordt gebruik gemaakt.

Strategie afwijkingenbesluitenbeleid

De strategie van dit beleid is om afwijkingen van een bestemmingsplan of beheersverordening makkelijker, sneller, zorgvuldiger en op een consistentere wijze te kunnen verlenen. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de diverse beleidsnotities en beleidsuitgangspunten zoals die in de nieuwste bestemmingsplannen van de gemeente zijn opgenomen en zijn vastgelegd. Concreet gaat het met name om veel voorkomende omgevingsvergunningaanvragen die wél binnen de geactualiseerde regels (en de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het Bor) vallen maar niet binnen de voor die locatie geldende verouderde bestemmingsplanregels. Daarnaast biedt het afwijkingenbeleid ook de mogelijkheid om mee te werken aan aanvragen die niet binnen (de afwijkingmogelijkheden van) de geactualiseerde regels passen. In die zin is er met dit afwijkingenbeleid tevens sprake van een extra mogelijkheid tot verruiming van de bouw- en gebruiksmogelijkheden. Het afwijkingenbeleid vermindert de werkdruk en draagt bij aan een grotere gelijkheid voor inwoners en een consistentere en meer zorgvuldige besluitvorming. De volledige strategie afwijkingenbesluitenbeleid is weergegeven in de nota 'Beleid planologische afwijkingen, 2017'.

5 Organisatie en kwaliteitsborging

5.1 Inleiding

Vergunningverlening, toezicht en handhaving draait om het beheersen van risico's voor de samenleving. De inwoners van Wijk bij Duurstede moeten erop kunnen vertrouwen dat de gemeente de belangrijkste risico's goed onder controle heeft. Om dit vertrouwen waar te maken is het belangrijk dat de gemeentelijke organisatie op een adequaat niveau de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving kan garanderen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gemeente zorgt dat ze het voorgenomen beleid kan uitvoeren en hoe daar verantwoording over wordt afgelegd, ofwel hoe de gemeente haar eigen uitvoeringskwaliteit borgt. Hierbij wordt een relatie gelegd met de landelijke

kwaliteitscriteria op het gebied van de uitvoering van de VTH-taken waarin maatregelen staan beschreven die een adequate uitvoering van deze taken borgen.

5.2 Organisatie

De uitvoering van de VTH-taken op het gebied van de Wabo, APV en brandveiligheid, is ondergebracht bij het team leefomgeving. In de onderstaande tabel is de formatie die zich met de uitvoering van deze taken bezighoudt beschreven:

Functie	Team	Formatie	Uren
Vergunningverlener (incl. applicatiebeheer)	Leefomgeving	2 fte	2.800
Toezichthouder Wabo	Leefomgeving	1,5 fte	2.100
Omgevingsjurist	Leefomgeving	0,89 fte	1.246
Handhavingsspecialist	Leefomgeving	2 fte	2.800
Beleidsadviseur *	Leefomgeving	9,47 fte	13.258
Adm. Ondersteuning	Leefomgeving	0.5 fte	700
Teamleider	Leefomgeving	1 fte	1.400
Totaal		17,36 fte	24.304

* De beschikbare formatie voor beleidsadviseurs wordt gedeeltelijk ingezet op VTH-taken.

Van de 2 fte aan handhavingsspecialisten bestond bij het opstellen van dit VTH-beleidsplan 1 fte vacature. Teneinde de wettelijk (Bor) verplichte beleidscyclus van opstellen VTH-beleidsplan, jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen te kunnen uitvoeren is de intentie om 0,33 fte van deze vacature te benutten voor het uitvoeren van deze taken. Deze 0,33 vacaturerimte zal eveneens worden gebruikt voor het op peil houden van de uitvoeringskwaliteit zoals bepaald in de gemeentelijke 'kwaliteitsverordening'.

Toezichthouders Openbare Ruimte/BOA zijn niet opgenomen in deze tabel aangezien de door deze functionarissen uit te voeren taken niet passen binnen de reikwijdte van dit plan.

De capaciteit voor de uitvoering van de VTH-taken hangt af van de opgaven waar de gemeente voor staat. Indien extra inzet nodig is, kan hier op structurele of flexibele wijze invulling aan gegeven worden. De gemeenteraad zal zo mogelijk in het kader van het budgetrecht hiertoe besluiten. De formatie is namelijk geborgd door vastlegging in de gemeentebegroting welke is gekoppeld aan de meerjarenbegroting.

De geraamde uren en middelen van ODRU en VRU zijn vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten en zijn eveneens geborgd in de meerjarenbegroting.

5.3 Kwaliteitsborging

Dit beleidsplan maakt onderdeel uit van de beleidscyclus zoals wettelijk vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Door het volgen van deze beleidscyclus wordt een adequaat niveau van uitvoering van de VTH-taken in de organisatie geborgd.

De kwaliteit van de uitvoering van deze taken wordt bovendien geborgd door de op 22 november 2016 door de raad vastgestelde 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'. In deze verordening is aangegeven dat de gemeente bij de uitvoering van de VTH-taken als uitgangspunt de kwaliteitscriteria 2.1 hanteert.

De kwaliteitscriteria 2.1 stellen eisen aan de medewerkers die de taken uitvoeren. Deze eisen richten zich op ervaring, deskundigheid en taalfrequentie en leggen een ondergrens voor het aantal medewerkers dat een bepaalde taak dient uit te voeren. Ook bepalen de kwaliteitscriteria 2.1 op welke wijze de gemeentelijke organisatie borgt dat de uitvoering van de VTH-taken structureel op een adequaat niveau plaatsvindt. Instrumenten om deze kwaliteit te borgen zijn bijvoorbeeld dit beleidsplan fysieke leefomgeving, jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, werkprocessen, protocollen en monitoring en verslaglegging.

5.4 Organisatorische condities

Teneinde de uitvoering van de taken op een objectieve en integere wijze te laten plaatsvinden en de dienstverlening te optimaliseren zijn de volgende organisatorische maatregelen doorgevoerd:

- een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving op personeelsniveau;
- het voorkomen van het ontstaan van (vaste/frequente) handhavingrelaties;
- het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden;
- een bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren;
- een regeling klachtbehandeling.

Scheiding vergunningverlening, toezicht en handhaving

Binnen het team Leefomgeving zijn de vergunningstaken belegd bij de vergunningverleners. Na het verlenen van de vergunning wordt het dossier overgedragen aan de toezichthouders. Bezwaarschriften tegen verleende vergunningen worden afgehandeld door de jurist van het team Leefomgeving. Bezwaar en beroepszaken die betrekking hebben op bouwstops, bouwen zonder vergunning en strijdig gebruik worden afgewerkt door de handhavingsspecialisten van het team Leefomgeving. Hiermee is een functiescheiding op personeelsniveau aangebracht tussen de vergunningverlening enerzijds en toezicht & handhaving anderzijds. Deze scheiding is ook doorgevoerd binnen de organisaties die VTH-taken voor de gemeente uitvoeren (ODRU en de VRU).

Het voorkomen van het ontstaan van (vaste/frequente) handavingsrelaties

Integriteitsvragen kunnen zich bij de vergunningverlening en toezicht en handhaving voordoen. Het is daarom noodzakelijk dat de gemeente zich bewust is van bedreigingen van de integriteit en maatregelen neemt.

De gemeente Wijk bij Duurstede hanteert een gedragscode voor integer handelen om hieraan tegemoet te komen. Daarnaast is er aandacht voor het rouleren van personeel. Hiermee wordt voorkomen dat dezelfde toezichthouder voortdurend wordt belast met het toezicht op dezelfde inrichtingen.

De controles van milieu-inrichtingen worden uitgevoerd door medewerkers van ODRU die op grotere afstand van de gemeente Wijk bij Duurstede staan.

Het op schrift vastleggen van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers zijn vastgelegd in een functiebeschrijving. In de planperiode wordt overgestapt naar het functiewaarderingsysteem HR21.

Ten aanzien van een toezichthouder/BOA bestaat er een wettelijke verplichting om zijn/haar bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. De toezichthouders binnen het team Leefomgeving, alsmede die van ODRU en de VRU zijn als zodanig aangewezen door het bevoegde bestuursorgaan (college van burgemeester en wethouders), al dan niet onder mandaat. Bij de aanwijzingsbesluiten is vastgelegd ten aanzien van welke regelgeving zij de toezichthoudende bevoegdheden hebben.

Bereikbaarheid buiten kantooruren

Voor het melden van milieuklachten buiten kantooruren is een piketdienst ingesteld binnen ODRU. Het telefoonnummer kan worden geraadpleegd via de website www.Odru.nl/milieuklachten/. Op de website van de gemeente is eveneens aangegeven waar milieuklachten kunnen worden ingediend:

<https://www.wijkbijduurstede.nl/afval-en-milieu/milieu-en-duurzaamheid/milieuklachten.html>.

De gemeente is buiten kantooruren eveneens bereikbaar voor spoedsituaties op het gebied van openbare orde en veiligheid, bouwtoezicht en beheer openbare ruimte. Hiervoor kan contact worden opgenomen met de calamiteitenlijn die bereikbaar is op 06-53219128.

Klachtbehandeling

In het kader van omgang met klachten over het handelen van een bestuursorgaan (medewerkers, bestuurders, gemeenteraad), past de gemeente het klachtrecht toe, zoals beschreven in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de beoordeling van een klacht hanteert de gemeente de geformuleerde behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman. Voor klachtbehandeling is eerst de gemeente aan zet, via de klachtcoördinator. De Nationale ombudsman kan worden geconsulteerd als het klachtafhandelingsproces niet naar tevredenheid is uitgevoerd.

5.5 Overlegstructuur (intern en extern)

De interne organisatie is te kenschetsen als een organisatie met korte lijnen, waarin men elkaar makkelijk op zoekt. Intern is er op het vlak van vergunningverlening iedere week het afstemmingsoverleg waarin specifiek over aanvragen en principeverzoeken wordt gesproken. Daarnaast is er eens per week overleg met de portefeuillehouder over lopende zaken.

Extern is er het provinciaal milieu overleg. In dit overleg wordt op provinciaal niveau gesproken over de uitvoering van de Wabo VTH-taken. Tevens is er een regionaal overleg van de provincie Utrecht, de Utrechtse gemeenten de Utrechtse omgevingsdiensten en de VRU die als doel heeft om in gezamenlijkheid te komen tot een verbetering van de uitvoering van de VTH-taken.

Structureel is er ook overleg met de ODRU in het kader van het opdrachtgeverschap-opdrachtnemerschap.

Op dossierniveau is er op ad hoc basis overleg met de ODRU en de VRU. Er is overleg met de VRU over het uitvoeren van de advies- en toezichttaken ten aanzien van brandveiligheid en er is op ad hoc basis overleg op dossierniveau en bij het opzetten van specifieke projecten waarin de inbreng van de VRU gewenst is.

Met de politie en het openbaar ministerie vindt structureel overleg plaats in de zogenaamde 'driehoek'. In dit overleg komen zo nodig de toezicht- en handhavingdossiers aan de orde die behalve bestuursrechtelijk ook strafrechtelijke aspecten kennen.

5.6 Opleiding

De bij de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving betrokken medewerkers zijn professionals. Zij zijn doordrongen van hun verantwoordelijkheid om de risico's voor de samenleving te beheersen. Onder professionaliteit verstaan wij hierbij minimaal dat men adequate kennis en ervaring bezit, voldoende taakfrequent bezig is en trots is op zijn of haar vak.

We initiëren de volgende activiteiten om onze medewerkers zo professioneel mogelijk te maken en te houden:

- selectie van nieuwe medewerkers die expliciet aan deze professionele basishouding voldoen;
- opleiding en training van iedere individuele medewerker, gebaseerd op de uitkomsten van het jaarlijkse personeelsgesprek;
- samenwerking in de regio waarin professionals bewust regelmatig interactie hebben en kunnen klankborden met collega's uit andere gemeenten;
- stimuleren en belonen van het vermogen van de medewerkers om verbeteringen te vinden en door te voeren in hun werk die ten goede komen aan de efficiency en effectiviteit van de VTH-inspanningen van de gemeente.

In de programmabegroting 2018-2021 van de gemeente is opgenomen dat de gemeente als werkgever beseft dat de medewerkers het mogelijk maken de ambities waar te maken. Medewerkers kunnen zich dan ook blijvend ontwikkelen in hun competenties en hun vakmanschap. Hiervoor worden er jaarlijks opleidingsbudgetten beschikbaar gesteld aan de diverse teams binnen de gemeente.

5.7 Financiële verantwoording

De personeelsformatie en de financiële middelen die nodig zijn voor een adequate uitvoering van het VTH-beleid zijn vastgelegd in de begroting van de gemeente Wijk bij Duurstede. In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks aangegeven hoe de personele capaciteit wordt ingezet.

In de programmabegroting 2018-2021 zijn in de paragraaf 'Verbonden partijen' middelen opgenomen voor de VRU en de ODRU teneinde de taken die deze diensten namens de gemeente uitvoert te kunnen financieren.

5.8 Monitoring, rapportage en evaluatie

Monitoring

Ten aanzien van monitoring is het van belang te vermelden dat om de invloed en effecten van de inspanningen op gebied van vergunning, toezicht en handhaving te kunnen meten, een aantal gegevens (indicatoren) wordt vastgelegd, zoals het aantal vergunningen per activiteit, uitgevoerde controles, en aantal en soort overtredingen. Niet alleen de VTH-taken die de gemeente uitvoert worden gemonitord, maar ook de uitbestede taken aan ODRU en de VRU.

Monitoring moet niet enkel gericht zijn op het vastleggen van aantallen, maar moet het achterliggende doel in beeld brengen. Dit betekent dat in de toekomst de focus wordt verlegd naar de zogenaamde outcome; de effecten van de toetsing en toezicht waarbij vooraf de beoogde effecten worden benoemd. Dit vormt de basis voor een betere sturing in output- en outcomedoelen.

De controles van activiteiten worden vastgelegd in het zaakstelsel. De gemeente Wijk bij Duurstede alsmede de regionale uitvoeringsdiensten (ODRU en VRU) hebben ieder een separaat registratiesysteem. Deze registratiesystemen moeten informatie opleveren om een goede balans te ontwikkelen tussen vergunningverlening en toezicht. Als organisatie kun je weinig invloed uitoefenen op het aantal vergunningaanvragen, maar wel op het toezicht. Omdat er drie verschillende registratiesystemen zijn, is het voor de gemeente Wijk bij Duurstede belangrijk om ook zicht te hebben op de gegevens van ODRU en de VRU om hierop te kunnen sturen en om te controleren of datgene dat geprogrammeerd is daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De gemeente Wijk bij Duurstede blijft bevoegd gezag voor het uitvoeren van vergunningen, toezicht en handhaving, ook voor de uitbestede taken aan ODRU en de VRU.

Evaluatie

Evaluëren is nodig om te beoordelen of het gevoerde beleid effectief is en of dit beleid uitvoering geeft aan de gestelde prioriteiten en doelen. Daarnaast kan een evaluatie ook gebruikt worden om het proces te beoordelen. Tevens is het van belang ontwikkelingen op het gebied van beleid, wet- en regelgeving, privatisering etc. mee te nemen in de evaluatie omdat dit het beleid alsmede het programma kan beïnvloeden. Gelet hierop wordt in de evaluatie op de volgende onderdelen gerapporteerd:

- De monitoringsresultaten van de indicatoren zoals genoemd in dit VTH-beleidsplan en in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en op basis daarvan een analyse op het voldoen aan de geformuleerde doelstellingen;
- Analyse van het huidige en toekomstige bedrijvenbestand met daarbij de te verwachten vergunningen;

- Inzicht in veranderingen in het naleefgedrag van inwoners en ondernemers met, indien mogelijk, het effect op de kwaliteit van de leefomgeving;
- Voorstellen voor eventuele bijstellingen van het beleid, prioriteringen of het takenpakket;
- Analyse van de behaalde prestaties ten opzichte van andere organisaties (afhankelijk van het initiatief dat hiertoe regionaal wordt ontwikkeld).

Rapportage

Het VTH beleid, het uitvoeringsprogramma, de rapportage met de evaluatie-uitkomsten worden bekend gemaakt aan de raad. Met het jaarverslag wordt aan de raad verantwoording afgelegd over de uitvoering van de taken. Aan de opbouw van het verslag zijn geen wettelijke eisen gesteld. Wel is gesteld dat rapportage plaatsvindt over de resultaten van het uitgevoerde beleid. In de verslaglegging staat op welke wijze de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd. Daarnaast is aangegeven in hoeverre zij hebben bijgedragen aan de vastgelegde doelstellingen. Een consistente opbouw vanuit de probleemanalyse, strategie, programmering en uitvoering is dus essentieel. Met een goede verantwoording over de uitvoering van de activiteiten kan zowel de effectiviteit als de efficiëntie van de uitgevoerde inspanningen worden beoordeeld.

5.9 Hardheidsclausule

In dit beleidsplan is een aantal beleidsregels geformuleerd die tot doel hebben te komen tot een efficiënte en effectieve uitvoering van de VTH-taken. Dit zijn algemene uitgangspunten voor het handelen. Dit impliceert dat er altijd bijzondere omstandigheden kunnen zijn die in een concreet geval tot een andere dan de hier beschreven aanpak leiden. Of, om het in de termen van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht te formuleren:

'Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.'

Een aantal elementen in deze formulering behoeft explicitering in dit beleidsplan:

Het bestuur handelt overeenkomstig dit beleidsplan

Het vastleggen van beleidsregels in dit plan heeft tot gevolg dat het college en de burgemeester elk voor hun eigen bevoegdheid, handelt overeenkomstig de uitgangspunten die in dit plan zijn geformuleerd en dat ook derden daarop moeten kunnen vertrouwen.

Behoudens bijzondere omstandigheden

Er kunnen altijd bijzondere omstandigheden zijn die bij toepassing van de beleidsregels in een concreet geval tot onevenredige hardheid kunnen leiden. Het is aan de overtreder of andere belanghebbenden om - bij de aanschrijving - deze bijzondere belangen aan de orde te stellen. Het bestuur gaat zelf niet actief naar dergelijke belangen op zoek. Een beroep op dergelijke bijzondere omstandigheden kan (vrijwel) nooit worden gedaan als de overtreder op voorhand al was meegedeeld welke consequenties zijn handelen zou hebben en hij/zij toch de overtreding heeft gepleegd.

Als uitkomst van een belangenafweging

De bijzondere belangenafweging moet tot de slotsom leiden dat de doelen die met de handhaving zijn gediend in geen verhouding staan tot de belangen die de overtreder heeft bij het voortduren van de illegale situatie. Het moet dus vrijwel per definitie om relatief ondergeschikte overtredingen gaan. Immers, als er sprake is van gevaarstelling, schade, hinder, overlast en dergelijke zal de belangenafweging al snel naar handhaving (moeten) leiden.

Beroep op de hardheidsclausule

In het algemeen kan alleen een beroep op de hardheidsclausule worden gedaan als er een combinatie is van:

- niet expliciet verwijtbaar handelen; met
- bijzondere omstandigheden die afweging vragen; en
- relatief ondergeschikte overtredingen.

Kan aan een van deze vereisten niet worden voldaan dan ligt een positief besluit naar aanleiding van een beroep op de hardheidsclausule niet in de rede.

Bijlage I Risicoanalyses

Algemeen

Het ontbreekt de gemeente (en de voor de gemeente werkende uitvoeringsorganisaties als ODRU en VRU) aan voldoende menskracht en middelen om alle verleende vergunningen op alle vergunde facetten te controleren en daarnaast ook nog alle illegale activiteiten, klachten, handhavingsverzoeken en eventuele bestuurlijke interventies te kunnen opsporen, beoordelen en te sanctioneren. Bovendien is de maatschappelijke noodzaak hiertoe ook niet aanwezig.

De toezicht- en handhavingsinspanningen dienen zich daarom te richten op die activiteiten waar de risico's als er problemen ontstaan het grootst zijn. Een veel gehoorde kreet in handhavend Nederland luidt 'vissen waar de vis zit'. Een manier om te bepalen waar de 'vissen zitten' is door een risicoanalyse uit te voeren.

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse is gebruik gemaakt van een landelijk geaccepteerd risicomodel dat uitgaat uit van de definitie:

$$\text{Risico} = (\text{negatief effect}) \times (\text{de kans dat dit effect voorkomt})$$

In de analyse is van alle activiteiten de inschatting van het risico voor de aantasting van de leefomgeving centraal gesteld. Het risico is daarbij de kans dat niet-naleving van voorschriften leidt tot ongewenste effecten en de schade die dit voor de leefomgeving oplevert. Hoe groter de kans op niet-naleving en hoe groter de schade voor de leefomgeving hoe meer de gemeente stuurt op naleving.

Per activiteit is op basis van ervaring van betrokken medewerkers daarom een inschatting gemaakt van:

- het naleefgedrag van de gebruikers van de leefomgeving;
- de schade die kan ontstaan in geval van niet-naleving van gestelde regels.

Methodiek risicoanalyse

De aspecten 'kans' en 'effect' richten zich op een aantal thema's. Deze thema's zijn algemeen geformuleerd en kunnen worden toegepast op elk taakveld. Het gaat om de volgende thema's⁵:

Thema	Toelichting
Fysieke veiligheid	In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de fysieke veiligheid en in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de fysieke veiligheid, en/of veiligheidsrisico's voor de omgeving of derden? Het gaat hierbij om zaken als brandgevaar, explosiegevaar of instortingsgevaar.
Leefomgeving	In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de kwaliteit van de (sociale) leefomgeving en in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de kwaliteit van de leefomgeving (leefbaarheid, aangezicht en privacy).
Milieu, natuur en cultuur	In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de kwaliteit van het milieu, de natuur en de cultuurhistorie en in hoeverre leidt de overtreding tot aantasting van de aspecten? Aspecten die hier aan de orde komen milieuverontreiniging (bodem, lucht water, afval), aantasting flora en fauna, duurzaamheid (verbruik van gas en elektra) en cultuurhistorie.
Financieel/economisch	In hoeverre leidt de overtreding tot financieel- economische schade voor de gemeente.
Volksgezondheid	In hoeverre draagt het voldoen aan de voorschriften bij aan de bescherming van de volksgezondheid en in hoeverre heeft de overtreding gevolgen voor de volksgezondheid? Het betreft vooral effecten op de lange termijn als gevolg van onvoldoende licht of lucht, geluid, vochtigheid en gebruik van of blootstelling aan schadelijke stoffen.
Imago	Hoe groot is het politiek-bestuurlijke afbreukrisico als de voorschriften niet worden nageleefd.

Om het effect van de overtreding te objectiveren naar ernst is de volgende onderverdeling aangehouden:

Effect	Fysieke veiligheid	Gezondheid	Natuur	Financieel / economisch	Leefomgeving	Imago
--------	--------------------	------------	--------	-------------------------	--------------	-------

5) De ODRU hanteert haar eigen risicoanalyse waarbij de thema's: Fysieke veiligheid, Hinder&Leefbaarheid, Duurzaamheid, Volksgezondheid en Attitude worden gebruikt.

0 Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect
1 Heel klein	Pijn of letsel bij individu	Gering gevaar voor gezondheid	Enige verstoring van natuur/ milieu	€ 1 - € 1.000	Enige verstoring aanzien/ nauwelijks toename onveiligheidsgevoel	Nauwelijks bestuurlijk belang/aantast imago
2 Klein	Pijn of letsel bij meer individuen	Gevaar voor de gezondheid	Aanzienlijke verstoring van natuur/milieu	€ 1.000 - € 10.000	Aanzienlijke verstoring aanzien/ enige toename onveiligheidsgevoel	Klein bestuurlijk belang/aantast imago
3 Gemiddeld	Zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	Groot gevaar voor gezondheid/enige ziektegevallen	Aantasting van natuur/ milieu van enige duur	€ 10.000 - € 100.000	Aantasting leefomgeving van enige duur / gemiddelde toename onveiligheidsgevoel	Gemiddeld bestuurlijk belang/aantast imago
4 Groot	Dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen	Veel ziektegevallen, enkel sterfgeval	Aantasting van natuur/milieu van lange duur	€ 100.000 - € 1.000.000	Aantasting leefomgeving van lange duur / grote toename onveiligheidsgevoel	Groot bestuurlijk belang/aantast imago
5 Zeer groot	Meer doden	Meer sterfgevallen	Onherstelbare schade natuur/ milieu	> € 1.000.000	Onherstelbare schade leefomgeving/zeer grote toename onveiligheidsgevoel	Zeer groot bestuurlijk belang/aantast imago

De kans dat een overtreding plaatsvindt, is als volgt geobjectiveerd:

Overtredingskans	
0	komt nooit voor
1	komt zelden voor
2	komt af en toe voor
3	komt regelmatig voor
4	komt veelvuldig voor
5	komt erg vaak voor

In de analyse is van alle activiteiten de kans geschat dat er iets kan gebeuren en dit leidt vervolgens tot een onderverdeling in hoge, gemiddelde en lage prioriteiten. De hoogte van de prioriteit bepaalt de mate van intensiteit van het toezicht.

Kans	Intensiteit van het toezicht
Zeer hoog	Er vindt altijd intensieve en integrale controle plaats, zonodig op basis van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Bij een eerste constatering van overtreding van handhavingstaken met een hoge toezichts- en handhavingsprioriteit volgt altijd een reactie, daar waar mogelijk "lik op stuk". Enerzijds om de overtreder direct tot naleving te dwingen, anderzijds om tijdrovende aanschrijvingsprocedures tot een minimum te beperken. Bij constatering van een overtreding van een kernbepaling bij hercontrole volgt een bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke sanctie.
Midden- hoog	Het toezicht vindt minder intensief (al dan niet met een lagere controlefrequentie) en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillances. Bij constatering van een overtreding volgt altijd een reactie welke in eerste aanleg bestaat uit een schriftelijke waarschuwing of een PV. Indien bij hercontrole opnieuw een overtreding wordt geconstateerd volgt een sanctie, afhankelijk van de aard van de overtreding bestaande uit een strafrechtelijke geldboete of een bestuurlijke sanctie.

Laag	Er is sprake van passief toezicht (al dan niet met een zeer lage controle-frequentie). In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.
-------------	--

De prioritering is niet bedoeld om een bepaalde volgorde in de handhaving aan te geven. De prioritering is bedoeld om richting te geven aan de inzet van mensen, middelen, de frequenties van toezicht en handhaving en de aspecten waarop tijdens handhavingsbezoeken wordt gelet. Hoe hoger de prioriteit hoe actiever er toezicht gehouden en gehandhaafd wordt.

Verder zal de gemeente naar aanleiding van (niet anonieme) meldingen of handhavingsverzoeken altijd actie ondernemen. Dat geldt des te meer als het bestuursrecht ingezet wordt ter ondersteuning van een strafrechtelijk aanpak om (georganiseerde) criminaliteit te bestrijden.

Hoewel de risicoanalyse met cijfers werkt, is de uitkomst niet objectief maar subjectief. Het is het gevolg van een keuze. Daarom wordt jaarlijks nagegaan of de prioriteiten niet veranderd zijn. De risicoanalyse wordt jaarlijks getoetst op actualiteit, aangezien zowel problemen als naleefgedrag in de tijd veranderen. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt hier op terug gekomen.

Risicoanalyses

In onderstaande tabellen is per taakveld de risicoanalyse beschreven en is de prioriteit van iedere toezicht- en handhavingstaak berekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan de verschillende kleuren.

De volgende aspecten worden gescoord:

- Negatief effect: Hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- Kans op niet-naleving: Hoe groot is de kans dat een doelgroep de regels niet naleeft?

Wettelijk kader	Activiteit	Omschrijving	Risico categorie (schaal 1-5)					Bfod	Kas	Risiko	Prioriteit	
			Veiligheid	Leefomgeving	Financieel & economisch	Milieu, Natuur & Cultuur	Volksgezondheid					Bestuurlijk/maats
		VERGUNNING/VERLENING										
Wabo	(Ver)bouwen van een bouwwerk	woonruimte	4	1	1	1	1	9	1	9	Laag	
		bijeenkomstnuttige (onderwijs/kinderopvang)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		bijeenkomstnuttige (overig o.a. horeca, dorpshuizen)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		gezondheidszorgfunctie met tegebeleid	4	1	1	1	2	5	14	2	28	Hoog
		gezondheidszorgfunctie overig	4	1	1	1	2	4	13	1	13	Midden
		industriefunctie (alle soorten bedrijfsgebouwen)	2	1	1	2	2	2	10	2	20	Midden
		logiesfunctie	3	2	1	1	2	3	12	2	24	Midden
		winkel functie	3	2	2	1	1	3	12	2	24	Midden
		sportruimte	3	1	1	1	3	3	10	1	10	Laag
		overige gebouwfuncties	1	1	1	1	1	1	6	1	6	Laag
	Hogaal bouwen	zonder vergunning verbouwen (waakgebouwen/stratig)	3	2	1	1	2	10	2	20	Midden	
		zonder vergunning bouwen	3	2	1	2	1	3	12	2	24	Midden
	Uitvoeren van een werk		1	1	3	5	2	3	15	1	15	Midden
	Gebruik bouwwerken en percelen in strijd met regels planologie	Woning (bij gebouwen)	4	4	1	2	3	4	18	3	54	Zeer Hoog
		Opslag van zaken	4	4	1	2	3	3	17	2	34	Hoog
		Bedrijfsmatige activiteit (n.bij)particulieren	2	4	1	2	2	4	15	2	30	Hoog
		Anderz bedrijfsmatige activiteit (n.bij)bedrijven	2	4	1	2	2	1	12	2	24	Midden
		Tijdelijk gebruik	2	2	1	1	2	2	10	2	20	Midden
		Kamergeruipz verhuur van woningen	4	4	1	2	3	4	18	3	54	Zeer Hoog
		Niet recreatief gebruik recreatiewoningen	2	3	1	2	2	4	14	2	28	Hoog
	Monumenten en wistand	Wetlands en wistand	1	3	1	1	1	2	9	1	9	Laag
		geen beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden
		omkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	1	1	3	1	1	8	2	16	Midden
on omkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden		1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden	
grootchalige herbestedingen		1	3	1	3	1	3	12	2	24	Midden	
grootchalige restauraties		2	2	1	4	1	2	12	2	24	Midden	
Slippen op planologische gronden of in beschermde gebieden		1	2	1	2	1	1	8	1	8	Laag	
In- en uitweg	Zonder of in afwijking van de vergunningen	3	2	1	1	1	1	9	1	9	Laag	
Handelreclame	Zonder of in afwijking van de vergunningen	1	2	1	2	1	1	8	1	8	Laag	
Veilen van houtopstanden	Zonder of in afwijking van de vergunningen	2	2	1	3	1	1	10	2	20	Midden	
Erfgoedverordering	Gemeentelijk monument	Verbod op ontzering	1	2	1	4	1	2	11	1	11	Midden
	Stadsgezicht	Verbod op ontzering	1	2	1	4	1	2	11	1	11	Midden
	Gebied met archeologische waarde	Versterking gebied	1	1	1	5	1	3	12	1	12	Midden
Risiko												
Toelichting prioriteit	Laag	0-10										
	Midden	11-25										
	Hoog	26-40										
	Zeer hoog	> 40										

Wettelijk kader	Activiteit	Omschrijving	Risicocategorie (schaal 1-5)						Effect	Kans	Ridco	Prioriteit
			Veiligheid	Leefomgeving	Financieel & economisch	Milieu, Natuur & Cultuur	Volksgezondheid	Bestuurlijk imago				
TOEZICHT EN HANDHAVING												
Wabo	Verbouwen van een bouwwerk	woonfunctie	4	1	1	1	2	2	11	2	22	Midden
		bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorps huizen)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		gezondheidszorgfunctie met bedgebed	4	1	1	1	3	5	15	2	30	Hoog
		gezondheidszorgfunctie overig	4	1	1	1	3	4	14	1	14	Midden
		industriefunctie (alle soorten bedrijfsgebouwen)	2	1	1	2	2	2	10	2	20	Midden
		logiesfunctie	3	2	1	1	2	3	12	2	24	Midden
		winkelfunctie	3	2	1	1	3	3	12	2	24	Midden
		sportfunctie	3	1	1	1	1	3	10	1	10	Laag
		overige gebruiksfuncties	1	1	1	1	1	1	6	1	6	Laag
	Illegaal bouwen	zonder vergunning verbouwen (naakgerelateerd aan strijdig)	4	2	1	1	1	2	11	2	22	Midden
		zonder vergunning bouwen	4	2	1	2	1	3	13	2	26	Hoog
	Uitvoeren van een werk		1	1	3	5	2	3	15	1	15	Midden
	Gebruik bouwwerken en percelen in strijd met rogele planning	Bewoning (bijgebouwen)	4	4	1	2	3	4	18	3	54	Zeer Hoog
		Opslag van zaken	4	4	1	2	3	3	17	2	34	Hoog
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren		2	4	1	2	2	4	15	2	30	Hoog	
Anderen bedrijfsmatige activiteiten bij bedrijven		2	4	1	2	2	1	12	2	24	Midden	
Tijdelijk gebruik		2	2	1	1	2	2	10	2	20	Midden	
Kamergerwijde verhuur van woningen		4	4	1	2	3	4	18	3	54	Zeer Hoog	
Niet-recreatief gebruik recreatie woningen		2	3	1	2	2	4	14	2	28	Hoog	
Monumenten en welstand	Welstandsexcessen	1	3	2	1	1	2	10	1	10	Laag	
	geen beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden	
	omkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	1	1	3	1	1	8	2	16	Midden	
	onomeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden	
	grootschalige herbestemmingen	1	3	1	3	1	3	12	2	24	Midden	
	grootschalige restauraties	2	2	1	4	1	2	12	2	24	Midden	
Slopen op planologische gronden of in beschermde gebieden		3	2	1	2	2	1	11	1	11	Midden	
	In- en uitweg	Zonder of in afwijking van de vergunningen	3	2	1	1	1	1	9	1	9	Laag
	Handreclame	Zonder of in afwijking van de vergunningen	2	2	1	2	1	1	9	1	9	Laag
	Vellen van houtopstanden	Zonder of in afwijking van de vergunningen	2	2	1	3	1	2	11	2	22	Midden
	Erfgoedverordening	Gemeentelijk monument	Verbod op ontzien	1	2	1	4	1	2	11	2	22
	Stadsgezicht	Verbod op ontzien	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden
	Gebied met archeologische	Verstoring gebied	1	1	2	5	1	3	13	1	13	Midden
	Risico											
Toelichting prioriteit	Laag	0-10										
	Midden	11-25										
	Hoog	26-40										
	Zeer hoog	>40										

Risicomodule©
Naam Opdrachtgever

Milieu - RISICO
Gemeente Wijk bij Duurstede

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	37	60	punten
II	GROOT RISICO	28	36	punten
III	BEPERKT RISICO	19	27	punten
IV	KLEIN RISICO	10	18	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0,0	9	punten

Naleving modellen

Code	Beschrijving	Totaal	Klasse	Aantallen
WM45	Tandartsen	11,4	IV	0
WM64	0	0,0	V	0
WM43	Sportcomplexen cat 3/4	19,8	III	1
WM44	Stookinstallatie	12,4	IV	0
WM08	Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 1/2	17,5	IV	19
WM55	Zwembaden	28,6	II	1
WM42	Sportcomplexen cat 1/2	14,5	IV	4
WM65	0	0,0	V	0
WM01	(Chemische) Wasserijen	24,4	III	0
WM21	Horecabedrijven cat 3/4	20,6	III	0
WM18	Glastuinbouw cat 1/2	17,5	IV	1
WM02	Afvalstoffen	37,8	I	3
WM50	Veehouderijen varkens/kippen	30,4	II	22
WM46	Tankstations met LPG	32,8	II	0
WM69	0	0,0	V	0
WM57	Gemeentewerf Wijk bij Duurstede-Middelweg Oost 1 in Wijk Bij Duurstede-Afvalstoffen	33,9	II	1
WM33	Overige dienstverlening	14,2	IV	7
WM28	Metaal- en elektrabedrijven cat 1/2	19,9	III	4
WM09	Detailhandel en ambachtsbedrijven cat 3/4	18,1	III	5
WM31	Opslag- en transportbedrijven cat 3/4	28,7	II	3
WM19	Glastuinbouw cat 3/4	21,2	III	0
WM20	Horecabedrijven cat 1/2	17,8	IV	13
WM51	Veehouderijen graasdieren	10,5	IV	3
WM14	Garage zonder tankstation cat 1/2	22,7	III	7

WM04	Autosloperij	37,1	I	0
WM07	Campings, bungalow- en recreatieparken	16,8	IV	0
WM78	0	0,0	V	0
WM05	Bouw- en houtbedrijven cat 1/2	18,3	III	6
WM54	Woon- en kantoorverblijven en scholen	16,8	IV	8
WM24	Jachthavens cat 3/4	26,7	III	1
WM03	Akkerbouw en fruitteelt	22,1	III	19
WM56	voormalig provinciale bedrijven	0,0	V	0
WM16	Gasdrukregel- en meetstations	8,8	V	2
WM23	Jachthavens cat 1/2	25,0	III	1
WM13	Garage met tankstation	35,9	II	1
WM15	Garage zonder tankstation cat 3/4	26,6	III	10
WM32	Overige	31,1	II	11
WM37	Paardenhouderij	18,8	III	3
WM29	Metaal- en elektrabedrijven cat 3/4	26,5	III	6
WM71	0	0,0	V	0
WM11	Drukkerijen cat 1/2	17,6	IV	2
WM48	Telefooncentrale	10,1	IV	0
WM17	Gezondheidszorg	15,8	IV	0
WM22	Instrument/tandtechniek	14,0	IV	0
WM49	Veehouderijen rundvee	20,8	III	36
WM06	Bouw- en houtbedrijven cat 3/4	25,9	III	1
WM34	Overige industrie	28,5	II	0
WM25	Loonbedrijven cat 1/2	24,1	III	3
WM26	Loonbedrijven cat 3/4	28,3	II	2
WM40	Rioolwaterzuiveringsinstallatie	26,6	III	0
WM52	Vuurwerk	28,3	II	3
WM39	Riool- en poldergemalen	8,5	V	1
WM90	0	0,0	V	0
WM30	Opslag- en transportbedrijven cat 1/2	16,3	IV	12
WM35	Overige industrie chemisch	43,9	I	2
WM27	Medische gezondheidszorg	17,1	IV	0
WM53	Olietank particulier	10,2	IV	0
WM100	0	0,0	V	0
WM79	0	0,0	V	0
WM73	0	0,0	V	0
WM66	0	0,0	V	0
WM85	0	0,0	V	0
WM47	Tankstations zonder LPG	29,2	II	3
WM59	categorie 4 bedrijven	0,0	V	0
WM99	0	0,0	V	0
WM10	Dierenverblijf	14,2	IV	0
WM67	0	0,0	V	0
WM63	0	0,0	V	0
WM62	Veip B.V. - Molenvliet 1 te Wijk bij Duurstede - Overige chemische industrie	46,7	I	1
WM61	D.F. Buitenhuis Holding B.V.-Watermolenweg 7 in Wijk Bij Duurstede- Opslag- en transportbedrijven	0,0	V	0

WM12	Drukkerijen cat 3/4	21,8	III	0
WM58	Doorgangsdepot Cothen-Graaf van Lynden van Sandenburgweg 6 in Cothen-	18,5	III	1
WM36	Overige industrie hout	21,8	III	1
WM80	0	0,0	V	0
WM97	0	0,0	V	0
WM104	0	0,0	V	0
WM70	0	0,0	V	0
WM38	Propanopslag	16,4	IV	7
WM83	0	0,0	V	0
WM86	0	0,0	V	0
WM68	0	0,0	V	0
WM103	0	0,0	V	0
WM95	0	0,0	V	0
WM60	Royaan (Buitenhuis Snacks B.V.)-Hoge Maat 8 in Wijk Bij Duurstede-Overige	38,2	I	1
WM94	0	0,0	V	0
WM108	0	0,0	V	0
WM76	0	0,0	V	0
WM105	0	0,0	V	0
WM98	0	0,0	V	0
WM41	Schildersbedrijven	17,7	IV	2
WM75	0	0,0	V	0
WM82	0	0,0	V	0
WM89	0	0,0	V	0
WM93	0	0,0	V	0
WM88	0	0,0	V	0
WM102	0	0,0	V	0
WM81	0	0,0	V	0
WM84	0	0,0	V	0
WM87	0	0,0	V	0
WM72	0	0,0	V	0
WM96	0	0,0	V	0
WM74	0	0,0	V	0
WM77	0	0,0	V	0
WM91	0	0,0	V	0
WM106	0	0,0	V	0
WM107	0	0,0	V	0
WM109	0	0,0	V	0
WM92	0	0,0	V	0
WM101	0	0,0	V	0

Bijlage II Overzicht toets- en toezichtsprotocollen

Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toetsingsprotocol Vergunningverlening				
Bouwbesluit toetsing	Veiligheid (H1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H4 BB)	Installaties (H6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bedgebied				
Logiesfunctie				
Winkelfunctie				
Zonder vergunning bouwen				
Grootchalige herbestemmingen				
Grootchalige restauraties				
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Nr	Omschrijving toetsniveau			
0	Geen toetsing (plan/nr/a aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst).			
1	Toetsen op uitgangspunten (in elk ops: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Globaal (visuele hoofdlijn) toetsen: toetsen op de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd.			
3	Gemiddeld (pre-entree): toetsen op informatie kloppen en uitsluitend bevestigingen conform zijn uitgevoerd.			
4	Grondig (integraal): volledige toetsing op alle onderdelen.			

Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toetsingsprotocol Vergunningverlening				
Constructieve toetsing	Veiligheid (H1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H4 BB)	Installaties (H6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bedgebied				
Logiesfunctie				
Winkelfunctie				
Zonder vergunning bouwen				
Grootchalige herbestemmingen				
Grootchalige restauraties				
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Nr	Omschrijving toetsniveau			
0	Geen toetsing (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst).			
1	Toetsen op uitgangspunten (in elk ops: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Globaal (visuele hoofdlijn) toetsen: toetsen op de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd.			
3	Gemiddeld (pre-entree): toetsen op informatie kloppen en uitsluitend bevestigingen conform zijn uitgevoerd.			
4	Grondig (integraal): volledige toetsing op alle onderdelen.			

Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toezichtprotocol bouw				
	Veiligheid (H1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H4 BB)	Installaties (H6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bebouwing				
Zonder vergunning bouwen				
Bewoning (bijgebouwen)				
Opslag van zaken				
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren				
Kamerwijze verhuur van woningen				
Niet-recreatief gebruik recreatieve woningen				
Nr	Omschrijving toezichtniveau			
0	Geen toezicht (plannen/baanstraal worden ontworpen, maar niet getoet)			
1	Toezicht op uitgangspunten (bij toets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Gedetailleerd (visuele hoofdlijn entree: toezicht op de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd).			
3	Gemiddeld (reprezentatief: toezicht op informatie die optienemende benodigingen omvat zijn uitgevoerd).			
4	Gedetailleerd (integraal: volledig omdicht op alle onderdelen).			

Bijlage III Toelichting interventiematrix

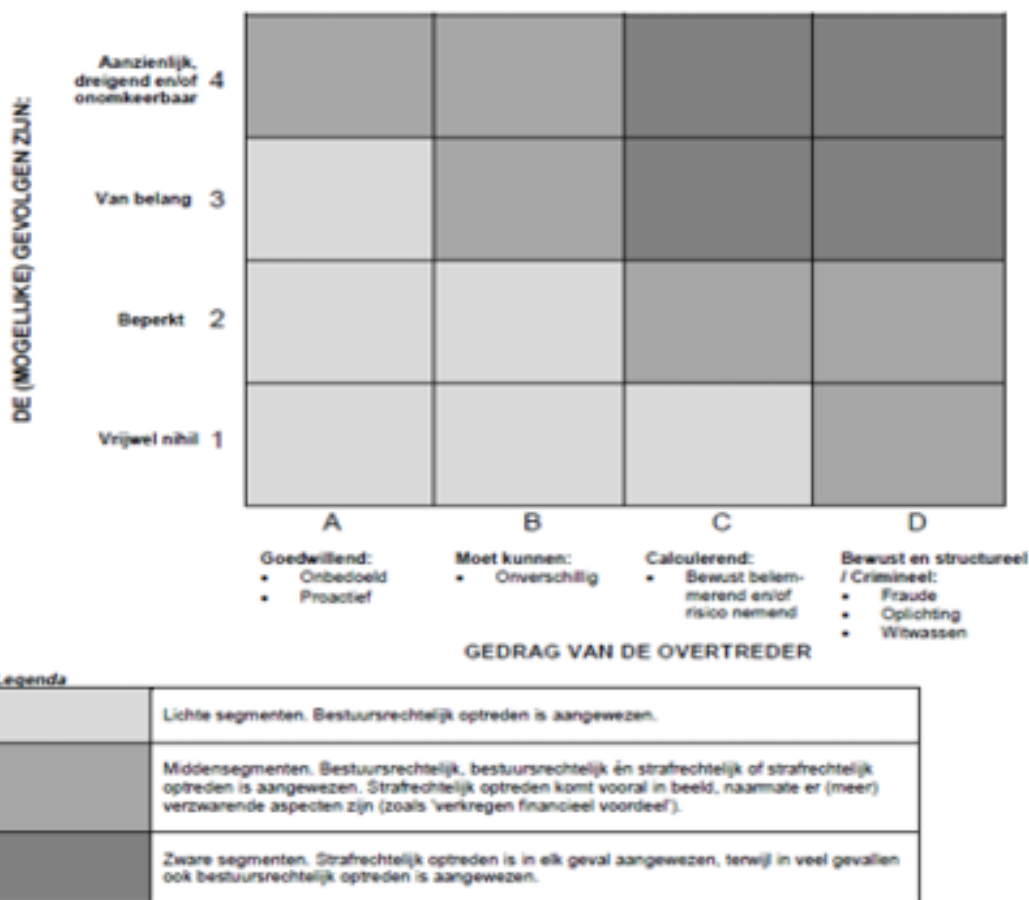
TOELICHTING INTERVENTIEMATRIX

Bij het constateren van een overtreding, treedt de sanctiestrategie in werking. De sanctiestrategie in de gemeente is integraal. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden. Deze strategie is gebaseerd op de landelijke handhavingsstrategie.

De landelijke handhavingsstrategie heeft tot doel om landelijk richtlijnen te geven voor het uitvoeren van de beginselplicht tot handhaven. Er worden handreikingen gegeven voor het passend interveniëren bij geconstateerde bevindingen, het in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en bij het toepassen van sancties consequent te handelen.

Hieronder is een stappenplan beschreven die wordt toegepast tijdens een bij het toezicht gedane bevinding⁶.

Stap 1 Positionering bevinding in de interventiematrix



Figuur 2: De interventiematrix

Stap 1A: Bepaal de (mogelijke) gevolgen

Kies voor het bijbehorende niveau op de verticale as van de interventiematrix

De toezichthouder beoordeelt de gevolgen van de overtreding(en) als:

1. vrijwel nihil
2. beperkt
3. van belang

6) Bron: Landelijke handhavingsstrategie, een passende interventie bij iedere bevinding, versie 1.7, d.d. 24 april 2014 van het IPO en het OM

Er is een aanmerkelijk risico dat de overtreding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft

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.

Stap 1B: Bepaal het gedrag van de overtreder

Kies voor het bijbehorende niveau op de horizontale as van de interventiematrix. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De toezichthouder typeert de overtreder als:

A. Goedwillend

goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen

B. Moet kunnen

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

C. Calculerend

is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controleurs, er is sprake van mogelijkhedenbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend

D. Bewust en structureel / crimineel

bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen

Stap 1C : Bepaal of verzwarende argumenten van toepassing zijn

Bij één óf meer verzwarende argumenten is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven.

De toezichthouder beoordeelt of verzwarende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:

1. Herhaling van een overtreding

Stap 1D : Bepaal of verzachtende argumenten van toepassing zijn

Bij één óf meerdere verzachtende argumenten is de verplaatsing één segment naar links en vervolgens één segment naar onder.

De toezichthouder beoordeelt of verzachtende argumenten van toepassing zijn, hieronder valt in ieder geval:

1. Zicht op legalisatie

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

Er kunnen omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van de vastgestelde gedoogstrategie (zie paragraaf 4.9.5). Er wordt dan op basis van een expliciet besluit van een bestuursorgaan niet handhavend opgetreden.

Stap 2 : Bepaal of verzwarende aspecten van toepassing zijn

Hoe meer verzwarende aspecten van toepassing zijn hoe groter de reden is om ook strafrechtelijk op te treden.

1. Overtreder heeft financieel voordeel (winst of besparing)

De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel

2. Overtreder heeft een voorbeeldfunctie

	De overtreder 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.
3.	Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijfs)kosten ingecalculeerd.
4.	Er is een combinatie met andere relevante delicten Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen
5.	Overtreder heeft medewerking gekregen van deskundige derden De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties
6.	Handhaving is nodig voor 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
7.	Waarheidsvinding Strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden is nodig om de waarheid te achterhalen.
8.	Herhaling van een overtreding

Stap 3A : Bepaal of overleg met de politie en OM nodig is over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht

Als overleg nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, worden apart door handhavinginstantie, politie en OM beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is.

Uit het overleg volgt hoe de overtreding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste vaak startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen om te overwegen, en ook de BSB als strafrechtelijk handhavingsmiddel.

1. Plaatsing in de interventiematrix A4, B3, B4, C2, C3, C4, D1, D2, D3 of D4 Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.
2. Plaatsing in de interventiematrix A1, A2, A3, B1, B2 of C1
Als in stap 2 verzwarende aspecten van toepassing zijn dan is overleg zinvol, tenzij de handhavinginstantie een BSB oplegt.

Stap 3B: Bepaal of aangifte nodig is

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

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

De landelijke handhavingsstrategie 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 van figuur 3 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 geïdentificeerd.
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. Hieronder staan alle interventies van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavingsinstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO
	Van belang 3	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO, Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO
	Bepakt 2	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO, Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOO
	Vrijwel nihil 1	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: + Omverschillig	C Calculerend: + Bewust belemmerend en/of risico nemend	D Bewust en structureel / crimineel: + Fraude + Oplichting + Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

Stap 5: Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedure(s) vastgelegd.

INTERVENTIEMOGELIJKHEDEN

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informereren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat (categorie personen voor wie een gegeven norm geldt) naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informereren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informereren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn.

In de brief staat ook dat de handhavingsinstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat. Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Vooraankondiging handhavend optreden, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen. In het voornemen, dat door de ODRU wordt verzonden namens de gemeente, wordt geen hersteltermijn opgenomen. In het voornemen, dat door de gemeente wordt verstuurd, wordt evenwel een hersteltermijn gehanteerd.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavingsinstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Vooraankondiging handhavend optreden, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen. In het voornemen, dat door de ODRU wordt verzonden namens de gemeente, wordt geen hersteltermijn opgenomen. In het voornemen, dat door de gemeente wordt verstuurd, wordt evenwel een hersteltermijn gehanteerd.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen,

kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport. Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

Exploitatieverbod, sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikking-bevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

Proces-verbaal (PV)

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingsstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavingsinstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

Stap 5: Werkwijze en vastlegging

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.

Bij de samenloop van overtredingen wordt bij voorkeur voor alle overtredingen de strengste route gevolgd. Als dit zorgt voor technische of organisatorische onmogelijkheden, dan wordt maatwerk toegepast. Bij samenloop van overtredingen treden we niet lichter op.

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 handhavingsinstanties 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.

Bij signalen, klachten en handhavingsverzoeken van derden over mogelijke overtredingen controleren we of er sprake is van een overtreding en handelen volgens de sanctiestrategie. Als blijkt dat er geen overtreding van regels is, of als we niet (meer) vast kunnen stellen dat er een overtreding was, dan vragen we aan partijen om met elkaar in gesprek te gaan over een mogelijke oplossing.

Bij een officieel handhavingsverzoek kan het voorkomen dat het vragen van een zienswijze en/of het toepassen van het passende middel uit de handhavingsmatrix niet haalbaar is binnen de termijn waarbinnen we een besluit moeten nemen op het handhavingsverzoek. In dat geval verlengen we indien mogelijk de termijn om hier wel genoeg tijd voor te hebben.

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavingsinstantie 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.

Bijlage IV Richtlijn dwangsommen en termijnen gemeente Wijk bij Duurstede 2018

Richtlijn dwangsommen en termijnen

Deze richtlijn wordt gebruikt als handhavend wordt opgetreden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom om een einde te maken aan een overtreding. De gemeente Wijk bij Duurstede, en de namens de gemeente werkende uitvoeringsdiensten, komt bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De hoogte van de dwangsom kan en 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). Deze leidraad biedt handhavers houvast bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag. De gemeente, en de namens de gemeente werkende uitvoeringsdiensten, dient altijd zelf een deugdelijke motivering over de hoogte van de gekozen bedragen in het besluit op te nemen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Bovendien mag de dwangsom niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien. Deze richtlijn is niet uitpuittend bedoeld. Voor overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen wordt de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn per specifieke situatie nader bepaald.

Vaststelling hoogte dwangsom op basis van interventiematrix LHS

Bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom wordt, als uitgangspunt, de gepositioneerde bevinding van de interventiematrix van de Landelijke Handhavingstrategie (zie bijlage III) toegepast. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

- De bevinding is gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (**A1, A2, A3, B1, B2 en C1**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op (plusminus) één derde van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld: in de tabel is een maximumbedrag van € 5.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de lichte segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $\text{€ } 5.000 / 3 = \text{€ } 1.667$ per week met een maximum van € 5.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de middensegmenten van de interventiematrix (**A4, B3, B4, C2, D1 en D2**). In die situatie wordt de dwangsom per tijdseenheid of per overtreding vastgesteld op de helft van het maximumbedrag; het te stellen maximum is het in de tabel opgenomen maximumbedrag. Als de modaliteit 'ineens' is omschreven blijft het dwangsombedrag 'ineens' gelijk aan het maximumbedrag. Een voorbeeld: in de tabel is een maximumbedrag van € 4.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de middensegmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per overtreding' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op $\text{€ } 4.000 / 2 = \text{€ } 2.000$ per overtreding met een maximum van € 4.000.
- De bevinding is gepositioneerd in de zware segmenten van de interventiematrix (**C3, C4, D3 en D4**). In die situatie wordt de dwangsom (per tijdseenheid, per overtreding of ineens) vastgesteld op het maximumbedrag. Een voorbeeld: in de tabel is een maximumbedrag van € 3.000 opgenomen voor een overtreding die binnen de zware segmenten van de interventiematrix valt. De modaliteit is 'per week' omschreven. De dwangsom wordt in dat geval vastgesteld op € 3.000 per week waarbij een maximum geldt van € 3.000.

Zoals in paragraaf 4.9.4 reeds is opgemerkt neemt de gemeente voor de aspecten bouwen en ruimtelijke ordening de dwangsombedragen en termijnen over die vermeld stonden in de *'Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen Bouwen en Ruimtelijke Ordening gemeente Wijk bij Duurstede 2015'* die zich in de praktijk als adequaat heeft bewezen.

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn dient een zodanige lengte te bevatten, dat de termijn voldoende lang is om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en gezien de omstandigheden van de situatie redelijk is.

Ook de begunstigingstermijn kan verlengd of verkort worden, dit kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van derden (beschikbaarheid of levertijd van leveranciers e.d.). Na het verlopen van de begunstigingstermijn wordt de beschikking effectief werkend.

Wanneer de begunstigingstermijn wordt verlengd, is dit een nieuw besluit waartegen voor alle belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat. Het indienen van bezwaar of instellen van beroep schort de werking van de handhavingsbeschikking niet op. Dit betekent dat de bezwaarmaker bij de rechtbank een verzoek om een voorlopige voorziening moet indienen om bijvoorbeeld te voorkomen dat dwangsommen verbeuren. De begunstigingstermijn zal in de regel niet enkel worden opgeschort omdat een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar/ beroepsprocedures.

Als niet is voldaan aan het gestelde in de dwangsombeschikking verbeurt de overtreder overeenkomstig de opgelegde dwangsom. De dwangsom dient vervolgens te worden ingevorderd. Het opleggen en invorderen van de dwangsom is in Wijk bij Duurstede gemandateerd aan het hoofd van de afdeling Leefomgeving. Het kan wenselijk zijn om tegelijk met het opleggen van de dwangsom te besluiten tot de invordering van de dwangsom als de overtreding niet binnen de gestelde termijnen is beëindigd. Door deze werkwijze zijn de beide besluiten genomen en wordt voorkomen dat er vertraging optreedt. De bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart 12 maanden na de dag waarop het bedrag is verbeurd (art. 5:35 Awb). Invordering is de norm.

Verbeurde dwangsommen komen toe aan de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan dat de dwangsom heeft opgelegd, behoort.

Mocht de overtreding niet ongedaan zijn gemaakt, of verdere overtreding dan wel herhaling niet kunnen worden voorkomen dan is mogelijk de hoogte van de dwangsom te laag gekozen. Er is dan een mogelijkheid na het bereiken van het maximum een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen. Ook de hoogte van deze hogere dwangsom dient door het bestuursorgaan te worden gemotiveerd. Dat kan vaak al vrij simpel door aan te geven dat uit de omstandigheden is gebleken dat de eerder opgelegde en verbeurde dwangsombedragen niet hebben geleid tot het beëindigen van genoemde overtreding.

De eerder verbeurde dwangsommen blijven natuurlijk wel verschuldigd (als binnen 12 maanden na de dag waarop het bedrag is verbeurd de invordering is aangevangen).

Recidive

Indien sprake is van herhaling van een overtreding – door dezelfde overtreder op een bepaald perceel – waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%.

Tabel hoogte dwangsom en begunstigingstermijn

Voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de termijn in de onderstaande tabel is voor wat betreft de aspect milieu en algemeen gekeken naar de hoogte van de dwangsommen en termijnen die in naburige gemeenten zijn vastgesteld. Voor het aspect bouwen en ruimtelijke ordening worden de hoogten en termijnen overgenomen van de *'Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen Bouwen en Ruimtelijke Ordening gemeente Wijk bij Duurstede 2015'*. Hierbij wordt opgemerkt dat op grond van een aantal wegingsfactoren een nadere precisering is aangebracht wanneer een overtreding tot welke categoriezwaarte valt. De 5 wegingsfactoren zijn: Constructieve veiligheid, Natuur-, landschaps-, en stadsschoon, Bouwkosten en omvang van de overtreding, Verzoek tot handhaving en Recidive. Omdat de veiligheid van de burgers voorop staat, heeft de categorie "Constructieve veiligheid" een weging met een factor 4 gekregen.

De omvang van de overtreding, en daarmee de hoogte van de bouwkosten is een belangrijke wegingsfactor. Immers, in de hoogte van de dwangsom moet af te lezen zijn dat het illegaal bouwen van een grote stal, van een andere orde is dan het illegaal bouwen van een schuurtje in de achtertuin. Daarom heeft deze categorie een wegingsfactor 3 gekregen.

De wegingsfactoren en enige voorbeelden staan onder de betreffende tabel.

Algemeen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Algemeen	Geen medewerking verlenen aan toezichthouder	per overtreding	10.000	direct
	Ontbrekende onderzoek zoals preventieonderzoek, bodem-onderzoek, energiebesparings-onderzoek, akoestisch onderzoek etc.	ineens	5.000	8 weken
	Overleggen ontbrekende gegevens, zoals logboek, administratie, energienota, lekdictheid, registratie, rapportage etc.	ineens	1.000	4 weken

Overtredingen milieu

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum €	Termijn
Afval	Opslag niet conform voorschriften	per week	5.000	4 weken
	Afval niet correct afvoeren	per overtreding	5.000	4 weken

	Scheiding afval niet conform voorschriften	per overtreding	5.000	4 weken
Bodem	Afvalstoffen op/in de bodem brengen	per overtreding	5.000	4 weken
	Keuring onder- of bovengrondse tank niet uitgevoerd	per week	4.000	8 weken
	Kathodische bescherming of peilbuis niet gecontroleerd	per week	2.000	4 weken
	Vloer niet vloeistofdicht	per week	400/m ²	8 weken
	Vloeistofdichte (lek)bak ontbreekt	per week/bak	2.000/bak	4 weken
	Geen financiële zekerheid	per week	2.000	4 weken
	Opslag vaste mest zonder voorzieningen	per overtreding	4.000	4 weken
	Ontbreken (KIWA-)certificaat mestopslag	per week	3.000	4 weken
	Foliebassin niet gekeurd	per week	3.000	4 weken
	Mestbassin niet conform de bouwtechnische richtlijnen	per week	3.000	4 weken
	Geen melding Besluit mobiel breken bouwen sloopafval	ineens	20.000	1 week
	Afgifte van grond/bouwstoffen aan een bevoegde be-/verwerker	per overtreding	10.000	4 weken
	Toepassen van grond/bouwstoffen op locatie zonder juiste keuringen en kwaliteitsverklaringen	per overtreding	12.000	4 weken
	Geen melding Besluit bodemkwaliteit	ineens	4.000	1 week
	Toepassing niet conform de voorschriften en/of voorgeschreven voorzieningen niet aangebracht	per week	5.000	4 weken
(Externe) veiligheid	Brandscheiding niet op orde	per week	1.000	8 weken
	Opslag gevaarlijke stoffen niet volgens voorschriften	per overtreding	10.000	1 week
	Opslag kluis/kast ontbreekt	per overtreding	4.000	6 weken
	Gasflessen niet tegen omvallen beschermd	per overtreding	1.000/fles	1 week
	Keuring gastank verlopen	per week	2.000/tank	8 weken
	Keuring gasfles verlopen	per week	1.000/fles	4 weken
	Hekwerk bij gastank ontbreekt/niet tegen aanrijden beschermd	per overtreding	2.000	4 weken
Geluid	Geluidnorm overschreden	per overtreding	10.000	direct
	Geluidbegrenzer niet conform verzegeling	per overtreding	5.000	direct
	Gedragsvoorschriften niet naleven	per overtreding	2.000	direct
	In werking buiten gegunde uren	per overtreding	10.000	direct
Lucht	Overschrijding emissie-eisen	per overtreding	10.000	4 weken
	Metingen niet (juist) uitgevoerd	per overtreding	1.000	4 weken
	Afvoerpijp niet op hoogte	per week	5.000	8 weken
	Niet juist gebruiken of ontbreken emissiebeperkende apparatuur (zoals (stof)filters, ontgeuringsinstallatie)	per overtreding	5.000	8 weken
	Geen keuring of onderhoud stook- of koelinstallatie	per week	2.500	8 weken
	Niet naleven voorschriften stook- of koelinstallatie	per week	2.000/install.	4 weken
	Niet afgedekte mestsilo	per overtreding	2.000	2 weken

	Emissiearm stalsysteem niet geplaatst, en/of niet onderhouden en/of werking niet correct	per week	5.000	4 weken
Vuurwerk	Opslag van vuurwerk niet conform de voorschriften en er kan direct aan de voorschriften worden voldaan	per overtreding	10.000	direct
Water	Illegale lozing	ineens	5.000	1 week
	Afscheider, controleput of zuiveringstechnische voorziening ontbreekt of niet conform voorschriften	per week	3.000	6 weken
Overig (milieu)	In werking zonder vergunning (milieu)	ineens	10.000	6 weken
	Geen melding (milieu)	ineens	3.000	4 weken
	Ongewoon voorval niet gemeld (milieu)	ineens	5.000	1 week

Overtredingen aanleg, bouw en sloop

Taakveld		Overtreding	Kwalificatie	Hoogte dwangsom	Termijn
Illegaal bouwen ⁷	a	Bouwwerk geen gebouw zijnde	Licht	€ 1.000	6 weken
	a	Bouwwerk, geen gebouw zijnde	Matig	€ 3.000	6 weken
	a	Bouwwerk, geen gebouw zijnde	Zwaar	€ 5.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Licht	€ 3.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Matig	€ 6.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Zwaar	€ 10.000	6 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Licht	€ 6.000	9 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Matig	€ 12.000	9 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Zwaar	€ 20.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Licht	€ 9.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Matig	€ 18.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Zwaar	€ 30.000	9 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Licht	€ 6.000	12 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Matig	€ 12.000	12 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Zwaar	€ 20.000	12 weken
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Licht	€ 6.000	Geen
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Matig	€ 12.000	Geen
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Zwaar	€ 20.000	Geen
	g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/ volksgezondheid in het geding is	Licht	€ 10.000	Geen
	g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/ volksgezondheid in het geding is	Matig	€ 20.000	Geen
g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/ volksgezondheid in het geding is	Zwaar	€ 40.000	Geen	
h	Bouw voortzetten na stillegging	Licht	€ 5.000	Geen	

7) In het geval een bouwwerk tevens een monument is, wordt het dwangsombedrag verdubbeld.

	h	Bouw voortzetten na stillegging	Matig	€ 10.000	Geen
	h	Bouw voortzetten na stillegging	Zwaar	€ 15.000	Geen
Illegaal slopen en/of asbest verwijderen ⁸	a	Sloop voortzetten na stillegging	Licht	€ 5.000	Geen
	a	Sloop voortzetten na stillegging	Matig	€ 10.000	Geen
	a	Sloop voortzetten na stillegging	Zwaar	€ 15.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Licht	€ 10.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Matig	€ 20.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Zwaar	€ 40.000	Geen
	Illegaal gebruik gebouwen en gronden		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Licht	€ 5.000
		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Matig	€ 10.000	9 weken
		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Zwaar	€ 15.000	9 weken
Illegaal gebruik bewoning		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Licht	€ 6.000	12 weken
		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Matig	€ 12.000	12 weken
		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Zwaar	€ 20.000	12 weken
Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Licht	€ 10.000	Geen
		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Matig	€ 20.000	Geen
		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Zwaar	€ 40.000	Geen
Illegaal aanleggen/uitvoeren werken en werkzaamheden		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Licht	€ 3.000	9 weken
		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Matig	€ 6.000	9 weken
		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Zwaar	€ 10.000	9 weken

8) Overtreding van de regels voor slopen kan ook zijn het niet naleven van een sloopvoorschrift die aan een vergunning verbonden is. Wanneer in weerwil van een bouwstop toch wordt doorgebouwd, maar binnen 16 weken een vergunning daarvoor is verkregen, zal de inning van het bedrag de helft zijn van de opgelegde dwangsom. Getracht is op grond van een aantal wegingsfactoren een nadere precisering aan te brengen wanneer de overtreding in welke categoriezwaarte valt.

Bijlage V Samenwerkingspartners

Een van de belemmeringen voor een effectieve en efficiënte handhaving is de versnippering van de uitvoering welke onder meer gepaard gaat met vrijblijvendheid in samenwerking tussen handhavingspartners. Hierdoor is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om problemen aan te pakken die de jurisdicties van afzonderlijke besturen overschrijden, met name mobiele en ketenactiviteiten.

Voor de realisatie van onze doelstellingen is de gemeente mede afhankelijk van andere partijen. Hieronder wordt kort stilgestaan bij de partijen waar het meest intensief mee wordt opgetrokken en wordt aangegeven hoe de samenwerking wordt gestructureerd.

Omgevingsdienst regio Utrecht

Met de omgevingsdienst Utrecht is regulier opdrachtgevers-opdrachtnemersoverleg waarin onder meer wordt gesproken over de taakuitvoering door de ODRU. Daarnaast is er op dossierniveau overleg.

Veiligheidsregio Utrecht (VRU)

In de VRU is onder meer de regionale brandweer ondergebracht. De brandweer heeft een adviserende functie bij vergunningverlening op het vlak van brandpreventie en externe veiligheid en houdt daarnaast toezicht bij bedrijven en instellingen op het naleven van brandpreventieve voorschriften.

Er is overleg met de VRU over het uitvoeren van de advies- en toezichttaken ten aanzien van brandveiligheid en er is op ad hoc basis overleg op dossierniveau en bij het opzetten van specifieke projecten waarin de inbreng van de VRU gewenst is.

Provincie Utrecht

De provincie is initiator van zowel het ambtelijk als bestuurlijk provinciaal milieu overleg (PMO). In dit overleg komen allerlei onderwerpen aan de orde die zich richten op de samenwerking tussen de provincie en de Utrechtse gemeenten op onder meer het vlak de uitvoering van de VTH-taken. Onderwerpen die hierbij aan de orde komen zijn onder meer het inbedden en verankeren van informatiegestuurd handhaven en ketenhandhaving, effectieve en efficiënte BOA-samenwerking in het buitengebied en het uniformeren van het VTH-beleid voor het verplichte basistakenpakket.

Samenwerking met andere gemeenten

In paragraaf 2.6.2 is reeds stilgestaan bij het ambtelijk overleg tussen de provincie Utrecht, de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU), de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUDU), de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) en de Utrechtse gemeenten. Dit overleg wordt door de provincie Utrecht geïnitieerd en gefaciliteerd. Doelstelling van dit overleg is het streven naar formats voor de beleidsdocumenten die in het kader van de 'Big-8' opgesteld dienen te worden. De ODRU en de RUDU bieden een ondersteunende rol zodat het beleid en de producten aansluiten bij de uitvoering van de taken die bij de omgevingsdiensten liggen. Tevens wordt het overleg benut voor het delen van ervaringen, uitwisselen van kennis en afstemmen van beleidsstukken.

Politie en Openbaar ministerie

Bij de uitvoering van de VTH-taken kiest de gemeente bij geconstateerde overtredingen over het algemeen voor handhavingsinstrumenten uit het bestuursrecht. In uitzonderingsgevallen wordt, indien nodig in overleg met het OM, gekozen voor de inzet van het strafrecht.

Er is op ad-hoc basis overleg met de politie en het openbaar ministerie.

Met het openbaar ministerie is er daarnaast het zogenaamde driehoeksoverleg tussen gemeente (burgemeester), politie en OM. Dit overleg staat in het teken van de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Hier kunnen echter zonnodig Wabo-zaken aan de orde worden gesteld. Als dat nodig is kan er incidenteel een extra driehoeksoverleg worden belegd. Dit overleg vindt op gemeentelijk niveau plaats op basis van behoefte en in regionaal verband elk kwartaal.

Daarnaast is er nog op ad-hoc basis overleg met het Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden, de provincie Utrecht, Voedsel en Warenautoriteit en de Arbeidsinspectie

Bijlage VI Werkwijze bij een standaard controle

Een controle bestaat meestal uit drie fasen, namelijk het voorbereiden, het uitvoeren en het rapporteren. Per fase gaan we in op de werkwijze die we meestal hanteren.

Fase 1: Voorbereiding

De toezichthouder voert dossieronderzoek uit. De toezichthouder bestudeert het dossier met bijvoorbeeld de verleende vergunning(en) en eerdere correspondentie. Ook gaat hij na welke regelgeving (mogelijk) van toepassing is. Als dat nodig is stemt de toezichthouder het controlebezoek voordien af met interne vergunningverleners en andere toezichthouders. Dit past in de integrale aanpak waarbij toezichthouders op het terrein van bouw, brandveiligheid, milieu- en APV met elkaar samenwerken. In de praktijk betekent dit het hebben van een oog- en oorfunctie van de toezichthouders en het zo mogelijk combineren van controles (bijv. horeca en milieu).

Daarnaast wordt onderzocht hoe de toezichthouders kunnen samenwerken met andere toezichthouders en controleurs die op het grondgebied van de gemeente actief zijn zoals de politie, de voedsel- en warenautoriteit, de regionale brandweer (VRU), de BAG- en GBA-controleurs en de WOZ-taxateurs. In dit verband worden er afspraken over de wijze van doormelding naar de verschillende instanties gemaakt.

Daarna maakt de toezichthouder, indien wenselijk, een afspraak met de contactpersoon voor de controle. Zo wordt voorkomen dat het voor een toezichthouder, op het moment dat hij langs komt, niet mogelijk is om een volledige controle uit te voeren. Van deze regel wordt afgeweken als een overtreding pas kan worden vastgesteld als de contactpersoon niet op de hoogte wordt gesteld. Dit kan het geval zijn bij ontvangen klachten, meldingen en handhavingsverzoeken, vaak over het overtreden van gedragsregels.

Fase 2: Uitvoering

Na de voorbereiding voert de toezichthouder de controle uit. Bij aankomst bij de activiteit of het object meldt de toezichthouder zich bij de contactpersoon en legitimeert zich. Vervolgens geeft de toezichthouder het doel van de controle aan en vertelt hoe hij de controle wil uitvoeren. De toezichthouder voert, indien gewenst, het controlebezoek uit samen met de contactpersoon. De toezichthouder houdt zich aan de op het terrein geldende veiligheidsaspecten. De toezichthouder gebruikt zijn wettelijke bevoegdheden als dat nodig is en hij houdt zich aan de wettelijk gestelde regels hiervoor. Bijvoorbeeld bevoegdheden en regels voor het betreden van plaatsen, het nemen van monsters, etc. De toezichthouder toetst de aangetroffen situatie aan de voorschriften en legt deze vast in het digitale controlerapport. Tijdens het bezoek kan hij ook bevindingen vastleggen met bijvoorbeeld het nemen van monsters en foto's. Tijdens het bezoek geeft de toezichthouder voorlichting over de regels die gelden en hij kan advies geven over niet verplichte zaken zoals niet verplichte (duurzame) maatregelen. Als de toezichthouder de controle heeft uitgevoerd bespreekt hij de bevindingen met de contactpersoon. De toezichthouder maakt afspraken over herstel van eventuele overtreding(en) waarbij de toezichthouder de sanctiestrategie toepast. In ernstige gevallen, bijvoorbeeld als de overtreding tot een gevaarlijke of hinderlijke situatie leidt of als de overtreding onomkeerbaar is, dan treedt de toezichthouder direct op. In minder ernstige gevallen of als alles in orde is dan vat de juridisch medewerker de bevindingen van het controlebezoek samen in een brief aan de contactpersoon of worden deze mondeling aan de contactpersoon medegedeeld waarbij de uitkomsten van de controle altijd in het digitale informatiesysteem worden opgenomen.

Fase 3: Rapportage

De rapportage met eventuele toegevoegde digitale foto's, bijlagen etc. dient als bewijs. Ook de vervolgspraken staan er in. De toezichthouder slaat deze rapportage na het bezoek op in het digitale informatiesysteem. Dit wordt bewaard om de omvang en diepgang van de controle en de gemaakte afspraken met de contactpersoon vast te leggen. Het controlerapport is belangrijk voor het vastleggen van de handhavingshistorie en voor de bewijsbaarheid in een eventueel strafrechtelijk en of bestuursrechtelijk vervolgtraject. De gemeente toont er ook mee aan dat voldaan wordt aan de toezichtstaak als er later onverhoopt ergens iets mis gaat. Niet alle rapportages zijn even omvangrijk. Een rapport van een hercontrole bevat alleen de aspecten die tijdens de vorige controle overtreden waren. Bij periodieke controles van bedrijven op het vlak van milieu worden de resultaten door de ODRU altijd schriftelijk of via e-mail bevestigd aan de contactpersoon. Bij alle andere controles worden de resultaten alleen schriftelijk of digitaal bevestigd als er een handhavingstraject is opgestart. In deze brief worden ook de afspraken over herstel van de overtreding(en) vastgelegd.

Fase 4: Vervolg

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat indien bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen worden ingezet de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) wordt gevolgd. Dit komt in de praktijk meestal neer op het opleggen van een last onder dwangsom, of (minder vaak) het opleggen van een last onder bestuursdwang. Voordat een last onder dwangsom of bestuursdwang wordt opgelegd, wordt eerst het voornemen hiertoe bekend gemaakt.

In het taakveld milieu wordt daar waar mogelijk en zinvol de bestuurlijke strafbeschikking milieu (BsM) ingezet. Dit kan naast of ter ondersteuning van de bestuursrechtelijke handhaving worden ingezet.

Bijlage VII Vormen van integraal toezicht

Door informatie gestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn de volgende vormen van integraal toezicht mogelijk:

- *Controleren met elkaar:* Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of inwoner.
- *Na elkaar controleren:* Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast is echter groot en de werkwijze niet efficiënt. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.
- *Voor elkaar signaleren:* Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie en tussen organisaties.
- *Voor elkaar controleren:* Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillances.

Bijlage VIII Overzicht inrichtingen

Branche	Totaal
Afvalverwerkers	5
Akkerbouw en fruitteelt	45
Automotive (garagebedrijven, tankstations, autoschade)	26
Bouw- en houtbedrijven (ook industrie hout)	41
Detailhandel en ambachtsbedrijven	114
Dierenverblijven	3
Gezondheidszorg	3
Horeca, sport en recreatie	57
Industrie	4
Jachthavens	2
Loonbedrijven	12
Metalektrobedrijven	28
Olietanks bij particulieren	1
Onbekend	75
Opslag- en transportbedrijven	44
Overige	144
Overige industrie hout	9
Paardenhouderijen	3
Propaanopslag bij particulier	34
Riool- en poldergemalen	18
Rioolwaterzuiveringsinstallaties	1
Sportcomplexen	17
Tank bij particulieren	2
Veehouderijen (inclusief dierenverblijven)	93
Voorzieningen en installaties	22
Woon- en kantoorverblijven en scholen	27
Zorginstellingen	8
Eindtotaal	838