

## VTH-beleidsplan 2021-2024

Het college van burgemeesters en wethouders van de gemeente Hellevoetsluis;

### BESLUIT

vast te stellen het VTH-beleidsplan 2021-2024.

#### **Context**

Voor u ligt het vergunning-, toezicht- en handhavingsbeleid 2021-2024 (lees verder: VTH-beleidsplan) van de gemeente Hellevoetsluis. Dit VTH-beleidsplan schetst het kader waarbinnen wij uitvoering geven aan de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) op het gebied van Wabo. Dit VTH-beleidsplan is tot stand gekomen door afstemming tussen verschillende interne en externe partijen. Het beleid is vastgesteld door het college, en is ter kennisname naar de gemeenteraad gestuurd.

Het VTH-beleidsplan geeft weer hoe wij een eenduidige werkwijze en een integrale afweging van de inzet van beschikbare middelen willen bereiken. Het VTH-beleidsplan biedt verder de belangrijkste basis voor het jaarlijks opstellen van de uitvoeringsprogramma's voor VTH.

Vanwege de ontwikkelingen op het gebied van het Omgevingsrecht, zoals de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), verandert de komende jaren veel in de werkwijze van de VTH-taken. Om deze redenen is dit VTH-beleidsplan een dynamisch document dat wij tussentijds kunnen aanpassen indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt.

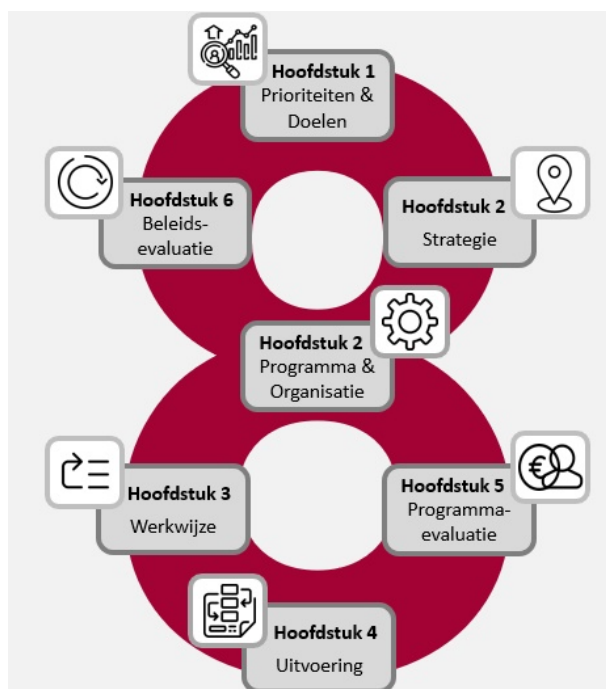
#### **Waarom een VTH-beleid?**

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de overheid in relatie tot inwoners en bedrijven belangrijke instrumenten. Initiatiefnemers willen graag hun initiatieven en ideeën kunnen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Met dit VTH-beleidsplan willen wij transparant zijn over wat we doen, waarom we het doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van onze VTH-taken en hoe we dit hebben georganiseerd. Daarnaast bepaalt het Besluit omgevingsrecht (Bor) dat het college van burgemeester en wethouders beleid vaststelt voor de taken uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

#### **De "BIG 8"**

In dit beleid volgen we de systematiek van de "BIG 8" cyclus uit de wet VTH. De verschillende stappen in de cyclus vormen samen het VTH-beleid en de uitvoeringsprogramma's. Ook geven de stappen richting aan de systematiek van doorwerking en evaluatie.

In dit VTH-beleidsplan geven wij de BIG 8 cyclus weer aan de hand van iconen. Ieder icoon staat voor een bepaalde stap uit de cyclus. De cijfers in afbeelding 1 geven de hoofdstukken van dit beleid weer. Op de volgende pagina geven wij de stappen van de BIG 8 cyclus schematisch weer in een leeswijzer. Hierbij leggen wij per icoon uit waar wij in welk hoofdstuk inhoudelijk op ingaan.



## Leeswijzer

### 1. Ontwikkelingen

Ten behoeve van de prioriteiten en doelen voor de komende beleidsperiode beschrijven we in dit hoofdstuk:

- De verbeterpunten uit de evaluaties van afgelopen beleidsperiode.
- De relevante ontwikkelingen voor deze beleidsperiode.
- In het uitvoeringsprogramma geven we de stand van zaken van deze ontwikkelingen

### 2. Missie, visie en doelstellingen

- De missie in hoofdstuk 2 vloeit voort uit de evaluaties en toekomstige ontwikkelingen.
- Aan de hand van onze visie bepalen we de **strategie** op het gebied van VTH voor deze beleidsperiode.
- Met de 5 hoofddoelstellingen in hoofdstuk 2 geven we richting aan het **programma** voor de komende beleidsperiode.
- Dit programma krijgt vorm in het uitvoeringsprogramma. Daar wijzen we specifieke acties toe voor dat jaar om de doelstellingen te behalen.
- We hebben een monitoringstool voor doelstellingen waarin we deze acties opnemen en waarin we de voortgang bijhouden.

### 3. Risicoanalyse en prioritering

- In hoofdstuk 3 beschrijven we hoe de risicoanalyse is opgesteld en de prioritering is aangebracht.
- Door middel van deze risicoanalyse en prioritering geven wij vorm aan **onze werkwijze** voor de VTH-taken.
- Daarbij laten we zien wat de top 5 activiteiten voor de komende beleidsperiode op het gebied van Wabo zijn.
- In het uitvoeringsprogramma maken we de koppeling tussen de risicoanalyse en prioritering en de beschikbare en benodigde middelen.

### 4. Strategieën en werkwijzen

- In hoofdstuk 4 gaan we in op de wijze waarop wij ons werk **uitvoeren**.
- Wij vullen dit aan met mogelijke veranderingen onder de Omgevingswet en de Wkb.
- Daarbij geven wij aan hoe de risicoanalyse en prioritering doorwerkt in de praktijk.

### 5. Borging uitvoering

- Wij maken de beschikbare middelen voor de komende beleidsperiode inzichtelijk in hoofdstuk 5.
- Aan de hand van dit inzicht kunnen we **monitoren** of de gestelde doelen haalbaar zijn en/of deze moeten worden bijgesteld.
- In de uitvoeringsprogramma's gaan wij hier voor dat specifieke jaar verder op in.

### 6. Evaluatie

- Met de **beleidsevaluatie** maken we de beleidscyclus rond.
- In hoofdstuk 6 van het VTH-beleid beschrijven wij de methode voor de evaluatie van het VTH-beleidsplan en het uitvoeringsprogramma.
- Jaarlijks zullen wij het uitvoeringsprogramma evalueren, zodat we eventueel bij kunnen sturen en elke beleidsperiode een evaluatie kunnen uitvoeren van het VTH-beleidsplan.

## 1. Ontwikkelingen

Op deze pagina blikken we allereerst terug op de verbeterpunten van de afgelopen beleidsperiode. Daarna kijken we vooruit en beschrijven we welke juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen van invloed zijn op de VTH-werkzaamheden.

### **Terugkijken**

Het vorige Handhavingsbeleidsplan Openbare ruimte liep in 2020 ten einde. Ook was dit beleid alleen gericht op de toezicht- en handhavingstaken. Dit nieuwe beleid richt zich op de V, T en H taken. Daarnaast willen we het beleidsplan beter communiceerbaar opstellen en meer draagvlak creëren in de organisatie. De doelen moeten helder zijn en er moet een goede onderbouwing komen van de beschikbare en benodigde middelen.

### **Vooruitkijken**

#### **“Collegeprogramma 2018-2022 – Samen doen!”**

Het collegeprogramma betreft de uitwerking van het coalitieakkoord 2018-2022 “Hellevoetsluis, van ons allemaal”. In het collegeprogramma zijn de gemaakte keuzes uit het coalitieakkoord verder uitwerkt in ambities en speerpunten op het gebied van leven, werken en wonen. Hieronder zijn de drie ambities opgesomd met daarbij de speerpunten die van invloed zijn op de VTH-taken:

- Leven
- Een veilige en vertrouwde woonomgeving.
- Gezonde inwoners in een gezonde gemeente.
- Werken
- Toeristisch aantrekkelijke vestingstad.
- Hellevoetsluis goed bereikbaar.
- Wonen
- Een goed onderhouden leefomgeving.
- De volgende stap naar duurzame energie.

Ook heeft de gemeente een sterke ambitie op het gebied van dienstverlening. De doelstellingen met betrekking tot de dienstverlening zijn gericht op zo efficiënt mogelijke dienstverlening en klantgerichte communicatie. Iedereen kan van ons verwachten dat we tijdig en begrijpelijk met hen communiceren, zonder overbodige regels en procedures. We gaan intensiever gebruik maken van digitale kanalen voor betere dienstverlening en gegevensuitwisseling. De komende beleidsperiode moet dit meer vorm krijgen bij het uitvoeren van de VTH-taken.

### **Juridische ontwikkelingen**

De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb vragen de meeste aandacht. Deze twee wetten stellen de gemeente tot uitdagingen op het gebied van de werkprocessen, een andere manier van werken en financiën. Intern zijn medewerkers ingezet om deze wetswijzigingen te implementeren.

### **Maatschappelijke ontwikkelingen**

Door een reeks ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen waar wij als gemeente onder andere mee te maken krijgen zoals de individualisering en de mondigheid van de inwoners, klimaatverandering en klimaatadaptatie, de stikstofproblematiek, de woningbouwopgave en bewoning van recreatieparken worden de VTH-werkzaamheden complexer en wellicht daarmee ook belangrijker.

Door deze ontwikkelingen en natuurlijk ook het Coronavirus staat de gemeente voor allerlei organisatorische en financiële vraagstukken. Dit heeft invloed op de manier van (samen)werken op het gebied van VTH. Wij zijn ons hiervan bewust en proberen hier in dit VTH-beleidsplan op in te spelen.

### **Organisatorische ontwikkelingen**

De besturingsfilosofie van de gemeente is al in de geest van de Omgevingswet. Wij streven met onze besturingsfilosofie naar een bestuursstijl van minder risico vermijdend gedrag, dus met durf, lef en het benutten van kansen. De ambities op het gebied van (digitale) dienstverlening en digitaal werken zullen de komende periode ook meegenomen moeten worden.

Daar tegenover staat het capaciteitsprobleem waar de afdeling VTH mee te maken heeft.

In het bijbehorend uitvoeringsprogramma wordt doorgerekend wat de benodigde capaciteit is en dit wordt afgezet tegen de beschikbare capaciteit.

De gemeente Brielle, Westvoorne en Hellevoetsluis hebben besloten vanaf 2023 een nieuwe gemeente te vormen en daarvoor de wettelijke procedure te gaan starten. Zij houden zich nu gezamenlijk bezig met het opstellen van het herindelingsontwerp.

Al deze ontwikkelingen hebben invloed op de doelstellingen die wij de komende periode stellen. In hoofdstuk 2 stellen wij 5 hoofddoelstellingen voor de komende periode.

### **2.1 Missie en visie**

In dit hoofdstuk beschrijven wij de missie, visie en doelstellingen voor de komende beleidsperiode. Aan de hand van deze missie, de verbeterpunten van het vorige beleid en de eerder benoemde ontwikkelingen geven wij in onze visie aan hoe wij hier als VTH invulling aan geven. De visie wordt in paragraaf 2.1 verder uitgewerkt in doelstellingen. Deze visie en doelstellingen geven richting aan de komende beleidsperiode.

Missie:

Hellevoetsluis is een sterke stad met een menselijke maat.

Visie:

Het behouden en bevorderen van een veilige en leefbare (leef)omgeving voor iedereen waarin wij met positieve grondhouding en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening duidelijkheid geven over proces en de geldende wet- en regelgeving.

### **2.2 Doelstellingen**

Wij hebben 4 hoofddoelstellingen voor de komende beleidsperiode opgesteld. Deze 4 hoofddoelstellingen geven invulling aan de toekomstige ontwikkelingen, zoals de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en aan onze missie en visie. Allereerst zetten we neer wat we willen bereiken (de vier doelstellingen), daarna geven we aan wat we daarvoor gaan doen (de hoofdactiviteiten) en wanneer we tevreden zijn (het gewenste resultaat).

De doelstellingen zullen jaarlijks in het uitvoeringsprogramma worden uitgewerkt in activiteiten. Deze uitwerking is ook te vinden in de monitoringstool (zie bijlage X). In de monitoringstool nemen we de activiteiten op, stellen we een planning vast, benoemen we de verantwoordelijke voor deze actie en de aanpak voor het komende jaar. Op die manier maken wij de doelstellingen concreet en haalbaar.

Doelstellingen - Wat willen we bereiken?

1. De komende beleidsperiode realiseren wij aangepaste werkwijzen en processen aan de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.
2. De komende beleidsperiode realiseren wij een VTH-cyclus die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen voor de uitvoering van VTH-taken.
3. De komende beleidsperiode realiseren wij de implementatie van een uniforme uitvoering van werkzaamheden aan de hand van de risicoanalyse en prioritering.
4. De komende beleidsperiode realiseren wij de verbetering van de rechtsgelijkheid en draagvlak door een eenduidige strategie en werkwijze te hanteren op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Hoofdactiviteiten -Wat gaan we daarvoor doen?

1. Werkprocessen VTH aanpassen aan de Ow en Wkb en de implementatie van de nieuwe VTH-applicatie verder vormgeven.
2. De VTH-taken uitvoeren zoals benoemd in dit VTH-beleid en bijbehorend uitvoeringsprogramma.
3. De werkwijze prioritair werken inbedden in onze werkwijze en de medewerkers hierin begeleiden.
4. De strategieën en werkwijze (zie bijlage X) inbedden in onze werkwijze.

Gewenst resultaat - Wanneer zijn we tevreden?

1. Indien we voldoen aan de wettelijke (minimale) eisen voor inwerkingtreding van de Ow en Wkb.

2. Als het werken volgens de BIG-8 uit de wet VTH (zie pagina 3) een vanzelfsprekendheid is en die voor alle medewerkers een tastbare bijdrage levert aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.
3. Wanneer wij volgens een uniforme manier prioritair werken en dat de prioritering sturend is voor de tijdsbesteding aan een zaak.
4. Als het werken volgens de afgesproken werkwijze en strategieën een vanzelfsprekendheid is en die leidt tot uniforme werkafspraken en werkprocessen.

### 3. Risicoanalyse en prioritering

Er zal nooit voldoende capaciteit zijn om alle VTH-taken uitputtend uit te voeren. Een VTH-beleidsplan opstellen, betekent dan ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Dit gebeurt aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Hiermee maakt het team vergunningen, toezicht en handhaving keuzes ten aanzien van de inzet van capaciteit en middelen.

Om de medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten, is bepaald welke activiteiten binnen de gemeente prioriteit hebben en welke minder. Deze afweging vindt plaats door toepassing van een risicomodel. Het model biedt de mogelijkheid om op basis van een risico-inschatting en prioritering de inzet te bepalen. Deze inschatting wordt gezamenlijk gemaakt.

De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Hierbij kan gedacht worden aan de diepgang van toetsing van een vergunningaanvraag of een toezichtmoment, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handhavingverzoeken in behandeling worden genomen (nu doen of later inplannen).

#### **Uitleg risicoanalyse en prioritering**

Voor alle relevante activiteiten die in het kader van de Wabo worden uitgevoerd, is een risico-inschatting gemaakt. Dit risico is bepaald volgens een vaste methodiek, waarbij verschillende beoordelingscriteria in acht zijn genomen, te weten:

- Gezondheidsrisico's
- Veiligheidsrisico's
- Risico's voor de leefomgeving
- Financiële risico's
- Bestuurlijke (afbreuk)risico's

De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken van het effect van slecht naleefgedrag. Dit levert een risico inschatting op ten aanzien van de effecten van slecht naleefgedrag. Gezien het feit dat bij sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen en dus een grotere kans op slecht naleefgedrag, wordt aanvullend bepaald wat het risico is op slecht naleefgedrag. Afhankelijk van het algemene risico op slecht naleefgedrag, komt er nog een vermenigvuldiging van het gemiddelde risico van het effect van slecht naleefgedrag. De prioritering (zie bijlage 2) is sturend voor onze inzet. De werkwijze voor het prioritair werken is te vinden in bijlage 3.

Hieronder geven we de 5 categorieën van de Wabo en met hoogste én laagste prioriteit weer. De gehele prioritering is opgenomen in bijlage 2.

<b>Top 5 hoogste prioritering Wabo</b>	
Industriefunctie complex	Hoog
Agrarisch complex	Hoog
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied (complex)	Hoog
Overbrengingsvergunning explosieven	Hoog
Ontheffing route gevaarlijke stoffen	Hoog
<b>Top 5 laagste prioritering Wabo</b>	
Vuurwerkverkoopvergunning	Zeer laag
Bouwwerken onder Wkb bouwbesluittoetsvrij	Laag
Melding gesloten bodemsysteem	Laag
Melding lozen buiten inrichting	Laag
Reclame	Laag

#### 4. Strategieën en werkwijzen

De werkwijze waarop wij de doelen en prioritair werken willen bereiken is vastgelegd in de uitvoeringstrategieën. De strategieën zijn gebaseerd op landelijke strategieën (gedogen en sanctioneren) en zijn aangevuld met gemeentelijke strategieën. In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven. In bijlage 3 zijn de strategieën nader uitgewerkt.



#### 5. Borging en uitvoering

##### **Financiële middelen**

Om de VTH-taken uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig. Dit benodigd budget is geborgd in de begroting. In de begroting zijn verschillende kostenposten gelabeld voor de uitvoering van de VTH-taken.

##### **Uitvoeringsprogramma**

Het VTH-beleidsplan werken wij jaarlijks voor 1 februari uit in uitvoeringsprogramma's, voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving. In het uitvoeringsprogramma beschrijven we de prioriteiten, doelen, activiteiten en methoden uit dit beleid op operationeel niveau. Het uitvoeringsprogramma is dan ook een concreet actieplan voor het betreffende jaar. Wij beschrijven in de doelstellingsgoot welke activiteiten wij in het betreffende jaar oppakken. Daarbij geven wij in het uitvoeringsprogramma aan hoe de (financiële en personele) middelen in het betreffende jaar worden ingezet en waar eventuele tekorten zijn. Het uitvoeringsprogramma sturen wij naar de provincie (het Interbestuurlijk Toezicht; hierna: IBT) en ter kennisname naar de gemeenteraad.

##### **Uitvoering proces**

De werkwijzen van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving zijn vertaald naar specifieke procesbeschrijvingen. Deze procesbeschrijvingen zijn bekendgemaakt bij alle betrokken medewerkers en zijn geborgd binnen de organisatie. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze werkbeschrijvingen.

##### **Afstemming ketenpartners**

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van belang. Samenwerking levert kwalitatief sterkere adviezen op die zijn gebaseerd op gedeelde informatie en uitgangspunten. De onderdelen van het VTH-beleidsplan die betrekking hebben op de strafrechtelijke handhaving hebben wij afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie. Daarnaast hebben wij met verschillende ketenpartners, zoals de DCMR Milieudienst Rijnmond, de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, de GGD en woningcorporaties afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van VTH-taken. In de strategieën en werkwijze is opgenomen hoe dat per uitvoeringsstrategie vorm krijgt.

##### **Personele middelen**

De wet VTH stelt eisen ten aanzien van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Deze kwaliteitscriteria bestaan uit twee elementen, namelijk procescriteria en eisen ten aanzien van de kritieke massa (kwaliteitscriteria 2.2). De kwaliteitscriteria 2.2 stelt eisen ten aanzien van vakmanschap voor de uitvoering van de VTH-taken. De kwaliteitscriteria beschrijven de minimale kwaliteitseisen op verschillende indicatoren. Deze indicatoren zijn opleiding, kennis, ervaring, frequentie van uitvoeren (aantal 'vlieguren') en menskracht. Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen 27 verschillende deskundigheidsgebieden. Aan deze deskundigheidsgebieden zijn specifieke activiteiten gekoppeld. Op dit moment hebben wij niet in beeld of wij voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2.

##### **Kwaliteitsverordening**

Wij hebben in 2017 een kwaliteitsverordening vastgesteld. Hierin hebben wij opgenomen welke eisen wij stellen aan de uitvoeringsorganisaties en of wij voldoen aan de kwaliteitscriteria en zo niet, een motivatie waarom wij daar van afwijken.

## 6. Evaluatie

De laatste stap van de BIG 8 cyclus is de evaluatie. In dit hoofdstuk beschrijven wij de onderdelen en op welke manier wij deze evalueren.

### Evaluatie uitvoeringsprogramma's

Jaarlijks rapporteren wij over de uitvoering van het vastgestelde uitvoeringsprogramma en evalueren in hoeverre de gestelde doelen zijn bereikt en activiteiten zijn uitgevoerd. Hierbij wordt minimaal beoordeeld of:

- Voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd.
- De uitvoering van deze activiteiten uit het uitvoeringsprogramma hebben bijgedragen aan de voortgang van de beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan.
- Het VTH-beleidsplan (mede op basis van bovenstaande) eventueel aangepast dient te worden.

Aan de hand van de monitoringstool kunnen we de eerste twee punten evalueren. De rapportage en evaluatie documenteren wij in een jaarverslag. De resultaten van de evaluatie worden gebruikt voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

### Evaluatie VTH-beleidsplan

Periodiek, maar in ieder geval nadat een beleidsperiode is verstreken, evalueren wij het VTH-beleidsplan.

Er wordt dan beoordeeld of:

- Vastgestelde beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan zijn bereikt.
- De voorgenomen activiteiten uit het uitvoerings- en handhavingsbeleid zijn uitgevoerd.
- Er aan de afspraken is voldaan die met externe partijen zijn gemaakt.

Ook deze evaluatie documenteren wij in een jaarverslag en de resultaten worden gebruikt voor het nieuwe VTH-beleid van de volgende beleidsperiode en het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

## Bijlage 1 Monitoringstool doelstellingen en acties VTH

Doelstellingen en acties VTH																	
Omschrijving	Indicator voortgang	Status	Planering														
			2021	2022	2023				2024				Beschikbaarheidsmaand	Trekker	Aanpak		
			Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2				Q3	Q4
De komende beleidsperiode realiseren wij aangepaste werkwijze en processen aan de omgangsvaard en voor kwaliteitsbeoordeling voor het keuzen																	
		Luistend															
		Luistend															
		Luisterend															
		Opgevoerd															
De komende beleidsperiode realiseren wij een VTH-cyclus die voldoet aan de wettelijke kwaliteitsdoelen voor de uitvoering van VTH-taken.																	
De komende beleidsperiode realiseren wij de implementatie van een uniforme afwerking van werkzaamheden a.d.v. de prioritering en prioritering.																	
De komende beleidsperiode realiseren wij de verbetering van de rechtsgeldigheid en draagvlak door een eenduidige strategie en werkwijze te hanteren op het gebied van vergoedingsverplichting, toezicht en handhaving.																	

## Bijlage 2 Prioritering

Categorie	Prioriteit
<b>Bouwen</b>	
Bouwwerken onder Wkb bouwbesluittoetsvrij	1. Laag
Woonfunctie eenvoudig	1. Laag
Woonfunctie complex	2. Gemiddeld
Bijeenkomstfunctie eenvoudig	2. Gemiddeld
Bijeenkomstfunctie complex	2. Gemiddeld
Celfunctie eenvoudig	2. Gemiddeld
Celfunctie complex	3. Hoog
Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (eenvoudig)	2. Gemiddeld
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied (complex)	3. Hoog
Industriefunctie eenvoudig	2. Gemiddeld
Industriefunctie complex	3. Hoog
Agrarisch eenvoudig	2. Gemiddeld
Agrarisch complex	3. Hoog
Kantoorfunctie eenvoudig	1. Laag
Kantoorfunctie complex	1. Laag
Logiesfunctie eenvoudig	1. Laag
Logiesfunctie complex	2. Gemiddeld
Onderwijsfunctie eenvoudig	2. Gemiddeld
Onderwijsfunctie complex	2. Gemiddeld
Sportfunctie eenvoudig	2. Gemiddeld
Sportfunctie complex	2. Gemiddeld
Winkelfunctie eenvoudig	1. Laag
Winkelfunctie complex	2. Gemiddeld
Overige gebruiksfuncties eenvoudig	1. Laag
Overige gebruiksfuncties complex	2. Gemiddeld
Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	1. Laag
Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	2. Gemiddeld

Categorie	Prioriteit
<b>Ruimtelijke Ordening</b>	
Uitvoeren werk en werkzaamheden (aanleggen)	1. Laag
Handelen in strijd met bestemmingsplan regulier	1. Laag
Handelen in strijd met bestemmingsplan uitgebreid	2. Gemiddeld
Handelen in strijd met bestemmingsplan tijdelijk	1. Laag
<b>Brandveiligheid</b>	
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik	2. Gemiddeld
Melding brandveilig gebruik	2. Gemiddeld
<b>Sloop</b>	
Sloopvergunning (o.b.v. bestemmingsplan)	1. Laag
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht van monument eenvoudig	1. Laag
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht van monument complex	2. Gemiddeld
Sloopmelding	1. Laag
<b>Verordeningen</b>	
Vellen van een houtopstand	1. Laag
In- en uitritten	1. Laag
Reclame	1. Laag
<b>Overig</b>	
Ontheffing route gevaarlijke stoffen	3. Hoog
Ontheffing laden en lossen vuurwerk	2. Gemiddeld
Overbrengingsvergunning explosieven	3. Hoog
Vuurwerkverkoopvergunning	0. Zeer laag
Stoekontheffing	1. Laag
Melding gesloten bodemsysteem	1. Laag
Melding lozen buiten inrichting	1. Laag

### Bijlage 3 Bijlagenbundel VTH-beleid

#### Inleiding

Voor u ligt het 'Operationeel kader VTH-beleid en strategieën' van het vergunningen-, toezicht en handhavingsbeleid (hierna VTH-beleid) 2021-2024 van de gemeente Hellevoetsluis. Hierin vindt u de werkwijze en strategie van de gemeente Hellevoetsluis bij de uitvoering van vergunningen, toezicht en handhaving op het gebied van de Wabo-taken.

Met het VTH-beleidsplan geeft de gemeente Hellevoetsluis het beleidsmatig kader voor de uitvoering van de handhavingsbevoegdheden. Op basis van de verplichting die voortvloeit uit de Wabo omvat dit taakveld de deelterreinen ruimtelijke ordening, bouwen, slopen, kappen, en inrit/uitrit.

Dit VTH-beleidsplan is opgesteld op het verzoek van het college van burgemeester en wethouders en is tevens een verplichting naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wabo en de kwaliteitseisen die onderbracht zullen worden in de nieuwe wet VTH. Op grond van deze wet en de daarvan afgeleide Verordening Kwaliteit VTH hebben gemeenten, dan wel het college van burgemeester en wethouders, de plicht een integraal VTH-beleid te formuleren en dat jaarlijks uit te werken in uitvoeringsprogramma's. Hierin wordt nauwkeurig omschreven welke activiteiten en acties ieder jaar worden ondernomen in relatie tot de beschikbare capaciteit. Het uitvoeringsprogramma is de 'concretisering' van het beleid. Het college informeert de gemeenteraad en partners over het vastgestelde beleid en de uitvoeringsprogramma's.

Het VTH-beleidsplan heeft een 'levensduur' van vier jaar. Na verloop van deze termijn zal een volledige evaluatie plaatsvinden. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd in een jaarverslag. Aan de hand van deze jaarlijkse evaluatie kan tussentijds worden bijgesteld. De resultaten van toezicht en handhaving worden periodiek aan het afdelingshoofd verstrekt en aangeboden aan het college.

De wet VTH gaat beleidsneutraal over in de Omgevingswet. De artikelen die de verplichtingen voor het VTH-beleid en bijbehorende documenten regelen, staan vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet in het Omgevingsbesluit. De strategieën in deze bijlagebundel zijn ook getoetst aan de wetgeving in het Omgevingsbesluit.

De vergunningen, het toezicht en de handhaving zullen zo veel mogelijk op integrale wijze worden uitgevoerd. Voor een groot deel is bij het opstellen van dit beleidsplan aansluiting gezocht bij reeds bestaande strategieën van de DCMR Milieudienst Rijnmond die vergunningen-, toezichts- en handhavingstaken namens de gemeente Hellevoetsluis uitvoert. Ook is in het kader van de toekomstige gemeentelijke fusie in 2023 afstemming gezocht met het VTH-beleidsplan van de gemeente Westvoorne en de gemeente Brielle.

#### Leeswijzer

Het gemeentelijke VTH-beleid bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel geeft op een visuele manier kort de hoofdlijnen weer van de visie, uitgangspunten, doelen, prioriteiten en strategieën op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het tweede deel is de voorliggende bijlagenbundel waar de strategieën uit het eerste deel gedetailleerd worden uitgewerkt.



## 1. Vergunningenstrategie

In dit hoofdstuk wordt de vergunningenstrategie uiteengezet. Eerst worden essentiële uitgangspunten benoemd die gelden bij de uitvoering van vergunningverlening en het afhandelen van meldingen. Vervolgens worden de relevante toetsingskaders beschreven. Hierna wordt algemeen inzicht gegeven in de werkwijze bij vergunningverlening en de afhandeling van meldingen.

### 1.1 Uitgangspunten

Hieronder volgen de uitgangspunten die de gemeente hanteert bij de behandeling van vergunningaanvragen en de afhandeling van meldingen.

- *Dienstverlenend:* De gemeente heeft dienstverlening hoog in het vaandel. Dit betekent dat de gemeente Hellevoetsluis zorgt dat de (potentiële) aanvrager in direct contact staat met de gemeente. Hiervoor worden per aanvraag een vergunningverlener aangesteld. Deze vergunningverleners zijn verantwoordelijk voor het proces van de aanvraag en voor de communicatie naar de aanvrager.
- *Positieve grondhouding:* De gemeente behandelt vergunningaanvragen vanuit een positieve blik. De gemeente zet zich in om een aanvraag samen met de aanvrager te kunnen realiseren. Ofwel, de gemeente hanteert een 'ja, mits' houding.
- *Rechtvaardig en gelijkwaardig:* De gemeente hanteert uiteraard een zo gelijk mogelijke behandeling voor iedere inwoner. Daarnaast handelt de gemeente conform wet- en regelgeving. Dit betekent in de praktijk dat de gemeente niet alle aanvragen kan vergunnen.
- *Verantwoordelijkheid bij inwoners:* De gemeente acht de aanvrager verantwoordelijk voor het indienen van een volledige aanvraag. Echter betekent dit niet dat de gemeente zich afzijdig houdt aan de 'voorkant'. De gemeente zet zich in om de (potentiële) aanvrager te informeren, begeleiden en faciliteren. Dit doet de gemeente onder andere door de informatievoorziening over (omgevings)vergunningen op de website en de vergunningencheck op het Omgevingsloket Online (OLO).

### 1.2 Toetsingskaders

De toetsingskaders die gelden bij een vergunningaanvraag of de afhandeling van een melding worden hieronder uiteengezet.

#### 1.2.1 Bestemmingsplan

Iedere aanvraag wordt door een vergunningverlener getoetst aan de voorschriften van het vigerende bestemmingsplan, dan wel het geldende planologisch regime. Hieronder vallen ook de 'Beleidsregels Kruimelgevallenbeleid 2015'.

#### 1.2.2 Welstand

De gemeenteraad heeft welstandscriteria en de wijze waarop getoetst wordt vastgesteld in de 'Nota ruimtelijke kwaliteit gemeente Hellevoetsluis 2019'. Iedere aanvraag voor het wijzigen van een bouwwerk wordt conform deze welstandsnota getoetst. Indien de aanvraag niet ambtelijk kan worden afgedaan, wordt deze voor advies voorgelegd aan de Welstandscommissie.

#### 1.2.3 Bouwbesluit 2012

De gemeente Hellevoetsluis toetst bouwwerken aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012. Het Bouwbesluit 2012 beschrijft de landelijk geldende voorschriften en bouwtechnische eisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen.

Na (volledige) inwerkingtreding van de aankomende Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) toetst de gemeente niet langer of bouwwerken voldoen aan de voorschriften van het Bouwbesluit. De toetsing op dit vlak wordt namelijk (deels) geprivatiseerd onder de Wkb. Hetzelfde geldt voor het bouwtoezicht. De nieuwe wet geldt eerst alleen nog voor de "Gevolgklasse 1 bouwwerken" (gedefinieerd in artikel 1:35 Bouwbesluit). Drie jaar na inwerkingtreding van de Wkb wordt er van Rijksweg geëvalueerd en wordt de werking mogelijk uitgebreid tot opvolgende gevolgklassen (en daarmee andere bouwwerken).

#### 1.2.4 Brandveiligheid

Het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning voor gebouwen in relatie tot brandveiligheid geschiedt aan de hand van de toetsmatrix bouwen. Op basis van dit document is advisering vanaf het niveau van gelijkwaardigheid mogelijk. Aanvragen om vergunning in verband met nieuwbouw, uitbreiding en verbouw (met uitzondering aan- en verbouwen en van nieuwbouw van enkelvoudige grondgebonden woningen) worden door ons ter beoordeling voorgelegd aan de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR).

### **1.2.5 Bouwverordening**

In de gemeentelijke 'Bouwverordening Hellevoetsluis 2005 (14e herziening)' staan voorwaarden waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Deze voorwaarden gelden als criteria voor een vergunningaanvraag.

### **1.2.6 Erfgoedverordening**

De omgevingsvergunning voor monumenten (wijziging), beeldbepalende panden (cultuurhistorisch waardevolle objecten) en beschermde stads- en dorpsgezichten vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk cultuurhistorisch erfgoed. Hiervoor hanteert de gemeente de 'Monumentenverordening Hellevoetsluis 2007' als toetsingskader.

### **1.3 Werkwijze bij vergunningverlening**

Hieronder wordt eerst uiteengezet hoe prioritair gewerkt wordt bij de behandeling van vergunningen en meldingen. Vervolgens wordt een algemeen proces van vergunningverlening geschetst.

#### **1.3.1 Toetsingsdiepte van aanvragen: prioritair werken**

Er zal nooit voldoende capaciteit zijn om alle vergunningaanvragen en meldingen volledig te toetsen. Beleid maken betekent keuzes maken. In het VTH-beleidsplan, vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, zijn daarom categorieën vastgesteld. Deze categorieën zijn vervolgens geprioriteerd op basis van een risicoanalyse. In Bijlage 2 wordt uiteengezet hoe intensief de gemeente toetst per prioriteit. Mede op basis hiervan kan uiteindelijk de capaciteit worden vastgesteld.

#### **1.4 Werkwijze bij de afhandeling van meldingen**

Onderstaand wordt de werkwijze bij de afhandeling van (diverse) meldingen in kaart gebracht.

##### **1.4.1. Meldingen sloop en asbestverwijdering**

Inwoners van de gemeente dienen voor het uitvoeren van sloopwerkzaamheden en/of asbestverwijdering digitaal een melding te doen via het OLO.

Voor slopen geldt een meldingsplicht of (indien in bestemmingsplannen of Erfgoedverordening geregeld) een vergunningplicht. De sloopmelding of -aanvraag wordt behandeld op de thema's omgeving, archeologie, cultuurhistorie, bodem, asbest, milieugevaarlijke stoffen en sloopafval.

Wanneer het gaat om een beperkte hoeveelheid (minder dan 10 m<sup>2</sup>), mogen particulieren het asbest dan wel sloopmateriaal zelf verwijderen en afvoeren. In dit geval dient de inwoner minimaal vijf dagen van tevoren een melding te maken. Wanneer het gaat om grotere hoeveelheden dient hier een gespecialiseerd bedrijf voor ingeschakeld te worden. In dit geval dient er minimaal vier weken van tevoren een melding te worden gedaan bij de gemeente.

De afhandeling van asbestverwijdering/slopen met asbesthoudende materialen is uitbesteed aan de DCMR Milieudienst Rijnmond. Sloopmeldingen zonder asbest zullen blijvend worden afgedaan door de gemeente. Echter worden sloopmeldingen waarbij er sprake is van een combinatie van materiaal met en zonder asbest alsnog afgedaan door de gemeente.

##### **1.4.2. Meldingen brandveilig gebruik**

Gebouwen moeten brandveilig worden gebruikt. Hiervoor gelden landelijke regels die zijn vastgesteld in het Bouwbesluit 2012, paragraaf 1.7. De gebruiksmelding moet ten minste vier weken voor aanvang van het gebruik van het bouwwerk worden gedaan. Bij de behandeling van de meldingen brandveilig gebruik vraagt de gemeente een advies van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

##### **1.4.3. Meldingen gesloten bodemsystemen**

Per 1 juli 2013 geldt er een meldingsplicht voor gesloten bodemsystemen. Een gesloten bodemsysteem is een installatie waarmee door gesloten leidingen vloeistof door de bodem wordt geleid om aan de bodem warmte of kou te onttrekken. Deze warmte of kou wordt vervolgens gebruikt voor de verwarming of koeling van ruimten in bouwwerken. Meldingen van de aanleg van deze gesloten bodemsystemen worden voor de gemeente afgehandeld door de DCMR Milieudienst Rijnmond.

##### **1.4.4 Meldingen lozen buiten inrichting**

Op 1 juli 2011 is het Besluit lozen buiten inrichtingen in werking getreden. In dit besluit zijn regels opgenomen voor categorieën van lozingen die het gevolg zijn van activiteiten die plaatsvinden buiten inrichtingen. Bij deze lozingscategorieën kan onder andere gedacht worden aan het lozen van grondwater of het lozen van afvalwater afkomstig van het schoonmaken van bepaalde objecten. De uitgebreide lijst met categorieën is te vinden in het Besluit. Meldingen voor deze lozingen worden voor de gemeente afgehandeld door de DCMR Milieudienst Rijnmond.

#### **1.5 Samenwerking bij vergunningverlening**

Hieronder wordt in kaart gebracht hoe intern en extern wordt afgestemd.

### 1.5.1 Interne afstemming

Vergunningverleners zorgen ervoor dat voldoende interne afstemming plaatsvindt. Indien vereist, zorgt de vergunningverlener dat vanuit benodigde disciplines casusoverleg plaatsvindt.

### 1.5.2 Externe afstemming

Bij de afhandeling van een aanvraag kan, afhankelijk van het type aanvraag, advies worden opgevraagd bij externe partijen. Zo kan er voor brandveiligheidsaspecten bijvoorbeeld advies opgevraagd worden bij de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, voor milieuaspecten bij de DCMR Milieudienst Rijnmond en voor onderwerpen omtrent openbare orde en veiligheid kan advies worden ingewonnen bij de Nationale Politie. De vergunningverlener coördineert de uitvraag van deze adviezen en verwerkt de ontvangen adviezen uiteindelijk in de vergunning.

Het overhevelen van het basistakenpakket naar de DCMR betekent voor de gemeente dat de VTH (milieu)taken extern worden uitgevoerd. De gemeente is daarmee deels opdrachtgever van de DCMR, zo ook voor taken omtrent vergunningverlening. Samenwerkingsafspraken hieromtrent zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst.

Voor de kwaliteit van de specialistische bouwplantoetsing (bouw fysica, bouwakoestiek, constructieve veiligheid) werkt de gemeente Hellevoetsluis nauw samen met de gemeenten in de regio.

## 1.6 Veranderingen onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet, die naar verwachting 1 juli 2022 in zal gaan (tegelijkertijd met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen), zullen de algemene rijksregels minder vergunningplichten voor activiteiten bevatten. Voor de meest voorkomende activiteiten, zoals milieubelastende activiteiten en bouwactiviteiten, geldt nog steeds een plicht om een omgevingsvergunning aan te vragen. De wetgever heeft op rijksniveau voor zoveel mogelijk activiteiten algemene regels gemaakt. Daardoor heeft de initiatiefnemer van een activiteit niet meer altijd toestemming nodig. Ten aanzien van de omgevingsvergunning wijzigt het volgende:

1. De reguliere procedure wordt standaard (§1.6.1);
2. De vergunning van rechtswege vervalt (§1.6.2);
3. Eén loket, gemeenten bij meervoudige aanvragen bevoegd gezag (§1.6.3);
4. Meldingen en aanvragen komen binnen via DSO, per mail of analoog (§1.6.4);
5. Nieuwe definities, begrippen en terminologie (§1.6.5);
6. Nieuwe aanvraagvereiste met betrekking tot participatie (§1.6.6);
7. De 'knip' (en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, Wkb) (§1.6.7);
8. Omgevingsvergunning geen omgevingsdocument, wel verplichting na 5 jaar verwerken in het omgevingsplan (§1.6.8);
9. Nieuw toetsingskader inhoudelijke beoordeling en toezicht en handhaving (§1.6.9).

In de volgende paragrafen worden de wijzigingen afzonderlijk toegelicht.

### 1.6.1 De reguliere procedure wordt standaard

Met de komst van de Omgevingswet wordt de reguliere procedure voor vergunningverlening de standaard. Omgevingsvergunningaanvragen moeten in nog maar 8 weken (in plaats van 6 maanden) behandeld worden. Daarbij komt dat onder de Omgevingswet ook grotere ontwikkelingen met een reguliere procedure in plaats van met een uitgebreide procedure afgehandeld mogen worden. De onderzoekslast en de gewenste afstemming zijn hierbij vaak groter.

De gemeenteraad heeft nog wel de mogelijkheid om de uitgebreide procedure toe te kennen aan een omgevingsplanactiviteit met een grote impact of wanneer er veel betrokkenen zijn. Hiervoor moet een afwegingskader opgesteld worden. Dit moet, gezien 'de geest van de Omgevingswet' wel een uitzondering blijven. De gemeenteraad kan ook besluiten zichzelf tot adviseur met instemming aan te wijzen. Hierbij beslist de raad dat het in bepaalde gevallen gehoord wil worden en een advies wil geven. De adviestermijn voor de raad bedraagt 4 weken en moet ingepast worden in de reguliere proceduredtijd. De raad krijgt eveneens de mogelijkheid om gevallen aan te wijzen waarbij participatie verplicht wordt gesteld.

### 1.6.2 De vergunning van rechtswege vervalt

Het verlenen van een vergunning van rechtswege kan problemen opleveren als het gaat om de toedeling van functies aan locaties door het Rijk en de provincie in verband met nationale en provinciale belangen. Deze toedeling vindt zo veel mogelijk plaats in het omgevingsplan om de inzichtelijkheid voor de burger te vergroten. Dergelijke belangen op het terrein van de fysieke leefomgeving kunnen schade ondervinden door een van rechtswege verleende omgevingsvergunning.

Om die reden is de 'lex silencio positivo', oftewel de 'vergunning van rechtswege', geschrapt.

Als de beslistermijn is verstreken, maar er nog geen besluit is genomen, dan kan het zijn dat het bevoegd gezag een dwangsom moet betalen aan de aanvrager. Op grond van artikel 4.17 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is het bestuursorgaan een dwangsom verschuldigd vanaf twee weken nadat de beslistermijn is verstreken én het bestuursorgaan een ingebrekestelling heeft ontvangen van de aanvrager. Het bestuursorgaan zal vervolgens voor elke dag dat het in gebreke is, met een maximum van 42 dagen, een dwangsom verbeuren. De hoogte van de dwangsom is vastgelegd in artikel 4.17, lid 2, Awb en is maximaal €40,- per dag. De maximaal verschuldigde dwangsom bedraagt €1.442,-.

### **1.6.3 Eén loket, gemeenten bij meervoudige aanvragen bevoegd gezag**

De Omgevingswet gaat uit van één loket, één bevoegd gezag en eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag. De wet zet daarmee de uitgangspunten uit de Wabo voort en stuurt aan op een verdere integratie. Het loket wordt grotendeels vormgegeven door middel van de landelijke voorziening in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO bundelt het oude OLO, ruimtelijke plannen en het Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) voor meldingen. Daarnaast worden de verschillende informatiehuizen zoals de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), de Basisregistratie Ondergrond (BRO) en het kadaster gebundeld. De functionaliteit van het digitale loket is grotendeels afhankelijk van de gemeentelijke voeding. Door middel van toepasbare regels kan er een overzicht gegeven worden van wat er kan en mag. Het waterschap en de provincie blijven voor specifieke taken net zoals onder de huidige situatie bevoegd gezag, daardoor zal het één loket idee niet geheel vormkrijgen. Het is bijvoorbeeld zo dat een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit bij het waterschap als aparte aanvraag moet worden ingediend.

### **1.6.4 Meldingen en aanvragen komen binnen via DSO, per e-mail of analoog.**

Nadat de Omgevingswet in werking is getreden, komen er geen aanvragen en meldingen meer binnen via het OLO of vanuit het AIM, deze beide functies zijn gecombineerd in het DSO. Om met het DSO te kunnen communiceren zijn nieuwe VTH-applicaties nodig. Ook de aansluiting moet aangepast worden aan de nieuwe landelijke standaarden. Onder de Omgevingswet mogen de aanvragen ook nog steeds analoog ingediend worden.

### **1.6.5 Nieuwe definities, begrippen en terminologie**

Met de Omgevingswet wordt een groot aantal nieuwe termen en begrippen geïntroduceerd, dat heeft een weerslag op de huidige standaarddocumenten, formulieren en ICT-systemen.

In de Stelselcatalogus Omgevingswet staan begrippen en definities, waarde lijsten en informatieproducten die te maken hebben met de Omgevingswet. Overheden en andere organisaties kunnen de gegevens in de catalogus gebruiken in hun eigen werkprocessen. Het zorgt ervoor dat iedereen dezelfde taal spreekt en het maakt interbestuurlijk werken gemakkelijker.

Elke overheid kan haar eigen begrippen, definities en informatieproducten toevoegen en beheren in de stelselcatalogus. Hiervoor moeten overheden met lokale software aansluiten op de stelselcatalogus.

Om de regels goed vindbaar en leesbaar in het DSO te krijgen, zijn er eisen aan de opmaak van omgevingswetbesluiten. Hiervoor zijn standaarden ontwikkeld. Overheden moeten deze besluiten publiceren via een nieuw publicatieplatform, de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). De Standaard voor officiële publicaties (STOP) ondersteunt de functies opstellen, vaststellen, bekendmaken en beschikbaar stellen van officiële overheidspublicaties. De Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD) standaarden zorgen ervoor dat juridische regels aan werkingsgebieden en geometrie zijn gekoppeld. Zo kan men ook op een kaart zien welke regels waar gelden.

### **1.6.6 Nieuw aanvraagvereiste met betrekking tot participatie**

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Het vroegtijdig betrekken van de omgeving moet zorgen voor meer draagvlak en betere besluiten ten aanzien van een aanvraag.

Draagvlak kan ook zorgen voor snellere procedures, omdat er minder snel in beroep gegaan wordt. Participatie bij de vergunningverlening is niet omkaderd vanuit de wet, het betreft maatwerk omdat iedere situatie anders is. In beginsel is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het betrekken van zijn omgeving. De Eerste Kamer heeft op 11 februari 2020 een motie aangenomen waarin is bepaald dat gemeenten vóór inwerkingtreding van de wet een participatiebeleid moeten opstellen, waarin is vastgelegd hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. De motie stelt verder geen inhoudelijke eisen. Het is dus van groot belang dat de gemeente in een vroeg stadium haar rol heeft bepaald.

De toetsing van participatie is wettelijk nog vormvrij. Participatie is een aanvraagvereiste, waarbij de aanvrager aan moet geven of er participatie is toegepast en zo ja, hoe dit is gebeurd. Participatie is geen wettelijke weigeringsgrond, maar maakt deel uit van de integrale afweging. De gemeenteraad

heeft wel de bevoegdheid om in 'zwaarwegende' gevallen, waarbij veel belanghebbende betrokken zijn, participatie verplicht te stellen.

### **1.6.7 De 'knip' (en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen; Wkb)**

Voor de omgevingsvergunningaanvraag voor de activiteit bouwen geldt onder de Wabo een weigeringsgrond wegens strijdigheid met het Bouwbesluit, redelijke eisen van Welstand en het bestemmingsplan. Met de Omgevingswet wordt dit anders. De Omgevingswet maakt een splitsing in de activiteit 'bouwtechnische toets' aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) (ziet uitsluitend toe op de technische eisen waaraan een bouwwerk en zijn omgeving moet voldoen) en de activiteit 'omgevingsplanactiviteit' (toets aan de planologische aspecten in het omgevingsplan).

Door deze 'knip' en de komst van de Wkb verandert de rol van de gemeente bij technische toetsing van bouwaanvragen en het bouwtoezicht. De technische eisen komen terecht in het Bbl en worden uiteindelijk getoetst door private kwaliteitsborgers.

Voor de gemeente komt hierdoor vooral de nadruk te liggen op het aanwijzen van zaken waarvoor zij een vergunningplicht willen behouden, onder andere vanwege de evenwichtige toedeling van functies. Dit bedraagt in vele gevallen een lokale keuze waarvan de resultaten in het omgevingsplan moeten landen. Via het omgevingsplan kunnen er nog wel extra technische eisen worden toegevoegd, bijv. op het gebied van duurzaamheid. Dit gaat in eerste instantie wel om een bestuurlijke keuze die voortkomt uit de omgevingsvisie.

### **1.6.8 Omgevingsvergunning geen omgevingsdocument; wel verplichting na 5 jaar verwerken in omgevingsplan**

De actualisatieplicht die bij bestemmingsplannen verplicht was, geldt niet voor de omgevingsplannen. Ook voor het bestemmingsplan geldt geen actualisatieplicht meer vanwege de komst van de Omgevingswet. Echter moeten wijzigingen binnen het plan wel binnen een 'redelijke' termijn verwerkt zijn. Dit past bij het meer dynamische karakter van het omgevingsplan als onderdeel van de, door de Omgevingswet geïntroduceerde, beleidscyclus.

In de praktijk betekent de redelijke termijn dat de omgevingsvergunning binnen 5 jaar in het omgevingsplan verwerkt moet zijn. Dit geldt nog niet direct vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet (artikel 10a.12, Omgevingswetbesluit). De verwachting is dat dit pas vanaf 1 januari 2029 geldt (artikel 22.5, lid 2, Ow). Deze eis zorgt ervoor dat vanaf inwerkingtreding van de wet de afgegeven vergunningen nauwkeurig geregistreerd moeten worden wanneer er gevolgen zijn voor het omgevingsplan.

### **1.6.9 Nieuw toetsingskader inhoudelijke beoordeling en toezicht en handhaving**

Hoofdstuk 18 van de Omgevingswet beschrijft alle regels met betrekking tot handhaving. De opzet en inhoud van dit hoofdstuk zijn gebaseerd op hoofdstuk 5 van de huidige Wabo en beschrijft in drie afdelingen de bestuursrechtelijke handhaving, de strafrechtelijke handhaving en de handhaving van een projectbesluit. De Omgevingswet introduceert twee nieuwe bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten, namelijk de bestuursdwangbevoegdheid voor het instemmen bestuursorgaan en voor de minister van Infrastructuur en Milieu. Daarnaast is de bevoegdheid tot het intrekken van een begunstigende beschikking en de bestuurlijke boete overgenomen in de Omgevingswet.

### **1.6.10 Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeente Hellevoetsluis?**

De algemene toepassing van de reguliere procedure, de digitale verwerking in het DSO en de nieuwe inhoudelijke beoordeling van de vergunning hebben zeker organisatorische gevolgen. Er zal opnieuw gekeken moeten worden naar de manier waarop aanvragen binnenkomen en intern worden doorgezet en afgehandeld. Ook moeten nieuwe werkafspraken worden gemaakt over het (op tijd) aanleveren van gegevens en adviezen. De integrale afweging van de vergunning moet worden vormgegeven en de vergunning moet volledig digitaal worden afgehandeld in een nieuwe digitale omgeving. Dit heeft gevolgen voor de werkprocessen zoals ze nu zijn vastgelegd.

De vergunningplichten uit de verordeningen gaan deel uitmaken van het omgevingsplan en worden dus onderdeel van de integrale afweging ten aanzien van een evenwichtige toedeling van functies. Dit kan betekenen dat vergunningplichten uit de verordeningen kunnen komen te vervallen of geïntegreerd worden met vergunningplichten uit de 'oude' bestemmingsplannen.

Deze ontwikkeling heeft ook gevolgen voor de manier waarop de vergunningverlening van de APV en bijzondere wetten nu is georganiseerd. Daarnaast komt (gefaseerd) de technische toets van de vergunning bij een externe kwaliteitsborger te liggen. Dit zal ook gevolgen hebben voor de hoeveelheid en de inhoud van het werk.

Bij het opstellen van dit VTH-beleidsplan is in de doelstellingen rekening gehouden met de noodzakelijke veranderingen die moeten worden doorgevoerd voor de komst van de Omgevingswet. In het Uitvoeringsprogramma zijn deze doelstellingen vertaald naar concrete activiteiten. Aan de hand van de veranderingen die de werkwijze en de processen voor V, T en H doormaken, naar aanleiding van de uitgevoerde activiteiten, zal dit VTH-beleid dan ook moeten worden geactualiseerd.

## 2. Nalevingstrategie

### 2.1 Algemeen

Het beschikken over een nalevingstrategie is een verplichting die voortvloeit uit de Wabo. De nalevingstrategie is geen nieuw concept.

De nalevingstrategie die in dit beleidsdocument is verwoord, zal van toepassing zijn op toezicht en handhaving. Voor een groot deel is aansluiting gezocht bij reeds bestaande strategieën van de DCMR Milieudienst Rijnmond. Ook is afstemming gezocht met het VTH-beleid van de gemeente Westvoorne en de gemeente Brielle.

De nalevingstrategie is opgebouwd uit een strategie “harde instrumenten” enerzijds en een strategie “stimulerende instrumenten” anderzijds. De strategie harde instrumenten gaat uit van het toepassen van de zogenaamde harde instrumenten zoals sancties, controles en toezicht. Deze strategie bestaat uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een regeling uitzonderlijke overmachts- en overgangssituaties.

### 2.2 Strategie harde instrumenten

Deze strategie biedt een kader voor de aanpak van overtredingen door middel van toezicht en de inzet van sanctionerende instrumenten, zoals bestuurlijke en/of strafrechtelijke maatregelen, de zogenaamde ‘harde instrumenten’.

#### 2.2.1 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie beschrijft hoe en met welke instrumenten het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving wordt uitgevoerd. Toezicht is een essentiële schakel in de handavingsketen. Zonder het uitoefenen van toezicht kan het bestuur onvoldoende op de hoogte zijn van overtredingen en wordt het verdere handhavingstraject niet bewandeld.

#### 2.2.2 Sanctiestrategie

In de sanctiestrategie is neergelegd hoe opgetreden zal worden tegen overtredingen die tijdens het toezicht zijn geconstateerd. Waar de eerdere sanctiestrategieën uitgingen van aanvullende- en kernbepalingen, gaat de huidige sanctiestrategie uit van een passende reactie op overtredingen gebaseerd op enerzijds de ernst van de overtreding en anderzijds het gedrag van de overtreder.

#### 2.2.3 Regeling uitzonderlijke overmachts- en overgangssituaties

Het uitgangspunt bij geconstateerde overtredingen is dat er gehandhaafd wordt. In zeer uitzonderlijke omstandigheden **kan** er van dit uitgangspunt worden afgeweken. De regeling uitzonderlijke overmachts- en overgangssituaties beschrijft aan welke voorwaarden deze gevallen moeten voldoen.

### 2.3 Strategie stimulerende instrumenten

‘Harde instrumenten’ zijn niet altijd het meest effectief om naleving van de wet- en regelgeving te bewerkstelligen. Er wordt niet altijd willens en wetens in strijd met de wet- en regelgeving gehandeld. Bovendien bieden ‘harde’ instrumenten weinig mogelijkheden tot preventie.

In bepaalde gevallen is het dan ook zinvol om stimulerende instrumenten in te zetten. Deze instrumenten zijn gericht op het motiveren van overtredders om zich aan de wet- en regelgeving te houden en het informeren over normconform gedrag. Stimulerende instrumenten zijn bijvoorbeeld het geven van voorlichtingsbijeenkomsten.

Het gebruik van stimulerende instrumenten is niet ondergeschikt aan het gebruik van de meer traditionele harde instrumenten. Per geval wordt aan de hand van een stappenplan bepaald of het zinvol is om een stimulerend instrument in plaats van of naast een hard instrument in te zetten.

## 3. Toezichtstrategie

### 3.1 Algemeen

De mate waarin de regelgeving wordt nageleefd is - onder meer - afhankelijk van de inzet van het toezichtinstrumentarium. Toezicht dient steeds in die vorm en in die intensiteit te worden ingezet, dat een optimaal rendement wordt behaald in de zin van naleving en voorkoming van overlast. Van het uitvoeren van toezicht gaat een preventieve werking uit en er kunnen overtredingen worden ontdekt.

De toezichtstrategie is onderdeel van de nalevingstrategie en vormt samen met de sanctiestrategie de kern van de nalevingstrategie, op basis waarvan wordt bepaald op welke wijze de handhaving wordt

vormgegeven. Een toezichtstrategie geeft richting aan de inzet van het toezichtinstrumentarium en beschrijft de wijze waarop en met welke instrumenten het toezicht wordt uitgeoefend.

De Wabo vereist dat een toezichtstrategie in ieder geval de volgende onderdelen bevat:

- De controlefrequenties voor het uitvoeren van routinematige controles (planning en programmering), *zie paragraaf 5.2.*
- De voorbereiding en het afleggen van controles ter plaatse, *zie paragraaf 5.3.*
- De soorten van controles, *zie paragraaf 5.4.*

De onderhavige toezichtstrategie beschrijft op welke wijze er aan deze eisen voldaan wordt en biedt een kader om nader invulling te geven aan de inzet van het toezichtinstrumentarium die kan worden toegepast op alle toezichtstaken die door de gemeente Hellevoetsluis worden uitgevoerd. Hier vinden voor de gevallen waarbij meerdere beleidsterreinen samenkomen integrale controles plaats.

### **3.2 Controlefrequentie, planning en programmering**

Planning en programmering van toezicht vinden plaats naar aanleiding van de uitkomsten van de verschillende risicoanalyses en de mede op basis daarvan gestelde prioriteiten.

De inzet van toezichtmiddelen is daardoor risico- en doelgestuurd. In het licht van gestelde prioriteiten en doelen en het naleefgedrag van de doelgroepen worden controlefrequenties vastgesteld en keuzes gemaakt welke vormen van toezicht het meest geëigend zijn om de gestelde doelen te realiseren. Het toezichtinstrumentarium wordt hierdoor op een effectieve en efficiënte wijze ingezet.

De resultaten van de plannings- en programmeringssystematiek worden in de jaarlijkse uitvoeringsplannen neergelegd. Hierin zijn de handhavingsprioriteiten en doelstellingen voor het desbetreffende jaar in zowel kwalitatieve als kwantitatieve vorm beschreven.

### **3.3 Voorbereiding van toezicht**

De gemeente Hellevoetsluis draagt zorg voor de kwaliteit van de uitvoering van toezicht. Er wordt voor gezorgd dat de controles door toezichthouders op een uniforme wijze worden uitgevoerd. Dit is onder andere mogelijk door een goede voorbereiding. Voordat een toezichtcontrole wordt uitgevoerd, worden altijd eerst de relevante documenten beoordeeld die bij een casus horen. Als toezicht plaatsvindt naar aanleiding van een omgevingsvergunning zijn deze documenten samengevoegd in een dossier en terug te vinden in het archief. De volledigheidstoets op de stukken is in dat geval al gedaan door vergunningverlening.

Als een toezichtzaak nieuw binnenkomt, maakt de toezichthouder dit dossier aan door alle relevante documenten te verzamelen. Vervolgens worden de stukken door de toezichthouders beoordeeld op volledigheid. Afhankelijk van de toegekende prioriteit (zie Bijlage 2) worden ook de vergunningsvoorwaarden doorgenomen. Wanneer voor het betreffende bouwplan ook een bouwveiligheidsplan benodigd is, wordt ook deze getoetst op volledigheid. Indien gewenst wordt intern eerst een overleg gehouden tussen verschillende afdelingen alvorens een toezichtcontrole wordt uitgevoerd.

### **3.4 Soorten controles**

Voor de gemeente Hellevoetsluis worden diverse soorten van controles ingezet. Deze controles worden hieronder beschreven.

De hieronder genoemde controles kunnen vooraf worden aangekondigd of onaangekondigd plaatsvinden. Dit is afhankelijk van verschillende factoren. Wanneer er bijvoorbeeld een controle plaatsvindt naar aanleiding van een klacht, is het niet altijd verstandig om de controle vooraf aan te kondigen. Wanneer de relatie met een burger of een bedrijf meer op vertrouwen gericht is, is het minder gepast om de controle onaangekondigd uit te voeren.

#### **3.4.1 Preventieve controles**

Een preventieve controle is een controle op de naleving van de wet- en regelgeving waarbij nog geen vermoeden is van een overtreding en die al kan beginnen bij het toetsen van een ingediende aanvraag om vergunning. Een preventieve controle is een controle die in de diverse planningen is opgenomen. Dit houdt in dat voor dergelijke controles de controlefrequentie is bepaald. Het kenmerk van een preventieve controle is het planmatige en terugkerende karakter.

Preventieve controles kunnen op verschillende wijzen worden uitgevoerd:

- Volledige controle: een volledige controle is een controle waarbij een eigenaar of locatie op ieder voorschrift minimaal eenmaal wordt gecontroleerd; een volledige controle kan uit meerdere deelcontroles bestaan;

- Deelcontrole: een deelcontrole is een controle waarbij een deel van de voorschriften worden gecontroleerd;
- Themacontrole: een themacontrole is een planmatige controle waarbij een eigenaar of locatie met betrekking tot een specifiek onderdeel of onderwerp, zijnde een aangewezen speerpunt, wordt beoordeeld;
- Opleveringscontrole: het controleren van een (deel van de) locatie, nadat een vergunning is opgesteld/gewijzigd en door het bevoegd gezag is vastgesteld.

### 3.4.2 Repressieve controles

Het (op ad-hoc basis) controleren van eigenaren of locaties op de naleving van relevante wet- en regelgeving naar aanleiding van een preventieve controle en/of voorvallen (klachten, incidenten, bedrijfsmeldingen, tips, et cetera). De controles hebben tot doel om bij het vermoeden van, of wetenschap van, een overtreding van wet- en regelgeving, de naleving af te dwingen. Een repressieve controle kenmerkt zich door een specifieke aanleiding.

Er zijn verschillende uitvoeringsvormen van repressieve controles:

- Nacontroles: de controle die wordt uitgevoerd naar aanleiding van een aanschrijving, of ter controle van een dwangsom (nagaan of inning noodzakelijk is), proces-verbaal op voorlopige maatregel;
- Controles naar aanleiding van klachten: naar aanleiding van een klacht van derden het op ad-hoc basis verrichten van onderzoek op locatie rapporteren en aanschrijven;
- Controles naar aanleiding van bedrijfsmelding: naar aanleiding van een bedrijfsmelding verrichten van onderzoek op locatie rapporteren en aanschrijven;
- Controles naar aanleiding van incidenten: naar aanleiding van een incident op ad-hoc basis controleren van een locatie op de naleving van relevante wetgeving;
- Controles naar aanleiding van een verzoek: het controleren van een locatie op verzoek van derden (bijvoorbeeld politie, gemeente, et cetera, maar geen particulieren) op de naleving van de relevante wet- en regelgeving.

### 3.4.3 Gebiedsgerichte controles

Bij gebiedscontroles staat de kwaliteit van de leefomgeving in een bepaald gebied centraal. Er wordt gelet op eventuele veranderingen en overtredingen in het gebied. Signalen die uit deze vorm van toezicht worden verkregen vormen de aanleiding voor bijvoorbeeld een preventieve of repressieve controle.

### 3.5 Rapportage van toezicht

De doorlopen stappen, de genomen beslissingen en verdere relevante documenten worden door de toezichthouders verifieerbaar en transparant opgeslagen in de VTH-applicatie. De wijze van rapporteren is afhankelijk van de prioriteit die is gekoppeld aan het zaaktype (zie Bijlage 2 en 3). Het controler rapport wordt niet actief gedeeld met betrokkenen, en wordt alleen openbaar gemaakt op verzoek van belanghebbenden, of in het kader van juridische procedures.

## 4. Handhavingsstrategie

### 4.1 Algemeen

De sanctiestrategie, welke van de DCMR is overgenomen, is onderdeel van de nalevingstrategie. In de nalevingstrategie wordt in een bredere context beschreven hoe (spontane) naleving van regelgeving door het bestuursorgaan bevorderd wordt. Een aspect daarvan is het afdwingen van normconform gedrag door het opleggen van sancties. In de sanctiestrategie wordt aangegeven hoe de gemeente omgaat met door toezichthouders geconstateerde overtredingen van de regelgeving.

### 4.2 Naar aanleiding van een overtreding

Aan het toepassen van de sanctiestrategie wordt slechts toegekomen indien er sprake is van een overtreding.

Voordat de sanctiestrategie doorlopen wordt, zal dan ook altijd eerst nagegaan moeten worden of er voor een bepaalde overtreding een rechtvaardigingsgrond uit artikel 5:5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, of dat er mogelijk een andere reden is om niet tot handhaving over te gaan.

### 4.3 Sanctiematrix

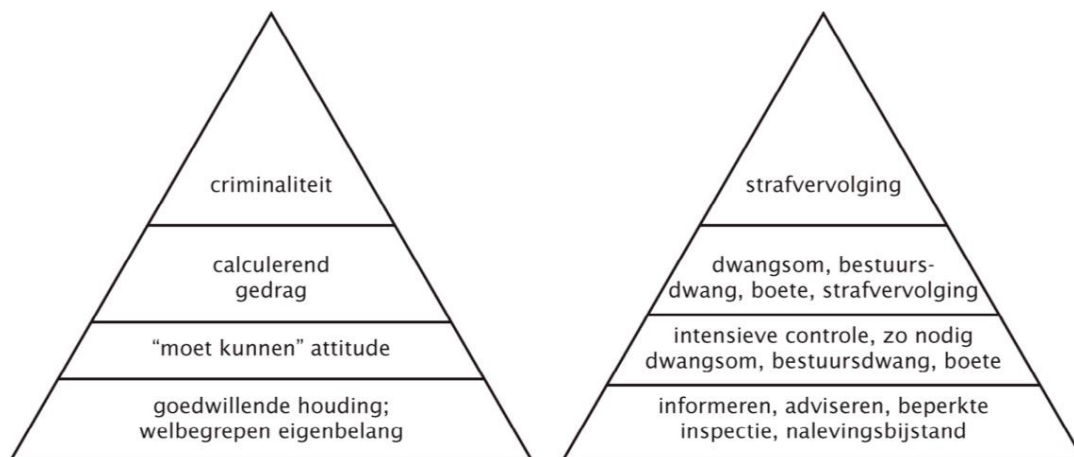
De commissie Mans<sup>1</sup> heeft aanbevolen om op te treden op een wijze die past bij het gedrag van de overtreder ("aangepast optreden"). Mans zegt over het gedrag: "Er is sprake van een nalevingsspiramide met onderaan een grote groep goedwillenden die incidenteel niet naleven, veelal uit gebrek aan kennis; daarboven is er een minder grote groep die het niet zo nauw neemt met het collectieve belang (houding

1) Rapport 'de Tijd is rijp', Commissie Herziening Handhavingssysteem VROM-regelgeving, okt. 2008.



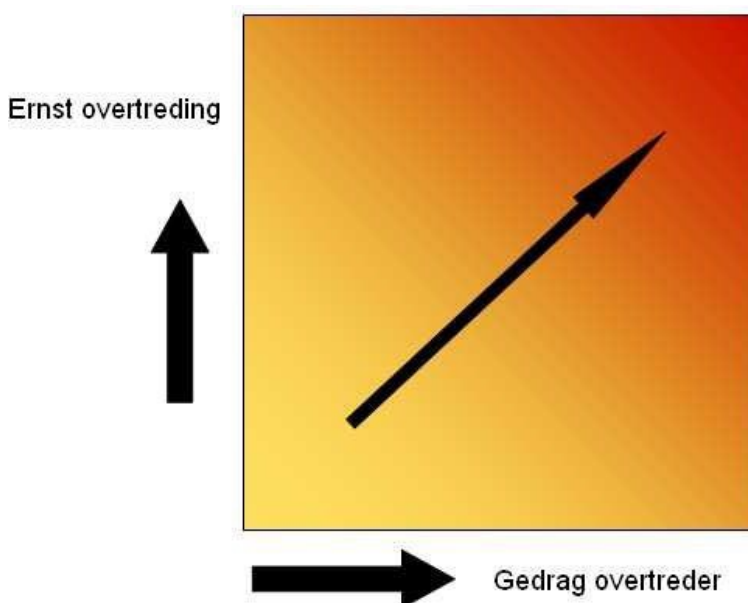
van "moet kunnen"); dan komt een weer kleinere groep calculerenden en tenslotte is er aan de top een kleine groep criminelen. Een goed handhavingssysteem sluit bij deze indeling aan (handhavingsspiramide) en reageert al naar gelang het motief voor niet naleving op een wijze die daarbij past ("aangepast optreden")."

Gelukkig bevinden de overtredingen zich binnen de gemeente Hellevoetsluis voornamelijk in de onderste lagen en nauwelijks in de bovenste. Voor de beeldvorming is het echter van belang dat alle mogelijkheden worden belicht.



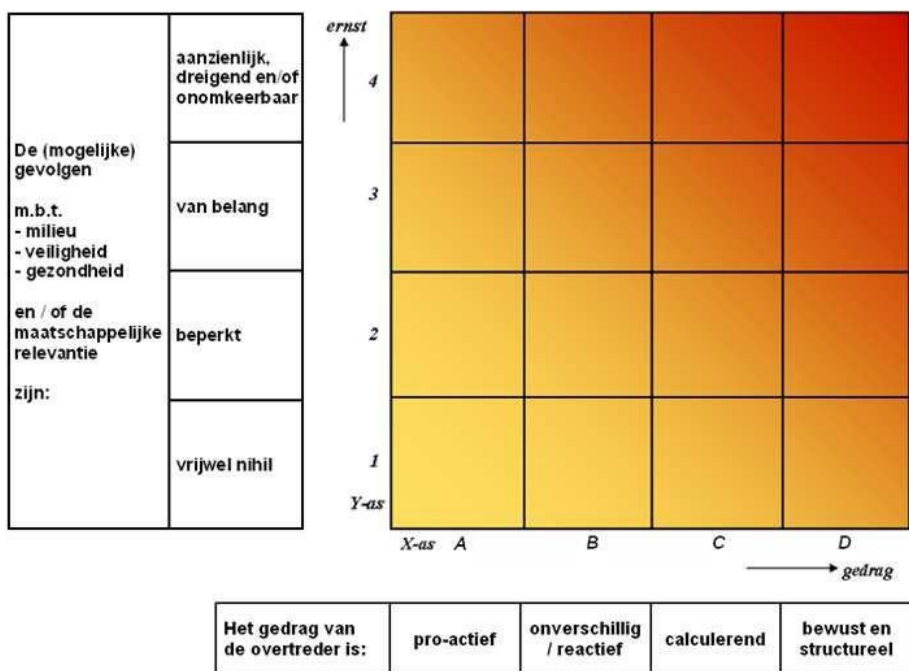
In deze sanctiestrategie is het inzetten van sanctie-instrumenten afhankelijk van de ernst van de overtreding in relatie tot het gedrag van de overtreder. Om deze afweging te kunnen maken zijn eenduidige criteria nodig, waarbij tevens oog is voor een zo effectief en efficiënt mogelijke inzet van de handhaving. In de sanctiematrix hiernaast is schematisch weergegeven hoe ernst van de overtreding en gedrag van de overtreder in relatie staan tot inzet van sanctiemiddelen: van licht naar zwaar. De ernst gaat over de (mogelijke) gevolgen van een overtreding voor de (constructieve) veiligheid, de fysieke leefomgeving, milieu, en gezondheid. Het gedrag van de overtreder loopt van proactief, onverschillig, via calculerend naar bewust structureel gedrag.

De gemeente Hellevoetsluis past deze sanctiematrix toe ingeval van overtredingen die binnen het toepassingsbereik van dit beleidsplan vallen.



### 4.3.1 Nadere uitleg van de sanctiematrix Algemeen

In verband met de heldere toepasbaarheid is de matrix verdeeld in 16 vlakken, vanuit vierkolommen voor het gedrag van de overtreder op de X-as en vier kolommen voor de ernst van de overtreding.

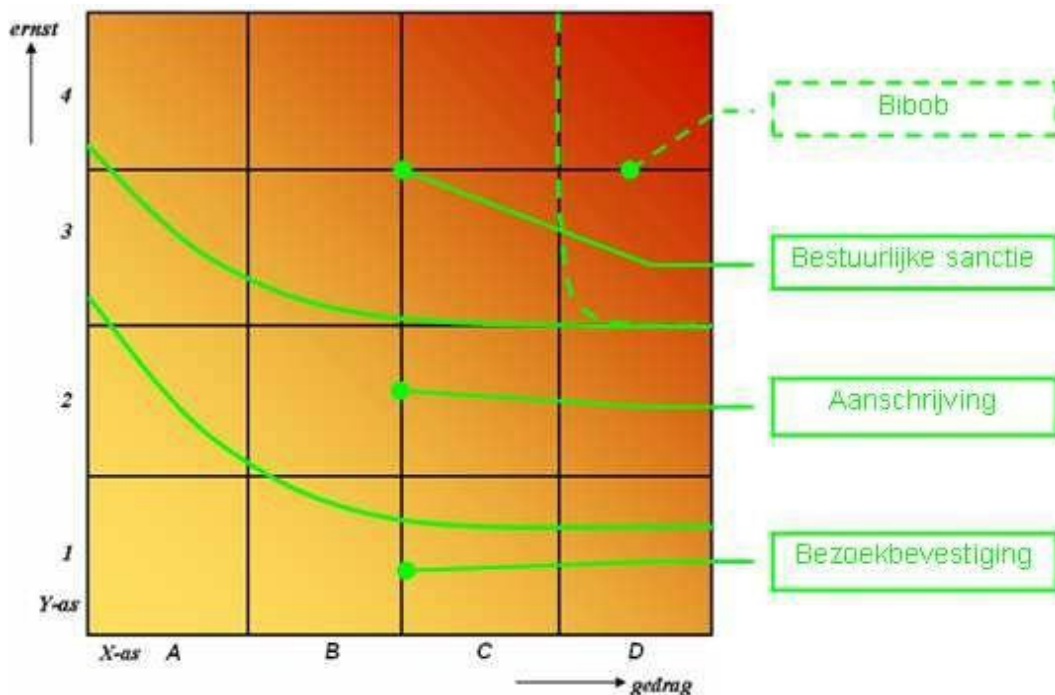


Op de X-as zijn criteria benoemd uit de Landelijke sanctiestrategie, in terminologie zoals de nalevingen handhavingspiramide uit de rapportage "De tijd is rijp" (Mans). De gevolgen op de Y-as hebben betrekking op gevaar, schade en/of hinder en kunnen daarmee van toepassing zijn op milieu, fysieke veiligheid en/of gezondheid. De uitzonderingsbepalingen vanuit sanctiestrategie kunnen zowel op de Y-als de X-as van toepassing zijn. In Bijlage 1 wordt het gebruik van de matrix verder uitgewerkt.

### 4.3.2 Globale invulling bestuurlijk en strafrechtelijk optreden

Bestuursrechtelijk optreden is gericht op het beëindigen van de verboden toestand en/of het herstellen in de gewenste toestand. Dit betekent dat met toepassing van bestuursrechtelijke middelen, zoals de last onder dwangsom, de overtreding ongedaan gemaakt kan worden.

In deze matrix wordt vervolgens de bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak gepositioneerd. Genoemde uitgangspunten worden ingevuld in deze onderstaande matrix. Door met lijnen aan te geven waar de sanctie-instrumenten van toepassing zouden moeten zijn, ontstaat globaal zicht op de verschillende zones.



Hoewel deze benadering geen uitsluitel over de juridische haalbaarheid geeft, maakt dit wel de primaire keuze duidelijk. Per geval zal steeds moeten worden afgewogen of bijvoorbeeld de last onder dwangsom, de bestuursdwang of bestuursdwang het beste instrument vormt.

Onder bezoekbevestiging valt hetgeen dat wordt afgedaan met de zogenaamde bezoekbevestigingsbrief met inspectieresultaat. Hiermee wordt vastgelegd welke situatie is aangetroffen en wat over kleine overtredingen is afgesproken.

Voor het startpunt van een Bibob-traject (Bevordering integriteitsbeoordeling door het Openbaar Bestuur) zijn drie gronden: een vergunningaanvraag; een tip van het Openbaar Ministerie en handhavingsindicaties. Deze matrix maakt deze handhavingsindicaties als grondslag inzichtelijk (zie ook Bijlage 1). De indicaties betreffen het gevaar voor misbruik van subsidies, aanbestedingen of (milieu) vergunning, door het bewust en structureel plegen van strafbare feiten of het witwassen van financiële voordelen uit strafbare feiten, dus D3 – D4.

#### 4.4 Strafrechtelijk optreden

Handhaving op basis van het strafrecht is gericht op 'verging van het aangedane onrecht' door het straffen van de dader en tevens het voorkomen van herhaling. Dit gebeurt door het toepassen van strafrechtelijke sancties, zoals het opleggen van een geldboete of door vrijheidsberoving.

#### 4.5 Toepassen van een bestuurlijke sanctie

##### 4.5.1 Keuze van de bestuurlijke sanctie

Als de sanctiematrix is toegepast zal inzichtelijk zijn of er redenen zijn om ten aanzien van een overtreding een bestuurlijke sanctie op te leggen.

De last onder dwangsom en de (spoedeisende) last onder bestuursdwang zijn de meest gebruikte sanctiemiddelen. Vaak zal tussen deze dwangmiddelen worden gekozen. De keuze tussen bestuursdwang en dwangsom hangt af van een aantal factoren. In beginsel geniet een dwangsom de voorkeur, omdat dit instrument de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken en/of beëindigen van de overtreding - en daarmee ook de lasten - rechtstreeks bij de overtreder legt. Bovendien is het opleggen van een last onder dwangsom vaak voldoende effectief. Indien sprake is van ernstige (dreigende) schade voor de leefomgeving, kan er aanleiding bestaan voor het uitoefenen van bestuursdwang. Ook als het evident is dat de overtreder niet van zins is de overtreding ongedaan te maken (ook niet na oplegging van een forse last onder dwangsom), kan bestuursdwang noodzakelijk zijn.

Onder omstandigheden is de uitvoering van bestuursdwang niet haalbaar of mogelijk, bijvoorbeeld bij boekhoudkundige overtredingen of het ingrijpen in technische complexe processen. In deze gevallen wordt een last onder dwangsom opgelegd.

Afhankelijk van de aard van de overtreding is de inzet van het sanctiemiddel er ofwel op gericht om verdere/nieuwe overtreding te voorkomen ofwel om de overtreding ongedaan te maken. Indien de inzet van het sanctiemiddel niet tot het beoogde resultaat heeft geleid, dient een meer ingrijpend sanctiemiddel ingezet te worden om voldoende prikkel te geven om de overtreding ongedaan te (laten) maken of te voorkomen.

#### **4.5.2 Bij de sanctionering te hanteren termijnen**

Een sanctiestrategie dient zoveel mogelijk transparantie te bieden over de lengtes van begunstigingstermijnen en de hoogte van dwangsommen. Het opsommen van standaardbegunstigingstermijnen en standaardhoogten van dwangsommen is, gelet op de grote diversiteit aan overtredingen en overtreeders, niet mogelijk en ook niet wenselijk. Elke situatie dient immers op zichzelf te worden bekeken. De concrete omstandigheden in het ene geval kunnen verschillen met die in een ander geval. Het gaat er steeds om dat de betrokken belangen zorgvuldig worden afgewogen.

Transparantie kan wel worden gegeven door aan te geven welke factoren een rol spelen bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn en de hoogte van de dwangsom.

#### **4.5.3 Begunstigingstermijn**

Een sanctiebeschikking bevat een begunstigingstermijn waarbinnen een eind gemaakt moet zijn aan de overtreding om de sanctie alsnog te ontlopen. De termijn begint te lopen na de inwerkingtreding van de beschikking. De volgende factoren spelen een rol bij het bepalen van de lengte van een begunstigingstermijn:

- In principe wordt gekozen voor een zo kort mogelijke termijn waarbinnen aan de last kan worden voldaan. De termijn moet echter wel zodanig zijn dat het praktisch haalbaar is om aan de last te kunnen voldoen.
- De termijn is afhankelijk van de aard van de overtreding. Er kan in principe met een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften (één dag). Over het algemeen is een langere termijn nodig bij het aanbrengen van voorzieningen.
- De termijn mag niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtreding.

Op grond van de genoemde factoren zal een begunstigingstermijn eerder een kwestie van dagen of weken zijn dan van maanden. Bij een begunstigingstermijn van enkele maanden zal de bestuursrechter al snel geneigd zijn te spreken over impliciet gedogen.

#### **4.5.4 Hoogte van de dwangsom**

Op grond van artikel 5:32, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht moet de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. In de beschikking moet ook het maximumbedrag worden bepaald. Als dit bedrag is bereikt wordt geen dwangsom meer verbeurd.

De hoogte van de dwangsom zal per geval moeten worden bepaald, waarbij effectiviteit en evenredigheid in de afweging dienen te worden betrokken.

De relevante hierbij te betrekken factoren zijn:

- De aard en de ernst van de overtreding.
- De potentiële schade (voor de leefomgeving).
- Het met de overtreding behaalde financiële voordeel.
- De financiële positie van de overtreder.
- De kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken.
- In ieder geval moet het bedrag aanzienlijk 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.

#### **4.5.5 Effectueren van de bestuurlijke sanctie**

Wanneer een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom aan een overtreder is opgelegd en de overtreding binnen de gestelde termijn niet ongedaan is gemaakt, dan gaat het college op advies van toezichthouder over tot effectuering van de bestuurlijke sanctie.

Voor de last onder bestuursdwang houdt dit in dat, indien de overtreding niet binnen de begunstigingstermijn ongedaan wordt gemaakt, overgegaan wordt tot het toepassen van bestuursdwang met kostenverhaal op de overtreder. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan gemotiveerd van dit uitgangspunt worden afgeweken.

Voor de last onder dwangsom houdt dit in dat, indien de overtreding niet binnen de begunstigingstermijn ongedaan gemaakt wordt, van rechtswege een dwangsom verbeurd wordt. De overtreder heeft zes weken om uit eigen beweging tot betaling van de dwangsom over te gaan.

Wanneer de overtreder dit niet doet, is het uitgangspunt dat de dwangsom wordt ingevorderd. De eerste stap hiertoe wordt genomen door het nemen van een invorderingsbeschikking. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan in deze beschikking gemotiveerd worden afgezien van het invorderen van de verbeurde dwangsom.

#### **4.6 Externe communicatie**

Na constatering van een afwijking of overtreding wordt binnen vier weken een eerste aanschrijving gedaan aan de betrokkene(n). Hierin wordt aangegeven welke overtredingen zijn geconstateerd en binnen welke termijn deze ongedaan moeten zijn gemaakt. In dit schrijven wordt tevens vermeld dat wanneer de overtreding niet ongedaan wordt gemaakt, de procedure tot het opleggen van een bestuurlijke sanctiemaatregel wordt gestart. Indien van toepassing kan in het geval van afwijkend (gering) bouwen worden volstaan met het indienen van een revisietekening. Ook kan de overtreder in de gelegenheid worden gesteld om binnen de gestelde termijn een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning in te dienen ter mogelijke legalisering van de afwijking. Indien legalisatie uitgesloten is wordt dit samen met een onderbouwing vermeld in de eerste brief. Nadat de termijn voor het herstellen van de overtredingen of afwijkingen voorbij is, wordt opnieuw ter plaatse gecontroleerd.

Als daarbij blijkt dat de overtreding nog niet ongedaan is gemaakt volgt een tweede aanschrijving.

Er wordt niet in alle gevallen eerst een waarschuwingsbrief verzonden naar de betrokkene(n). Bijvoorbeeld in het geval van een verzoek om handhaving kan het zijn dat de tweede aanschrijving, zoals hieronder wordt omschreven, de eerste communicatie is. Het gaat hierbij dan om een afwijking of overtreding met een hogere prioriteit.

De tweede aanschrijving bestaat uit een brief van de gemeente, of handhavingspartner, waarin het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke (herstel) sanctie staat vermeld. De gemeente stelt de betrokkene in de brief nogmaals in de gelegenheid om binnen een te stellen termijn de overtreding ongedaan te maken met aanzegging van een sanctiemaatregel. Tegen deze aanzegging kan degene tot wie de brief is gericht een zienswijze kenbaar maken bij de gemeente. Als na het verstrijken van de termijn voor het indienen van een zienswijze de overtreding niet ongedaan gemaakt is volgt de derde stap.

Naar aanleiding van de geconstateerde overtreding gaat de gemeente, rekening houdend met een eventueel ontvangen zienswijze, over tot het definitief toepassen van de eerder aangezegde sanctiemaatregel. Deze beschikking bevat een begunstigingstermijn waarbinnen een eind moet zijn gemaakt aan de overtreding. Indien de overtreding na de begunstigingstermijn nog niet is beëindigd, volgt automatisch effectuering van de sanctie.

#### **4.7 Openbaarmaking rapportages**

De gemeente heeft er voor gekozen om rapportages van overtredingen niet openbaar te publiceren. Deze keuze is gebaseerd op het feit dat wij ons als gemeente liever richten op preventie dan op sanctienering. Mocht sanctienering nodig zijn dan vertrouwen wij erop dat onze sanctiestrategie op zichzelf de kans op herhaling verkleint. Openbare rapportage van overtredingen draagt daar naar ons idee niet op een constructieve manier aan bij. Daarbij hechten wij veel waarden aan de privacy van onze inwoners. Door de rapportages openbaar te maken zou dit kunnen worden geschaad.

#### **4.8 Handhavend optreden tegen de eigen organisatie en tegen andere overheden**

##### **4.8.1 Eigen organisatie**

De gemeente Hellevoetsluis heeft een voorbeeldfunctie naar inwoners van de gemeente. De geloofwaardigheid van het VTH-beleidsplan komt in het geding indien de locaties en eigendommen die onder het beheer van de gemeente vallen niet aan de eisen van de wet- en regelgeving voldoen.

Het toezicht op gemeentelijke eigendommen en locaties wordt natuurlijk op dezelfde wijze uitgevoerd als in reguliere gevallen. Indien overtredingen worden geconstateerd, wordt de pleger aangeschreven in de vorm van een handhavingbrief met een termijn. Na het verstrijken van de termijn wordt nogmaals een controle uitgevoerd. Het is de bedoeling dat tijdens deze controle de overtredingen zijn opgeheven. Indien dit niet het geval is, wordt het geval, in verband met de bestuurlijke gevoeligheid daarvan, voorgelegd aan het college.

#### **4.8.2. Andere overheden**

Op overtredingen van overheden volgt inhoudelijk dezelfde reactie als op overtredingen van burgers en bedrijven. Overheden of publieke ondernemingen die overtredingen blijken te plegen worden bestuursrechtelijk op precies dezelfde wijze behandeld als private ondernemingen of burgers.

### **5. Gedoogstrategie**

#### **5.1 Inleiding**

Deze strategie legt vast onder welke voorwaarden handhavend optreden tegen overtreders tijdelijk achterwege kan blijven. Wanneer er gedoogd wordt, dan wordt er bewust schriftelijk besloten tot het (onder voorwaarden) niet handhavend optreden in situaties van overgang of overmacht. Voor al deze situaties geldt dat zij slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kunnen worden toegepast, mits het gedogen zoveel mogelijk in omvang en tijd beperkt is.

In paragraaf 7.3 wordt beschreven in welke gevallen er kan worden afgezien van handhavend optreden. Het afzien van handhavend optreden in Hellevoetsluis staat niet op zichzelf.

Gemeentelijk beleid zal moeten aansluiten bij landelijke en provinciale kaders.

Hieronder zal eerst worden ingegaan op het landelijke gedoogkader en het provinciale gedoogkader.

Ten tijde van het opstellen van dit VTH-beleidsplan had de gemeente Hellevoetsluis nog geen bestaand algemeen gemeentelijk gedoogkader. Tevens zal de jurisprudentie in ogenschouw worden genomen.

#### **5.2 Kader**

##### **5.2.1 Landelijk kader**

Het landelijke beleid is neergelegd in de gedoogbrieven van 28 mei 1990 en 10 oktober 1991 en in de nota 'Grenzen aan gedogen' van 31 oktober 1996. Het landelijk beleid geeft de grenzen aan waarbinnen het rijk en de lagere overheden uitvoering geven aan het gedoogbeleid en geldt nog steeds. Het beleid werd en wordt onderschreven door het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

##### **5.2.2 Jurisprudentie**

Het uitgangspunt in de jurisprudentie is dat op basis van de belangenafweging in het concrete geval moet worden beslist of gehandhaafd of gedoogd wordt. Wanneer uit de afweging volgt dat tot gedogen moet worden overgegaan, wordt geëist dat een schriftelijke gedoogbeschikking wordt afgegeven waaraan nadere voorwaarden worden verbonden.

##### **5.2.3 Overgangssituaties**

Het gedogen in overgangssituaties komt het meest voor. Het betreft voornamelijk gedogen vooruitlopend op legalisering door middel van vergunningverlening. Een belangrijke voorwaarde om te kunnen gedogen, is een ontvankelijke vergunningaanvraag. De mogelijkheid van legalisering moet echter wel voldoende aannemelijk zijn. Pas dan wordt immers gewaarborgd dat het daadwerkelijk om een overgangssituatie gaat.

Over het algemeen acht de Afdeling bestuursrechtspraak het gedogen vooruitlopend op de vergunning aanvaardbaar indien een eerdere vergunning is vernietigd. Verder kan er worden gedoogd indien op algemene regels (Algemene Maatregelen van Bestuur, AMvB's) wordt vooruitgelopen.

Als gedoogwaardige situatie kan ook worden genoemd een historisch gegroeide situatie die op korte termijn daadwerkelijk wordt beëindigd door bijvoorbeeld bedrijfsverplaatsing of bedrijfsbeëindiging.

Als laatste kan worden genoemd het gedogen van het uitvoeren van experimenten. Met een experiment kunnen gegevens worden verkregen die mogelijk gunstig of gunstiger voor de fysieke leefomgeving zijn dan bestaande werkwijzen.

##### **5.2.4 Overmachtssituaties**

Bij gedogen in een overmacht situatie gaat het om situaties waarin een overtreding onvermijdelijk is als gevolg van bijzondere (nijpende) omstandigheden. Overmacht situaties zijn niet vaak aan de orde bij de rechter. Een vaak gebruikt voorbeeld is de zaak van de Scheepswerf Dodewaard. Een Duitse opdrachtgever had vijf Poolse landingsvaartuigen naar de scheepswerf gebracht. De opdrachtgever ging vervolgens failliet. De schepen verkeerden in slechte staat en er was geen ander bedrijf dat de verantwoordelijkheid voor de schepen op zich nam. Met de tijd verslechterde de toestand van de schepen en verslepen naar een geschikte locatie voor sloop of reparatie was milieu hygiënisch niet verantwoord. Sloop ter plaatse was dan ook de enige oplossing. De scheepswerf beschikte echter niet over een toereikende vergunning. Vergunningverlening kon echter niet worden afgewacht, aangezien de werkzaamheden voor het stijgen van de waterstand moesten worden uitgevoerd. Langer wachten zou opnieuw

een groot risico voor het milieu met zich meebrengen. De Afdeling achtte het dan ook terecht dat het werd gedoogd dat de vaartuigen ter plaatse zouden worden gesloopt.

### 5.2.5 Conclusie

De lijn in de jurisprudentie is sinds de jaren negentig niet veranderd. Het uitgangspunt in de jurisprudentie blijft dat op basis van de belangenafweging in het concrete geval moet worden beslist of tot handhaving moet worden overgegaan of van handhaving kan worden afgezien. Indien deze afweging zodanig uitvalt dat kan worden afgezien van handhaving, moet een gemotiveerde schriftelijke beschikking worden afgegeven waaraan nadere voorwaarden moeten worden verbonden.

## 5.3 Uitgangspunten van het gedoogkader

### 5.3.1 Inleiding

Het gedoogkader op het terrein van het omgevingsrecht wordt ingegeven door landelijke en provinciale beleidskaders alsmede de bestaande jurisprudentie en voldoet daaraan. Hierboven is reeds de 'Regeling uitzonderlijke overmachts- overgangssituaties' aan de orde gekomen. Deze regeling sluit aan bij het landelijke beleidskader.

### 5.3.2 Primaire uitgangspunten

Het uitgangspunt is dat er in Hellevoetsluis wordt gehandhaafd wanneer er sprake is van een overtreding. Echter, in bepaalde situaties leidt handhaving tot zeer onredelijke situaties. Handhaving is in dergelijke gedoogwaardige situaties ongewenst.

De beleidsuitgangspunten zoals die in het landelijke beleid zijn geformuleerd, worden gezien als minimumeisen die aan een gedoogwaardige situatie worden gesteld. Uiteraard moeten deze uitgangspunten in onderling verband worden gezien. Het gaat om de volgende uitgangspunten:

1. Er moet sprake zijn van een verantwoorde situatie voor de leefomgeving.
2. Er is sprake van een zeer bijzondere situatie.
3. Handhavend optreden is strijdig met één van de beginselen van behoorlijk bestuur (bijvoorbeeld rechtszekerheid, redelijkheid, verbod van willekeur).
4. Belangen van derden worden niet onevenredig aangetast.

#### ***Ad 1. Verantwoorde situatie voor de leefomgeving***

Er kan slechts worden afgezien van handhaving indien er sprake is van een verantwoorde situatie voor de leefomgeving. Situaties waarbij sprake is van gevaar voor de omgeving op bijvoorbeeld het gebied van bouwen en/of milieu, zijn geen gedoogwaardige situaties.

Gedogen, vooruitlopend op vergunningverlening, kan bijvoorbeeld alleen worden toegestaan als er sprake is van een vergunbare situatie. Indien noodzakelijk worden in dergelijke situaties voorwaarden aan het gedogen verbonden, waardoor het belang van de bescherming van de leefomgeving afdoende gewaarborgd is.

#### ***Ad 2. Zeer bijzondere situatie***

Er is sprake van een zeer bijzondere situatie indien het gaat om een uitzonderlijke en een spoedeisende situatie. Deze twee criteria vallen meestal samen.

#### *Uitzonderlijk*

Er kan slechts worden afgezien van handhaving als er sprake is van overmachts- en overgangssituaties. Er is sprake van een overmachtssituatie indien handhaven van de wettelijke regels ongewenste consequenties heeft vanuit het oogpunt van het beheer van de leefomgeving.

Bij overgangssituaties gaat het om situaties waarin vooruitlopend op legalisatie wordt gedoogd. Legalisatie kan bijvoorbeeld het binnen afzienbare termijn verlenen van de omgevingsvergunning zijn. Gedogen kan dan alleen wanneer met het verlenen van de vergunning de overtreding direct ongedaan wordt gemaakt. De overtreder moet dus niet eerst nog een feitelijke aanpassing doen om aan de te verlenen vergunning te voldoen. De nieuwe vergunning moet toezien op de feitelijk geconstateerde situatie.

Onder overgangssituaties worden, in aansluiting op het 'Gezamenlijk beleidskader', de volgende gevallen verstaan:

1. Er wordt gewerkt zonder vergunning omdat door omstandigheden die buiten de macht van de vergunninghouder liggen, de nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude, vervallen, vergunning kan worden verleend.

2. Door het starten van een activiteit, vooruitlopend op vergunningverlening, kan een bestaande en voor de fysieke leefomgeving schadelijke, activiteit worden beëindigd, verminderd of gereguleerd. Hierbij moeten er geen alternatieven bestaan. Tevens moet het verwijt dat de aanvraag om een vergunning te laat is ingediend niet kunnen worden gemaakt. Er moet voorts voldoende verwachting bestaan dat er positief kan worden beschikt op de vergunningaanvraag.
3. De vergunning is vernietigd terwijl vergunningverlening wel mogelijk wordt geacht.
4. De aan de vergunning verbonden voorschriften kunnen om technische redenen niet worden nageleefd en de voorschriften kunnen op korte termijn worden aangepast.
5. Het gaat om een kortstondige, eenmalige proefnemering van korter dan zes maanden. Het komt voor dat de behoefte bestaat om nieuwe technieken te testen, bijvoorbeeld vooruitlopend op grootschalige toepassing. Dit kan een bijdrage leveren aan de bescherming van de fysieke leefomgeving.

#### *Spoedeisend*

Meestal is er in een uitzonderlijke situatie tegelijkertijd sprake van een spoedeisend belang. Hierbij kan het voorbeeld worden genoemd van de tijdelijke overschrijding van capaciteitsgrenzen voor de opslag van afval als gevolg van een storing bij een afvalverwerkingsbedrijf. Aangezien er dagelijks afval geproduceerd wordt, moet het afval immers onherroepelijk op zeer korte termijn ergens worden opgeslagen.

#### **Ad 3. Handhavend optreden is in strijd met één van de beginselen van behoorlijk bestuur**

Door ontwikkelingen in jurisprudentie en wetgeving is dit criterium belangrijker geworden in de afweging van de belangen die bij de voorbereiding van het gedoogbesluit aan de orde zijn. Het gaat hierbij om de beginselen van rechtszekerheid, redelijkheid, verbod van willekeur en het vertrouwensbeginsel.

#### **Ad 4. Er mag geen sprake zijn van onevenredige aantasting van belangen van derden**

Door het verbinden van nadere voorwaarden aan een gedoogbeschikking kunnen nadelige gevolgen voor derden zoveel mogelijk worden beperkt. De nadelige gevolgen van een besluit mogen immers niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

### **5.3.3 Gedoogbeschikking**

Indien een situatie aan de hand van bovenstaande criteria als gedoogwaardig wordt beschouwd, dient er een gedoogbeschikking te worden genomen. Het gedogen van een in beginsel illegale situatie kan namelijk alleen expliciet middels een beschikking van het bevoegd gezag waaraan een aantal voorwaarden is verbonden. De gemeente Hellevoetsluis gedooft niet zonder gedoogbesluit, hetgeen ook wel stilzwijgend of passief gedogen wordt genoemd. De illegale situatie is in dat geval immers niet aan voorschriften uit de gedoogbeschikking gebonden, waardoor de illegale situatie ongecontroleerd blijft voortbestaan. Ook vanuit het oogpunt van derden bescherming is stilzwijgend of passief gedogen ongewenst. Tegen een gedoogbesluit kan door belanghebbenden immers bezwaar en beroep worden ingediend.

Aan een gedoogbesluit wordt een aantal inhoudelijke en procedurele eisen gesteld. Deze eisen worden hieronder opgesomd.

#### Inhoudelijke eisen gedoogbeschikking

1. Aan een gedoogbeschikking worden voorwaarden verbonden die ertoe leiden dat de bescherming van de leefomgeving gegarandeerd is.
2. Afzien van handhaving is alleen toegestaan indien sprake is van een situatie waarin de illegale activiteit binnen afzienbare termijn zal worden gelegaliseerd of gestaakt. In de beschikking wordt een zo kort mogelijke eindtermijn vermeld.
3. De aan de beslissing ten grondslag liggende belangenafweging moet zorgvuldig en inzichtelijk zijn.
4. De inhoudelijke vereisten die op grond van de Algemene wet bestuursrecht aan een beschikking worden gesteld, worden in acht genomen.
5. In de beschikking wordt vermeld dat de activiteit geheel voor eigen risico van de overtreder plaatsvindt. In de beschikking dient te zijn vermeld dat de handhavingsbevoegdheid van andere organen die eventueel bevoegd zijn tot handhaving, bijvoorbeeld op het gebied van strafrecht, behouden blijft.
6. Indien binnen één project diverse activiteiten in aanmerking komen voor gedogen, wordt ten aanzien van de onlosmakelijk met elkaar verbonden activiteiten (als bedoeld in artikel 2.7 van de Wabo) een integrale afweging gemaakt.

#### Procedurele eisen gedoogbeschikking



1. Er kan slechts worden afgezien van handhaving wanneer daaraan een uitdrukkelijk en schriftelijk verzoek ten grondslag ligt. De volgende elementen moeten uitdrukkelijk in dit verzoek naar voren komen:
  - Verantwoorde situatie voor de fysieke leefomgeving;
  - Zeer bijzondere situatie;
  - Overeenstemming met de aanvrager;
  - Duidelijke eindtermijn.
2. Voor zover van toepassing dient het verzoek te zijn vergezeld van een ontvankelijke vergunningaanvraag. Aan de hand van een vergunningaanvraag kan worden beoordeeld of de niet vergunde activiteit te legaliseren is. In uitzonderingssituaties kan de vergunningaanvraag in redelijkheid achterwege worden gelaten. Een voorbeeld hiervan is de situatie waarin de tijdelijke vergunning van een bedrijf bijna is verlopen en het bedrijf heeft meegedeeld op korte termijn de bedrijfsvoering op een bepaalde locatie te zullen beëindigen in verband met bedrijfsverplaatsing.
3. Het besluit moet voldoen aan de procedurele vereisten van de Algemene wet bestuursrecht. Vooral de vereisten betreffende de hoorplicht, de bekendmaking van het besluit en de bezwarenclausule zijn hierbij van belang. De hoorplicht houdt in dat belanghebbenden die de beschikking niet hebben aangevraagd en die naar verwachting bezwaren tegen de beschikking zullen hebben, in de gelegenheid worden gesteld om gedurende een zo kort mogelijke termijn hun zienswijze over de beschikking naar voren te brengen. De beschikking dient zowel in de conceptversie als in de definitieve versie aan belanghebbenden te worden bekendgemaakt.

#### **5.3.4 Na traject**

Het gedoogtraject stopt niet wanneer de gedoogbeschikking met voorwaarden is afgegeven. Gedurende de looptijd van de beschikking zal het bevoegd gezag moeten toezien op de naleving van de gedoogvoorwaarden.

Wanneer de gedoogvoorwaarden niet worden nageleefd, wordt de overtreder een korte termijn gegund om aan de overtreding een einde te maken. Als na de gestelde termijn de overtreding voortduurt, wordt er overgegaan tot het intrekken van de gedoogbeschikking en het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Indien er sprake is van een grove en verwijtbare overtreding, wordt de gedoogbeschikking direct, dus zonder hersteltermijn, ingetrokken en wordt er een bestuurlijke sanctie opgelegd.

#### **5.4 Relatie bestuursrecht-strafrecht**

Het nemen van een bestuursrechtelijk gedoogbesluit houdt niet in dat er op strafrechtelijk gebied niet opgetreden wordt tegen de overtreding. Deze afweging is voorbehouden aan het Openbaar Ministerie. Hetzelfde geldt ingeval er ook een ander bestuursorgaan bestuursrechtelijk wil optreden op grond van een haar toekomende bevoegdheid. Het kan immers voorkomen dat een bepaalde feitelijke situatie een overtreding van verschillende regelgeving oplevert, waarvoor meerdere bestuursorganen bevoegd gezag zijn.

#### **5.5 Artikel 5:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)**

Door de opname van artikel 5:5 in de Awb, heeft het gedogen in geval van overmachtssituaties een wettelijke basis.

### **6. Integrale uitvoering**

#### **6.1 Algemeen**

Het toezicht en de handhaving zullen, mede als gevolg van de inwerkingtreding van de Wabo, zo veel mogelijk op een integrale wijze worden uitgevoerd.

#### **6.2 Afstemming en samenwerking**

##### **6.2.1 Interne samenwerking**

Dit beleidsstuk is op basis van samenwerking tussen de disciplines toezicht en handhaving tot stand gekomen. In de uitvoering wordt deze lijn doorgetrokken. Natuurlijk wordt er ook veel op informele basis afgestemd.

##### **6.2.2 Externe samenwerking**

Er is een intensieve samenwerking met partners als de DCMR (milieu) en VRR (brandveiligheid). Onderling proberen wij zoveel mogelijk aan te sluiten bij gezamenlijke prioriteiten. Aan de hand van de uitvoeringsprogramma's kan worden afgestemd met de partners waar in het komende jaar de aandachtspunten liggen. Ook wordt signaleerd voor collega-bestuursorganen en handhavingpartners. Dit werkt twee kanten op en er wordt ook van deze partijen verwacht dat zij opvallende zaken aan de ge-

meente rapporteren. In de toekomst willen wij toe naar een model waar niet alleen voor elkaar gesig-naleerd wordt, maar ook, zover mogelijk, voor elkaar gecontroleerd wordt.

Bij gerichte controles of acties worden externe partijen uitgenodigd om de gemeente te vergezellen, zodat in één controle alle aspecten gecontroleerd worden. Met het Openbaar Ministerie worden afspraken gemaakt over de strafrechtelijke opvolging van overtredingen. Op dit moment wordt regelmatig afstem-ming gezocht met externe partners. De bedoeling is om dit de komende jaren verder te versterken en te formaliseren.

Binnen de regio worden de mogelijkheden onderzocht om samenwerking verder te formaliseren. Dit is mede met het oog op de kwaliteitscriteria die voor de Wabo-taken zijn opgesteld een belangrijke ontwikkeling.

#### *Samenwerking en het uitvoeringsprogramma*

De samenwerking (intern en extern) krijgt de komende jaren wezenlijk vorm in de uitvoeringsprogram-ma's. Hierin is namelijk weergegeven op welke wijze andere afdelingen en externe partijen betrokken worden in de dagelijkse uitvoering.

### **6.3 Multidisciplinair toezicht en handhaving**

#### **6.3.1 Algemeen**

In het kader van integraal toezicht zullen afspraken gemaakt moeten worden over samenwerking.

De (omgevings)vergunning

Verschiedende bestuursorganen kunnen bevoegd gezag zijn om een aanvraag voor een omgevingsver-gunning af te handelen. Een omgevingsvergunning voor de uitvoering van een bepaal project kan be-trekking hebben op verschillende taakvelden zoals bouwen, milieu en kappen. Een omgevingsvergunning kan zich ook beperken tot één van de bovengenoemde taakvelden.

*De uitvoering van toezicht en handhaving op de taakvelden bouwen en milieu is ondergebracht bij respectievelijk de afdeling BVH (team VTH) van de gemeente Hellevoetsluis en de DCMR Milieudienst Rijnmond. Deze diensten zullen, om de toezichtlasten voor de vergunninghouder te verminderen, de handhaving onderling moeten afstemmen en/of samenwerkingsafspraken moeten maken in het kader van integrale handhaving.*

Veilige leefomgeving

In het collegeprogramma staat een veilige leefomgeving hoog in het vaandel, met als motto 'Schoon, Heel en Veilig'. Voor wat betreft de openbare orde en veiligheid zijn we een voorstander van een actieve samenwerking tussen gemeentelijke diensten, politie, brandweer, gemeentelijke opsporingsambtenaren (GOA's) en buurtpreventie. Hard optreden tegen verstoringen van de openbare orde is in onze ogen noodzakelijk. We streven een effectiever beleid na door meer ketengerichte samenwerking om daarmee gevoelens van onveiligheid in de stad of in de wijk weg te nemen of te voorkomen. De wijkagent wordt zichtbaar in ons beleid, samen met GOA's. We willen de leefbaarheid in de wijken bevorderen.

#### **6.3.2 Integraal toezicht**

Er zijn vier manieren waarop integraal toezicht kan worden gehouden:

1. Controleren met elkaar: toezichthouders van verschillende disciplines voeren gezamenlijk een inspectie uit.
2. Controleren na elkaar: toezichthouders van verschillende disciplines inspecteren eenzelfde project na elkaar; onderlinge afstemming tussen toezichthouders vindt plaats.
3. Controleren voor elkaar: één toezichthouder voert op verschillende disciplines een inspectie uit.
4. Signaaltoezicht: collega toezichthouders informeren elkaar over mogelijke onregelmatigheden ten aanzien van hun discipline.

Aan de hand van de nog op te stellen uitvoeringsprogramma's zal integraal toezicht verder worden georganiseerd, waarbij we optimaal gebruik zullen maken van de digitale mogelijkheden.

### **7. Uitvoeringsorganisatie**

Volgens artikel 7.4 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en onder de Omgevingswet volgens artikel 13.9 van het Omgevingsbesluit (Ob) moet de gemeente haar uitvoeringsorganisatie zo inrichten dat het aan bepaalde eisen voldoet. Kort gezegd komt dit neer op het regelen van een scheiding van functies, roulatie, de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie (ook buiten kantooruren) en de be-schrijving van werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening. In dit hoofdstuk worden deze zaken belicht.

### **7.1 Scheiding van functies**

Conform hoofdstuk 7 van het Bor (straks hoofdstuk 13 van het Ob) is er bij de gemeente Hellevoetsluis een scheiding tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit betekent dat een vergunningverlener niet zijn eigen vergunning controleert. Er zijn afzonderlijke functiebeschrijvingen en aanstellingen voor vergunningverleners, toezichthouders en handhavers.

### **7.2 Roulatiesysteem**

Overeenkomstig het Bor werken we met een roulatiesysteem. Concreet gaat het om roulatie van het toezicht op die zaken waar de toezichthouder een (te) vaste handhavingsrelatie kan krijgen met een overtreder. Het gaat hierbij om grote, complexe of "dubieuze" objecten/overtreders waarbij het gevaar bestaat dat er een (te) vaste handhavingsrelatie kan ontstaan. Bij rouleren moet gedacht worden aan het wisselen van geografische gebieden, branches en/of inrichtingen onder de verschillende toezichthouders. Door het roulatiesysteem wordt voorkomen dat de onafhankelijkheid, integriteit en geloofwaardigheid van de toezichthouders in het geding komt.

In 2023 vindt er een gemeentelijke fusie plaats met de gemeenten Westvoorne en Brielle. We zullen als fusiegemeente 'Voorne aan Zee' een werkend roulatiesysteem inrichten.

### **7.3 Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie**

Volgens artikel 7.4 lid 1 sub d van het Bor (onder de Omgevingswet artikel 13.9 lid 2 onder d van het Ob) moet de gemeentelijke organisatie ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar zijn. Ze moeten bereikbaar zijn voor het melden van acute klachten en beschikbaar voor het behandelen van incidenten. De beschikbaarheid en bereikbaarheid van de gemeente is met name van belang voor zaken omtrent de Openbare Orde en Veiligheid (OOV).

De gemeente Hellevoetsluis heeft een piketdienst waarin de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de gemeente gegarandeerd is, ook buiten kantooruren. Deze piketdienst is 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar, via het algemene telefoonnummer van de gemeente. De piketdiensten worden gedraaid door de officieren van dienst bevolkingszorg. Deze personen hebben indien noodzakelijk de beschikking over de gemeentelijke crisisorganisatie. Dit maakt geen onderdeel uit van het VTH-beleid.

Er zijn echter zaken waarbij deze twee onderdelen (OOV en VTH) elkaar overlappen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een asbestbrand. In zulke gevallen zal een officier van dienst, direct contact opnemen met de vereiste personen binnen VTH.

### **7.4 Beschrijving werkprocessen, procedures en informatievoorziening**

De beschrijvingen van werkprocessen en procedures zijn terug te vinden in de voorgaande hoofdstukken waarin de verschillende strategieën worden omschreven. Informatievoorziening over deze werkprocessen en procedures is dus terug te vinden in dit beleid, maar zal bij openbaarmaking van de stukken ook op de gemeentelijke website worden gezet.

Op dit moment wordt in de gemeente ook hard gewerkt aan de aanpassing van de werkprocessen, procedures en informatievoorziening omtrent de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Zodra deze wetten inwerking treden zullen de aangepaste werkprocessen, procedures en informatievoorziening verwerkt worden in dit VTH-beleid.

*Aldus besloten in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hellevoetsluis, gehouden op 25 januari 2022.*

*De wnd. Secretaris,  
S.J.A. Bronsveld*

*De burgemeester,  
M.C. Junius*

## Bijlage 1: Stappen bij toepassen van de matrix

Met behulp van vier stappen kan worden vastgesteld welke bestuurlijke en/ of strafrechtelijke instrumenten op basis van de matrix van toepassing zijn.

### Stap 1

Bepaal op basis van de criteria in welk vak van de matrix de overtreding wordt gepositioneerd. De typering van de overtreder zal in de regel een meer structureel karakter hebben. Daarmee kan in de meeste gevallen het gedrag per controle worden vastgesteld, ook als er meerdere overtredingen worden vastgesteld.

Tabel 1: Typering van de overtreder

De typering van de overtreder is:		
A	Proactief	Deze waakt uit eigen beweging structureel voor overtredingen, neemt daartoe preventieve maatregelen en borgt deze binnen zijn activiteiten/bedrijfsvoering. De overtreder wil de regels volgen en de overtreding vond onbedoeld plaats <sup>2</sup> .
B	Onverschillig/ reactief	Deze neemt het niet zo nauw met het collectieve belang, heeft een "moet kunnen houding", de overtreding en de gevolgen laten hem onverschillig <sup>3</sup> .
C	Calculerend	Deze is opportunistisch en calculerend. Hij weet dat zijn daad een bepaald gevolg kan hebben (mogelijkheidsbewustzijn), maar neemt de gevolgen op de koop toe. Daarmee neemt hij bewust risico's. Hiervan is ook sprake bij bewust belemmeren van controlerenden.
D	Bewust en structureel	Deze is een overtreder die bewust en structureel de regels overtreedt. Deze is uit op macht (i.c. oneerlijke concurrentie) en geldelijk gewin of werkt structureel samen met meerdere personen waarbij misdrijven worden gepleegd. De overtreding bestaat uit bijvoorbeeld fraude, oplichting en witwassen, of gaat daarmee samen.

<sup>2</sup> Van professionele marktpartijen: ervaren personen/ bedrijven in een branche mag verwacht worden dat zij afdoende bekend zijn met de regels. In veel gevallen betekent dit, dat van een proactieve houding per definitie geen sprake kan zijn, maar veel eerder van onverschilligheid of zelfs van calculerend gedrag. Dat is ook het geval als de overtreding (steeds) pas ongedaan gemaakt wordt nadat de toezichthouder erop wijst.

<sup>3</sup> Een overtreder die wel direct begint met de rommel op te ruimen na een morsing of incident, maar na eerdere vergelijkbare incidenten niet voldoende procedurele en organisatorische maatregelen heeft genomen om deze te voorkomen, kan niet gezien worden als proactief, maar moet gezien worden als onverschillig. De ernst wordt per overtreding vastgesteld. De ernst wordt beredeneerd vanuit het effect c.q. het mogelijke effect.

Tabel 2: Gevolgen van de overtreding

Zijn de gevolgen veroorzaakt door de overtreding met betrekking tot milieu, veiligheid en gezondheid:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het gevaar</li> <li>- De schade</li> <li>- De hinder<sup>4</sup>, en/of</li> <li>- Maatschappelijke impact</li> </ul>		
1	Vrijwel nihil	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot fysieke leefomgeving, milieu, veiligheid en gezondheid zijn vrijwel nihil of te verwaarlozen.
2	Beperkt	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot fysieke leefomgeving, milieu, veiligheid en gezondheid zijn beperkt van aard.
3	Van belang	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot fysieke leefomgeving, milieu, veiligheid en gezondheid zijn van belang of dreigend. Dit is ook het geval bij een aanmerkelijk risico dat de overtreding maatschappelijke onrust veroorzaakt en/of doden of gewonden tot gevolg heeft.
4	Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot fysieke leefomgeving, milieu, veiligheid en gezondheid zijn aanzienlijk en/of onomkeerbaar. Dit is o.m. het geval als de overtreding maatschappelijke onrust veroorzaakt en/of doden of gewonden tot gevolg heeft.

<sup>4</sup> (Meerdere) Klachten zijn een belangrijke indicatie van hinder; terwijl incidenten vaak aanmerkelijke (risico's op) ernstige gevolgen, waaronder maatschappelijke onrust, veroorzaken.

### Stap 2

Bepaal zowel ten aanzien van het gedrag als de ernst de verzwarende of verzachtende omstandigheden. Deze omstandigheden zorgen ervoor dat de overtreding één vak naar links en/of onder wordt verschoven bij verzachtende omstandigheden en andersom bij verzwarende omstandigheden. Cumulatie van argumenten levert slechts één verschuiving horizontaal, verticaal of diagonaal op.

Tabel 3: *Verzwarende argumenten*

Verzwarende argumenten: (naar boven en/of rechts)	Eén cel naar
Spoedeisend karakter, vanwege onomkeerbaarheid <sup>5</sup> van de gevolgen.	↑
Directe gevolgen zijn beperkt, maar risico op erger duidelijk aanwezig, bijvoorbeeld: Er is sprake van een aanmerkelijk risico op een zwaar ongeval, maar het heeft feitelijk niet plaatsgevonden. Dit betekent dat de overtreding wordt geclassificeerd als 3 op de Y-as. Zou het ongeval plaats hebben gevonden, dan valt de overtreding in 4.	↑
De overtreding is een herhaalde en/of voortdurende overtreding.	↗
De overtreding komt reeds op een zodanige schaal voor dat cumulatie van ongewenste effecten kan optreden.	↗
De gevolgen van de overtreding beperken de controle of maken dit onmogelijk.	→ of ↗
Naar aanleiding van een voorval vindt verontreiniging, schade of hinder plaats: - De overtreder moet worden gedwongen om adequate maatregelen te nemen. - De overtreder ruimt slechts de gevolgen op, maar neemt geen maatregelen om dergelijke voorvallen in de toekomst te voorkomen.	→ -

<sup>5</sup> Bij de gevolgen van de overtredingen die al ernstig en onomkeerbaar zijn, zal de verzwarende geen invloed hebben, omdat dit al de zwaarste categorie betreft. Deze verzwarende is relevant, daar waar de gevolgen minder ernstig lijken, maar niet herstelbaar, bijvoorbeeld omdat afvalstoffen illegaal zijn uitgevoerd.

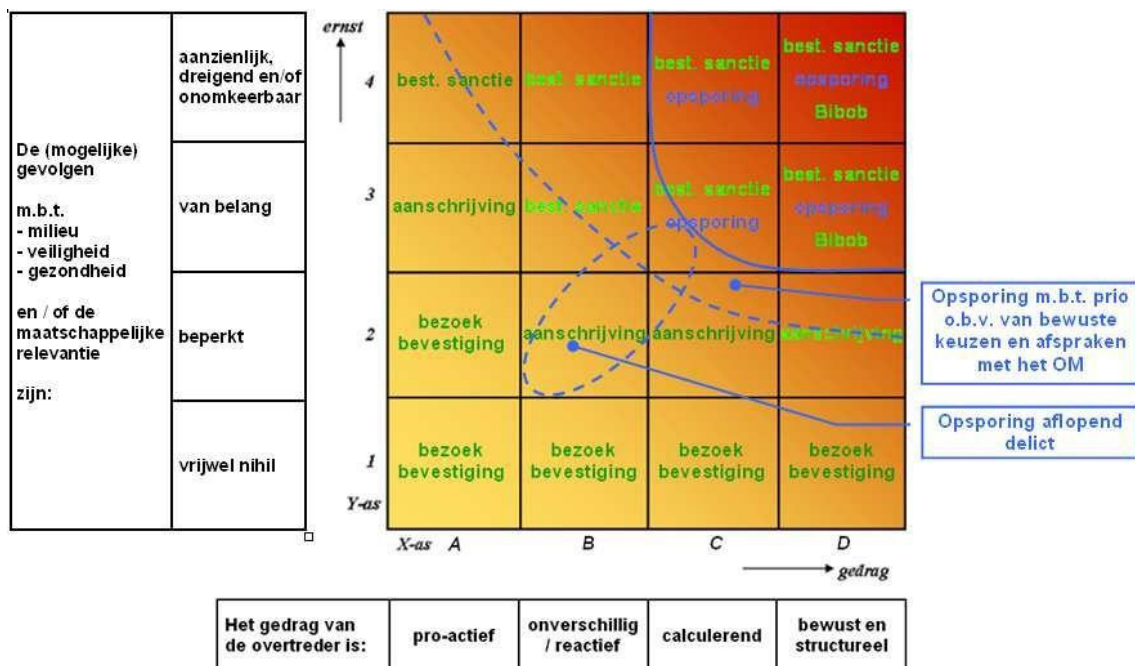
Tabel 4: *Verzachtende argumenten*

Verzachtende argumenten: (naar beneden en/of links)	Eén cel naar
Naar aanleiding van een voorval vindt verontreiniging, schade of hinder plaats. - De overtreder is niet onverschillig, calculerend of een bewuste structurele overtreder, maar neemt adequate maatregelen om dergelijke voorvallen in de toekomst te voorkomen. - De maatregelen zijn adequaat ten einde de gevolgen te beperken en ongedaan te maken.	← ↓
Volledige legalisatie <sup>6</sup> van de handeling is een redelijke mogelijkheid.	↙

<sup>6</sup> Volledige legalisatie gaat verder dan 'vergunbaar', omdat ook de wijze van uitvoering van maatregelen c.q. voorzieningen op dat moment normconform moet zijn. Wanneer de voorzieningen en/of maatregelen (nog) niet adequaat zijn, is er geen sprake van volledige legalisatie. Daarmee vervalt de grond voor het verzachtende argument.

### Stap 3

Stel op basis van de matrix de instrumenten vast.



#### Stap 4

De doorlopen stappen, maar vooral de verzwarende of verzachtende argumenten, worden verifieerbaar en transparant vastgelegd. Op grond van de initiële instrumenten, zoals bestuurlijke sanctie, wordt vervolgens bepaald welk specifiek middel wordt ingezet, bijvoorbeeld de last onder dwangsom of be-  
stuursdwang.

## Bijlage 2: Werkwijze prioritair werken

### Aanleiding

Omdat er nooit voldoende capaciteit is om alle taken uitputtend uit te voeren, betekent het opstellen van VTH-beleid ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Dit is gebeurd aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Hiermee maken wij keuzes ten aanzien van de inzet van capaciteit en middelen.

Om de medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten, is bepaald welke activiteiten binnen de gemeente prioriteit hebben en welke minder (zie Bijlage 3). De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Hierbij kan gedacht worden aan de diepgang van toetsing van een vergunningaanvraag of een toezichtmoment, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handavingsverzoeken in behandeling worden genomen (nu doen of later inplannen).

De risico-inschatting beperkt zich niet meer tot alleen risico's ten aanzien van het niet voldoen aan Bouwbesluit, zoals in de oude methodiek van prioriteren wel het geval was. Dit is ingegeven door ontwikkelingen als de komst van de Omgevingswet en de Wkb die maken dat er veranderingen gaan plaatsvinden in de uitvoering van VTH-taken. De technische toetsing door de overheid neemt af. Er moet meer integraal gekeken worden naar veel bredere beoordelingskaders, waarin 'ja, mits...' het uitgangspunt wordt in plaats van 'nee, want...' De verwachting is dat er minder getoetst kan gaan worden volgens een vast kader en er meer maatwerk moet worden geleverd. Daarom zijn aspecten als 'ruimtelijke kwaliteit' en 'bestuurlijke gevoeligheid' nadrukkelijker meegenomen in de risicoinschatting.

Binnen elke categorie is ook een onderscheid gemaakt tussen 'eenvoudig' en 'complex'. Hiervoor is gekozen omdat ook binnen ogenschijnlijk eenvoudige categorieën een (grote) mate van complexiteit kan ontstaan. Denk aan bijvoorbeeld een strijdigheid met een bestemmingsplan/toekomstig omgevingsplan, een bestuurlijke gevoeligheid of omdat bepaalde activiteiten een hoge prioriteit hebben gekregen door bijvoorbeeld maatschappelijke of economische ontwikkelingen. Om te kunnen beoordelen of een aanvraag of zaak eenvoudig is, is gekozen voor de volgende richtlijnen:

- Een zaak omvat maximaal 4 activiteiten die onder de reguliere procedure vallen (exclusief niet-ingrijpende wijzigingen aan Rijksmonumenten).
- Passend binnen de (loket)criteria van de welstandsnota.
- Beslissingsbevoegdheid ligt onder mandaat op medewerkersniveau.
- Er zijn geen uitgebreide beheersmaatregelen nodig om omgevingsveiligheid te waarborgen.
- Valt ten aanzien van constructieve veiligheid niet onder risicoklasse CC-2b en hoger.
- Niet bestuurlijk gevoelig.

Zoals aangegeven moet er ruimte zijn voor maatwerk. De afweging of een aanvraag of zaak eenvoudig of complex is, doet de zaakverantwoordelijke daarom zelf. Bij twijfel raadpleegt de zaakverantwoordelijke een collega, leidinggevende en/of de contactpersoon bij de opdrachtgever.

### Scenario's

Zoals eerder vermeld kunnen de verschillende categorieën in de prioritering een score behalen van 0 tot 4. Waarbij nul de laagste prioriteit en inzet kent en vier de hoogste. In Tabel 5 is dit globaal weergegeven.

Tabel 5: *Overzicht scenario's per prioriteit voor vergunningverlening, toezicht en handhaving*

	Prio.	Diepgang van toetsing	Wijze van toezicht	Wijze van handhaving
Verzoeken en adviseren tot schrappen vergunningplicht en/of vervangen voor algemene regel of meldingsplicht. Anders hanteren scenario 1	0			Uitsluitend projectmatig
	1			Uitsluitend projectmatig
Scenario 1	2	Toets op basisniveau	Visueel toezicht na gereedmelding bij voorkeur projectmatig	Uitsluitend projectmatig
Scenario 2	3	Toets op basisniveau en zaakspecifieke aandachtspunten	Toezicht op de meest relevante voorschriften	Projectmatig of verzoek tot handhaving of directe aanleiding
Scenario 3	4	Grondige toetsing	Toezicht op alle voorschriften	Directe handhaving

In het overzicht is te zien dat voor de categorieën die 0 of 1 scoren geen scenario is beschreven. Ten aanzien van deze categorieën adviseren wij om in eerste instantie de mogelijkheden tot deregulering te verkennen. Wanneer dit niet gewenst is, of door hogere regelgeving niet kan, wordt voor deze categorieën scenario 1 gehanteerd.

De scenario's hebben gevolgen voor de inzet van zowel vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Dit staat hieronder verder toegelicht. Hierbij gaan we in op vermindering van inzet op de volgende activiteiten:

- Weigeringsgronden gekoppeld aan activiteiten.
- Bestemmingsplan/omgevingsplan.
- Redelijke eisen van welstand.
- Omgevingsveiligheid (o.a. bouw- en sloopveiligheid, maar ook aspecten als onttrekking van grondwater bij bemaling van bouwputten).
- Milieuaspecten (o.a. geluid, lucht, geur, Wet natuurbescherming).
- Relevante beleidskaders/normen (mobiliteit, parkeren, detailhandelsbeleid, economisch beleid, enz.).
- Afwijkingenbeleid.

Hierna volgen drie scenario's waarmee de inzet in de praktijk kan worden bepaald (wat doen we wel en wat doen we bewust niet).

#### *Scenario's vergunningverlening*

##### Scenario 1

- De aanvraag wordt alleen beoordeeld op toelaatbaarheid binnen bestemmingsplan en/of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, parkeernota, enz.
- De aanvraag wordt niet getoetst aan het Bouwbesluit/Bbl/bouwwerken leefomgeving (Bbl)/bouwmeldingen (Wkb) krijgen geen inhoudelijke behandeling.
- Er wordt geen (extern) advies ingewonnen over de aanvraag.
- Het besluit wordt onder mandaat genomen.
- Er worden alleen standaard voorschriften in de vergunning opgenomen.

##### Scenario 2

- De aanvraag wordt beoordeeld op toelaatbaarheid binnen bestemmingsplan en/of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, parkeernota, enz.
- De aanvraag wordt niet getoetst aan het Bouwbesluit/Bbl/bouwmelding (Wkb). In aangewezen gevallen (zie Tabel 6), wordt wel de constructieve veiligheid en/of brandveiligheid beoordeeld.
- Op onderdelen wordt (extern) advies ingewonnen, indien noodzakelijk voor het te nemen besluit.
- Het besluit wordt onder mandaat genomen.
- Er worden naast standaard voorschriften ook eventuele specifieke/maatwerk voorschriften opgenomen, bijvoorbeeld op basis van een extern gegeven advies.

Tabel 6: *Aangewezen gevallen*



Tabel 6: Aangewezen gevallen

Categorie	Eenvoudig	Complex
Woonfunctie		X
Bijeenkomstfunctie	X	X
Gezondheidszorg	X	X
Agrarisch		X
Kantoorfunctie		X
Logiesfunctie		X
Sportfunctie (bebouwd)	X	X
Winkelfunctie		X
Overige		X
Bouwwerk, geen gebouw zijnde (mits, publiek toegankelijk)		X

#### Scenario 3

- De aanvraag wordt integraal beoordeeld op toelaatbaarheid binnen het bestemmingsplan en overige relevante beleidsregels.
- De technische toetsing aan het Bouwbesluit/Bbl wordt conform het landelijke toetsprotocol uitgevoerd/bouwmeldingen (Wkb) krijgen een inhoudelijke behandeling conform het landelijk toetsprotocol.
- Er wordt (extern) advies ingewonnen over de toelaatbaarheid bij afwijking van het bestemmingsplan of ander beleid, waaronder ook provinciale (beleids)regels.
- Een besluit van een ander bevoegd gezag (verklaring van geen bedenkingen) en/of een advies van een aangewezen adviseur wordt betrokken bij het te nemen besluit.
- Er worden standaard en/of op het project toegespitste voorschriften opgenomen in de vergunning.

#### Scenario's toezicht

##### Scenario 1

- Er wordt alleen (administratief) toezicht gehouden op uiterlijke kenmerken en vooraf gesteld uitgangspunten/voorschriften bij afronding van het project (afschouwen vanwege termijn openstaand dossier, dan wel vanwege gereedmelding).
- Rapportage bevat alleen een datum van een eventuele startmelding en/of de datum waarop het gereedgemeld is of is geschouwd.
- Er wordt geen omgevingsanalyse en risico-inschatting 'omgevingsveiligheid' gemaakt.
- Bij 'geen-gebruik' van de verleende vergunning wordt 3 jaar na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken. Hierbij worden uiteraard rekening gehouden met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

##### Scenario 2

- Er wordt in aangewezen gevallen (zie Tabel 6) toezicht gehouden op de aspecten constructieve veiligheid en brandveiligheid (eventuele inschakeling veiligheidsregio). In andere gevallen wordt alleen toezicht gehouden op uitvoeringsexcessen (bijv. bouwen in afwijking van de vergunning of bij klachten). Onder de Wkb vervalt deze actie. Alleen in aangewezen gevallen vindt toezicht plaats op constructieve veiligheid en brandveiligheid op basis van meldingen.
- Rapportages beperken zich tot start- en gereeddatum (of datum schouw) en toezichtmomenten. De rapportages worden geregistreerd in de VTH-applicatie en/of overig zaaksysteem.
- Er wordt een omgevingsanalyse en risico-inschatting gemaakt (dit heeft te maken met de omgevingsveiligheid die behoort tot de beoordeling van de veiligheid bij uitvoering van bouwen/ of sloopwerkzaamheden).
- Bij 'geen-gebruik' van de verleende vergunning wordt 3 jaar na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken. Hierbij wordt uiteraard rekening gehouden met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

##### Scenario 3

- Er wordt gewerkt volgens een integraal toezichtprotocol, waarvan eveneens omgevingsveiligheid een onderdeel uitmaakt. Onder de Wkb beperkt het toezicht zich tot omgevingsveiligheid tenzij er een melding binnenkomt.
- Rapportages bevatten alle toezichtmomenten en verslagen van overleggen met ketenpartners, vergunninghouder en/of uitvoerende partijen.
- Bij 'geen-gebruik' van de verleende vergunning wordt 3 jaar na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken van de vergunning of zoveel eerder als daartoe aanleiding en noodzaak bestaat. Hierbij worden uiteraard rekening gehouden met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

#### Scenario's handhaving

#### Scenario 1

- Overtredingen worden alleen projectmatig aangepakt (kan ook door bijvoorbeeld een betere preventieve voorlichting worden voorkomen).
- Na eerste constatering wordt alleen een 'waarschuwingsbrief' gestuurd. Hierin meldt het bevoegd gezag de geconstateerde overtreding, maar treedt nog niet direct op. Aangekondigd wordt dat handhaving op een later te bepalen moment (al dan niet projectmatig) alsnog wordt opgepakt (beginselplicht tot handhaving), waarbij uiteraard de mogelijkheid tot het vrijwillig beëindigen van de overtreding wordt geboden.

#### Scenario 2

- Overtredingen worden alleen gehandhaafd als een verzoek om handhaving is ontvangen en handhaving, vanwege bijzondere omstandigheden, niet kan wachten op een projectmatige aanpak.

#### Scenario 3

- Overtredingen vragen om directe handhaving vanwege acuut gevaar en/of bijzondere omstandigheden en/of bijzondere belangen bij een snelle handhaving (bij eigen constatering of verzoek om handhaving).

#### *Toelichting bij scenario's handhaving*

Overtredingen binnen het eerste scenario worden in beginsel 'opgespaard' per thema/project. Zodra er aanleiding bestaat om tot handhaving over te gaan, dan worden deze in één keer op projectmatige wijze of thematisch gehandhaafd. Aanleidingen kunnen ingegeven zijn door politieke keuzes, incidenten of een bepaalde omvang van het aantal overtredingen in bijvoorbeeld een bepaalde wijk. Over projectmatig te handhaven overtredingen wordt jaarlijks, bij het maken van het uitvoeringsprogramma, gerapporteerd.

Als er niet direct handhavend wordt opgetreden, dan wordt dit gemeld aan de verzoeker en overtreder, bijvoorbeeld door middel van een eerste waarschuwingsbrief. In een later stadium wordt de zaak dan alsnog opgepakt (al dan niet projectmatig).

Het tweede scenario komt overeen met het eerste. Het verschil is dat in dit geval wel direct wordt opgetreden bij een verzoek om handhaving in verband met bijzondere omstandigheden.

In het derde scenario vindt handhaving direct plaats conform de beschreven werkwijze en regels. In alle gevallen worden verzoeken om handhaving beoordeeld aan de hand van de vooraf gestelde prioriteiten. Bij een lage prioriteit geldt in beginsel dat ook niet direct wordt opgetreden, maar alleen projectmatig of thematisch.

#### *Verzoek om handhaving en prioriteitsstelling*

Belanghebbenden kunnen een verzoek tot handhaving indienen. Het bestuursorgaan zal bij een dergelijk verzoek altijd een afweging moeten maken of er voor het specifieke geval wel óf niet over wordt gegaan tot handhaving. Pas na die afweging kan het bestuur besluiten dat van handhaving wordt afgezien. Het moet daarbij letten op het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemene belang en de belangen van de verzoeker.

Ook wanneer een handhavingsverzoek wordt ingediend voor een onderwerp waaraan een lage prioriteit is toegekend in het VTH-beleid, dient deze afweging gemaakt te worden. Een lage prioriteit is namelijk geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan mag worden afgezien van handhaving.

### Bijlage 3: Risicoanalyse en prioritering per taakveld

#### Toelichting risicoanalyse

Voor alle relevante activiteiten die in het kader van de Wabo worden uitgevoerd, is een risico-inschatting gemaakt. Dit risico is bepaald volgens een vaste methodiek, waarbij verschillende beoordelingscriteria in acht zijn genomen, te weten:

- *Gezondheid:* De mate waarin sprake kan zijn van aantasting van de menselijke gezondheid
- *Veiligheid:* De mate waarin sprake kan zijn van menselijk en dierlijk letsel, al dan niet met dodelijk gevolg
- *Leefomgeving:* De mate waarin de omgevingskwaliteit wordt aangetast
- *Financieel:* De hoogte van de kosten voor de gemeente
- *Bestuurlijk:* De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van burgers in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming.

De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken (op een schaal van 0 tot 4) van het effect van slecht naleefgedrag. Dit levert een risicoinschatting op ten aanzien van de effecten van slecht naleefgedrag. Gezien het feit dat bij sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen en dus een grotere kans op slecht naleefgedrag, wordt aanvullend bepaald wat het risico is op slecht naleefgedrag.

Afhankelijk van het algemene risico op slecht naleefgedrag, komt er nog een vermenigvuldiging op het gemiddelde risico van het effect van slecht naleefgedrag. De prioriteit die wordt gegeven aan een activiteit is gebaseerd op het uiteindelijke gemiddelde risico. Deze prioritering is sturend voor onze inzet.

De werkwijze voor het prioritair werken is te vinden in Bijlage 2.

Vanaf de volgende pagina wordt per onderwerp in tabellen het ingeschatte effect van slecht naleefgedrag per criterium, de ingeschatte kans op slecht naleefgedrag, het gemiddelde risico en de daaraan gekoppelde prioriteit weergegeven voor alle Wabo activiteiten.

#### Risicoanalyse en prioritering bouwen

Tabel 7: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor het onderwerp bouwen*

Tabel 7: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor het onderwerp bouwen*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Bouwwerken onder Wkb bouwbesluitpotsvrij	0	0	2	1	1	Hoog	1,0	1. Laag
Woonfunctie eenvoudig	1	2	1	1	1	Middel	1,4	1. Laag
Woonfunctie complex	2	3	1,5	2,5	2,5	Laag	2,3	2. Gemiddeld
Bijeenkomstfunctie eenvoudig	1,5	1,5	2	2	2	Hoog	2,3	2. Gemiddeld
Bijeenkomstfunctie complex	2	3	2	2	3	Middel	2,8	2. Gemiddeld
Celfunctie eenvoudig	1	2	2	2	4	Middel	2,5	2. Gemiddeld
Celfunctie complex	2	4	3	3	4	Laag	3,2	3. Hoog
Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied (eenvoudig)	1	2	2	2	3	Middel	2,3	2. Gemiddeld
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied (complex)	2	3	2	3	4	Middel	3,2	3. Hoog
Industriefunctie eenvoudig	2	2	1	1	2	Hoog	2,1	2. Gemiddeld
Industriefunctie complex	3	3	3	3	4	Laag	3,2	3. Hoog
Agrarisch eenvoudig	1	2	2	1	2	Hoog	2,1	2. Gemiddeld
Agrarisch complex	3	3	3	3	4	Laag	3,2	3. Hoog
Kantoorfunctie eenvoudig	1	2	1	1	1	Middel	1,4	1. Laag
Kantoorfunctie complex	2	3	1,5	1	2	Laag	1,9	1. Laag
Logiesfunctie eenvoudig	1	2	1	1	2	Hoog	1,8	1. Laag
Logiesfunctie complex	2	3	1,5	2	2	Middel	2,4	2. Gemiddeld
Onderwijsfunctie eenvoudig	1	2	2	2	2	Middel	2,1	2. Gemiddeld
Onderwijsfunctie complex	3	3	3	2	3	Laag	2,8	2. Gemiddeld
Sportfunctie eenvoudig	1	2	2	2	2	Hoog	2,3	2. Gemiddeld
Sportfunctie complex	2	3	3	2	3	Laag	2,6	2. Gemiddeld
Winkelfunctie eenvoudig	1	2	1,5	1	1	Middel	1,5	1. Laag
Winkelfunctie complex	2	3	2	2	2	Middel	2,5	2. Gemiddeld
Overige gebruiksfuncties eenvoudig	1	2	1	1	1	Hoog	1,8	1. Laag
Overige gebruiksfuncties complex	2	3	1,5	2,5	2,5	Laag	2,3	2. Gemiddeld
Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	0,5	1	2,5	1	1,5	Middel	1,5	1. Laag
Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	1,5	2	3	2	2	Middel	2,4	2. Gemiddeld

#### Risicoanalyse en prioritering ruimtelijke ordening

Tabel 8: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor het onderwerp ruimtelijke ordening*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Uitvoeren werk en werkzaamheden (aanleggen)	0	1	2	1	1	Hoog	1,3	1. Laag
Handelen in strijd met het bestemmingsplan regulier	0,5	0,5	2	1,5	1,5	Middel	1,4	1. Laag
Handelen in strijd met het bestemmingsplan uitgebreid	1	1,5	3	2,5	2,5	Laag	2,1	2. Gemiddeld
Handelen in strijd met het bestemmingsplan tijdelijk	0,5	0,5	2	1,5	1,5	Hoog	1,6	1. Laag

### Risicoanalyse en prioritering brandveiligheid

Tabel 9: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor het onderwerp brandveiligheid*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik	3	3	2	2	3	Middel	3,0	2. Gemiddeld
Melding brandveilig gebruik	1,5	2,5	2	1	2	Hoog	2,3	2. Gemiddeld

### Risicoanalyse prioritering sloopactiviteiten

Tabel 10: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor het sloopactiviteiten*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Sloopvergunning (o.b.v. bestemmingsplan)	0,5	1	1	1	1	Hoog	1,2	1. Laag
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht of monument eenvoudig	0,5	1	2	2	2	Hoog	2,0	1. Laag
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht of monument complex	1,5	1	3	3	3	Middel	2,6	2. Gemiddeld
Sloopmelding	0,5	2	2	1	1	Hoog	1,7	1. Laag

### Risicoanalyse en prioritering verordeningen

Tabel 11: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor de verordeningen*

Tabel 11: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor de verordeningen*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Vellen van een houtopstand	0	1	2,5	2	2	Hoog	2,0	1. Laag
In- en uitritten	0	1	2	1	1,5	Middel	1,3	1. Laag
Reclame	0	0	2	1	1	Hoog	1,0	1. Laag

### Risicoanalyse en prioritering overige activiteiten

Tabel 12: *Overzicht van de risicoanalyse en prioritering voor de overige activiteiten*

Activiteit	Gezondheid	Veiligheid	Leefomgeving	Financieel	Bestuurlijk	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Ontheffing route gevaarlijke stoffen	4	4	3	2,5	4	Laag	3,5	3. Hoog
Ontheffing laden en lossen vuurwerk	2	3	2	1	2	Laag	2,0	2. Gemiddeld
Overbrengingsvergunning explosieven	4	4	3	2,5	4	Laag	3,5	3. Hoog
Vuurwerkverkoopvergunning	1	0	1	0,5	1	Laag	0,7	0. Zeer laag
Stookontheffing	1	2	1	0,5	1	Laag	1,1	1. Laag
Melding gesloten bodemsysteem	1	0,5	1,5	1	1	Laag	1,0	1. Laag
Melding lozen buiten inrichting	1	0,5	1,5	1	1	Laag	1,0	1. Laag