

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vlaardingen houdende regels omtrent vergunningverlening, toezicht en handhaving

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Vlaardingen hecht waarde aan een goede kwaliteit van uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (de VTH-taken). De uitvoering van deze taken heeft impact op de stad.

De noodzaak van VTH-beleid is zichtbaar geworden door diverse incidenten met trieste afloop. Daarbij kan gedacht worden aan de vuurwerkramp in Enschede (2000), de Schipholbrand (2005) en de brand in café De Hemel in Volendam (2001). Maar ook uit recente gebeurtenissen blijkt het belang van de gemeentelijke taken op het gebied van VTH. De instorting van de parkeergarage op Eindhoven Airport (mei 2017), de ontruiming van het verloederde vakantiepark De Beekhorst in Epe (2018) en een grote brand in een illegaal verkamerd studentenhuis in Nijmegen (februari 2019).

Mede door deze gebeurtenissen stelt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht eisen aan de uitvoering van VTH-taken en is een beleidsplan en een uitvoeringsprogramma verplicht.

Met dit beleid geeft het gemeentebestuur strategische en operationele kaders voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op de gebieden van bouwen en ruimtelijke ordening. Concreet betekent dit dat wordt ingegaan op de visie van VTH, welke uitgangspunten gelden, de werkwijze en wat de prioriteiten voor de komende vier jaar worden.

Daarbij is Vlaardingen realistisch. Er zijn grenzen aan beschikbare financiën en capaciteit. Hiervoor zijn in dit beleidsplan de risico's geanalyseerd zodat in het uitvoeringsprogramma focus aan de juiste onderwerpen kan worden gegeven en scherpe keuzes gemaakt kunnen worden.

Dit beleidsplan wordt jaarlijks uitgewerkt in het handnavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Dit is verplicht. Het HUP rapporteert, evalueert en beschrijft in detail de voorgenomen activiteiten. Er gelden dus vaste kaders voor de uitvoering van de VTH-taken. Hiermee is de democratisch legitimiteit, transparantie en uniformiteit geborgd. Toch moeten het VTH-beleid en het HUP een mate van flexibiliteit waarborgen, zodat ingespeeld kan worden op veranderingen in de samenleving en op actuele gebeurtenissen. Een voorbeeld daarvan is de Corona-crisis.

Andere belangrijke veranderingen zijn de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet private kwaliteitsborging per 1 januari 2022. De Omgevingswet betekent met name op het gebied van vergunningverlening veel voor de uitvoeringspraktijk. Maar ook neemt het belang van toezicht en handhaving toe. Met meer nadruk op vertrouwen en verantwoordelijkheid neemt het belang van de controle op naleving achteraf toe. Dit beleidsplan anticipeert waar mogelijk op de Omgevingswet.

Dit beleid is vastgesteld door het college en door de burgemeester, elk voor zover het de eigen bevoegdheid betreft. Het vervangt het 'Handnavingsbeleidsplan regelgeving voor Bouwen en Ruimtelijke ordening 2006-2014'. Waar in dit plan het gemeentebestuur of de gemeente Vlaardingen staat, wordt daarom het college en de burgemeester van Vlaardingen bedoeld, ieder voor zover het de eigen bevoegdheid betreft.

1.2 Doel beleid

Het doel van dit VTH-beleid is drieledig.

Democratische legitimatie

De uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn wettelijke taken die zijn opgedragen aan het gemeentebestuur. Het is aan de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders dit beleidsmatige kader vast te stellen en bekend te maken aan de gemeenteraad, daar uitvoering aan te geven en over het gevoerde beleid verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad. Daarmee is er rechtmatigheid van handelen.

Transparantie



Handhavingsactiviteiten moeten transparant zijn. Regels en voorschriften moeten dus kenbaar zijn. Ook is het een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat duidelijk is op welke wijze bevoegde bestuursorganen gebruik maken van hun bevoegdheden.

Uniformiteit

Door de beschrijving van visie, uitgangspunten, prioriteiten én operationele kaders wordt de ambtelijke organisatie gestuurd in de wijze waarop VTH-taken worden uitgevoerd. Dit draagt bij aan uniformiteit in de uitvoering.

1.3 Afbakening

Het is belangrijk om de werkings sfeer van dit VTH-beleid goed af te bakenen. Dit VTH beleid omvat alle uitvoeringstaken van vergunningverlening en toezicht en handhaving met betrekking tot de taakvelden die in relatie staan tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo):

1. Vergunningen en Meldingen
2. Toezicht en Handhaving
3. Overige taakvelden (milieu en brandveiligheid)

1.3.1 Vergunningen en Meldingen

Hieronder valt de afhandeling van vergunningen, meldingen en het beoordelen van plannen en onderzoeken. Ook wordt advies gegeven over de toepasselijke wet- en regelgeving en de ingebrachte plannen en onderzoeken. De kerntaak is daarbij het opstellen van kwalitatief goede besluiten, eventueel onder voorwaarden en met voorschriften, binnen de daarvoor gestelde proceduredtijd.

Een groot deel van de verleende omgevingsvergunningen heeft betrekking op sloop en verbouw. Daarnaast zijn er jaarlijks een aantal grote nieuwbouwprojecten voor woning- en utiliteitsbouw.

De toetsingskaders omvatten de ruimtelijke aspecten die worden afgestemd met stedenbouw en planeconomie, met daarnaast wettelijke technische toetsen die een veilig, gezond, bruikbaar en duurzaam gebruik waarborgen.

1.3.2 Toezicht en Handhaving

Voor het toezicht en de handhaving op naleving van de wet- en regelgeving is de gemeente verantwoordelijk. Deze taken zijn onderdeel van het geheel aan maatregelen die de gemeente inzet om beleidsdoelstellingen en maatschappelijk effect te kunnen realiseren. Nadat een omgevingsvergunning is verleend houdt de gemeente toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving en/of vergunningvoorschriften.

Het toezicht op het bouwproces vindt plaats aan de hand van verleende bouwtoestemmingen en is daarmee aanbod gestuurd. Dat wil zeggen dat de inzet van de capaciteit voor handhaving grotendeels afhankelijk is van de verleende omgevingsvergunningen (Wabo-activiteiten) en/of meldingen. Naast het aanbod gestuurde toezicht vindt toezicht plaats op vergunningsvrije activiteiten.

Handhaving op vergunningsvrije bouwwerken dienen zich aan door meldingen en handhavingsverzoeken. De overige werkvoorraad wordt bepaald door de handhaving op illegale activiteiten. De illegale activiteiten kennen een gelijkmatige verdeling, tussen illegaal bouwen, illegaal gebruik en illegale sloop. Dit betreft uitsluitend de aantallen van gevallen die bij de gemeente bekend zijn en waarop gehandhaafd wordt.

1.3.3 Overige taakvelden (milieu en brandveiligheid)

Milieu

De taken voor het taakveld milieu wordt uitgevoerd door de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR of omgevingsdienst).

Binnen het taakveld milieu zijn diverse taken te onderscheiden, waarbij de nadruk ligt op het controleren van bedrijfsmatige activiteiten (inrichtingen) en het bedrijfsmatig verwerken van afval, zoals asbestverwijdering. In ieder geval voert de omgevingsdienst de volgende basistaken uit:

- het verlenen, wijzigen, intrekken of weigeren van omgevingsvergunningen van in de wet benoemde categorieën, waarbij de omgevingsdienst ook verboden en voorschriften aan de vergunning kan verbinden.¹

1) Bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor een activiteit die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving (milieu), zoals de oprichting van een installatie voor het fokken, mesten of houden van ten minste 51 en ten hoogste 100 paarden of pony's, Art. 2.2a lid 1, onder c, Bor.



- Behandelen van meldingen van in de wet benoemde categorieën.²
- Uitvoeren van toezicht en handhaving.³

Het takenpakket omvat ruim 1.700 inrichtingen. Wanneer ingezoomd wordt op het inrichtingenbestand, valt op dat er naar verhouding veel auto(herstel)bedrijven gevestigd zijn (125 bedrijven). Daarnaast zijn er kenmerkend voor het Rijnmondgebied grotere industriële bedrijven waaronder chemische industrie, raffinagebedrijven en afvalverwerkende bedrijven. Naast de industrie bestaat een groot deel van de inrichtingen binnen de gemeente uit kleinschalige inrichtingen. Ongeveer 10% van het aantal inrichtingen betreft horecabedrijven.

Brandveiligheid

De taken voor het taakveld Brandveilig gebruik bouwwerken wordt uitgevoerd door de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR).

Alle afspraken met de VRR zijn neergelegd in een samenwerkingsovereenkomst.⁴ De VRR heeft de volgende taken:

- De VRR adviseert met betrekking tot brandveiligheid van omgevingsvergunningaanvragen bouwen en/of brandveilig gebruik en gebruiksmeldingen en heeft mandaat om gebruiksmeldingen en vergunningen af te handelen
- De VRR adviseert jaarlijks over brandpreventieve aspecten op het gebied van toezicht en handhaving
- De VRR kan afzonderlijk toezicht op de bouwplaats uitvoeren na voorafgaand akkoord van team Bijzondere wetten en Bouw- en woningtoezicht (BWT).
- De VRR is tijdens de gebruiksfase verantwoordelijk voor de uitvoering van toezicht, coördinatie en regie op het gebied van brandveiligheid op gebruikaspecten, installatietechnische aspecten en brandpreventieve bouwkundige aspecten. Voor de uitoefening van deze taak werkt de VRR volgens het Meerjaren Handhavingsprogramma en het Integraal Handhavingsprogramma.
- Team BWT is verantwoordelijk voor de handhavingprocedures. In deze trajecten treedt de VRR op als adviseur.

1.4 Definitie

In dit VTH-beleid wordt de volgende definitie van handhaving gehanteerd.

Handhaving is het inzetten van toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen om naleving van algemeen geldende voorschriften te bereiken.

Handhaving is een keten van activiteiten:

- Preventie
- Signalering (toezicht)
- Oordeelsvorming en/of
- Sanctionering

1.5 Leeswijzer

Dit VTH-beleid bestaat uit twee delen: het strategische beleidskader en het operationele beleidskader. Het strategische kader beslaat de hoofdstukken 2 tot en met 7. Het operationele kader beslaat de hoofdstukken 8 en 9.

Het strategische beleidskader beschrijft het juridisch en bestuurlijk kader, de werking van de beleidscyclus, de relevante ontwikkelingen, een gebiedsanalyse van de gemeente Vlaardingen en tot slot de vastgestelde beleidsprioriteiten.

Het operationele beleidskader beschrijft de strategieën die worden toegepast bij de uitvoering van de VTH-taken en op welke wijze de samenwerking en organisatie is geregeld.

2) Bijvoorbeeld activiteiten uit het Activiteitenbesluit milieubeheer die plaatsvinden binnen een inrichting type B of inrichting type C.

3) Bijvoorbeeld bedrijfsmatige activiteiten met betrekking tot asbest, vuurwerk, bedrijfsafvalstoffen.

4) Samenwerkingsovereenkomst gemeente Vlaardingen en de Veiligheidsregio Rotterdam – Rijnmond 2017, d.d. 1 februari 2017.



1.6 Afkortingen- en begrippenlijst

- APV: Algemene Plaatselijke Verordening
- Awb: Algemene wet bestuursrecht
- Bor: Besluit omgevingsrecht
- BWT: team Bijzondere wetten en Bouw- en woningtoezicht
- College: College van burgemeester en wethouders
- DCMR: Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond
- Handhavingsuitvoeringsprogramma / Uitvoeringsprogramma: HUP
- Handhaving: herstel en/ of bestraffen van situaties waarin de regelgeving niet wordt nageleefd
- Herstelplan: 'Herstelplan: Voor een leefbaar en financieel gezond Vlaardingen'
- LHS: Landelijke Handhavingstrategie
- Ow: Omgevingswet
- Preventie: het voorkomen dat regels niet nageleefd worden
- Toezicht: het verzamelen van informatie en beoordelen van informatie om vast te stellen of regelgeving wordt nageleefd
- Vergunning: een begunstigende beschikking, waarbij toestemming wordt verleend om een bepaalde activiteit uit te voeren, al dan niet gebonden aan voorwaarden
- VRR: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
- VTH: Vergunningverlening, toezicht en handhaving
- Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- Wet VTH: Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
- Wkb: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

2. Juridisch kader

2.1 Wetgeving

De regels voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn in verschillende wetten opgenomen. Hierin zijn het beleidsplan en het daaropvolgend uitvoeringsprogramma verplicht gesteld.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Hoofdstuk 5 van de Awb biedt het algemeen juridisch kader voor handhaving. Hierin staan regels over het uitvoeren van toezicht en het opleggen van herstelsancties en de bestuurlijke boete. Hoofdstuk 6 bevat algemene bepalingen over bezwaar en beroep.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Per 1 oktober 2010 is de Wabo van kracht. In hoofdstuk 5 van de Wabo wordt aan het bevoegd gezag de taak gegeven om te zorgen voor bestuursrechtelijke handhaving van een groot aantal wetten.⁵

Hieronder vallen onder andere de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet.⁶ Het bevoegd gezag is in de meeste gevallen burgemeester en wethouders.⁷

Besluit omgevingsrecht (Bor)/Ministeriele regeling Omgevingsrecht

De Wabo wordt verder uitgewerkt in het Bor en de Mor. Het Bor bevat specifieke regels over de handhavingsorganisatie en het uitvoerings- en handhavingsbeleid. Op deze manier wil de wetgever dat precies wordt vastgelegd welke doelen bestuursorganen zichzelf stellen, welke activiteiten zij daartoe zullen uitvoeren en welke werkwijze (methodiek) zij hanteren. Daarvoor is het belangrijk om inzicht te verwerven. Dat kan via het uitvoeren van een risicoanalyse, monitoring en evaluatie. Tot slot is samenwerking en afstemming met andere bestuursorganen en de omgevingsdienst belangrijk.⁸

Landelijke Handhavingstrategie (LHS)

Handhavinginstanties moeten op grond van het Bor een nalevingstrategie hebben. Dat betekent dat een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie moet worden uitgewerkt. Dat wordt in dit VTH-beleid ook gedaan. Daarbij wordt LHS gevolgd. De LHS heeft tot doel om:⁹

5) Artikel 5.2 lid 1 onder a Wabo

6) Artikel 5.1 Wabo

7) Artikel 2.4 lid 1 Wabo. De gemeente is het eerste aanspreekpunt waar een project in hoofdzaak wordt uitgevoerd. Burgemeester en wethouders beslissen daarom in de meeste gevallen op de aanvraag van een omgevingsvergunning.

8) In de artikelen 7.2 – 7.7 Bor zijn gedetailleerd de eisen beschreven die worden gesteld aan de handhavingsorganisatie en het uitvoerings- en handhavingsbeleid.

9) Landelijke Handhavingstrategie, p. 2.



“[...] uitvoering [te] geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend [te] interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes[te] maken en interventies op vergelijkbare wijze [te] kiezen en toe [te] passen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM.”

Met de vaststelling van dit VTH-beleid, maakt de Landelijke Handhavingstrategie ook integraal onderdeel uit van de handhavingstrategie van de gemeente Vlaardingen.

2.2 Aanverwante regelgeving

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste beleidsstukken die in relatie staan met dit VTH-beleid. Deze beleidsstukken zijn voor een groot deel input voor de onderhavige beleidsnotitie over vergunningen, toezicht en handhaving.

- Algemene Plaatselijke Verordening Vlaardingen 2019
- Aanwijzingsbesluit betaald parkeren Vlaardingen 2020-1
- Beleidsregels Wet BIBOB gemeente Vlaardingen
- Bouwverordening Vlaardingen
- Erfgoedverordening gemeente Vlaardingen
- Gemeenschappelijke regeling DCMR Milieudienst Rijnmond 2015
- Toetsprotocol constructies gemeente Vlaardingen
- Uitvoeringsbesluit betaald parkeren Vlaardingen 2020-01
- Verordening parkeerbelastingen Vlaardingen 2020-1wiki
- Het paraplubestemmingsplan Wonen 15-10-2020
- Welstandsnota Vlaardingen
- Woonvisie 'Actieplan wonen'

2.3 Nader vast te stellen regelgeving

Verordening kwaliteit VTH/Kwaliteitscriteria 2.2

Met de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH) is de Wabo aangepast. De Wet VTH voorziet in een regeling waarmee onder andere de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken moet verbeteren. Als uitwerking van de Wet VTH is er landelijk stelsel van omgevingsdiensten opgericht, een Landelijke Handhavingstrategie opgesteld en zijn er kwaliteitscriteria opgesteld voor de uitvoering van Wabo-taken.

Op grond van de Wet VTH is het de verplichting om voor de 'thuis-taken' van de gemeente en de 'basistaken'¹⁰ van de omgevingsdienst een Verordening kwaliteitseisen VTH vast te stellen. Voor de 'niet-basistaken'¹¹ geldt deze verplichting niet. Voor de niet-basistaken geldt alleen de zorgplicht om kwaliteit te borgen.

De Modelverordening van de VNG bevat een set kwaliteitscriteria, zgn. 'Kwaliteitscriteria 2.2'

De gemeente Vlaardingen heeft de Verordening Kwaliteit VTH en de Kwaliteitscriteria 2.2 tot op heden niet vastgesteld. Dit is wel verplicht voor de thuis-taken en basistaken.

Met de Modelverordening van de VNG kan Vlaardingen eenvoudig de Verordening kwaliteit VTH de Kwaliteitscriteria 2.2 vaststellen. Omdat de Modelverordening van de VNG verder gaat dan wettelijk verplicht is, zijn aanpassingen hierop mogelijk.

Sanctiebeleid

Op het moment van vaststelling van dit VTH-beleid beschikt de gemeente Vlaardingen niet over een vastgesteld sanctiebeleid. Sanctiebeleid beschrijft op welke wijze het bestuursrechtelijk handhaving-instrumentarium wordt ingezet en specificeert de hoogte van dwangsommen en de bestuurlijk boetes per type overtreding.¹² Sanctiebeleid vormt een belangrijke waarborg dat op uniforme wijze wordt gehandhaafd en dat de toepassing van een bestraffende sanctie met voldoende waarborgen is omkleed. Dit beleid is daarom essentieel.

Handhavinguitvoeringsprogramma

10) Basistaken zijn: milieutoezicht en handhaving van 'complexe' omgevingsvergunningen, voorbereiding van het nemen van een besluit met betrekking tot (milieu-)inrichtingen, handhaving bij complexe milieubelastende bedrijven, en handhaving van provinciale milieutaken.

11) BRIKS-taken: alle taken op het gebied van Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen.

12) Bestuursrechtelijk instrumentarium: 1. Waarschuwingbrief, 2. (preventieve) last onder dwangsom, 3. (preventieve) last onder bestuursdwang, 4. de last onder bestuursdwang met spoed, 5. Intrekking vergunning en 6. bestuurlijke boete.



Het jaarlijks opstellen en uitvoeren van een uitvoeringsprogramma is een wettelijk vereiste op grond van artikel 7.2 van het Bor.¹³¹³

Verordening woonruimtevoorraad

Middels deze verordening kunnen wijzigingen in de woningvoorraad vergunningplichtig worden gesteld. Bijvoorbeeld bij het onttrekken of samenvoegen van woonruimte of het overgaan tot kamergewijze verhuur. Op het moment van vaststelling van dit VTH-beleid staat deze verordening op de bestuurlijke planning.

3. Bestuurlijk kader

3.1 Herstelplan

Het college van burgemeester en wethouders (college) vormt het dagelijks bestuur van de stad en is gezamenlijk verantwoordelijk voor het gemeentelijke beleid. Het uitgangspunt vormt daarbij het coalitieakkoord. Dit is het bestuurlijke kader waarvan uit wordt gewerkt. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van het gemeentelijk beleid en wordt gecontroleerd door de gemeenteraad.

In mei 2019 is het coalitieakkoord gepresenteerd in Vlaardingen: 'Handen uit de mouwen'.

De gemeente Vlaardingen heeft een begrotingstekort en staat onder preventief toezicht van de provincie Zuid-Holland. Deze positie vraagt om focus en scherpe keuzes. De komende tijd zal het college toewerken naar een leefbare stad met een structureel gezonde begroting. Om dat te bereiken is eind 2019 het 'Herstelplan: Voor een leefbaar en financieel gezond Vlaardingen' gepresenteerd. De raad heeft in april 2020 ook met herstelplan ingestemd.

In het Herstelplan staan vier domeinen/beleidsthema's centraal: wonen, veiligheid, onderwijs en sociaal. Domeinen die een belangrijke bijdrage leveren aan de verbetering van de leefbaarheid in de stad.

In de dagelijkse uitvoering van de VTH-taken zullen de keuzes uit dit Herstelplan voortdurend moeten doorklinken.

3.2 Visie

Vlaardingen heeft één duidelijke focus: Het verbeteren van de leefbaarheid van de stad. Niet door te praten, maar door te doen. Handen uit de mouwen en doorpakken. De uitvoering van VTH-taken is hierop gericht en daaraan ook ondersteunend.

3.3 Uitgangspunten

'Herstelplan: Voor een leefbaar en financieel gezond Vlaardingen' is leidend

De gemeente Vlaardingen heeft een begrotingstekort en daarnaast grootstedelijke problematiek zoals sociale problematiek, ondermijning, hoge werkloosheid, veel armoede en leefbaarheidsproblemen. Met het Herstelplan zoekt Vlaardingen een juiste weg richting een leefbare stad en gezonde overheidsfinanciën. Het Herstelplan beschrijft de topprioriteiten, de interventies en de financiën.

Het Herstelplan moet gezien worden als een strak keurslijf voor de komende jaren, waarbinnen weinig speelruimte is. Het bepaalt wat Vlaardingen wél doet en niet doet. Dit betekent dat ook bij de uitvoering van dit VTH-beleid de keuzes uit het Herstelplan leidend zijn.

Voortvarende handhaving

Regels dienen een doel en moeten daarom worden nageleefd. Handhaving wordt ingezet als overtredingen niet vrijwillig worden beëindigd. De gemeente Vlaardingen treedt daarbij adequaat op. Een burger mag erop vertrouwen dat de gemeente Vlaardingen overtredingen van de wet- en regelgeving serieus neemt en daarop ook reageert en handelt. Gedogen is daarmee verleden tijd. De inzet van een gestart handhavingstraject is altijd de beëindiging van de overtreding. De gemeente Vlaardingen zal strenger handhaven bij herhaalde overtredingen en bij de overtredingen die op basis van de risicoanalyse en dit beleid een hoge prioriteit hebben. De mate waarin de gemeente Vlaardingen kan optreden is daarbij wel gelimiteerd door beperkte capaciteit en financiën.

Consequente en proportionele uitvoering

Gelijke omstandigheden worden gelijk gehandeld. Dat betekent ook dat bij ongelijke omstandigheden ongelijk gehandeld wordt. VTH-taken worden op een consequente wijze uitgevoerd. De mate en wijze van weerstand mag nooit het handelen vanuit VTH beïnvloeden. Wel is het belangrijk dat de VTH-taken proportioneel worden uitgevoerd. Dit betekent dat rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden en dat de toegepaste dwangmiddelen passend zijn.

¹³¹³De voor een verdere toelichting hoofdstuk 'Handhavingsuitvoeringsprogramma'.



Effectief en efficiënt

De VTH-keten wordt dusdanig ingericht dat tegen de minste kosten het hoogste rendement wordt behaald, zonder af te doen aan de wettelijke taakstellingen. Waar mogelijk:

- Wordt de besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versneld en verbeterd.
- Worden regels vereenvoudigd. Het aanvragen van vergunningen wordt zo simpel mogelijk gemaakt.
- Wordt ingezet op verdere digitalisering van de dienstverlening zodat diensten en producten sneller, eenvoudiger en toegankelijker worden geleverd aan burgers, bedrijven en organisaties in de stad.

Integraliteit en samenwerking

Vlaardingen hecht grote waarde aan het integraal uitvoeren van de gemeentelijke VTH-taken. Daarbij delen de interne afdelingen en ketenpartners een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de ambities zo goed mogelijk te vertalen naar een leefbare stad. Vlaardingen wil een efficiëntere samenwerking tussen afdelingen, diensten en ketenpartners (politie, brandweer en het Openbaar Ministerie) bevorderen. Zaken worden zoveel mogelijk integraal benaderd. De diverse disciplines delen informatie, werken met elkaar samen en stemmen werkzaamheden op elkaar af. Iedereen houdt de gezamenlijke opdracht scherp voor ogen.

Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid vraagt om een proactieve houding. Als de samenwerking niet goed verloopt, draagt iedereen verantwoordelijkheid voor de verbetering daarvan.

Professionaliteit

De gemeente Vlaardingen staat voor professionele dienstverlening. Integraliteit, kwaliteit, flexibiliteit en creativiteit zijn daarin belangrijke begrippen. Integraliteit: Goed afgestemde samenwerking met interne afdelingen en ketenpartners. Kwaliteit: Werken volgens de geldende kwaliteitsnormen. In deze beleidsperiode wordt geëvalueerd op welke onderdelen de kwaliteit van dienstverlening verder kan verbeteren. Flexibiliteit: Werken vanuit een oplossingsgerichte werkhouding. Creativiteit: Geen blinde toepassing van wet- en regelgeving. Maar een toepassing van wet- en regelgeving waarbij het doel van wet- en regelgeving wordt betrokken en de (on)bedoelde effecten van de uitvoering van VTH-taken worden meegewogen.

4. Beleidsystematiek

4.1 BIG-8

Bij de uitvoering van de taakvelden BWT en RO is het gebruik van de BIG-8 beleidscyclus verplicht. Een goede beleidscyclus zorgt dat de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken procesmatig is geborgd. Hieronder is de BIG-8 cyclus gevisualiseerd:





Figuur 1: BIG-8

Hoe werkt de BIG-8 cyclus?

	Fase	Toelichting
Stap 1	Rapportage & evaluatie	Op basis van: 1. Vierjaarlijkse risicoanalyse 2. Vierjaarlijkse beleidsevaluatie 3. Jaarlijkse verantwoordingsrapportage
Stap 2	Strategisch beleidskader	Op basis van de resultaten uit stap 1. Het strategisch beleidskader bevat: 4. Prioriteiten 5. Doelstellingen 6. Afstemming in de samenwerking met andere betrokken bestuursorganen zoals andere gemeenten, brandweer en politie
Stap 3	Operationeel beleidskader	De werkwijze/strategieën. Een beschrijving welke type nalevingsstrategie bij welke type doelgroep wordt toegepast.
Stap 4	Programma & organisatie	Opstellen van het jaarlijks uitvoeringsprogramma: 7. Toewijzing noodzakelijke capaciteit en financiële middelen gerelateerd aan de prioriteiten en doelstellingen 8. Overzicht van concrete activiteiten voor VTH 9. Beschrijving samenwerking partners op projectniveau
Stap 5	Vorbereiding	De organisatie handelt op basis van vaste procedures en processen
Stap 6	Uitvoering	Uitvoering van VTH taken
Stap 7	Monitoring	De organisatie monitort de resultaten en de voortgang van de uitvoering van het beleid en het uitvoeringsprogramma. Na stap 7 volgt stap 1.

4.2 Toepassing van de BIG-8 in Vlaardingen

4.2.1 Vierjaarlijks: Strategische cyclus

De strategische cyclus zoals weergegeven in Figuur 1 beslaat een periode van vier jaar.

Dit beleidsplan omvat het strategisch beleidskader en het operationeel beleidskader (de strategieën). Hierin wordt dus niet de wijze van rapportage, evaluatie en monitoring uitgewerkt. Daarvoor wordt een apart plan vastgesteld.

Het VTH-beleidsplan geldt voor een periode van 4 jaar, van 2021-2024. Het kan zijn dat het plan eerder moet worden bijgesteld door nieuwe inzichten en ontwikkelingen. Bijvoorbeeld met de inwerkingtreding van de omgevingswet.

4.2.2 Jaarlijks: Operationele cyclus

De operationele cyclus zoals weergegeven in Figuur 1 beslaat een periode van één jaar. Het uitvoeringsprogramma vormt het hart van deze cyclus. Het HUP wordt vastgesteld in december van het voorgaande jaar of uiterlijk in januari van het uitvoeringsjaar. Het HUP bevat:

- Een evaluatie over het afgelopen jaar en waar relevant over langere termijn
- Een probleemanalyse op korte en langere termijn
- De prioriteiten voor het uitvoeringsjaar
- De operationele doelstellingen voor het uitvoeringsjaar
- De organisatorische condities, waaronder de borging van financiële en personele middelen, om het uitvoeringsprogramma uit te kunnen voeren.

Doordat de probleemanalyse en prioriteiten jaarlijks worden uitgevoerd en vastgesteld in het uitvoeringsprogramma, heeft de operationele beleidscyclus grote flexibiliteit. Vlaardingen kan zo sneller en makkelijker inspringen op maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe bestuurlijke inzichten zonder daar het hele beleidskader voor te herzien.



5. Ontwikkelingen

5.1 Omgevingswet

Op 1 januari 2022 treedt de Omgevingswet (Ow) in werking. Tot het moment van inwerkingtreding moet een groot aantal voorbereidingen worden getroffen. Deze belangrijke transitie raakt rechtstreeks aan dit beleidsplan.

5.1.1 Doel Omgevingswet

Met het vernieuwen van het omgevingsrecht wil de wetgever vier verbeteringen bereiken. De taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving raken rechtstreeks aan deze verbeterdoelen:

- Het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik.
- De leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving.
- Een actieve en flexibele aanpak biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken.
- Besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat sneller en beter.

5.1.2 Minimumvereisten VTH

Op het moment van inwerkingtreding zijn tenminste de volgende vijf zaken ingericht:

- Het proces is ingericht om een nieuw initiatief te kunnen verkennen
- Vergunningen en meldingen kunnen digitaal worden ontvangen
- Het proces is ingericht om vergunningen en meldingen te kunnen behandelen
- Er is kennis om vergunningen en meldingen te beoordelen volgens de nieuwe regels en taken bij het juiste loket.
- Initiatiefnemers worden goed gefaciliteerd door het online doorlopen van vraagbomen en door een snelle afhandeling van de meest voorkomende activiteiten (zgn. topactiviteiten).

5.1.3 Noodzakelijke voorbereidingen VTH

Hier volgt een overzicht van noodzakelijke voorbereidingen die raken aan de uitvoering van VTH-taken:

- Inrichting van bovengenoemde processen.
- Ontwikkeling van een heldere visie op dienstverlening aan burgers en bedrijven. Wat is de ambitie? Betrek hierbij de volgende onderdelen:
 - Persoonlijke dienstverlening/wegwijzer/omgevingstafel
 - De Ow biedt kansen aan de initiatiefnemer om tijdig alle betrokkenen uit de omgeving te betrekken.
 - Mate van landelijke uniforme digitalisering
 - Vergunningverlening werkt door in toezicht en handhaving. Grosso modo geldt dat een hogere kwaliteit van dienstverlening aan de voorkant leidt tot minder toezicht en handhaving. Waar legt Vlaardingen het accent?
- Voorlichting aan burgers en bedrijven over de implementatie en implicaties van de Omgevingswet
- Analyse van huidige initiatieven. Welke vergunningaanvragen zijn eenvoudig en snel te verlenen? Voor welke initiatieven zijn meerdere adviezen nodig? Welke initiatieven zijn complex (buitenplans en meerdere partners)?
- Opschoning van lokale verordeningen.
- Team VTH en de omgevingsdienst worden actief betrokken bij de implementatie van de Ow. De volgende acties en beslispunten zullen in de periode van voorbereiding besproken moeten worden:¹⁴
 - In de Omgevingsvisie legt Vlaardingen haar ambities en beleidsdoelen voor de lange termijn vast. Vanuit VTH wordt in deze fase meegedacht over de implicaties van keuzes voor de praktijk.
 - VTH wordt betrokken worden bij de keuzes omtrent algemene regels versus vergunningsplicht voor activiteiten.
 - Hoe vertaalt de vertrouwensregel 'ja-mits' zich in toezicht en handhaving? Komt er een waarschuwingsbeleid in de handavingsstrategie?
 - Hoe wordt de flexibiliteitsregeling ingericht? Wordt in bepaalde gevallen het bevoegd gezag overgedragen? Is een dubbele handavingsbevoegdheid in bepaalde gevallen wenselijk?
 - Worden overtredingen van gedoogplichten strafbaar gesteld?
 - Moet de zorgplicht ook strafrechtelijk worden gehandhaafd?

¹⁴)Deze lijst is indicatief en niet uitputtend.



- Welke rol heeft de raad bij aanvragen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten?
 - Welke participatieverplichtingen gelden bij diverse categorieën van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten?
 - In welke individuele gevallen geldt de reguliere procedure i.p.v. uitgebreide procedure?
 - Kaders voor de heffing van leges moeten worden ontwikkeld.
 - Beslissingen omtrent mandaat/delegatie moeten worden genomen en toezichthouders moeten (opnieuw) worden aangewezen.
 - Nieuwe samenwerkingsovereenkomsten moeten worden opgesteld met VTH-partners (o.a. DCMR, VRR, waterschap.)
 - Onderzocht moet worden of een Commissie ruimtelijke kwaliteit ingesteld moet worden en hoe dat in de praktijk zal functioneren.
- Verdere kennisontwikkeling Ow in relatie tot de uitvoeringspraktijk.

De lijst van noodzakelijke voorbereidingen toont aan dat de invoering van de Omgevingswet een grote opgave is. Het is daarom noodzakelijk om voor deze voorbereidingen voldoende tijd en financiële en personele middelen te reserveren.

Tot slot. Het is in deze fase problematisch om een voorspelling te doen over de benodigde capaciteit vanuit VTH onder de Ow. Om deze capaciteit inzichtelijk te maken is monitoring van alle uitgevoerde werkzaamheden essentieel. Door het verwerven van data onder het huidige wettelijk regime en onder de Ow kan bepaald worden of de Ow leidt tot een toe- of afname van werkzaamheden.

5.2 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de Omgevingswet treedt op 1 januari 2022 de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking.¹⁵ De Wkb legt een aantal klassieke gemeentetaken neer bij private kwaliteitsborgers.

5.2.1 Doel en werkwijze

De Wkb heeft drie doelen:

- Verbeterde (borging van de) bouwkwaliteit
- Verbeterde positie van de consument
- Stimuleren van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering

Om de doelen van de Wkb te bewerkstelligen is het proces voor vergunningverlening in tweeën geknipt:

- De ruimtelijke component (toets aan omgevingsplan en -veiligheid). Deze toets loopt via de gemeente.
- De bouwtechnische component. De papieren toets op het bouwplan wordt vervangen door een toets op het bouwwerk zoals gebouwd. De vergunninghouder wordt verplicht om daarvoor een onafhankelijke private kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw toetst op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit en verklaart of de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. De uitvoering van het bouw- en woningtoezicht wordt een taak van marktpartijen. Een verklaring van de kwaliteitsborger zal bij oplevering een voorwaarde zijn voor ingebruikname.

De Wkb gaat alleen gelden voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1:

- Grondgebonden eengezinswoningen, inclusief nevenfuncties (garage, kantoor aan huis)
- Woonboten
- Vakantiewoningen
- Bedrijfspannen van maximaal 2 bouwlagen, inclusief een klein kantoor/kantine
- Kleine fiets- en voetgangersbruggen (niet over rijks- of provinciale wegen)
- Overige bouwwerken geen gebouw zijnde tot maximaal 20 meter hoog (masten, antennes, etc.)
- Verbouwingen van hiervoor genoemde bouwwerken vallen ook onder gevolgklasse 1 (voor zover niet vergunningsvrij).

Overige bouwwerken vallen voornamelijk nog onder het bestaande regime van de gemeentelijke toetsing. In de eerste 3 jaar na invoering van de Wkb zal worden geëvalueerd of en zo ja met welke eventuele aanpassingen ook de rest van de bouwwerken onder de Wkb gaan vallen.

5.2.2 De nieuwe rol van de gemeente

¹⁵De Wkb en het stelsel van de Omgevingswet hebben een sterke onderlinge relatie, zowel op vlak van wetgeving als op de wijze waarop digitale ondersteuning wordt gefaciliteerd. Daarom sluit de inwerkingtreding zeer waarschijnlijk aan bij de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet: 1 januari 2022.



De gemeente blijft het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en omgevingsveiligheid. Het toezicht op de omgevingsveiligheid is met name geconcentreerd in gebieden met een hoge bebouwingsgraad, zoals de gemeente Vlaardingen. Ook blijft de gemeente verantwoordelijk voor de handhaving op gebreken die worden geconstateerd gedurende het bouwproces. De vergunninghouder legt inhoudelijk verantwoording af aan het bevoegd gezag. Dit doet hij door de aanlevering van de risicobeoordeling voor de aanvang van de bouw én het dossier bevoegd gezag tijdens en bij de afronding van het bouwtraject. Aan de hand van de risicobeoordeling wordt bepaald op welke wijze de handhavende taak wordt ingezet. Zo kan het bevoegd gezag, als daarvoor in specifieke gevallen aanleiding voor is, op het bouwproces ingrijpen.

De Wkb grijpt in op de taakvelden bouw- en woningtoezicht. Dit heeft directe gevolgen voor werkprocessen. Ook is voorlichting nodig voor burgers en bedrijven. Ook voor deze voorbereidingen is het noodzakelijk om voldoende tijd en financiële en personele middelen te reserveren.

5.3 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

Sinds 2007 is in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken geregeld dat overheden inzicht geven in welke beperkingen zij op eigendom hebben gelegd. Vanaf 1 januari 2021 kunnen inwoners, ondernemers en overige partijen alle informatie over beperkingen en bijbehorende brondocumenten bij één partij vinden: het Kadaster.

5.3.1 Doel en nieuwe rol van de gemeente

Het doel van deze wet is om eenvoudig inzicht te geven in door de overheid opgelegde beperkingen op een stuk grond of een gebouw.

Vanaf 1 januari 2021 moeten gemeentelijke beperkingen worden aangeleverd aan het Kadaster. Het Kadaster gaat deze aanlevering faciliteren via een collectieve beheervoorziening in de vorm van een webapplicatie. Gemeenten gaan dus ook een kopie van hun beperkingsbesluiten inschrijven in de openbare registers van het Kadaster.

6. Omgevingsanalyse

6.1 Vlaardingen in het kort

- Vlaardingen ligt aan de Nieuwe Maas in het Rijnmondgebied, provincie Zuid-Holland
- Vlaardingen is onderdeel van de Metropoolregio Rotterdam – Den Haag
- Vlaardingen telt 72.404 inwoners per 1 januari 2019
- Vlaardingen heeft een oppervlakte van 26,71 km²
- Vlaardingen bestaat voornamelijk uit stedelijk gebied, met uitzondering van poldergebied ten westen en ten noorden van de stad
- Vlaardingen heeft 6 woonwijken, 3 industrieterreinen (waarvan 1 met zware industrie), 1 woonboulevard en 1 recreatiegebied (Broekpolder)

Woonwijk	Kenmerken ¹⁶
Centrum	7.708 woningen gem. WOZ waarde van € 159.000,- 32% eengezins – 68% meergezinswoningen Bouwjaren: (aantallen afgerond – grootste aantallen vermeld) 3100 woningen tussen 1925 en 1950 2400 woningen tussen 1950 en 1970 50% koop – 35% woningcorporatie – 15 % huur overig of koop
Westwijk	6.065 woningen gem. WOZ waarde van € 145.000,- 25% eengezins – 75% meergezinswoningen Bouwjaren (aantallen afgerond – grootste aantallen genoemd): 5700 woningen 1950 – 1970

¹⁶ Bron: Kerncijfers wijken en buurten 2019, CBS en Kadaster en BAG



	42 % koop – 49 % woningcorporatie – 15% huur overig of onbekend
Oostwijk	3.429 woningen gem. WOZ waarde van € 202.000,- 44% eengezins – 56% meergezinswoningen Bouwjaren (afgerond en hoogste aantallen genoemd): 1500 woningen voor 1925 390 woningen 1925 – 1950 220 woningen 1950 – 1970 120 woningen 1970 – 1980 1000 woningen 1980 – 1990 600 woningen 1990 – 2020 58% koop – 32% woningcorporatie – 10% huur overig en onbekend
Vlaardinger Ambacht	5486 woningen gem. WOZ waarde van € 212.000,- 56% eengezins- 44% meergezinswoningen Bouwjaren (aantallen afgerond – grootste aantallen genoemd) 1300 woningen 1925 – 1950 2500 woningen 1950 – 1970 1700 woningen 1990 – 2020 58% koop – 36% woningcorporatie – 6% huur overig en onbekend
Holy-Zuid	5.700 woningen gem. WOZ waarde van € 181.000,- 75% meergezins – 25% eengezinswoningen Bouwjaren (aantallen afgerond – grootste aantallen genoemd) 4200 woningen 1950 – 1970 1200 woningen 1970 – 1980 600 woningen 2010 – 2020 27% koop – 62% woningcorporatie – 11 % huur overig en onbekend
Holy-Noord	6.101 woningen gem. WOZ waarde van € 212.000,- 52% eengezins – 48% meergezinswoningen Bouwjaren (aantallen afgerond – grootste aantallen genoemd) 3800 woningen 1970 – 1980 1600 woningen 1980 – 1990 700 woningen 1990 – 2000 47% koop – 50% woningcorporatie – 3% huur overig en onbekend

Bedrijventerreinen	Kenmerken
Delta- en havengebied Vlaardingen	Veel bedrijven met zware industrie
Vergulde Hand	Veel automotieve bedrijven, groothandels, bedrijven in de transport- en logistieke sector. Relatief veel bedrijven zijn vertrokken /weggestuurd uit andere gemeenten en zoeken relatief goedkope huisvesting.



Groot Vettoord	Zwaardere industrie op zuidelijk deel van het bedrijventerrein. Lichte industrie op het noordelijke deel. In het binnen gebied veel automotive bedrijven en kleine handelsondernemingen. Oostelijke zijde veel autohandelsbedrijven en westelijke zijde veel middelgrote industrie, logistiek en groothandel. Dit bedrijventerrein kenmerkt zich door veel strijdig gebruik, illegale activiteiten en illegale bewoning van kantoorruimten en bedrijfswoningen.
Hoogstad	Gelegen naast de A20, woonboulevard.

6.2 Uitdagingen van Vlaardingen¹⁷

Vlaardingen heeft grootstedelijke problematiek en staat voor een aantal grote uitdagingen. De hieronder beschreven uitdagingen zijn relevant voor dit beleid.

Wonen

Vlaardingen heeft een eenzijdig en relatief goedkoop woonaanbod waardoor de stad relatief veel kwetsbare inwoners trekt die veel zorg en aandacht van de (lokale) overheid nodig hebben. Zeker in de wijken waar die disbalans het grootst is, ontstaan aandachtsgebieden. Ook zijn er plekken in de stad waar het stadsaanzicht en de leefbaarheid een probleem zijn. Tot slot zijn in de stad monumentale en beeldbepalende panden die dringend onderhoud behoeven. Deze problemen verstoren de leefbaarheid in de stad en brengen daarnaast extra kosten met zich mee.

Veiligheid

Vlaardingen blijkt aantrekkelijk voor criminelen en lijkt zich goed te lenen voor ondermijnende vormen van criminaliteit. Ook laten kwetsbare groepen in de stad zich makkelijker gebruiken voor ondermijnende activiteiten, zoals drugshandel en loverboypraktijken die schuilgaan achter bijvoorbeeld legale bedrijfsactiviteiten. Daarnaast telt Vlaardingen ongeveer 2000 woningen waar volgens onze administratie niemand woont. Hier kan sprake zijn van woonadresfraude. Een andere belangrijke ontwikkeling is het terugtrekken van de nationale politie waardoor de gemeente een steeds grotere rol krijgt in lokale veiligheid en het veiligheidsgevoel.

7. Prioriteiten

7.1 Inleiding

Bij de uitoefening van de VTH-taken geldt dat keuzes moeten worden gemaakt welke activiteiten worden opgepakt en welke niet. Er is namelijk altijd sprake van beperkte capaciteit en beperkte (financiële) middelen. Deze restrictie geldt in het bijzonder ook voor de gemeente Vlaardingen. De gemeente Vlaardingen is tot en met 2023 gehouden aan het 'Herstelplan: Voor een leefbaar en financieel gezond Vlaardingen'. Concreet betekent dit dat scherpe keuzes onvermijdelijk zijn.

Om prioriteiten te kunnen bepalen, wordt een risicoanalyse uitgevoerd. Een risicoanalyse dient drie doelen:

- Het voorziet in een onderbouwing welke keuzes worden gemaakt binnen de uitvoering toezicht en handhaving. Daarbij wordt op voorhand duidelijk welke onderwerpen actief/passief/niet worden opgepakt.
- Het creëert draagvlak voor het VTH-beleid. De prioriteiten worden namelijk door bestuurders en de uitvoering gezamenlijk bepaald.
- Het biedt een onderbouwing voor benodigde financiële middelen en capaciteit.

7.2 Werkwijze

Een risicoanalyse weegt het negatieve effect (impact) op (rechts)belangen (fysieke veiligheid, volksgezondheid, natuur en milieu, financieel-economisch, leefbaarheid en gemeentelijk imago) en de kans op een ongewenste gebeurtenis als gevolg van regelovertreding tegen elkaar af. Risico's zijn daarom gedefinieerd als de vermenigvuldiging van kans en effect (Risico = Effect x Kans). Een nadere toelichting op de gebruikte methodiek en werkwijze is te vinden in bijlage 1.

De risicoanalyse is als volgt uitgevoerd:

Stap 1: Gesprek met bestuurders en raadpleging van (bestuurlijke) kaders.

Stap 2: Gesprek met expertgroep.

Stap 3: Validatie van de risicoanalyse en vastgestelde prioriteiten door het bestuur.

7.2.1 Beleidsthema's Herstelplan

Het belangrijkste beleidskader is op het moment van vaststelling van dit VTH-beleid het 'Herstelplan: voor een leefbaar en financieel gezond Vlaardingen'. Er ligt een buitengewoon uitdagende taak om

¹⁷)Uit Herstelplan.



met beperkte financiële middelen de leefbaarheid van Vlaardingen te verbeteren. Het huidige bestuur kiest daarom vier thema's waaraan prioriteit moet worden gegeven.

Veiligheid

Veiligheid is een belangrijke voorwaarde voor een goed woon-, leef- en werkklimaat en heeft daarbij een grote invloed op de leefbaarheid van de stad. Daarom is het veiliger maken van onze stad een belangrijke doelstelling van de gemeente Vlaardingen. Prioriteiten:

- Terugdringen van ondermijning, met name op twee bedrijventerreinen: Vergulde Hand en Groot Vettoord.
- Samenwerking verbeteren met zorg. Onveilige situaties zijn te herleiden naar andere beleidsvelden, zoals schulden, verslaving en schooluitval. Daarom is een betere samenwerking tussen zorg en veiligheid cruciaal.
- Bestrijden woonadresfraude. In Vlaardingen staan volgens de administratie 2.000 woningen leeg. Hiervan wordt het grootste gedeelte (over)bewoond. Dit heeft nadelige effecten op de leefbaarheid. Hierop moet extra handhaving capaciteit worden ingezet.

Wonen

Op korte termijn moet de leefbaarheid in de stad verbeteren. Dat kan door een gebiedsgerichte aanpak van de aandachtsgebieden en de ontwikkeling van verpauperde locaties. Prioriteiten:

- Nieuwe woonvisie: O.a. vergroten van de woningvoorraad met 5.200 woningen waarvan 50% in het duurdere segment.
- Focus op High impact projecten: Verpaupering moet op een aantal locaties actief worden bestreden. De Koningin Wilhelminahaven en het Museumkwartier worden *high impact projecten*. Deze gebieden zijn zodoende topprioriteit. Bestrijding van verpaupering zal naar verwachting ook leiden tot een verbetering van de leefbaarheid.
- Nieuwe aanpak gebiedsontwikkeling: O.a. tegengaan van negatieve grondexploitaties, herziening van het erfpachtbeleid, aanpassing van de OZB voor niet-woningen.

Onderwijs

- Goede, gezonde en genoeg schoolgebouwen
- Efficiënt gebruik van schoolgebouwen
- Ondersteuningsstructuur op scholen en in wijken verbeteren.
- Vlaardingen heeft de ambitie om mbo-stad te worden. De aanwezigheid van mbo-studies sluiten aan op de vraag van de arbeidsmarkt en verhogen de leefbaarheid in de stad.

Sociaal

Om Vlaardingen leefbaar te houden is het nodig dat de zorg ook in de toekomst bereikbaar en betaalbaar is. Vlaardingen wil daarom meer integraal vraaggericht werken en meer inzetten op preventie en vroeg signalering.

- Vlaardingen gaat binnen het Sociaal Domein robuuster regie voeren, sturen en de resultaten beter monitoren.
- Omslag naar preventie en vroeg signalering. Met vroeg signalering en effectieve preventieve ondersteuning wil Vlaardingen eerder kunnen ingrijpen. Op die manier blijven burgers langer zelfredzaam en wordt minder beroep gedaan op specialistische ondersteuning.
- Meer integraal en vraaggericht werken.

7.2.2 Expertgroep

Toezicht en handhaving werken zoveel mogelijk risico-gestuurd. Dit betekent dat binnen de uitvoering men zich richt op de overtredingen die leiden tot de grootste risico's. Elke vier jaar moet een nieuwe risicoanalyse worden uitgevoerd. Voor dit VTH beleid is dit uitgevoerd door een daarvoor ingestelde expertgroep.¹⁸ Met deze groep zijn alle overtredingen die vallen onder de taakvelden BWT en RO beoordeeld. Aan de hand van beschikbare data en vanuit de aanwezige kennis en ervaring is bepaald wat de negatieve effecten zijn bij niet-naleving van regelgeving en de kans van overtreding in het geval niet wordt opgetreden.

Bij het bepalen van negatieve effecten zijn ook de bestuurlijke prioriteiten meegewogen. Het herstelplan adresseert namelijk een aantal specifieke problemen die rechtstreeks te herleiden zijn tot een aantal (categorieën van) overtredingen uit de risicoanalyse. Zodoende is er eenheid in de prioriteiten zoals die volgen uit de risicoanalyse en de bestuurlijke wensen.

18) Hierin waren juristen, een beleidsmedewerker, een toezichthouder en een socioloog vertegenwoordigd.



7.3 Prioriteiten

In totaal zijn 26 categorieën van overtredingen beoordeeld. Daarvan hebben 9 overtredingen een hoge prioriteit gekregen, 12 overtredingen een gemiddelde prioriteit en 5 overtredingen een lage prioriteit. Alle resultaten zijn opgenomen in bijlage 2.¹⁹

Het zijn de overtredingen met een hoge prioritering die in sterke mate de uitoefening van toezicht en handhaving sturen en dus ook veel capaciteit claimen.²⁰ Hiervoor zijn voldoende toezichthouders en juristen nodig.

Het betreffende volgende overtredingen:

Hoge prioriteit	Hoofdcategorie	Categorie overtreding
1	Bouwen	Toezicht constructieve veiligheid nieuwbouw (zorgplicht)
2	Bouwen	Toezicht brandveiligheid nieuwbouw (zorgplicht)
3	Bestaande bouw	Gebreken aan bestaande woongebouwen o.a. constructieve gebreken (appartementen, zorgcomplexen, instellingen)
4	Bestaande bouw	Gebreken overige bestaande bouwwerken (verpaupering)
5	Gebruik (strijd bestemmingsplan)	Overtreding gebruiksvoorschriften woonwijken (incl. woonwijk centrum) (o.a. overbewoning)
6	Gebruik (strijd bestemmingsplan)	Overtreding gebruiksvoorschriften gebouwen (m.n. illegale bewoning / bedrijvigheid) bedrijventerreinen
7	Brandveiligheid	Zorg-, sport-, culturele-, overheidsinstelling, school, peuterspeelzaal, kinderdagverblijf
8	Brandveiligheid	Bedrijven overig (verpauperde bedrijventerreinen)
9	Monumenten	Gebreken overige bestaande bouwwerken (verpaupering)

7.4 Projecten

Naast de focus op (hoge) prioriteiten verschuift Vlaardingen de uitvoering van toezicht en handhaving naar een meer gebiedsgerichte aanpak en/of thematische aanpak.²¹ Het doel daarvan is dat resultaten sneller zichtbaar en merkbaar zijn. Dit gebeurt aan de hand van projecten.

In het handavingsuitvoeringsprogramma wordt jaarlijks vastgelegd welke projecten in het betreffende jaar worden opgepakt, welke type overtredingen daarbij centraal staan, welke resultaten zijn beoogd en welke capaciteit daarvoor binnen diverse teams wordt vrijgemaakt.

De bestuurlijke prioriteit is in ieder geval gericht op de twee onderstaande thema's:

- Gebiedsgerichte aanpak van aandachtsgebieden
- Terugdringing ondermijning

Gebiedsgerichte aanpak van aandachtsgebieden

Het Herstelplan spreekt van de noodzakelijke aanpak van verpaupering binnen specifieke gebieden. Hiervan benoemt het Herstelplan ook voorbeelden: De Koningin Wilhelminahaven en het Museumkwartier als entree van de stad.

Voor de uitvoeringspraktijk is dit niet concreet genoeg. Daarom moet nog nader worden vastgesteld welke specifieke delen van de stad en/of gebouwen worden onderworpen aan inspecties. Dit gebeurt in het handavingsuitvoeringsprogramma. Daarin wordt jaarlijks zeer concreet genoteerd waarop de gebiedsgerichte aanpak zich in het betreffende jaar zal richten, welke aanpak is gekozen en daarbij ook een raming van beschikbare financiële en personele middelen. Binnen deze projecten zijn een realistische planning en de beschikking over voldoende mankracht cruciaal. Bij deze uitwerking van het Herstelplan zal ook de Regisseur Veiligheid/Woonoverlast actief worden betrokken.

Terugdringen van ondermijning

19) Alle resultaten van de uitgevoerde risicoanalyse is te vinden in bijlage 2.

20) Dit komt omdat de beschikbare capaciteit begrenst is. Maar naast de inzet van toezicht en handhaving ten aanzien van overtredingen met een hoge prioriteit, wordt ook capaciteit ingezet op wettelijk vastgestelde taken.

21) Zie hiervoor ook de in dit beleid beschreven toezichtstrategie.



Op de bedrijventerreinen kan sprake zijn van ondermijning wanneer bedrijven als dekmantel dienen voor criminele activiteiten. Daarbij kan worden gedacht aan hennepsteelt, 'omkatten' of 'strippen' van gestolen auto's, illegale bedrijfsactiviteiten zoals asbest- of chemicaliënopslag, huisvesten van arbeids-/illegale migranten of andere mensen die vatbaar zijn voor uitbuiting dan wel zichzelf willen onttrekken aan de samenleving. De activiteiten gaan schuil achter de façade van het bedrijf en inkomsten zijn vaak met elkaar verweven.

De bedrijventerreinen De Vergulde Hand en Groot Vettenoord zijn gebieden die gevoelig zijn voor ondermijnende of criminele activiteiten. Er wordt een loopje genomen met wet- en regelgeving. Dit leidt tot het plegen van strafbare feiten, uitvoeren van activiteiten in strijd met het bestemmingsplan en er ontstaan risico's op het gebied van constructieve veiligheid en brandveiligheid. Alles hangt met elkaar samen.

Een projectmatige aanpak van deze gebieden heeft een positief effect op de veiligheid en beleving. Intensief toezicht, in samenwerking met ketenpartners, leidt namelijk tot de aanpak van meer overtredingen en strafbare feiten. Door het terugdringen van de ondermijnende bedrijvigheid komt er ruimte voor bedrijven zich wel houden aan wet- en regelgeving en een correcte bedrijfsvoering hanteren.

Vlaardingen heeft ervaring met een integrale aanpak van ondermijning. Binnen deze aanpak is er aandacht voor ruimtelijke ordening, brandveiligheid, milieu, criminele activiteiten, vreemdelingen en belastingontduiking. Daarnaast wordt ook ingezet op de bescherming van de integriteit van de overheid. Door toepassing van de Wet Bibob en het Bibob beleid kan namelijk (deels) worden voorkomen dat de overheid ongewilde criminele activiteiten faciliteert. Bijvoorbeeld door in het traject van vergunningverlening diepgaand onderzoek te verrichten naar de achtergrond van een persoon of onderneming.

De concrete aanpak van ondermijning en de bijdrage die vanuit team BWT geleverd kan en moet worden, wordt jaarlijks beschreven in het handnavingsuitvoeringsprogramma. Ook voor de projectmatige aanpak van ondermijning geldt dat voldoende financiële en personele middelen een voorwaarde zijn om vanuit BWT capaciteit te kunnen leveren.

8. Werkwijze

8.1 Inleiding

Dit deel van het beleidsplan bevat de strategieën. De strategieën leggen vast 'hoe' de gemeente Vlaardingen de VTH-taken uitvoert. De preventiestrategie is een overkoepelende strategie en vormt samen met de overige strategieën het kader voor de uitvoering. Het is belangrijk om op te merken dat de verschillende strategieën elkaar beïnvloeden. Voorbeelden van deze wederzijdse beïnvloeding zijn:

- Sterke inzet op preventie leidt tot minder toezicht en handhaving.
- Een vergunning, als toets vooraf, werkt als preventief middel om overtredingen te voorkomen.
- Inzet van het handnavingsinstrumentarium en de bestuurlijke boete schrikt af en werkt daarom ook preventief.



8.2 Preventiestrategie

8.2.1 Inleiding

De preventiestrategie geeft weer hoe Vlaardingen de naleving van regels stimuleert, anders dan met toezicht en handhaving. Daarbij geldt 'voorkomen is beter dan genezen'. Door de inzet van preventieve instrumenten kan het gedrag en de naleving van inwoners en ondernemers op een positieve manier worden beïnvloed en onveilige en ongewenste situaties worden voorkomen.

Communicatie en voorlichting zijn belangrijke elementen van de preventiestrategie. Door de inzet van deze instrumenten probeert de gemeente inwoners en ondernemers te verleiden tot (spontane) naleving van wet- en regelgeving. Daarvoor geldt wel dat deze regels bekend moeten zijn en wat de consequenties zijn bij niet-naleving.



8.2.2 Doelstellingen

De preventiestrategie streeft naar:

- Bewustwording van de geldende wet- en regelgeving
- Bewustwording van het nut en de noodzaak van toezicht
- Inzicht in de gevolgen van de overtredingen
- Inzicht in de consequenties van niet-naleving voor overtreders
- Betere naleving van wet- en regelgeving door het tonen van positieve voorbeelden

De focus op en de inzet van preventie is een investering dat zich uitbetaald in een afname van overtredingen en een grotere acceptatie van regels. Deze investering kost tijd en geld. In het uitvoeringsprogramma moeten jaarlijks keuzes worden gemaakt welke instrumenten worden ingezet om bovengenoemde doelstellingen te behalen. Bij de concretisering in het uitvoeringsprogramma moet worden samengewerkt met een communicatieadviseur.

8.2.3 Instrumenten

Om bovengenoemde doelstellingen te kunnen behalen, worden in ieder geval de volgende instrumenten ingezet:

- Communicatie, kennis- en informatieoverdracht. Dit verloopt via de gemeentelijke website, het gemeentenieuws in de krant en sociale media
- In het geval van buurtoverlast buurtpreventie stimuleren door middel van o.a. buurt-apps
- Ondersteunend optreden. Hierbij kan aan uiteenlopende vormen van ondersteuning worden gedacht. Bijvoorbeeld vooroverleg bij aanvragen, hulp bij het invullen van formulieren, advisering ten aanzien van verduurzaming, ondersteuning bij privaatrechtelijke conflicten of inzet van subsidies.
- Samenwerking met bijvoorbeeld bedrijven en branchevertegenwoordiging of pilots uitvoeren rond zelfregulering
- Zichtbaarheid vergroten van toezicht en handhavingsactiviteiten. Hierbij laten we zien dat we toezicht houden en handhaven als dat nodig is. We communiceren over toezicht en handhavingsprioriteiten en handhavingsprojecten. Daarnaast zijn we regelmatig zichtbaar in het gebied aanwezig
- De inzet van mediation voor het oplossen van conflicten en/of het voorkomen van juridische procedures. Dit levert een bijdrage aan verbetering van de context waarbinnen het naleefgedrag tot stand moet komen.

Bij de inzet van instrumenten wordt daarbij altijd gekeken naar het te verwachten effect. Daarbij geldt: effect = kwaliteit instrument x acceptatie.

In de volgende situaties is de inzet van communicatie met name effectief:

- Bij een initiatief vanuit de samenleving, zoals voornemen tot bedrijfsvestiging, projectontwikkeling of nieuw evenement
- Verandering in de condities bij een bedrijf of activiteit, zoals een nieuwe eigenaar of manager of nieuwe beheerder/-eigenaar
- Verandering in wet- en regelgeving of beleidsmatige ambities
- In het geval een juridische basis of realistische mogelijkheden ontbreken om tot gedragsverbetering te komen via de inzet toezicht en handhaving
- Structurele situaties (of terugkerende situaties) waarbij slecht naleefgedrag wordt veroorzaakt door onvoldoende kennis of een gebrek aan technische en financiële mogelijkheden.

8.2.4 Nadere uitwerking in handhavingsuitvoeringsprogramma

De preventiestrategie wordt jaarlijks uitgewerkt in een afzonderlijke paragraaf in het uitvoeringsprogramma. Bij deze uitwerking is ook een communicatieadviseur van de gemeente betrokken. In het uitvoeringsprogramma worden de volgende zaken concreet uitgewerkt:

- Formulering van (een) concrete doelstelling(en) op het gebied van preventie
- Welke instrumenten worden ingezet om deze doelstelling(en) te behalen
- De wijze waarop de instrumenten worden ingezet
- Welke resultaat/resultaten worden verwacht
- Inschatting van beschikbare capaciteit en de benoeming van verantwoordelijke(n) is voor de feitelijke uitvoering
- Evaluatie van resultaten van het voorgaande jaar.

8.3 Vergunningstrategie

8.3.1 Inleiding

Vergunningverlening is een belangrijke taak van de gemeente. In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten van vergunningverlening uitgewerkt en een toelichting gegeven op de toepassing van de Landelijke



Toetsmatrix Bouwbesluit en de vaste toetsingskaders waarmee wordt gewerkt. Daarnaast zal in deze beleidsperiode geëvalueerd moeten worden in hoeverre in de uitvoering van vergunningverlening wordt gewerkt volgens de Kwaliteitscriteria 2.2.²²

8.3.2 Uitgangspunten

Vergunningverlening legt primaire verantwoordelijkheid bij de initiatiefnemer

- Initiatiefnemer is in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor het project en de gevolgen
- Initiatiefnemers worden erop gewezen en gestimuleerd om – in de geest van de Omgevingswet - overleg met belanghebbenden te voeren om draagvlak voor de voorgenomen activiteit te krijgen.

Vergunningverlening is professioneel, transparant en betrouwbaar

- Bij de behandeling van aanvragen staat adequate en professionele dienstverlening voorop
- Er wordt niet meer informatie gevraagd dan nodig voor het beoordelen van de aanvraag
- Documenten / bewijsstukken die al beschikbaar of raadpleegbaar zijn worden niet opnieuw gevraagd
- Vergunningverlening volgt landelijke standaarden. In deze beleidsperiode wordt geëvalueerd of deze standaarden zijn geïmplementeerd. Waar verbeteringen nodig zijn, worden die in deze beleidsperiode doorgevoerd
- Toepasselijke wet- en regelgeving wordt op consequente wijze toegepast
- Gelijke gevallen worden op gelijke wijze behandeld en beoordeeld
- Aanvragen worden snel afgehandeld, in ieder geval binnen de beslistermijnen
- Vergunningen bevatten een gedetailleerde omschrijving van de aanvraag (wat wordt precies gevraagd), het besluit (wat wordt toegestaan) en de voorschriften (wat zijn de exacte condities)
- Digitale dienstverlening is het uitgangspunt. Volledige digitale dienstverlening wordt onder de Omgevingswet realiteit
- Vergunningen zijn op maat, openbaar en digitaal beschikbaar, begrijpelijk voor burger en bedrijf en handhaafbaar
- Toepassing van doelvoorschriften heeft de voorkeur boven middelvoorschriften²³
- Vergunningen worden overzichtelijk vastgelegd, zodat alle verplichtingen van vergunninghouder op ieder moment inzichtelijk zijn
- Dit VTH-beleid is digitaal te raadplegen

Vergunningverlening wordt integraal uitgevoerd

De Wabo is gefundeerd op de integrale één-loketbenadering in vergunningverlening. Deze integrale benadering wordt onder de Omgevingswet nog belangrijker. Uit het proces van vergunningverlening komt deze integraliteit duidelijk tot uiting:

- De casemanager organiseert en begeleidt de aanvrager indien nodig (vooroverleg). Tijdens het vooroverleg worden verwachtingen, taken en tijdspad duidelijk gecommuniceerd
- Een ingediende aanvraag wordt beoordeeld op complexiteit van de situatie en op dwarsverbanden en/of aangehaakte toestemmingen
- Indien nodig schakelt de casemanager tijdig andere vakdisciplines en externe partijen in en legt hij adviesvragen neer bij wettelijke adviseurs. De casemanager borgt daarmee de integrale beoordeling van de aanvraag
- Bij vergunningaanvragen wordt actief meegedacht in mogelijkheden en oplossingen om, rekening houdend met de initiatiefnemer én de omgeving, activiteiten mogelijk te maken
- De casemanager bewaakt het proces en de voortgang
- De casemanager stelt het besluit samen

Vergunningverlening werkt risicogestuurd en is afgestemd op naleefbeeld en integriteit

- De beschikbare capaciteit wordt zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet door te werken volgens een risicogestuurde benadering. Activiteiten met een hoog risico krijgen meer aandacht dan activiteiten met een gemiddeld of laag risico. Bij de beoordeling van deze risico's staan bescherming van de (volks)gezondheid, (fysieke) veiligheid en de leefbaarheid altijd voorop
- Maatwerk- en/of middelvoorschriften worden opgenomen bij slecht naleefgedrag of wanneer wettelijke voorschriften onvoldoende helder zijn
- Integriteit van de gemeente(lijke organen) staat hoog in het vaandel. Waar mogelijk wordt de Wet Bibob actief toegepast. Een Bibobtoets kan zodoende onderdeel zijn van de beoordeling van de aanvraag. Zie hiervoor de 'Beleidsregels Wet Bibob gemeente Vlaardingen'

Communicatie en participatie

²²)Zie ook 'Nader vast te stellen regelgeving'.

²³)Met doelvoorschriften kunnen vergunninghouders zelf invulling geven aan de verplichtingen, die daaruit voortvloeien. Dit past in de ontwikkeling van vermindering van administratieve lasten en meer deregulering en zelfsturing



Informatie over aanvragen en verleende vergunningen zijn openbaar:

- Aanvragen in het eigen postcodegebied zijn zichtbaar voor burgers via een digitaal abonnement op www.overheid.nl.
- Bouwtekeningen en oude bouwvergunningen kunnen uitsluitend digitaal worden opgevraagd bij het Stadsarchief.
- Via de app: 'Omgevingsalert Vlaardingen' zijn bekendmakingen gedurende 8 weken te zien. Dit kan ook via de digitale service 'Over uw buurt'
- De gemeente Vlaardingen is telefonisch bereikbaar voor vragen via (010) 248 4000.

8.3.3 De Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit (LTB 2012)

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de behandeling van vergunningaanvragen voor de activiteit bouwen. Het is in de praktijk niet mogelijk om bouwplannen te toetsen aan alle voorschriften van het Bouwbesluit. Daarom is de Landelijke Toetsmatrix Bouwbesluit ontwikkeld. Deze toetsmatrix voorziet in een praktisch hanteerbare toetsingsnorm. De toetsmatrix kent afdelingen met afzonderlijke categorieën, waaraan een standaard toetsingsniveau is toegekend.

De toetsingsniveaus

De toetsmatrix bevat vijf niveaus van toetsing (niveau 0 t/m 4) die staan voor de intensiteit waarin een onderdeel wordt getoetst. De vijf niveaus van toetsing zijn:

Niveau 0: geen toets

Niveau 1: uitgangspuntentoets: bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten

Niveau 2: visueel toetsen: kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk

Niveau 3: representatief toetsen: controle van de maatgevende onderdelen

Niveau 4: volledig toetsen: alles in samenhang controleren.

Niveau 4 komt in de matrix voor met betrekking tot toepassing van gelijkwaardige oplossingen (artikel 1.3 van Bouwbesluit 2012).

De gemeente Vlaardingen is voornemens om aan de hand van de Landelijke Toetsmatrix een eigen toetsprotocol op te stellen. Daarbij zal worden bekeken of kan worden aangesloten bij het toetsprotocol van de gemeente Schiedam.

8.3.4 Vaste toetsingskaders

Voor het behandelen en beoordelen van aanvragen hanteren wij vaste toetsingskaders. De vaste toetsingskaders zijn:

- Bor/vergunningsvrij bouwen
- Bouwbesluit 2012
- Bouwverordening Vlaardingen
- Ruimtelijke regels neergelegd in bestemmingsplannen
- Toetsprotocol constructies gemeente Vlaardingen
- Welstandsnota Vlaardingen

8.4 Toezichtstrategie

8.4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt op welke wijze het college als bevoegd gezag toezicht uitoefent. Naleving van wet- en regelgeving is daarbij het voornaamste doel. Maar schaarse (financiële) middelen moeten zo efficiënt mogelijk worden ingezet. Overall toezicht op houden is niet mogelijk en niet efficiënt. Daarom is aan de hand van de uitgevoerde risicoanalyse en de gebiedsanalyse inzichtelijk gemaakt welke onderwerpen bestuurlijk prioriteit wordt gegeven. Het overzicht van prioriteiten is opgenomen in hoofdstuk 7.3. Ieder jaar moeten de prioriteiten in het handavingsuitvoeringsprogramma verder worden geconcretiseerd naar de handavingspraktijk voor het daarop volgende jaar.

Deze toezichtstrategie geeft richtlijnen voor de te gebruiken methoden van toezicht bij diverse prioriteiten. Verder zal in deze beleidsperiode geëvalueerd moeten worden in hoeverre bij de uitvoering van toezicht gewerkt wordt volgens de Kwaliteitscriteria 2.2.²⁴

8.4.2 Signaaltoezicht

Het signaaltoezicht heeft de afgelopen tien jaar een belangrijke plaats ingenomen in de uitvoering van toezicht in de gemeente Vlaardingen. Signalen bestaan uit ontvangen klachten en handavingsverzoeken en algemeen gesignaleerde ontwikkelingen en voorvallen. Signalen zijn voor de gemeente Vlaardingen

²⁴Zie ook 'Nader vast te stellen regelgeving'.



een belangrijke manier om te weten wat in Vlaardingen speelt, waarna indien nodig toezicht en handhaving wordt gestart. Dit leidt tot betrokken en tevreden burgers.

Veel meldingen hebben betrekking op mogelijke illegale bouwactiviteiten. Als een toezichthouder deze meldingen in behandeling neemt, wordt beoordeeld of een omgevingsvergunning aanwezig is voor de gemelde activiteiten en/of beoordeelt de gemelde situatie ter plaatse. In geval van een overtreding bepaalt de toezichthouder de meest effectieve aanpak: een waarschuwing met een hersteltermijn of directe inzet van het handhavingstraject.

Signaaltoezicht heeft echter ook een keerzijde. De grote nadruk op signaaltoezicht heeft in de afgelopen jaren geleid tot een versnipperde aanpak van diverse overtredingen. Dit effect is versterkt door het ontbreken van een bestuurlijk vastgestelde prioriteitenlijst.

In de komende beleidsperiode blijft signaaltoezicht bestaan, maar wel in beperktere omvang. Het accent zal verschuiven naar meer actief toezicht waarbinnen nadruk komt te liggen op de gebiedsgerichte en themagerichte aanpak.

Strategie

- De gemeente verzorgt een goede structuur voor het aandraagen van klachten en meldingen en reageert op elke melding. Op signalen die niet anoniem zijn binnengekomen wordt altijd terugkoppeling gegeven aan de melder.
- Meldingen worden in behandeling genomen voor zover de melding past binnen de bestuurlijk vastgestelde prioriteiten en/of voor zover de melding betrekking heeft op situaties met daarin veiligheid- of gezondheidsrisico's.
- Meldingen die niet direct in behandeling kunnen worden genomen, worden wel geregistreerd en indien mogelijk later opgepakt.
- De toezichthouder zet zich in om overtreeders te bewegen om overtredingen te beëindigen. Dit kan via een waarschuwing met een gekoppelde hersteltermijn. Als deze aanpak niet werkt of als er sprake is van herhaalde overtreding wordt direct een handhavingstraject opgestart.
- Signalen die niet onder de bevoegdheid van de gemeente vallen, worden zo spoedig mogelijk doorgezet naar de verantwoordelijke (overheids)organisatie.

8.4.3 Actief toezicht

Niet alle typen overtredingen komen in beeld via concrete signalen. Daarom is actief toezicht nodig:

- In sommige buurten of wijken is een lage meldingsbereidheid.
- Overtredingen van wet- en regelgeving zijn vaak verborgen voor omwonenden.
- Wijken of bedrijventerreinen kunnen in kwaliteit verslechteren. Clustering van bepaalde typen overtredingen en (il)legale situaties kunnen leiden tot verminderde leefbaarheid en verpaupering.
- Bepaalde overtredingen van wet- en regelgeving verdienen vanwege de impact op de omgeving een snelle aanpak (bijv. illegale bouw of (over)bewoning).

Ten aanzien van gebieden met een verslechterde leefbaarheid en toegenomen verpaupering is actief toezicht een passende vorm van toezicht. Actief toezicht betekent dat dat toezichthouders met hoge frequentie controles uitvoeren binnen bepaalde gebieden of ten aanzien van specifieke thema's, waarbij actief gezocht wordt naar overtredingen van wet- en regelgeving.

Deze vorm van toezicht is arbeidsintensief en wordt daarom ingezet op onderwerpen met een hoge prioriteit en de aandachtsgebieden zoals vermeld in het Herstelplan. Om deze vorm van toezicht op structurele basis te kunnen inzetten zijn daarom voldoende financiële en personele middelen nodig. Zonder deze middelen kan via actief toezicht niet worden ingezet op een duurzame verbetering van wijken of bedrijventerreinen.

Actief toezicht zal in de vorm van een gebiedsgerichte aanpak tegen verpaupering in de komende beleidsperiode in ieder geval worden ingezet in de volgende gebieden:²⁵

- Koningin Wilhelminahaven
- Museumkwartier
- Bedrijventerrein Groot Vettoord
- Bedrijventerrein Vergulde Hand Oost

In het handhavingssuitvoeringsprogramma wordt de uitvoering ingericht in overleg met de betrokken gebiedsmanagers

²⁵Deze gebieden zijn in het Herstelplan aangewezen als gebieden en high impact projecten waar de leefbaarheid en naleving moet verbeteren.



Actief toezicht zal in de vorm van themagericht toezicht in de komende beleidsperiode in ieder geval worden ingezet op de onderstaande twee thema's. Deze thema's zijn niet gebiedsgericht:

- Aanpak woonadresfraude en bijbehorende overbewoning
- Aanpak van ondermijning vanuit een ondersteunende rol aan team Veiligheid

Strategie

Het college past actief toezicht toe op hierboven genoemde gebieden en thema's in afstemming met de beschikbare capaciteit. Daarnaast wordt actief toezicht ook ingezet op onderwerpen met een hoge prioriteit.

8.4.4 Toezicht na vergunningverlening

Na een verleende vergunning voor bijvoorbeeld de activiteiten bouwen of slopen of na een melding vindt (bouw)toezicht plaats. Dit toezicht wordt uitgevoerd aan de hand van het Toetsprotocol Constructieve controles omgevingsvergunningen. Daarin is per bouwwerftype het toetsingsniveau vastgelegd.

Met de inwerkingtreding van de Wkb verandert het bouwtoezicht. Het bevoegd gezag blijft weliswaar verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en omgevingsveiligheid, maar het feitelijke bouwtoezicht wordt (deels) overgenomen door marktpartijen. De gemeente zal in de nieuwe rol het proces bewaken en de ruimtelijke toets uitvoeren. Dit geldt vooralsnog alleen voor bouwwerken vallend onder gevolgklasse 1.²⁶ Voor de overige bouwwerken blijft het huidige regime gelden. Feitelijk zullen er vanaf januari 2022 twee werkwijzen gelden.

Doordat deze gemeentelijke toezichtstaak qua intensiteit en omvang verandert, moet in de komende beleidsperiode beoordeeld worden hoeveel tijd concreet vrijkomt en anders ingezet kan worden. Dit zal met het bestuur worden besproken en besluiten daaromtrent worden vastgelegd.

Strategie

Het bouwtoezicht is een belangrijke gemeentelijke taak. Na de inwerkingtreding van de Wkb verandert de rol van de gemeente.

8.4.5 Integraal toezicht

Integraal toezicht wordt projectmatig ingezet. Op dit moment vindt integraal toezicht plaats in het kader van de aanpak van ondermijning. Met grootschalige controles waarbij diverse afdelingen en diensten betrokken zijn wordt ingezet op een harde aanpak van ondermijning.²⁷ Vanuit de taakvelden BWT en RO worden op grond van Wabo-bevoegdheden aan deze controles een bijdrage geleverd.

Strategie

Integraal toezicht wordt projectmatig ingezet.

8.4.6 Periodiek toezicht

Periodiek toezicht wordt uitgevoerd bij gebouwen of ten aanzien van thema's die bijdragen aan het verbeteren van de leefomgeving. Hierbij kan worden gedacht aan veiligheid, zoals de gezamenlijke controles met de VRR op brandveiligheid. Of aan gezondheid, zoals de gezamenlijke controles van horeca. Jaarlijks wordt in het uitvoeringsprogramma aan de hand van de risicoanalyse, opgenomen in dit VTH-beleid, bepaald waar periodiek toezicht toegepast gaat worden. De risicoanalyse kan daarbij indien nodig jaarlijks worden bijgesteld.

Strategie

Periodiek toezicht wordt ingezet, daar waar het college een vinger aan de pols wil houden. In het handhavingsuitvoeringsprogramma wordt aangegeven in welke gevallen en op welke locaties dat is.

8.5 Handhavingsstrategie

8.5.1 Landelijke Handhavingstrategie

De handhavingstrategie van Vlaardingen sluit aan bij de Landelijke Handhavingstrategie (LHS).²⁸ De LHS maakt daarom integraal onderdeel uit van dit VTH beleid.

Dit landelijk kader geeft een gestructureerde methode om handhaving in heel Nederland zo eenduidig mogelijk uit te voeren. Het is dus een landelijk geldend afwegingsinstrument dat gevolgd moet worden om van bevinding naar interventie te komen.

²⁶)Zie voor een nadere toelichting hoofdstuk 5.2.1.

²⁷)Diverse teams vanuit de gemeente: Veiligheid, BWT, RO, Brp. Extern: o.a. VRR, politie, belastingdienst, Stedin.

²⁸)Landelijke Handhavingstrategie versie 1.7, d.d. 24 april 2014.



Het doel van de LHS is als volgt omschreven:²⁹

"[...] uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM."

De LHS heeft betrekking op de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten.

Tot slot zal in deze beleidsperiode moeten worden geëvalueerd in hoeverre in de uitvoering van handhaving uitvoering wordt gegeven aan de Kwaliteitscriteria 2.2.³⁰

8.5.2 Werkwijze LHS

De LHS beschrijft de visie op handhaving aan de hand van vijf uitgangspunten.

Daarnaast beschrijft de LHS een stappenplan die moet worden doorlopen om te komen tot een passende interventie. Afhankelijk van de situatie kan op basis van de LHS weloverwogen gekozen worden welk instrument ingezet wordt. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen wordt in de LHS enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Bewustgemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke middelen is nauwe samenwerking met politie en Openbaar Ministerie vereist.

In dit VTH-beleid wordt voor het overzicht volstaan met een samenvatting van de uitgangspunten en het stappenplan. De inhoudelijke bespreking van deze uitgangspunten en het stappenplan wordt hier achterwege gelaten, met daarbij een verwijzing naar de LHS.

Uitgangspunten

- Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties
- Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling
- Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen
- Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daartoe te komen

Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

Stappenplan

Stap 1: Positionering bevinding in de interventiematrix (gedrag van overtreder – (mogelijke) gevolgen)

Stap 2: Bepalen verzwarende aspecten (bijv. verkregen financieel voordeel, status overtreder, financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect).

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

Stap 4: Optreden met de interventiematrix (uitgangspunt: principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft)

Stap 5: Vastlegging (het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid)

8.5.3 Bestuurlijke boete

In het geval de wens bestaat om de bestuurlijke boete in te zetten dan zal daarvoor boetebeleidsregels moeten worden opgesteld. Het boetebeleid bevat een duidelijke vermelding van de wettelijke grondslag, een concrete uitwerking van de te beboeten overtredingen, de voorwaarden waaronder de bestuurlijke boete kan worden opgelegd en op welke wijze de boetehoogte wordt bepaald. Een goed onderbouwd boetebeleid vormt namelijk een verantwoording jegens de burgers ten aanzien van de evenredigheid van de concreet opgelegde boetes en voorkomt willekeur.³¹ Daarbij is ook belangrijk om op te merken dat de bestuursrechter het boetebeleid steeds intensiever toetst.

²⁹)Landelijke Handhavingstrategie, p. 2.

³⁰)Zie ook 'Nader vast te stellen regelgeving.

³¹)Nader Rapport bestuurlijke boetestelsels, 26 april 2018, p. 7.



De noodzaak voor het opstellen van beleidsregels geldt ook voor in inzet van andere instrumenten, zoals bijvoorbeeld beheerovername of sluiting op grond van de Woningwet.

8.6 Gedoogstrategie

8.6.1 Inleiding

Gedogen is het niet optreden tegen overtredingen door een orgaan dat tot zodanig optreden juridisch gezien bevoegd is. Er wordt in dat geval bewust afgezien van het sanctioneren van overtredingen.

Het uitgangspunt in de gemeente Vlaardingen is dat er altijd handhavend opgetreden wordt. Gedogen is de uitzondering.

8.6.2 Afweging

In bepaalde situatie zijn hierop uitzonderingen denkbaar en is handhaving onverantwoord. Het college heeft de bevoegdheid om deze afweging te maken. Bij de afweging om wel of niet te gedogen gelden drie voorwaarden:

- Een achterliggend of zwaarder wegend belang
- Een situatie waarin handhaving leidt tot onbillijkheid
- Het onvermijdelijk zijn van de overtreding.

In dat geval zijn er twee mogelijkheden, namelijk gedogen of afzien van handhaving.

- Een bestuursorgaan mag afzien van handhaving als er sprake is van een concreet zicht op legalisatie of uit de belangenafweging is gebleken dat handhaven zo onevenredig zwaar de belangen van de overtreder schaadt in verhouding tot het te beschermen belang.
- Gedogen is aan de orde als ook het te beschermen belang zwaar weegt en er uiteindelijk wel handhavend mag en moet worden opgetreden. Hieronder kan ook het voorkomen van precedentwerking vallen. In dat geval wordt (tijdelijk) bewust afgezien van handhavend optreden en wordt het gedogen schriftelijk vastgelegd in een gedoogbeschikking.

8.6.3 Voorwaarden

Uitgangspunt voor gedogen is het uitzonderlijke karakter. Gedogen is alleen mogelijk als wordt voldaan aan een of meerdere van de volgende voorwaarden:

- De te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving
- Er bestaat binnen afzienbare termijn concreet zicht op legalisatie van de te gedogen Activiteit
- Indien vooruitlopend op besluitvorming rond vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend
- Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

Naast deze inhoudelijke criteria gelden ook procedurele criteria:

- Gedogen moet schriftelijk en uitdrukkelijk te gebeuren
- Gedogen moet zoveel mogelijk worden beperkt in omvang en/of in tijd
- Er moet een zorgvuldige, expliciete en kenbare belangenafweging hebben plaatsgevonden
- Gedogen dient aan controle onderhevig te zijn
- Aan de gedoogbeschikking kunnen voorwaarden verbonden worden.
- Indien mogelijk wordt in de beschikking aangegeven onder welke omstandigheden het besluit zal worden ingetrokken en alsnog handhavend opgetreden zal worden
- Wanneer blijkt dat de voorwaarden die zijn opgenomen in de gedoogbeschikking niet wordt nageleefd, dan moet deze worden ingetrokken en dient er handhavend te worden opgetreden om de overtreding te beëindigen

9. Samenwerking en organisatie

9.1 Organogram

Het organogram van de gemeente Vlaardingen is bijgevoegd in bijlage 3.

9.1.1 Team Bijzondere Wetten en Bouw- en woningtoezicht

De VTH-organisatie bestaat het team Bijzondere Wetten en Bouw- en woningtoezicht en valt onder de afdeling Stedelijke Ontwikkeling. Het team bestaat uit drie onderdelen met eigen verantwoordelijkheden:

- Vergunningverlening: taakverdeling in de vorm van Wabo coördinatie, vergunningverleners, constructeurs en administratieve ondersteuning. De capaciteitsberekening volgt in het Handhavingsuitvoeringsprogramma.



- Toezicht en Handhaving: taakverdeling in de vorm van toezichthouders/handhavers, die toezicht houden op nieuwbouw bestaande bouw en ruimtelijke ordening. Daarnaast juridisch medewerkers voor de uitvoering van handhavingsprocedures die voortkomen uit toezicht en omgevingsvergunningen. De huidige vaste capaciteit is niet toereikend om kwalitatief en kwantitatief goed toezicht te houden en waar nodig handhavend op te treden. Daarom is het noodzakelijk om ook externe toezichthouders en juristen in te zetten. De capaciteitsberekening gericht op de doelen uit het beleid volgt in het Handhavingsuitvoeringsprogramma.
- Constructeurs

Binnen de gemeentelijke organisatie is bewust voor deze scheiding tussen de onderdelen Vergunningverlening en Toezicht en Handhaving gekozen. Deze functiescheiding draagt bij aan de objectiviteit in uitvoering: op deze manier hoeft niet eenzelfde persoon, die een rol bij het verlenen van een bepaalde vergunning heeft gespeeld, nogmaals een oordeel te geven over eventuele niet naleving van (een deel van) die vergunning. Daarnaast zijn de taken vergunningverlening en toezicht en handhaving aparte gebieden, die elk specifieke eisen stellen aan de kwaliteiten van de personen die zich hiermee bezig houden. Na vergunningverlening of het afdoen van een melding wordt door de betreffende medewerker daarom het dossier afgesloten. Het dossier wordt vervolgens opgepakt door een medewerker van Toezicht en Handhaving. Voor de afstemming tussen beide vakgebieden vindt overleg plaats.

9.1.2 Herstelplan in relatie tot team Bijzondere Wetten en Bouw- en woningtoezicht

Uit het Herstelplan en de doelen uit dit VTH-beleid komt naar voren dat er een duidelijke ambitie is om een verbetering in de leefomgeving te realiseren. Dit is verdeeld over een gebiedsgerichte aanpak tegen verpaupering en themagerichte aanpak tegen woonfraude en ondermijning. Zoals vermeld in het Herstelplan is er extra budget vrijgemaakt tegen verpaupering, ondermijning en woonfraude. Een deel daarvan zal nodig zijn voor een uitbreiding van toezichthouders en juristen in het team van Bouw- en woningtoezicht. Dit zal jaarlijks in Handhavingsuitvoeringsprogramma uitgewerkt moeten worden zodat de beschikbare personele capaciteit voor het verwezenlijken van deze ambitie inzichtelijk wordt.

9.2 Borging middelen

Voor het uitvoeren van de VTH-taken zijn middelen nodig in de vorm van personeel, benodigde apparatuur, voorzieningen en financieel budget. Door de middelen vast te leggen in de gemeentelijke begroting is geborgd dat de middelen beschikbaar zijn. In het Handhavingsuitvoeringsprogramma wordt de beschikbare capaciteit en benodigde middelen jaarlijks vastgelegd en afgestemd op de doelen uit het VTH-beleid. Vervolgens zal door evalueren van de uitvoering duidelijk worden of de middelen efficiënt genoeg zijn ingezet en toereikend zijn voor de uitvoering. Over de evaluatie legt het bestuur verantwoording af en dit wordt tevens gebruikt als kennisdocument voor het opstellen van het opvolgende uitvoeringsprogramma.

9.3 Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

De toezichthouders zijn door het college van B&W aangewezen. Bij deze aanwijzing zijn ook de taken en bevoegdheden vastgelegd. Deze bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van een toezichthouder zijn schriftelijk vastgelegd. In de gemeentelijke mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college van B&W aan de afdeling Stedelijke Ontwikkeling zijn gemandateerd.

9.4 Kwaliteitszorg en kwaliteitsborging

Om VTH-taken op een professionele wijze uit te voeren, zijn door het Rijk kwaliteitscriteria ontwikkeld.³² Deze criteria richten zich o.a. op de kwaliteit van de medewerkers en op het borgen van de organisatorische processen. Deze kwaliteitscriteria zijn tot op heden niet door de gemeente Vlaardingen vastgesteld. In de komende beleidsperiode moet beoordeeld worden in hoeverre de verplichte kwaliteitscriteria zijn geborgd en zullen noodzakelijke verbeteringen worden doorgevoerd. Daarbij wordt tevens rekening gehouden met de Omgevingswet. Om ervoor te zorgen dat kwaliteitszorg een vast onderdeel wordt van de organisatie en tevens geborgd blijft, zal het onderdeel kwaliteitszorg moeten worden toegevoegd aan het takenpakket van een van de medewerkers.

9.4.1 Samenwerking intern

Het onderdeel Vergunningverlening vergadert één keer per twee weken. Indien nodig wordt Toezicht en Handhaving hierbij uitgenodigd. Daarnaast vergadert Toezicht en Handhaving wekelijks om lopende zaken te bespreken.

Ook bij lopende projecten, zoals de integrale aanpak van ondermijning, vindt eens per twee weken of eens per maand overleg plaats met alle disciplines. De intensiteit van vergaderingen wordt afgestemd op de actuele behoefte.

³²Zie voor een toelichting hierop hoofdstuk 'Nader vast te stellen regelgeving'.



Eens per kwartaal bespreekt Toezicht en Handhaving lopende zaken met de afdeling Bedrijfsvoering, team Strategische bedrijfsvoering om de financiële afwikkeling en voortgang van dossiers te bespreken.

Eveneens is er eens per kwartaal een overleg tussen team Vastgoed, team Beheer openbare ruimte, team Klantcontactcentrum en medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Binnen dit overleg worden zaken en dossiers besproken die gerelateerd zijn aan deze verschillende disciplines.

Deze overlegstructuur draagt bij aan een integrale benadering van zaken en betere afstemming en samenwerking tussen afdelingen en teams. Vanuit alle betrokken teams is aangegeven dat de wens groot is om in de komende beleidsperiode deze integrale manier van werken verder uit te bouwen en de samenwerking tussen teams verder te intensiveren.

9.4.2 Samenwerking extern

De gemeente Vlaardingen werkt samen met de DCMR en de VRR voor de uitvoering van taken.³³

DCMR

De DCMR voert taken uit op grond van de 'Gemeenschappelijke regeling DCMR Milieudienst Rijnmond 2015'. De omgevingsdienst voor Vlaardingen de taken uit binnen het taakveld Milieu. Daarbij ligt de nadruk op het controleren van bedrijfsmatige activiteiten (inrichtingen) en het bedrijfsmatig verwerken van afval, zoals asbestverwijdering. De DCMR voert haar taken zelfstandig uit. Concreet betekent dit dat er geen overlap is tussen de werkzaamheden van de DCMR en de gemeente Vlaardingen en er dus ook geen samenwerking (nodig) is.

Hierop zijn twee uitzonderingen. Bij de uitvoering van integrale projecten werken de DCMR en de gemeente Vlaardingen in bepaalde gevallen samen. Hierbij kan gedacht worden aan de aanpak van ondermijning, waarbij de DCMR, de gemeente Vlaardingen en andere diensten allemaal vanuit eigen rollen en taken betrokken zijn. In de tweede situatie bestaat er onduidelijkheid onder wiens verantwoordelijkheid bepaalde situaties vallen. Een voorbeeld hiervan is een melding van hinder (stofoverlast) ten gevolge van bouwwerkzaamheden. In dergelijke gevallen is overleg nodig om te bepalen onder wiens takenpakket de afhandeling daarvan valt.

VRR

De VRR heeft een adviserende taak bij vergunningverlening en voert zelfstandig controles uit op brandveiligheid en gebruik. Met de VRR vindt regulier overleg plaats en zijn de navolgende afspraken gemaakt:

- De VRR controleert zelfstandig op brandveiligheid. De VRR stuurt correspondentie en beslissingen over controles aan Bouw- en Woningtoezicht.
- Indien na hercontrole (3 of meer) van de brandweer blijkt dat een overtreding niet is verholpen dan wordt dit per e-mail overgedragen aan de gemeente.
- De gemeente neemt het dossier dan over en overlegt met de VRR of er al dan niet gehandhaafd wordt (bestuursdwang c.q. dwangsom). Uitvoering vindt plaats door de gemeente. De controles vinden plaats samen met de VRR.
- De prioriteit op controles is op dit moment vastgelegd in het regionale uitvoeringsprogramma van de VRR; de VRR wordt betrokken in het HUP van de gemeente.

9.5 Handhavingsuitvoeringsprogramma

Het jaarlijks opstellen en uitvoeren van een uitvoeringsprogramma is een wettelijk vereiste op grond van artikel 7.2 van het Bor. Basisgedachte achter deze regelgeving is de planmatige aanpak van toezicht en handhaving.

Het uitvoeringsprogramma concretiseert het VTH-beleid voor het betreffende jaar. Het beschrijft aan de hand van de in dit VTH-beleid vastgestelde prioriteiten én de beschikbare capaciteit, welke werkzaamheden in het betreffende jaar opgepakt zullen worden. Ook bevat het uitvoeringsprogramma een jaarverslag met daarin een evaluatie en rapportage over de behaalde resultaten en het voorgaande jaar:

- Jaarverslag³⁴
- Prioriteiten en bestuurlijke wensen toegespitst op het nieuwe handhavingsjaar

³³Zie voor een beschrijving van taken hoofdstuk 'Overige taakvelden'.

³⁴Zie voor toelichting volgende hoofdstuk.



- Capaciteitsberekening
- Benodigde capaciteit
- Inzet uitgesplitst naar producten en overige taken, inclusief een toelichting t.a.v. gemaakte keuzes
- Begroting
- Systemen en processen
- Overige randvoorwaarden

9.6 Jaarverslag: monitoring, evaluatie en rapportage

Om een goed oordeel te kunnen vormen over de resultaten van dit VTH-beleid en de uitvoering van VTH-taken in het algemeen is het essentieel dat er monitoring en registratie plaatsvindt.

Monitoring is het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren. Door monitoring en registratie wordt toezicht en handhaving meetbaar. Hoewel cijfers geen volledig beeld geven, worden de resultaten wel meer inzichtelijk. Ook kunnen verschillende perioden met elkaar worden vergeleken.

In de jaarlijkse op te stellen uitvoeringsprogramma's zullen steeds de resultaten van de voorliggende periode kenbaar worden gemaakt. Voor het formuleren van indicatoren zullen allereerst de doelstellingen bepaald moeten worden. In dit kader kunnen in ieder geval de navolgende doelstellingen worden onderscheiden:

Inputdoelstellingen (heeft betrekking op de inzet van de uitvoerende deelnemer)

Prestatiedoelstellingen (heeft betrekking op de geleverde prestaties van de uitvoerende deelnemer, bijv. alle milieuobjecten met het risicoprofiel 'zeer groot risico' worden jaarlijks integraal gecontroleerd)

Naleefdoelstellingen (heeft betrekking op de mate waarin wettelijke voorschriften worden nageleefd, bijv. het naleefgedrag van de objecten in het risicoprofiel 'zeer groot risico' willen we in 2016 met 10 procent verbeteren ten opzichte van het referentiejaar).

De resultaten van een handhavingsjaar, inzichtelijk gemaakt aan de hand van een monitoring- en registratiesysteem, worden vervolgens neergelegd in een jaarlijkse evaluatie, zodat op grond daarvan conclusies kunnen worden getrokken die als basis dienen voor het gemotiveerd bijstellen van eerder vastgestelde activiteiten en inzet van capaciteiten en middelen. Daarnaast kunnen andere van belang zijnde invalshoeken of ontwikkelingen reden zijn om een en ander bij te stellen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bestuurlijke – en ambtelijke visies en ambities, wijziging van taken en/of taakonderdelen dan wel gewijzigd in prioriteitsinstellingen van de uit te voeren toezicht- en handhavingstaken. Maar ook wijzigingen in de regelgeving en organisatorisch aanpassingen kunnen reden zijn om aanpassingen te doen.



BIJLAGE 1: WERKWIJZE RISICOANALYSE

Bij het inschatten van de risico's is gebruik gemaakt van een risicoanalysemodel dat door het Ministerie van Justitie is ontwikkeld. Dit model definieert risico (R) als het gemiddelde van de negatieve effecten op verschillende rechtsbelangen (NE) die zich bij niet naleving van de regelgeving kunnen voordoen maal de kans (K) op een ongewenste gebeurtenis als gevolg van regelovertreiding.

$$R = NE \times K$$

De volgende negatieve effecten zijn hierbij onderscheiden:

- Fysieke veiligheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de fysieke veiligheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen?
- Volksgezondheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de bescherming van de volksgezondheid/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen?
- Natuur en milieu: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan bescherming van het natuurschoon/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om het natuurschoon te beschermen?
- Financieel-economisch: Hoe groot is de financieel-economisch en culturele schade voor de gemeenschap/voor de gemeente als alle subjecten de tot hen gerichte gedragsvoorschriften overtreden?
- Leefomgeving: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de (sociale) leefomgeving/zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de (sociale) leefomgeving te beschermen?
- Gemeentelijk imago: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd?

Per mogelijke handhavingstaak is getalsmatig een inschatting gemaakt van de ernst van de negatieve effecten op een schaal van 0 tot 5. Omdat niet elk negatief effect even zwaar weegt, heeft iedere thema-groep aan ieder negatieve effect een weegfactor toegekend.

De kans is vervolgens bepaald door getalsmatig in te schatten wat de verwachte overtredingskans is van de na te leven regels. Daarbij is uitgegaan van de situatie dat niet wordt gehandhaafd. Bij het schatten van de overtredingskans is gekeken naar de motieven van burgers en bedrijven om regels na te leven of juist te overtreden. Zo kunnen bedrijven onbewust regels overtreden omdat zij onwetend zijn van de regels, maar ook komt het voor dat zij calculerend tot de conclusie komen dat een boete goedkoper is ten opzichte van het financieel 'voordeel' dat ze hebben door het overtreden van de regels. Ook spelen zaken als de inschatting van verwachte reputatieschade, normbesef en de gevoelde pakkans een rol. Ook bij het bepalen van de kans is per handhavingstaak een score van 0 tot 5 toegekend.



BIJLAGE 2: RESULTATEN RISICOANALYSE 2021-2024

Risicoanalyse handhavingstaken fysieke leefomgeving 2021-2024

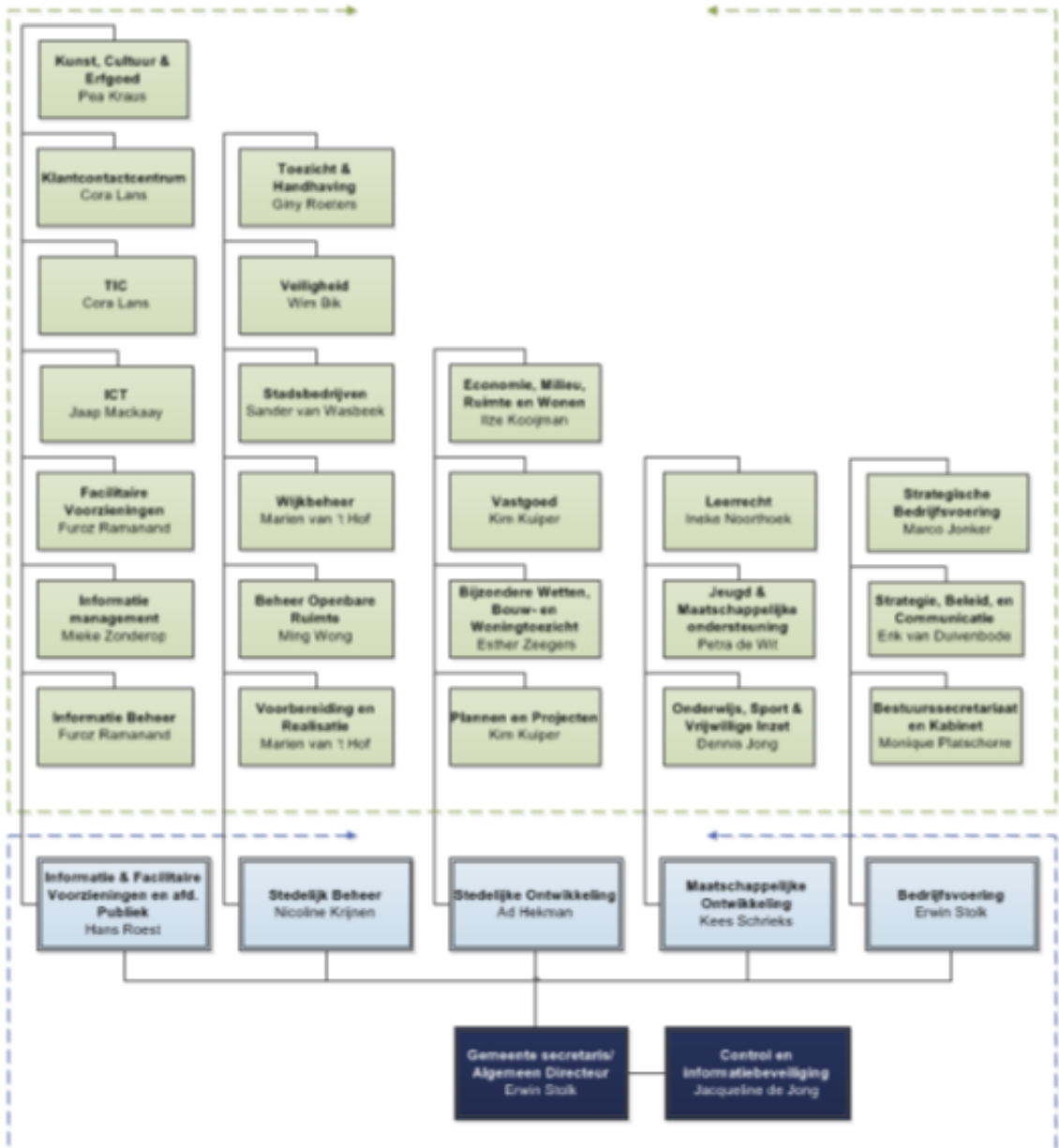
Handhavingsthema	Overtreding/ handhavingstaak	Basis	efficiën						Gemiddelde	Kans op effect	R I S I C O	Prioriteit ambtlijk
			Fysieke veiligheid	Vogezondheid	Natuur en milieu	Financieel economisch	Leefomgeving	Gemeentelijk imago				
Bouwen								gem	kans	risico	prio	
	Bouwen zonder of in afwijking van voorschriften van omgevingsvergunning kleine bouwwerken	2.1 lid 1 sub a en 2.3 Wabo	1	1	1	1	1	1,333333333	3	4,0		
	Bouwen zonder of in afwijking van voorschriften van omgevingsvergunning sociale/zwaarte bouwwerken	2.1 lid 1 sub a en 2.3 Wabo	3	2	2	1	3	2,333333333	2	4,7		
	Toezicht constructieve veiligheid nieuwbouw (zorgplicht)	1a en 1b Woningwet	4	3	1	2	4	3,166666667	4	12,7	x	
	Toezicht brandveiligheid nieuwbouw (zorgplicht)	1a en 1b Woningwet	4	3	2	2	4	3,333333333	4	13,3	x	
Slopen							gem	kans	risico	prio		
Bestaande bouw	Slopen zonder of in afwijking van voorschriften van omgevingsvergunning	2.1 lid 1 sub g en h en 2.3 Wabo	2	3	3	1	1	2,2	2	4,0		
	Gebreken aan bestaande woningen	1a en 1b Woningwet	2	1	1	1	3	4,2	4	8,0		
	Gebreken aan bestaande woongebouwen o.a. constructieve gebreken (oppormenten, zorgcomplexen, instellingen)	1a en 1b Woningwet	4	4	2	1	3	4,3	4	12,0	x	
	Gebreken aan bestaande bouwwerken met een publiekfunctie (onderwijs e.d.)	1a en 1b Woningwet	4	4	2	3	3	3,166666667	2	6,3		
	Gebreken overige bestaande bouwwerken (verpaupering)	1a en 1b Woningwet	2	1	1	1	3	4,2	5	10,0	x	
Gebruik (strijd bestemmingsplan)	Hinder (waaronder stookinstallaties)	Bouwbesluit en Wet gebiedshinder?	2	4	2	1	2	3,233333333	1	2,3		
	Overtreding gebruikvoorschriften woonwijken (incl. woonwijk centrum) (o.a. overbouw)	2.1 lid 1 sub c Wabo	3	2	1	2	5	5,3	5	15,0	x	
	Overtreding gebruikvoorschriften centrum (floersca, winkels, etc.)	2.1 lid 1 sub c Wabo	2	2	1	2	3	4,233333333	2	4,7		
	Overtreding gebruikvoorschriften gebouwen (m.n. illegale bewoning / bedrijvigheid) bedrijventerreinen	2.1 lid 1 sub c Wabo	3	4	1	2	5	5,333333333	5	16,7	x	
	Tijdelijke vergunningen							gem	kans	risico	prio	
Welstand	Overschrijding termijn tijdelijk gebruik (o.a. monitoringverfijf)	2.3a Wabo	1	1	1	1	3	1,333333333	1	1,3		
	Overschrijding instandhoudingstermijn tijdelijk bouwwerk	2.3a Wabo	3	3	1	1	3	1,2	1	2,0		
	Strijd met Welstand	2.1 lid 1 sub a Wabo en 13a Woningwet	1	1	1	1	2	3,183333333	1	1,8		



Werken/werkzaamh.											gem	kans	risico	prio
	Uitvoering werken en werkzaamheden* zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning	2.1 lid 1 sub b Wabo	1	1	3	4	1	4	2.333333333	1			2,3	
	* o.a. ophogen, afgraven, egaliseren, draaien, verharren, dempen													
Brandveiligheid	Overtreiding voorschriften brandveiligheid gebouwen en terreinen (Bouwbesluit)													
	Woning	1a Woningwet	4	3	1	1	2	2.166666667	2				4,3	
	Wooncomplex	1a Woningwet	5	3	1	2	3	4,3	3				9,0	
	Logies, horeca, winkels	2.1 lid 1 sub d Wabo en 1.18 Bouwbesluit	5	3	1	1	3	5,3	2				6,0	
	Zorg-, sport-, culturele-, overheidsinstelling, school, peuterspeelplaats, kinderdagverblijf	2.1 lid 1 sub d Wabo en 1.18 Bouwbesluit 2012	5	5	3	5	5	5.666666667	3				14,0	x
	Evenement	Relevante wetgeving	3	3	2	2	3	5,3	3				9,0	
	Bedrijven overig (verpauwde bedrijventerreinen)	1a en 1b Woningwet en 1.18 Bouwbesluit 2012	4	3	4	4	4	3.666666667	4				14,7	x
Monumenten														
	Wijzigingen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning monumenten	2.1 en 2.3 Wabo	3	2	2	1	4	4.666666667	3				8,0	
	Gebouwen overige bestaande bouwwerken (verpauwring)	1a en 1b Woningwet	2	1	1	1	3	4,2	5				10,0	x
	Brandveiligheid Monumenten	1.18 Bouwbesluit 2012	4	3	1	4	3	3,3	2				6,0	



BIJLAGE 3: ORGANOGRAM GEMEENTE VLAARDINGEN





BIJLAGE 4: HANDHAVINGS- EN SANCTIESTRATEGIE

Gemeente Vlaardingen zal gebruik maken van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS), zoals deze vastgelegd is tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad van 4 juni 2014 met alle betrokken partijen (handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het OM en de Politie, etc.). De LHS biedt een breed toepasbaar kader voor handhaving, waaronder specifieke handhavingstrategieën kunnen worden uitgewerkt en vastgesteld.

Gemeente Vlaardingen wenst de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. De LHS geeft inhoud aan deze wens. Deze sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingstrategie wordt in beginselplicht tot handhaven, in acht genomen. In de LHS wordt enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding, dit om de strategie van de sanctie-instrumenten te bepalen. We maken daarbij gebruik van onderstaande interventiematrix.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Van belang 3	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt 2	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil 1	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informeren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
		A	B	C	D
		<p>Goedwillend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<p>Moet kunnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overschillig 	<p>Calculerend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belymerend en/of risico nemend 	<p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

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

Stap 1. Positionering in de interventiematrix

Op het moment dat de toezichthouder een overtreding constateert, legt hij zijn bevindingen vast in een rapportage. In de rapportage geeft de toezichthouder zoals gebruikelijk aan wat hij heeft geconstateerd en welke wet- en regelgeving wordt overtreden. Nieuw is dat hij daarnaast ook aan geeft wat de zwaarte van de overtreding is (de verticale kolommen van de interventiematrix). Aanvullend daarop geeft hij nu ook aan wat het gedrag van de overtreder in zijn ogen is (de horizontale kolommen van de interventiematrix).



(Mogelijke) Gevolgen van de overtreding

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de toezichthouder als:

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

Gedrag van de overtreder

De toezichthouder typeert de overtreder als:

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

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

Stap 2. Bepalen verzachtende of verzwarende aspecten

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

De toezichthouder geeft dit gemotiveerd aan in zijn rapportage. Een RO-advies om te toetsen of er sprake is van legalisatie, is ook onderdeel van de rapportage.

De toezichthouder draagt de rapportage over aan de jurist.

Stap 3. Strafrecht

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

Vooraf zijn er afspraken gemaakt met de politie en OM over de inzet van strafrechtelijk optreden. De toezichthouder overlegt met de jurist en zij bepalen samen of er aanleiding is om het dossier voor te leggen aan de politie of OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, gaan we verder met de bestuursrechtelijke interventies.

Stap 4. Optreden met de interventiematrix

De jurist start het handavingsproces op. Hoe dat proces er uit ziet is afhankelijk van de positie in de interventiematrix die de toezichthouder heeft bepaald. Dus bijvoorbeeld A1, B3 of C2.

Allereerst beoordeelt de jurist de door de toezichthouder gekozen positie in de interventiematrix. Bij twijfel bespreken de jurist en toezichthouder de aspecten en kan een nieuwe positionering in de interventiematrix worden gekozen. Vervolgens start de jurist de handavingsprocedure. Welke instrumenten de jurist hierbij in zet verschilt per positie in de matrix. Voor de hoogte van de dwangsommen en de duur van de begunstigingstermijn hanteren wij de leidraad zoals verderop staat omschreven. Hieronder volgt een beschrijving per handavingsinstrument:

Aanspreken/informeren



Aanspreken/informereren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de overtreder 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 overtreders die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de overtreder 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 gemeente 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 overtreder 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 overtreder. 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 overtreder 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. Zo wordt altijd eerst een voornemen last onder dwangsom verstuurd om overtreder de gelegenheid te bieden zijn zienswijze binnen twee weken in te dienen.

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de gemeente, 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.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De gemeente kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de overtreder niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de gemeente zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de gemeente zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen. Tijdelijk stilleggen (bouwstop)

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en er van naleving (vergunning) sprake is. De bouwstop houdt in dat het bouwen zonder vergunning mondeling wordt stilgelegd op straffe van een last onder dwangsom en dat er geen begunstigingstermijn is. Ook is geen voorafgaand legalisatieonderzoek nodig. Wel moet de gemeente zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

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. 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, 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 overtreder tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

Stap 5. Vastlegging



De toezichthouder en de jurist leggen de doorlopen stappen en genomen beslissingen verificerbaar en transparant vast volgens de binnen de gemeente geldende administratieprocedures en -systemen. Dit is noodzakelijk om te voldoen aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De toezichthouder en de jurist controleren de vastlegging voordat een zaak wordt gesloten en gearchiveerd.

Leidraad dwangsommen en begunstigingstermijnen

Bevoegdheid

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuursdwang en tot het opleggen van een last onder dwangsom ontleent wij aan de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In de meeste gevallen zullen wij kiezen om een last onder dwangsom op te leggen, omdat deze de minst belastende is voor de overtreder en/of betrokkene.

Dwangsom

Conform artikel 5:32b worden er drie soorten dwangsommen onderscheiden. De dwangsommen waarbij het bedrag ineens, per tijdseenheid en per overtreding worden verbeurd. De gemeente Vlaardingen gebruikt in het algemene de dwangsom waarbij per tijdseenheid (bij voorkeur per week, max 4 controles) wordt verbeurd. De hoogte van de dwangsom wordt afgestemd op de ernst van de geconstateerde overtreding en de financiële prikkel die nodig is om de overtreding ongedaan te maken.

Begunstigingstermijn

Conform artikel 5:32a, omschrijft de last onder dwangsom de te nemen herstelmaatregelen. Bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld waarbinnen de overtreder de overtreding ongedaan kan maken zonder dat een dwangsom wordt verbeurd (de begunstigingstermijn). Deze begunstigingstermijn dient evenredig te zijn, niet te lang en niet te kort. De gemeente Vlaardingen heeft met het opstellen van deze leidraad rekening gehouden met deze factoren.

Recidive

Bij recidive en/of indien wordt geconstateerd dat de overtreding na het eindigen van de begunstigingstermijn niet of niet volledige is ongedaan gemaakt, gaat de gemeente Vlaardingen het bedrag verdubbelen.



Sanctietabel VTH handhavingstaken			
Handhavingsthema	Overtreding/ handhavingstaak	Hoogte dwangsom	Beguntingsstermijn
Bouwen			
	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning kleine bouwwerken	€ 2.500,-	1 maand
	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning overige/grote bouwwerken	€ 10.000,-	6 weken
	Wijzigen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning monumenten	€ 25.000,-	6 weken
	Toezicht constructieve veiligheid nieuwbouw	€ 5.000,-	1 maand
	Toezicht brandveiligheid nieuwbouw	€ 5.000,-	1 maand
Slopen			
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning	€ 20.000,-	1 maand
Bestaande bouw			
	Gebreken aan bestaande woningen	€ 25.000,-	2 maanden
	Gebreken aan bestaande woongebouwen o.a. constructieve gebreken (appartementen, zorgcomplexen, instellingen)	€ 25.000,-	2 maanden
	Gebreken aan bestaande bouwwerken met een publieke functie (onderwijs e.d.)	€ 25.000,-	2 maanden
	Gebreken overige bestaande bouwwerken (verpaupering)	€ 100.000,-	3 maanden
	Hinder (waaronder stookinstallaties)	€ 5.000,-	1 maand
Gebruik (strijd bestemmingsplan)			
	Overtreding gebruiksvoorschriften woonwijken (incl. woonwijk centrum) (o.a. overbewing)	€ 50.000,-	1 maand
	Overtreding gebruiksvoorschriften centrum (horeca, winkels, etc.)	€ 25.000,-	1 maand
	Overtreding gebruiksvoorschriften gebouwen (m.n. illegale bewoning / bedrijvigheid) bedrijventerreinen	€ 50.000,-	1 maand
Tijdelijke vergunningen			
	Overschrijding termijn tijdelijk gebruik (o.a. mantelzorgregeling)	€ 2.000,-	1 maand
	Overschrijding instandhoudingstermijn tijdelijk bouwwerk	€ 25.000,-	1 maand
Welstand			
	Strijd met Welstand	€ 10.000,-	2 maanden
Werken/werkzaam h.			
	Uitvoering werken en werkzaamheden* zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning* o.a. ophogen, afgraven, egaliseren, draineren, Beperkt oppervlak <100 m2	€ 10.000,-	1 maand
	Groot oppervlak >100 m2	€ 20.000,-	6 weken
Brandveiligheid			
	Overtreding voorschriften brandveiligheid gebouwen en terreinen (Bouwbesluit)		
	Woning	€ 15.000,-	1 maand
	Wooncomplex	€ 25.000,-	2 maanden
	Monument	€ 15.000,-	2 maanden
	Logies, horeca, winkels	€ 25.000,-	2 maanden
	Zorg, sport, culturele, overheidsinstelling, school, peuterspeelzaal, kinderdagverblijf	€ 30.000,-	2 maanden
	Bedrijven overig (verpsuperde bedrijventerreinen)	€ 25.000,-	2 maanden