

## Vergunning- toezicht en handhavingsbeleid 2023

1. Het Vergunning- toezicht en handhavingsbeleid 2023 (VTH-beleid 2023) (inclusief bijlagenbundel) vast te stellen;
2. Het Vergunning- toezicht en handhavingsbeleid 2023 (VTH-beleid 2023) (inclusief bijlagenbundel) actief met dit besluit mee te zenden aan de gemeenteraad;
3. Het collegebesluit ter kennisname aan te bieden aan de provincie Zuid-Holland in het kader van IBT Omgevingsrecht.

Deel I: VTH-beleid 2023

*Gemeente Capelle aan den IJssel*  
**Risico's beheersen, naleefgedrag stimuleren**

### Samenvatting

Voor u ligt het VTH-beleid van de gemeente Capelle aan den IJssel met betrekking tot de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Het VTH-beleid bestaat uit twee delen.

Deel I bevat het VTH-beleid waarin op een visuele manier kort de hoofdlijnen worden weergegeven van de missie & visie, uitgangspunten, doelen, prioriteiten en strategieën op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Deel II bestaat uit een bijlagenbundel waarin de onderwerpen uit het eerste deel uitgebreider worden behandeld en waarbij zoveel mogelijk digitaal wordt verwezen naar de onderliggende stukken.

Beide delen zijn van toepassing op bouw- en woningtoezicht.

Dit VTH beleid Capelle aan den IJssel 2023 is op 6 december 2022 vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en treedt in werking op 1 januari 2023.

### 1. Inleiding

Voor u ligt het vergunning-, toezicht- en handhavingsbeleid 2023 (hierna: VTH-beleid) van de gemeente Capelle aan den IJssel. Dit VTH-beleid schetst het kader waarbinnen wij uitvoering geven aan de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken op het gebied van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

In de Wabo worden 25 bestaande vergunningen op het gebied van de fysieke leefomgeving teruggebracht tot één geïntegreerde omgevingsvergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu.

Het team Bouw- en Woningtoezicht van de unit VTH voert de Wabo-taken uit op gebied van de activiteit bouwen, wonen, monumenten en natuur. De taken op het gebied van milieu zijn uitbesteed aan de DCMR Milieudienst Rijnmond en op het gebied van brandveiligheid aan de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond. Deze werkzaamheden worden voor de gemeente en de regio uitgevoerd. Hiervoor is een algemeen VTH-beleid en specifiek VTH-uitvoeringsprogramma vastgesteld.

Dit VTH-beleid geeft weer hoe wij een eenduidige werkwijze en een integrale afweging van de inzet van beschikbare middelen willen bereiken. Het biedt de basis voor het jaarlijks op te stellen VTH-uitvoeringsprogramma.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), verandert de komende jaren veel in de uitvoering van de VTH-taken. Om deze reden is dit VTH-beleid dus geen statisch document, maar een 'dynamisch' document dat tussentijds zal worden aangepast indien de wet- en regelgeving daarom vragen en/of nieuwe ontwikkelingen zich voordoen.

Deze dynamiek is ook terug te zien in de cyclus die telkens wordt doorlopen om de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken te verbeteren.

In dit beleid volgen we de systematiek van de “BIG 8” cyclus uit de Wet VTH. De verschillende stappen in de cyclus worden samen gevormd door het VTH-beleid en het VTH-uitvoeringsprogramma. De stappen geven ook richting aan de systematiek van doorwerking en evaluatie. In bijlage 4 van de bijlagenbundel staat een uitgebreide uitleg van de “BIG 8”:

### Waarom VTH-beleid?

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn voor de overheid in relatie tot belanghebbenden belangrijke instrumenten. Initiatiefnemers willen graag dat hun ideeën worden gerealiseerd en omwonenden willen op hun beurt juist dat hun belangen worden beschermd. Met dit beleidsplan zijn wij transparant over wat we doen, waarom we het doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van onze VTH-taken en hoe we dit organiseren.

### Over welke VTH-taken gaat dit beleidsplan?

Dit VTH-beleid ziet toe op de wettelijke taken met trekking tot de (fysieke) leefomgeving voor zover hieraan een vergunningen-, toezicht- en/of handhavingcomponent vastzit. Voor een volledige uiteenzetting van de reikwijdte, het wettelijk- en bestuurlijk kader, wordt verwezen naar de bijlagen 3, 5 en 6 van de bijlagenbundel.

### Leeswijzer

Dit VTH-beleid bestaat uit twee delen. Deel 1 geeft de hoofdlijnen van onze visie, uitgangspunten, doelen, prioriteiten en strategieën op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving weer. In deel 2 (de bijlagenbundel) worden de onderwerpen uit het eerste deel gedetailleerd uitgewerkt. Bijlage 1 van de bijlagenbundel bevat een overzicht van veel gebruikte afkortingen en bijlage 2 bevat een overzicht van meest gebruikte begrippen.

## 2. Ontwikkelingen

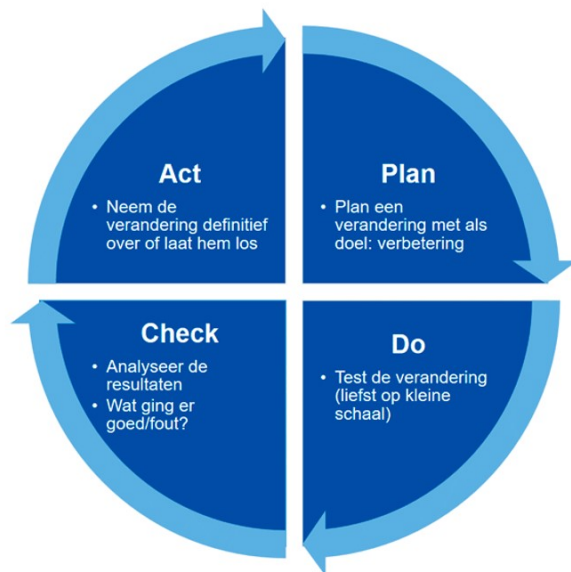
### 2.1 Terugkijken

#### Evaluatie Integraal Handhavingsbeleid 2016-2022

De Wet VTH bepaalt dat we de VTH-taken uitvoeren volgens de systematiek van de BIG 8. De BIG8 bestaat uit een cyclus van het continue doorlopen van stappen (instrumenten). De kern van de dubbele regelkring wordt gevormd door het VTH-beleid (bovenste deel) en het VTH-uitvoeringsprogramma (onderste deel). Het uitvoeringsprogramma of werkplan bestaat uit jaarlijkse activiteiten die worden ondernomen op basis van de PDCA-cyclus.



Figuur 1: BIG 8-cyclus



**Figuur 2: PDCA-cyclus**

Voordat een beleidsperiode is verstreken, wordt ten behoeve van het nieuwe beleid een evaluatie uitgevoerd. Er wordt dan beoordeeld of vastgestelde beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan zijn bereikt en voorgenomen activiteiten uit het VTH-beleidsplan zijn uitgevoerd. Deze resultaten worden dan weer gebruikt voor het nieuwe VTH-beleid voor de volgende beleidsperiode en het VTH-uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar en zo ontstaat een continue cyclus die leidt tot een hogere kwaliteit van uitvoering van VTH-taken.

Zo zou het in beginsel moeten gaan. In de afgelopen periode is systematisch werken volgens de BIG8 (dubbele regelkring) niet goed van de grond gekomen. Hiervoor zijn een aantal oorzaken aan te wijzen:

- ICT beperkingen leverde in beperkte mate bruikbare sturingsinformatie op;
- Een groot verloop van toezichthouders, vergunningverleners en unithoofden;
- Span of control;
- Uitvoering van de VTH-taken was meer gericht op 'de winkel openhouden' dan dat er aandacht was voor programmatisch werken of werken volgens de BIG8.

#### **Nulmeting 2022 interbestuurlijk toezicht**

In 2022 heeft de provincie Zuid-Holland een nulmeting uitgevoerd naar de uitvoering van de VTH-taken. De gemeente is met betrekking tot de uitvoering van de bouw- en woningtoezichttaken geplaatst op trede 3a omdat er documenten (uitvoeringsprogramma, evaluatieverslag) ontbreken en/of niet meer actueel zijn (handhavingsbeleid) dan wel uitgebreid moeten worden met het onderdeel vergunningen.

De gemeente is daarom verzocht om een verbeterplan op te stellen om de beleidscyclus m.b.t. de uitvoering van de bouw- en woningtoezichttaken op orde te brengen zodat volgens de systematiek van de BIG 8 kan worden gewerkt.

De gemeente heeft de volgende voorstellen tot verbetering gedaan om systematisch werken weer op orde te krijgen:

- Het opstellen van een evaluatie van het beleid;
- Het opstellen van een nieuw VTH-beleid;
- Het opstellen van een Werkplan of VTH-uitvoeringsprogramma;
- Het opstellen van een jaarverslag (eindrapportage) uitvoering WP 2023.

Het verbeterplan is afgestemd met de provincie en hieraan wordt nu uitvoering gegeven met het onderhavige VTH-beleid. De verwachting is dat we in 2023 weer beter scoren op de IBT-ladder en systematisch kunnen werken volgens de BIG8.

De volledige evaluatie en de verbetervoorstellen zijn terug te vinden in bijlage 7.

## 2.2 Vooruitkijken

De gemeente Capelle aan den IJssel staat voor een gezonde, schone, duurzame en veilige leefomgeving. Om veilig, gezond en duurzaam te kunnen wonen, werken en recreëren in Capelle zullen keuzes gemaakt moeten worden die recht doen aan de identiteit van Capelle.

Met het coalitieakkoord en het collegeprogramma brengen wij focus aan in de ontwikkelingen van onze gemeente. In bijlage 8 staan de belangrijkste uitgangspunten voor het VTH-beleid uit deze visie-documenten. Deze uitgangspunten hebben we meegenomen in het opstellen van onze missie, visie, doelstellingen en prioriteiten.

Vooruitkijken betekent ook het in kaart brengen van de ontwikkelingen die in deze beleidsperiode op ons af komen. Wij maken daarbij een onderscheid in de juridische, maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen. Hierna geven wij een korte opsomming van de belangrijkste ontwikkelingen. Zie uitgebreid bijlage 8.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) vragen de meeste aandacht. Deze twee wetten vormen een uitdaging op het gebied van de werkprocessen, een andere manier van werken en financiën. In bijlage 6 worden deze twee wetten nader toegelicht, hierna worden kort de hoofdpunten benoemd.

## 2.3 Juridische ontwikkelingen

### De Omgevingswet (Ow)

De Ow bundelt 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur, tot één wet voor de fysieke leefomgeving.



In de Ow staat de decentrale besluitvorming door de gemeente centraal. Gemeenten krijgen meer beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid en meer mogelijkheden om lokale afwegingen te maken en rekening te houden met gezondheid, veiligheid en wensen van inwoners. Ook maakt de wet het mogelijk om beter in te spelen op actuele ontwikkelingen.

De gemeenten krijgen hiervoor nieuwe (kern)instrumenten, die zij kunnen inzetten om hun doelen en ambities t.a.v. de fysieke leefomgeving te verwezenlijken, namelijk de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de Omgevingsprogramma's. Door de omgevingsvisie uit te werken in een omgevingsplan worden de kaders waarbinnen wordt gewerkt straks vastgelegd en wordt het proces van afweging naar

voren gehaald, waar voorheen het afwegingsproces vaak pas plaatsvond nadat er vergunning was aangevraagd. Het zou er ook toe kunnen leiden dat er geen vergunning hoeft te worden aangevraagd, als bepaalde activiteiten worden toegestaan die passen binnen de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan van de gemeente en kunnen worden afgedaan met een melding of het stellen van algemene regels waar men zich aan moet houden (vereenvoudiging).

Helder en inhoudelijk goed beleid is noodzakelijk voor een goede vergunningverlening en voor een goede dienstverlening met betrekking tot de activiteiten in de fysieke leefomgeving. De kaders, de producten en de processen die de gemeente gebruikt in het fysieke domein dienen daarom inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik te zijn voor zowel de Capellenaar als de gemeentelijke organisatie zelf.

De Ow zal naar verwachting op 1 juli 2023 in werking treden.

Het maatschappelijk doel van de Ow is het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving door een balans te bereiken tussen:

- een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit te bereiken en in stand houden en
- de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.

De wetgever duidt dit ook wel aan met 'het bieden van ruimte voor ontwikkeling en het waarborgen van kwaliteit', of kort gezegd: het 'ja, mits principe'.

De Ow kent tevens vier verbeterdoelen:

HET NIEUWE OMGEVINGSSTELSEL

## De 4 verbeteringen

Minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dat is waar de Omgevingswet voor staat. Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving moet centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?'.



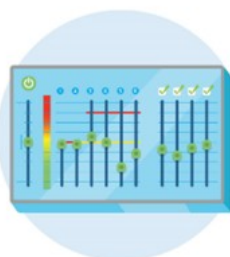
### 1 Inzichtelijk omgevingsrecht

Van een winwar aan regels naar een inzichtelijk en voorspelbaar stelsel dat eenvoudig is in gebruik.



### 2 Leefomgeving centraal

Van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.



### 3 Ruimte voor maatwerk

Meer ruimte voor decentrale overheden voor gebiedsgericht maatwerk en het maken van eigen afwegingen.



### 4 Sneller en beter

Snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De gemeente is zich volop aan het voorbereiden op de komst van de Ow en geeft uitvoering aan de ROADMAP Capelle Omgevingswetproof maken.

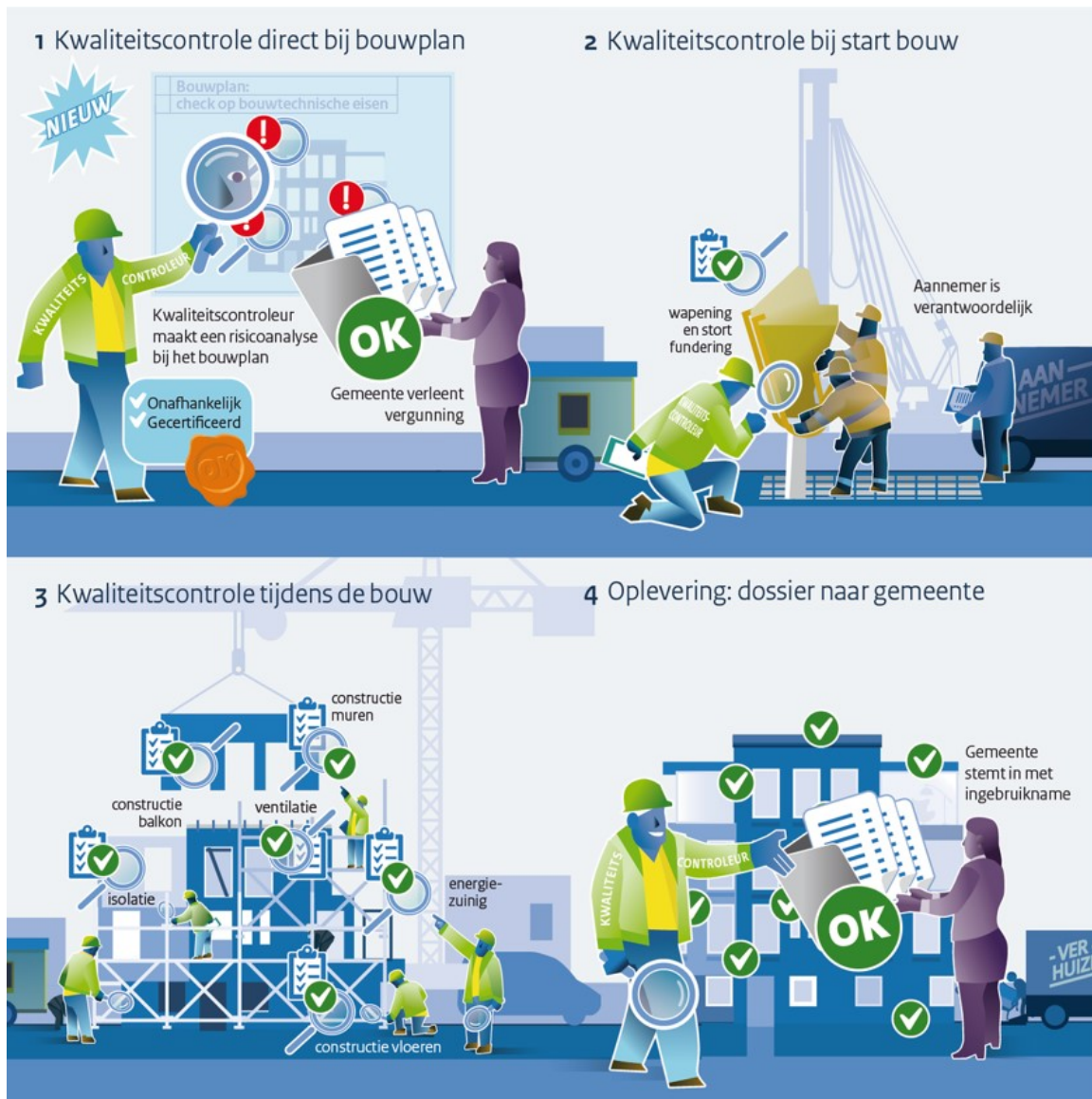


In het kader van werken volgens de Ow wordt al gewerkt met een 'Intaketafel' en aan een model voor de omgevingstafel zodat het begeleiden van een aanvraag 'Omgevingswetproof' wordt gemaakt en we daadwerkelijk in staat zijn om een aanvraag binnen 8 weken te behandelen en vergunning te verlenen. De gemeente experimenteert hiermee bij het project Goudenregenhofje en het project NK1.

#### Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Met de komst van de Wkb heeft het bevoegd gezag bij de toetsing van de aanvraag en het toezicht tijdens de bouw geen inhoudelijke rol meer met betrekking tot de bouwtechnische voorschriften en zal het bevoegd gezag niet meer toetsen of het aannemelijk is dat het bouwwerk hieraan voldoet. Dit wordt namelijk door marktpartijen gedaan.





Doel van de nieuwe wet is het verbeteren van de kwaliteit van bouwwerken. Om dit doel te realiseren wordt een nieuw systeem van toezicht op de bouwkwaliteit geïntroduceerd. In het nieuwe toezicht systeem ziet een private kwaliteitsborger met behulp van een zogenaamd instrument van kwaliteitsborging toe op de bouw en de bouwplannen. Als na de afronding van de bouwwerkzaamheden naar het oordeel van de kwaliteitsborger er een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, geeft hij een verklaring af.

De Wkb treedt naar verwachting in werking op 1 juli 2023. De nieuwe wet geldt dan eerst alleen nog voor een bepaald type bouwwerken ("Gevolgklasse 1"; woningen en eenvoudige bedrijfsgebouwen, waarbij de persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan beperkt zijn). Na drie jaar wordt gekeken of de Wkb ook kan gaan gelden voor de overige bouwwerken.

De gemeente doet ervaring op met werken onder de Wkb met het project Voetgangersbrug.

## 2.4 Maatschappelijke ontwikkelingen

Er is sprake van een ongekend ernstige wooncrisis. Er spelen tal van factoren die elkaar ook versterken. Zo is er een lage woningproductie (die ook weer wordt afgeremd door milieuproblematiek zoals stikstof), een hoge bevolkingsgroei (sinds 2015 met name door migratie), gezinsverdunding en een beleid om met name senioren langer zelfstandig te laten wonen (en senioren leven langer), wijken en buurten die aan het eind van hun levensduur zijn en moeten worden geherstructureerd, gebrek aan ruimte etc. Dit alles maakt dat de wachtlijsten voor sociale huur steeds verder oplopen, starters zowel op de huur- als



de koopmarkt niet meer aan de bak komen, de doorstroming stopt, de woningmarkt wordt verstoord door speculanten en beleggers etc.

Als Capelle kunnen we de wooncrisis niet oplossen. Wel kunnen we een beleid voeren om de scherpe kantjes er voor de Capellenaar af te halen en die Capellenaar meer kansen te bieden op de woningmarkt. Die kansen bieden we onder meer met 'Capelle bouwt aan de stad' waardoor naar de huidige planning naast de voorgenomen ontwikkeling van Rivium ruim 2.100 woningen gaan worden toegevoegd aan de woningvoorraad. Ook de invoering van de Verordening opkoopbescherming zal koopstarters en middeninkomens, op de woningmarkt meer kans geven op een betaalbare koopwoning of extra druk op de leefbaarheid als gevolg van de opkoop van woningen voor verhuur te beperken.

Door deze ontwikkelingen staat de gemeente voor allerlei organisatorische en financiële vraagstukken. Dit heeft invloed op de manier van (samen)werken op het gebied van VTH. Wij proberen hier in dit VTH-beleid op in te spelen.

## 2.5 Organisatorische ontwikkelingen

De afgelopen jaren lag de focus vooral op het inrichten van de nieuwe organisatie met een nieuw bestuur en de veranderende personele bezetting. De juridische én maatschappelijke ontwikkelingen vragen ook een andere manier van werken, waardoor een verbreding van functies binnen de gemeente plaatsvindt.

De genoemde uitgangspunten IPOW (dienstverlening & één loket, digitale informatievoorziening en werken volgens de Omgevingswet) sluiten goed aan bij de visie van de gemeente op dienstverlening.

## 3. Missie en visie

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze missie en visie. Deze missie en visie vloeien voort uit de verbeterpunten van het vorige beleid, eerder benoemde ontwikkelingen en het coalitieakkoord. Deze missie is waar wij voor staan als gemeente en de visie geeft weer hoe de unit VTH invulling geeft aan deze missie.

### Missie & Visie

*"Wij zijn een resultaatgerichte organisatie en voelen ons medeverantwoordelijk voor de kwaliteit van leven en werken van burgers, bedrijven en instellingen in de stad."*

*Een professionele en daadkrachtige organisatie waar Capellenaren graag een beroep op doen, het bestuur op kan bouwen en medewerkers trots op zijn. Wij spelen adequaat in op ontwikkelingen in de samenleving, verbeteren voortdurend en behoren tot de top van Nederland."*

*Onze missie is door het uitvoeren van de VTH-taken het behouden en bevorderen van een gezonde, veilige en duurzame (fysieke) leefomgeving voor iedereen, waarin de VTH-taken de instrumenten zijn waarmee we vanuit een positieve grondhouding initiatieven en ontwikkelingen behandelen, vraagstukken integraal benaderen en eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van inwoners en bedrijven stimuleren en vanzelfsprekend vinden."*

## 4. Uitgangspunten

Vanuit onze missie en visie hebben wij onderstaande uitgangspunten opgesteld en gesplitst in algemene en specifieke uitgangspunten voor de instrumenten Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Deze uitgangspunten vormen de basis voor de invulling van onze missie en visie en het vertrekpunt voor de ontwikkeling van onze doelstellingen en acties voor de komende beleidsperiode.

### 4.1 Algemene uitgangspunten

- We passen regels consequent toe en leveren maatwerk waar mogelijk.
- We beoordelen en behandelen gelijke gevallen op gelijke wijze.
- We zijn omgevingsbewust.
- We communiceren open, duidelijk en transparant over ons gevoerde beleid en de rol van onze inwoners en ondernemers (wanneer wat verwacht wordt met welk resultaat).
- We werken risico-gestuurd.
- De mate waarin inwoners/ondernemers zich aan afspraken/regels houden, is van invloed op de snelheid waarmee aanvragen/verzoeken e.d. worden afgehandeld.
- We blijven op een constructieve manier in contact met inwoners/ondernemers.
- We sturen op goed naleefgedrag van wet- en regelgeving.





- We streven naar minder regels en meer service.

#### 4.2 Vergunningverlening

- We beoordelen initiatieven vanuit mogelijkheden en oplossingen. (“Ja, mits...” i.p.v. “Nee, tenzij.”).
- De diepgang van de beoordeling van aanvragen is afhankelijk van de risico’s van de activiteit (wij werken risico-gestuurd).
- We handelen aanvragen zo snel mogelijk af in ieder geval binnen de wettelijke beslistermijnen.

Vergunningverlening vindt plaats volgens de Vergunningenstrategie in bijlage 15.

#### 4.3 Toezicht

- Het toezicht voeren we ‘slim’ uit. Dat wil zeggen: doelmatig, efficiënt en effectief.
- Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.
- De wijze en diepgang van het toezicht is afhankelijk van de risico’s van de betreffende activiteit (wij werken risico-gestuurd).
- We voeren het toezicht vergunning-, object- en themagericht uit en waar mogelijk integraal met andere partijen.

Toezicht vindt plaats volgens de Toezichtstrategie in bijlage 16.

#### 4.4 Handhaving

- We hebben oog voor de situatie van de overtreding/overtreder.
- Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden.
- Het gesprek aan gaan en het stimuleren van het eigen oplossingsvermogen zijn belangrijke onderdelen van het voortraject.
- We passen de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) toe
- Behalve bij spoedeisende omstandigheden is bestuursrechtelijke handhaving het sluitstuk van een (informeel) voortraject waarbij mogelijke oplossingen zijn bekeken en afgewogen.

Handhaving vindt plaats volgens de Handhavingsstrategie in bijlage 17.

### 5. Hoofdoelen: van visie naar uitvoering

Het is aan ons de taak om in te spelen op de verschillende ontwikkelingen (hoofdstuk 2) en uitvoering te geven aan onze missie en visie (hoofdstuk 3). Daarom stellen wij 5 doelstellingen op. Deze doelstellingen zullen jaarlijks in het uitvoeringsprogramma VTH worden uitgewerkt in activiteiten in de monitoringstool.

In deze tool vertalen we de productbladen en nemen we per productblad acties op, stellen we een planning vast, benoemen we de verantwoordelijke en belichten we de aanpak voor het komende jaar. Op die manier maken wij de doelstellingen concreet en haalbaar.

In de pijl hieronder geven we eerst aan wat we willen bereiken (onze visie), wat we daarvoor gaan doen (de activiteiten in de monitoringstool) en wanneer we tevreden zijn (het gewenste resultaat).

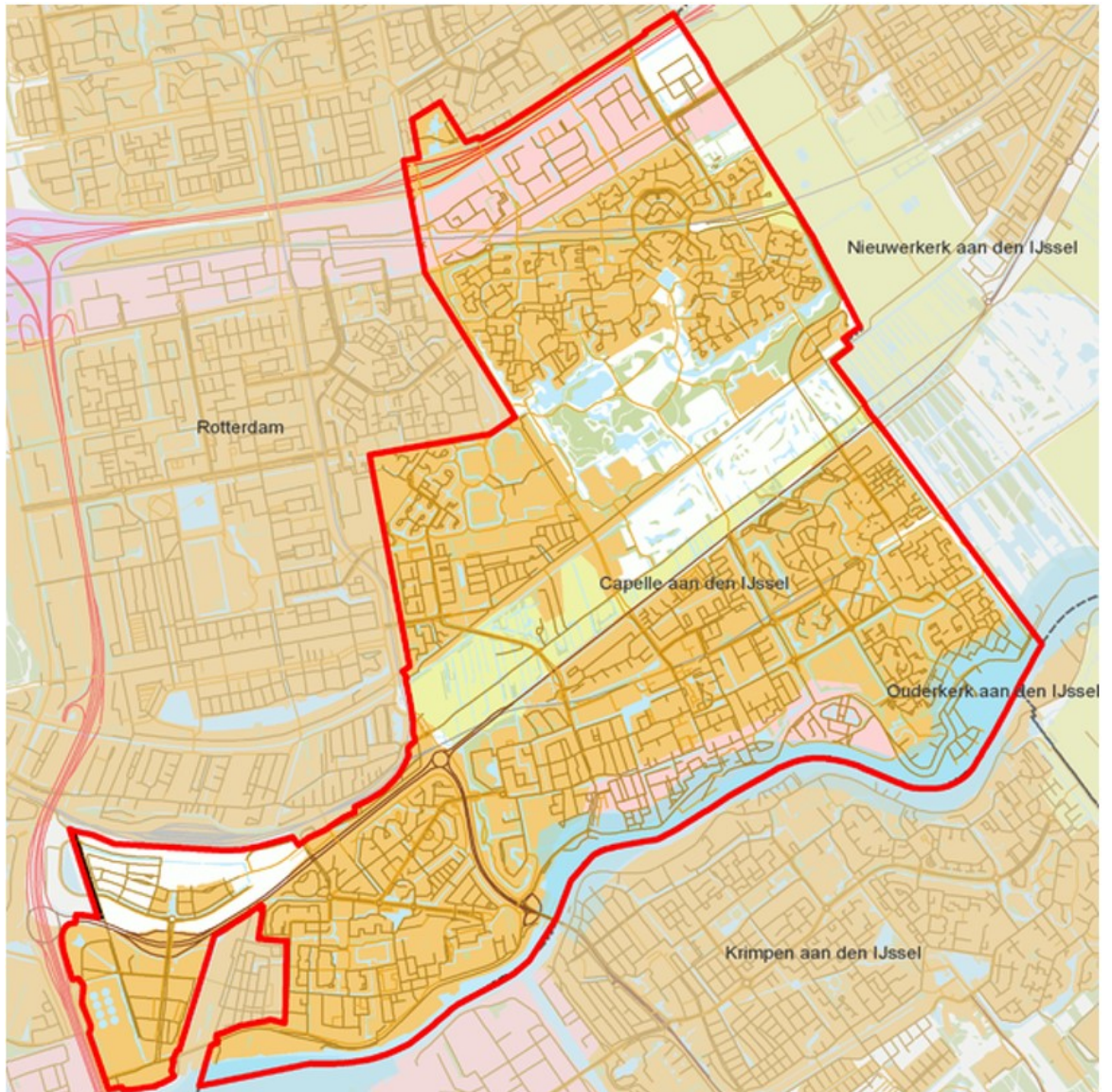


**Onze 5 beleidsdoelstellingen voor de komende beleidsperiode zijn:**

1. Wij realiseren een VTH-cyclus die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen voor de uitvoering van de VTH-taken.
2. Wij realiseren de implementatie van een uniforme uitvoering van werkzaamheden op basis van een risicoanalyse en prioritering.
3. De koppeling tussen beleid en uitvoering wordt versterkt en we gaan nadrukkelijker sturen op prioriteit en inzet.

**6. Omgevingsanalyse**

De basis voor het stellen van prioriteiten en doelen m.b.t. de uitvoering van de VTH-taken wordt gevormd door een analyse van problemen en risico's binnen de fysieke leefomgeving: de omgevingsanalyse.



Capelle aan den IJssel is vandaag de dag een krachtige middelgrote gemeente gelegen in de provincie Zuid-Holland. De gemeente maakt onderdeel uit van de Randstad en is omringd door de gemeente Rotterdam, Krimpen aan den IJssel en Zuidplas. Capelle telt ruim 67.000 inwoners met 125 verschillende nationaliteiten en is een stad met een heel eigen identiteit en kwaliteit.

Kort gezegd: 'Stadsdorp tussen IJssel, stad en groen.'

De oppervlakte van de gemeente is circa 15 km<sup>2</sup> en Capelle is daarmee ook één van de dichtst bevolkte gemeenten van Nederland, maar met prachtige groene natuurgebieden gelegen in en om de gemeente. Dit alles brengt enorme uitdagingen en kansen met zich mee voor de uitvoering van de VTH-taken op het gebied van bouwen, wonen, monumenten en natuur.

Een verdere uitwerking van de omgevingsanalyse is opgenomen in bijlage 9 van de bijlagenbundel.

## **7. Risicoanalyse en prioriteiten**

Om onze capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten zullen we keuzes moeten maken en prioriteiten moeten stellen. We doen dit aan de hand van een prioriteitstelling waaraan een risicoanalyse ten grondslag ligt. Hiermee maakt het team vergunningen, toezicht en handhaving keuzes ten aanzien van de inzet van capaciteit en middelen.



De uitvoering van VTH-taken vindt risico-gestuurd plaats; wat inhoudt dat bij de diepgang van het toetsen van aanvragen om vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels prioriteit wordt gegeven aan onderwerpen met de grootste impact op de veiligheid en de kwaliteit van de leef-omgeving. Wat de meeste aandacht verdient, moet ook de meeste aandacht krijgen. De werkwijze wordt verder toegelicht in bijlage 10.

De risicoanalyse en prioritering voor de Wabo-taken op het gebied van bouwen is opgesteld door de gemeente en gebaseerd op landelijke en eigen ervaring van de medewerkers. Zie bijlage 11 voor de volledige risicoanalyse en prioritering van de Wabo-taken bouwen.

Voor de Wabo-taken op het gebied van milieu en brandveiligheid is een eigen risicoanalyse en prioritering opgesteld door de DCMR en de VRR die afgestemd is met de gemeente en de regio.

Hieronder worden alleen de 5 hoogste én laagste prioriteiten van de Wabo-taken bouwen weergegeven.

### **7.1 Top 5 hoogste prioriteiten Wabo-taak bouwen**

- Publieke- en bedrijfsfunctie complex (bijeenkoms, gezondheidszorg, industrie, agrarisch, logies, etc.)
- Woonfunctie complex
- Omgevingsvergunning brandveilig gebruik
- Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht of monument complex
- Handelen in strijd met bestemmingsplan uitgebreid

### **7.2 Top 5 laagste prioriteiten Wabo-taken bouwen**

- Melding brandveilig gebruik
- Bouwwerken vergunningsvrij
- Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig
- Uitvoeren werk en werkzaamheden (aanleggen)
- Reclame

## **8. Strategieën**

### **8.1 Preventiestrategie (voorkomen)**

- Communicatiestrategie
- (Voor)overleg, (intake- en omgevingstafel onder Omgevingswet)
- Buurtbemiddeling en mediation
- Toezichthouders zichtbaar buiten aanwezig

Zie voor een toelichting bijlage 13 en 14 van de bijlagenbundel.

### **8.2 Vergunningenstrategie (reguleren)**

- Risicogericht toetsen
- Vaste toetsingskaders (sneltoetscriteria)
- Beleidsregel intrekken vergunningen

Zie voor een toelichting bijlage 15 en 25 in de bijlagenbundel.

### **8.3 Toezichtstrategie (controleren)**

- Risicogericht toezicht
- Preventief toezicht
- Actief toezicht
- Reactief toezicht

Zie ook de bijlage 16 in de bijlagenbundel.

### **8.4 Handhavingsstrategie (optreden)**

- Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)
- Risicogericht handhaven
- Handhaving tegen bestuursorganen

Zie ook de bijlage 17 in de bijlagenbundel.



## 8.5 Gedoogstrategie (gemotiveerd accepteren)

- Landelijk beleid (*Grenzen aan gedogen*)

Zie ook bijlage 20 in de bijlagenbundel.

## 9. VTH-organisatie

### Algemeen

Besluitvorming op (vergunning)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. Bestuur, directie, unithoofden en de medewerkers van het team (de teams) hebben ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid. In bijlage 6 van de bijlagenbundel wordt dit nader uitgewerkt. Hieronder een korte beschrijving van de organisatie en kwaliteitscriteria die van toepassing zijn.

### Organisatie en financiën

De uitvoering van de VTH-taken op het gebied van de Wabo-taken bouwen is ondergebracht bij de unit Vergunningen, Toezicht en Handhaving. In het uitvoeringsprogramma VTH en het jaarverslag wordt de formatie die zich met de uitvoering van deze taken bezighoudt beschreven. De in de beleidsnota beschreven doelen en prioriteiten worden in beginsel uitgevoerd binnen het beschikbare budget. Indien blijkt dat de formatie bijstelling behoeft dan zal dit via de reguliere begrotingscyclus worden aangekaart.

De Wabo-taken milieu zijn (wettelijk verplicht) neergelegd bij de DCMR. Met betrekking tot brandveiligheid adviseert de VRR in opdracht van de gemeente op vergunningaanvragen voor bouw, milieu en evenementen en houdt toezicht op de realisatie (nieuwbouw), bestaande bouw, milieu en evenementen.

### Kwaliteit(criteria)

Dit VTH-beleid maakt onderdeel uit van de beleidscyclus zoals wettelijk vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Door het volgen van deze beleidscyclus wordt de kwaliteit van de VTH-taken in de organisatie geborgd. De kwaliteit van de uitvoering van deze taken wordt bovendien geborgd door de op 7 maart 2022 door de raad vastgestelde 'Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Gemeente Capelle aan den IJssel 2022', waarin is aangegeven dat de gemeente bij de uitvoering van de VTH-taken de landelijke kwaliteitscriteria hanteert.

De toezichthouders zijn aangewezen en aangesteld door het college van B&W voor de uitvoering van hun taken waarbij er op persoons- en functieniveau een scheiding is tussen vergunningverlening, toezicht en handhaving. Bij de activiteiten met betrekking tot milieu is bij de DCMR en VRR sprake van een roulatiesysteem waardoor niet jaren steeds dezelfde ambtenaren bij dezelfde inrichtingen betrokken zijn.

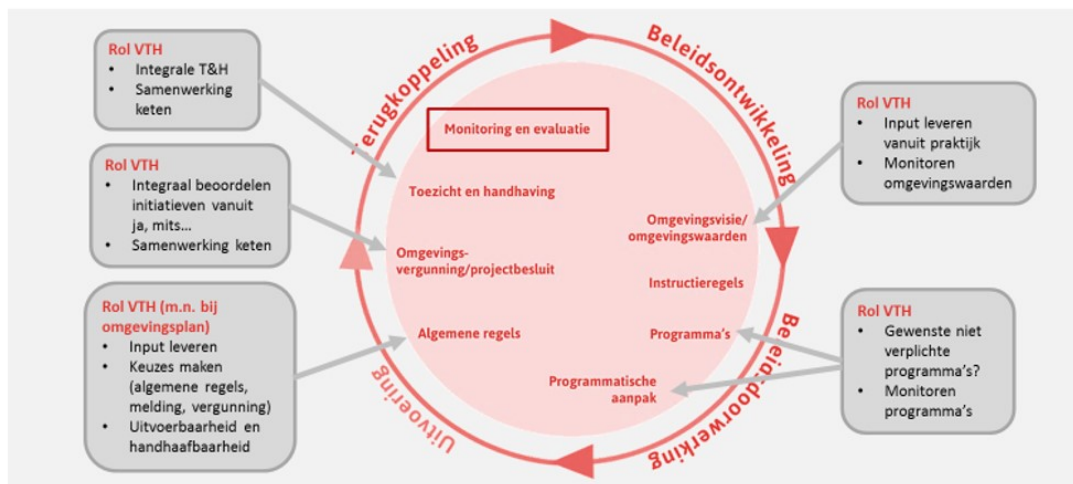
Ook bepalen de landelijke kwaliteitscriteria op welke wijze de gemeentelijke organisatie borgt dat de uitvoering van de VTH-taken door de gemeente en externe partijen structureel op een adequaat niveau plaatsvindt. Instrumenten om deze kwaliteit te borgen, zijn bijvoorbeeld het VTH-beleid, VTH-uitvoeringsprogramma, werkprocessen, protocollen en monitoring en verslaglegging. De resultaten zullen jaarlijks worden geëvalueerd en hiervan verslag worden gedaan in het jaarverslag. Vanuit haar taak tot Interbestuurlijk toezicht (IBT) ziet de Provincie hier op toe en de rapportages worden ter informatie aan de gemeenteraad en provincie gezonden.

## 10. Monitoring en evaluatie

Sluitstuk van de toepassing en uitvoering van het beleid en de diverse processen is de verantwoording over de inspanningen en resultaten. Daarin staat de vraag centraal of de geleverde inspanningen hebben bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen en of de ingezette maatregelen succesvol zijn geweest. Daarom moet beleid periodiek geëvalueerd en gemonitord worden. Zo wordt de beleidskring gesloten.



## Rol VTH in de beleidscyclus



De evaluatie bestaat uit het beoordelen van jaarresultaten en het effect hiervan op de uitgangspunten en doelstellingen uit het beleid. Er wordt periodiek gemonitord aan de hand van het beleid om de tussenresultaten te beoordelen, jaarlijks verslag gelegd over het uitvoeringsprogramma VTH en het beleid wordt tussentijds geëvalueerd. Hieronder worden monitoring, verantwoording en evaluatie van het beleid verder toegelicht.

### Monitoring

Een goede registratie vergemakkelijkt het vervolgtraject (repressief toezicht en sancties) en verschaft inzicht in de hele keten vanaf een vergunning tot en met een overtreding en de naleving. Het voordeel hiervan is dat alle (handhavings)partners profiteren van de informatie. Het registreren van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens is met name van belang voor het te voeren beleid, de in te zetten capaciteit en de verantwoording naar het bestuur en management.

De voortgang van VTH wordt periodiek gemonitord op basis van het uitvoeringsprogramma VTH en de monitoringstool doelstellingen en acties. Deze monitoring wordt gebruikt om te beoordelen of de gestelde doelen uit het VTH-beleidsplan worden behaald. De DCMR en VRR rapporteren periodiek aan de gemeente over de door hen behaalde resultaten.

### Verantwoording

Na afloop van het kalenderjaar wordt een jaarverslag opgesteld voor het college, waarin tenminste over de volgende onderwerpen wordt gerapporteerd:

- De uitvoering en voortgang van de voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma VTH;
- Of de uitvoering van deze activiteiten heeft bijgedragen aan de voortgang van de beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan;
- Of het VTH-beleidsplan (mede op basis van bovenstaande) eventueel aangepast moet worden.
- Of de VTH-organisatie nog voldoet aan de wettelijke kwaliteitscriteria.

Het college maakt het jaarverslag bekend aan de gemeenteraad en Gedeputeerde Staten.

### Evaluatie

Voordat een beleidsperiode is verstreken, wordt ten behoeve van het nieuwe beleid een evaluatie uitgevoerd. Er wordt dan beoordeeld of:

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

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



## 11. Samenwerkingspartners

Voor de realisatie van haar doelstellingen is de gemeente mede afhankelijk van andere partijen. Dit hoofdstuk beschrijft welke **samenwerkingspartners** en **overlegvormen** er zijn en hoe de samenwerking wordt gestructureerd. Dit is geen uitputtend overzicht, maar dit zijn de meest voorkomende samenwerkingspartners.

### Rijnmondberaad

Er wordt in de regio Rijnmond door gemeenten, DCMR, VRR en de Provincie Zuid-Holland actief samen-gewerkt om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten af te stemmen. De gemeente participeert hier actief in. Ook de voorbereiding van de Omgevingswet is in deze samenwerking opgepakt door de werkgroep VTH (o.a.)

### Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond (VRR)

De Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond adviseert de gemeente in het kader van de vergunningverlening (bouwen, milieu, gebruik) op het gebied onderdeel brandveiligheid, bereikbaarheid en bluswatervoor-zieningen, brandveiligheid en gezondheidsaspecten bij evenementen en ruimtelijke ordening inclusief externe veiligheid van brandveilig gebruik. Ook voert de VRR op dit gebied het toezicht uit. De samen-werkingsafspraken tussen de VRR en de gemeente liggen vast in een DVO. De VRR rapporteert jaarlijks over de uitgevoerde werkzaamheden en stelt jaarlijks in overleg met de gemeente een jaarplan/jaarpro-gramma op.

### DCMR milieudienst Rijnmond (DCMR)

De DCMR voert voor de gemeente de wettelijke én enkele aanvullende (milieu)taken uit. De samenwer-kingsafspraken tussen de DCMR en de gemeente liggen vast in gemeenschappelijke regeling DCMR. De DCMR rapporteert iedere maand over de uitvoering van het werkplan en jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van haar taken. Ook stelt de DCMR jaarlijks een uitvoeringsprogramma op. De regie-voerder DCMR van de gemeente ziet hierop toe.

### Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ)

De OZHZ voert de VTH-taken uit op het gebied van de Wet natuurbescherming. Bijvoorbeeld het verlenen van een ontheffing voor het opzettelijk verstoren van leefgebieden van vleermuizen in verband met slopen van een gebouw in het kader van herontwikkeling van een locatie en houden van toezicht op de voorwaarden gesteld in de ontheffing.

### Provincie Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland heeft de (wettelijke) taak om de samenwerking tussen bestuursorganen op het gebied van de VTH-taken te coördineren door middel van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT).

De Provincie Zuid-Holland monitort of en in hoeverre gemeenten voldoen aan de wettelijke kwaliteits-eisen, onder andere op het gebied van het omgevingsrecht. Het IBT richt zich zowel op de taken ver-gunningverlening, toezicht en handhaving, als op ruimtelijke ordening, milieu, externe veiligheid en erfgoed/monumenten. In de provinciale verordening systematische toezichtinformatie is vastgelegd welke informatie de provincie van de gemeenten jaarlijks wil ontvangen op de onderdelen van het omgevingsrecht. Op basis van de aangeleverde informatie vindt de beoordeling plaats.

### Politie

Het Milieuteam van de politie Rotterdam Rijnmond valt voor wat betreft aansturing onder het functioneel parket Rotterdam. Op het gebied van strafrechtelijke milieuzaken zijn de milieu-agenten het eerste aanspreekpunt voor de gemeente. Daarnaast is de plaatselijke politiepost het vaste aanspreekpunt voor de gemeente, de Boa's en de omgevingsdienst. Afhankelijk van de positionering van de overtreding in de matrix van de Landelijke Handhaving strategie komt het Milieuteam vroeg of later in beeld.

### Openbaar Ministerie (OM)

In het geval strafrechtelijk optreden is vereist, bijvoorbeeld bij de vervolging van milieuovertredingen, waarbij sprake is van economische delicten, vindt afstemming plaats met het functioneel parket te Rotterdam. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden afgehandeld door het OM Rot-terdam.

### Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard

De samenwerking tussen het waterschap en de gemeente heeft betrekking op het toezicht en handhaving van zaken die grondwater of oppervlaktewater gerelateerd zijn, zoals waterkwaliteit en -kwantiteit, medegebruik van openbaar water en nautisch toezicht op vaarbewegingen. Ook adviseert het waterschap de gemeente over waterhuishoudkundige gevolgen en bij vergunningverlening en handhaving van

lozingen op de riolering. Daarnaast stelt het waterschap een waterschapsverordening vast. De waterschapsverordening bevat regels voor waterkeringen, watergangen en grondwater.

**Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid (RWS-WNZ)**

De samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de gemeente heeft betrekking op snelwegen en hoofdvaarwegen. De gemeente valt geheel binnen het beheergebied van RWS-WNZ. Rijkswaterstaat en Waterschap werken nauw samen wat betreft het monitoren versterken van de veiligheid van de waterkeringen.



---

## Deel II: Bijlagenbundel 2023

*Gemeente Capelle aan den IJssel*

### **Risico's beheersen, naleefgedrag stimuleren**

#### **Leeswijzer**

Het gemeentelijke VTH-beleid bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel geeft op een visuele manier kort de hoofdlijnen weer van de missie & visie, uitgangspunten, doelen, prioriteiten en strategieën op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het tweede deel is de voorliggende bijlagenbundel waarin de onderwerpen uit het eerste deel verder zijn uitgewerkt. De volgorde van de bijlagen in deze bijlagenbundel volgt de volgorde in het VTH-beleid. Deel II is van toepassing op het taakveld bouwen, wonen, monumenten en natuur. De taken op het gebied van milieu zijn uitbesteed aan de DCMR Milieudienst Rijnmond en op het gebied van brandveiligheid aan de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond. Beide diensten voeren deze taak uit voor de regio en daarvoor is een eigen VTH-beleid en VTH-uitvoeringsprogramma vastgesteld.

Het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma zijn dynamische documenten. Dat kan ook niet anders, wet en regelgeving zijn voortdurend in beweging. Dat zie je ook terug in de cyclus die steeds wordt doorlopen om de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken te verbeteren. Stilstand is achteruitgaan. In het VTH-beleid en uitvoeringsprogramma anticiperen we op nieuwe ontwikkelingen die zich voordoen en waar op dat moment behoefte aan is.



## 1. Lijst met veel gebruikte afkortingen

### Wetgeving en besluiten

AMvB Algemene Maatregel van Bestuur  
APV Algemene Plaatselijke Verordening  
AVG Algemene Verordening Gegevensbescherming  
Awb Algemene wet bestuursrecht  
Bbl Besluit bouwwerken leefomgeving  
Bor Besluit omgevingsrecht  
Brzo Besluit risico's zware ongevallen  
BWT Bouw- en woningtoezicht  
LHS Landelijke Handhavingsstrategie  
Mor Ministeriële regeling omgevingsrecht  
Ow Omgevingswet  
RO Ruimtelijke Ordening  
Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht  
Wed Wet op de economische delicten  
Wet Bibob Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur  
Wet VTH Wet vergunningen, toezicht en handhaving (is de werknaam)  
Wet WOZ Wet Waardering Onroerende Zaken  
Wkb Wet kwaliteitsborging voor het bouwen  
Wro Wet ruimtelijke ordening

### Organisaties

CJIB Centraal Justitieel Incassobureau  
DCMR Milieudienst Rijnmond  
OM Openbaar Ministerie  
VNG Vereniging Nederlandse Gemeenten  
VRR Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

### Overig

B&W College van burgemeester en wethouders  
BAG Basisregistratie Adressen en Gebouwen  
BBT Beste beschikbare technieken  
BOA Buitengewoon opsporingsambtenaar  
DSO Digitaal Stelsel Omgevingswet  
IBT Interbestuurlijk Toezicht  
LOB Last onder bestuursdwang  
LOD Last onder dwangsom  
PV Proces-verbaal





## 2. Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Ambtelijke waarschuwing of constateringsbrief	Brief naar aanleiding van een controle waarbij wel een overtreding is vastgesteld. In de brief wordt aangegeven welke maatregelen getroffen moeten worden om de overtreding te beëindigen en binnen welke termijn (hersteller-mijn) dit moet zijn uitgevoerd. In deze brief worden eventuele sancties aangekondigd.
Beginselplicht tot handhaving	<p>Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden).</p> <p>Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.</p> <p>Bij verzoek om handhaving kan voorlopig van handhaving worden afgezien omdat wegens het bestaan van een redelijk handhavingsbeleid betrokkenen eerst de gelegenheid krijgt om de overtreding ongedaan te maken. Verzoeken om handhaving worden eveneens getoetst aan dit beleid, hetgeen kan inhouden dat aan laag-prioritaire zaken niet direct aandacht wordt geschonken, maar op een later tijdstip.</p>
Begunstigingstermijn (artikel 5:24 lid 2 en artikel 5:32a lid 2 Awb)	Termijn die wordt gesteld in een bestuursdwang- of dwangsombeschikking waarbinnen de overtreder de overtreding ongedaan kan maken zonder dat de bestuursdwang wordt uitgevoerd of een dwangsom moet worden betaald.
Belangenafweging	<p>Bij de voorbereiding van besluiten moet het bevoegd gezag de betrokken belangen afwegen. Aan de ene kant kunnen dit bijvoorbeeld zijn de persoonlijke, economische en financiële belangen van een overtreder. Aan de andere kant de gemeentelijke taak om toezicht te houden op de naleving van wet- en regelgeving, veiligheid, voorkomen dat een dergelijke overtreding op meerdere locaties in de gemeente plaatsvindt (precedentwerking) en dergelijke.</p> <p>Mede op basis van deze belangenafweging bepaald het bevoegd gezag of er handhavend wordt opgetreden, welke termijn er wordt gehanteerd, of er een sanctie wordt opgelegd</p>
Bestuursdwangbeschikking (last onder bestuursdwang) (artikelen 5:21 t/m 5:31c Awb)	<p>Bestuursdwang is het optreden door het bevoegd gezag tegen een overtreding op kosten van de overtreder.</p> <p>De definitie van last onder bestuursdwang in de Awb luidt: 'Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</li> <li>de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.'</li> </ol> <p>Artikel 5:25 Awb bepaald dat de kosten van toepassing van bestuursdwang op de overtreder verhaald kunnen worden.</p> <p>Tegen een bestuursdwangbeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.



Bevoegd gezag	Het bestuursorgaan dat bevoegd is een handhavingsbesluit te nemen of een besluit te nemen op een aanvraag om Omgevingsvergunning. Doorgaans is dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente. Uitzondering is bijvoorbeeld het college van Gedeputeerde Staten (bijvoorbeeld bij provinciale milieu-inrichtingen).
Dwangsombeschikking (last onder dwangsom) (artikel 5:31d t/m 5:36 Awb)	<p>Een last onder dwangsom betekent dat een overtreding binnen een bepaalde periode ongedaan moet worden gemaakt. Als dit niet binnen die periode is gebeurd, dan moet de overtreder een boetebedrag (dwangsom) betalen. Een last onder dwangsom is bedoeld om de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding of een herhaling van de overtreding te voorkomen.</p> <p>De definitie van een last onder dwangsom in de Awb luidt als volgt:</p> <p>Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en</li> <li>de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.</li> </ol> <p>Tegen een last onder dwangsombeschikking kan bezwaar worden gemaakt, een voorlopige voorziening worden gevraagd (mits bezwaar is ingediend) en (hoger) beroep worden ingesteld.</p>
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogbeschikking	Een schriftelijk besluit van het bevoegde gezag voor het afzien van het gebruik van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten voor een bepaalde termijn.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Geheel of gedeeltelijke intrekking vergunning of ontheffing	Naast een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang kan een bestuursorgaan ook als sanctie de vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk intrekken. Door intrekking van een vergunning of ontheffing ontnemt het bevoegde gezag de overtreder de juridische basis van zijn activiteit.
Gelijkwaardige oplossing	Er is sprake van een afwijking van (een of meerdere voorschriften van) een vergunning/ontheffing/vrijstelling, maar het door de rechtsregel beschermde belang wordt in dezelfde mate of beter gewaarborgd.
Handhaven	Door toezicht en het toepassen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijk of privaatrechtelijke middelen bereiken dat geldende rechtsregels worden nageleefd.
Handhavingsbeleid	Dit is een beleid(snota) voor alle betrokken beleidsvelden. Daarin staat een beschrijving van de gemeentelijke prioriteiten, de doelen, de strategieën en de activiteiten. Het beleid is afgestemd met andere betrokken bestuursorganen (zoals Waterschap, Provincie en dergelijke).
Handhavingsstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De handhavingsstrategie omvat ten minste: <ol style="list-style-type: none"> <li>een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen;</li> <li>een passende reactie op geconstateerde overtredingen;</li> <li>een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding;</li> <li>een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;</li> <li>transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.</li> </ol>
Handhavingsuitvoeringsprogramma	Jaarprogramma waarin wordt omschreven welke handhavingsactiviteiten er zullen worden uitgevoerd. Hierbij is rekening gehouden met de onderkende risico's en de vastgestelde prioriteiten. In dit programma staat ook een overzicht van de financiering en de capaciteit.

Handhavingsverzoek	Een handhavingsverzoek is een verzoek aan de overheid om handhavend op te treden tegen de overtreding van een bestuursrechtelijke norm. Een handhavingsverzoek dient schriftelijk en gemotiveerd ingediend te worden en kan niet anoniem.
Integrale handhaving	Het afstemmen en samenbrengen van handhavingsactiviteiten binnen verschillende taakvelden en/of organisaties.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatie (concreet zicht op)	Het vooruitzicht dat een overtreding binnen de geldende regels toegestaan kan worden. Voorwaarde is dat er door de overtreder concreet om gevraagd moet worden, bijvoorbeeld door het aanvragen van een Omgevingsvergunning.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat besluiten goed gemotiveerd moeten zijn, feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een handhavingsstrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Overtreding	Een afwijking van een rechtsregel, waarbij geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing (zie artikel 5:1 lid 1 Awb).
Preventieve handhaving	Het vergunningsproces en het al dan niet vergunning-gebonden toezicht op activiteiten en/of gebruik.
Preventiestrategie	De strategie is gericht op burgers en ondernemers spontaan wet- en regelgeving te laten naleven.
Privaatrechtelijke handhaving	Handhaven op grond van civiel recht in plaats van bestuurs- en/of strafrecht. Dit gebeurt bijvoorbeeld als het om eigendomsrecht gaat.
Programmatisch handhaven	Een structurele en integrale aanpak van de handhaving. Daarbij zijn prioriteiten gesteld en de handhavingsactiviteiten op elkaar afgestemd. Bij een programmatische aanpak worden beleid en uitvoering van beleid opgevolgd door evaluatie en bijsturen. Het bevoegd gezag stelt een dergelijk uitvoeringsprogramma jaarlijks vast.
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Repressieve handhaving	Met repressie wordt bedoeld het herstellen van situaties die in strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving of een verleende vergunning.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgrond	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden.
Strafrechtelijke handhaving	Strafrechtelijke handhaving betekent dat, na het instellen van een proces-verbaal, strafvervolgning wordt ingesteld.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichthouder	Toezichthouders zijn ambtenaren die door of namens het college benoemd zijn om te controleren of de rechtsregels worden nageleefd. In hun functie als toezichthouder mogen deze ambtenaren elke plaats, met uitzondering van een woning, betreden. Indien noodzakelijk kunnen ze ook met bijzondere toestemming van de burgemeester een woning zonder toestemming van de bewoner betreden, zelfs tegen de wil van de eigenaar of bewoner (op grond van de Algemene wet op het binnentreden).
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.

Voorlopige maatregel	Een maatregel opgelegd door de rechter of de officier van justitie ter voorkoming van verdere overtreding van de wet.
Voornemen last of voorwaarschuwing	Schriftelijke waarschuwing van het bevoegde gezag waarin wordt aangekondigd dat, vanwege een geconstateerde overtreding, het voornemens is een bestuursrechtelijke sanctie op te leggen.  In dit voornemen wordt een termijn gegeven waarbinnen de overtreder de gelegenheid krijgt om mondeling of schriftelijk zijn zienswijze naar voren te brengen op de voorgenomen bestuursrechtelijke sanctie (artikel 4:8 Awb).
VTH Kwaliteitscriteria	Landelijke kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).
Wraken	Op schriftelijke wijze aangeven dat het bestuursorgaan zich het recht voorbehoudt om handhavend op te treden, maar daar niet per direct aan toe komt.
Zienswijze (artikel 4:8 Awb e.v.)	De belanghebbenden kunnen hun visie geven op de vraag of er sprake is van een overtreding, of er goede redenen zijn handhaving (tijdelijk) achterwege te laten en op de vraag welke belangen daarmee gediend zouden zijn. Daarnaast kan gereageerd worden op voorgenomen dwangsombedragen en begunstigingstermijn voor zover deze bij het vragen van een zienswijze al bekend zijn. De zienswijze kan mondeling of schriftelijk worden ingediend bij het bevoegde gezag.
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.



### 3. Reikwijdte VTH-beleid Capelle aan den IJssel

Het VTH-beleid van de gemeente heeft betrekking op de volgende taakvelden en in ieder geval op de daarbij aangegeven onderdelen. Dit betreft echter geen limitatieve opsomming.

Nr.	Taakveld	Verantwoordelijk	Onderdelen
1.	Bouwen en wonen	Gemeente	Aanleg, bouw- en oprichtingsfase (vergunning, toezicht) Monumenten en archeologie Aanlegvergunning Vellen houtopstand In-/uitritten Reclame
2.	Ruimtelijke ordening	Gemeente	Illegaal gebruik van bouwwerken en gronden Illegale sloop, bouw of aanleg Woonkwaliteit/Onveilige bewoning (o.a. huisjesmelker)
3.	Brandveiligheid	Gemeente en VRR	Advies brandveiligheid (waaronder evenementen) Toezicht tijdens de bouw Toezicht gebruik bouwwerken (zorginstellingen, bijeenkomst, onderwijs, sport, industrie, logies, kamerverhuur, winkel) Toezicht evenementen Toezicht milieu (integraal met DCMR) Toezicht bij meldingen brandonveilige situaties Integrale toezicht- en handhavingsacties
4.	Omgevingsveiligheid	Gemeente en VRR	Activiteiten met gevaarlijke stoffen met aandachtsgebieden brand, explosie en gifwolk
5.	Overige activiteiten	Gemeente	Klachten/meldingen Verzoeken om handhaving

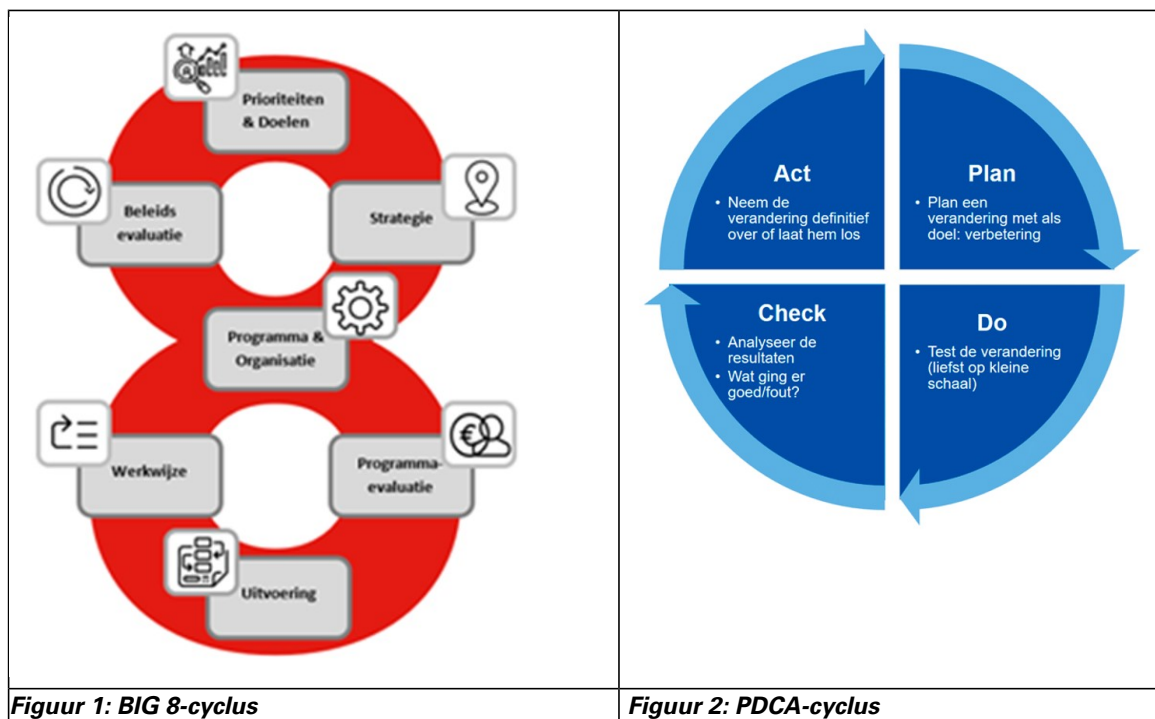


## 4. De Big-8 Cyclus

### Inleiding

In dit beleid volgen we de systematiek van de "BIG 8" uit de Wet VTH. De verschillende stappen in de cyclus vormen samen het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma. Ook geven de stappen richting aan de systematiek van doorwerking en evaluatie. Het telkens doorlopen van de cyclus levert een bijdrage aan de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken en daarmee aan het doel van de Wet VTH.

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. Hieronder wordt per icoon uitgewerkt welke inhoudelijke stukken hierbij horen.



### Overzicht stappen BIG-8

<p><b>Prioriteiten &amp; Doelen</b></p>	<p>Ten behoeve van de prioriteiten en doelen voor de komende beleidsperiode beschrijven we in het VTH-beleid:\</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De verbeterpunten uit de evaluaties van het vorige beleid</li> <li>• De visie van de gemeente aan de hand van bijvoorbeeld het coalitieakkoord en andere visiedocumenten.</li> <li>• De relevante ontwikkelingen voor de komende periode</li> </ul>
<p><b>Strategie</b></p>	<p>De missie van de gemeente komt terug in het VTH-beleidsplan. De strategie van het VTH-beleidsplan wordt bepaald door het uitwerken van deze missie in de visie voor VTH.</p>
<p><b>Programma &amp; Organisatie</b></p>	<p>Vanuit de missie en visie stellen we een aantal hoofddoelstellingen op. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden deze doelstellingen uitgewerkt in acties voor dat betreffende jaar in het uitvoeringsprogramma.</p>
<p><b>Werkwijze</b></p>	<p>Door middel van een risicoanalyse en prioritering geven wij vorm aan de werkwijze van onze VTH-taken.</p>
<p><b>Uitvoering</b></p>	<p>Door middel van het beschrijven van onze uitvoeringsstrategieën voor V, T en H geven wij weer hoe wij uitvoering geven aan onze VTH-taken.</p>
<p><b>Programma-evaluatie</b></p>	<p>Wij maken de beschikbare personele en financiële middelen voor de komende beleidsperiode inzichtelijk. Aan de hand van dit inzicht kunnen we monitoren of de gestelde doelen haalbaar zijn en/of deze moeten worden aangepast.</p>



---

	In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma gaan wij hier voor dat specifieke jaar verder op in.
<b>Beleid- evaluatie</b>	Met de beleidsevaluatie maken we de beleidscyclus rond. In het VTH-beleid beschrijven we de manier van evalueren van het beleid en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

De beleidscyclus gaat uit van het 'Plan-Do-Check-Act'-managementprincipe (figuur 2):

- *Plannen* (wat we gaan doen en hoe we dat gaan doen);
- *Doen* (wat we hebben gepland);
- *Controleren* (of alles volgens plan is verlopen);
- *Aanpassen* (wat niet volgens plan is verlopen).

Door het continu doorlopen van de beleidscyclus blijft het VTH-beleid en VTH- uitvoeringsprogramma actueel en wordt de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken op termijn verbeterd.

## 5. Bestuur en organisatie

Besluitvorming op (vergunning)aanvragen, toezicht en handhaving zijn een kerntaak van de gemeente, die hierin duidelijk haar verantwoordelijkheden heeft en neemt. Het bestuur, de directie en de (zelforganiserende) teams hebben ieder hun eigen rol en verantwoordelijkheid.

De (zelforganiserende) teams en de unithoofden hebben onder andere als taak interne processen aan te sturen. Daarvoor is het nodig om het (gewenste) verloop van primaire werkprocessen inzichtelijk te maken, te structureren en te bewaken.

Naast de bestuurlijke verantwoordelijkheid, zal duidelijk moeten zijn wie operationeel verantwoordelijk is voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (wie is verantwoordelijk voor de activiteit, (tussen)resultaten en besluitvormingsmomenten).

In het kader van deze beleidsnota past het dan ook om de diverse rollen en verantwoordelijkheden van de actoren nader te beschrijven.

### **De rol van de gemeenteraad**

Nadat het college het VTH-beleid, uitvoeringsprogramma en jaarverslag heeft vastgesteld worden die in het kader van de controlerende taak van de gemeenteraad ter kennisname aan de raad verstuurd. Het jaarverslag dient dan ook als evaluatie van het VTH-uitvoeringsprogramma en daarin wordt gerapporteerd aan de raad hoe en of de gestelde doelen zijn bereikt.

### **Het college van burgemeester en wethouders**

Het college stelt het VTH-beleid, het Jaarverslag en het Jaarprogramma vast en heeft de plicht om deze te delen met de gemeenteraad en de provincie Zuid-Holland.

### **De rol van samenwerkingspartners**

Het doel is samen met o.a. politie, VRR, DCMR, burgers, bedrijven en instellingen verder te werken aan vergunningverlening, toezicht en handhaving. Een ieder zal daarom op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken; elk individu, elke organisatie kan namelijk op eigen wijze in meer of mindere mate een bijdrage leveren aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. De samenwerking op verschillende niveaus zal de komende periode worden geïntensiveerd, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overlegvormen. De belangrijkste samenwerkingspartners met betrekking tot het VTH-beleid staan benoemd in hoofdstuk 11 Samenwerkingspartners van het VTH-beleid.

### **Coördinatie en afstemming in de regio: Rijnmondberaad**

Het Rijnmondberaad is een regionaal platform voor de regio Rotterdam-Rijnmond dat ieder kwartaal wordt georganiseerd door de DCMR en waaraan wordt deelgenomen door gemeenteambtenaren uit de regio, de provincie Zuid-Holland en ketenpartners, zoals de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, GGD Rotterdam-Rijnmond, het Waterschap.

Het Rijnmondberaad VTH is een algemeen beraad en het Rijnmondberaad Omgevingswet is een specifiek overleg gericht op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Hierin wordt kennis en ervaring gedeeld en gekeken naar samenwerking in de regio. Er zijn verschillende werkgroepen actief:

- a. Werkgroep VTH;
- b. Werkgroep Leges;
- c. Werkgroep mandaten.

In het laatste Rijnmondberaad is gesproken over de status van de Omgevingswet en de status van de invoeringsdatum en hoe we hiermee in het Rijnmondgebied mee om gaan.

Het proces wordt begeleid door een Regionale Implementatiecoach Omgevingswet (RIO).

### **Platform Samenwerking Toezicht en Handhaving Omgevingswet**

Dit is een platform georganiseerd door de gemeente Rotterdam, waaraan Capelle aan den IJssel, de DCMR, de VRR en het Waterschap deelnemen.

### **Workshop Toezicht en Handhaving Omgevingswet**

De Omgevingswet wordt wel de grootste wetswijziging sinds de grondwet genoemd. Het raakt onze werk- en beheerprocessen, onze samenwerking met de stad en onze uitvoering van het werk. Er zijn landelijk 23 processen benoemd die het meest geraakt worden door de komst van de Omgevingswet. Rotterdam heeft deze gebundeld tot 10 hoofdprocessen.

Eén daarvan is Toezicht en Handhaving, bestaande uit Toezicht houden, Opleggen sanctie, Toepassen sanctie en Opsporen. Wat betekent de komst van de Omgevingswet voor deze processen en hoe raakt



dat jouw werkzaamheden? Daarvoor zijn een drietal workshops georganiseerd in 2019 en deze zijn als tweewekelijks overleg voortgezet.

Een product van de samenwerking is de nalevingstafel. De nalevingstafel is in het leven geroepen voor complexe overtredingen die uit meerdere activiteiten bestaan en hoe daar adequaat tegen kan worden opgetreden.

#### **De rol van de Provincie Zuid-Holland (IBT)**

De provincie Zuid-Holland heeft de (wettelijke) taak gekregen om de samenwerking tussen bestuursorganen op het gebied van de VTH-taken te coördineren door middel van het Interbestuurlijk Toezicht (hierna: IBT).

De provincie ziet toe op, of en in hoeverre gemeenten voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder andere op het gebied van het omgevingsrecht. Het IBT richt zich zowel op de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving, als op ruimtelijke ordening, milieu, externe veiligheid en erfgoed/momenten.

Op basis van data wordt periodiek getoetst of er signalen zijn van mogelijke taakverwaarlozing. Naast de beschikbare data kan de toezichthouder daarbij ook andere signalen betrekken. Denk daarbij aan berichtgeving in de pers of meldingen van inwoners.

In het Uitvoeringsprogramma Generiek interbestuurlijk toezicht 2022 is vastgelegd welke informatie de provincie van de gemeenten jaarlijks wil ontvangen op de onderdelen van het omgevingsrecht. Op basis van (aan de provinciale toezichthouder beschikbaar gestelde) informatie kijkt de toezichthouder of er mogelijk sprake is van onvoldoende taakuitvoering door de gemeente. Als op basis van de data-analyse geen sprake is van vermoedelijke taakachterstand of taakverwaarlozing, is het onderzoek afgerond.



## 6. Wettelijk kader

### Inleiding

Hieronder staat een beknopte opsomming van landelijke wet en regelgeving die een rol speelt in het VTH-beleid. Deze opsomming is niet uitputtend.

### Gemeentewet

In artikel 125 lid 2 en 3 van de Gemeentewet staat dat het college van B&W of de burgemeester een bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Letterlijk staat er dat het college of de burgemeester een last onder bestuursdwang kan opleggen. Wie een last onder bestuursdwang kan opleggen, mag in plaats hiervan op grond van artikel 5:32 lid 1 Awb ook een last onder dwangsom opleggen. Aan het bestuursorgaan die deze handhavende bevoegdheden heeft, worden in de Awb ook allerlei toezichtsbevoegdheden gegeven. Dit artikel in de gemeentewet vormt dus de wettelijke basis voor het college of de burgemeester om toezicht uit te oefenen en de herstelsancties (last onder bestuursdwang en last onder dwangsom) op te leggen. Het college heeft de bevoegdheid om toezichthouders aan te stellen. Daarnaast stelt het college op grond van artikel 142 Wetboek van Strafvordering Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) aan. Deze Boa's hebben opsporingsbevoegdheden binnen het strafrecht.

Naast de herstelsancties in het bestuursrecht kent het bestuursrecht ook een bestraffende sanctie. De wettelijke basis voor de raad om in een verordening op te nemen dat op overtreding van wettelijke voorschriften een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is artikel 154b Gemeentewet. De Boa's hebben de bevoegdheid om een bestuurlijke strafbeschikking aan te kondigen. Uiteindelijk legt de officier van justitie de strafbeschikking op.

### Algemene wet bestuursrecht (Awb)

In de Awb (hoofdstuk 5) worden geen bevoegdheden tot het verlenen van vergunningen of het uitvoeren van toezicht en handhaving toebedeeld aan bestuursorganen, maar worden aan de hiertoe bevoegde bestuursorganen en daartoe aangewezen ambtenaren instrumenten gegeven (een gereedschapskist om mee te werken).

De voornaamste handhavingsinstrumenten die beschreven staan, zijn de herstelsancties in titel 5.3 van Hoofdstuk 5 te weten de last onder bestuursdwang (afdeling 5.3.1) en de last onder dwangsom (afdeling 5.3.2). Deze instrumenten bieden een bestuursorgaan de bevoegdheden om zelf de overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen dan wel de overtreder een dwangsom op te leggen om dit zelf te doen. Daarnaast staat in titel 5.4 Awb een bestraffende sanctie opgenomen; te weten een bestuurlijke boete. Deze sanctie beoogt leed toe te voegen aan de overtreder en mag naast een herstelsanctie worden opgelegd.

### Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo is een kaderwet waarmee bevoegd gezag (bij gemeente meestal het college van B&W) één integraal besluit tot vergunningverlening kan nemen waarbij in een besluit diverse aspecten aan de orde kunnen komen met betrekking tot de fysieke leefomgeving (zoals ruimte, milieu, natuur alsook aspecten met betrekking tot bouwen, monumenten en brandveiligheid). Met deze diverse deelvergunningen beoogt de wetgever diverse belangen te beschermen.

In hoofdstuk 5 van de Wabo staan bepalingen over de uitvoering en handhaving van de Wabo. In artikel 5.2 Wabo staat een algemene bepaling opgenomen dat het bevoegde gezag zorg moet dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van bepalingen bepaald bij of krachtens de Wabo en een aantal in de Wabo genoemde wetten. In artikel 5.5. Wabo wordt daaraan toegevoegd dat het college zorg moet dragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving. In artikel 5.3 Wabo is de instelling van de omgevingsdiensten geregeld.

### Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH)

De wet VTH is op 14 april 2016 in werking getreden. Het doel van deze wet is een veilige en gezonde leefomgeving, door het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering van het omgevingsrecht. De wet is een invulling van de Wabo, formaliseert de Omgevingsdiensten en regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen. Zo wordt het basistakenpakket van de omgevingsdiensten wettelijk vastgelegd en worden gemeenten verplicht een verordening kwaliteit VTH te hebben. In deze verordening dient de gemeenteraad de kaders vast te leggen waaraan de uitvoering van de basistaken minimaal dient te voldoen.

### VTH verordening

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 5.4 lid 1 aanhef en onder b Wabo een Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Capelle aan den IJssel (VTH-verordening) vastgesteld op 30 augustus 2016 (kwaliteitscriteria 2.1) met versienummer 821821 en op 7 maart 2022 de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht Gemeente Capelle aan den IJssel 2022



(kwaliteitscriteria 2.2) die aansluit op de inwerkingtreding van de Omgevingswet met djuma zaaknummer 629070.

Deze verordening heeft betrekking op de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de wetten (onder andere de Wabo, Wet ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer, Natuurbeschermingswet) voor wat betreft de taken die de gemeente zelf uitvoert als de taken die in mandaat worden uitgevoerd door bijvoorbeeld de DCMR Milieudienst Rijnmond en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) uitvoert. In de VTH-verordening is bepaald dat op de uitvoering en de handhaving van alle taken de landelijke kwaliteitscriteria van toepassing zijn. De gemeente vraagt de externe partners of zij voldoen aan de landelijke kwaliteitscriteria middels een verklaring.

#### **AMvB VTH**

Naast de Wet VTH is er ook de zogenaamde AMvB VTH (Besluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving)), welke op 1 juli 2017 in werking is getreden. In deze AMvB wordt een vertaalslag gemaakt naar het Bor. Ook zijn procescriteria opgenomen voor vergunningverlening.

#### **Besluit omgevingsrecht**

In het Bor wordt onder meer invulling gegeven aan diverse bepalingen van hoofdstuk 5 (Uitvoering en handhaving) van de Wabo. In artikel 5.7 Wabo lid 1 staat dat in een AMvB regels worden gesteld over:

1. een strategische en programmatische uitvoering en handhaving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten door de betrokken bestuursorganen;
2. een onderling afgestemde uitoefening van bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering en handhaving, bedoeld onder a, en de daarmee samenhangende werkzaamheden tussen de bij de handhaving betrokken bestuursorganen en de onder hun gezag werkzame toezichthouders alsmede over de afstemming van deze werkzaamheden op de werkzaamheden van de instanties die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten;
3. over de prioriteitstelling bij de uitvoering en handhaving voor zover die prioriteitstelling van bovenregionaal belang is.

In artikel 7.2 lid 5 en 6 van het Bor staat dat het Uitvoerings- en handhavingbeleid (voor zover handhaving en toezicht valt onder de Wabo) ten minste inzicht moet geven in:

- de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de krachtens het eerste en tweede lid voorgenomen activiteiten;
- de methodiek die de bestuursorganen gebruiken om te bepalen of de krachtens het eerste en tweede lid gestelde doelen worden bereikt;
- de daarin opgenomen objectieve criteria voor het beoordelen van aanvragen voor en beslissen over een Omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen, en
- de werkwijze bij vergunningverlening en het afhandelen van meldingen.
- de afspraken die door de bestuursorganen onderling en met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt, over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden;
- de wijze waarop het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde wordt uitgeoefend om de krachtens het eerste en tweede lid gestelde doelen te bereiken;
- de rapportage van de bevindingen van degenen die toezicht hebben uitgeoefend en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- de wijze waarop bestuurlijke sancties alsmede de termijnen die bij het geven en uitvoeren daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de aard van de geconstateerde overtredingen;
- de wijze waarop de bestuursorganen handelen na overtredingen die zijn begaan door of in naam van die bestuursorganen of van andere organen behorende tot de overheid.

In artikel 7.1 van het BOR zijn de basistaken van de omgevingsdiensten beschreven. Voor deze basistaken die verplicht worden overgedragen aan een omgevingsdienst moet het Uitvoerings- en handhavingbeleid bovendien regionaal zijn afgestemd.

Bovenstaande verplichtingen gelden voor de activiteiten waarvan de handhaving verloopt via Hoofdstuk 5 van de Wabo (en bijvoorbeeld niet voor de activiteiten van artikel 2.2 Wabo (kapvergunningen etc.)).

#### **Overige wetten reikwijdte VTH-beleidsplan**

Hieronder volgt nog een opsomming van andere wetten die in relatie staan met de reikwijdte van dit beleid. Ook deze opsomming is geen uitputtende lijst.

#### **Bouwbesluit 2012**



Het Bouwbesluit bevat de bouwtechnische voorschriften waaraan zowel de bestaande bouwwerken alsmede de nieuw te realiseren bouwwerken dienen te voldoen. Tevens wordt in het Bouwbesluit de verplichting tot het indienen van een sloopmelding dan wel een melding brandveilig gebruik geregeld en welke procedure beide meldingen dienen te doorlopen.

#### **Wet natuurbescherming (Wnb)**

Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming in werking getreden. In deze wet zijn opgegaan de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet. In hoofdstuk 7 van deze wet is handhaving geregeld. In dit hoofdstuk staat onder andere welke bestuursorganen zijn belast met toezicht en handhaving. Er worden handhavingsinstrumenten genoemd en een koppeling gemaakt met de Wabo.

#### **Wet economische delicten (Wed)**

Een toezichthouder kan bij het constateren van bepaalde overtreding ook kiezen voor het strafrechtelijke spoor. In de wet economische delicten staan in artikel 1 en 1a veel verwijzingen naar wetsartikelen. Overtreding van die wettelijke artikelen is een delict in de zin van de Wet economische delicten (Wed). Ook in een lokale verordening kan een verwijzing staan naar de Wed. De DCMR heeft eigen BOA's m.b.t. de milieutaken. De BOA's zijn dan bevoegd om strafrechtelijke bevoegdheden toe te passen bij het uitvoeren van hun toezicht. De BOA's mogen ook een proces-verbaal opmaken en een sanctie aankondigen. Het OM beslist uiteindelijk of er daadwerkelijke tot vervolging wordt overgegaan en legt mogelijk een sanctie op.

#### **Wet ruimtelijke ordening (Wro)**

Vanaf 1 juli 2008 is de Wro in werking getreden. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) regelt hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en welke bestuurslaag voor deze plannen verantwoordelijk is. Daarnaast regelt de Wro de verhoudingen in het ruimtelijk domein tussen de verschillende overheden en bestuursorganen in Nederland.

#### **Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb)**

Sinds 2007 is in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) geregeld dat overheden inzicht geven in welke beperkingen zij op eigendom hebben gelegd. Bijvoorbeeld het aanwijzen van een pand als gemeentelijk monument of het opleggen van een last onder bestuursdwang of dwangsom. Vanaf 1 januari 2021 kunnen inwoners, ondernemers en overige partijen alle informatie over beperkingen en bijbehorende brondocumenten bij één partij vinden: het Kadaster. Het doel van deze wet is om eenvoudig inzicht te geven in door de overheid opgelegde beperkingen op een stuk grond of een gebouw.

Sinds 2007 regelt de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) dat de burger inzicht heeft over welke beperkingen de overheid mogelijk heeft gesteld aan wat er met een huis of een stuk grond (onroerende zaak) gedaan mag worden, of waar de burger rekening mee moet houden. Zowel het Rijk als provincies, waterschappen en gemeenten kunnen besluiten nemen waaruit de beperkingen voortvloeien op een perceel, huis of gebouw. Alle beperkingen zijn voor burgers te raadplegen via een kadastraal bericht, aan te vragen via internet bij het Kadaster. Echter de gemeentelijke beperkingenbesluiten (brondocumenten) zelf moet een burger nu nog bij de desbetreffende gemeente opvragen.

Deze huidige vorm van de Wkpb bestaat nu ruim tien jaar en door betrokkenen wordt gesteld dat de Wkpb nooit tot wasdom is gekomen. Met het project Beter Kenbaar (gemeenten, Kadaster, ministerie van BZK) is een verbetering van de dienstverlening, een modernisering van de registratie en de aanlevering van de publiekrechtelijke beperkingen beoogd.

#### **Nieuwe wetgeving**

##### **Omgevingswet**

De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel verandert. De wet bundelt 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur, tot één wet voor de fysieke leefomgeving.



OMGEVINGSWET

## Op weg naar minder regels en meer ruimte voor initiatief

De Omgevingswet is een van de grootste wetgevingsoperaties in onze geschiedenis. Terwijl de wet en haar uitvoeringsregelgeving gemaakt worden, bereiden gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk zich al volop voor op haar komst. Dat gebeurt in zo'n 150 Chw-experimenten en ruim 200 pilots.



Omgevingswetportaal.nl | maart 2019

In de Omgevingswet staat de decentrale besluitvorming door de gemeente centraal.

Gemeenten krijgen meer beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid en meer mogelijkheden om lokale afwegingen te maken en rekening te houden met gezondheid en wensen van inwoners. Ook maakt de wet het mogelijk om beter in te spelen op actuele ontwikkelingen. De gemeenten krijgen hiervoor nieuwe (kern)instrumenten, die zij kunnen inzetten om hun doelen en ambities t.a.v. de fysieke leefomgeving te verwezenlijken, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.

Een omgevingsvisie is een strategische visie, met ambities en beleidsdoelen, voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. De gemeente stelt voor het gehele grondgebied 1 omgevingsvisie vast. Het programma bevat de uitwerking van beleid en bevat maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving (omgevingswaarde). Er zijn verplichte (geluid en dreigende overschrijding van omgevingswaarden) en onverplichte programma's. Het omgevingsplan neemt binnen de Omgevingswet een prominente rol in. De gemeente kan de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving, zoals beschreven in de omgevingsvisie, concreter maken door die ook stevig juridisch vast te leggen. Het omgevingsplan bevat juridisch bindende regels voor de gemeente en haar burgers en ondernemers. De regels kunnen betrekking hebben op de gehele gemeente of op slechts delen daarvan.

Met de komst van de Omgevingswet per 1 januari 2023 (verwachte inwerkingtredingsdatum) moet een groot aantal rijksregels decentraal (in het omgevingsplan) worden geregeld, zoals verschillende milieu-regels uit het Activiteitenbesluit. Deze specifieke rijksregels zijn opgenomen in de bruidsschat om te voorkomen dat er een juridisch gat ontstaat voor onderwerpen c.q. specifieke regels die tot het moment van inwerkingtreding landelijk geregeld werden, maar na inwerkingtreding van de Omgevingswet gedecentraliseerd zijn.

Het Rijk verwacht namelijk niet van gemeenten om een omgevingsplan (waar deze onderwerpen voortaan in geregeld gaan worden) direct bij inwerkingtreding van de Omgevingswet vast te stellen. De gemeente krijgt wel de verantwoordelijkheid voor deze regels. Tijdens een overgangsfase kunnen gemeenten keuzes maken over hoe én of deze tijdelijke regels worden opgezet.

Onder de Omgevingswet 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
2. De vergunning van rechtswege vervalt
3. Eén loket, gemeenten bij meervoudige aanvragen bevoegd gezag
4. Meldingen en aanvragen komen binnen via DSO, per mail of analoog
5. Nieuwe definities, begrippen en terminologie
6. Nieuwe aanvraagvereiste m.b.t. participatie
7. De 'knip' (en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, Wkb)
8. Omgevingsvergunning geen omgevingsdocument, wel verplichting na 5 jaar verwerken in het omgevingsplan (na 2029)
9. Nieuw toetsingskader inhoudelijke beoordeling en toezicht en handhaving.

#### **Invoeringsbesluit van de Omgevingswet**

Aangezien we het huidige VTH-beleid en de voorliggende bijlagenbundel al getoetst hebben aan het Invoeringsbesluit van de Omgevingswet, plaatsen we hieronder de relevante artikelen. Uiteraard gaan met de komst van de Omgevingswet de Wabo, wet VTH, het Bouwbesluit 2012, etc. ook over in de Omgevingswet.

In artikel 13.6 wordt aangegeven waar met de uitvoerings- en handavingsstrategie inzicht in moet worden gegeven. Deze elementen zijn gelijk aan de elementen uit het voormalige artikel 7.2, zesde en zevende lid, van het Besluit omgevingsrecht.

1. De uitvoerings- en handavingsstrategie biedt in ieder geval inzicht in:
  - a. de prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid;
  - b. de methode die wordt gebruikt om te bepalen of de doelen, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid, worden bereikt;
  - c. de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet; en
  - d. de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet.
2. De handavingsstrategie biedt ook inzicht in:
  - a. de afspraken die door bestuursorganen onderling en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt over samenwerking bij en afstemming van werkzaamheden;
  - b. de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden;
  - c. de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties;
  - d. de wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen die bij het opleggen en ten uitvoer leggen daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd; en
  - e. de wijze waarop wordt gehandeld na geconstateerde overtredingen die zijn begaan door of in naam van een bestuursorgaan of een andere tot de overheid behorende instantie.

In artikel 13.7 wordt aangegeven welke elementen in ieder geval behoren tot de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt uitgeoefend (artikel 13.6, tweede lid, onder b). Deze elementen zijn afkomstig uit artikel 10.3 van de Regeling omgevingsrecht.

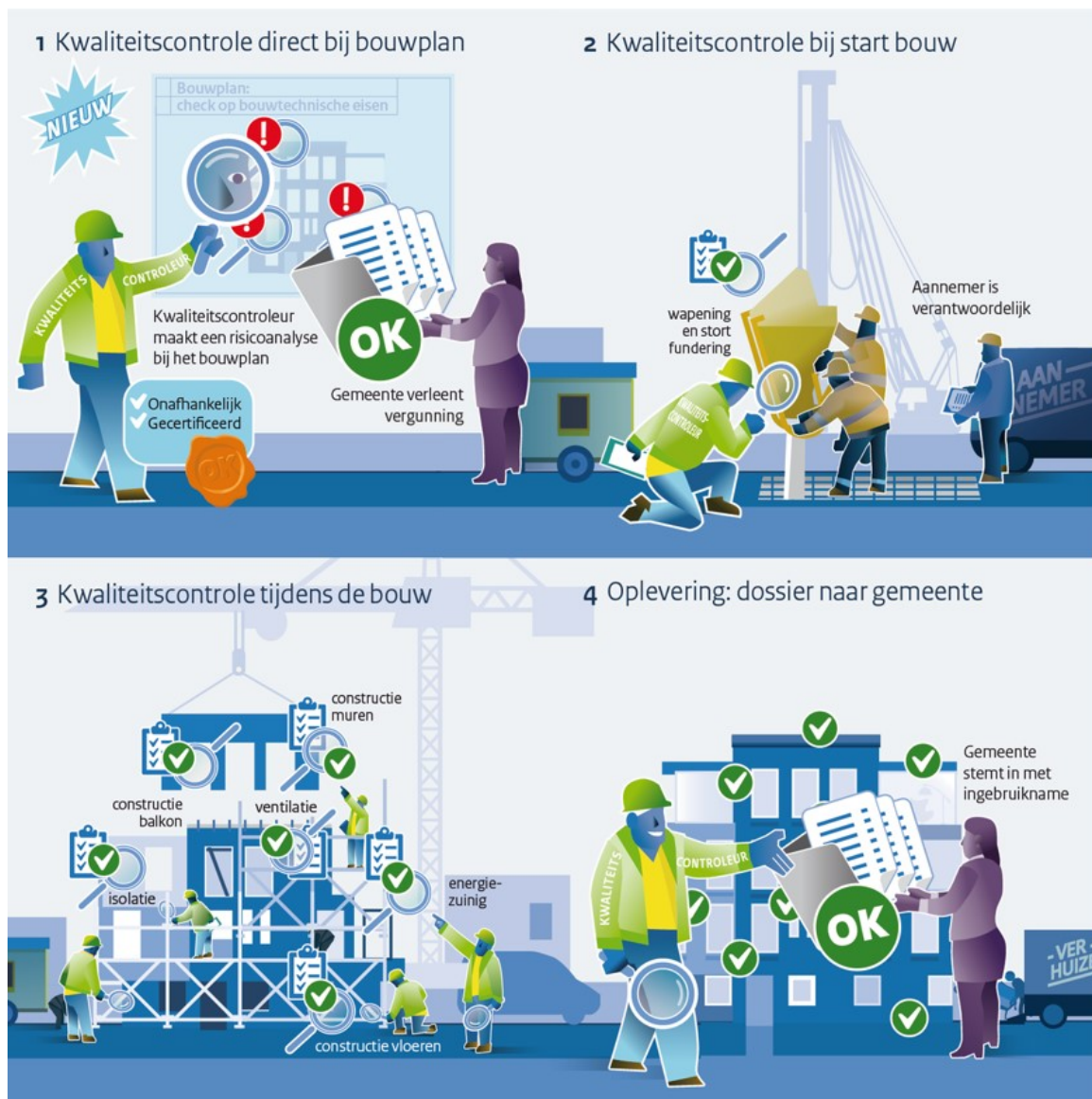
1. Tot de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder b, behoort in ieder geval:
  - a. de wijze waarop toezicht wordt voorbereid, uitgaande van een register waarin in ieder geval IPPC-installaties zijn opgenomen;
  - b. de frequentie waarmee routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die frequentie voor IPPC-installaties, afhankelijk van de milieurisico's, het nalevingsgedrag en de aanwezigheid van een gecertificeerd milieuzorgsysteem, ten minste is:
    - 1°. eenmaal per drie jaar bij beperkte milieurisico's; en
    - 2°. eenmaal per jaar bij grote milieurisico's; en



- c. de termijn waarbinnen na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding niet-routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die termijn voor IPPC-installaties is:
  - 1°. na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding: zo spoedig mogelijk en in voorkomend geval voor de verlening of wijziging van een omgevingsvergunning; of
  - 2°. na het vaststellen van een ernstige overtreding: in ieder geval binnen zes maanden.
2. Tot de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder c, behoort in ieder geval:
  - a. de termijn waarbinnen een rapportage wordt gedeeld met betrokkenen, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot IPPC-installaties twee maanden is; en
  - b. de termijn waarbinnen en mate waarin een rapportage openbaar wordt gemaakt, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot IPPC-installaties vier maanden is en de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing zijn.

### Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Met de komst van de Wkb heeft het bevoegd gezag bij de toetsing van de aanvraag en het toezicht tijdens de bouw geen inhoudelijke rol meer met betrekking tot de bouwtechnische voorschriften en zal het bevoegd gezag niet meer toetsen of het aannemelijk is dat het bouwwerk hieraan voldoet. Dit wordt namelijk door marktpartijen gedaan.



Doel van de nieuwe wet is het verbeteren van de kwaliteit van bouwwerken. Om dit doel te realiseren wordt een nieuw systeem van toezicht op de bouwkwaliteit geïntroduceerd. In het nieuwe toezicht systeem ziet een private kwaliteitsborger met behulp van een zogenaamd instrument van kwaliteitsborging toe op de bouw en de bouwplannen. Als na de afronding van de bouwwerkzaamheden naar het oordeel van de kwaliteitsborger er een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, geeft hij een verklaring af.

Het bevoegd gezag toetst nog wel aan welstand, ruimtelijke ordening en omgevingsveiligheid (zowel bij de toetsing van de aanvraag als tijdens de bouw). Daarnaast controleert het bevoegd gezag de risicobeoordeling die wordt geleverd door een private partij. Vervolgens blijft het bevoegd gezag verantwoordelijk voor de toezicht op de bestaande bouw en eventuele handhaving.

De Wkb treedt in werking op 1 januari 2023. De nieuwe wet geldt dan eerst alleen nog voor een bepaald type bouwwerken ("Gevolgklasse 1, gedefinieerd in artikel 1:35 Bouwbesluit). Na 1 januari 2024 wordt de werking mogelijk uitgebreid tot alle nieuwe bouwwerken.

In het Besluit bouwwerken leefomgeving is beschreven welke bouwwerken in de nieuwe wet onder gevolgklasse 1 vallen. Bij deze gevolgklasse valt te denken aan woningen en eenvoudige bedrijfsgebouwen. De persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan zijn beperkt.

Voor meer informatie zie: Factsheet 'De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen: gevolgklassen' (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/01/factsheet-de-wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-gevolgklassen>).

## 7. Evaluatie Handhavingsbeleid 2016-2021

### Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de evaluatie van het "Handhavingsbeleid 2016.

In het VTH-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 het VTH-uitvoeringsprogramma. Ook geven de stappen richting aan de systematiek van doorwerking en evaluatie. Voordat een beleidsperiode is verstreken, wordt ten behoeve van het nieuwe beleid een evaluatie uitgevoerd.

Er wordt dan beoordeeld of vastgestelde beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan zijn bereikt en voorgenomen activiteiten uit het VTH-beleidsplan zijn uitgevoerd. De resultaten worden dan weer gebruikt voor het nieuwe VTH-beleid voor de volgende beleidsperiode en het uitvoeringsprogramma VTH voor het volgende jaar en zo ontstaat een cyclus.

Zo zou het in beginsel moeten gaan, maar zo is het de afgelopen periode niet gegaan. Het meest recente beleid dat is vastgesteld dateert van 2016 en had alleen betrekking op het onderdeel toezicht en handhaving. Hierin waren strategische doelen voor het uitvoeren van toezicht en handhaving opgenomen voor vergunninggericht, objectgericht en thematisch of gebiedsgericht werken. Op basis van een risicoanalyse (bepaald aan de hand van zes negatieve effecten voor veiligheid, volksgezondheid, natuur/milieu, financieel-economisch, leefbaarheid en imago) is prioriteit aangebracht in de werkzaamheden met een hoog, gemiddeld en laag risico. Voor de uitvoering zijn diverse handhavinginstrumenten opgenomen, zoals preventieve als repressieve instrumenten. Met monitoring van de resultaten worden de toezicht en handhavingswerkzaamheden dan inzichtelijk gemaakt. Uitvoering vindt plaats op basis van de vastgestelde prioriteiten, vertaald in het beleid en het uitvoeringsprogramma. In het uitvoeringsprogramma Wabo werd aangegeven welke activiteiten het komende jaar zouden worden uitgevoerd en hoeveel handhavingcapaciteit nodig is om de prioriteiten te kunnen uitvoeren. Daarbij wordt rekening gehouden met capaciteit voor overige taken zoals, klachten, meldingen en verzoeken om handhaving.

De resultaten van de monitoring kunnen, afgezet tegen de handhavingdoelen, leiden tot een bijstelling van het programma in de loop van het uitvoeringsjaar. Bovendien kunnen de gegevens worden gebruikt voor verbeterlagen in volgende jaren. Monitoring is daarmee een instrument om te sturen en een middel van het continue cyclisch proces tot optimalisering.

Als unit VTH diende we zorg te dragen voor een goede vastlegging van alle gegevens met betrekking tot handhaving. Conform de prioriteitenmatrix wordt het aantal handhavingzaken per handhavingstaak vastgelegd. Om de resultaten van toezicht en handhaving zichtbaar te maken zal in eerste instantie voornamelijk gerapporteerd worden over aantallen uitgevoerde controles, her/controles en bestuursrechtelijk optreden (de output). Dit zegt namelijk iets over de inspanningen die zijn verricht, maar nog niet wat die inspanningen hebben opgeleverd.

Zoals in het Handhavingsbeleid 2016 al werd opgemerkt, is als gevolg van ICT beperkingen (mogelijkheden om zaken gebruiksvriendelijk te registreren), in beperkte mate bruikbare sturingsinformatie beschikbaar. Registratie en monitoring worden gevolgd door analyse van de informatie. De huidige systemen Wave en Verseon boden onvoldoende mogelijkheid om bruikbare sturingsinformatie vast te leggen en te analyseren. In 2016 is DigEplan en Digitale Checklisten ingevoerd waarmee Verseon en Wave werden geïntegreerd en volledig digitaal voor de Wabo kan worden gewerkt zowel op het gebied van vergunningverlening als toezicht en handhaving. Ook deze systemen waren niet gebruiksvriendelijk.

Na het doorlopen van enkele jaarcycli zou het beter mogelijk worden om het uitvoeringsprogramma aan te laten sluiten op ervaringscijfers uit de praktijk. In de jaren daarna was het streven om de cijfermatige kengetallen steeds beter te onderbouwen met of voorzien van kwalitatieve gegevens zodat inzet en effect goed met elkaar in relatie gebracht konden worden.

In deze periode is systematisch werken volgens de BIG8 (dubbele regelkring) niet van de grond gekomen. De periode van 2016-2021 wordt ook gekenmerkt door een groot verloop van toezichthouders, zowel medewerkers als senioren. Dit was ook het geval bij de vergunningverleners. Ook hebben we in deze periode drie verschillende unithoofden gehad die meer gericht waren op de winkel ophouden dan aandacht hebben voor beleid en het uitvoeren van een werkprogramma. De span of control is mogelijk ook een reden dat hier minder aandacht voor was. De unit is in deze periode hard gegroeid. Desalniettemin is de winkel opgebleven en hebben we iedereen zo goed mogelijk bediend.

De unit VTH begint thans weer vorm te krijgen, er is een nieuw unithoofd, jonge mensen zijn aangetrokken, de samenwerking verbeterd en knelpunten worden door ons zelf ingevuld. Dit neemt niet weg dat de krapte op de arbeidsmarkt en het blijvend invullen van vacatures een uitdaging blijft om de capaciteit op orde te krijgen en te houden.



De provincie Zuid-Holland houdt interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van de medebewindstaken op het gebied van het omgevingsrecht. Het doel van het IBT Omgevingsrecht is de gemeente ertoe te bewegen de beleidscyclus voor vergunningen, toezicht en handhaving (VTH) op orde te krijgen en daarmee de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren. De vier bovenstaande documenten dienen in iedere geval aanwezig te zijn.

### **Interbestuurlijk toezicht provincie Zuid-Holland: nulmeting 2022**

De provincie heeft in 2022 een nulmeting uitgevoerd. De gemeente is voor wat betreft de uitvoering van de bouw- en woningtoezichttaken geplaatst op trede 3a (oranje/ambtelijke afspraken met termijn) omdat er documenten (uitvoeringsprogramma, evaluatieverslag) ontbreken en/of niet meer actueel zijn (handhavingsbeleid) dan wel uitgebreid moeten worden met het onderdeel vergunningen. De gemeente is verzocht om een verbeterplan op te stellen om de beleidscyclus m.b.t. de uitvoering van de bouw- en woningtoezichttaken op orde te brengen (Djuma: collegebrief van 10 mei 2022 met kenmerk 675477/767981).

Het doel van het verbeterplan is om aan te geven hoe de gemeente gaat toewerken naar het op orde krijgen van de beleidscyclus voor vergunningverlening, toezicht en handhaving met betrekking tot de uitvoering van taken op het gebied van Bouw- en Woningtoezicht. Het plan omvat vier onderdelen:

#### **1. De evaluatie van beleid (Q2 -april 2022)**

- Informatie en gegevens (input) verzamelen afgelopen jaren
- Analyseren
- Opstellen evaluatie
- Vaststellen evaluatie

#### **2. Het VTH-beleid (Q3-september 2022)**

- Integraal VTH (aanvulling met vergunningverlening, toetsingskader)
- Aanvullen c.q. aanpassen met Wkb
- Aanvullen c.q. aanpassen met Omgevingswet
- Concept opstellen
- Vaststellen VTH-beleid

#### **3. Het Werkplan of uitvoeringsprogramma VTH 2023 (Q4-oktober 2022)**

- Vertaalslag vanuit beleid naar concreet werkplan
- Prioriteiten
- Concept opstellen
- Vaststellen werkprogramma

#### **4. Een jaarverslag (eindrapportage) uitvoering WP 2022 (Q1-februari 2023)**

- Verzamelen informatie (activiteiten uitgevoerd, bijgedragen aan doel, voldoet personeel aan de kwaliteitscriteria)
- Analyseren
- Concept opstellen
- Vaststellen evaluatie

Bij de uitvoering van de bovenstaande onderdelen worden de criteria zoals opgenomen in de wet- en regelgeving in acht genomen. Het verbeterplan wordt, middels een periodiek gesprek, gemonitord en meegenomen in de jaarlijkse toetsingsronde. Tussentijds wordt gecommuniceerd met de provincie over de uitvoering van onderdelen van het verbeterplan.

De gemeente heeft in 2022 een verbeterplan opgesteld en is bezig met de uitvoering daarvan om weer te voldoen aan de wettelijke eisen. De verwachting is dat we in 2023 weer beter te scoren op de IBT-ladder.

## 8. Bestuurlijk- en beleidskader

### 8.1. Stadsvisie 2021. 'Met het oog op de toekomst'

Mensen maken de stad. Capellenaren maken Capelle!

De Stadsvisie vormt een brede toekomstvisie op de leefomgeving voor Capelle gericht op ruimte, maatschappij en veiligheid. Het geeft een antwoord op hoe Capelle er in 2040 uit ziet en wat voor soort gemeente we willen zijn. De stadsvisie heeft de volgende doelen:

- het bepalen van een koers voor de toekomst van Capelle
- het uitnodigen van Capellenaren bij het maken van hun stad
- het integraal benaderen van opgaven in Capelle: mensen willen in een prettige omgeving wonen, waar het veilig is en er voldoende voorzieningen zijn zoals supermarkt, speeltuin en huisarts
- het stimuleren van een nieuwe manier van werken van de gemeente: uitnodigend en faciliterend, van regels naar mogelijkheden

Deze kernwaarden zijn vertaald in een vijftal thema's:

- Capelle aan den IJssel, Stadsdorp tussen IJssel, stad en groen;
- Dorps Capelle: Veerkrachtige Capellenaren in leefbare en veilige buurten;
- Stads Capelle: Nabijheid en hoogwaardige voorzieningen;
- Groen en waterrijk Capelle: voor een prettige, gezonde en sociale omgeving;
- Werken met het oog op de toekomst; iedereen die wil moet mee kunnen doen.

De uitvoering van de visie is vertaald in vier programma's:

- Wonen,
- Economie,
- Duurzaamheid en
- Mobiliteit.

De stadsvisie is daarnaast ook een omgevingsvisie als bedoeld in de Omgevingswet. Dit betekent dat van alle bouwplannen bekeken wordt of ze passen binnen deze visie.

De stadsvisie is te vinden op: [www.capelleaandenijssel.nl/stadsvisie](http://www.capelleaandenijssel.nl/stadsvisie)

### 8.2. Coalitieakkoord 2022-2026. 'Voor vandaag en morgen.'

De coalitiepartijen willen een bestuur van alle Capellenaren zijn. Een bestuur dat luistert naar de zorgen van de Capellenaren en met hen naar perspectief en oplossingen zoekt. Een bestuur dat de tweedeling in de samenleving niet groter maakt, maar kleiner. Dat vertrouwen geeft en Capellenaren (weer) overtuigt dat meedenken, inspreken en stemmen ertoe doet.

Wij staan dan ook voor een bestuur, dat:

- De menselijke maat centraal stelt en maatwerk levert.
- Zorgt dat eenieder alle kansen krijgt om zich te ontwikkelen.
- Denkt in mogelijkheden.
- De denk- en doe-kracht van de Capellenaar stimuleert, actief benadert en gebruikt en alle ruimte geeft.
- Zorgt dat eenieder zich in huis en in de openbare ruimte veilig voelt en zichzelf kan zijn.
- Bevordert dat we respect hebben voor elkaar en klaar staan voor elkaar.
- Transparant en controleerbaar is.
- Zorgt voor een optimale dienstverlening.

In het coalitieakkoord staan onder andere de afspraken over:

1. Werken aan vertrouwen
2. Een veilig Capelle
3. Een Capelle om in te wonen
4. Kansen bieden aan Capelse jeugd
5. Respect voor de Capelse senioren
6. Een bruisend "cultureel" Capelle
7. Een duurzaam en schoon Capelle
8. Een groen Capelle
9. Een bereikbaar Capelle
10. Een sociaal en zorgzaam Capelle
11. Een sportief en recreatief Capelle
12. Een Capelle om in te ondernemen en in te werken

Hierna worden een tweetal afspraken toegelicht.



### **Ad. 3 Een Capelle om in te wonen**

Er is sprake van een ongekend ernstige wooncrisis. Er spelen tal van factoren die elkaar ook versterken. Zo is er een lage woningproductie (die ook weer wordt afgeremd door milieuproblematiek zoals stikstof), een hoge bevolkingsgroei (sinds 2015 met name door migratie), gezinsverdunding en een beleid om met name senioren langer zelfstandig te laten wonen (en senioren leven langer), wijken en buurten die aan het eind van hun levensduur zijn en moeten worden geherstructureerd, gebrek aan ruimte etc. Dit alles maakt dat de wachtlijsten voor sociale huur steeds verder oplopen, starters zowel op de huur- als de koopmarkt niet meer aan de bak komen, de doorstroming stopt, de woningmarkt wordt verstoord door speculanten en beleggers etc.

Als Capelle kunnen we de wooncrisis niet oplossen. Wel kunnen we een beleid voeren om de scherpe kantjes er voor de Capellenaar af te halen en die Capellenaar meer kansen te bieden op de woningmarkt. Die kansen bieden we onder meer met 'Capelle bouwt aan de stad' waardoor naar de huidige planning naast de voorgenomen ontwikkeling van Rivium ruim 2.100 woningen gaan worden toegevoegd aan de woningvoorraad.

Wat hierbij niet helpt is de wijze waarop het Rijk meent gemeenten te moeten bewegen om meer sociale huurwoningen aan asielzoekers met een verblijfstatus (niet 9%, maar 12,5%) toe te wijzen. Wij onderschrijven de kritiek dat het Rijk beter eerst de gemeenten kan gaan aanspreken die (ver) achterlopen bij het huisvesten van statushouders en daadwerkelijk beleid moet gaan voeren op het punt van de afhandeling van asielaanvragen.

We willen ervoor zorgen dat wonen in Capelle aantrekkelijk blijft. Capelle moet een bereikbare, groene stad blijven met voorzieningen waar de Capellenaar behoefte aan heeft en waar het plezierig toeven is. Dat houdt ook in dat we ook moeten blijven inzetten op bijvoorbeeld het voorkomen en bestrijden van woonoverlast en gebruik moeten maken van middelen om daar waar nodig de kwetsbaarheid van wijken of buurten te verminderen.

Bouwgrond is schaars in Capelle. Nieuwbouw mag niet ten koste gaan van hoogwaardig groen. In die gevallen kan hoogbouw die ruimtelijk inpasbaar is in de omgeving een oplossing bieden. Waar sprake is van sloop en nieuwbouw gaan we in beginsel uit van een gelijkblijvende footprint. Steeds zetten we in op een verhoging van de belevings-, gebruiks- en toekomstwaarde van het gebied.

We hebben de volgende speerpunten:

- We organiseren een stadsconferentie om van de Capellenaar creatieve ideeën te horen voor de aanpak van de wooncrisis.
- De ontwikkeling van Rivium houdt prioriteit.
- Woningen zijn om in te wonen en zijn geen verdienmodel. De zelfbewoningsplicht wordt uitgebreid en de verhuur van koopwoningen wordt tegengegaan.
- Doorstroming wordt bevorderd door dit aantrekkelijk te maken (geen dwang, maar verleiding) door bijvoorbeeld het toevoegen van appartementen voor senioren. Ook kan worden gedacht aan een eenmalige stimuleringspremie.
- Steun bij het vormgeven van initiatieven voor anders wonen door senioren zoals een zogenaamd Knarrenhof.
- De Rotterdamwet blijft gehandhaafd. We doen voor het verzoek tot verlenging in juni 2023, opnieuw een evaluatie naar de effecten hiervan.
- Het percentage sociale woningbouw (huur) blijft gehandhaafd op 30% en we bouwen 30% middel dure woningen (huur en koop). Bij bespreking van het rekenkamerrapport over het woonbeleid voeren we zo nodig een discussie over de definitie van een woning.

### **Ad. 9 Een duurzaam en schoon Capelle**

Duurzaamheid, klimaatverandering en de energietransitie zijn grote uitdagingen waarvoor deze wereld staat. Ook voor ons als gemeente is niets doen geen optie.

De landelijke overheid heeft een klimaatfonds ingesteld en gevuld met € 35 miljard. Op dit vlak zullen nieuwe taken (en uitvoeringskosten) naar de gemeenten komen.

Dit maakt dat wij, met de erkenning dat niets doen geen optie is, vooralsnog behoedzaam willen opereren om geen uitgaven te doen die straks wellicht uit het klimaatfonds betaald kunnen worden. Anderzijds willen we ook stappen maken om onze duurzaamheids-doelstellingen te behalen. Hiervoor stellen we een Programma Duurzaamheid 2023-2026 op.

Plannen op het gebied van duurzaamheid, klimaatverandering en de energietransitie moeten haalbaar, betaalbaar en realistisch zijn. Wat wij niet willen is dat door deze plannen de ongelijkheid en tweedeling in de samenleving wordt vergroot.

Nu zien we dat huishoudens met hoge inkomens hun woonhuis met subsidies kunnen verduurzamen, terwijl gezinnen met lage inkomens in hun huurwoning met hoge energielasten achterblijven. Voor ons is woonlastenneutraliteit (de netto kosten voor huur, elektra etc. blijven gelijk) en het voorkomen van energiearmoede dan ook het uitgangspunt.

Capelle kent nog altijd een grote hoeveelheid restafval per persoon en een laag scheidingspercentage. Ook het dumpen van afval in de openbare ruimte is en blijft een bron van ergernis bij de goedwillende Capellenaar. Vooralsnog zetten we in op de uitvoering van het Afvalbeleidsplan alvorens alternatieven te overwegen (zoals Diftar). Daarbij letten we ook op de technische ontwikkelingen bij nascheiding waar we steeds slimmere machines zien met een steeds hoger rendement.

We hebben de volgende speerpunten:

- Initiatieven vanuit wijken en/of buurten om te komen tot haalbare en betaalbare plannen op het gebied van duurzaamheid, klimaatverandering en energietransitie worden gestimuleerd en ondersteund.
- Het Energie Collectief Capelle moet behouden blijven.
- We blijven werken met energiecoaches.
- We onderzoeken de mogelijkheid van een (nieuw) demonstratiepunt om aan Capellenaren te laten zien wat er voor mogelijkheden zijn op het gebied van energietransitie en wat dat kost.
- De sociale verhuurders worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid om duurzaamheidsinvesteringen te doen in hun woningen zoals isoleren. Ook vinden wij het wenselijk dat zij huurders toestaan om aanbrengvoorzieningen (bijv. zonnepanelen) te realiseren. Daarnaast brengen we samen met deze verhuurders in kaart hoe de verduurzaming van sociale woningen kan worden versneld.
- Er komen geen nieuwe windmolens.
- We pakken armoede door hoge energieprijzen aan. Hiervoor trekken we de wijk in met een energie bus en voeren we energiebesparende maatregelen door bij Capellenaren (bijv. het verstrekken en installeren van de energiebox).
- We willen Capellenaren de mogelijkheid gaan bieden om een duurzaamheidslening af te sluiten en leggen aan de gemeenteraad de opties voor van de energiebespaarlening van het Nationaal Warmtefonds en/of de duurzaamheidslening van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn).
- Te komen tot minimaal 155.000 zonnepanelen op woningen en andere gebouwen in Capelle eind 2026.
- Het gemiddelde afvalscheidingspercentage stijgt naar 60%.
- Bij aanleg van nieuwe parkeerplekken of herbestrating in de openbare ruimte wordt er, indien mogelijk en passend, vaker gekozen voor een groene (waterdoorlatende) bestrating.
- Een insectenvriendelijk en ecologisch verantwoord maaibeeld waar het veilig en verantwoord kan en passend is in de omgeving.
- Overlast van ongedierte bestrijden we op een diervriendelijke en ecologische manier.
- Een voederverbod voor ganzen, eenden en zwanen (waar dat nog niet het geval is) om overlast door ratten te voorkomen en te voorkomen dat deze dieren eten krijgen dat niet goed voor hen is.
- Onderdeel van het op te stellen Programma Duurzaamheid 2023-2026 wordt een duurzaamheidsleidraad voor nieuwbouw, grote renovaties en transformaties waarin het stimuleren van groene gevels, zonnepanelen, zonnecollectoren en daken wordt opgenomen.
- Onderdeel van het op te stellen Programma Duurzaamheid 2023-2026 wordt een duurzaamheidsleidraad voor nieuwbouw, grote renovaties en transformaties voor circulariteit (de producten van nu zijn de grondstoffen voor later).
- In het kader van de warmtetransitie onderzoeken we de mogelijkheden bij nieuwbouw, grote renovaties en transformaties tot het aansluiten hiervan op stadsverwarming.

Het coalitieakkoord is te vinden op: [www.capelleaandenijssel.nl/coalitieakkoord-2022-2026](http://www.capelleaandenijssel.nl/coalitieakkoord-2022-2026)

### **8.3. Programmabegroting 2022**

Het Coalitieakkoord 2022-2026 'Voor vandaag en morgen' is verwerkt en uitgewerkt in de Programmabegroting 2022.

### **8.4. Ontwikkelingen**

Er komen diverse ontwikkelingen op de gemeente af die van invloed kunnen zijn op de uitvoering van de VTH-taken. Deze ontwikkelingen hebben wij onderverdeeld in juridische ontwikkelingen, maatschappelijke ontwikkelingen en organisatorische ontwikkelingen en deze worden hieronder verder uitgewerkt.

#### **8.4.1 Juridische ontwikkelingen**

##### **Omgevingswet**

De Omgevingswet is een fundamentele herziening van het omgevingsrecht en huidige wetgeving. Volgens planning zal de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking treden. In de Omgevingswet zullen

alle wettelijke bepalingen, besluiten en regelingen opgaan die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. De wet heeft als maatschappelijke doelen (artikel 1.3 Omgevingswet) het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Gemeenten, provincies en waterschappen krijgen binnen de Omgevingswet meer ruimte om hun eigen beleid te bepalen. Het bestuur van de gemeente stelt daartoe een omgevingsvisie vast met daarin het gewenste resultaat voor de fysieke leefomgeving. Vervolgens is er voor de gemeente de opdracht om gebied dekkende omgevingsplannen, met functietoedeling en met regels voor activiteiten op te stellen. Mede in aansluiting op de omgevingsplannen worden toezichts- en handhavinginstrumenten ingezet.

Dit nieuwe stelsel voor de fysieke leefomgeving heeft meerdere gevolgen voor de taakuitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De gemeente bereidt zich daar via een implementatieprogramma op voor. In dit implementatieprogramma is ook de samenwerking met andere partners opgenomen.

### Omgevingswet Capelle

Informatie over de implementatie van de Omgevingswet

De basis voor de Capelse voorbereiding op de Omgevingswet is het Implementatieplan Omgevingswet Capelle aan den IJssel (IPOW), dat eind 2016 is vastgesteld.

Op dat moment was de geplande invoeringsdatum 1 juli 2019. Na meerdere keren uitstel heeft de minister de invoering onlangs nogmaals uitgesteld naar 1 januari 2023. De ambitie en inhoud van de Omgevingswet is niet veranderd.

Het IPOW 2016 is omgevormd tot de ROADMAP Capelle Omgevingswetproof. Deze ROADMAP kent vijf sporen met activiteiten, gericht op de voorbereiding op de Omgevingswet:

1. Samen Stad
2. Koers voor Capelle
3. Dienstverlening & één loket
4. Digitale informatievoorziening
5. Werken volgens de Omgevingswet

Goed om te weten: bij de inwerkingtreding is de invoering van de Omgevingswet nog niet afgerond. Dan gaat de transitieperiode in; deze duurt tot 2030.



## ROADMAP OMGEVINGSWET

2019-2020 We doen het samen!



Zie: <https://iris.ijsselgemeenten.nl/groepen-2/omgevingswet-capelle/80>

Voor het vergunningverleningsproces en de dienstverlening heeft de inwerkingtreding van de Omgevingswet aanzienlijke gevolgen. Een belangrijk aspect is dat de duur van de vergunningprocedure sterk wordt ingekort; alle aanvragen moeten in principe via de reguliere procedure binnen 8 weken worden afgehandeld. Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. De Om-



gevingswet vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: **‘Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?’**

Bij vergunningaanvragen waar meerdere overheden regels voor stellen, wordt er één bevoegd gezag aangewezen als coördinator van het afhandelingsproces. Dit zal meestal de gemeente zijn. De Omgevingswet gaat uit van een gelijkwaardige informatiepositie voor alle betrokkenen, waaronder de initiatiefnemer. Dit houdt in dat de geldende regels begrijpelijk ontsloten moeten worden en dat er zaakgericht gewerkt moet worden. Op die manier kunnen initiatiefnemers het vergunningverleningsproces volgen. Verder wordt participatie bij een vergunningaanvraag verplicht (indieningsvereiste). Deze eis verplicht initiatiefnemers om informatie te verschaffen over de wijze waarop de belangen van belanghebbenden zijn gehoord en hoe het resultaat daarvan is verwerkt in het plan.

Dit alles vraagt om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met bestuurlijke partners, ketenpartners en belanghebbenden. In het geval van een complexe aanvraag zal dat naar verwachting niet binnen 8 weken kunnen worden doorlopen.

De gemeente experimenteert met de Intake- en Omgevingstafel o.a. bij het project Goudenregenhofje. Er wordt ervaring opgedaan met een uitgebreider vooroverleg om het begeleiden van een aanvraag Omgevingswetproof te maken. De inzet is dat het vooroverleg zich afspeelt via de Omgevingstafel en voordat de formele vergunningaanvraag wordt ingediend en de afhandeltijd van 8 weken gaat lopen. Aan de Omgevingstafel komen (in een of meerdere sessies) de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar. Het initiatief wordt dan besproken vanuit de gedachte om het mogelijk te maken. Vanuit de gemeente en de ketenpartners kunnen bestuurlijke prioriteiten en randvoorwaarden zoals de energietransitie (energiebesparing en -opwekking) aan de orde worden gesteld. De Omgevingstafel levert de initiatiefnemer een integraal advies op, waarmee hij de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen. Daarna kan de vergunning in acht weken worden afgehandeld.

De voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet wordt ook in de regio Rijnmond door de verschillende partijen (provincie, gemeenten, omgevingsdienst, waterschappen) gezamenlijk opgepakt in het Rijnmondberaad. Er zijn een aantal werkgroepen ingesteld die zich bezighouden met VTH, leges, mandaten, samenwerking. Andere onderwerpen worden in regionaal verband nog onderzocht om samen te werken.

De (voorlopige) resultaten zijn of worden zoveel mogelijk meegenomen bij het opstellen van dit VTH beleidsplan.

### **Wet kwaliteitsborging voor het bouwen**

In mei 2019 is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) door de Eerste Kamer aangenomen. Inwerkingtreding van de wet zal bij koninklijk besluit worden bepaald. Dit kan voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan op verschillende tijdstippen worden vastgesteld. Door deze wetswijziging wordt een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geïntroduceerd. Dit betekent dat bouwpartners zelf de kwaliteitsborging dienen te regelen en daarbij zelf maatregelen moeten nemen zodat aan het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan. De gemeente beoordeelt als bevoegd gezag niet meer direct op deze aspecten maar nog wel op de ruimtelijke ordening, omgevingsveiligheid en de welstand van het te realiseren bouwwerk.

Op 17 januari 2019 is een bestuursakkoord gesloten tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de VNG over de implementatie en invoering van de wet. Het akkoord regelt de rol van de gemeente na invoering van de wet en bevat afspraken over de voorwaarden voor inwerkingtreding. Het akkoord gaat uit van invoering per 1 januari 2022, tegelijk met de Omgevingswet. De invoering is inmiddels uitgesteld tot 1 januari 2023. Die invoering zal gefaseerd plaatsvinden. Er wordt gestart met de seriële nieuwbouw. Het eindbeeld van het Rijk is dat uiteindelijk alle categorieën bouwwerken overgaan naar de private sector. Afhankelijk van de precieze vorm waarin de voorstellen worden doorgevoerd, leidt dit op middellange termijn tot consequenties voor de gemeente. Met de invoering van de Omgevingswet zal zowel beleidsmatig als op het niveau van de uitvoering hierop worden ingespeeld. Via de jaarlijkse verslaglegging zal de gemeenteraad hierover worden geïnformeerd.

### **Proefproject Voetgangersbrug**

Dit project is een proefproject binnen het kader van de nieuwe wetgeving voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Deze publiekrechtelijke situatie zal parallel gaan lopen aan de privaatrechtelijke overeenkomst.

Het proefproject zal worden gevolgd door de toezichthouders. Het is de bedoeling dat zij ook steeds allen aansluiten bij deze vergadering ten behoeve van het leerproject. De Omgevingsvergunning is verleend en met bijlagen opgenomen in de teams-map. Voor het proefproject is een financiële compensatie besproken met de ambassadeursgemeente Rotterdam. Deze compensatie moet worden aange-





vraagd door de Kwaliteitsborger Vertex. Dit proces is in werking gezet en inmiddels is de compensatie toegezegd.

Er zal door Vertex een overleg worden voorgesteld om de risico inventarisatie en het borgingsplan te bespreken met de toezichthouders. Daarna zal de bouwmelding worden ingediend.

De gemeente heeft een impactanalyse opgesteld m.b.t. het effect van de Wkb op de uitvoering van VTH-taken. Daarnaast is een toezicht en handhavingsstrategie opgesteld hoe om te gaan met overtredingen onder de Wkb en zijn hiervoor diverse brieven opgesteld.

### **Gezondheidsbeleid**

Gezondheidsbeleid is al een gemeentelijke taak maar wordt met de komst van de Omgevingswet nog belangrijker. Een van de hoofddoelen van de Omgevingswet is om gezondheid een plek te geven binnen de fysieke leefomgeving. Want de fysieke leefomgeving heeft invloed op de gezondheid van burgers. De inrichting van de omgeving kan hiertoe bijdragen. Denk bijvoorbeeld aan:

- een gezondere leefomgeving (bijvoorbeeld levensloopbestendig wonen, meer bewegen, sociale veiligheid, ontmoeten, groen, gezonde lucht, geluidskwaliteit);
- het verminderen van gezondheidsverschillen.

De Omgevingswet biedt gemeenten en provincies daarvoor de mogelijkheid om expliciet en vroegtijdig gezondheid en (fysieke) veiligheid te betrekken bij ruimtelijke planvorming en beslissingen. Bijvoorbeeld door vergunningen te weigeren vanwege ernstige gezondheidsrisico's (artikel 5.32 Ow).

De vraag is nog hoe dat precies gedaan moet worden. Met dit VTH-beleidsplan en de ontwikkeling van omgevingsplannen en het opdoen van ervaringen met de Intake- en Omgevingstafel starten we met de invoering van dit nieuwe aspect van het gezondheidsbeleid.

## **8.4.2 Maatschappelijke ontwikkelingen**

### **Polarisatie en mondigheid van de burger**

De maatschappij en omgeving veranderen. In een complexere samenleving neemt de culturele, economische en etnische diversiteit toe, dit kan leiden tot polarisatie en individualisering. Daarbij worden burgers en ondernemers steeds 'mondiger' en weten zij de gemeente steeds beter te vinden. Enerzijds kan dit leiden tot meer handhavingsverzoeken, anderzijds tot een grotere behoefte aan participatie. Burgers nemen regelmatig zelf en samen het initiatief om de vormgeving van hun leefomgeving en andere maatschappelijke belangen ter hand te nemen. De overheid kiest er dan ook voor om meer en meer te 'dereguleren'. De verantwoordelijkheid van de inwoners wordt daarmee groter. In lijn met de Omgevingswet vraagt dit om een andere rol van VTH-medewerkers c.q. gemeente.

### **Ondermijning**

Ondermijning is een steeds groter thema in de landelijke en lokale politiek en verschijnt op vele agenda's in het publiek domein. De aanpak van ondermijning is al langer geen exclusieve taak van de politie en het Openbaar Ministerie. Een effectieve aanpak van ondermijning vraagt om een georganiseerde (lokale) overheid die alle middelen en instrumenten inzet die ze tot haar beschikking heeft. De aanpak die de gemeente hierbij hanteert staat beschreven in de Bibob beleidsregel 2014.

### **Ontwikkelingen milieu**

De stikstofproblematiek heeft door een uitspraak van de Raad van State grote gevolgen voor onder meer woningbouw, aanleg van nieuwe snelwegen en de landbouw. Er is een handelingskader opgesteld aan de hand van het advies van het RIVM over risicogrenzen voor PFOS, PFOA en GenX (stofgroep PFAS). Met lokaal beleid blijft het voor decentrale bevoegde gezagen mogelijk om beargumenteerd af te wijken van de landelijke norm

### **Programma Duurzaamheid**

In december 2018 heeft de Tweede Kamer de Klimaatwet aangenomen. In deze wet is vastgelegd dat de politiek moet streven naar het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in Nederland, tot een niveau dat 95% lager ligt in 2050 ten opzichte van 1990. In 2030 moet dit al 49% lager zijn. In 2010 zijn er op Europees niveau afspraken gemaakt over de energietransitie. Het streven is dat er in 2020 20% hernieuwbare energie en 20% energiebesparing is bereikt. Deze ambitie is in Nederland in 2013 uitgewerkt in het energieakkoord tussen de overheid en ruim veertig organisaties over energiebesparing, duurzame energie en klimaatmaatregelen, met als doel een betaalbare en schone energievoorziening.

Op 5 februari 2018 heeft de gemeenteraad het Koersdocument Duurzaam Capelle vastgesteld. Het koersdocument is de leidraad voor het Capelse duurzaamheidsbeleid. De volgende ambitie is hierin vastgelegd:



*Capelle aan den IJssel is in 2050 een duurzame, groene en schone stad. De uitstoot van CO2 door energiegebruik, verkeer en bedrijvigheid is bijna nul. Capellenaren wekken individueel of collectief duurzame energie op en verbruiken minder energie dan nu. Capelse bedrijven doen goede zaken in de nieuwe 'groene' economie. We maken bijna alleen nog gebruik van hernieuwbare grondstoffen. Capelle is als groene parkstad voorbereid op een veranderend klimaat: bestand tegen extremere buien, droogte en hitte. De lucht-, bodem-, geluid- en waterkwaliteit voldoen aan de wettelijk eisen. De gemeente werkt samen met de stad en de regio aan de opgaven waar we voor staan en geeft daarbij zelf het goede voorbeeld.*

Samenwerking bij deze grote opgaven; energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie is essentieel om onze welzijn en welvaart te versterken. We werken lokaal en regionaal samen met andere overheden, maatschappelijke organisaties, bewoners en bedrijven. Zo werken we in regionaal verband aan het opstellen van een regionale energiestrategie. De samenwerking die we de afgelopen jaren hebben opgebouwd binnen de duurzaamheidsagenda 2015-2018 bouwen we de komende jaren verder uit. Dit programma is uiteraard ook in samenwerking met vele Capellenaren en partners tot stand gekomen.

De gemeente is een belangrijke partij in de transitie naar een duurzame leefomgeving, maar we beseffen dat onze invloed op onderdelen beperkt is. Sommige zaken kunnen bijvoorbeeld alleen op nationaal niveau worden geregeld. Afhankelijk van onze mogelijkheden bepalen we welke rol ons past: faciliterend, kaderstellend, stimulerend, initiërend, samenwerkend.

De energietransitie, klimaatadaptatie en de circulaire economie komen terug in alle beleidsterreinen van de gemeente. We benaderen duurzaamheid daarom integraal. Hiermee haken we aan op de invoering van de Omgevingswet in 2023. In de praktijk betekent dit dat we verbindingen leggen tussen verschillende maatschappelijke opgaven waaronder de energietransitie, klimaat, wonen, mobiliteit, recreatie, werkgelegenheid, het sociaal domein en veiligheid. Zo benutten we koppelkansen.

Zie verder: programma Duurzaamheid (<https://stadsatlas.capelle.nl/>)

#### **Programma Wonen 2019-2022 Thuis in een veelzijdige woonstad**

In 2030 wil Capelle aan den IJssel nog steeds een groene woonstad zijn waarin Capellenaren zich thuis voelen. Vanuit deze ambitie hebben wij ons woonbeleid voor 2019-2025 en de daarbij behorende actiepunten bepaald en in dit Programma Wonen vastgelegd. Het Programma Wonen is rond vier pijlers uitgewerkt:

1. Duurzaam Wonen met kwaliteit;
2. Voor iedereen een (t)huis;
3. Wonen met zorg en welzijn;
4. Samen leven in de wijk.

Daarbinnen wordt prioriteit gegeven aan een zestal strategische speerpunten:

1. Toekomstbestendig ontwikkelen: woningen realiseren met name in nabijheid hoogwaardige OV-punten en verduurzamen bestaande woningvoorraad;
2. Stadstransitie via herstructurering en transformatie van gebieden en gebouwen;
3. Consolideren, spreiden en vernieuwing van de sociale woningcorporatie huurwoningenvoorraad;
4. Vergroten huisvestingsmogelijkheden voor jongeren (18 tot 27 jaar) en ouderen in de AOW-gerechtigde leeftijd;
5. Toevoegen van eenheden voor Begeleid Wonen en verplegings- en verzorgingsplekken;
6. Vernieuwende inzet op leefbaarheid in wijken.

De wereld om ons heen verandert in een snel tempo. De Nederlandse bevolking groeit nog licht, vooral in de steden. Op basis van de huidige prognoses van het CBS groeit ook de bevolking van Capelle aan den IJssel in de periode van 2017-2040. Met deze autonome groei van drie procent stijgt het aantal inwoners van 66.800 in 2017 tot naar verwachting 68.900 inwoners in 2040. Het toenemend aantal bouwinitiatieven (zoals we bijvoorbeeld in de wijk Rivium zien) kan deze groei nog beïnvloeden. Op basis van het huidige bouwprogramma wordt een groei met 13.000 inwoners niet uitgesloten.

Door de krapte op de woningmarkt, stijgen de woningprijzen en neemt het aantal woningaankopen af. Hierdoor zijn er tot 2025 volgens minister Ollongren 700.000 nieuwe woningen nodig. In 2018 is de Nationale Woonagenda opgesteld. Hierin maken rijksoverheid, gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen afspraken die ertoe moeten leiden dat er jaarlijks gemiddeld 75.000 woningen worden gebouwd. In het plan is aandacht voor drie punten: het versnellen van de woningbouw, het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en de betaalbaarheid van het wonen.

De provincie Zuid-Holland staat voor een grote opgave. Tussen 2018 en 2030 zijn er zo'n 150.000 woningen extra nodig en tussen 2030 en 2040 nog eens aanvullend zo'n 60.000 woningen. De uitdaging is om de juiste woning- en op de juiste plek te bouwen. De provincie vervult een belangrijke rol in de regionale verbindingen en afstemming hierin.

Zie verder: programma Wonen (<https://stadsatlas.capelle.nl/>).

#### **Overbewoning c.q. woonoverlast**

Woningen zijn om in te wonen en zijn geen verdienmodel. De zelfbewoningsplicht wordt uitgebreid en de verhuur van koopwoningen wordt tegengegaan. De gemeente heeft te maken met overbewoning. Woningen die worden opgekocht door beleggers en worden verhuurd of onderverhuurd aan derden. Hiervan is sprake als het woongebruik in strijd is met het bestemmingsplanvoorschrift. De gemeente heeft hiervoor nog geen apart beleid opgesteld. Veel onrechtmatige bewoners zijn arbeidsmigranten. De gemeente is, net als andere Nederlandse gemeente nog op zoek naar een permanente oplossing voor de huisvesting van deze laatste doelgroep.

Zie tevens bijlage 26 (Verordening zelfbewoning).

#### **8.4.3 Organisatorische ontwikkelingen**

Als gemeente krijgen we steeds meer taken. De uitvoering van die taken wordt steeds complexer en we hebben te maken met autonome ontwikkelingen (toenemende juridificering, participatie) en grote opgaven (denk bijvoorbeeld aan de woningbouwopgave en de ontwikkelingen binnen het sociaal domein).

Bovendien zorgt de krapte op de arbeidsmarkt ervoor dat medewerkers sneller een loopbaanstap maken buiten de organisatie en dat vacatures moeilijk of niet in te vullen zijn (soms zelfs niet door inhuur). Om ons niveau van dienstverlening op niveau te houden en gesteld te staan om alle bestuurlijke ambities waar te maken is cruciaal dat de gemeente een aantrekkelijke, moderne werkgever wordt. Een werkgever waar medewerkers graag willen komen werken en ook graag willen blijven werken in een veilige, open, inclusieve en creatieve werksfeer waarin je fouten mag maken. Maar waar ook wordt gezien en wordt gewaardeerd wat je doet.

Hetgeen in het coalitieakkoord is gesteld over hetgeen wij als bestuur voorstaan, kan alleen slagen als ook in onze organisatie de menselijke maat centraal staat en als er maatwerk wordt geleverd. Als er wordt meegedacht met de Capellenaar en als er wordt gedacht in mogelijkheden ('out of the box'). En als de organisatie actief zoekt en gebruik maakt van de denk- en doe kracht van de Capellenaar.

Zie verder: <https://ambitiecapelle.nl/>

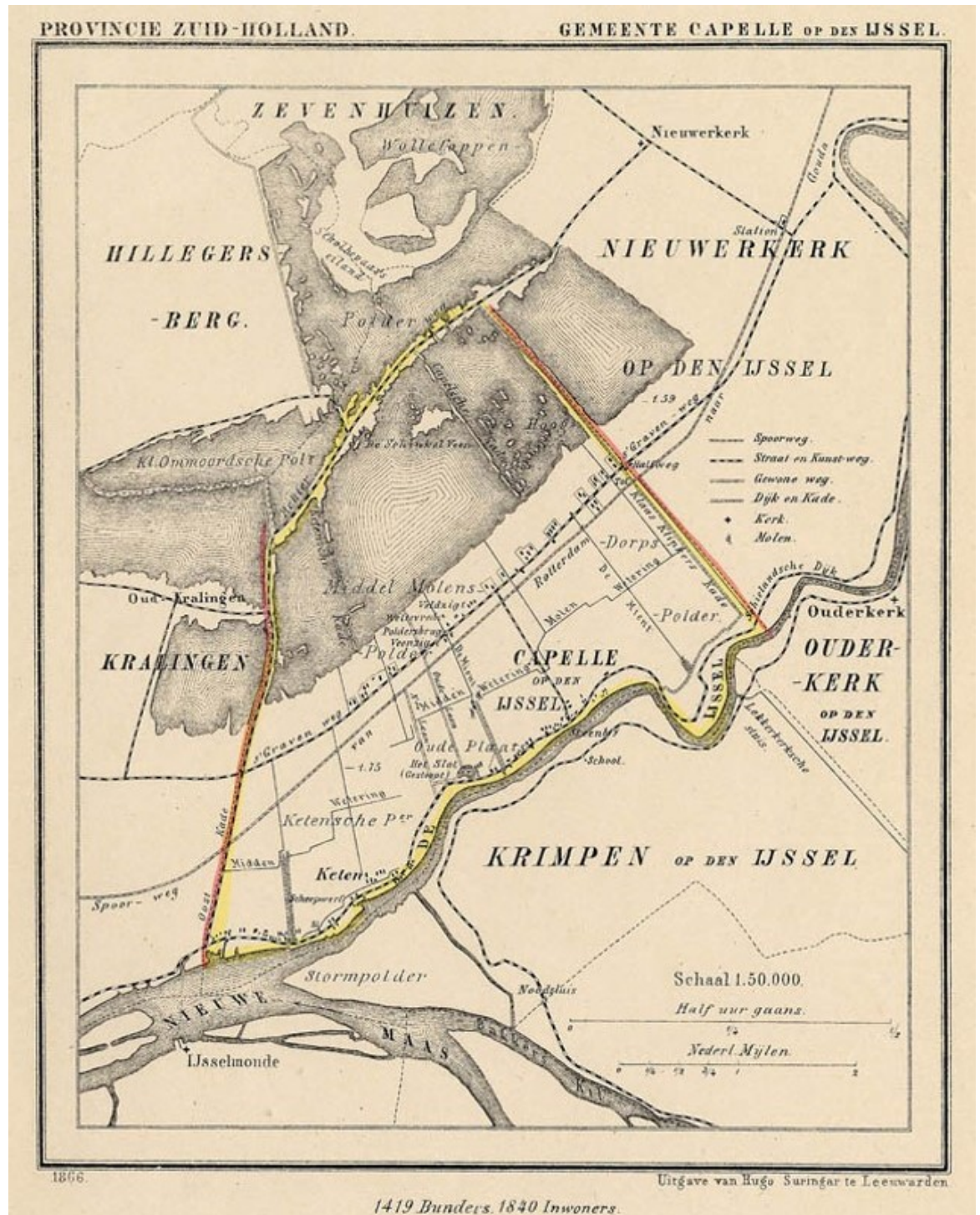
## 9. Omgevingsanalyse Capelle aan den IJssel

### Inleiding

De basis voor het stellen van prioriteiten en doelen m.b.t. de uitvoering van de VTH-taken wordt gevormd door een analyse van problemen en risico's binnen de fysieke leefomgeving: de omgevingsanalyse.

### Algemeen

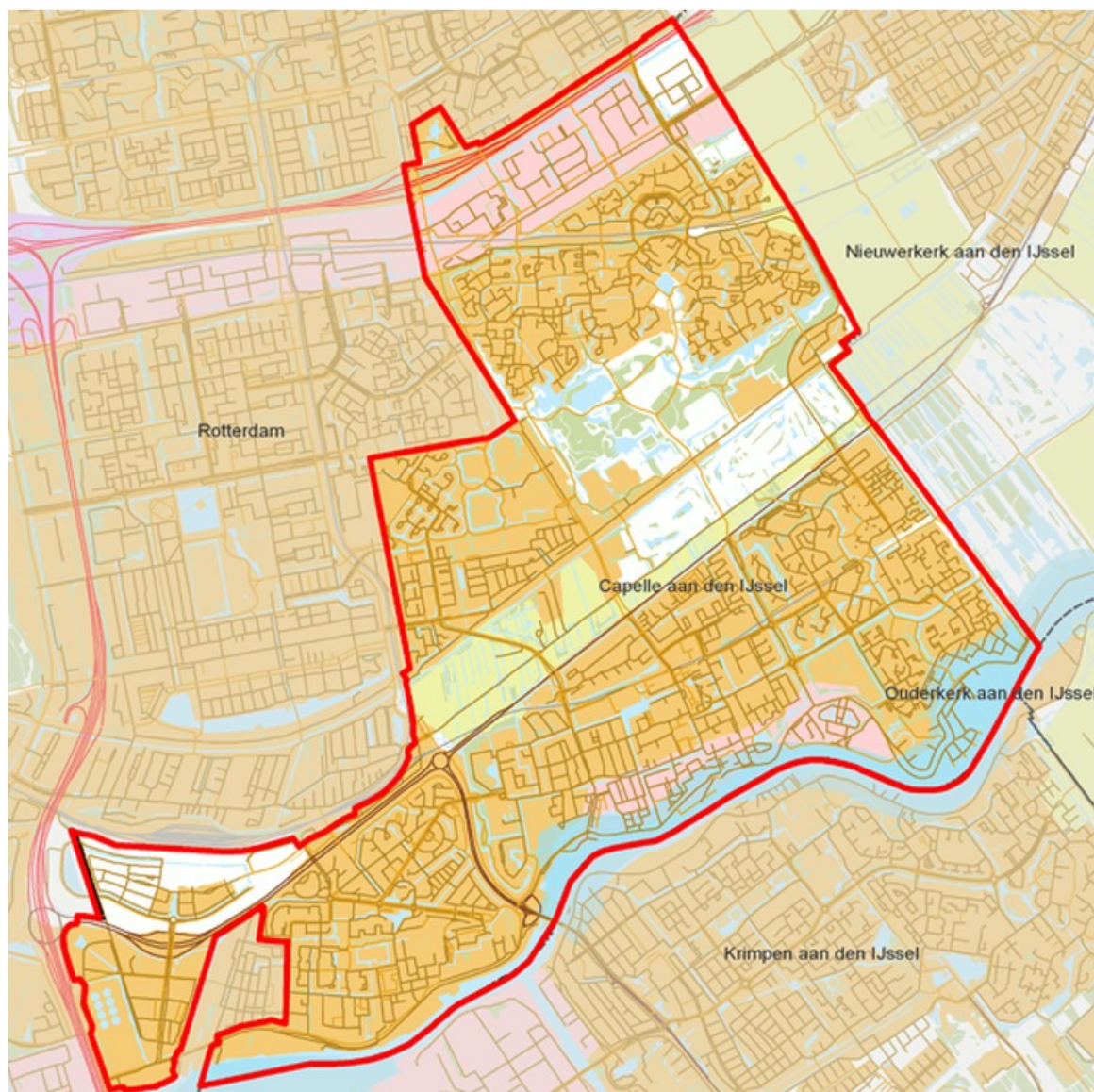
Het ontstaan van Capelle. Opgravingen bewijzen dat er in de tweede eeuw na Christus al bebouwing was langs de IJssel. De weg naar Kralingen verbindt wat nu Gouda en Rotterdam is. Langs die weg lag het dorp Capelle, waar veel zalmvisserij en steenbakkers woonden. Na meerdere overstromingen trok de bevolking weer weg, om pas in de twaalfde eeuw weer terug te komen. Vanaf de 12e eeuw vestigden men zich permanent langs de IJssel.





Capelle is als voormalige groeikern in zijn huidige vorm pas vanaf de jaren '60 ontstaan. De Algerakering in de Hollandse IJssel is het oudste bouwwerk van de Deltawerken en samen met de Algerabrug half jaren '50 gebouwd. De identiteit van Capelle heeft veel te maken met die periode van groei van Capelle. De schaalgrootte zorgt ervoor dat het contact tussen bestuur en Capellenaar laagdrempelig is en altijd zo is geweest. Dit komt door de oude historie en het ontstaan vanuit de drie dorpskernen die elk hun eigen identiteit hadden: de Oude Plaats, de Kleine Zeeheldenbuurt en Dorpsstraat - Kerklaan.

Capelle aan den IJssel is vandaag de dag een krachtige middelgrote gemeente gelegen in de provincie Zuid-Holland. De gemeente maakt onderdeel uit van de Randstad en is omringd door de gemeente Rotterdam, Krimpen aan den IJssel en Zuidplas. Capelle telt ruim 67.000 inwoners met 125 verschillende nationaliteiten en is een stad met een heel eigen identiteit en kwaliteit. Kort gezegd: 'Stadsdorp tussen IJssel, stad en groen.' De oppervlakte van de gemeente is circa 15 km<sup>2</sup> en Capelle is daarmee ook één van de dichtst bevolkte gemeenten van Nederland, maar met prachtige groene natuurgebieden gelegen in en om de gemeente.



### Specificatie per gebied

De gemeente bestaat uit verschillende gebieden met elk hun eigen karaktereigenschappen. Het is niet meer vanzelfsprekend dat de gemeente de belangrijkste rol speelt in het behouden van de kwaliteit van de leefomgeving in deze gebieden. Ondernemers, bewoners, organisaties, beheerders van natuurgebieden en het Waterschap zijn medeverantwoordelijk en bepalen met de gemeente de leefbaarheid, de kwaliteit van de leefomgeving en veiligheid van bouwwerken. Hieronder volgt een omgevingsanalyse per gebied.



### **Wijken en buurten**

De gemeente is verdeeld in een negental woonwijken:

1. Schollebaar Noord;
2. Schollebaar Zuid;
3. Oostgaarde Noord;
4. Oostgaarde Zuid;
5. Schenkel;
6. Middelwatering Oost;
7. Middelwatering West;
8. Capelle West en 's-Gravenland;
9. Fascinatio.

Deze wijken ontstonden grotendeels na 1950. De nieuwste woonwijk is Fascinatio die ontstaan is in 2001. Het is ook de kleinste Capelse wijk, ruim opgezet, een oase van rust, omringd door water met een mooie architectuur en vlakbij Rotterdam. Capelle aan den IJssel is als stad flink gegroeid in periode na 1950 en de komende jaren zal deze ontwikkeling zich doorzetten.

De ontwikkeling van het Nieuwe Rivium tot een gecombineerde werk- en woonwijk gaat er voor zorgen dat we in 2040 met zo'n 77.000 Capellenaren zijn. Dat brengt allerlei nieuwe uitdagingen met zich mee om dat te realiseren.

### **Winkelcentra**

De gemeente kent vier winkelcentra, waaronder De Koperwiek, De Terp, Het Slotplein en De Scholver. Rond de Koperwiek, het grootste winkelcentrum, is een nieuw stadscentrum ontstaan, met een theater, de bibliotheek en het gemeentehuis. Veel van de ruimtelijke ontwikkelingen hebben in dit centrumgebied plaatsgevonden.

Ten noorden van het centrum van Capelle aan den IJssel ligt het Schollebos, een natuur en recreatiegebied en ten oosten natuurgebied Hitland.

De gemeente is gelegen aan de A16 en de A20. De N219 (Abram van Rijckevorselweg) begint in Capelle en voert via Nieuwerkerk aan den IJssel naar de A12. De N210 begint eveneens in Capelle en vormt een oeververbinding over de Hollandsche IJssel met de Krimpenerwaard. De gemeente is goed bereikbaar en heeft goede openbaar vervoerverbindingen (metro, bus en treintrein, metro en city-hoppers in de wijk Rivium).

Ten oosten van de A16 bevindt zich het bedrijventerrein Rivium met voornamelijk kantoren en de afvalwaterzuiveringsinstallatie en in het noorden van de gemeente, aan de A20, ligt het bedrijventerrein Hoofdweggebied met vooral ondernemingen op gebied van woninginrichting, grootschalige detailhandel en kantoren. De gemeente heeft verder een ziekenhuis, diverse verpleeg- en zorginstellingen, scholen, verschillende monumenten, kunstobjecten en sportvelden.

De gemeente maakt onderdeel uit van het samenwerkingsverband stadsregio Rotterdam en de metro-poolregio Rotterdam-Den Haag.

In de digitale stadsatlas van Capelle aan den IJssel is meer informatie te vinden over verschillende thema's op het gebied van ontwikkelingen, leefbaarheid, topografie, duurzaamheid, voorzieningen, mobiliteit en bodem. Zie: <https://stadsatlas.capelle.nl/>

### **Probleemanalyses**

Op hoofdlijnen kan een onderscheid gemaakt worden in verschillende gebieden: de stad en de woonwijken, bedrijventerreinen en natuurgebieden. Elk gebied kent zijn eigen problematiek en de daaraan verbonden risico's.

#### **Probleemanalyse Stadscentrum en woonwijken**

Capelle kent een veelzijdige verzameling van buurten. De architectuur en de manier waarop er over de maatschappij werd gedacht, is erin terug te lezen. Door de verscheidenheid van buurten en wijken en de verschillende verkeersaders die door Capelle lopen, is Capelle een soort lappendeken van wijken. De wijken zijn afgelopen decennia in een korte periode collectief gestart als jonge gezinswijken, maar inmiddels is de samenstelling veranderd.

Binnen het stadscentrum en de woonwijken is het van belang om een juiste balans te vinden tussen de soms grote diversiteit aan voorkomende functies en activiteiten. Levendigheid en bedrijvigheid staan soms haaks op de leefbaarheid van de omgeving. Het gaat hier bijvoorbeeld om functies als het



gemeentehuis, scholen, (sport)verenigingen, kerken, horeca en winkels. De leefbaarheid wordt bijvoorbeeld verminderd door geluidsoverlast van horeca en laad- en losactiviteiten bij winkels.

Gebouwen met een openbare functie worden door veel mensen (tegelijk) bezocht. De brandveiligheid en constructieve veiligheid binnen en rondom gebouwen met een dergelijke functie zijn van groot belang.

Naast deze categorie gebouwen, hebben we ook te maken met woningbouw. Hierbij is onderscheid te maken in grondgebonden en gestapelde woningbouw, de laatste categorie soms met een verscheidenheid aan functies op de begane grond. Bij grondgebonden woningbouw is veelal sprake van een gering risico. Bij gestapelde woningbouw zijn vooral constructieve veiligheid en brandveiligheid van belang.

Capelle bouwt aan de stad en op diverse plekken in de gemeente worden initiatieven genomen om woningen te slopen en nieuwe te bouwen dan wel kleinschalige locaties te ontwikkelen.

Voor meer informatie: (<https://stadsatlas.capelle.nl/apps/capelle-bouwt-aan-de-stad/explore>).

### **Problemanalyse bedrijventerreinen (8)**

Bedrijventerreinen kennen een eigen problematiek. Ook hier is het van belang om een juiste balans te vinden tussen de verschillende voorkomende functies. De reikwijdte is hier echter kleiner dan binnen het stadscentrum en de woonwijken: de voorkomende functies zijn in principe allen aanwezig in het kader van bedrijvigheid. Er zijn een zevental bedrijfsgebieden die verspreid liggen over Capelle aan den IJssel:

- 1. Capelle Trade Center**  
Het bedrijfsterrein Capelle Trade Centre is ongeveer 10 hectare groot en heeft tientallen bedrijfspanden, twee bedrijfsverzamelgebouwen en een gezamenlijk servicepoint. Het bedrijventerrein is grotendeels omgeven door water en heeft twee ontsluitingswegen. De hoofdontsluiting ligt aan de Hoofdweg.
- 2. Capelle West**  
Bedrijventerrein Capelle-West kenmerkt zich door een zeer gevarieerde bedrijvigheid, van lokale productiebedrijven tot landelijk werkende handelsondernemingen. Capelle-West is een van de goedkopere bedrijfslocaties in Capelle en daardoor geschikt voor startende ondernemers.
- 3. De Mient**  
De Mient is een verouderd bedrijventerrein dat komende periode wordt her/ontwikkeld naar een uniek en levendig woonwerkgebied.
- 4. Fascinatio**  
Rond de woonwijk Fascinatio is een strook met kantoor- en bedrijfsruimten ontstaan. Het bedrijventerrein grenst aan het Brainpark III en is goed bereikbaar met het openbaar vervoer.
- 5. Hoofdweg Capelle XL**  
Het Hoofdweggebied is het grootste bedrijfsterrein van Capelle. Het is een langgerekt terrein tussen de A20 en de Hoofdweg, met vooral productie- en distributiebedrijven. Het bedrijventerrein Hoofdweg is van groot belang voor de gemeentelijke economie en werkgelegenheid. In totaal is ongeveer 25% van alle gemeentelijke arbeidsplaatsen op Hoofdweg gesitueerd. Er zijn meer dan 300 bedrijven gevestigd. Er zijn bedrijven gevestigd in een breed scala van branches, zowel in de retail, de industrie als de dienstverlening. Capelle Office Park vormt de sterkste concentratie van kantoorfuncties en herbergt een vestiging van NH Hotels. Industrie, handelsbedrijven en kleine kantoren bevinden zich vooral in Vak B tot en met F, langs de Hoofdweg afgewisseld met woon-detailhandel. De ligging nabij de A20 en de afslag maken van Hoofdweg een zichtlocatie en goed bereikbaar.
- 6. Rhijnspoor**  
Aan de Abram van Rijckevorselweg ligt het bedrijventerrein Rhijnspoor, voornamelijk gericht op zakelijke dienstverlening. Het terrein kenmerkt zich door de reeks nagenoeg identieke kantoorpanden, wat zorgt voor een duidelijke herkenbaarheid. Het terrein is uitstekend bereikbaar met het openbaar vervoer.
- 7. Rivium**  
In het bedrijvenpark Rivium zijn veel hoogwaardige, nationale en internationale kantoren gevestigd. Waterpartijen, een uitgekiend landschapsplan, hoge eisen aan de architectuur en goede voorzieningen (o.a. fitness en restaurants) maken het bedrijvenpark geliefd. Ook is het terrein dankzij de A16 en A20 goed bereikbaar.



De gemeente werkt aan de ontwikkeling van een nieuwe werk-woonwijk, aan de rand van Capelle aan den IJssel. Het Rivium is nu nog een bedrijventerrein, dat grotendeels bestaat uit lege kantoorpanden. Een enkel kantoorpand wordt getransformeerd naar woningen, en een groot deel van de panden worden gesloopt en vervangen door moderne woontorens. In totaal worden er met deze ontwikkeling zo'n 5.000 woningen aan Capelle toegevoegd, zowel huur- als koopappartementen. Het Nieuwe Rivium wordt een hip woon-werkterrein, met diverse voorzieningen zoals horecagelegenheden en detailhandel. In 2020 zijn de eerste woningen opgeleverd en het is de ambitie om binnen deze beleidsperiode de eerste nieuwe woontorens te realiseren.



#### 8. **Wormerhoek**

Bedrijventerrein Wormerhoek is gelegen in de wijk Oostgaarde, langs de Abram van Rijckevorselweg. Het bedrijventerrein is gevarieerd met kleine en middelgrote bedrijven. Ook zijn 2 woontorens en 1 transformatie ontwikkeld en is een plan van aanpak opgesteld voor de toekomst van dit bedrijventerrein.

Voor meer informatie zie: [www.capelleaandenijssel.nl/bedrijventerreinen-in-capelle](http://www.capelleaandenijssel.nl/bedrijventerreinen-in-capelle)

#### **Probleemanalyse Schollebos, bomen en groen**

Voor Capellenaren is het Schollebos het meest omvangrijke stadspark, maar ook de groene gebieden bij de IJssel zoals het Vuijckpark en het Slotpark zijn van belang. Met name het Schollebos (als centraal gelegen onderdeel van de stadsparkenstructuur), het grootste groengebied van Capelle aan den IJssel, is daarin van belang. Dit is verder uitgewerkt in de visie Schollebos. Op dit moment wordt de visie vertaald naar een beheer- en actieplan waarin concrete maatregelen worden beschreven. Ook hierbij is het weer noodzakelijk te zoek naar de balans tussen rust en recreatie enerzijds en plezier en vermaak anderzijds.

Capelle onderhoudt de bomen in de wijken. Ieder jaar voeren we onderhoud uit aan de bomen in de gemeente. We doen dit om de bomen veilig en gezond te houden.

We hebben de zorg voor het groen op straat, in de parken en de plantsoenen van Capelle, zo ook voor de bomen. Met regelmatige inspectierondes houden we de gezondheid van de bomen in de gaten. Deze inspecties laten we uitvoeren door externe bomendeskundigen. Zo kunnen we tijdig maatregelen treffen. Dit kan zijn het snoeien van takken, een nadere inspectie of vervanging. Ook kan het zijn dat aan een deel van de bomen die zijn geïnspecteerd geen onderhoud nodig is.

Snoei zorgt ervoor dat bomen op een gezonde manier kunnen groeien. Ook takken die in de weg zitten bij een huis of een lantaarnpaal worden gesnoeid. Jaarlijks vervangen we ook zieke en dode bomen.

Als eigenaar van de bomen heeft de gemeente een wettelijke zorgplicht. Dit betekent dat de bomen regelmatig geïnspecteerd moeten worden en maatregelen worden genomen om schade aan de omgeving zoveel mogelijk te voorkomen.





## 10. Risicoanalyse per taakveld

### Risicoanalyse toelichting

Voor alle relevante activiteiten die in het kader van de Wabo bouwen worden uitgevoerd, is een risico inschatting gemaakt. Voor de bouwtaken wordt dit risico 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 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 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 11.

Hierna geven we per onderwerp de ingeschatte kans op slecht naleefgedrag, het gemiddelde risico en de daaraan gekoppelde prioriteit weer voor alle Wabo bouwactiviteiten.

### Doorwerking risicoanalyse

In de volgende bijlage (bijlage 11) wordt de werkwijze prioritair werken toegelicht. Deze bijlage beschrijft hoe er omgegaan kan worden met de prioriteiten die gesteld zijn aan de hand van de risicoanalyse in deze bijlage.

#### 1 Risicoanalyse bouwen



<b>Activiteit</b>	<b>Kans op slecht naleefgedrag</b>	<b>Gemiddeld risico</b>	<b>Prioriteit</b>
Bouwwerken vergunningvrij	Hoog	1,0	Laag
Woonfunctie eenvoudig	Middel	1,6	Laag
Woonfunctie complex	Middel	2,9	Hoog
Publieke- en bedrijfsfunctie eenvoudig (bijeenkomst, gezondheidszorg, industrie, agrarisch, logies, onderwijs, sport, winkel)	Middel	1,6	Laag
Publieke- en bedrijfsfunctie complex (bijeenkomst, gezondheidszorg, industrie, agrarisch, logies, onderwijs, sport, winkel)	Middel	3,2	Hoog
Kantoorfunctie eenvoudig	Middel	1,6	Laag
Kantoorfunctie complex	Laag	2,0	Gemiddeld
Overige gebruiksfuncties eenvoudig	Hoog	1,8	Laag
Overige gebruiksfuncties complex	Laag	2,4	Gemiddeld
Bouwwerk geen gebouw zijnde eenvoudig	Hoog	1,2	Laag



Bouwwerk geen gebouw zijnde complex	Laag	1,6	Laag
-------------------------------------	------	-----	------

## 2. Risicoanalyse ruimtelijke ordening

<i>Activiteit</i>	<i>Kans op slecht naleefgedrag</i>	<i>Gemiddeld risico</i>	<i>Prioriteit</i>
Uitvoeren werk en werkzaamheden (aanleggen)	Hoog	1,3	Laag
Handelen in strijd met het bestemmingsplan regulier	Middel	1,8	Laag
Handelen in strijd met het bestemmingsplan uitgebreid	Laag	2,3	Hoog
Handelen in strijd met het bestemmingsplan tijdelijk	Middel	1,5	Laag

## 3. Risicoanalyse brandveiligheid

<i>Activiteit</i>	<i>Kans op slecht naleefgedrag</i>	<i>Gemiddeld risico</i>	<i>Prioriteit</i>
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik	Middel	2,9	Hoog
Melding brandveilig gebruik	Laag	1,0	Laag

## 4. Risicoanalyse sloop



<b>Activiteit</b>	<b>Kans op slecht naleefgedrag</b>	<b>Gemiddeld risico</b>	<b>Prioriteit</b>
Sloopvergunning (o.b.v. bestemmingsplan)	Hoog	1,3	1. Laag
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht of monument eenvoudig	Hoog	2,1	Gemiddeld
Slopen/veranderen in beschermd stads- en dorpsgezicht of monument complex	Middel	2,8	Hoog

#### 5. Risicoanalyse verordeningen

<b>Activiteit</b>	<b>Kans op slecht naleefgedrag</b>	<b>Gemiddeld risico</b>	<b>Prioriteit</b>
Vellen van een houtopstand	Middel	1,3	Laag
In- en uitritten	Middel	1,3	Laag
Reclame	Hoog	0,9	Laag



## 11. Prioriteitenanalyse

### 11. 1 Prioriteitenanalyse

Bestuurlijke aandacht wordt in belangrijke mate bepaald door de interne en externe risico's die de gemeente loopt. Op basis van ervaring en bestuurlijke wensen kunnen hier vervolgens accenten in worden aangebracht en kan een vertaling naar prioriteiten plaatsvinden voor zowel vergunningverlening als voor toezicht en handhaving.

### 11. 2 Doorwerking van prioriteiten bij vergunningen

Een hoge prioriteit betekent een relatief groot potentieel risico in het geval er iets fout mocht gaan. Dat betekent dat aanvragen of meldingen met een hoge prioriteit intensiever worden getoetst door de vergunningverleners dan aanvragen met een lage prioriteit. Hiervoor maken we gebruik van onderscheid in toetsniveaus uit het CKB toetsprotocol (Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen).

#### 1. Sneltoets (volledigheid)

- Bevat de aanvraag alle benodigde documenten?
- Kloppen globaal de uitgangspunten van de aanvraag en wordt met alle benodigde aspecten rekening gehouden?
- Bevat de aanvraag voldoende informatie voor een eventuele uitgebreide toetsing?

#### 2. Visuele toets

- Bevat de aanvraag alle benodigde documenten?
- Kloppen de uitgangspunten op de aangeleverde stukken?
- Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.

#### 3. Inhoudelijke toets

- Bevat de aanvraag alle benodigde documenten?
- Kloppen de uitgangspunten in de aangeleverde stukken?
- Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten plausibel zijn.
- Bij berekeningen en rapportages worden de belangrijkste berekeningen en conclusies gecontroleerd dan wel nagerekend.

#### 4. Complete toets

- Bevat de aanvraag alle benodigde documenten?
- Kloppen de uitgangspunten op de aangeleverde stukken?
- Volledige toets waarbij alle documenten en alle te toetsen aspecten gedetailleerd worden getoetst.
- Bij berekeningen en rapportages wordt alles gecontroleerd en nagerekend.

In de hier volgende matrix is het toetsniveau bepaald van verschillende typen bouwwerken (functie van het bouwwerk) in combinatie met aspecten waarop wordt getoetst, met betrekking tot de bouwvoorschriften.

Functie	Wonen	Publiek	Bedrijf	Anders
Constructieve veiligheid	2	3	3	2
Brandveiligheid	3	4	3	2
Bouwfysica	1	2	2	1
Bouwkundig	1	2	2	1
Installaties	1	2	1	1

De onderstaande tabel geeft aan hoe voor alle typen vergunningaanvragen de prioriteiten doorwerken in de toetsing. De doorwerking is ook zichtbaar gemaakt in hoofdstuk 10 risicoanalyse per taakveld.





Prioriteit	Consequentie
<b>Hoog</b>	Een goede en volledige aanvraag is belangrijk, dus de volledigheidstoets wordt uitgebreid uitgevoerd en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. Het risico op een van rechtswege verleende vergunning wordt actief geminimaliseerd (extra monitoring) in het werkproces. Er vindt actieve afstemming met toezicht en handhaving plaats. Een toets-aspect met een hoge prioriteit krijgt een complete toets of een inhoudelijke toets.
<b>Gemiddeld</b>	Er worden normale eisen aan de volledigheid gesteld en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces en alleen indien nodig vindt afstemming plaats met toezicht en handhaving. Bij een toets-aspect met een gemiddelde prioriteit wordt vooral inhoudelijke getoetst of in meer eenvoudige gevallen door middel van de visuele toets.
<b>Laag</b>	Er worden normale eisen aan de volledigheid gesteld en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces en er vindt geen specifieke afstemming plaats met toezicht en handhaving. Bij een toets-aspect met een lage prioriteit wordt een sneltoets uitgevoerd en doen we steekproeven waarbij intensiever wordt getoetst.

### 11. 2 Doorwerking van prioriteiten bij toezicht en handhaving

Het is niet mogelijk om tegen alle overtredingen waarvoor de gemeente of de burgemeester bevoegd gezag is, op te treden. Daarom stellen we prioriteiten. Dit doen we aan de hand van de resultaten van in bijlage 2 Risicoanalyse toezicht en handhaving.

Hoog risico	Hoge prioriteit	Actieve en thematische handhaving
Gemiddeld risico	Gemiddelde prioriteit	Actieve en thematische handhaving
Laag risico	Lage prioriteit	Passieve handhaving (piepsysteem)

Met een kleuraanduiding worden de prioriteiten aangegeven. Door het stellen van prioriteiten is niet gezegd dat geen aandacht wordt besteed aan de beleidsvelden met een lage prioriteit. Daarbij moet ook steeds in acht worden genomen, zoals hiervoor omschreven, dat een verzoek om handhaving in behandeling moet worden genomen, vanwege de beginselplicht tot handhaving en niet zomaar terzijde kan worden geschoven.



Elk beleidsveld heeft zijn specifieke taken die uitgevoerd moeten worden. Wel is de wijze waarop het toezicht en de handhaving wordt uitgevoerd verschillend qua frequentie van toezicht en intensiteit. Dit vertaalt zich uiteindelijk ook in de inzet van mensen en middelen.

De vertaling laat zich als volgt omschrijven:

### 1. Actief handhaven

Er wordt systematisch en op een gestructureerde wijze gehandhaafd op basis van bestaande dan wel toe te delen capaciteit. Er wordt gehandhaafd om mogelijke overtredingen tegen te gaan.

### 2. Passief handhaven

Alleen indien uit een klacht of melding rechtstreeks een vermoeden bestaat dat regels worden overtreden, zal worden gehandhaafd. Indien geen sprake is van een klacht of een melding blijft het toezicht of de handhaving achterwege. Piepsysteem.

### 3. Thematisch handhaven

Op basis van een vastgesteld en geprioriteerd thema of voor een bepaald project worden gerichte controles uitgevoerd op de naleving van de betreffende voorschriften. Dit zal zich met name voordoen als het vermoeden bestaat dat binnen een bepaald beleidsveld of een bepaald gebied regels worden overtreden.

- De handhavingstaken met de prioriteiten *hoog en gemiddeld hoog* worden **actief én thematisch** gehandhaafd;
- De handhavingstaken met de prioriteiten *gemiddeldlaag* zullen **thematisch** worden gehandhaafd;
- De handhavingstaken met de prioriteiten *laag* zullen **passief** worden gehandhaafd.
- De afhandeling van klachten zal plaatsvinden wanneer sprake is van een belanghebbende (zicht- en afstandscriterium) en prioriteit;
- Een formeel verzoek om handhaving wordt altijd opgepakt (dat is op grond van de jurisprudentie verplicht), waarna besluitvorming dient plaats te vinden.

## 12. Uitleg / toelichting 'Tafel van Elf'

### 12.1. Toelichting

De overheid wil veranderingen in de samenleving teweegbrengen door beïnvloeding van het gedrag van burgers en bedrijven. Een van de beleidsinstrumenten die de overheid hiervoor heeft is regelgeving. Met behulp van regels kan de overheid grenzen stellen aan het doen en laten van burgers en bedrijven.

Regelgeving veronderstelt echter ook een zekere mate van naleving ervan door de doelgroep. De 'Tafel van Elf' is een hulpmiddel om de naleving van regels, wetgeving in het bijzonder, te kunnen bepalen en te kunnen verbeteren. Het is ontwikkeld door de Inspectie voor de Rechtshandhaving van het Ministerie van Veiligheid en het Sanders Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De basis wordt gevormd door een combinatie van in de literatuur voorkomende sociaalpsychologische, sociologische en criminologische theorieën, aangevuld met algemene inzichten en praktijkervaringen op het terrein van de rechtshandhaving. De gemeente heeft er voor gekozen om dit hulpmiddel te gebruiken bij de totstandkoming van onze regelgeving.

De Tafel van Elf bestaat uit verschillende dimensies die moeten worden beschouwd als gedragswetenschappelijke variabelen die nalevingsgedrag beïnvloeden. Door ze systematisch na te lopen, vormen ze een hulpmiddel voor de wetgever om te komen tot naleefbare wetgeving.



**Figuur 5 De piramide van de Tafel van Elf**

### 12.2. De Tafel van Elf

<i>Dimensies van spontane naleving</i>		
1.	kennis van regels	Soms is de regelgeving vaag of complex. Het wordt niet begrepen door de doelgroep. Hier prevaleert communicatie boven sanctioneren
2.	kosten en baten	Hier is calculerend gedrag aan de orde: is een overtreding lonend? Hier past sanctioneren en communiceren, maar dan als 'naming and shaming'
3.	mate van acceptatie	Wordt het beleid door de doelgroep (burger of bedrijf) onderschreven? Betrek belangengroepen bij de formulering van het beleid.
4.	normgetrouwheid doelgroep	Het gaat hier om respect en vertrouwen. Een moeilijk te beïnvloeden dimensie, waarbij rekening moet worden gehouden met een sterke individualisering van de maatschappij
5.	niet-overheidscontrole	De door de doelgroep ingeschatte kans op een positieve- of juist een negatieve sanctionering van hun gedrag. In deze categorie bevindt zich de bewuste overtreder met een calculerend gedrag.



<b>Handhavingsdimensies</b>		
6.	meldingskans	De door de doelgroep ingeschatte kans dat een overtreder door een derde wordt gemeld (het verzoek om handhaving) en dat er vervolgens door de overheid daadwerkelijk wordt opgetreden
7.	controlekans	De kans dat daadwerkelijk wordt gecontroleerd wordt ingeschat door de doelgroep. Als de overheid "bekend staat" als één, die nauwelijks controleert of sanctioneert dan geeft dat aan het begaan van overtredingen een onjuiste impuls. Handhavingsbeleid moet stellig zijn en uitvoeringsresultaat laten zien. Communicatie van handhavingsresultaat werkt in die zin weer preventief
8.	detectiekans	Als er wordt gecontroleerd, dan kan niet altijd alles worden waargenomen. In controlerapporten gaan wij altijd uit "van het moment van de controle, voor zover wij hebben kunnen vaststellen". Die laatste zin staat symbool voor de detectiekans, dikwijls behorend bij de calculerende overtreder
9.	selectiviteit	Bij dit item behoort het uitvoeren van toezicht op basis van een naleefstrategie, waarbij recidivisten nadrukkelijker en frequenter worden gecontroleerd. De categorie "bewuste overtreders" calculeren de pakkans al in bij de dimensies controlekans respectievelijk detectiekans
10.	sanctiekans	In deze categorie zit het bewuste calculerende gedrag van een potentiële overtreder. De overheid kan na constatering van overtredingen sancties opleggen. Dit gebeurt echter niet altijd. Dit hangt af van zaken als het sepotbeleid, de bewijsbaarheid van overtredingen en het eventuele gedoogbeleid. Daardoor is het relevant te beoordelen in hoeverre de doelgroep verwacht straf te krijgen voor bepaalde overtredingen, ofwel naar de gecapiciëerde sanctiekans.
11.	sanctie-ernst	De hoogte van een sanctie heeft direct te maken met de hoogte van een dwangsom en/of de impact van bestuursdwang respectievelijk de gevolgen van een proces-verbaal. Ook kosten gerechtelijke kosten kunnen een rol spelen. Het proces van sanctieoplegging kan ook bijkomende, immateriële nadelen hebben zoals het verlies van reputatie. De hoogte en ernst van de verschillende soorten sancties zal niet op alle doelgroepen dezelfde impact hebben. De snelheid en zekerheid van sanctieoplegging kan die impact vergroten, bijv. via het beleid van lik-op-stuk.



### 13. Preventiestrategie

Preventiestrategie is de strategie die primair ziet op het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn het communicatiestrategie, (voor)overleg, buurtbemiddeling en mediation.

Handhaving is meer dan het corrigeren van overtredingen door het opleggen van herstellende en/of bestraffende sancties. Aan toezicht en handhaving gaan een acceptatieproces (van de gestelde norm, door burgers en bedrijven) vooraf. Dit vergt een gedegen vorm van communicatie. Zo kan er actief voorlichting worden gegeven wanneer blijkt dat bepaalde regelgeving onvoldoende bekend is. Ook kan ingespeeld worden op ontwikkelingen wanneer blijkt dat in een bepaalde branche (of objectencategorie) calculerend gedrag voorkomt.

Om inzicht te krijgen in de redenen van overtreden van wet- en regelgeving wordt gebruik gemaakt van de 'Tafel van Elf' (zie bijlage 12) van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Deze methodiek sluit aan bij de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Het is een wetenschappelijk ontwikkeld model dat inzage geeft in de redenen waarom mensen de regels overtreden. De methode laat zien dat er vóór het daadwerkelijke sanctietraject voldoende mogelijkheden zijn om middels gerichte communicatie overtredingen te voorkomen, dan wel helderheid over normen te verstrekken (mochten die onvoldoende helder zijn).

De Tafel van Elf probeert het activeren van het sanctietraject te voorkomen door een verhoogde inzet op preventie. Onderin de piramide staan werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op 'norm-internalisatie' (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor burgers en bedrijven. Helemaal in de punt staat handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is met name van belang als een stok achter de deur. De ervaring leert dat effecten van sancties alleen gunstig zijn zolang de handhaving actief is. Bovendien gaat het om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor burgers en bedrijven. Daarnaast is handhaving voor de overheid een kostbaar middel dat gedoseerde inzet vergt. De Tafel van Elf beschrijft dimensies van spontane naleving. De dimensies uit de Tafel van Elf vormen daarom de basis van de preventiestrategie. Dat wordt verder vormgegeven onder invloed van de LHS. Zo wordt eenduidig sanctionerend opgetreden indien –ondanks preventie en communicatie– toch sprake is van een (herhaling van) een overtreding.

Onderdeel van preventiestrategie is verder het inschakelen van buurtbemiddeling of mediation bij bijvoorbeeld (schriftelijke) handhavingsverzoeken. Dit is aanvulling op de Tafel van Elf. In geval van handhavingsverzoeken kan buurtbemiddeling een sterkere oplossingskracht hebben dan de inzet van toezicht & handhaving. Waar mogelijk zetten we deze vorm van preventie in.



## 14. Communicatie strategie

Vanuit het verleden is handhaving veelal gericht op de beïnvloeding van gedrag van burgers of bedrijven, zodat deze wet- en regelgeving naleven. Deze beïnvloeding zal succesvoller zijn naarmate handhaving is gestoeld op kennis over dit gedrag en de oorzaken ervan.

Ook in het gehele VTH-beleid groeit het besef dat adequate naleving van regelgeving kan worden bevorderd door de inzet van informatie en communicatie waarbij de doelen zijn de bevordering van naleving van regelgeving met als hoger doel verbetering, behoud en/of vergroting van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving.

Als de doelgroep niet op de hoogte is van de regels, deze niet goed begrijpt, of onjuist interpreteert, kan regelgeving niet correct worden nageleefd. Voorlichting kan deze specifieke doelgroep(en) informeren over het bestaan van de regels en de juiste toepassing ervan. Als er minder onbedoelde fouten worden gemaakt bij de naleving, blijft er meer capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving van overtredingen die de meeste impact hebben op de veiligheid (beleving) en impact op het woon-, werk- en leefklimaat.

De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen:

- Algemene communicatie: via websites en/of (lokale) media zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de toepassing daarvan.
- Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie: een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels die voor gebied van toepassing zijn.
- Individuele communicatie: persoonlijke voorlichting aan een burger of bedrijf over de regels en de toepassing ervan (Omgevingsloket).

Gemeente Capelle aan den IJssel communiceert actief:

- wij kijken naar de mogelijkheden en kansen binnen de wettelijke kaders;
- wij lichten inwoners en bedrijven begrijpelijk voor bij complexe en veranderende wetgeving;
- wij creëren bewustwording van de wet- en regelgeving;
- wij communiceren over goede voorbeelden;
- wij communiceren over het initiatief;
- wij leggen verantwoording af over onze resultaten en die van onze uitvoeringspartners;
- wij stemmen onze communicatie af op de info-behoefte van de doelgroep;
- wij stimuleren naleefgedrag door middel van communicatie;
- wij beantwoorden vragen over aanvragen zo snel mogelijk en begrijpelijk en communiceren van tevoren wanneer het antwoord komt;
- wij communiceren ook van buiten naar binnen en willen weten welke behoefte er leeft bij onze doelgroep.



## 15. Vergunningenstrategie

### 1. Inleiding

Deze bijlage beschrijft de strategieën voor vergunningverlening voor diverse activiteiten. Vanuit een risicoanalyse en de prioriteitenstelling volgt een bepaald toetsingsniveau voor diverse activiteiten. In dit beleidsplan worden de toetsingsprotocollen per taakveld gespecificeerd zodat het toetsingsproces transparant en voorspelbaar is voor zowel de gebruikers als voor de klanten.

### 1.2 Doelstelling

Het doel van het toetsingsprotocol is om de verlening van vergunningen transparanter te maken en uniformiteit in de toetsing te bewerkstelligen. Met het toetsingsprotocol legt de gemeente zichzelf voor iedere vergunning een minimum toetsingsniveau op.

Het bestuurlijk vaststellen van de toetsingsniveaus van de diverse voorschriften zodat de vergunningverlening op een verantwoorde wijze plaats vindt. Hierdoor kunnen ook de medewerkers afgewogen en expliciete keuzes maken bij het toetsen van vergunningaanvragen en meldingen.

### 1.3 Uitgangspunten bij beoordelingen van vergunningen en meldingen

Het toetsingsprotocol heeft uitsluitend betrekking op de voorschriften zoals opgenomen in de betreffende wet- en regelgeving. De mate van toetsen wordt bepaald door het effect dat een calamiteit met zich meebrengt, de kans dat deze zich voordoet én de bestuurlijke prioriteit.

#### 1.3.1 Informatieverstrekking en vooroverleg

Voordat een complete aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend, komt het regelmatig voor dat een aanvrager vooraf overleg wil over de haalbaarheid van zijn plan (voor een concreet initiatief). Vaak werd in eerste instantie het verzoek gedaan bij de balie of bij een betrokken medewerker waarbij de initiatiefnemer het project toelichtte en de mogelijke vereiste vergunningen of meldingen werden besproken, met de bijbehorende procedures. Om dit proces beter te begeleiden hebben we een protocol vooroverleg opgesteld om het proces direct digitaal aan te sturen en te stroomlijnen door alles op een centraal punt te registreren. Zie bijlage 28 (protocol vooroverleg).

Bij het vooroverleg wordt gekeken naar de (ruimtelijke) haalbaarheid en inpasbaarheid van het plan. Hierbij is vaak het bestemmingsplan leidend, aangevuld met ander lokaal beleid (bijv. ruimtelijke kwaliteit). Na het vooroverleg is het voor de initiatiefnemer duidelijk of een later in te dienen aanvraag om vergunning kans van slagen heeft en welke procedure hiermee is gemoeid. Als het plan aangepast moet worden, wordt duidelijk aangegeven op welke onderdelen dit dan dient te gebeuren.

#### 1.3.2 Indieningsvereisten

De indieningsvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), het Activiteitenbesluit en/of het Bouwbesluit 2012.

In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen of wanneer er geen indieningsvereisten zijn vastgesteld. Op grond artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het college om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. In het geval een aanvraag niet voldoet aan de indieningsvereisten kan deze niet-ontvankelijk worden verklaard. Dit betekent concreet dat de aanvraag niet in behandeling kan worden genomen.

Voordat dit gebeurt wordt de aanvrager altijd eerst in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een aangegeven termijn aan te vullen.

#### 1.3.3 Overige uitgangspunten

Als algemene leidraad voor de toetsing van vergunningen geldt dat uit de ingediende gegevens altijd voldoende aannemelijk moet zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan. De gemeente zorgt ervoor dat zij zelf voldoende kennis op de diverse disciplines bezit of inhuurt zodat de gemeente zich er altijd van kan vergewissen of rapporten en adviezen van derden voldoen aan de regelgeving.

#### 1.3.4 Interne en externe afstemming

Integrale vergunningverlening is een onderdeel van de dienstverlening van een gemeente. Een adequate interne afstemming is nodig om aanvragen binnen de wettelijke termijnen compleet af te handelen en draagt daardoor in grote mate bij aan de klantbeleving van de dienstverlening. Dit behelst in eerste instantie een goede afstemming, zowel tussen vergunningverleners en andere interne betrokkenen, als tussen vergunningverlener, toezichthouder, handhaver en adviseurs. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eenduidige, uniforme toetsing en optreden naar buiten toe. Hiervoor zijn werkprocessen opgesteld en werkafspraken gemaakt. Afstemming en adviesmomenten zijn verwerkt in deze werkprocessen en -afspraken. De werkprocessen en -afspraken die de organisatie aangaan





worden in een afzonderlijk document vastgelegd. Deze dynamische uitwerking is een reactie van de organisatie op de bestuurlijke keuzes in dit beleidsplan.

Externe afstemming is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enz.) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs etc., zal veelal nodig zijn en bijdragen aan het gewenste eindresultaat.

## 1.4 Uitwerking per beleidsveld

### 1.4.1 Algemeen

#### *Meldingen*

In veel wet- en regelgeving worden de laatste jaren vergunningstelsels vervangen door een systeem van meldingen. Door het stellen van algemeen verbindende regels, is het aanvragen van een vergunning minder vaak nodig. Deze transitie vindt al jaren plaats in de milieuwetgeving. Ook voor het brandveilig gebruiken en slopen is een systeem van meldingen opgenomen in het Bouwbesluit 2012.

Bij meldingen gaat de wetgever er van uit dat voor bepaalde activiteiten volstaan kan worden met een mededeling (melding) aan het bevoegd gezag. Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig is ingediend.

Een volledige inhoudelijke toetsing van een melding past niet binnen de systematiek van de meldingsplicht. Echter, een inhoudelijke toetsing van een melding vindt wél plaats voor wat betreft de relevante feiten van het gemelde bedrijf. Het accent van de taken van de gemeente met betrekking tot meldingen verplaatst zich naar het uitvoeren van toezicht. In het handhavingsbeleid wordt voor toezicht en handhaving daarop ingegaan.

Het algemene uitgangspunt voor de behandeling van meldingen is als volgt:

1. Toets volledigheid: is de melding volledig ingediend?
2. Toets aannemelijkheid: is voldoende aannemelijk dat de melding overeenkomt met het werkelijk (voorgenomen) gebruik of de (voorgenomen) uitvoering van werken? Een uiterst globale schouwing op basis van ervaring.
3. Toets: de ingediende gegevens worden niet inhoudelijk getoetst, tenzij wettelijk voorgeschreven.
4. Maatwerkvoorschriften: globale beoordeling of mogelijk maatwerkvoorschriften nodig zijn.
5. Gebruiksmeldingen: toetsen op volledigheid. Aansluitend wordt de meldingen betrokken in het periodiek toezicht op brandveiligheid.

In het uitvoeringsprogramma VTH kan het college voor specifieke onderdelen van de melding ervoor kiezen enkele gegevens toch vooraf te toetsen en bij strijdigheden de melder hierover te berichten. Hierdoor kunnen achteraf, bij handhaving, mogelijke problemen worden voorkomen.

### 1.4.2 Vergunningenstrategie Bouwen

#### *Toets Bouwbesluit*

In het Bouwbesluit zijn voorschriften opgenomen waaraan een bouwwerk moet voldoen. Voor wat betreft de beoordeling van aanvragen omgevingsvergunning is het Bouwbesluit onderverdeeld in de hoofdstukken Veiligheid, Gezondheid, Bruikbaarheid, Energiezuinigheid en Milieu en Installaties. Het is onmogelijk om alle bouwwerken en onderwerpen uit het Bouwbesluit 100% te toetsen. Dit vraagt te veel middelen en personele capaciteit. Ook betekent dit dat de aanvrager zeer veel gegevens dient te overleggen, wat niet in verhouding staat tot de aanvraag. Om te voorkomen dat bij de toetsing willekeur optreedt, is het noodzakelijk afspraken te maken om te komen tot een aanvaardbaar toetsingsniveau. Het Bouwbesluit maakt onderscheid tussen verschillende gebruiksfuncties. De voorschriften voor de verschillende bouwwerken zijn onderverdeeld in verschillende thema's. De voorschriften kunnen wat betreft zwaarte per gebruiksfunctie verschillen. Bovendien hanteert het Bouwbesluit verschillende niveaus met betrekking tot deze voorschriften.

Bij verandering van zowel het gebruik als de technische staat van een bouwwerk zijn de voorschriften van het van rechtens verkregen niveau van toepassing, wat weer nooit lager mag zijn dan de ondergrens, het niveau voor bestaande bouw.

De dynamiek in de bouwpraktijk kan ertoe leiden dat bepaalde risico's die door de gemaakte keuzes onderbelicht worden op enig moment toch een groter maatschappelijk gewicht gaan krijgen waardoor beleid dient te worden bijgesteld. Landelijke ontwikkelingen of lokale incidenten kunnen er toe leiden dat vanuit de rijksoverheid wordt opgelegd actie te ondernemen. Dit is eerder aan de orde geweest bij

onder meer de veiligheid van platte daken, veiligheid van gevelbekleding en (spouw)ankers en brandveiligheid van woningscheidende wandconstructies. Voor dergelijke incidenten is vooraf geen toetsniveau vast te stellen. De aanpak ervan zullen wij telkens als project uitvoeren. Risico's moeten inzichtelijk, beheersbaar en controleerbaar zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) waarop de activiteit bouwen moet worden getoetst, maken die risico's beheersbaar. Door het werken met een bestuurlijk vastgestelde toetsmatrix zijn de interne risico's afgedekt en krijgt de bestuurlijke verantwoordelijkheid zijn plaats. Daarnaast kunnen hierdoor eventuele aansprakelijkheidsstellingen worden begrensd. Het is moeilijk aan te geven wat een adequaat toetsingsniveau is. Feit is dat er ten aanzien van de toetsing van de vergunning gemotiveerd keuzes moeten worden gemaakt en prioriteiten moeten worden gesteld. De prioriteiten die de gemeente heeft gegeven aan de verschillende taakvelden zijn opgenomen in bijlage 10.

#### Bouw- en sloopveiligheid

Afdeling 8.1 uit hoofdstuk 8 van het Bouwbesluit 2012 schrijft voor dat de uitvoering van bouw- en sloopwerkzaamheden op een zodanige wijze wordt uitgevoerd, dat voor de omgeving een onveilige situatie of voor de gezondheid of bruikbaarheid nadelige hinder, zo veel mogelijk wordt voorkomen. Maatregelen die de veiligheid van de omgeving moeten waarborgen dienen te worden vastgelegd in een bouw- of sloopveiligheidsplan.

De gemeente gebruikt hiervoor de Landelijke Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid van Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland als uitgangspunt. In deze richtlijn zijn de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 nader uitgewerkt. De richtlijn heeft als doel zowel de aanvrager als het bevoegd gezag te ondersteunen om te komen tot een goed en deugdelijk bouwveiligheidsplan.

#### Beoordelen gelijkwaardigheid

De bouwregelgeving is in heel Nederland gelijk. De voorschriften uit het Bouwbesluit zijn vooral geënt op veelvoorkomende bouwwerken. Het is voor het college mogelijk af te wijken van een voorschrift als op basis van gelijkwaardigheid door de aanvrager is aangetoond dat op een andere wijze aan het voorschrift wordt voldaan. Gelijkwaardigheid moet altijd naar het genoegen van burgemeester en wethouders worden aangetoond. Dit laatste is niet zonder belang. Bij gelijkwaardigheidsvraagstukken kan de lokale situatie een belangrijke rol spelen. Bij brandveiligheidsvraagstukken is onder meer de ligging en bereikbaarheid van het gebouw en ook de capaciteit van de lokale brandweer relevant voor de beoordeling van een voorgestelde gelijkwaardige oplossing. Dit is maatwerk waarbij een net zo veilige situatie moet worden gerealiseerd als met de geldende regelgeving is bedoeld. Daarom kan het zo zijn dat een gelijkwaardige oplossing in verschillende situaties anders moet worden benaderd. De gemeente heeft, vooral ook als het gaat over veiligheid, wettelijk een belangrijke rol en moet een zorgvuldige overweging maken om al dan niet akkoord te gaan met een gelijkwaardige oplossing. Bij complexe materie vraagt het college advies aan de deskundigen. Voor brandveiligheidsvraagstukken heeft de VRR een grote rol. Adviezen worden door de gemeente beoordeeld. In het algemeen geldt dat de gemeente zelf over voldoende kennis moet beschikken om zich ervan te vergewissen dat de inhoud van een advies geen gebreken bevat en ook in juridische procedures stand houdt. Bij conflictsituaties tussen aanvrager en de gemeente wordt advies gevraagd aan de Adviescommissie Toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften

#### Toets Bestemmingsplan

Een aanvraag wordt ook getoetst aan de regels van het bestemmingsplan. Indien blijkt dat een plan niet voldoet aan de regels van het geldende bestemmingsplan, wordt beoordeeld of er mogelijkheden zijn hiervan af te wijken. Dit kan zijn met een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Ook kan het nodig zijn dat een aanpassing van of een nieuw bestemmingsplan nodig is. Een aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen die in strijd is met planologische regels moet worden beschouwd als een aanvraag omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Initiatieven die niet passen binnen de geldende regels, worden lokaal getoetst. Hiervoor zal vaak overleg nodig zijn met medewerkers ruimtelijke ordening. In voorkomende gevallen zullen zij vroegtijdig, bij het vooroverleg, in het vergunningenproces worden betrokken.

#### Toets Ruimtelijke kwaliteit

De toets aan de nota Beeldkwaliteit 2018 en de Erfgoednota 2018 maakt onderdeel uit van de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning met de activiteit "bouwen". Plannen die voldoen aan de regels van het bestemmingsplan of waarvoor mogelijk kan worden afgeweken van die regels, worden vervolgens getoetst aan de nota Beeldkwaliteit 2018 en de Erfgoednota 2018, indien deze in een gebied zijn gelegen waar deze nota van toepassing is. Voor deze toets wordt gebruik gemaakt van het gemeentelijke ruimtelijke kwaliteitsbeleid en vastgestelde beeldkwaliteitsplannen. In deze stukken staan de criteria. De gemeente is ingedeeld in een aantal deelgebieden. De nota beschrijft de deelgebieden met bijbehorende toetsingsniveaus. Bepaalde gedeelten van de gemeente kunnen toets vrij zijn. In die gevallen geldt een excessenregeling.

### **1.5 Vergunningenstrategie Ruimtelijke Ordening**

De activiteit “afwijken van het bestemmingsplan” maakt meestal onderdeel uit van een aanvraag omgevingsvergunning met de activiteit bouwen. Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht kent typen bouwwerken die ook als deze in strijd zijn met de regels van het bestemmingsplan, zonder omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (vergunningsvrij) gebouwd mogen worden. De situatie kan zich dus voordoen dat voor het realiseren van het bouwwerk geen omgevingsvergunning voor het bouwen nodig is, maar wel voor het afwijken van het bestemmingsplan. In die gevallen wordt dus een omgevingsvergunning verleend met uitsluitend de activiteit afwijken van het bestemmingsplan. In bestemmingsplannen en beleidsregels kan worden bepaald wanneer er sprake is van afwijkend gebruik en in welke gevallen en onder welke voorwaarden medewerking wordt verleend.

Er zijn verschillende soorten afwijkingen:

- tijdelijke afwijking: deze afwijking geldt voor maximaal 10 jaar. Bijvoorbeeld voor het neerzetten van een woonkeet bij de bouw van een woning;
- binnenplanse afwijking: in het bestemmingsplan staan regels voor deze afwijkingen.;
- buitenplanse afwijking of kruimelgevallen: kleinere afwijkingen van het bestemmingsplan. Deze afwijkingen staan in het Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Afhankelijk van het soort project of activiteit moet het bevoegd gezag motiveren dat voldaan wordt aan een goede ruimtelijke ordening en een aanvaardbaar woon-, werk- en leefklimaat wordt gegarandeerd.
- afwijkingen van het bestemmingsplan voor speciale (grotere) projecten. De aanvraag hiervoor bevat een goede ruimtelijke onderbouwing. De ruimtelijke onderbouwing moet de afwijking van het bestemmingsplan motiveren en beschrijft de aard en omvang van het project, de mate van ingrijpendheid in de ruimtelijke structuur, het geldende beleid van zowel gemeente als andere overheden, de aanwezige waarden en de milieu planologische gevolgen. De gemeente verleent medewerking aan de aanvraag als uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat de aanvraag niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of daarmee overeenstemt;
- Wanneer een aanvraag strijdig is met het bestemmingsplan moet bij de afweging of er wordt afgeweken van het bestemmingsplan de belangen van derden meenemen. Te denken valt hierbij aan boek 5 van het Burgerlijk Wetboek waarin het burendrecht is opgenomen.

### **1.6 Vergunningenstrategie Brandveilig gebruik**

De brandveiligheid in een gebouw wordt altijd bepaald door een combinatie van factoren, zoals bouwkundige kwaliteit, de installatietechnische brandbeveiligingsvoorzieningen, de organisatorische beheersmaatregelen en het feitelijk gebruik. Om het juiste niveau van brandveiligheid te behouden, zijn er, naast bouwtechnische voorschriften, voorschriften over het daadwerkelijk gebruik van het bouwwerk nodig. Het Bouwbesluit 2012 bevat landelijk geldende regelgeving over het brandveilig gebruik van bouwwerken en is van toepassing op alle bouwwerken. In de Wabo en het Bouwbesluit 2012 zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot brandveiligheid. De volgende drie situaties worden onderscheiden:

1. Omgevingsvergunning algemeen: toets en advies op activiteit bouwen, milieu;
2. Omgevingsvergunning gebruik: toets en advies op activiteit brandveilig gebruik;
3. Gebruiksmelding: Voor brandveilig gebruiken van veel gebouwen is geen omgevingsvergunning nodig, maar geldt een meldingsplicht. Basis hierbij is dat geen inhoudelijke beoordeling van gegevens meer vooraf plaatsvindt, maar voornamelijk wordt beoordeeld of de melding volledig is. In de gebruiksfase van bouwwerken wordt toezicht gehouden. Getoetst wordt op volledigheid.

Advies op evenementen is hier niet betrokken. Zowel bij Wabo-aanvragen als bij evenementen aanvragen wordt prioritering aangebracht die de diepgang van toetsing bepalen.

## **2. Toetsingskader voor bouwen, ruimtelijke ordening, aanleggen en slopen**

Hieronder staan de diverse toetsingskaders beschreven met betrekking tot bouwen, slopen, ruimtelijke ordening en aanleggen.

### **2.1 Wabo**

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) benoemt onder meer bouwwerken met een geringe ruimtelijke uitstraling die als vergunningsvrij worden aangemerkt. Bij het bouwen van dergelijke bouwwerken aan een voorgevel of in een beschermd stads- of dorpsgezicht, geldt uit esthetische overwegingen het vergunningsvrije stelsel niet, zodat een preventieve welstands- of bestemmingsplan-toets mogelijk is. Dit brengt echter ook mee dat de toets aan het Bouwbesluit en Bouwverordening relevant wordt, met alle bijbehorende (administratieve) lasten van dien. Ter beperking van die (administratieve) lasten worden bouwwerken die primair als vergunningsvrij zijn aangemerkt, maar om esthetische overwegingen alsnog aan een vergunningplicht zijn onderworpen (monument of beschermd gezicht, kleine wijzigingen aan de voorgevel), preventief uitsluitend getoetst aan welstand en het geldend planologisch regime.

### **2.2 Bouwbesluit 2012**

Het Bouwbesluit 2012 geeft landelijk geldende regels voor de technische eisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Het bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid, installaties en milieu. Ten aanzien van vergunningverlening is de keuze gemaakt om geen aanvullende prioriteiten te stellen boven hetgeen wettelijk verplicht is. Het toetsen van elke aanvraag aan alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 is binnen de huidige formatie niet mogelijk en ook niet noodzakelijk. Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats door keuzes te maken in het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. Niet alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 zijn namelijk voor alle bouwwerken van even groot belang en bovendien dreigt door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, het toetsen van een aanvraag aan het Bouwbesluit 2012 door marktpartijen te gaan geschieden.

Bij het toetsen van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit 2012 legt de gemeente altijd de nadruk op constructieve veiligheid en brandveiligheid. De aandacht voor de overige aspecten uit het Bouwbesluit kan per jaar verschillen afhankelijk van de ervaringen uit voorgaande jaren. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt aangegeven waar in dat jaar specifiek aandacht aan wordt geschonken.

Een extern constructiebureau controleert de constructieberekeningen. De Veiligheidsregio controleert op brandveiligheid. Bij grotere bouwopgaven vindt de beoordeling op bouw fysica plaats door de gemeente Rotterdam of door een extern adviesbureau.

### **2.3 Bouwverordening**

De gemeente heeft een bouwverordening waarin nog een beperkt aantal voorwaarden (welstand en bouwen op verontreinigde grond) staan waaraan bouwwerken dienen te voldoen. De verwachting is dat deze verordening op termijn zal verdwijnen. De aspecten die de gemeente met deze verordening regelt, worden straks namelijk zoveel mogelijk ingebracht in het omgevingsplan onder het regime van de nieuwe Omgevingswet. Zolang de bouwverordening bestaansrecht heeft, wordt ieder plan dat nog door de gemeente wordt getoetst, gecheckt op de daarin opgenomen voorschriften. Zie bouwverordening 2012: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR159873/3>.

### **2.4 Planologische regime**

De gemeente toetst iedere omgevingsvergunningaanvraag aan het geldende planologisch regime. Doel hiervan is om de ruimtelijke inrichting van de gemeente welke is vastgelegd in onder meer bestemmingsplannen te beschermen. Voor zover een aanvraag niet past binnen de hierin gestelde regels, kan voor gronden en bouwwerken die vallen binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het Bor alsnog een vergunning worden verleend als voldaan wordt aan een goede ruimtelijke ordening en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd. Mocht aan een initiatief geen medewerking worden verleend op grond van het 'Beleid planologische afwijkingen', dan wordt gekeken of wordt meegewerkt aan een bestemmingsplanprocedure.

### **2.5 Ruimtelijke kwaliteit**

Veranderingen in de bebouwde omgeving gaan vaak heel geleidelijk. Ze zijn het resultaat van een optelling van bouwinitiatieven, variërend van kleinere bouwwerken zoals een schutting, aanbouw of dakkapel, tot een compleet nieuwe woning. Het welstandsbeleid dient de samenhang binnen ruimtelijke gebiedseenheden te bewaken en moet de handvatten bieden om deze beoordeling te kunnen maken. Bovendien geeft het aanvragers vooraf inzicht in de criteria waar een bouwplan aan getoetst wordt. Zij kunnen deze gebruiken als handvat bij het opstellen van hun bouwplan waardoor dit eerder aan redelijke eisen van welstand kan voldoen zodat de vergunningprocedure soepeler kan worden doorlopen.

Bij het adviseren over of toetsen van een plan voor nieuwbouw of verbouw aan redelijke eisen van welstand wordt in de eerste plaats gekeken of de karakteristiek van het gebied in stand wordt gehouden of wordt versterkt. Daarnaast wordt gekeken naar de kwaliteit van het gebouw zelf. Voor welstandstoetsing is een goed beeld van de bestaande situatie daarom van groot belang. Die bestaande situatie wordt beschreven en geanalyseerd in deze welstandsnota (zie bijlage 3, Gebiedsbeschrijvingen). Op grond daarvan zijn Gebiedscriteria opgesteld (uitgewerkt in deel B) op basis waarvan het bouwplan wordt beoordeeld.

Omdat veel gebieden beschikken over overeenkomstige karakteristieken als gevolg van een vergelijkbare ontstaansgeschiedenis, ontwikkelingswijze en samenhang van stedenbouw, architectuur en openbare ruimte, is het onnodig om elke wijk of buurt afzonderlijk te beschrijven. Gebieden met dezelfde karakteristieken worden ondergebracht bij een gebiedstype. Er zijn 12 gebiedstypen onderscheiden. De opbouw en onderverdeling in verschillende gebiedstypen wordt de gebiedstypologie genoemd. De gebiedstypologie vormt de basis van de welstandsnota. Ook bepaalt de gebiedstypologie voor een groot deel welk welstandsniveau van toepassing is.

Er zijn vier Welstandsniveaus te onderscheiden:



## 1. Luw

Er zijn voor welstandsluw gebied criteria opgesteld waar bouwplannen aan getoetst worden. Het zijn minimale eisen die initiatiefnemers niet 'dwingt' hun bouwwerk op een bepaalde manier te realiseren, maar stimuleert om een bouwwerk binnen ruime criteria vorm te geven. hierbij wordt de 'vinger aan de pols' gehouden.

Voor kleinschalige (veelvoorkomende) bouwopgaven zijn eenduidige criteria opgesteld (de Sneltoetscriteria). Voor grotere bouwopgaven in gebieden met een luw welstandsniveau zijn eenduidige criteria voor grotere bouwopgaven opgesteld (de Basiscriteria).

## 2. Regulier

Gebieden die een specifiek karakter hebben of gebieden waarbij de beeldkwaliteit wordt bepaald door de samenhangende architectuur van de panden in het gebied hebben een regulier welstandsniveau. Deze gebieden zijn de drager van het stedelijke weefsel en moeten ook als zodanig verzorgd worden. Voor de gebieden met een regulier welstandsniveau zijn gebiedsgerichte criteria opgesteld (de Gebiedscriteria). Ook zijn in deze gebieden de Sneltoetscriteria van toepassing voor de (veelvoorkomende) kleinschalige bouwopgaven.

## 3. Bijzonder

Er zijn enkele gebieden met een specifieke karakteristieke uitstraling of met een bepaalde te beschermen waarde (bijvoorbeeld een gemeentelijk beschermd dorpsgezicht). Voor gebieden met een bijzonder welstandsniveau zijn altijd de Gebiedscriteria van toepassing, voor zowel kleinschalige als grotere bouwopgaven. Bij de Gebiedscriteria zijn de aanvullingen m.b.t. bijzondere gebieden apart benoemd.

## 4. Welstandsvrij

Het beleidsmatige uitgangspunt is regie te houden op de gebouwde omgeving, immers; bij welstandsvrije gebieden kan slechts achteraf worden ingegrepen bij zeer ernstige gevallen (excessen). Sinds 2007 kunnen gemeenten echter een keuze maken om welstandsvrije wijken of bouwwerken aan te wijzen. Na uitvoerig onderzoek is de conclusie dat invoering van welstandsvrije wijken en/of -bouwwerken goed mogelijk is mits daarbij sprake is van maatwerk, er aantoonbaar wordt gemaakt dat er voldoende (maatschappelijk) draagvlak is in de directe omgeving en de ruimtelijke kwaliteit er niet onder lijdt. Een ieder kan zich daarbij organiseren om te verzoeken een straat, wijk of bedrijventerrein welstandsvrij te maken. Een verzoek daarvoor kan, gemotiveerd, worden ingediend bij het College van Burgemeester en Wethouders. Welstandsvrij is van toepassing bij:

- A. Nieuwe gebiedsontwikkelingen. Bij elke gebiedsontwikkeling wordt een expliciete afweging gemaakt;
- B. Kleinschalige bouwwerken in welstandsluwe gebieden waarvoor sneltoetscriteria zijn opgesteld;
- C. Bedrijventerreinen waar een BIZ is opgericht.

De vier niveaus brengen criteria met zich mee waaraan het uiterlijk van het bouwwerk wordt getoetst. Wordt niet voldaan aan de gestelde criteria dan moet aanpassing van vorm, kleur of materiaalgebruik worden doorgevoerd. Mocht naderhand blijken dat het bouwwerk niet conform de gestelde criteria is uitgevoerd, dan wordt hierop gehandhaafd door de gemeente. De criteria worden tenslotte niet voor niets opgesteld: het doel is om de kwaliteit van de openbare ruimte te behouden of te versterken.

Zie verder: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR476573/2>

### **2.6 Sloopmeldingen (inclusief eventuele asbestverwijdering)**

De gemeente heeft de taak risico's voor de omgeving die kunnen ontstaan bij de sloop van bouwwerken en asbestverwijdering beheersbaar te houden. Particulieren en bedrijven die dergelijke activiteiten willen uitvoeren zijn conform het Bouwbesluit wettelijk verplicht dit minimaal vier weken van te voren te melden via het Omgevingsloket. De DCMR beoordeeld namens de gemeente deze meldingen op volledigheid en juistheid van plannen voor de te nemen sloopveiligheidsmaatregelen en onderzoeksrapporten naar de aanwezigheid van asbest in het te slopen bouwwerk. Op basis hiervan stelt de DCMR namens gemeente de melder op de hoogte van de uitkomst van de toets die op de melding is uitgevoerd.

Vanaf 1 maart 2017 zijn gecertificeerde partijen in de asbestketen, verplicht om met het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) te werken. Het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) is een webapplicatie waarmee het proces van inventarisatie tot en met de stort van asbest gevolgd en geregistreerd kan worden door de verschillende ketenpartijen.

In het LAVS wordt het proces van inventarisatie tot en met de stort van asbest gevolgd en geregistreerd kan worden door de verschillende ketenpartijen. Zij zijn verplicht om hun werkzaamheden in het LAVS te registreren. Bedrijfsmatige asbestsaneringen moeten via het LAVS worden gedaan.



*Wat is het doel van LAVS?*

- *Beter inzicht krijgen in de aanwezigheid van asbest.*
- *Transparantie in het asbestverwijderingsproces.*
- *Betere naleving van de asbestregelgeving.*
- *Beter toezicht op de asbestverwijdering.*
- *Ondersteuning bij het doorlopen van de wettelijke procedures.*
- *Informatie is zichtbaar voor alle ketenpartners die betrokken zijn bij het project.*

## **2.7 Toetsingskader voor Brandveilig gebruik**

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

## **2.8 Toetsingskaders voor toepassing reclame en kappen**

Nota buitenreclame en Bomenverordening.

## **2.9 Toetsingskaders voor toepassing van de Wet Bibob**

De Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur), geeft de gemeente de mogelijkheid de achtergrond van een bedrijf of persoon te laten onderzoeken. Als er ernstig gevaar dreigt dat de vergunning of de subsidie wordt misbruikt, dan kan de gemeente de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning of subsidie intrekken. Ter uitvoering aan de Wet is de 'BIBOB - Beleidsregel 2014' vastgesteld. Elke aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit 'Bouwen' wordt volgens deze beleidsregel behandeld. Zie: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR322424/1>.



## 16. Toezichtstrategie

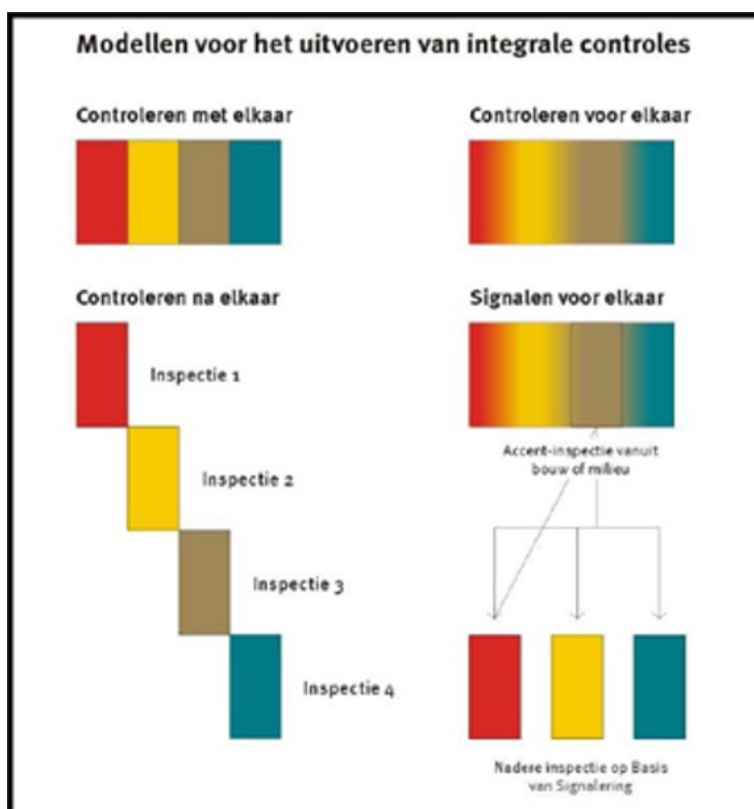
### 1. Toezichtstrategie

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het Uitvoeringsprogramma en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse (zie bijlage 10). De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht.

#### 1.1 Manier van werken bij toezicht en handhaving

Verschillende handhavingpartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving. Zowel in de openbare ruimte als in het bebouwde gebied. Te denken valt aan toezicht door de gemeentelijke BOA's, het waterschap, de VRR, de provincie Zuid-Holland, de politie, de DCMR en de gemeentelijke organisatie, waaronder de buitendienst.

Door informatie gestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk. Dat wordt hierna uitgewerkt.



**Figuur 6 Modellen voor het uitvoeren van (integrale) controle**

Controleren met elkaar: Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of burger.

Na elkaar controleren: Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.

Voor elkaar signaleren: Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie.



**Voor elkaar controleren:** Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillances.

Bij toezicht wordt de gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht. Dit is afhankelijk van het doel van het betreffende project in het uitvoeringsprogramma. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag. Uitgangspunt is dat alle signaalpunten na afloop van de controle worden doorgegeven aan de betrokken handhavingspartner.

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

- geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief, § 1.2);
- gebiedsgerichte controles (actief, § 1.3);
- controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief, § 1.4);
- controle naar aanleiding van handhavingsverzoeken (reactief, § 1.5).

### **1.2 Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht**

De kwaliteit van de leefomgeving wordt onder meer bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook "gezien worden" en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handavingscommunicatie zal dit een positief effect hebben op kwaliteit van de leefomgeving.

De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner terecht komen: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag. Periodiek wordt een gebied, al dan niet steekproefsgewijs, gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceel controles.

### **1.3 Actief: gebiedsgerichte controle**

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart. Deze controle zal vooral leiden tot het constateren van uiteenlopende vormen van strijdig (planologisch) gebruik, mede door de veranderingen in de wetgeving per 1 november 2014 (de uitbreiden van het vergunningvrij bouwen en de verruiming van de mogelijkheden tot planologisch afwijkend gebruik).

Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

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

De gebiedsgerichte controle kan ook worden ingezet voor de taakvelden milieu, bouwen en openbare ruimte. Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor een of meerdere controlepunten.

Met het afnemen van vergunningplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningsvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

### **1.4 Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen**

Deze vorm van controle is traditioneel een kerntaak en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden.

Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie (zie bijlage 24). In geval van overtredingen wordt – afhankelijk van het beleid - de handhavingstrategie toegepast.

### **1.5 Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving**

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling (zie bijlage 10). Op anonieme handhavingsverzoeken wordt in beginsel niet gereageerd. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de lijn van de constante jurisprudentie omtrent "de beginselplicht tot handhaving" gevolgd.

### **1.7: Voorbereiding van toezicht**

Voordat een toezichtcontrole wordt uitgevoerd, worden altijd eerst de relevante documenten beoordeeld die bij een casus horen. De bouwcontrole is door vergunningverlening aangemaakt in de VTH-applicatie. In deze applicatie worden de documenten per hoofdzaak gestructureerd opgeslagen. De relevante do-

cumenten worden door de toezichthouders beoordeeld op volledigheid en de vergunningsvoorwaarden. 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.

## 17. Handhavingsstrategie

De handhavingsstrategie is bepalend voor de wijze waarop de gemeente optreedt bij geconstateerde overtredingen. Het opleggen en uitvoeren van sancties draagt eveneens bij aan preventie bij anderen en zorgt ervoor dat regels beter worden nageleefd. De handhavingsstrategie geldt voor alle Wabo-taken en komt overeen met de landelijke handhavingsstrategie op één punt na, we hanteren één hersteltermijn minder.

### 1.1 Totstandkoming, visie en werking Landelijke Handhavingsstrategie

Tijdens het Bestuurlijk Omgevingsberaad, dat plaatsvond op 4 juni 2014 is de eindversie van de Landelijke Handhavingsstrategie (versie 1.7 van 24 april 2014) door het Interprovinciaal overleg en het Openbaar Ministerie aangeboden aan de staatssecretaris.

De Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) is het eerste gezamenlijke product van het Openbaar Ministerie, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nationale Politie en de vereniging van omgevingsdiensten.

### 1.2 Implementatie van de Landelijke Handhavingsstrategie

Alle betrokken partijen hebben zich uitgesproken voor implementatie van de LHS. Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie treden bij een geconstateerde overtreding van de Wabo op dezelfde manier op. De strategie komt voort uit de behoefte van de betrokken instanties om eenduidig handhavend op te treden en de afstemming van bestuurs- en strafrecht te optimaliseren. Zo ontstaat een gelijk speelveld waarbij men ervan uit kan gaan dat handhavers zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

### 1.3 VTH-kwaliteitscriteria

Met het overnemen en invoeren van de LHS wordt aangesloten bij de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de landelijke kwaliteitscriteria op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-kwaliteitscriteria) voor Wabo bevoegde overheden.

Dit waarborgt landelijke eenduidigheid (en rechtsgelijkheid) in twee opzichten:

- iedere bevinding krijgt een passende interventie, en;
- het proces om tot een passende interventie te komen verloopt overal hetzelfde.

### 1.4 Uitgangspunten Landelijke Handhavingsstrategie

De LHS is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. Onafhankelijkheid (sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties);
2. Professionaliteit en vakmanschap (training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling);
3. Betrouwbaarheid (beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen);
4. Eenvoud (een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen);
5. Gezamenlijkheid (overleg, afstemming en planmatig en informatie gestuurd gezamenlijk optreden).

De LHS bevat een stappenplan voor het bepalen van de reactie/interventie op een bevinding.

De reactie/interventie is afhankelijk van de (mogelijke) gevolgen van de bevinding en het gedrag van de overtreder. Daarbij worden ook eventuele verzwarende (of verlichtende) aspecten meegewogen. De strategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren, gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. Daarnaast is overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geregeld.

Handhavingsorganisaties kiezen afhankelijk van de situatie weloverwogen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Uitgangspunt is dat het bestuur en het Openbaar Ministerie, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

#### Bestuursrechtelijk optreden

Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, conform de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de LHS opgenomen interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

#### Strafrechtelijk optreden



Het strafrecht komt in beeld als de (mogelijke) gevolgen van belang zijn of aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar. Het strafrecht komt mede in beeld als het gedrag van de overtreder daar aanleiding toe geeft. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel.

### **1.5 Gemeentelijke toepassing van de Landelijke Handhavingsstrategie**

De LHS (bijgevoegd) maakt onderdeel uit van deze handhavingsstrategie. De gemeente hanteert deze strategie, mede gelet op de geldende wettelijke verplichtingen en haar deelname in de gemeenschappelijke regeling DCMR Milieudienst Rijnmond. Daarnaast vindt zij duidelijkheid en eenduidigheid voor de inwoners, bedrijven, verenigingen en instellingen van groot belang. De gemeente past de LHS toe op het Wabo-takenveld (de fysieke leefomgeving).

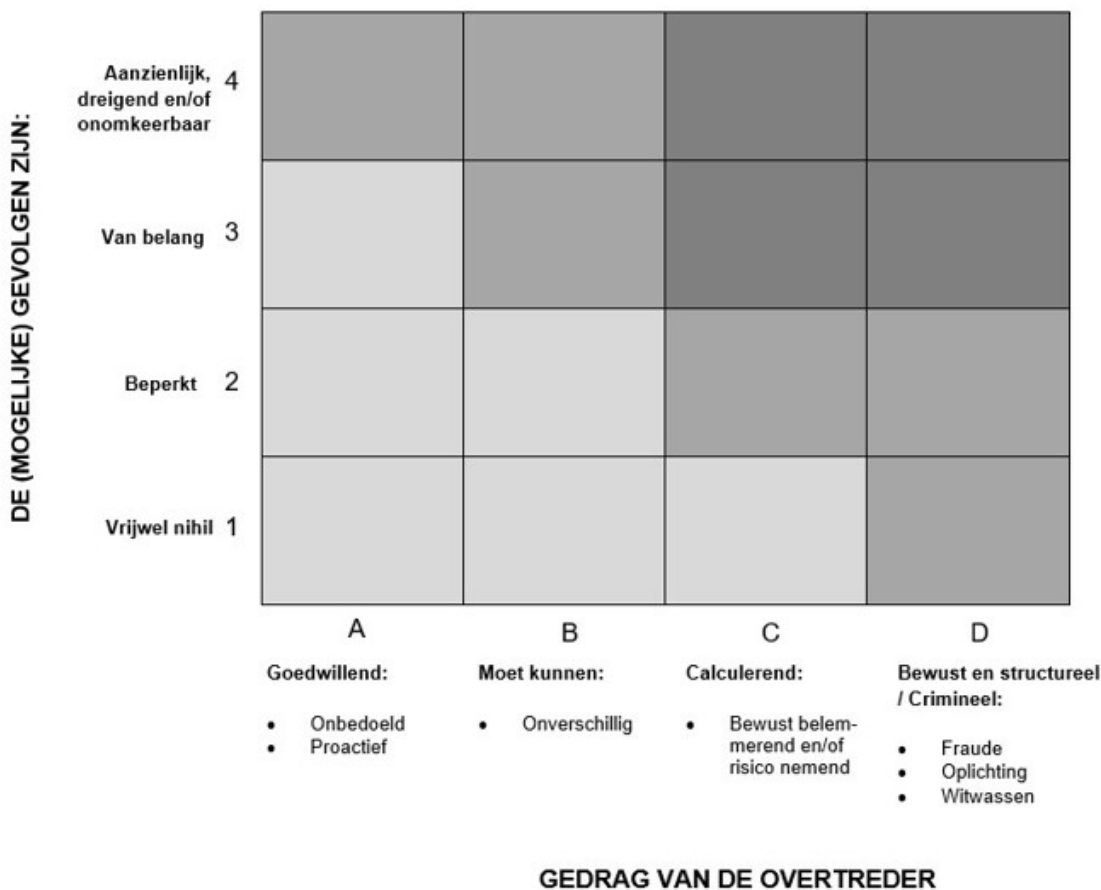
### **1.6. Vaststellen van de sanctie via de interventiematrix**

Bij het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reguliere controle, een klacht of een verzoek om handhaving, is de interventiematrix uit de LHS leidend. Als de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd stelt hij of zij met behulp van de interventie-matrix de sanctie vast. Daarbij zijn de volgende stappen aan de orde:

1. ***Positionering bevinding in de interventiematrix***
  - De handhaver bepaalt in welk segment van de interventiematrix de bevinding gepositioneerd kan worden door:
  - het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en
  - het typeren van de overtreder.
2. ***Bepalen verzwarende aspecten***
  - De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.
3. ***Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie***
  - De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2).
4. ***Optreden met de interventiematrix***
  - De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd. Vervolgens kiest de handhaver voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.
5. ***Vastlegging***
  - De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedure(s) vastgelegd.

### **1.7 De interventiematrix**

Bij het positioneren van de bevindingen maakt de handhaver gebruik van de onderstaande interventiematrix.



*Legenda*

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

Figuur 7 De interventiematrix

**Toelichting op gedrag van de overtreder**

A	Goedwillend	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
B	Moet kunnen	Deze neemt het niet zo nauw met het collectieve belang, heeft een 'moet kunnen houding', de overtreding en de gevolgen laten hem onverschillig
C	Calculerend	Deze is opportunistisch/calculerend en weet dat zijn daad een bepaald gevolg kan hebben, maar neemt de gevolgen op de koop toe. Daarmee neemt hij bewust risico's. Hiervan is ook sprake bij bewust belemmeren van een controle.



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.
---	-----------------------	--

Indien het gedrag van de overtreder -om wat voor een reden dan ook -niet voldoende bepaald kan worden, wordt hiervoor categorie B (onverschillig) gekozen. Indien een overtreding meerdere activiteiten bestrijkt wordt -indien er wordt gekozen voor één integrale reactie-het vak gekozen van de activiteit waarbij de ernst van de overtreding het hoogst is. De ernst wordt per overtreding vastgesteld.

#### Toelichting op de gevolgen van de overtreding

1	Vrijwel nihil	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot bijvoorbeeld: milieu, veiligheid, fysieke leefomgeving en gezondheid zijn vrijwel nihil of te verwaarlozen
2	Beperkt	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot bijvoorbeeld: milieu, veiligheid, fysieke leefomgeving en gezondheid zijn beperkt van aard
3	Van belang	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot bijvoorbeeld: milieu, veiligheid, fysieke leefomgeving 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 dreigend en/of onomkeerbaar	De gevolgen van de overtreding met betrekking tot bijvoorbeeld: milieu, veiligheid, fysieke leefomgeving 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.

#### 1.8 Toepassen sanctiemogelijkheden

Het positioneren in de interventie-matrix heeft gevolgen ten aanzien van de in te zetten sanctiemiddelen. Indien er in een vlak meerder sancties staan vermeld betekent dit niet dat alle opgesomde sanctiemiddelen ook moeten worden ingezet. Afhankelijk van de overtreding kan een keuze worden gemaakt ten aanzien van de in te zetten sanctiemiddelen.



DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang 3	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt 2		<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV	<b>Strafrecht</b> BSBm/ PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete



Vrijwel nihil <sup>1</sup>

<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete
<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
A	B	C	D
Goedwillend:	Moet kunnen:	Calculerend:	Bewust en structureel / Crimineel:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onbedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belemmerend en/of risico nemend</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>
<b>GEDRAG VAN DE OVERTREDER</b>			

### 1.9 Toepassen van de correctie-stap

De gemeente heeft er voor gekozen om voor één of meerdere activiteiten een correctie-stap toe te passen. In deze stap wordt bepaald of er verzwarende of verzachtende omstandigheden aanwezig zijn. De handhaver bepaalt of er sprake is van verzachtende of verzwarende aspecten. Bij verzwarende aspecten, waaronder bijvoorbeeld recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzwarende aspecten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

In de eindversie van de Landelijke Handhaving-strategie (versie 1.7 van 24 april 2014) zijn op bladzijde 9 onder het kopje '3.2. Stap 2 -Bepalen verzwarende aspecten' een zevental verzwarende aspecten opgenomen.

#### 1.9.1 Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver/toezichthouder bepaalt of er verzwarende aspecten aanwezig zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op te treden. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden.

De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. **Verkregen financieel voordeel (winst of besparing).**
  - De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. **Status verdachte/voorbeeldfunctie.**

De overtreder is:

- een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon;
- een ander overheidsorgaan;
- een toonaangevend brancheonderdeel;
- een certificerende instelling;



- een persoon die een openbaar ambt bekleedt;
- de eigen organisatie;
- etc.

### 3. **Herhaalde overtredingen (recidive)**

De overtreding wordt zwaarder aangerekend in het geval sprake is van (een) herhaalde overtreding(en) en/of sprake is van (een) soortgelijke overtredingen.

### 4. **Combinatie met andere relevante delicten.**

Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.

### 5. **Medewerking van deskundige derden.**

De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties.

De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).

### 6. **Bestuurlijke prioriteiten**

Aan overtredingen die plaats vinden op basis van de onderstaande geselecteerde bestuurlijke prioriteiten wordt een zwaarder gewicht toegekend. Voor de volledigheid geven we hieronder in het kort een overzicht van de prioriteiten handhaving:

- Leefbaarheid en sociale veiligheid;
- Behoud en bevordering van de leefbaarheid en sociale veiligheid;
- Behoud en bescherming van monumentale panden;
- Het tegengaan van illegale bewoning;
- Aandacht voor constructieve veiligheid (zowel in de beoordelingsfase als in de uitvoeringsfase).

De hier opgesomde bestuurlijke prioriteiten zijn bestemd voor deze beleidsperiode. Jaarlijks wordt gezien of de actualiteit invloed heeft of moet hebben op de eerder gestelde prioriteiten.

### 7. **Samenloop van overtredingen**

Bij een controle kunnen meerdere overtredingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving aan de orde zijn. Deze samenloop zal als een verzwarend aspect worden meegewogen in het geval sprake is van een dreigende en/of onomkeerbare schade voor de fysieke leefomgeving en (dreigende) risico's voor de volksgezondheid.

#### 1.9.2 **Bepalen verzachtende aspecten**

De gemeente heeft er voor gekozen om voor één of meerdere activiteiten een correctie-stap toe te passen. In deze stap wordt bepaald of er verzwarende of verzachtende omstandigheden aanwezig zijn. De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende aspecten. Bij verzachtende aspecten, waaronder bijvoorbeeld de mogelijkheid van legalisatie<sup>2</sup> wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Als er meer verzachtende aspecten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

#### 1.10 **Procesregistratie**

De doorgelopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan:

- het motiveringsbeginsel;
- het zorgvuldigheidsbeginsel;
- het verbod van willekeur;
- het verbod van misbruik van bevoegdheid.

#### 1.11 **Communicatie met betrokkene**

Na constatering van een afwijking of overtreding wordt binnen vier weken een eerste aanschrijving gedaan aan de betrokkene(n). Hierin wordt aangegeven welke overtredingen er 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 bestuur-



lijke 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 dan 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 dan 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, dan volgt automatisch effectuering van de sanctie.

#### **1.12 Openbaring rapportages**

De gemeente heeft er voor gekozen om rapportage van overtredingen niet openbaar te maken. Deze keuze is gebaseerd op het feit dat wij ons als gemeente liever richten op preventie dan op sanctionering. Mocht sanctionering nodig zijn vertrouwen wij erop dat onze handhavingsstrategie 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.





## 18. Toelichting interventies van licht naar zwaar

### 1. Bestuursrecht herstellend

#### **Aanspreken/informeren**

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

#### **Waarschuwen – brief met hersteltermijn**

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavingsinstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

#### **Bestuurlijk gesprek**

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

#### **Verscherpt toezicht**

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

#### **Last onder dwangsom – LOD**

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

Het opleggen van een last onder dwangsom (LOD) gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. Binnen het werkgebied van de gemeente gelden bij de interventie LOD en LOB de volgende stappen:

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder dwangsom op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder dwangsom.
3. Verbeuren dwangsom.

#### **Last onder bestuursdwang – LOB**

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

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

1. Bestuurlijke waarschuwing; dit is een voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen. In het voornemen wordt geen hersteltermijn opgenomen maar enkel een termijn genoemd om zienswijzen bekend te maken.
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen het opleggen van een last onder bestuursdwang.
3. Uitvoeren bestuursdwang en verhalen kosten uitvoering.

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



---

Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen (zie artikel 5.31 Awb).

De bevoegdheid voor het opleggen van een strafbeschikking milieu is gegeven aan de directeur van de regionale uitvoeringsdiensten. Zie artikel 2.1 bevoegd gezag van de Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten (art. 257ba, tweede lid, Sv.)

***Tijdelijk stilleggen***

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

***Voortdurende overtredingen***

Wanneer sprake is van (een) voortdurende overtreding(en) bestaat de mogelijkheid om opnieuw een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang op te leggen. Zodra gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt kan ook preventief een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom worden opgelegd (zie artikel 5.7 Awb).

## 19. Richtlijnen dwangsombedragen en termijnen

### 1. Inleiding

In de onderstaande tabel zijn voor de meest voorkomende overtredingen de maximale dwangsombedragen en de maximale lengte van de begunstigingstermijnen opgenomen. De tabel geeft een richtlijn aan en biedt enig houvast bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn. De tabel is niet uitputtend bedoeld. Voor overtredingen die niet in deze tabel zijn opgenomen wordt de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn per specifieke situatie nader bepaald. Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan gemotiveerd worden afge- weken van de in de tabel genoemde waarden.

### 2. Dwangsom en modaliteit

De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken om de overtreding te (laten) beëindigen. De dwangsombedragen dienen in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Het opleggen van een last onder dwangsom geschiedt in verschillende wettelijk voorgeschreven vormen (modaliteiten). Deze modaliteiten zijn vastgelegd in artikel 5:32b, eerste lid van de Algemene wet be- stuursrecht: een bedrag ineens; een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan komt beleidsvrijheid toe bij de keuze voor een van deze modaliteiten. In beginsel worden in de gemeente de dwangsommen in eens of in twee keer verbeurd.

### 3. Hoogte van de dwangsom

Hoe de hoogte van een dwangsom zich precies laat berekenen, kan niet voor iedere situatie concreet worden vastgelegd. Duidelijk is dat de hoogte van een dwangsom afhankelijk is van:

1. de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen of met andere woorden, de dwangsom moet hoger zijn dan het (geschatte) financiële voordeel; het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;
2. de dwangsom moet voldoende dwang tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen c.q. te beëindigen;
3. voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
4. de bevestiging van normen gesteld in het bestuurlijk belang.

De onderstaande bedragen en termijnen betreffen veel voorkomende overtredingen en zijn indicatief. Dat betekent de termijnen en bedragen richtlijnen zijn waarvan in specifieke gevallen kan worden afge- weken. In spoedeisende situaties zal gekozen kunnen worden tussen het opleggen van een last onder bestuursdwang of wordt een korte(re) begunstigingstermijn gehanteerd.

### 4. Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze de dwangsom verbeurt. Deze begunstigingstermijn mag niet wezenlijk langer worden gesteld dan nood- zakelijk om de overtreding te kunnen opheffen.

### 5. Richtlijnen voor het verlengen van de begunstigingstermijn

In een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt een termijn gesteld waarbinnen de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de dwangsom verbeurt. De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren en in de omstandigheden van het geval redelijk is. Uitgangspunt is dan ook dat de begunstigingstermijn niet verlengd zal worden. In enkele gevallen kan overgaan worden tot verlenging:

1. Indien de overtreder om een verlenging van de begunstigingstermijn verzoekt en aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk kan maken dat hij de opgelegde last niet binnen de daartoe gestelde termijn kan uitvoeren. Hierbij moet de overtreder tevens een *concrete termijn* geven waarbinnen hij de opgelegde last wel kan uitvoeren. Indien een overtreder zelf te laat is begonnen met het aanvragen van offertes of het geven van een opdracht, wordt de begunstigingstermijn niet verlengd.
2. Indien de overtreder aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk maakt dat opheffing van de illegale situatie – bijvoorbeeld door bedrijfsverplaatsing/ omzetting van de bedrijfsvorm/pen- sionering – in het vooruitzicht ligt. Ook hierbij geldt dat de overtreder een concrete termijn voor het opheffen van de illegale situatie moet geven.

Het voorgaande houdt in dat een begunstigingstermijn niet automatisch wordt verlengd als de overtreder een bezwaarschrift (eventueel met verzoek om een voorlopige voorziening) indient. Een dergelijke au- tomatische verlenging verhoudt zich namelijk niet met het uitgangspunt dat de oorspronkelijke begun- stigingstermijn zorgvuldig tot stand is gekomen en in principe niet wordt verlengd. Bovendien scheidt



een dergelijk automatisme een ongelijke situatie ten opzichte van overtreders die in bezwaar niet om verlenging van de begunstigingstermijn verzoeken.

## 6. Vaststelling hoogte dwangsom volgens de interventiematrix LHS

De vaststelling van de hoogte van de dwangsom wordt afhankelijk gesteld van de gepositioneerde bevinding in de interventiematrix volgens de Landelijke Handhavingsstrategie. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

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

## 7. Recidive

Na het bereiken van het maximale bedrag kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Indien sprake is van herhaling van een overtreding – door dezelfde overtreder op een bepaald perceel – waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) reeds een dwangsombeschikking is afgegeven, wordt de te stellen dwangsom verhoogd met 100%. Indien de verwachting is dat ook een verdubbeling van de last er niet toe zal leiden dat er gevolg zal worden gegeven aan de last, wordt de last op een bedrag vastgesteld waar naar verwachting wel een voldoende prikkel van zal uitgaan om gehoor te geven aan de last.

## 8. Uitwerking Richtlijnen dwangsommen en termijnen

### 8.1 Overtredingen algemeen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum	Termijn
Algemeen	Geen medewerking verlenen aan toezichthouder	per overtreding	€ 10.000	direct

### 8.2 Overtredingen aanleggen, bouwen en slopen

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum	Termijn
Algemeen	In strijd met stillegging bouw of sloop bouwwerk	per overtreding	€ 50.000	direct
	Aanleggen, bouwen of slopen in strijd met (planregels) bestemmingsplan	per week	€ 20.000	8 weken
Aanleggen	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie licht: zoals kabels en leidingen, ophogen etc.	per week	€ 10.000	6 weken
	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals heiwerkzaamheden, bodem verlagen, gronden afgraven etc.	per week	€ 15.000	6 weken



	Aanleggen zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals watergangen, oppervlakteverhardingen van wegen, regels t.a.v. archeologie etc.	per week	€ 20.000	6 weken
<b>Bouwen</b>	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning, kwalificatie licht: zoals erfafscheiding, tuinmeubilair, vlaggenmasten, schotelantennes, zonweringen etc.	per week	€ 10.000	8 weken
<b>Bouwen (vervolg)</b>	Bouwen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning kwalificatie middel: zoals aanbouw aan bestaand hoofdgebouw, bijgebouw, overkapping, paardenbak, regels t.a.v. archeologie, afwijking van vergunning t.a.v. woning of bedrijfsgebouw, etc.	per week	€ 20.000	8 weken
	Bouwen zonder omgevingsvergunning kwalificatie zwaar: zoals een woning, bedrijfsgebouw etc.	ineens	€ 100.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie licht: zoals technische voorschriften bruikbaarheid etc.	per week	€ 10.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	€ 15.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie zwaar: zoals technische voorschriften veiligheid, gezondheid etc.	per week	€ 20.000	8 weken
	Bouwen in strijd met het Bouwbesluit, kwalificatie middel: zoals technische voorschriften energiezuinigheid etc.	per week	€ 15.000	8 weken
<b>Slopen</b>	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie licht: zoals het slopen van een bijgebouw zonder asbest etc.	per week	€ 5.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie middel: zoals slopen zonder asbest (overig)	per week	€ 10.000	6 weken
	Slopen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning of een melding, kwalificatie zwaar: zoals slopen met (waarschijnlijk) asbest	per week	€ 30.000	6 weken
<b>Monumenten</b>	Verandering aan, op, in of bij een monument zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	€ 25.000	4 weken
	Verandering in beschermd stad- en dorpsgezichten zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning.	per week	€ 20.000	4 weken

### 8.3 Overtredingen planologisch gebruik

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum	Termijn
<b>Strijdig gebruik</b>	Gebruik in strijd met bestemmingsplan zoals verkeerd gebruik grond/erf, illegale handelingen buitengebied etc.	per week	€ 10.000	8 week
	Strijdig gebruik bestemming: wonen of bedrijfsmatige activiteiten waar niet toegestaan, etc.	per week	€ 20.000	10 weken

### 8.5 Overtredingen brandveiligheid

Taakveld	Overtreding	Modaliteit	Maximum	Termijn
----------	-------------	------------	---------	---------





<b>Brandveilig gebruik</b>	Geen omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	ineens	€ 15.000	8 weken
	Geen melding voor brandveilig gebruik	ineens	€ 5.000	8 weken
	Niet naleven voorschrift omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik	per week	€ 3.000	8 weken
	Ontbreken document over adequate toepassing constructieonderdeel	ineens	€ 3.000	1 week
	Overschrijden totaal onechte en/of ongewenste meldingen brandmeldinstallaties	per overtredding	€ 5.000	direct
<b>Voorschriften Bouwbesluit</b>	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie licht: zoals rookmelder, blustoestel, vluchtrouteaanduiding, zelfsluitende deur, etc.	per week	€ 3.000	2 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie middel: zoals brandweeringang, brandmeldinstallatie, aankleding ruimten, verbindingsweg, etc.	per week	€ 6.000	4 weken
	Ontbreken voorzieningen of niet volgens eisen, kwalificatie zwaar: zoals ontruimingsinstallatie, bluswatervoorziening etc.	per week	€ 10.000	8 weken

### 9. Invordering dwangsom

Indien de verbeurde dwangsommen niet vrijwillig worden betaald door de overtreder, zullen deze via een dwangbevel worden ingevorderd. Artikel 5:35 Awb bepaalt dat de bevoegdheid tot invordering van verbeurde bedragen verjaart door verloop van 12 maanden na de dag waarop zij zijn verbeurd. Indien de dwangsombeschikking een jaar lang van kracht is zonder het verbeuren van een dwangsom, kan deze op verzoek van de overtreder worden ingetrokken (5:34 Awb). Wordt een zodanig verzoek niet gedaan, dan verdient het uit een oogpunt van zorgvuldigheid en rechtszekerheid aanbeveling de dwangsom ambtshalve in te trekken. Een brief waarin het bevoegd gezag bericht dat niet tot invordering van een verbeurde dwangsom wordt overgegaan is geen besluit, maar een mededeling van feitelijke aard. De invordering van kosten gemaakt voor bestuursdwang en verbeurde dwangsommen wordt verzorgd door de team Financiën van de gemeente.

### 10. Matigen van een dwangsom

Indien een overtreder na het verstrijken van de begunstigingstermijn aan de opgelegde last geen gehoor heeft gegeven, verbeurt de dwangsom van rechtswege. Het dwangsombedrag is altijd op een zorgvuldige wijze vastgesteld, volgens de hiervoor genoemde richtlijnen. Een verbeurde dwangsom kan in uitzonderlijke gevallen op verzoek van de overtreder gematigd worden.

Hieronder staan situaties waarin de dwangsom gematigd kan worden:

1. Tijdens de looptijd van de begunstigingstermijn heeft de overtreder een begin gemaakt met het voldoen aan de last. Door bijzondere omstandigheden, die de overtreder concreet moet aantonen, is het niet gelukt binnen de termijn geheel aan de opgelegde last te voldoen. Korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn –binnen de helft (50%) van de oorspronkelijke begunstigingstermijn– is alsnog volledig aan de last gehoor gegeven;
2. De overtreding is na het verbeuren van de dwangsom gedeeltelijk gelegaliseerd, waardoor de verhouding tussen de hoogte van de dwangsom en (het niet legaliseerbare deel van) de overtreding in een nieuw licht komt te staan;
3. Na het verbeuren van de dwangsom blijkt uit –door de overtreder aan te dragen– nieuwe, objectieve gegevens dat inning van het gehele verbeurde bedrag bijzonder ingrijpende gevolgen heeft voor de persoonlijke en/of bedrijfsmatige omstandigheden van de aangeschrevene (bijvoorbeeld: faillissement). Voorwaarde hierbij is dat de opgelegde last korte tijd na het verstrijken van de begunstigingstermijn alsnog is uitgevoerd.

Matiging kan tot maximaal 90% van het totaal verbeurde bedrag, met een minimum van € 100,=, om het effect van de opgelegde dwangsommen niet volledig ongedaan te maken. Uitzondering is de matiging van dwangsommen die zijn opgelegd aan overtredders aan wie een tweede last onder dwangsom en/of last onder bestuursdwang bekend is gemaakt. De matiging bedraagt in dat geval maximaal 50% van het totaal verbeurde bedrag. Er zal dus niet overgegaan worden tot het kwijtschelden van de verbeurde dwangsom.

Voor het definitief maken van de matiging geldt de voorwaarde dat de overtreding ongedaan is gemaakt. We gaan bovendien slechts over tot matiging indien de overtreder:



- afziet van bezwaar en beroep en eventuele lopende bezwaar- en beroepschriften dan wel verzoeken om een voorlopige voorziening intrekt, en;
- bereid is de dwangsom binnen een maand te betalen.

#### **11. Betalingsregeling**

De hoofdregel is dat een overtreder binnen de daarvoor gestelde termijn de kosten van toepassing van bestuursdwang of de verbeurde dwangsom worden betaald. Indien een overtreder (natuurlijk persoon of rechtspersoon) concreet aantoont dat hij de verbeurde dwangsom niet in zijn geheel of ineens kan betalen, kan een betalingsregeling getroffen worden. Hiervoor gelden dezelfde criteria als voor het matigen van een dwangsom. Om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling moet de overtreder een schriftelijk verzoek indienen bij de gemeente.

## 20. Gedoogstrategie

### 1. Inleiding

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is alleen toegestaan als het actief gebeurt en er moet een gedoogbeslissing van het bestuursorgaan aan ten grondslag liggen.

Volgens de lijn in de rechtspraak is een gedoogbeslissing geen appellabel besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Ook tegen de weigering om te gedogen en tegen de intrekking van een gedoogbeslissing kunnen geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen worden aangewend. Een derde kan bij het bestuursorgaan evenwel in degelijke situaties een verzoek om handhaving indienen en tegen het besluit op dat verzoek kan wel bezwaar of beroep worden ingesteld. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen moet worden afgeweken van de benadering, inhoudende dat beslissingen omtrent gedogen geen besluiten zijn en ook niet kunnen worden gelijkgesteld met een besluit.

Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. Het college acht gedogen –met in achtneming van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

1. als handhaving apert onredelijk is;
2. als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);
3. als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Algemene wet bestuursrecht en het zorgvuldigheidsbeginsel).

### 2. Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van de jurisprudentie kunnen de volgende inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen:

- de te gedogen activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
- er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit. De termijn of gedoogperiode zal daarbij beperkt zijn;
- indien vooruitlopend op besluitvorming over vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend. Er is tevens een inschatting gemaakt dat de activiteit vergunbaar is;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen;
- er vooraf overeenstemming is over de voorwaarden van de gedoogbeschikking. De voorwaarden zijn er op gericht om tot een verantwoorde situatie te komen.

In geval van overmacht zijn de eerste drie aandacht voorwaarden niet van toepassing.

### 3. Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

- indien aan de zijde van de overtreder - naar mening van de gemeente - sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enig andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en kenbaar is gemaakt dat met bestuurlijke handhavinginstrumenten tegen deze overtreding zal worden opgetreden, eventueel ook door een ander bevoegd gezag.



---

## 21. Privaatrechtelijke handhaving

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

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



---

## 22. Handhaving bij overtreding eigen organisatie of andere overheid

Handhaving van voorschriften bij een object van een andere overheid of van een onderdeel van de eigen organisatie is niet anders dan handhaving van voorschriften bij derden. Als er sprake is van een incident, ongewoon voorval of overtreding door de eigen organisatie, dan heeft dit echter in principe altijd prioriteit. Afhankelijk van de aard en de effecten kan er worden besloten kortere termijnen of hogere dwangsombedragen te hanteren. Ook kan er voor spoed of super spoed bestuursdwang gekozen worden. Als er matige spoed is, kan ook worden gekozen voor een last onder dwangsom met een korte termijn met het achterwege laten van de constateringsbrief. Voor meer informatie over de incidenten, ongewone voorvallen en overtredingen door de eigen organisatie wordt verwezen naar die protocollen.





## 23. Manier van werken bij toezicht en handhaving

### 1. Algemeen

De manier van werken bij toezicht & handhaving krijgt vorm in controles. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht (zie bijlage 16). Doordat we controles uitvoeren, kunnen we overtredingen en illegale activiteiten opsporen en vaststellen.

Van de controle maken we een notitie, die in het digitale systeem wordt opgeslagen en geregistreerd. Als de toezichthouder bij de controle een overtreding vaststelt, dan handelt de toezichthouder dit naar prioritering af.

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

### Wraken

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

### Integrale aanpak

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

## 25. Beleidsregel intrekken vergunningen



In artikel 2.33 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is voor het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid vastgelegd om een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. Dit kan voor de activiteit bouwen onder meer wanneer er gedurende 26 weken geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Op de andere in artikel 2.33 Wabo genoemde situaties is deze beleidsregel niet van toepassing.

Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid voor de burger verdient het aanbeveling beleidsmatig met deze bevoegdheid om te gaan en met betrekking tot deze bevoegdheid een beleidsregel op te stellen.

Na 26 weken ontvangt de vergunninghouder een kennisgeving van ons intrekkingbeleid. Na 52 weken wordt de intrekkingprocedure gestart, en krijgt vergunninghouder de gelegenheid zienswijzen in te dienen op het voornemen tot intrekking. Het vaststellen van beleidsregels zorgt ervoor dat er beter gehandeld wordt in overeenstemming met de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur voor wat betreft rechtsgelijkheid, rechtszekerheid, evenwichtigheid en evenredigheid. Betrokken partijen en belanghebbenden weten wanneer een niet uitgevoerde omgevingsvergunning door het college wordt ingetrokken. Beleidsregels kunnen zo bijdragen aan een goede ruimtelijke ordening, met name bij veranderde planologische inzichten.

Technische eisen ten aanzien van onder meer brandveiligheid, constructieve veiligheid en energiezuinigheid worden regelmatig aangescherpt. Door uitvoering te geven aan dit beleid voorkomen wij dat aan 'verouderde' bouwplannen, die mogelijk niet meer voldoen aan de op dat moment geldende voorschriften in het Bouwbesluit, uitvoering wordt gegeven.

### Slapende vergunningen

In beginsel heeft een verleende omgevingsvergunning een onbepaalde geldigheidsduur. Hierdoor kunnen "slapende vergunningen" ontstaan. Dit zijn vergunningen die tot in het oneindige kunnen blijven voortbestaan, zonder dat de vergunde rechten gebruikt worden. Dit is ongewenst, met name vanwege de volgende planologische, stedenbouwkundige en administratieve belangen:

- voorkomen moet worden dat (nieuwe) planologische en stedenbouwkundige inzichten worden doorkruist door bouw- of aanlegwerken die in het verleden zijn vergund, maar nog niet gerealiseerd;
- aan de nieuwste technische eisen wordt met het oprichten van een bouwwerk en/of gebouw op basis van een oude vergunning vaak niet meer voldaan;
- vanuit administratief oogpunt is het gewenst dat het gemeentelijke bouwarchief zoveel mogelijk overeenstemt met de feitelijke situatie buiten;
- een verschil van de feitelijke en planologische situatie zorgt voor problemen bij taxaties in het kader van de WOZ;
- het actueel aanvullen en beheren van de Basisregistraties voor Adressen en Gebouwen (BAG) en daarmee eenduidige informatie kunnen bieden.

Met het oog op deze belangen is het wenselijk om de slapende vergunningen op enig moment in te trekken. Dat moment doet zich voor wanneer de start van de bouw- of sloopwerkzaamheden onredelijk lang (jarenlang) op zich laat wachten of wanneer de eenmaal begonnen bouwwerkzaamheden jarenlang stil liggen. De gemeente heeft dan op grond van artikel 2.33 Wabo de bevoegdheid om de vergunning in te trekken.

### Aanvang bouw

Van belang is om duidelijkheid te scheppen wanneer er sprake is van het starten van werkzaamheden.

In zijn algemeenheid is uit de jurisprudentie op te maken dat er een feitelijk begin dient te zijn gemaakt van de werkzaamheden. Bij bouwen is bijvoorbeeld het storten van funderingen (zijnde een constructieve handeling) als het starten van bouwwerkzaamheden aan te merken. Voorbereidende handelingen (zoals het plaatsen van een bouwbord, het uitzetten van de bouw en het verrichten van graafwerkzaamheden) vallen niet onder het starten van bouwen.

Onderhavige beleidsregel gaat over de invulling van de bij wet gegeven bevoegdheid tot intrekking van een vergunning.



### **Rechtszekerheid**

Met de beleidsregels wordt ook rechtszekerheid en rechtsgelijkheid gecreëerd voor betrokken partijen en belanghebbenden, omdat iedereen weet wanneer een niet uitgevoerde omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen door het college wordt ingetrokken. Tevens kunnen ze bijdragen aan een goede ruimtelijke ordening, met name bij veranderde planologische inzichten.

### **Belangenafweging**

Als de vergunninghouder niet binnen een jaar met de werkzaamheden is begonnen en niet aannemelijk kan maken dat binnen afzienbare tijd alsnog met de bouw begonnen wordt, is een voldoende redelijk belang aanwezig om de vergunning in te trekken (gelet op de al genoemde planologische, stedenbouwkundige en administratieve belangen). Bij het intrekken van een vergunning zal wel altijd een afweging gemaakt worden tussen de belangen van de vergunninghouder en het algemeen belang bij intrekking daarvan. Dit betekent dat de vergunninghouder bijzondere omstandigheden moet aanvoeren die het belang van het in stand houden van de vergunning aantonen. Onder bijzondere omstandigheden, wanneer (direct) overgaan tot intrekking niet redelijk is, kan gemotiveerd worden afgeweken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij projecten met een groot maatschappelijk belang, die om wat voor reden dan ook zijn uitgesteld. Een besluit tot intrekking zou deze (gewenste) ontwikkeling onnodig frustreren.

Aan de vergunninghouder zal dan een redelijke termijn gesteld worden waarbinnen alsnog van de omgevingsvergunning gebruik gemaakt moet worden.

### **BAG**

Vanaf het moment dat de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is verleend, worden de (voorlopige) gegevens van een nieuw of gewijzigd pand en/of verblijfsobject vastgelegd in de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (BAG). Het betreft gegevens als de nummeraanduiding (huisnummer), het bouwjaar, het gebruiksdoel, de gebruiksoppervlakte en de geometrie.

Om te waarborgen dat de meest actuele gegevens in de BAG worden vastgelegd heeft het de voorkeur eerder opgenomen voorlopige gegevens uit de BAG te verwijderen op het moment dat duidelijk wordt dat een verleende omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen niet wordt geëffectueerd. De actualiteit wordt gewaarborgd door het vaststellen van en actief uitvoering geven aan het intrekkingbeleid.

### **Teruggaaf leges**

In de Legesverordening is bepaald dat aanspraak bestaat op teruggaaf van een deel van de leges, mits een verzoek om teruggaaf wordt ingediend binnen 12 maanden na verlening van de omgevingsvergunning voor het bouwen, en van de vergunning geen gebruik is gemaakt.

De vergunninghouder ontvangt 26 weken na het onherroepelijke worden van de omgevingsvergunning een kennisgeving van het intrekkingbeleid. De vergunninghouder kan dan overwegen om de omgevingsvergunning in te trekken en een verzoek doen om teruggaaf van een deel van de legeskosten.

Zie verder: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR246599/1>



## 26. Verordening opkoopbescherming 2022

### Opkoopbescherming

De gemeente kan er vanaf 1 januari 2022 voor kiezen een stelsel van opkoopbescherming in te voeren. Dit om woningzoekenden, waaronder koopstarters en middeninkomens, op de woningmarkt meer kans te geven op een betaalbare koopwoning of om extra druk op de leefbaarheid als gevolg van de opkoop van woningen voor verhuur te beperken. Na invoering van het stelsel is het de koper van een (aange-  
wezen) goedkope of middeldure woning verboden om deze zonder vergunning, in gebruik te geven (te verhuuren) binnen een periode van vier jaar na de leveringsdatum.

### Waarom opkoopbescherming?

De mogelijkheid van het invoeren van een opkoopbescherming komt voort uit een amendement van de Kamerleden Dik-Faber, Terpstra, Koerhuis en Van Eijs (**Kamerstuk 35517, nr. 53**). Daarbij is een nieuw hoofdstuk 7 toegevoegd aan de Huisvestingswet 2014. De wetswijziging treedt in werking op 1 januari 2022.

Om de kansen tot toetreding op de koopwoningmarkt voor met name starters en mensen met een middeninkomen op korte termijn te verbeteren, wordt het mogelijk om er als gemeente voor te zorgen dat goedkope en middeldure woningen in het koopsegment behouden blijven voor kopers die er zelf willen wonen. Dit vanuit de constatering dat steeds meer koopwoningen worden opgekocht en vervolgens verhuurd. Als gevolg hiervan zijn deze niet meer beschikbaar als koopwoning en ontstaat er mogelijk een prijsopdrijvend effect omdat eigenaars-verhuurders vaak hogere prijzen bieden dan eigenaars-bewoners. De opkoopbescherming zou kunnen leiden tot normalisering van de prijzen van de woningen. In buurten waar veel koopwoningen worden opgekocht ontstaat schaarste aan goedkope of middeldure koopwoningen, wat leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten voor woningzoekenden in deze categorie. Ook neemt de huurprijs bij een bewonerswisseling gemiddeld genomen toe. Dit maakt vervolgens dat de groep woningzoekenden naar goedkope of middeldure koopwoningen ook moeilijk een alternatieve betaalbare huurwoning kunnen vinden.

Hiernaast komt het voor dat de opkoop voor verhuur extra druk op de leefbaarheid legt. De leefbaarheid kan bijvoorbeeld onder druk komen te staan als deze verhuur leidt tot een hoge mutatiegraad van de bewoners. Als gevolg van een hoge mutatiegraad ontstaat er weinig binding van de bewoners met de buurt, hetgeen ten koste gaat van de sociale cohesie in de betreffende buurt. Een mogelijke 'bijvangst' van de regeling is dat de impact van slecht verhuurderschap op wijken minder wordt. Een nieuwe eigenaar die niet mag verhuuren, kan immers ook geen misstanden begaan.

Een gevolg van de opkoopbescherming kan zijn dat de omvang van het segment particuliere verhuur in de woningvoorraad niet meer toeneemt of (op termijn) zelfs afneemt. Door bij invoering deze omvang te monitoren kan de gemeente hier zicht op houden.

### Geen zelfbewoningsplicht

De opkoopbescherming is niet hetzelfde als een zelfbewoningsplicht.

## **27. Landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid**

De vereniging Bouw- & Woningtoezicht Nederland heeft een landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid opgesteld. Het doel hiervan is het vooraf inzichtelijk maken of een beoogd initiatief veilig en verantwoord, in zijn relatie tot de directe omgeving en de openbare ruimte, gerealiseerd wordt. De gemeente neemt deze leidraad in beginsel in acht bij het verlenen van een omgevingsvergunning.



## 28. Protocol Vooroverleg

Vooroverleggen worden ingediend via: [https://www.capelleaandenijssel.nl/home/onderwerpen\\_42338/product/bouw-en-verbouw-omgevingsvergunning\\_729.html](https://www.capelleaandenijssel.nl/home/onderwerpen_42338/product/bouw-en-verbouw-omgevingsvergunning_729.html)

Het is noodzakelijk om vooroverleggen via deze link in te laten dienen, omdat er anders geen koppeling met Wave kan worden gemaakt. Inloggen voor een vooroverleg moet met DigiCode of met KvK nummer.

Na inboeken wordt het plan toebedeeld aan een casemanager, waarna de volgende stappen worden ondernomen (afhankelijk van de kwaliteit van de ingediende stukken):

- In Wave wordt het bestemmingsplan ingevuld, het welstandsniveau en de welstandscriteria;
- Beoordeling of vooroverleg compleet genoeg is om te kunnen worden beoordeeld. Zo niet dan wordt contact gelegd (telefonisch, per mail of per brief) en verzocht het vooroverleg aan te vullen met ontbrekende gegevens;
- Beoordeling of het voornemen in overeenstemming is met het bestemmingsplan. Hiervoor is een intakeformulier opgenomen in Wave. In dit formulier worden de bestemmingsplan bepalingen en de conclusie opgenomen (past / past niet / mogelijk te maken met binnen- of buitenplanse afwijking en welke);
- Het plan wordt toegezonden aan waterschap bij dubbelbestemming in bestemmingsplan;
- Het plan wordt toegezonden aan Rijkswaterstaat bij dubbelbestemming (facultatief);
- Het plan wordt (via Tamira) toegezonden aan Archeologie Rotterdam bij dubbelbestemming (facultatief);
- Het plan wordt (bij strijdigheden met het bestemmingsplan) toegezonden aan Stedenbouw en/of RO met stukken en het intakeformulier met conclusie. Advies van Stedenbouw wordt per mail gevraagd. Advies aan RO wordt gevraagd door plaatsing van het plan met intakeformulier in de map M:\SO - SB projectinformatie\map op adres en een mail aan Ilse;
- Het plan met intakeformulier wordt per mail toegezonden aan het Verkeersbureau ter advisering op parkeren (facultatief). Op het formulier worden de m<sup>2</sup> met gebruiksfunctie opgenomen;
- Het plan wordt toegezonden aan Economie (facultatief)
- Het plan wordt per mail toegezonden aan diverse disciplines van het Ingenieursbureau om te adviseren (riolering, kabels en leidingen, verkeer enz.);
- Het plan wordt per mail toegezonden aan de VRR ter advisering (facultatief);
- Het plan wordt per mail toegezonden aan Bouwfysica Rotterdam (facultatief);
- Het plan wordt per mail toegezonden aan SO-Milieu ter beoordeling of geluidsrapportage en/of hogere waarden besluit noodzakelijk zal zijn (facultatief);
- Plan wordt toegezonden aan adviseur Bodem of informatie voorhanden is of dat een rapport moet worden ingediend (facultatief);
- Plan wordt toegezonden aan RET ter advisering (facultatief);
- Plan wordt toegezonden aan Rijkswaterstaat ter advisering (facultatief);
- Na positief advies stedenbouw en/of RO, plan agenderen voor Q-team vergadering. In Wave wordt het Q-team adviesformulier gemaakt met korte beoordeling aan nota Beeldkwaliteit. Stukken worden in de map geplaatst van Q-team;
- Het plan wordt toegezonden aan Bureau BIBOB (facultatief);
- Het plan wordt toegezonden aan BGC (facultatief);

De verzamelde adviezen worden opgenomen in een (eind)brief vooroverleg met de conclusie of wordt meegewerkt aan een overeenkomstig in te dienen aanvraag omgevingsvergunning of niet.

### Adviseurs

RO	Diverse medewerkers		
Stedenbouw	Max Verbeek	0102848706	<a href="mailto:m.verbeek@capelleaandenijssel.nl">m.verbeek@capelleaandenijssel.nl</a>
Q-team	M:\SO Afdeling\Q-team		
Parkeren	Sjors Hondert	0102848454	<a href="mailto:s.honders@capelleaandenijssel.nl">s.honders@capelleaandenijssel.nl</a>
Ingenieursbureau	Diverse medewerkers		
Bureau BIBOB	Remco Gilling	0102848308	<a href="mailto:r.gilling@capelleaandenijssel.nl">r.gilling@capelleaandenijssel.nl</a>
Advies Geluid	Harmen de Vries	0102848773	<a href="mailto:m.de.vries@capelleaandenijssel.nl">m.de.vries@capelleaandenijssel.nl</a>
Advies Economie	Eric Hommel	0615459319	<a href="mailto:e.hommel@capelleaandenijssel.nl">e.hommel@capelleaandenijssel.nl</a>
Advies Bodem	Aad Zuiddam	0102848625	<a href="mailto:a.zuiddam@capelleaandenijssel.nl">a.zuiddam@capelleaandenijssel.nl</a>
Hoogheemraadschap	Jan Letzer	010-4537200	<a href="mailto:vergunningen@hnsk.nl">vergunningen@hnsk.nl</a>
Bouwfysica R'dam	Gerdien van Dijk	0657877126	<a href="mailto:gm.vandijk@rotterdam.nl">gm.vandijk@rotterdam.nl</a>
VRR brandweer	Richard Verheul	0888779136	<a href="mailto:richard.verheul@vr-rr.nl">richard.verheul@vr-rr.nl</a>
Rijkswaterstaat	Pascal Ridderhof	0887971500	<a href="mailto:vergunningen.wnz@rws.nl">vergunningen.wnz@rws.nl</a>
Rijkswaterstaat	Richard de Jong		<a href="mailto:richard.de.jong@rws.nl">richard.de.jong@rws.nl</a>



---

RET  
BGC (mindervaliden)

Robin Thoen  
Ingrid Bouman

0104519840

[vergunning@ret.nl](mailto:vergunning@ret.nl)  
[info@bgcapelle.nl](mailto:info@bgcapelle.nl)