

## Operationele strategie vergunningverlening, toezicht en handhaving Wabo-taken 2022-2026

### 1. Inleiding

In het 'Beleidsplan VTH' leggen we vast welke doelen we willen bereiken. In voorliggend document bepalen we hoe we dit gaan doen. Dit noemen we de operationele strategie VTH. Onze operationele strategie sluit aan op beschikbare landelijke strategieën (bijvoorbeeld voor gedogen en sanctioneren) en zijn aangevuld met onze gemeentelijke werkwijzen.

De strategieën zijn beperkt tot de reikwijdte van de Wabo inclusief de bepalingen uit de APV die in de Wabo aanhaken. Dit betekent dat we ingaan op vergunningverlening, toezicht en handhaving van bestemmingsplannen (ruimtelijke ordening), milieuregels, bouw-, sloop- en brandveiligheidsregels en regels ten aanzien van monumenten, rooien van bomen, natuurbescherming en in- en uitritten. We gaan niet in op de VTH-taken waarvan de uitvoering door partners wordt uitgevoerd (zoals omgevingsdienst en veiligheidsregio) en die daar eigen uitvoeringsbeleid voor hebben vastgelegd.

De strategieën hebben twee functies. Ten eerste kan deze als motivering dienen voor besluiten. Ten tweede wordt vastgelegd hoe er met de bevoegdheden wordt omgegaan. Met deze strategieën legt de gemeente zichzelf verplichtingen op. De gemeente is verplicht te handelen volgens haar eigen beleidsregels. De plicht om volgens een beleidsregel te handelen kan in bijzondere gevallen vervallen. Door omstandigheden in een bepaalde situatie kan het onevenredig zijn om de beleidsregel te volgen. Bij afwijking van de beleidsregel kan het toetsings- en/of toezichtniveau zowel worden verhoogd als verlaagd.

De samenhang tussen strategieën in voorliggend document is in de figuur gevisualiseerd.



### 2. Toezichtstrategie

Het Besluit omgevingsrecht (Bor)<sup>1</sup> geeft in algemene bewoordingen aan hoe het toezicht georganiseerd dient te zijn. Op grond van het Bor moet de gemeente inzicht geven in de wijze waarop het toezicht op de naleving van wet – en regelgeving wordt uitgeoefend. In Leiderdorp vindt toezicht in een vorm en intensiteit plaats welke leidt tot een adequate naleving van wet- en regelgeving. Op welke wijze en met welke frequentie uiteindelijk toezicht wordt gehouden, is het resultaat van de uitkomsten van het beleidsplan en de beschikbare middelen en formatie.

#### 2.1 Aanleidingen voor toezicht

Toezicht vindt plaats op basis van:

- het beleidsplan/uitvoeringsprogramma;
- aangevraagde vergunningen en ontvangen meldingen;
- specifieke thema's of projecten;
- ontvangen klachten, handhavingsverzoeken en calamiteiten;
- afspraken met handhavingspartners (zoals provincie, waterschap, omgevingsdienst, brandweer)
- waarnemingen in het vrije veld: oog en oor.

#### 2.2 Vormen van toezicht

Bij het houden van toezicht kunnen verschillende methoden worden gebruikt.

1) Onder de Omgevingswet wordt dit het Besluit activiteiten leefomgeving.



De effectiviteit van de methode hangt af van het beleidsterrein, de aanleiding en de aspecten waar het toezicht zicht op richt.

Vormen van toezicht zijn:

- Administratief toezicht bij een registratieverplichting (bijvoorbeeld bij stoffenstromen zoals grond of secundaire bouwstoffen of bij energieregistraties) en bij gegevens die worden overlegd;
- Structurele (routinematige) controles: periodiek toezicht op vergunningen en meldingen. In de regel worden aspecten van een vergunning getoetst;
- Ad hoc toezicht vanwege bijzondere omstandigheden of klachten;
- Thematische controles. Deze zijn gericht op bepaalde onderwerpen;
- Gebiedsgerichte controles, bijvoorbeeld op bedrijfsterreinen;
- Hercontroles. De hercontrole bevat toezicht op één of enkele aspecten en vindt plaats naar aanleiding van een geconstateerde overtreding.

### 2.3 Toezicht bouwen

Net als bij het toetsen van bouwplannen in de vergunningfase geldt dat tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes moeten worden gemaakt in wat wordt gecontroleerd. Voor deze fase hebben we het toezichtprotocol uitgewerkt. Het landelijke toezichtprotocol<sup>©</sup> van de Vereniging BWT Nederland heeft als basis gediend voor het gemeentelijk protocol.

Het toezichtprotocol wordt weergegeven met een matrix. In de matrix zijn per bouwfase en categorie van bouwwerken de voorschriften aangegeven waarop wordt gecontroleerd. Bij het vaststellen van het minimumniveau is per controlepunt vastgesteld of dit relevant is voor wat betreft brandveiligheid, constructieve veiligheid en/of volksgezondheid omdat hierbij de ingeschatte risico's het grootst zijn. Is dit niet het geval dan is volgens het MAiTP controle hierop niet 'verplicht'. Voor die controlepunten die wel relevant zijn is een inschatting gemaakt van het risico. Afhankelijk van deze risico-inschatting wordt per controlepunt een minimum toezichtniveau vastgesteld.

Daarbij worden de volgende niveaus onderscheiden:

- S: Steekproefsgewijze controle
- 1: Visuele controle
- 2: Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
- 3: Beoordeling van hoofdlijnen en enkele kenmerkende details
- 4: Integrale controle van alle onderdelen

Uiteraard wordt op de onderdelen waaraan een bouwplan intensiever wordt getoetst ook intensiever toezicht gehouden. De categorieën van bouwwerken zijn onderverdeeld. Het toezichtprotocol bouwen (zie bijlage) koppelt voorschriften aan de fase van de bouw.

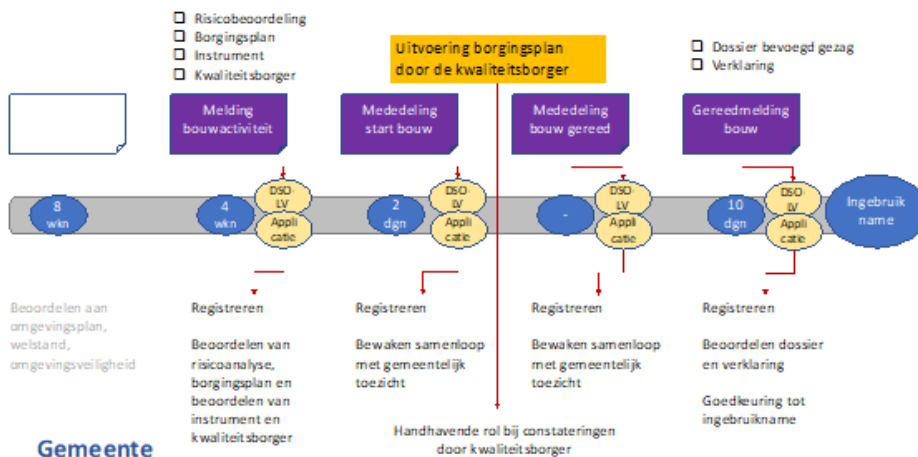
Op die manier kunnen per fase de relevante voorschriften worden gecontroleerd.

Onder de Wabo kan vaker zonder omgevingsvergunning worden gebouwd. Bij vergunningsvrij is de initiatiefnemer wel aan regels gebonden. Deze regels omvatten vooral maximale oppervlakten en maximale afmetingen. In ieder geval gelden altijd de regels uit Woningwet, Bouwbesluit (onder meer voor veiligheid en gezondheid), de Bouwverordening en het Burgerlijk Wetboek.

Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging bouwen (voorzien per 1/7/22) vervalt de toetsing en het toezicht op het Bouwbesluit allereerst voor bouwwerken in gevolgklasse 1 (minder complexe bouwwerken zoals woningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen en risicodragende verbouwingen). Pas na minimaal drie jaar en na een landelijke evaluatie is voorzien dat ook de overige bouwwerken qua toetsing en toezicht Bouwbesluit overgaan naar de private kwaliteitsborgers. Het proces is in de afbeelding aangegeven zoals dat onder de Wkb geldt.



## Initiatiefnemer / kwaliteitsborger



Onder de Omgevingswet wordt een aanvraag omgevingsplanactiviteit ingediend als het een activiteit betreft waarvoor een beoordelingsregel geldt of die niet past binnen de regels van het omgevingsplan. De gemeente toetst de aanvraag aan het omgevingsplan, welstand, omgevingsveiligheid en eventuele overige aspecten. De bouwtechnische toetsing en het bouwtechnisch toezicht wordt uitgevoerd door een private kwaliteitsborger. Deze doet twee meldingen en twee kennisgevingen aan het bevoegd gezag:

- Melding bouwactiviteit met een risicobeoordeling bouwwerk, het borgingsplan, toe te passen borgingsinstrumenten en gegevens over de kwaliteitsborger.
- Mededeling start bouw en mededeling bouw gereed
- Gereedmelding bouw met het dossier bevoegd gezag en een verklaring of het bouwwerk voldoet aan het Bouwbesluit.

De gemeente geeft tenslotte goedkeuring voor ingebruikname van het bouwwerk en is in de gebruiksfase verantwoordelijk voor handhaving.

De kwaliteitsborger levert aan de gemeente gegevens aan door middel van de melding bouwactiviteit en de gereedmelding bouw. Wij kunnen dit registreren zonder verdere toetsing, steekproefsgewijs beoordelen of volledig beoordelen. Gelet op het niveau van ons huidige beleid en op het feit dat het een nieuwe taak betreft voor de kwaliteitsborgers zullen we starten met een volledige beoordeling van de gegevens die kwaliteitsborgers aanleveren.

Dit betekent dat we:

- De meldingen en kennisgevingen registreren die via het DSO - Landelijke Voorziening worden ingediend.
- Een administratieve check uitvoeren of de in te zetten kwaliteitsborger is opgenomen in het register van de landelijke toelatingsorganisatie.
- De bij de melding bouwactiviteit aangeleverde risicobeoordeling, borgingsplan en borgingsinstrumenten zullen toetsen.
- De signalen van de kwaliteitsborger over geconstateerde afwijkingen tijdens de realisatie zullen opvolgen door eigen toezicht en eventueel handhaving. We zullen zelf een aantal bouwinspecties uitvoeren om te constateren of het toezicht van de kwaliteitsborger conform het borgingsplan plaatsvindt en om zelf te ervaren hoe het private toezicht wordt uitgeoefend.
- De bij de gereedmelding aangeleverde dossier bezag zullen toetsen om tot een afgewogen oordeel te komen over de ingebruikname van het bouwwerk.

De Wet kwaliteitsborging bouwen en de Omgevingswet zijn dusdanig verbonden aan elkaar dat er voor gekozen is om beide wetten op het zelfde tijdstip in werking te laten treden. Gezien de nog lopende problematiek met de in werking treding van de Omgevingswet wordt niet uitgesloten dat ook de Wkb per 1 januari 2023 zal plaatsvinden. Of zelfs op een nog later tijdstip.

### 2.4 Toezicht slopen

De voorschriften die tijdens sloopwerkzaamheden moeten worden nageleefd en waar toezicht op moet worden gehouden zijn:



- de wijze van slopen;
- de veiligheid van het sloopterrein en de directe omgeving;
- het omgaan, verwerken en afvoeren van diverse soorten vrijkomend sloopafval, waaronder asbest.

Het toezicht slopen vindt plaats volgens het landelijke (risicogerichte) toezichtprotocol voor sloopwerken met en zonder asbest en wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst West-Holland.

### **2.5 Toezicht brandveiligheid**

Afhankelijk van de aard van het bouwwerk en het gebruik worden met de Veiligheidsregio afspraken gemaakt op welke toezichtsmomenten de Veiligheidsregio integraal met het bouwtoezicht gaat controleren. Bij grote projecten wordt de Veiligheidsregio al vroeg in het proces betrokken. Afstemming kan dan plaats hebben over bijvoorbeeld de aan te leveren certificaten en de toezichtmomenten. De opleveringscontrole van de omgevingsvergunning brandveilig gebruik neemt de Veiligheidsregio voor haar rekening.

Een groot deel van het toezicht betreft het structurele toezicht op de brandveiligheid in gebouwen met een publieks- of een verblijfsfunctie. In het kader van het Bouwbesluit geldt voor het merendeel van deze gebouwen de meldingsplicht. Slechts voor een gering aantal is de vergunningsplicht van toepassing. De toezichtstaak op brandveiligheidsvoorschriften bij vergunningsplichtige gebouwen is specialistisch werk en vindt daarom plaats door de Veiligheidsregio, eventueel samen met bouwtoezichthouders. Bij milieu-inrichtingen worden controles op meldingen zoveel mogelijk meegenomen bij reguliere milieucontroles. Bouwwerken die niet vergunning- of meldingsplichtig zijn voor brandveiligheidsaspecten worden, in geval er sprake is van een milieu-inrichting, in de periodieke milieucontroles ook gecontroleerd op brandveiligheid.

Tijdens het toezicht wordt er in dit kader met name gecontroleerd op:

- de aanwezigheid van een vergunning brandveilig gebruik/melding Bouwbesluit
- de voorschriften van een vergunning brandveilig gebruik/melding Bouwbesluit
- de aanwezigheid van vereiste documenten, logboeken en certificaten
- transparant- en noodverlichting
- het blokkeren, afsluiten en niet functioneren van vluchtroutes, nooduitgangen, blusmiddelen, rookbrandscheidingen en ontruimings-, brandmeld-, rookafvoer- en warmteafvoerinstallaties.

De handleiding PREVAP bevat de indeling van prioriteiten, op basis van het verwachte brandrisico van gebruiksfuncties. PREVAP staat voor: Preventieactiviteitenplan. Het gaat hier om prioriteiten op basis van de bouw- en gebruiksregelgeving. Bij de indeling van de gebruiksfuncties in prioriteitsklassen zijn criteria gehanteerd als het aantal aanwezigen, de zelfredzaamheid van de aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik van een object. Dit zijn criteria op basis van het gebruik van een gebouw/object. Andere criteria zijn bijvoorbeeld bouwaard, bouwhoogte of bouwjaar.

Bij controles brandveiligheid toetst de Veiligheidsregio aan de hand van standaard checklists conform het Bouwbesluit.

### **2.6 Toezicht monumenten**

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en monumenten is afgegeven, zullen de monument specifieke aspecten worden meegenomen in de bouwinspecties, tenzij in een specifieke zaak extra toezicht nodig is. In de gebruiksfase houden we toezicht op monumentale waarden. Door het specifieke karakter van monumenten is de uitvoering van het toezicht maatwerk.

### **2.7 Toezicht milieu**

Wanneer de vergunning is verleend of de melding Activiteitenbesluit is geaccepteerd wordt een opleveringscontrole gepland. In de opleveringscontrole wordt beoordeeld of activiteiten zijn gerealiseerd zoals is omschreven. Ook wordt toelichting gegeven bij milieuvoorschriften. Van de opleveringscontrole wordt een verslag opgesteld. Na afronding van de opleveringscontrole gaat het bedrijf mee in de reguliere planning van controles.

Op het in werking zijn van bedrijven (inrichtingen) wordt periodiek toezicht gehouden. Dit toezicht is erop gericht om de (milieu)belasting van de bedrijfsactiviteiten voor het milieu en de omgeving te voorkomen dan wel zo veel mogelijk te beperken. De wettelijke grondslag voor deze taak ligt in de Wabo en de Wet milieubeheer en de daarop gebaseerde algemene regelingen als het Activiteitenbesluit. De taken hebben betrekking op het toezicht op en handhaving van voorschriften en regels in de geldende vergunningen en besluiten.

De (milieu)inrichtingen waarvoor we bevoegd gezag zijn, zijn ingedeeld in categorieën. Voor iedere categorie geldt een passende basiscontrolefrequentie. Met behulp van bepaalde wegingsfactoren kan er gekozen worden om inrichtingen intensiever dan wel extensiever te controleren dan op basis van



de categorie-indeling noodzakelijk is. Op deze manier krijgen inrichtingen met een slecht naleefgedrag en aanzienlijke risico's voor het ontstaan van milieuschade (probleemgevallen) meer aandacht dan de inrichtingen die zich correct gedragen.

Een aantal inrichtingen wordt thematisch in plaats van integraal gecontroleerd, zoals bij tijdelijke activiteiten (zoals opslag van vuurwerk).

### **2.8 Toezicht aanleg, kap en inritten**

In geval van een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit wordt volstaan met maximaal één toezichtmoment tijdens een gebiedscontrole.

Voor de activiteit kappen van bomen beperken wij ons tot het toezicht op basis van klachten en meldingen. In dit kader gaan wij uit van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden.

De inritvergunningen worden gecontroleerd door de opzichter.

### **2.9 Toezicht natuurbescherming en flora en fauna**

Het toezicht op de bescherming van natuur, flora en fauna vindt gebiedsgericht plaats en op basis van klachten en meldingen.

### **2.10 Toezicht ruimtelijke ordening**

Het toezicht op de ruimtelijke ordening vindt met name gebiedsgericht plaats en op basis van klachten en meldingen. Daarnaast wordt tijdens het bouwtoezicht bekeken of activiteiten plaatsvinden conform het geldend bestemmingsplan.

### **2.11 Toezicht op basis van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken**

Klachten en meldingen kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail, via de website van de gemeente of via de app binnenkomen. Bij een verzoek van een burger wordt contact opgenomen. Vervolgens wordt besproken wat het belang en doel van het verzoek is en wat verwacht mag worden van de gemeente. In overleg wordt gezocht naar een oplossing van het probleem. Als dit niet mogelijk blijkt, dan wordt bij een herhaalde constatering een definitieve afweging gemaakt. Bij verzoeken van derden of bedrijven wordt in eerste instantie schriftelijk gecommuniceerd. Door in een vroeg stadium in overleg te gaan met een ondernemer, worden ieders verwachtingen duidelijk en mogelijke toekomstige problemen voorkomen. Bij anonieme verzoeken wordt de impact ingeschat. Afhankelijk van deze inschatting wordt eventueel verdere actie ondernomen. Het streven is om de klager binnen twee werkdagen op de hoogte te stellen dat de klacht is ontvangen en te informeren over het vervolg. Het protocol voor klachten en handhavingsverzoeken is opgenomen in het zaakstelsel.

Voor milieucalamiteiten (bijvoorbeeld een brand waarbij asbest vrijkomt of een lozing) is de Omgevingsdienst West-Holland voor alle milieu activiteiten oproepbaar. De ondersteuning vindt plaats door middel van het verlenen van kennis, toezicht (monsteropnames, meedenken bij oplossingen) en materiaal (zoals meetapparatuur). Hiervoor is met hen een overeenkomst gesloten. Hierbij geldt een 24-uurs bereikbaarheid met een (maximale) opkomsttijd van één uur. Voor overige rampen/grote incidenten maakt de gemeente gebruik van een regionaal crisisbeheersingsplan.

### **2.12 Gebiedscontroles**

Zolang geen (nieuwe) activiteiten plaatsvinden, vindt beheer van het grondgebied plaats. Tijdens het beheer gaan we met toezicht na of het gebruik volgens de regels plaatsvindt. Gebiedsgericht toezicht wordt toegepast met aandacht voor diverse, vastgelegde controlepunten ten aanzien van ruimtelijke ordening, bouwen, (brand)veiligheid en milieu. Afhankelijk van het type gebied en/of bestuurlijke prioriteit kan de nadruk meer of juist minder op enig rechtsgebied liggen.

### **2.13 Samenwerking bij het toezicht**

Externe afstemming is ambtelijk en bestuurlijk met instanties als politie, Veiligheidsregio, Omgevingsdienst West-Holland, het OM (Openbaar Ministerie), Belastingdienst, de AID (Algemene Inspectiedienst) en het Waterschap.

## **3. Sanctiestrategie**

Bij het constateren van overtredingen volgt de gemeente de sanctiestrategie. Daarbij onderschrijven we de landelijk handhavingsstrategie. De essentiële onderdelen van de landelijke handhavingsstrategie zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.

### **3.1 Formele overtreding, gelijkwaardige oplossingen**

Er kan sprake zijn van een formele afwijking van voorschriften, terwijl er maatregelen zijn getroffen die het door de rechtsregel beschermde belang in dezelfde mate of beter waarborgen. Indien op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, kan deze oplossing voldoen en is geen vervolgactie noodzakelijk.



### 3.2 Formele, legaliseerbare overtreding

Is er sprake van een formele overtreding en is geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, dat is de eerste vraag of het in principe een vergunbare situatie is. Als dit het geval is, wordt in beginsel een vergunningprocedure gestart. Afhankelijk van de ernst van de overtreding (is er een verhoogd risico? is er al schade opgetreden?) en het profiel van de overtreder zijn er de volgende aanvullende opties.

- Vergunnen met sanctioneren  
Indien de illegale situatie is ontstaan uit calculerend/malafide gedrag en/of sprake is van recidive, wordt proces-verbaal opgemaakt.
- Vergunnen  
Indien bij een vergunbare situatie geen sprake is van calculerend/malafide gedrag en geen sprake van recidive, wordt afgezien van sanctioneren.
- Vergunnen met bestuursrechtelijke handhaving  
Als een situatie legaliseerbaar is, kunnen we bestuursrechtelijk toch handhavend optreden zolang de illegale situatie voortduurt en/of de vergunningaanvraag nog niet is ingediend.

### 3.3 Sanctie instrumenten

We kunnen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten inzetten na het constateren van overtredingen. Bestuursrechtelijk zijn dat:

- Een bestuursrechtelijke sanctiebeschikking:
  - o last onder dwangsom (LOD);
  - o last onder bestuursdwang (LOB).
- Schorsen of intrekken van de vergunning, certificaat of erkenning;
- Het (tijdelijk) stilleggen van activiteiten.

Bij een bestuursrechtelijke sanctiebeschikking (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) krijgt de overtreder een hersteltermijn waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Als de overtreding na deze termijn niet is beëindigd dan wordt de sanctie geëffectueerd. In samenhang met de sanctiebeschikking of los daarvan kan de strafrechtelijke sanctie worden toegepast.

Strafrechtelijke instrumenten zijn:

- Een proces verbaal (PV);
- De bestuurlijke boete;
- De bestuurlijke strafbeschikking (BSB).

In onze organisatie zijn toezichthouders aangewezen om strafrechtelijk op te treden binnen het domein II (Wabo). Bij strafrechtelijke handhaving is naast het bereiken van de gewenste situatie tevens het bestraffende element van belang.

### 3.4 Passende reactie

De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zoveel mogelijk transparantie te bieden over de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogten van dwangsommen:

- Leiderdorp kiest qua **begunstigingstermijn** voor een redelijke termijn waarbinnen aan de last kan worden voldaan. De termijn is zodanig, dat het praktisch haalbaar is om aan de last te voldoen. Verder is de te stellen termijn afhankelijk van de aard van de overtreding en mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding. In het toezicht komt het veelvuldig voor dat de geconstateerde afwijkingen direct of binnen een afzienbaar tijdsbestek kunnen worden hersteld. In deze gevallen wordt volstaan met een mededeling van de toezichthouder dat de geconstateerde afwijking bij een volgende controle hersteld moet zijn. Hiervan wordt melding gemaakt in het controlerapport;
- De **hoogte van een dwangsom** moet op grond van de Algemene wet bestuursrecht in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. Leiderdorp relateert de hoogte van de dwangsom aan de aard en ernst van de overtreding, de potentiële schade en de kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken. In ieder geval moet het bedrag belangrijk hoger zijn dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen;
- Het **verbeuren van dwangsommen** gebeurt van rechtswege. In Leiderdorp wordt de stelregel gehanteerd dat een dwangsom direct na het verbeuren wordt geïnd tenzij er om juridische redenen (zoals een schorsingsverzoek) uitstel is overeengekomen;





- Bij het opleggen van een dwangsom wordt de overtreding opgenomen in de registratie **Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen** (Wkpb).
- Het bevoegd gezag kan in sommige gevallen de vergunning ook geheel of gedeeltelijk **intrekken** als niet overeenkomstig de vergunning wordt gehandeld. Dit instrument wordt in Leiderdorp in uitzonderlijke gevallen toegepast als andere maatregelen geen effect sorteren;
- De handhaving van voor **een andere overheid of een onderdeel van de eigen organisatie** geldende voorschriften is voor de gemeente Leiderdorp niet anders dan voor burgers en bedrijven.

### 3.5 Afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke spoor

De keuze voor het instrumentarium bij constatering van een overtreding is gebaseerd op:

1. Onafhankelijkheid – slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties. Handhaving vindt consequent en vasthoudend plaats op basis van de geldende wet- en regelgeving en voorliggende strategie.
2. Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling. Toezichthouders wegen de ernst van de bevinding, het gedrag en de feiten en omstandigheden van de situatie. Zij bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit, vakmanschap en uitwisseling van kennis en leerervaringen.
3. Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen. Handhavend optreden is eerlijk uit het oogpunt van een 'level playing field' en tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat inspecteurs zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.
4. Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daartoe te komen. In vergelijkbare zaken worden vergelijkbare keuzes gemaakt. Een passende interventie leidt zo effectief en efficiënt mogelijk tot spoedig herstel van de situatie, waarborgt naleving, voorkomt herhaling en/of bestraft.
5. Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden. Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerd uitvoeringsprogramma onontbeerlijk.

Op basis van twee variabelen bepaalt de toezichthouder met welk instrumentarium gehandhaafd wordt bij een geconstateerde overtreding:

1. de **gevolgen** voor milieu, veiligheid, gezondheid of maatschappelijke relevantie:
  - a) vrijwel nihil; of
  - b) beperkt; of
  - c) van belang - aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft; of
  - d) aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar - onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft.
2. het **gedrag van de overtreder** door het meenemen van diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie:
  - a) goedwillend, pro-actief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
  - b) 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, recidive; of
  - d) is crimineel of maakt deel uit van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Beide variabelen bepalen of bestuursrechtelijk (lichte segmenten), strafrechtelijk (donkere segmenten) of in een combinatie van beide (middensegmenten) wordt opgetreden. Onderstaande interventiematrix visualiseert dit.



DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Pro-actief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Recidive • Bewust belemmerend	Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen

**GEDRAG VAN DE OVERTREDER**

Door verzwarende of verzachtende argumenten kan een verschuiving plaatsvinden. In lijn met de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzarend werken:

1. De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of het behalen van financieel voordeel was het doel.
2. De overtreder is een maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon met een voorbeeldfunctie.
3. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
4. De overtreder heeft ook andere relevante handelingen gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen.
5. De overtreder werd ondersteund door een deskundige derde.
6. Het doel van de handhaving ligt bij het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of een breder publiek (normbevestiging).
7. Door strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden kan meer toereikend zijn om de waarheid boven tafel te brengen.

In aanvulling op de landelijke handhavingsstrategie kunnen de volgende argumenten verzachtend zijn:

1. De overtreder heeft door zijn handelen al een ander (dan gesanctioneerd) financieel nadeel behaald.
2. De overtreder heeft al adequate maatregelen genomen om dergelijke voorvallen in de toekomst te voorkomen.
3. Volledige legalisatie van de handeling is een redelijke mogelijkheid.

### 3.6 Samenwerking bij het sanctioneren

In de interventiematrix is opgenomen bij welke type overtredingen afstemming plaatsvindt met partners die strafrechtelijke sancties kunnen opleggen. Situaties waarin gelijktijdige handhavingbevoegdheid een rol speelt, zijn opgenomen in de bestuursovereenkomst. Tevens staan daarin de afspraken daaromtrent opgenomen. Nadat een overtreding in het vrije veld wordt geconstateerd, wordt aan de hand van de bestuursovereenkomst beoordeeld welke instantie als eerste de bestuurlijke handhavingbevoegdheid moet toepassen. Indien de bestuursovereenkomst geen duidelijkheid ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling biedt, wordt de volgende stap in het protocol uitgevoerd.

In situaties waarbij een andere overheid ná of vóór ons college handhavingsbevoegd is, vindt afstemming plaats met de betreffende overheidsorganisatie.





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

#### 4. Gedoogstrategie

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is toegestaan als het *actief* gebeurt en er moet een besluit van het college (gedoogbeschikking) aan ten grondslag liggen. Ten aanzien van het gedogen onderschrijft de gemeente het landelijk beleidskader gedogen. De essentiële onderdelen van het landelijk beleidskader gedogen zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.



Het uitgangspunt is dat gedogen geen alternatief is voor handhavingsbeleid maar dat het soms onontkoombaar is. In beginsel worden illegale situaties via handhaving aangepakt en als dat niet mogelijk is wordt een gedoogbesluit genomen. Er wordt een schriftelijke gedoogbeschikking afgegeven waaraan nadere voorwaarden kunnen zijn verbonden. De gedoogbeschikking is aan een termijn gebonden die niet langer is dan strikt noodzakelijk.

#### **4.1 Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen**

Het is niet mogelijk om op een zinvolle manier alle specifieke en concrete situaties te omschrijven waarop het gedoogbeleid van toepassing kan zijn. Het belang is om vast te leggen langs welke, op een met rechtswaarborgen omklede wijze, naar het oordeel van het bestuur gedogen kan plaatsvinden.

Uitgangspunt bij het gedogen is het uitzonderlijke karakter. Slechts in bepaalde gevallen mag er worden overgegaan tot gedogen. Gedogen is mogelijk als wordt voldaan aan één of (bij voorkeur) meerdere van de volgende voorwaarden:

1. De te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
2. Er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit;
3. Indien vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend;
4. Indien vooruitlopend op besluitvorming betreffende vergunningverlening wordt gedoogd, is een voorlopige inschatting gemaakt waaruit blijkt dat de te gedogen activiteit vergunbaar is;
5. Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

#### **4.2 Situaties die van gedogen worden uitgesloten**

Er wordt niet tot gedogen overgegaan:

- Indien bij de overtreder sprake is van recidiverend of calculerend gedrag;
- Indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor de handhaving van die regel bevoegde gezag kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden;
- Bij bouwen zonder of in afwijking van een vergunning, tenzij er sprake kan zijn van een tijdelijk bouwwerk.

#### **4.3 Voorkomen van onnodige (passieve) gedoogsituaties**

Passief gedogen van niet vergunde situaties mag niet voorkomen. In gevallen waarin naar het oordeel van de toezichthouder sprake is van een lichte overtreding (interventiematrix overtreding in segment A1, A2 of B1), zal de overtreding schriftelijk worden gerapporteerd in het controlerapport en wordt de overtreder correctief geïnformeerd. Teneinde het actieve gedogen tot een minimum te beperken, wordt het volgende in acht genomen:

- In potentie lange handhavingstrajecten worden aangegaan wanneer de niet vergunde handelingen afdoende gehandhaafd kunnen worden met de bestaande voorschriften. Zo niet, dan dient gekozen te worden voor een gedoogbeschikking met goed handhaafbare gedoogvoorschriften. Dit betekent dat een handhavend traject wordt ingezet als we overtredingen constateren die niet zijn vergund en die we met bestaande voorschriften ook feitelijk kunnen handhaven. Als dat niet het geval is dan maken we gebruik van de mogelijkheid tot een gedoogbeschikking met voorschriften.
- In controlebrieven wordt de datum aangegeven waarop de vergunning afloopt.

#### **4.4 Samenwerking bij het gedogen**

Gedogen komt zeer sporadisch voor. Afhankelijk van de situatie wordt dan samengewerkt met overige bestuursrechtelijke en strafrechtelijke partners, zoals de provincie, het Openbaar Ministerie en buurgemeenten.

### **5. Strategie vergunningen**

Deze strategie gaat nader in op de afhandeling van vergunningaanvragen en meldingen als gevolg van de Wabo. Uitgangspunt is dat burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen, meldingen of het voldoen aan informatieplichten. De aanvraag vormt de basis voor de te verlenen vergunning of de registratie van de melding. De gemeente volgt bij de taakuitvoering de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.



De gemeente heeft de taak om de belangen vanuit verschillende disciplines te coördineren. De Wabo heeft er toe geleid dat bij het aanvragen van een omgevingsvergunning wordt gewerkt met casemanagement. Bij elke aanvraag wordt een behandelend ambtenaar toegewezen. De aanvrager en belanghebbende heeft één vast aanspreekpunt. Het risico wordt verminderd dat bij vergunningverlening tegenstrijdige voorschriften worden gesteld. De casemanager krijgt vanuit de betrokken disciplines adviezen aangereikt en ziet toe op het integrale karakter van de omgevingsvergunning.

### 5.1 Basiswerkwijze

Het hoofdproces voor het besluiten op een vergunningaanvraag en het beoordelen van een melding volgt de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Wabo. Een samenvatting van het werkproces is als volgt:

1. Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de (concept)aanvraag;
2. Registreren aanvraag in het zaakstelsel (behandelstappen en documenten);
3. Bepalen casemanager;
4. Sturen ontvangstbevestiging;
5. Bespreking in intern werkoverleg
6. Behandelend ambtenaar omgevingsvergunning bepaalt:
  - a. Bevoegd gezag;
  - b. Uitgebreide of reguliere procedure;
  - c. Meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
  - d. Publiceren aanvragen en (concept)beschikkingen;
  - e. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
7. De casemanager en de behandelend ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
  - a. Toets volledigheid en ontvankelijkheid;
  - b. (Vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
  - c. Uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
  - d. Bewaken van de termijn;
  - e. Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
  - f. Opstellen (concept)beschikking;
  - g. Registratie in het zaakstelsel (behandelstappen en documenten).
8. Archiveren beschikkingen (digitaal).
9. Mogelijk bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

Vergunningaanvragen worden digitaal behandeld. Afhankelijk van de complexiteit en het zwaartepunt van de aanvraag wordt bepaald welke medewerker de aanvraag behandelt. In het zaakstelsel wordt de aanvraag en de beschikking vastgelegd. Correspondentie, beschikkingen, checklisten, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd.

De behandeltermijn voor de aanvragen maakt het noodzakelijk om de nodige aandacht te geven aan de toets op ontvankelijkheid. Een inhoudelijk juiste beoordeling van aanvragen is alleen mogelijk als alle vereiste documenten aanwezig zijn. De indieningsvereisten voor aanvragen zijn landelijk geüniformeerd en toegeschreven op de verschillende categorieën van activiteiten. Aan de hand van het landelijk voorgeschreven aanvraagformulier voor de omgevingsvergunning is te bepalen of alle stukken bij de aanvraag zijn overgelegd.

Het consequent toetsen van een aanvraag op ontvankelijkheid voorkomt dat in het vervolg van het proces de toetsing niet (geheel) kan worden uitgevoerd. De gemeente verricht een ontvankelijkheidstoets bij alle aanvragen voor een vergunning. De gemeente streeft, mede afhankelijk van de procedure (regulier of uitgebreid), ernaar om binnen drie weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk om aanvullende gegevens te verzoeken. Als de gevraagde stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, dan kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt waartegen bezwaar kan worden ingediend.

Er kan een risico bestaan dat een vergunninghouder op basis van de verkregen vergunning in staat wordt gesteld om strafbare feiten te gaan plegen of uit strafbare feiten verkregen geld benut. De gemeente toetst hieraan conform de beleidsregel wet Bibob.

### Vormen van vergunningverlening

De volgende vormen van vergunningverlening worden onderscheiden:

- Reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken)
- Uitgebreide procedure (6 maanden, eenmalig te verlengen met 6 weken)



- Gefaseerde aanvraag (eerste fase en tweede fase (verschillende termijncombinaties mogelijk)
- Aanvraag van deelactiviteiten (langste termijn van ieder van de deelactiviteiten)
- Opleggen van maatwerkvoorschriften of nadere voorwaarden.

Indien een aanvraag in fasen of deelactiviteiten wordt aangevraagd, worden de bovenstaande stappen bij iedere fase/deelactiviteit doorlopen.

Het opleggen van maatwerkvoorschriften gebeurt op basis van constatering van toezichthouders waarbij op algemeen geldende voorschriften, aanvullende of concretere uitwerking van voorschriften nodig is voor het voorkomen van risico's en/of voor een betere handhaafbaarheid.

In vergunningvoorschriften is opgenomen dat de gemeente de vergunning kan intrekken indien er niet binnen 26 weken na vaststelling is gestart met activiteiten. Daarmee kan de gemeente voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving of nieuwe ontwikkelingen worden belemmerd. Via het toezicht wordt beoordeeld of er activiteiten plaatsvinden en of intrekking aan de orde is.

## 5.2 Beoordelingskader bouwen <sup>2</sup>

Voor de activiteit bouw vormt de gemeentelijke toets (de preventieve toets) een 'aannemelijkheidstoets': een vergunning voor de activiteit bouwen wordt verleend als voldoende aannemelijk is dat het bouwplan voldoet aan de technische voorschriften. Hiermee stelt de wetgever duidelijk dat de gemeente bij het toetsen van de bouwaanvraag niet de verantwoordelijkheid overneemt van de vergunninghouder of de bouwpartij.

De toetsing strategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door een kwaliteitsniveau vast te leggen. Ongeacht de behandelend medewerker vindt hierdoor een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van de toetsingsstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare capaciteit.

Aanvragen voor vergunning plichtige bouwwerken worden na uitvoering van de ontvankelijkheidstoets achtereenvolgens aan de volgende onderdelen getoetst:

- o toetsing aan bestemmingsplan
- o toetsing aan gemeentelijke Bouwverordening
- o toetsing aan welstandseisen
- o bouwtechnische toetsing (Bouwbesluit 2012)

In het bestemmingsplan zijn ruimtelijke beleidskeuzes vertaald naar praktisch toepasbare voorschriften. In de welstandsnota worden door het vastgestelde kader de ruimtelijke uitstraling en kwaliteit van de gemeente waar nodig gewaarborgd.

### Toetsing aan gemeentelijke bouwverordening

Bij de beoordeling van bouwplannen vormt de gemeentelijke bouwverordening op een aantal onderdelen een toetsingskader, in aanvulling op het bestemmingsplan en het Bouwbesluit. Naast stedenbouwkundige bepalingen bevat de bouwverordening verplichtingen voor de aansluiting op het waterleiding-, elektriciteits- en aardgasnet en openbare riolering.

### Toetsing aan welstandseisen

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen aan het bestemmingsplan voldoet, of duidelijk is dat de omgevingsvergunning voor het planologisch strijdig gebruik kan worden verleend, wordt het plan getoetst aan de eisen van welstand. Welstand is een belang dat wordt meegevoerd in de ruimtelijke afweging. Concreet houdt dit in dat het bouwplan moet voldoen aan criteria die zijn opgenomen in de Welstandsnota.

Bij bouwplannen voor rijksmonumenten geldt een toets door Erfgoed Leiden en Omstreken (ELO) en de Welstands- en Monumentencommissie Leiden (WML) die adviseur is voor de gemeenten bij het toetsen van en toezicht houden op omgevingsvergunningaanvragen m.b.t. monumenten en beschermde stadsgezichten.

De toetsing aan welstand gebeurt door de gemachtigde die is beschreven in de welstandsnota.

### Bouwtechnische toetsing

De wetgever heeft de technische voorschriften in het Bouwbesluit niet naar zwaarte gedifferentieerd. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de (financiële) middelen en capaciteit. Bovendien vraagt niet elk bouwwerk om deze volledige en uitge-

<sup>2</sup> De gevolgen van de Wet kwaliteitsborging bouwen zijn beschreven in de toezichtstrategie. We verwijzen naar die tekst die ook voor het beoordelen van vergunningen van toepassing is.



breide toetsing. Voor de technische toetsing van aanvragen voor de omgevingsvergunning bouwen is het noodzakelijk tot een beleidskader te komen waarin de gemeente aannemelijk maakt of aan de regelgeving wordt voldaan. Ook bij deze toetsing zal door middel van een checklist duidelijk worden aangegeven met welke diepgang en welke onderdelen is getoetst.

In het Bouwbesluit zijn voorschriften gegeven voor het bouwen van woningen en woongebouwen, woonwagens en standplaatsen, niet tot bewoning bestemde gebouwen en voor bouwwerken geen gebouwen zijnde. Het Bouwbesluit maakt onderscheid tussen twaalf verschillende gebruiksfuncties. De voorschriften voor de verschillende bouwwerken zijn verdeeld in vier thema's: veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid.

De voorschriften kunnen wat betreft zwaarte per gebruiksfunctie verschillen. Bovendien hanteert het Bouwbesluit verschillende niveaus met betrekking tot deze voorschriften. Bij verandering van zowel het gebruik als de technische staat van een bouwwerk zijn de voorschriften voor nieuwbouw uitgangspunt. Indien sprake is van een ondergeschikte verbouwing kan vrijstelling voor een lager niveau worden gegeven met als ondergrens het bestaande niveau als beschreven in het Bouwbesluit.

Aan de hand van de vier thema's is een aantal aspecten benoemd waarop toetsing door de gemeente plaatsvindt, te weten:

1. Veiligheid: voorschriften die uit het oogpunt van veiligheid zijn gesteld hebben betrekking op:
  - constructieve veiligheid
  - gebruiksveiligheid,
  - brandveiligheid en
  - sociale veiligheid
2. Gezondheid: voorschriften op gezondheid richten zich op bescherming tegen:
  - geluid/vocht
  - waterafvoer
  - ventilatie
  - beperking invloed schadelijke stoffen / dieren
  - watervoorziening
  - daglicht
3. Bruikbaarheid: voorschriften die vanwege bruikbaarheid worden gesteld houden verband met
  - toegankelijkheid
  - ruimten
  - opstelplaatsen
4. Energiezuinigheid: voorschriften op het gebied van energiezuinigheid richten zich op het terugdringen van het gebruik van gas en elektriciteit en houden, in zijn algemeenheid, verband met:
  - energiezuinigheid (beoordelen EPC-berekeningen)

### *Type bouwwerken*

Bij de technische eisen waaraan bouwwerken moeten voldoen, wordt onderscheid gemaakt naar soort bouwwerk. Het Bouwbesluit hanteert hiervoor een functionele indeling die technisch van opzet is. Om de toetsing ook voor minder ingewijden in het vakgebied inzichtelijk te maken is voor de volgende, meer toegankelijke indeling gekozen:

- publieksfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw);
- publieksfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding);
- bedrijfsfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw);
- bedrijfsfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding);
- woningen nieuwbouw (projectmatig);
- woningen nieuwbouw (particulier);
- woningen verbouw en uitbreiding (particulier);
- bouwwerken geen gebouw zijnde;
- tijdelijke bouwwerken.

Deze indeling vormt het vertrekpunt om vervolgens per type bouwwerk de intensiteit of zwaarte van toetsing te bepalen. Deze intensiteit of zwaarte van de toets wordt weergegeven in toetsingsniveaus.

### *Toetsingsniveaus*

Voor de toetsing aan het Bouwbesluit van iedere aanvraag met een bouwactiviteit maakt de gemeente gebruik van een toetsmatrix. Deze werkt met vier niveaus van toetsing. Per type bouwwerk is afhankelijk van het risico bepaald op welk niveau ieder van de aspecten getoetst wordt. Hierbij wordt gebruik ge-



maakt van toetsniveaus. Deze toetsniveaus beschrijven de diepgang die de beoordeling van bouwplannen aan de verschillende thema's van het Bouwbesluit moet hebben. Bij de keuze en omschrijving van de toetsniveaus is aangesloten bij de definities zoals die in het landelijk project Collectieve Kwaliteitsnorming Bouwvergunningen (CKB) zijn omschreven. Doelstelling daarbij is om de toetsingskwaliteit van aanvragen te waarborgen. Onder toetsingskwaliteit wordt verstaan: het afspreken van een minimaal toetsniveau waaraan wordt getoetst en waardoor inzicht wordt verschaft in hetgeen is getoetst. Het hierbij afgesproken collectieve minimum toetsniveau wordt gezien als een verantwoord niveau van toetsing.

Er zijn vier toetsniveaus waarbij de diepgang van de controle oploopt van niveau 1 naar niveau 4: uitgangspunten (sneltoets), globaal (visueel), gemiddeld (representatief) en grondig (integraal). Er is voor gekozen om de toetsniveaus algemeen te beschrijven en niet voor elk individueel voorschrift van het Bouwbesluit te definiëren wat onder het toetsniveau moet worden verstaan. Door middel van werkprocessen wordt bevorderd dat de hantering van de toetsniveaus door de bouwplantoetsers op uniforme wijze wordt toegepast.

Cat.	Werkniveau	Omschrijving	Voorbeeld
1	Uitgangspunt (sneltoets)	Toetsen op de compleetheid van de (technische) informatie: <ul style="list-style-type: none"><li>controle op aanwezigheid tekeningen/berekeningen;</li><li>zijn vereiste voorzieningen op tekening aangegeven en is het op basis van een eerste globale inschatting plausibel dat op hoofdlijnen aan de eisen worden voldaan?</li></ul>	Bij een bouwplan wordt beoordeeld of er een daglichtberekening is, het gebouw is opgedeeld in verblijfsgebieden en verblijfsruimtes, of er een trap is etc.
2	Globaal (visueel)	Toetsen of uitgangspunten conform norm zijn uitgevoerd: <ul style="list-style-type: none"><li>controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen/berekeningen zijn te halen door bijvoorbeeld:<ul style="list-style-type: none"><li>maten of meten</li><li>controle andere specificaties (bijv. certificaat)</li><li>controle rekenmethode</li></ul></li><li>wordt er voldaan aan de gestelde eisen; tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.</li></ul>	Bij een daglichtberekening wordt gecontroleerd of er is gekeken naar het netto glasoppervlak en belemmeringen en/of overstekken, de berekening wordt niet inhoudelijk gecontroleerd. Bij een ventilatieberekening wordt gecontroleerd of de capaciteit per m2 vloeroppervlak juist is en of de aan- en afvoervoorzieningen aanwezig zijn, maar wordt de berekening niet inhoudelijk gecontroleerd.
3	Gemiddeld (representatief)	Toetsen of berekeningen correct zijn weergegeven: <ul style="list-style-type: none"><li>controle door aantal representatieve onderdelen (vooral de constructieve- en brandveiligheid) op tekening en/of in berekening rekenkundig te controleren.</li></ul>	Bij een daglichtberekening worden enkele verblijfsgebieden/ruimtes gecontroleerd, waarvan de verwachting is dat deze ruimten kritiek zijn. Bij de controle van meerdere trappen worden slechts enkele trappen gecontroleerd.
4	Grondig (integraal)	Toetsen op alle onderdelen <ul style="list-style-type: none"><li>voorschrift integraal controleren;</li><li>berekeningen narekenen;</li><li>zo nodig complexe berekeningen uitbesteden.</li></ul>	Bij het toetsen van het bouwplan vindt er een controle plaats van op de tekening vermelde afmetingen, controle of deze afmetingen overeen komen met de in de berekening vermelde gegevens, het narekenen van berekeningen, het natrekken van hoeveelheden etc.

#### Toetsingsmatrix

Uitgaande van de praktijk in veel gemeenten is geschat dat een 100%-toets circa tien keer zoveel tijd vergt als in de huidige situatie bij gemeenten en dit past niet binnen een verantwoorde bedrijfsvoering. Daarnaast is de ontwerpende en uitvoerende bouw in Nederland van een dermate niveau en zijn de belangen van opdrachtgevers, afnemers en verzekeraars zo evident dat een behoorlijk niveau ook





zonder uitputtend vorm van toetsing en toezicht wordt gerealiseerd. Er moeten en kunnen keuzes gemaakt worden in de toetsing aan de voorschriften van het Bouwbesluit.

De keuzes zijn vastgelegd in het toetsprotocol. Hierbij wordt een belang gehecht aan veiligheids- en gezondheidsaspecten. Ook ligt het voor de hand om bouwwerken met gevoelige gebruiksfuncties intensiever te toetsen.

Het toetsprotocol is een matrix. In de matrix is het beleid voor vergunningverlening weergegeven. Horizontaal, in de rijen, zijn de typen bouwwerken terug te vinden.

Verticaal, in de kolommen, zijn de thema's/aspecten van het Bouwbesluit aangegeven.

De toetsingsmatrix is opgenomen in de bijlage. Alhoewel bepaalde processen met dit toetsingsniveau worden geüniformeerd, kunnen specifieke (doorgaans risicovolle) bouwwerken om intensievere toetsing en toezicht vragen.

### **5.3 Beoordelingskader slopen**

Voor slopen geldt een vergunningplicht bij karakteristieke objecten (monumenten en volgens het bestemmingsplan). Voor overige objecten geldt een meldingsplicht.

De sloopmelding wordt op diverse thema's uitvoerig beoordeeld. De toetsresultaten worden waar nodig vertaald naar nadere voorwaarden in de vergunning of aan de melding.

### **5.4 Beoordelingskader brandveiligheid**

Het toetsen van meldingen en aanvragen omgevingsvergunning voor gebouwen in relatie tot brandveiligheid gebeurt op basis van een 100% toets. De regionale brandweer checkt integraal of de in artikel 1.19 Bouwbesluit (melding brandveilig gebruik) genoemde gegevens zijn aangeleverd. Als de melding niet op al deze punten voldoet, dan is de conclusie dat er geen melding is in de zin van artikel 1.19 Bouwbesluit. Aanvragen om vergunning in verband met nieuwbouw, uitbreiding en verbouw worden ter beoordeling voorgelegd aan de regionale brandweer.

### **5.5 Beoordelingskader monumenten**

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging) vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan cultuurhistorisch erfgoed. Dit betreft gebouwde rijksmonumenten en het gemeentelijk archeologisch erfgoed. Beiden worden nadrukkelijk meegenomen in de planvorming. Naast de gebruikelijke beoordeling van de aanvraag via ELO en WML ligt het voor de hand dat bij de toetsing van aanvragen voor een vergunning voor monumenten wordt aangesloten bij de toetsingsstrategie voor omgevingsvergunningen activiteit bouwen. Immers, voor veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. Door de intensiteit van toetsing en toezicht te vergroten als het een monument betreft kan een afdoende waarborg tegen vernietiging van monumentale waarden worden verkregen. Bij grondwerkzaamheden beoordeelt de gemeente of er een archeologisch onderzoek moet plaatsvinden.

### **5.6 Beoordelingskader milieu**

Voor de activiteit milieu is een bedrijf verantwoordelijk voor een milieuverantwoorde bedrijfsvoering, binnen kaders die hiervoor door de overheid zijn gesteld.

De werkzaamheden rondom vergunningverlening milieu hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen ingevolge de Wabo voor activiteiten die van invloed zijn op het milieu en het beoordelen van meldingen ingevolge het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Anders dan bij bouwen zijn voor milieu geen vaststaande methodieken voor het uitvoeren van een beoordeling. Weliswaar zijn de indieningsvereisten voor een vergunning vastgelegd in hoofdstuk 4 van de regeling omgevingsrecht maar de beoordeling van de aanvraag en de vertaling in vergunningvoorschriften kent een bepaalde mate van vrijheid. Dit komt omdat de milieutoets betrekking heeft op een grote variëteit aan bedrijfsactiviteiten, waarbij ook de locatie en aard en omvang van de bedrijvigheid een belangrijke rol speelt. Voor een bedrijf dat is gevestigd op een industrieterrein worden doorgaans andere milieueisen gesteld dan aan een bedrijf dat is gevestigd in een woonwijk. Daarnaast kenmerkt de milieuregelgeving zich door een grote diversiteit en hoeveelheid wetgeving. Deze laatste is vastgelegd in de bijlage van de Regeling omgevingsrecht. Naast landelijke regelgeving moet ook rekening worden gehouden met provinciale en gemeentelijke regelgeving, de verordeningen.

Om de transparantie en uniformiteit in de behandeling zo goed mogelijk te waarborgen, worden in de protocollen afspraken vastgelegd over de uitvoering van de beoordeling. Vanwege het verschil in werkwijze gelden voor het behandelen van vergunningaanvragen en meldingen afzonderlijke beoordelingskaders.

Het beoordelingskader voor vergunningplichtige activiteiten bestaat uit:



- Actuele milieuwet- en regelgeving, inclusief provinciale en gemeentelijke verordeningen (zoals geurverordening);
- Standaarden: er wordt gewerkt met standaarden voor bijvoorbeeld vergunningvoorschriften, consideransen, brieven en overige documenten;
- Besluitvorming: in de besluitvorming wordt gemotiveerd op welke wijze invulling is gegeven aan de beoordelingsvrijheid en benoemd welke regelgeving bij de besluitvorming is betrokken. Ook wordt gemotiveerd op welke wijze eventueel ingebrachte adviezen en/of bedenkingen bij de beschikking zijn betrokken;
- Aanpassen vergunning: de gemeente heeft de bevoegdheid en soms de plicht om vergunningen te actualiseren, te reviseren (integraal te herzien) en in te trekken.

Het beoordelingskader voor meldingsplichtige activiteiten bestaat uit het Activiteitenbesluit met eventueel een Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets (OBM). Een OBM kan alleen worden verleend of worden geweigerd. Daarnaast kan het zijn dat een vergunningplichtige inrichting ook een OBM nodig heeft. Elk type OBM heeft een eigen toetsingskader.

Externe veiligheid heeft te maken met de opslag, het gebruik en transport van gevaarlijke stoffen. Deze stoffen zijn vaak onmisbaar voor de industrie. Hoewel de kans op ongelukken met gevaarlijke stoffen klein is, kunnen de gevolgen groot zijn. Het is dus van groot belang om risico's waar mogelijk te voorkomen en waar aanwezig zo goed mogelijk te beheersen. Een belangrijke voorzorgsmaatregel is het rekening houden met "externe veiligheid" bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen. Met name door het creëren van een ruimtelijke scheiding tussen risicobronnen en kwetsbare objecten als woningen en scholen.

De uitvoering van de milieutaken is ondergebracht bij de Omgevingsdienst West-Holland.

#### **5.7 Beoordelingskader aanleg, weg, inrit**

Voor het realiseren van activiteiten die als wettelijke basis in de APV zijn geregeld, vindt toetsing primair plaats op basis van de bepalingen in de APV en de omgevingsverordening Zuid-Holland. Voor de beoordeling van aanvragen wordt getoetst aan de bepalingen in het bestemmingsplan. Naast deze publiekrechtelijke toetsing, worden vaak ook privaatrechtelijke afspraken gemaakt als de activiteiten plaatsvinden op publieke gronden (bijvoorbeeld bij de aanleg van inritten). Afstemming vindt plaats met wegbeheerders. Binnen onze gemeente zijn dit de gemeente, het waterschap of de provincie.

#### **5.8 Beoordelingskader natuurbescherming en flora & fauna**

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning de activiteit handelen in een natuurbeschermingsgebied bevat, of de activiteit kan nadelige gevolgen veroorzaken voor de aanwezige flora en fauna, dan wordt door de gemeente een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) in het kader van de Wabo gevraagd bij de provincie en IL&T.

De inhoudelijke toetsing ten aanzien van natuurbescherming en/of flora en fauna vindt plaats door deze overheden. We nemen de resultaten van deze toetsing (verklaring van geen bedenkingen) over in onze beschikking.

#### **5.9 Beoordelingskader ruimtelijke ordening**

Uitgangspunt is dat aanvragen integraal worden getoetst aan het bestemmingsplan. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan het geldende bestemmingsplan, moet beoordeeld worden of medewerking kan worden verleend aan afwijking van het bestemmingsplan. In het geval ter motivering van de afwijking een ruimtelijke onderbouwing is vereist kunnen belanghebbenden bij een uitgebreide procedure een zienswijze indienen. Bij het besluit op de aanvraag worden de zienswijzen beoordeeld.

#### **Bestemmingsplanbeleid**

De bestemmingsplannen zijn dekkend voor het gehele gemeentelijke grondgebied.

Op grond van artikel 3.7 lid 1 Wro kan de gemeenteraad verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor een gebied (voorbereidingsbesluit). Een voorbereidingsbesluit is nodig om een bepaald gebied te beschermen tegen (bouw)activiteiten die een gewenste ontwikkeling in dat gebied onomkeerbaar in de weg staan. Daarnaast kan, op basis van een voorbereidingsbesluit, medewerking worden verleend aan (bouw)activiteiten die geen invloed hebben op de gewenste ontwikkeling van een gebied, of daar mee in overeenstemming zijn. Een voorbereidingsbesluit wordt alleen nodig geacht indien de verwachting is dat het ontwerp bestemmingsplan in de periode dat het voorbereidingsbesluit geldt ook ter visie zal worden gelegd en wanneer in een plangebied veel nieuwe ontwikkelingen worden verwacht.

De afgelopen jaren is door veranderde wet- en regelgeving het opstellen van een bestemmingsplan complexer geworden. In een bestemmingsplan wordt ingegaan op diverse aspecten zoals luchtkwaliteit,



de watertoets en archeologie. Om te zorgen voor een handhaafbaar bestemmingsplan, worden toezicht-houders in het planproces betrokken.

#### **Afwijking- en ontheffingsbeleid**

Het merendeel van afwijkingen van regels van bestemmingsplannen en beheersverordeningen valt onder de reguliere procedure van de Wabo. In veel bestemmingsplannen en de beheersverordening zijn afwijkingsbevoegdheden opgenomen. Daarnaast zijn er de buitenplanse afwijkingsmogelijkheden. Ten aanzien van de kruimelgevallen is afwijkingsbeleid geformuleerd.

Elk bouwplan wordt getoetst aan het bestemmingsplan of beheersverordening om te beoordelen of er sprake is van strijdigheden met de planvoorschriften. Dit gebeurt op een grondige manier, waarbij specifieke kenmerken nauwkeurig worden nagemeten en bestemmingen per ruimte worden benoemd en gecontroleerd.

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn gevallen opgenomen waarvoor een omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologisch strijdig gebruik. Het gaat om voortzetting van de 'kruimellijst' van bouwwerken van geringe omvang en invloed (zowel planologisch als stedenbouwkundig). Voor de kruimelgevallen is beleid vastgesteld in de Beleidsregels voor beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan.

Indien een bouwplan niet binnen het bestemmingsplan / beheersverordening past en niet tot de 'kruimellijst' behoort, wordt beoordeeld of een omgevingsvergunning voor het strijdig planologisch gebruik (voorheen ontheffing of projectbesluit) of een nieuw bestemmingsplan mogelijk is. Vervolgens wordt beoordeeld of het wenselijk is om aan het initiatief mee te werken door het volgen van een toepasbare ruimtelijke procedure op basis van een ruimtelijke onderbouwing. Alle betrokken belangen worden in beeld gebracht en afgewogen. Indien wordt besloten geen medewerking te verlenen, wordt de aanvraag niet verder getoetst aan overige aspecten.

#### **5.10 Samenwerking bij vergunningverlening**

Een deel van de VTH (milieu)taken wordt door de Omgevingsdienst West-Holland uitgevoerd. Toetsing van de brandveiligheidsaspecten vindt plaats door de regionale brandweer. Bij milieuvergunningen en -meldingen is er afstemming met het waterschap. Aanvragen voor monumenten worden, naast de gebruikelijke beoordeling voor slopen/bouwen, getoetst door ELO.



**Bijlage 1: Toetsmatrix bouwen**

Toetsings niveau Leiderdorp	Constructieve veiligheid	Gebruiksveiligheid	Brandveiligheid	Sociale veiligheid	Geheid / vocht	Waterafvoer	Ventilatie	Beperking invloed schadelijke stoffen/dieren	Watervoorziening	Daglicht	Toegankelijkheid	Ruimten	Opstelplaatsen	Energiezuinigheid	Gemiddeld toetsingsniveau type bouwwerk
1. Publieksfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw)	3	3	3	1	2	2	3	1	1	3	2	3	2	3	2
2. Publieksfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding)	3	3	3	1	1	2	2	1	1	2	2	3	2	3	2
3. Bedrijfsfuncties > € 100.000,- (verbouw, uitbreiding en nieuwbouw)	3	3	3	1	2	2	3	1	1	3	2	2	1	2	2
4. Bedrijfsfuncties < € 100.000,- (verbouw en uitbreiding)	3	3	3	1	1	2	2	1	1	2	2	2	1	2	2
5. Woningen nieuwbouw (projectmatig)	3	3	3	1	2	2	3	1	1	2	2	2	1	2	2
6. Woningen nieuwbouw (particulier)	3	2	3	2	2	2	2	1	1	3	2	2	1	2	2
7. Woningen verbouw en uitbreiding (particulier)	3	2	2	1	1	1	2	1	1	2	2	2	1	2	2
8. Bouwwerken geen gebouw zijnde *	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
9. Tijdelijke bouwwerken *	2	3	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gemiddeld toetsingsniveau per aspect	2	3	3	1	2	1	2	1	1	2	2	2	1	2	

**Legenda toetsingsniveau**

- 1 Visuele toets.
- 2 Steekproefsgewijze toets. Uitsluitend routinematig checken in de praktijk. Veelvoorkomende fouten (quicksan).
- 3 Globale toets. Grofmazig, op basis van algehele visuele indruk.
- 4 Integrale toets.

Toetsingsmatrix bouwen

Nummering volgens Bouwbesluit 2003

2 Voorschriften uit het oogpunt van veiligheid

	Bijeenkomstfunctie	Celfunctie	Gezondheidsfunctie	Bouwwerk geen gebouw	Industriefunctie	Kantoorfunctie	Logiefunctie	Onderwijsfunctie	Overige gebruiksfunctie	Sportfunctie	Winkelfunctie	Woonfunctie	Woonwagens
2.1 Algemene sterkte van de sterkte van de bouwconstructie	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
2.2 Sterkte bij brand	3	3	3	2	3	3	3	3	2	3	3	3	3
2.3 Vloerafscheiding	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.4 Overbrugging van hoogteverschillen	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.5 Trap	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.6 Hellingbaan	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
2.7 Elektriciteits- en noodstroomvoorziening	2	1	2	1	1	2	2	2	1	2	2	2	2
2.8 Verlichting	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2.9 Gasvoorziening	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2.10 Beweegbare constructie-onderdelen	2	1	1	1	2	2	2	1	2	2	2	2	2
2.11 Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	3	3	3	2	3	3	3	2	3	3	3	3	3
2.12 Beperking van ontwikkeling van brand	3	2	2	2	3	3	3	2	3	3	3	3	3
2.13 Beperking van uitbreiding van brand	3	3	3		3	3	3	2	3	3	3	3	3
2.14 Verdere beperking van uitbreiding van brand		2	3		3								
2.15 Beperking van ontstaan van rook	3	2	3	2	3	3	3	2	3	3	3	3	3
2.16 Beperking van verspreiding van rook	3	3	3		3	3	3	2	3	3	3		
2.17 Vluichten binnen een rookcompartiment en een subbrandcompartiment	3	3	3		3	3	3	2	3	3	3		
2.18 Vluichtroutes	3	3	3	2	3	3	3	2	3	3	3		
2.19 Inrichting van rookvrije vluichtroutes	3	3	3	1	3	3	3	2	3	3	3		
2.20 Voorkoming en beperking van ongevallen bij brand	3	3	3	2	3	3	3	2	3	3	3		
2.21 Bestrijding van brand	3	2	3	2	3	3	3	2	3	3	3		
2.22 Grote brandcompartimenten	3	3	3		3	3	3	2	3	3			
2.23 Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	3	3	3		3	3	3	2	3	3			
2.24 Toegang van een bouwwerk	2												
2.25 Inbraakwerendheid, nieuwbouw	2												

3 Voorschriften uit het oogpunt van gezondheid

3.1 Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw		2			2		2					3	3
3.2 Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw	1	1	2		1	2	2	1	1	1	2		
3.3 Geluidwering tussen verblijfsruimten van dezelfde gebruiksfunctie, nieuwbouw							2					2	
3.4 Beperking van galm, nieuwbouw								2		2		2	
3.5 Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw	2	2	2		2	2	2	1	2	2	2		
3.6 Wering van vocht van buiten	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
3.7 Wering van vocht van binnen	2	1	2		2	2	2	2		2	2	2	2
3.8 Afvoer van afvalwater en fecaliën	2	2	2	1	2	2	2	2	1	2	2	2	2
3.9 Afvoer van hemelwater, nieuwbouw	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
3.10 Luchtverversing van een verblijfsgebied, verblijfsruimte, toiletruimte en badruimte	2	2	2		1	2	2	3	2	2	2	3	3
3.11 Spuivoorziening												2	2
3.12 Luchtverversing van overige ruimten	2	2	2		1	1	2	2	2	1	2	2	2
3.13 Toevoer van verbrandingslucht	2	1	1		1	2	2	2	1	2	1	2	2
3.14 Afvoer van rook	3	3	3		3	3	3	2	3	3	3	3	3
3.15 Beperking van de toepassing van schadelijke materialen, nieuwbouw	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.16 Beperking van het kunnen binnendringen van uit de grond afkomstige schadelijke stoffen of straling, nieuwbouw	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.17 Bescherming tegen ratten en muizen	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.18 Drinkwatervoorziening	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.19 Warmwatervoorziening	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3.20 Daglicht		2	2		2	2	2					2	2

4 Voorschriften uit het oogpunt van bruikbaarheid

4.1 Oppervlakte van de standplaats, nieuwbouw													1
4.2 Toegankelijkheidssector, nieuwbouw	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
4.3 Vrije doorgang	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
4.4 Bereikbaarheid, nieuwbouw	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
4.5 Verblijfsgebied, nieuwbouw	2	2	2		2	2	2	2		2	2	2	2
4.6 Verblijfsruimte	2	2	2		2	2	2	2	1	2	2	2	2
4.7 Toiletruimte	2	2	2		1	2	2	2		2	2	2	2
4.8 Badruimte		2	2				2	2		2	2	2	2
4.9 Kleedruimte, nieuwbouw								1		2			
4.10 Gemeenschappelijke opslagruimte voor huishoudelijk afval, nieuwbouw													2
4.11 Stallingsruimte voor fietsen, nieuwbouw	2	1	1		1	2	1	1	1	1	1	1	1
4.12 Meterruimte, nieuwbouw	1	1	1		2	1	1	1	1	1	1	1	1
4.13 Liftschacht, nieuwbouw	2	1	2		1	2	2	2	1	2	2	2	2
4.14 Liftmachineruimte, nieuwbouw	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
4.15 Opstelplaats voor een aanrecht en opstelplaats voor een kooktoestel													1
4.16 Opstelplaats voor een stooktoestel	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
4.17 Opstelplaats voor een warmwatertoestel, nieuwbouw	1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1
4.18 Bassin, nieuwbouw													1

5 Voorschriften uit het oogpunt van energiezuinigheid

5.1 Thermische isolatie, nieuwbouw	3	3	3		1	3	3	3		3	3	3	3
5.2 Beperking van luchtdoorlatendheid, nieuwbouw	1	1	1	1	3	3	1	3	1	1	1	3	3
5.3 Energieprestatie, nieuwbouw	1	3	3		3	3	3			3	3	3	1

**BIJLAGE 2: Leidraad dwangsombedragen en termijnen**

Milieu-compartiment	Vergunning overtreding	Kwalificatie	Sanctie	Hoogte dwangsom	Begunsti-gings-termijn
<b>BO-DEM</b>	Keuring tank niet (op tijd) uitgevoerd	Vrijwel nihil	Dwangsom	€350 p.w. max. 10X	2 weken
	Geen vloestofdichte vloer of (lek)bak aanwezig	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10X (evt. bedrag per m <sup>2</sup> )	1-3 maanden
	Vloer of (lek)bak niet bestand tegen chemische inwerking van stof	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Vloer niet gekeurd	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Stoffen in bodem brengen vervuilend en spoed vereist	Aanzienlijk	PV + Bestuurs-dwang	NVT	1 week
	Vloer aangelegd door een niet erkende instelling, voldoet wel	Vrijwel nihil	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Keuring vloer door een niet erkende instelling	Vrijwel nihil	Dwangsom	€1000 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Geen hemelwater bescherming of gecontroleerde afvoer aanwezig	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Lekbak onvoldoende gedimensioneerd in relatie op opslag	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w.. max. 10 X	1-3 maanden
	Stoffen in bodem brengen niet of nauwelijks vervuilend, niet spoedeisend	Beperkt	Zelf laten verwijderen + Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1-3 maanden
	Lekke leidingen veroorzaken flinke bodemvervuiling, spoedeisend	Aanzienlijk	PV+ Bestuurs-dwang	NVT	1 week
	Geen vloestofdichte vloer rondom afleverzuil	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Geen certificaat vloer	Vrijwel nihil	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 x	1 maand
	Vaatwerk / Accu's niet in lekbakken	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 maand
	Tank niet tegen aanrijden beschermd	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	1 maand
	Ondergrondse tank niet gesaneerd	Beperkt	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Tank niet boven lekbak	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Opslag beetje vaste mest niet op mestdichte plaat	Vrijwel nihil	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	3 maanden
	Opslag veel vaste mest niet op mestdichte plaat en/of er naast	Van belang	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	1 maand
	Water/sludge controle niet uitgevoerd	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 x	1 maand
PGS 30 overtreden	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand	





	Geen Grondwatermonitoring	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift niet naleven	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel
	Verkennd bodemonderzoek niet uitgevoerd	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 maand
	Nul- en eindsituatie niet uitgevoerd	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	3 maanden
	Onvoldoende toezicht en instructies	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Het niet of onvoldoende uitvoeren van beheermaatregelen in de bedrijfsvoering	Van belang - aanzienlijk	PV +Dwangsom (evt. Bestuurs-Dwang)	€1750 p.w. max. 10 x	1 week
	Financiële zekerheid	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
	nieuw geval van bodemverontreiniging ikv zorgplicht Wbb niet gemeld	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	1 maand
<b>LUCHT</b>	Overschrijding emissie Eisen (afhankelijk van stof)	Van belang	Dwangsom	€2500 p.d. max. €50.000	2 weken
	Metingen niet correct Uitgevoerd	Beperkt	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	1 maand
	Gasafvoer niet conform BEES	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Schoorsteen niet op hoogte	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden
	Onderzoek emissiebeperkingen niet uitgevoerd	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden
	Voorschriften stankhinder niet naleven / geuroverlast veroorzaken	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Stofoverlast Veroorzaken (oa door ontbreken stoffilter)	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. €25000	1-3 maanden
	Ontbreken filter installatie	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X €17500	1-3 maanden
	Ontbreken dampretour stage II	Van belang	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Ontbreken ontgeuringsinstallatie	Van belang	Dwangsom	€1000 p.w. max 10 x	2 maanden
	Maatwerkvoorschrift	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	Situationeel
	Ontbreken CFK logboek	Beperkt	Dwangsom	€250 p.w. max 10 x	1 maand
<b>WA-TER</b>	Lozen afvalwater zonder of i.s.m. vergunning (vervuilingsgraad meewegen)	Aanzienlijk	PV Bestuursdwang	NVT	1 dag
	Lozen afvalwater zonder of ism vergunning (vervuilingsgraad meewegen)	Beperkt – van belang	PV+ Bestuursdwang	NVT	1 week
	Olie/water/ vetscheider niet	Van belang	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 X	1 week



(tijdig) legen					
Niet meten of niet aanleveren van de analyses	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand	
Monstervoorziening niet aanwezig	Van belang	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand	
Overschrijding eisen emissie (parameter afhankelijk)	Van belang	Dwangsom	€500 p.o. max. €5000	2 weken	
Overschrijding metaalgehalte per metaal: Tot 25 mg/liter afvalwater >25-50 >50-100 >100-200 >200	Vrijwel nihil Beperkt Van belang Aanzienlijk Aanzienlijk	Dwangsom	€750 €1500 €2000 €2500 €3000 p.o. max. 10 X	situationeel	
Overtreding administratief voorschrift	Beperkt	Dwangsom	€250 p.d. max. 10 X	2 weken	
Niet melden calamiteiten / ongewone voorvallen	Van belang	Dwangsom	€2500 p.o. max. 10 X	1 dag na plaatsvinden calamiteit/on-geval	
Geen melding Bbk en Lozingenbesluit	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.d. max. 10 X	1 dag na start werkzaamheden	
Overtreding maatwerkvoorschrift	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel	
Illegale grondwateronttrekking (vergunbaar)	Beperkt	PV	NVT	1 dag	
Grondwateronttrekking	Vrijwel nihil	Dwangsom	€2,50 p. m <sup>3</sup>	1 week	
Grondwateronttrekking	Beperkt	Dwangsom	€2,50 p. m <sup>3</sup>	1 week	
Grondwateronttrekking	Aanzienlijk	PV Bestuurs- Dwang	NVT	1 dag	
Lozing Agrarisch middel	Beperkt	Dwangsom	€250 p.w. max. 10 X	1 maand	
Lozing Agrarisch groot	Beperkt	Dwangsom	€500 p.w. max. 10 X	1 maand	
Lozing Agrarisch matig	Beperkt	Dwangsom	€250-500 p.w. max. 10 X	1 maand	
<b>GE- LUID EN TRIL- LIN- GEN</b>	Overschrijding Geluidsniveau (incidenteel)	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 x	1 week
	Overschrijding Geluidsniveau (structureel)	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.d. max. 10 X	1 week
	Overlast, in werking buiten vergunde uren	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.o. max. 10 X	1 dag
	Niet meten	Beperkt	Dwangsom	€150 p.d. max. 10 X	1 maand
	Voorzieningen Niet aangebracht	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden
	Voorschriften m.b.t. gedrag niet naleven	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1 dag
	Niet voldoen Aan voorschriften	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1-3 maanden



	m.b.t. trilling				
	Maatwerkvoorschrift	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
<b>AFVAL</b>	Opslag niet overeenkomstig voorschriften	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	BA niet regelmatig afvoeren	Beperkt	Dwangsom	€500 p.o. max. 10 X	1-3 maanden
	GA afval niet correct afvoeren	Van belang	Dwangsom	€500 p.o. max. €50.000	1 maand
	Niet registreren verwijdering GA	Beperkt/van belang	Dwangsom	€1750 p.o. max. 10 X	1 maand
	Niet vergunde opslag BA	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 X	1 maand
	Niet vergunde opslag GA	Beperkt	Sluiting / Dwangsom	€5000 p.w. max. 10 X	2 weken
	Verbranden afval	Beperkt	Pv/dwangsom	€500 – 2500 p.o. max. 10 X	2 weken
	Niet scheiden	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.o.	1 maand
	Zwerfafval (graderen naar hoeveelheid)	Beperkt	Dwangsom	250 p.o.	1 dag
	Maatwerkvoorschrift	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
<b>(EX-TER-NE) VEILIG-HEID</b>	Geen blusmiddelen of onjuist / niet aangesloten	Aanzienlijk	Dwangsom	€100 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Keuring blusmiddelen Niet juist	Beperkt	Dwangsom	€50 p.d. per overtreding max. 10 x	2 weken
	Opslag gev. stoffen niet Conform voorschriften Geen direct gevaar	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max 10 x	1 maand
	Opslag gev. stoffen niet Conform voorschriften wel direct gevaar	Van belang	Dwangsom	€2500 p.d. max 10 x	1 dag
	Constructie onvoldoende Brandwerend	Van belang	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
Maatwerkvoorschrift	Van belang	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel	
<b>RUIM-TELIJ-KE INRICHTING EN BOUW</b>	Illegale steiger aangebracht (geen overlast/gevaar)	Beperkt	Dwangsom	€50 p.w. per meter steiger max. 10 x	1 maand
	Illegale bebouwing kwalificatie licht	Vrijwel nihil	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale bebouwing kwalificatie matig	Van belang	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Illegale bebouwing kwalificatie ernstig	aanzienlijk	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie licht	Beperkt	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie matig	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Bouwen in afwijking van de vergunning, kwalificatie ernstig	Van Belang	Dwangsom	€2000 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken



	Illegaal terras	Beperkt	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> overtreding max. 10 x	1 week
	Illegale standplaats	Beperkt	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Reclamebord (klein) < 1m <sup>2</sup>	Vrijwel nihil	Dwangsom	€250 p.d. per m <sup>2</sup> bord per overtreding max. 10 x	1 week
	Reclamebord (groot) >2m <sup>2</sup> ontsierend	Beperkt	Dwangsom	€500 p.d. per m <sup>2</sup> bord per overtreding max. 10 x	1 week
	Uitstalling bij winkel (gering)	Vrijwel nihil	Dwangsom	€50 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Uitstalling bij winkel (Flink-veel)	Beperkt	Dwangsom	€100 p.d. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 week
	Gebruik gemeentegrond	Vrijwel nihil	Dwangsom	€50 p.w. per m <sup>2</sup> per overtreding max. 10 x	1 maand
	Maatwerkvoorschrift, niet directe milieugevolgen	Beperkt	Dwangsom	€1750 p.w. max. 10 x	situationeel
<b>ILLE-GAAL GE-BRUIK</b>	Illegale bewoning (bij)gebouwen	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Overig Illegaal gebruik	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
	Permanente bewoning recreatiewoningen	Beperkt	Dwangsom	€1500 p.w. max. 10 x	Min. 6 weken
<b>ALGE-MEEN</b>	Onveilige opstelling gasflessen	Beperkt	Dwangsom	€50 per fles p.d. max. 10 x	1 week
	Keuringstermijn gasfles verlopen (geen gevaar)	Vrijwel nihil	Dwangsom	€100 p.fles. p.w. max 10 x	
	Niet melden van calamiteiten/ meldingen ongewone voorvallen (H17 Wm)	Van belang	Dwangsom/pv	€2500 p.o. max 10 x	1 dag
	Parkeervoorschriften niet naleven	Vrijwel nihil	Dwangsom	€250 p.o. max 10 x	1 dag
	Niet indienen of tijdig indienen van rapporten (geluids-, m.j.v. en dergelijke)	Beperkt	Dwangsom	€500 p.d. max. € 12500	1 week
	Wijzigingen t.a.v. vergunning niet gemeld	Beperkt	Dwangsom	€250 p.d. max. €1250	1 maand
	Inrichting niet schoon	Beperkt	Dwangsom	€500 p.w. max 10 x	1 week tot max. 1 maand
	Losplaats onvoldoende gemarkeerd	Beperkt	Dwangsom	€250 p.k. max. 10x	1 maand
	Verbranden (schoon) afval binnen de inrichting	Beperkt	Dwangsom	€500- 2500 p.o. max 10 x	1 dag
	Verbranden (vuil) afval binnen de inrichting (	Van belang	Dwangsom	€2500+ p.o. max 10 x	1 dag



	Niet voldoen aan onderhoud/controlerookinstallatie Klein >20 kW en < 20 MW	Beperkt	Dwangsom	500 p.w. max. 10x	1 maand
	Niet voldoen aan onderhoud/controlerookinstallatie Middelgroot 20 - <50 MW	Beperkt	Dwangsom	1000 p.w. max. 10x	1 maand
	Niet voldoen aan onderhoud/controlerookinstallatie Groot (50 MW of meer)	Beperkt	Dwangsom	1500 p.w. max. 10x	1 maand
	Geen doeltreffende maatregelen tegen ongedierte	Beperkt	Dwangsom	€250 p.o. max 10 x	1 week
	Afleveren vuurwerk aan personen jonger dan 16 jr.	Van belang	Dwangsom	€500 p.o. max 10 x	1 dag
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag maar geen opzet	Beperkt	Dwangsom (aangeven aanvraag doen)	€1.000 p.d. max. €50.000	2 maanden
	In werking zonder vergunning, geen aanvraag en ook geen aanvraag wil doen	Aanzienlijk	Sluiting of reparatoir optreden OM	NVT	
	Mestbassin niet overeenkomstig de bouwtechnische richtlijnen	Beperkt	Dwangsom	€2500 p.w. max 10 x	1-3 maanden
	In werking zonder vergunning met aanvraag nog niet van kracht	Beperkt	Evt. gedoogbeschikking[1]	NVT	
<b>ALGEMEEN</b>	Onveilige opstelling gasflessen	Beperkt	Dwangsom	€50 per fles p.d. max. 10 x	1 week
	Geen inzage in gevraagde documenten	Van belang	Dwangsom	€1000 p.w. max. 10 x	1 week
	Geen inzage gevraagde documenten	Aanzienlijk	Dwangsom	€1000 p.d. max. 10 x	1 dag
Energie (besparing)	Niet voldoen aan informatieplicht	Van belang	Dwangsom	1000 p.m. Max. 3x	1 maand
	Totaal geen medewerking (pure opzet)	Van belang	Dwangsom	€2500 p.w. max. 10 x	1 maand
	Vertragingstactieken >6 mnd Per maatregel benoemen Zo min mogelijk verschillende termijnen	Van belang / beperkt	Dwangsom	€1000 p.w per maatregel. max. 10 x	1 maand
	Niet afronden binnen afgesproken termijnen Per maatregel benoemen Zoveel min mogelijk verschillende termijnen	Beperkt	Dwangsom	€500 p.w.per maatregel max. 10 x	1 maand
Cumulatie	Cumulatie van meerdere overtredingen in aantal van 4-6	Van belang	Dwangsom	€ 10.000 p.w. max. 10x	nvt
Groene wetgeving	Na illegaal kappen niet herplanten	Beperkt	Dwangsom	€750 p.w. max. 10x	1 week
	Na illegaal kappen niet herplanten (veel bomen)	Van belang	Dwangsom	1500 p.w. Max 10 x	1 week