

Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2023-2026

Deel 1: Strategisch beleidskader

Woord vooraf

Voor u ligt de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2023-2026 (verder U&H-strategie) die het op 18 december 2018 door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde 'VTH-beleidsplan 2019-2022' vervangt.

Deze strategie beschrijft hoe wij de uitvoerings- (Vergunningen) en handhavingstaken (Toezicht en Handhaving), op basis van nu nog de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) uitvoeren met als doel de risico's die de leefomgeving in Wijk bij Duurstede kunnen bedreigen zo veel als mogelijk uit te sluiten. Voorheen werd dit ook wel het VTH-beleid genoemd. Echter met de aankomende inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) is er voor gekozen om alvast aan te sluiten bij de nieuwe terminologie en begrippen uit deze wetten.

Met het noemen van deze wetten is een belangrijk verschil met het VTH-beleidsplan 2019-2022 genoemd. In deze U&H-strategie wordt nader ingegaan op de keuzes die zijn gemaakt door de komst van deze wetten. Ook wordt rekening gehouden met de op 22 februari 2022 vastgestelde nota 'Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025' die voor de uitvoering van toezicht en handhaving leidend is.

De strategie beschrijft hoe wij in de periode 2023-2026 uitvoering geven aan deze taken en welke afwegingen wij maken bij de inzet van de beschikbare middelen.

Over de U&H-strategie is de raad op 14 maart 2023 geïnformeerd. De in deze bijeenkomsten gemaakte opmerkingen zijn verwerkt in de U&H-strategie.

Het maken van afwegingen is noodzakelijk omdat de formatie en middelen niet toereikend genoeg zijn om alles te toetsen, te controleren en te handhaven.

De strategie is de belangrijkste basis voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

De U&H-strategie bestaat uit de volgende drie delen:

1. Deel 1: U&H strategie 2023-2026, Beleidsplan
2. Deel 2: U&H strategie 2023-2026, Bijlagenbundel
3. Deel 3: Uniforme uitvoering- en handhavingsstrategie ODRU 2022-2023

De delen 1 en 2 zijn van toepassing op de taken die de gemeente zelf uitvoert. Deel 3 betreft de U&H-strategie voor de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) die op 22 februari 2022 door ons college is vastgesteld. De ODRU voert als partner in mandaat de milieutaken uit. De U&H-strategie voor de ODRU geldt voor twee jaar (2022 en 2023). Eventuele wijzigingen in U&H-strategie van de ODRU na 2023 zullen worden verwerkt in de U&H strategie van de gemeente Wijk bij Duurstede.

Ons college is op grond van artikel 7,2, lid 1 het Besluit omgevingsrecht danwel de artikelen 13.5 en 13.6 van het omgevingsbesluit bevoegd voor het vaststellen van het beleid. Deze 'U&H-strategie Wijk bij Duurstede 2023-2026' is op 16 mei 2023 vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en treedt in werking, met terugwerkende kracht, op 1 januari 2023.

Op basis van de strategie stellen wij jaarlijks een uitvoeringsprogramma op. Hierin wordt onder andere aangegeven welke capaciteit wordt ingezet in dat betreffende jaar en welke onderwerpen nadrukkelijk de aandacht krijgen. De gemeenteraad wordt achteraf via een jaarverslag geïnformeerd.

1. Inleiding

1.1. Waarom een U&H-strategie 2023-2026?

Er zijn diverse aanleidingen voor het opstellen van deze U&H-strategie. Wettelijk is het verplicht op grond van zowel de Wabo (artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht) als de Ow (artikel 18.19 van de Omgevingswet in samenhang met artikelen 13.5 en 13.6 van het Omgevingsbesluit).

Daarnaast is de looptijd van het 'VTH-beleidsplan 2019 – 2022' verstreken en dient er dus nieuw beleid te worden vastgesteld voor de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Bovendien verplicht eerdergenoemde wetgeving de gemeente om het beleid regelmatig te evalueren en zo nodig aan te passen. Op grond hiervan is nagegaan wat het bestaande beleid heeft opgeleverd, welke doelstellingen zijn gerealiseerd en of de strategie bijstelling behoeft. De uitkomsten van deze evaluatie zijn opgenomen in deze U&H-strategie.

Op het gebied van VTH zijn veranderingen gaande die voortvloeien uit ontwikkelingen die zich zowel landelijk, regionaal als lokaal voordoen. De komst van de Ow en de Wkb is hier een voorbeeld van. De invloed die deze ontwikkelingen hebben op de uitvoering van de VTH-taken zijn in deze strategie beschreven. Indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt, passen wij deze strategie tussentijds aan.

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

1.2. Over welke taken gaat deze U&H-strategie?

De U&H-strategie beschrijft de kaders waarbinnen de VTH-taken, op grond van nu nog de Wabo en na invoering de Ow en de Wkb, in Wijk bij Duurstede worden uitgevoerd. Concreet gaat het om de VTH-taken die de gemeente uitvoert op het vlak van: bouwen, brandpreventie, ruimtelijke ordening, milieu en de APV (kappen van bomen, slopen etc.) en de taken van de buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's). Voor de volledige uiteenzetting van de reikwijdte, het wettelijk- en bestuurlijk kader verwijzen wij naar de bijlagen A 'Reikwijdte' en B 'Wettelijk kader' in deel 2.

1.3. Doel en resultaten

Wat is het doel van de U&H-strategie?

De gemeente Wijk bij Duurstede wil samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties de verantwoordelijkheid nemen voor een veilige, duurzame, aantrekkelijke en gezonde leefomgeving. In deze U&H-strategie beschrijven wij hoe wij vergunningverlening, toezicht en handhaving inzetten om risico's die de leefomgeving in Wijk bij Duurstede kunnen bedreigen zo veel als mogelijk uit te sluiten.

Welke resultaten willen we bereiken?

Om invulling te geven aan het bovengenoemde doel wil de gemeente in de planperiode de volgende resultaten bereiken:

- de inzet van toezicht en handhaving vindt plaats op basis van bestuurlijke keuzes en prioriteiten die sturend zijn voor de tijdsbesteding aan een zaak.
- de eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid (participatie) van inwoners en ondernemers bij ruimtelijke initiatieven is gestimuleerd en eenvoudige conflicten worden zo veel als mogelijk onderling opgelost;
- de uitvoering van de VTH-taken vindt plaats op het kwaliteitsniveau dat is opgenomen in het Besluit omgevingsrecht (Bor) (na inwerkingtreding van de Omgevingswet in het kader van deze wet) en de 'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving Omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede';
- de organisatie is ingericht op de Omgevingswet hetgeen tot uiting komt in aangepaste werkprocessen, het structureel gebruik van de intake- en omgevingstafel en het optimaal gebruik maken van Toepasbare Regels;
- er zijn nader uitgewerkte beleidskeuzes gemaakt over de handhavende rol van de gemeente onder de Wkb waardoor wij soepel, snel en op basis van heldere keuzes bouwmeldingen onder de Wkb kunnen afhandelen.
- De gemeente is een sterke samenwerkingspartner in de keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving. In regionaal verband vindt uitwisseling van kennis en expertise plaats en wordt gezamenlijk gewerkt aan het optimaliseren van de beleidscyclus.

1.4. De U&H-strategie als onderdeel van beleidscycli

Deze strategie maakt onderdeel uit van de beleidscyclus zoals wettelijk vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en het Omgevingsbesluit. De beleidscyclus heeft tot doel om een logische aaneenschakeling tot stand te brengen van diverse bestuurlijke en uitvoerende werkprocessen.

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



De U&H-strategie beschrijft binnen deze cyclus de prioriteiten, doelen en strategie. Het eerdergenoemde uitvoeringsprogramma richt zich op de werkwijze en geeft jaarlijks aan waarop de capaciteit wordt ingezet en welke producten worden afgeleverd.

De uitvoering van dit programma wordt gemonitord en hiervan wordt verslag gedaan in het jaarverslag (evaluatie). De eventuele verbetermaatregelen die voortkomen uit de evaluatie worden gebruikt als aanscherping en verbetering van de probleemanalyse en prioriteiten.



Naast de Big-8 bestaat onder de Omgevingswet ook een beleidscyclus. Deze kent een vergelijkbare opzet (Plan, do, check, act). Het verschil zit hem in het feit dat die cyclus betrekking heeft op de doelen voor het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Deze doelen worden in de gemeente beschreven in onder meer de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

De VTH-taken zijn in die cyclus te definiëren als één van de mogelijk in te zetten instrumenten.

2. Bronnen van het VTH-beleid

2.1. Inleiding

De U&H-strategie en de hierin gemaakte keuzes vloeien voort uit gemeentelijke wensen en eisen, ervaringen uit de afgelopen jaren, regionale en landelijke ontwikkelingen en de samenwerking met externe partners. In dit hoofdstuk wordt kort bij deze bronnen stilgestaan en wordt in hoofdzaak vermeld wat de invloed is op de U&H-strategie. Daarnaast wordt een korte beschrijving gegeven van de gemeente aangezien hieruit kan worden opgemaakt welke aspecten bij de uitvoering van de VTH-taken van belang zijn. Een toelichting wordt gegeven in de bijlagen.

2.2. Gemeentelijke wensen en eisen

Wat vindt de gemeente Wijk bij Duurstede belangrijk bij het uitvoeren van de U&H-taken? Wat zijn de doelen, resultaten en uitgangspunten? Dit komt terug in gemeentelijke beleidsnota's en andere kaderstellende documenten zoals de Raadsagenda 2022 – 2026 'Waar verbinden begint en beginnen verbindt' en de nota 'Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025'.

Een belangrijk gemeentelijk uitgangspunt op het vlak van toezicht en handhaving is het in balans houden van preventie (oorzaken bestrijden) en repressie (sanctionerend optreden).

Daarnaast wordt in de Raadsagenda aangegeven dat de bestuursstijl in Wijk bij Duurstede te kenmerken is als openstellend voor voortschrijdend inzicht en in gesprek gaand met inwoners, ambtelijke organisatie, college en (creatieve) expertise van buitenaf.

In bijlage E 'Gemeentelijke Kaders' wordt ingegaan op andere van belang zijnde gemeentelijke documenten en de daaruit voortvloeiende uitgangspunten.

2.3. Ervaringen uit afgelopen jaren

Het verlenen van vergunningen is de afgelopen jaren adequaat verlopen. De vergunningsaanvragen die zijn binnengekomen zijn, met een enkele uitzondering, binnen de wettelijk gestelde termijnen afgehandeld.

De uitvoering van de toezicht en handhaving is de afgelopen jaren echter een aandachtspunt geweest doordat 2020, 2021 en een deel van 2022 in het teken hebben gestaan van de bestrijding van de COVID-19 pandemie. Daarnaast is door personele wisselingen, persoonlijke omstandigheden en de krappe arbeidsmarkt de formatie nooit op volle sterkte geweest.

De beschikbare formatie is daarom vooral ingezet op het houden van het reguliere toezicht op afgegeven (bouw)vergunningen, het houden van toezicht op bouw- en milieuactiviteiten en het afhandelen van handhavingsverzoeken.

Door de hierboven genoemde omstandigheden is het toezicht op een aantal activiteiten niet projectmatig uitgevoerd maar opgenomen in de reguliere controles. Bij geconstateerde misstanden is hiertegen opgetreden.

De gemeente is zich ervan bewust dat ze in haar toezichthoudende en handhavende taak kwetsbaar is. Op 22 februari 2022 is daarom de nota '*Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025*' vastgesteld. Ook zijn ambtelijk wijzigingen doorgevoerd teneinde meer sturing te kunnen geven aan toezicht en handhaving. In de komende beleidsperiode komt voorts de nadruk te liggen op activiteiten die ervoor moeten zorgen dat de interne organisatie adequater haar taken kan uitvoeren. Hierbij gaat het om het verbeteren van de interne communicatie, het scherper prioriteren en het optimaliseren van de werkprocessen. In de bijlage F '*Evaluatie VTH-beleid 2019-2022*', wordt hier nader op ingegaan.

Kenmerken Wijk bij Duurstede

De gemeente Wijk bij Duurstede omvat de kernen Cothen, Langbroek en Wijk bij Duurstede. De gemeente telt 23.917 inwoners (31 januari 2022, bron: CBS) op een oppervlakte van 50,3 km² waarvan 2,68 km² water. De gemeente Wijk bij Duurstede heeft een landelijke ligging boven de grote rivieren in het midden van Nederland. Ze ligt aan de kruising van het Amsterdam-Rijnkanaal met de Lek en de splitsing van de Nederrijn in de Lek en de Kromme Rijn.

Het karakter van de gemeente bepaalt mede waaraan met name aandacht wordt besteed bij het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en het uitvoeren van handhaving. Wijk bij Duurstede is met name een woongemeente. Om aantrekkelijk te blijven vindt de gemeente het belangrijk om de woningvoor-raad te vergroten om aan de vraag van zowel jong (groei van aantal jonge gezinnen) als oud (door toenemende vergrijzing) te voldoen. In Wijk bij Duurstede moeten ongeveer 1.000 woningen worden gebouwd tot het jaar 2030.

Voor het werk gaan de meeste inwoners de gemeente uit. Het zijn vooral MKB-bedrijven (t/m 9 werknemers) en ZZP'ers die voor de werkgelegenheid zorgen. De bedrijvigheid is divers van karakter waardoor er geen opvallend profiel te herkennen is. Er zijn in de gemeente 663 inrichtingen die meldings- danwel vergunningplichtig zijn op grond van de Wet milieubeheer¹. Hiervan komen de branches 'Woon- en kantoorgebouwen', 'Detailhandel en ambachtsbedrijven', 'Veehouderijen' en 'Horeca, sport en recreatie' het meeste voor. Er zijn in de gemeente vier bedrijventerreinen waarop diverse soorten bedrijven (van high tech tot constructiebedrijven) zijn gevestigd. Op drie van de vier bedrijventerreinen zijn bedrijven tot en met milieucategorie drie toegestaan en op één bedrijventerrein tot en met milieucategorie vier. In de gemeente zijn geen BRZO-inrichtingen.

De gemeente ziet duurzaamheid als een kwaliteit, een uitgangspunt bij alles wat er wordt gedaan en bij elke keuze die wordt gemaakt. Dit uit zich onder meer in het streven om in 2030 een klimaatneutrale gemeente te zijn. Lokale ondernemers krijgen de ruimte om op de huidige locatie (of elders binnen de gemeentegrenzen) uit te breiden en hun bedrijf te verduurzamen. En voor nieuwe bedrijven wordt dat onderzocht op het bedrijventerrein Broekweg/Langshaven.

2.4. Lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen

De uitvoering van de VTH-taken is aan veranderingen onderhevig. Deze veranderingen vloeien voort uit wetgeving of uit beleidskeuzes die lokaal, regionaal of landelijk worden gemaakt. Hieronder worden de belangrijkste ontwikkelingen nader toegelicht.

Lokale ontwikkelingen

De belangrijkste lokale ontwikkelingen zijn hierboven beschreven namelijk de uitvoering van de raadsagenda 2022 – 2026 en de aanpassingen die doorgevoerd zijn op het gebied van toezicht en handhaving (zie bijlage F '*Evaluatie VTH-beleid 2019-2022*'). Korthedshalve wordt daar naar verwezen. Daarnaast is van belang het interbestuurlijk toezicht dat de provincie Utrecht houdt op de uitvoering van de VTH-taken bij gemeenten. De gemeente voldoet aan de gestelde eisen. Er wordt door de provincie wel aandacht gevraagd voor:

1) Peildatum 8 maart 2023

1. het tijdig vaststellen van het gecombineerde jaarverslag/uitvoeringsprogramma voor milieu, bouw en ruimtelijke ordening;
2. Het actualiseren en vaststellen van VTH-beleid;
3. Het inzichtelijk maken van de personele en financiële middelen voor de uitvoering van de VTH-taken en het borgen in de begroting;
4. Het (jaarlijks) evalueren van het naleven van de kwaliteitscriteria door de organisatie;
5. Het voeren van regie op het uitvoeringsprogramma van de ODRU door zelf eerst de gevraagde capaciteit te bepalen op basis van een risicoanalyse en een prioritering.

Punt 2 is afgerond. Punt 5 is doorgevoerd. De ODRU heeft na overleg met de gemeente in aparte documenten² aangegeven welke taken voor Wijk bij Duurstede worden uitgevoerd. Punt 1 is in de praktijk lastig uit te voeren aangezien benodigde informatie van ketenpartners niet tijdig (te weten voor 1 januari van het betreffende uitvoeringsjaar) beschikbaar is. Tijdig wordt door de gemeente daarom uitgelegd als het eerste kwartaal van het betreffende uitvoeringsjaar. Hieraan wordt voldaan. Punt 3 gebeurt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en heeft de aandacht bij het opstellen van de gemeentelijke begroting. Punt 4 is tot nu toe nog niet volledig gebeurd. Door middel van de jaarverslagen wordt de raad wel geïnformeerd over de uitvoering van de VTH-taken maar daarmee worden niet alle kwaliteitscriteria aangestipt. Het ligt in de bedoeling om deze evaluatie in 2023 te laten plaatsvinden.

Regionale ontwikkelingen

Sinds 2010 bestaat er een ambtelijk overleg over de uitvoering van de VTH-taken tussen de provincie Utrecht, de Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU), de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD), de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) en de Utrechtse gemeenten. Dit heeft geresulteerd in formats die in de beleidscyclus van opstellen beleid, uitvoeren beleid en monitoren van beleid worden gebruikt. Ook Wijk bij Duurstede gebruikt deze documenten

Landelijke ontwikkelingen

De landelijke ontwikkelingen manifesteren zich vooral in diverse grote wetgevingsoperaties. De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging zijn hier de belangrijkste van. Met beide wetten wordt bij het opstellen van dit beleid rekening gehouden. In de hoofdstukken 3 en 4 en bijlage C 'Omgevingswet' en D 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen' wordt nader op beide wetten ingegaan.

Daarnaast heeft in maart 2021 de Commissie Van Aartsen een rapport uitgebracht³ waarin aanbevelingen zijn gedaan om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening te versterken door het effectiever en slagvaardiger te maken. Deze aanbevelingen richten zich vooral op de omgevingsdiensten en gaan over zaken als het verhogen van de ondergrens van de omvang van omgevingsdiensten en het hebben van een zelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst. Over deze aanbevelingen vinden nu landelijke discussies plaats. Aangezien niet duidelijk is in hoeverre de aanbevelingen worden overgenomen, wordt er in dit VTH-beleid niet op vooruitgelopen.

Een laatste ontwikkeling die van belang is, is het aanpassen van de kwaliteitscriteria. Deze criteria hebben als doel de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken te borgen. Deze criteria zijn in 2022 aangepast aan de komst van de Omgevingswet aangezien deze wet andere competenties vereist. Met deze aangepaste kwaliteitscriteria wordt rekening gehouden bij het toetsen van de organisatie aan deze criteria.

2.5. Samenwerken met externe partners

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

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

Daarnaast wordt in de regio Utrecht al lange tijd door gemeenten, ODRU, RUD, VRU en de Provincie Utrecht samengewerkt om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten af te stemmen. De gemeente Wijk bij Duurstede participeert hier ook actief in. Eén van de doelen is om in gezamenlijkheid de kwaliteit en uniformering van de U&H-strategie, het uitvoeringsprogramma VTH en de VTH evaluaties te vergroten. Ook is de voorbereiding van de Omgevingswet in deze samenwerking opgepakt. Door het bestuurlijk ondertekenen van een Samenwerkingsovereenkomst Omgevingswet (SOK-OW) is dit proces geformaliseerd.

2) Toelichtingsdocument bij 'Uitvoeringsprogramma 2023' Gemeente Wijk bij Duurstede definitief en 'UVP 2023'

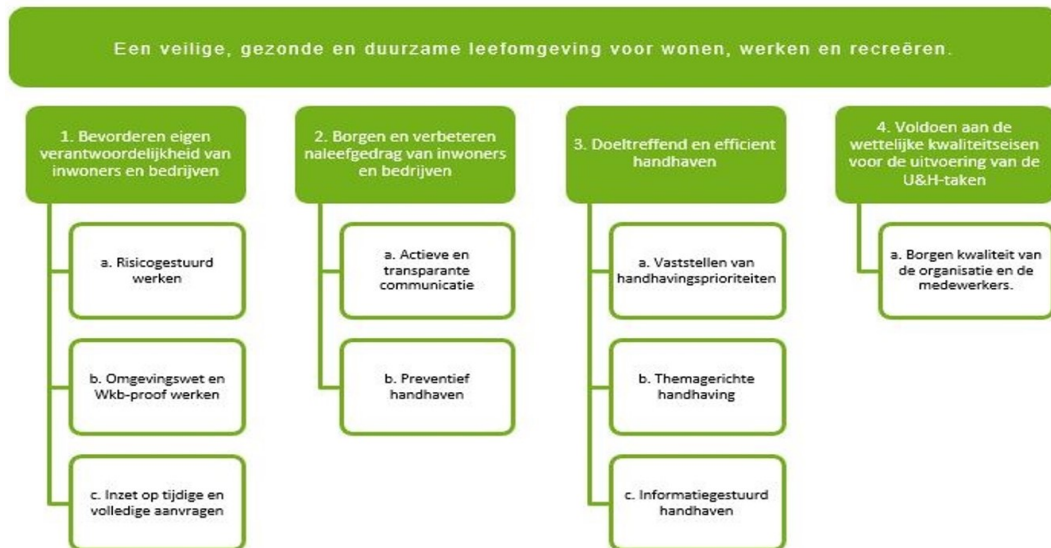
3) 'Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur', 4 maart 2021.

In bijlage G 'Samenwerkingspartners' wordt nader ingegaan op de externe partners.

3. Doelstellingen, uitgangspunten en resultaten

3.1. Doelstellingen

Met de uitvoering van onze U&H-taken wordt bijgedragen aan een veilige leefomgeving door erop toe te zien dat bestaande regels en voorschriften worden nageleefd. De taken richten zich vooral op de fysieke leefomgeving waarbij de nadruk ligt op: veiligheid (constructie en brandveiligheid), gezondheid, duurzaamheid en onze culturele, historische elementen. In de figuur hieronder worden de (sub)doelen voor de komende beleidsperiode weergegeven.



Aan de hand van bovenstaande doelen zijn drie pijlers van belang voor de uitvoering en handhaving:

- Daar waar mogelijk treden we als overheid terug en laten we meer over aan inwoners en ondernemers. We doen een groter beroep op de eigen kracht en verantwoordelijkheid bij het in gesprek gaan met de omgeving over het ontwikkelen en uitvoeren van initiatieven en het naleven van regels. We treden op wanneer de risico's van dien aard zijn dat de verantwoordelijkheid voor de naleving redelijkerwijs niet aan inwoners en ondernemers overgelaten kan worden.
- Als basis geldt vertrouwen in de lokale samenleving. We gaan in gesprek met onze inwoners en ondernemers over vergunningsaanvragen en wanneer regels overtreden worden. Wanneer sprake is van overtredingen met een laag risicoprofiel, proberen we partijen te begeleiden in het samen vinden van oplossingen.
- Op basis van de eerste twee pijlers gaat preventie boven repressie. We geven informatie en voorlichting over de regels en de reden dat de regels gesteld worden. De bestuursrechtelijke middelen blijven echter exclusief voorbehouden aan de gemeente.

3.2. Uitgangspunten

Uitgangspunten geven sturing aan de wijze hoe de VTH-taken worden uitgevoerd. Ze vormen de basis voor de activiteiten die wij uitvoeren om onze doelen en resultaten te behalen. Er zijn algemene uitgangspunten en uitgangspunten die zich richten op Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. Een toelichting op de uitgangspunten wordt gegeven in bijlage H 'Toelichting op uitgangspunten'.

Algemene uitgangspunten

- Het toetsen van vergunningen, het houden van toezicht en het handhaven van regels gebeurt risicogestuurd hetgeen betekent dat prioriteit wordt gegeven aan onderwerpen met de grootste impact op de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving en dat de aanpak wordt afgestemd op het aanwezige risico en het gedrag van de overtreder. Belangrijke aandachtspunten zijn (constructieve) veiligheid, brandveiligheid, duurzaamheid, gezondheid en cultuurhistorie.
- We passen regels consequent toe en leveren maatwerk waar nodig.
- We behandelen iedereen in een zelfde situatie op een gelijke manier.
- Bij het beoordelen van situaties wordt het algemeen belang boven het individuele belang gesteld.
- We communiceren open, duidelijk en transparant over de wijze waarop wij het beleid uitvoeren.
- In de contacten met de inwoners en ondernemers staat de klantvriendelijkheid voorop.
- We beslissen niet meer alleen wat de beste oplossing is voor een vraagstuk, maar stellen onze kennis beschikbaar zodat we samen met anderen tot die beste oplossing komen.

Uitgangspunten vergunningverlening

- We beoordelen initiatieven vanuit mogelijkheden en oplossingen ('ja, mits' i.p.v. 'nee, tenzij').
- We informeren en begeleiden inwoners en ondernemers bij vergunningaanvragen.
- We behandelen aanvragen zo snel mogelijk af en in ieder geval binnen de wettelijke termijnen. Om dit te realiseren zijn of worden de volgende maatregelen doorgevoerd:
 - o de gemeente werkt met een goed ingericht workflowsysteem (zaaksysteem) waardoor volledig digitaal gewerkt kan worden;
 - o de gemeente werkt met een intake- en omgevingstafel om zodoende de wenselijkheid en haalbaarheid van een initiatief al in een vroegtijdig stadium te beoordelen;
 - o de gemeente zorgt op de website van de gemeente en in het voorlichtings-materiaal voor heldere, makkelijk te vinden beschrijvingen van wat we verwachten van vergunningaanvragers;
 - o er wordt altijd op afspraak gewerkt om zelf goed voorbereid te zijn alsmede om de potentiële vergunningaanvrager de gelegenheid te geven zich goed voor te bereiden;
 - o er wordt gebruik gemaakt van een flexibele schil (detacheringsbureau) waardoor pieken in werkvoorraad kunnen worden opgevangen;
- Vergunningverlening vindt plaats volgens de Vergunningenstrategie (zie bijlage I 'Vergunningenstrategie')

Uitgangspunten Toezicht en Handhaving

- Toezicht en handhaving vindt plaats volgens de naleefstrategie (zie bijlage M 'Naleefstrategie').
- We zetten in op adequate communicatie om in een vroeg stadium overtredingen te signaleren en te voorkomen.
- We vertrouwen op de eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners en ondernemers en gaan bij toezicht en handhaving eerst het gesprek aan om te zoeken naar een oplossing en indien nodig en mogelijk de-escalierend op te treden. Hier geldt het uitdrukkelijke voorbehoud van de mogelijkheid die wet- en regelgeving bieden.
- Toezicht en handhaving doen we samen met onze ketenpartners.
- De gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen (evenredigheidsbeginsel).
- Bij bewuste overtredingen met een hoog risicoprofiel zetten we formele handhavingsinstrumenten in om naleving van de regels af te dwingen.

3.3. Resultaten

Met het behalen van bovenstaande doelstellingen worden de volgende resultaten beoogd:

- de beschikbare capaciteit wordt ingezet daar waar onze kennis en kunde (het meest) nodig is.
- eigen verantwoordelijkheid en naleefgedrag van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd.
- de inzet van handhaving is gebaseerd op vastgestelde prioriteiten en bestuurlijk vastgestelde thema's.
- de gemeentelijke organisatie voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen.
- de gemeentelijke organisatie heeft de interne communicatie verbeterd, is in staat scherper te prioriteren in de uit te voeren acties en heeft haar werkprocessen geoptimaliseerd.
- er zijn uitgewerkte beleidskeuzes over de inzet onder de Omgevingswet. Hierbij gaat het om de inzet in het voortraject (omgevingstafels), gedurende de behandeling van de aanvraag (afhandelingstermijnen) en over de te stellen kaders (bv gebruik vergunningstelsels, verboden of open en/of gesloten normen).
- er zijn uitgewerkte beleidskeuzes over de handhavende rol van de gemeente onder de Wkb.

4. Omgevingswet

4.1. Inleiding

Op 1 januari 2024 wordt de Omgevingswet van kracht. De Omgevingswet bundelt (delen van) 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Gemeenten krijgen meer beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid en meer mogelijkheden om lokale afwegingen te maken. De gemeenten krijgen nieuwe instrumenten, die zij gaan inzetten om hun doelen en ambities t.a.v. de fysieke leefomgeving te verwezenlijken, namelijk de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan. In bijlage C 'Omgevingswet' wordt uitgebreid op de Omgevingswet ingegaan.

4.2. Wat wijzigt er op het vlak van uitvoering en handhaving?

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 onder de Wabo zijn dit de belangrijkste wijzigingen waarmee door de komst van de Ow rekening moet worden gehouden:

1. Het realiseren van (passende) wensen. Het gedachtegoed van de Ow is om te kijken naar wat wél kan. Een van 'nee, tenzij', naar 'ja, mits' omslag.
2. De reguliere procedure (afhandelingstermijn van 8 weken) wordt standaard
3. De vergunning van rechtswege vervalt
4. Één loket, bij meervoudige aanvragen zijn gemeenten het bevoegd gezag
5. Meldingen en aanvragen komen binnen via DSO, per mail of analoog
6. Nieuwe definities, begrippen en terminologie
7. Informatie over toegepaste participatie is een indieningsvereiste
8. De 'knip' in een vergunning voor het bouwtechnische deel (op basis van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen) en het ruimtelijke deel (op basis van de Omgevingswet).

Door de komst van de Ow zal de grondslag waarop getoetst wordt veranderen. Nu gebeurt dit veelal op basis van het Bouwbesluit en of gemeentelijke bestemmingsplannen of verordeningen. Het toetsen op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (opvolger van het bouwbesluit onder het regime van de Omgevingswet) zal straks veelal door een kwaliteitsborger gebeuren (zie hoofdstuk 5). De regels uit gemeentelijke bestemmingsplannen en - verordeningen gaan grotendeels over in het omgevingsplan.

Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. Onder de Ow is de mogelijkheid gecreëerd om in het omgevingsplan minder vergunning-plichten te hebben en meer zorgplichten of meer algemene regels. Dit kan ertoe leiden dat waar voorheen vooraf werd getoetst, toetsingen in het nieuwe stelsel meer achteraf kunnen plaatsvinden. De mate waarin de gemeente in het omgevingsplan met gesloten- of open normen gaat werken wordt de komende jaren meer (en verder) vormgegeven.

4.3. Keuzes gemeente bij uitvoering

Niet alle hierboven genoemde wijzigingen leiden tot beleidskeuzes. Een aantal wijzigingen (zoals het vervallen van de vergunning van rechtswege of het binnenkomen van aanvragen en meldingen via het DSO) zijn een gegeven en leiden tot aanpassingen in het werkproces. Deze worden doorgevoerd.

Het organiseren van de versnelde afhandelingstermijn en de wijze van participatie heeft tot de volgende keuzes geleid.

Intaketafel

Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Zo valt het merendeel van de ingediende aanvragen op grond van de Ow onder de zogenoemde reguliere procedure waarvoor in beginsel een beslistermijn van acht weken geldt. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Als de beslistermijn verstreken is, kan dit tot gevolg hebben dat de gemeente op grond van Algemene wet bestuursrecht een dwangsom moet betalen aan de aanvrager. Wel bepaalt de Ow dat de uitgebreide procedure van toepassing is, op verzoek of met instemming van de aanvrager. Daarnaast kan het college bij activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor de omgeving hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is.

Maar in het algemeen moet dus veel sneller duidelijk worden of een vergunning al dan niet wordt verleend. Dit betekent dat de voorbereiding van de omgevingsvergunning zoveel mogelijk in de informele voorfase (dus voor het indienen van de officiële aanvraag) plaatsvindt. Op die manier kan met een kortere beslistermijn worden volstaan.

Om dit realiseren is gekozen voor het inrichten van een zogenaamde intake- en omgevingstafel. Aan deze tafel wordt op basis van het uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' met betrokken vertegenwoordigers van de gemeentelijke organisatie, ketenpartners en belanghebbenden een plan beoordeeld op haalbaarheid en wenselijkheid. Een proces dat (ruimschoots) start voordat een aanvraag om omgevingsvergunning formeel ingediend wordt bij de gemeente.

Participatie

Onder de Ow dient een aanvrager op het aanvraagformulier aan te geven of aan participatie is gedaan. Dit nieuwe vereiste stimuleert 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. Een initiatiefnemer is niet verplicht om participatie toe te passen, tenzij de raad heeft besloten om activiteiten aan te wijzen waarbij de verplichting wel geldt. Deze aanwijzing dient door de gemeenteraad nog te worden genomen. Als de aanvrager dit niet doet, kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten.

Gesloten- of open normen omgevingsplan

Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. Onder de Ow is de mogelijkheid gecreëerd om in het omgevingsplan minder vergunningplichten te hebben en meer zorgplichten of meer algemene regels. Dit kan ertoe leiden dat waar voorheen vooraf werd getoetst, toetsingen in het nieuwe stelsel meer achteraf kunnen gaan plaatsvinden. De mate waarin de gemeente in het omge-

gingsplan met gesloten- of open normen gaat werken wordt de komende jaren meer (en verder) vormgegeven.

5. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

5.1. Inleiding

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) beoogt een stelsel te ontwikkelen waarmee marktpartijen (kwaliteitsborgers) garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft.

De invoering van de Wkb is gekoppeld aan de invoering van de Omgevingswet in casu 1 januari 2024. De Wkb wordt gefaseerd ingevoerd. Het voorstel is om te beginnen met nieuwbouw welke valt onder de zogenaamde gevolgklasse 1 zoals grondgebonden eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden. De bedoeling is om vanaf de datum van inwerkingtreding van de Wkb 5 jaar uit te trekken om de werkwijze van het nieuwe stelsel voor gevolgklasse 1 goed te kunnen borgen. De Wkb zal voor de gevolgklassen 2 (zoals gemeentehuizen en woontorens tot 70 meter) en 3 (zoals stadions, ziekenhuizen en woontorens hoger dan 70 meter) niet eerder dan 2028 worden ingevoerd.

5.2. Wat wijzigt er op het vlak van uitvoering en handhaving?

De wet heeft tot gevolg dat de gemeente een beperkte taak overhoudt bij het toetsen van een aanvraag omgevingsvergunning bouwen. Het toetsen van het bouwplan aan de bouwregelgeving door de gemeente wordt vervangen door toetsing en toezicht door kwaliteitsborgers op het bouwwerk zoals dat wordt gebouwd. De kwaliteitsborger dient hiertoe minstens 4 weken voor het begin van de bouwwerkzaamheden een melding aan de gemeente te doen. De gemeente kijkt alleen nog of de melding compleet is. Hierbij kan worden gedacht aan de naam- en adresgegevens, een beschrijving van het bouwwerk, een beschrijving van de kwaliteitsborger, het gebruikte toetsinstrument, de risicobeoordeling (welke risico's zijn er die ertoe zouden kunnen leiden dat er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan) en het borgingsplan (welke maatregelen worden genomen om die risico's te voorkomen of te beperken). In de risicobeoordeling moet rekening worden gehouden met (bijzondere) locatie specifieke omstandigheden (bijvoorbeeld als de grond een afwijkende draagkracht heeft en de fundering op grond hiervan moet worden aangepast). De kwaliteitsborger treedt hierover in overleg met de gemeente. Dit geldt bij invoering van de wet dus voor gevolgklasse 1 en niet eerder dan vanaf 2028 voor de gevolgklassen 2 en 3.

De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw. De gemeente toetst daarnaast ook nog steeds aan welstand, ruimtelijke ordening en omgevingsveiligheid (zowel bij de toetsing van de aanvraag als tijdens de bouw).

5.3. Keuzes gemeente bij uitvoering

Bij het vervullen van deze nieuwe rol, biedt de Wkb ruimte aan gemeenten om in beleid specifieke keuzes te maken over:

- Bij welk type bouwwerk of onderwerp de gemeente (wanneer) wel/niet betrokken wil worden. Artikel 2.20 van het Besluit bouwwerken leefomgeving biedt de gemeente de mogelijkheid om voor specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd gegevens en bescheiden op te vragen. De risicobeoordeling en het borgingsplan zijn bedoeld om de gemeente inzicht te geven in de risico's in een bouwwerk en de borging daarvan door de kwaliteitsborger en de bouw zelf. Wordt dit onvoldoende geborgd, dan kan de gemeente tijdens de uitvoering van een bepaald onderdeel van de bouw zelf toezien als zij dat nodig acht.
- Hoe de gemeente omgaat met de informatie van de kwaliteitsborger over geconstateerde strijdigheid met de bouwregelgeving. Is sprake van een strijdigheid die aan de verklaring in de weg staat (3.86 lid 1, Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)), dan is de kwaliteitsborger verplicht de gemeente hierover te informeren. De gemeente moet zelf bepalen hoe zij vanuit haar handhavende rol met de verstrekte informatie omgaat. Dat kan bijvoorbeeld administratief (schrijven aan indiener melding 'verbod op gebruik totdat er info wordt overlegd waaruit blijkt dat het probleem is opgelost') of inhoudelijk (de bouwplaats op).
- De wijze waarop de gemeente omgaat met de gereedmelding bouwen. Bij de gereedmelding wordt een 'As build' dossier aan de gemeente verstrekt. Doel van het dossier is dat de gemeente – bijvoorbeeld in geval van een calamiteit of toekomstige verbouwingen – over informatie beschikt die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. De gemeente heeft als taak om te toetsen of dat dossier volledig is en dus of alle stukken aanwezig zijn. De gemeente kan vervolgens kiezen om het dossier inhoudelijk te beoordelen met als doel eventueel nog zelf een controle uit te voeren of deze stukken zonder verdere inhoudelijke beoordeling te archiveren voor toekomstig gebruik.

Bij het maken van deze keuzes vertrouwen wij op de deskundigheid van de kwaliteitsborgers. Onder de Wkb ziet een onafhankelijke (gecertificeerde) kwaliteitsborger erop toe dat het bouwwerk daadwerkelijk aan de eisen uit het Bbl (Bouwbesluit 2012) voldoet. Het is ook de kwaliteitsborger die aan de vergunninghouder een verklaring afgeeft op het moment dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl (Bouwbesluit 2012). Het bevoegd gezag, de gemeente, vertrouwt

(en mag in beginsel vertrouwen) op de deskundigheid van de kwaliteitsborger, en laat de verantwoordelijkheid voor het voldoen van het bouwwerk aan wet- en regelgeving, daar waar deze hoort. Wij toetsen slechts op uitgangspunten (administratief) en laat een inhoudelijke beoordeling van de strijdigheid en het 'As build' dossier in beginsel achterwege. Om de algehele kwaliteit van de verstrekte gegevens/dossiers te bepalen (controleren) worden ieder jaar steekproefsgewijs tien dossiers beoordeeld.

Risicogestuurd toezicht door de gemeente is aan de orde bij de locatie specifieke aspecten die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan de voorschriften. In Wijk bij Duurstede zijn bescherming van natuur en landschap en archeologische waarden zulke specifieke aspecten (zie ook paragraaf 6.3). Eventuele andere specifieke aspecten worden bij het vooroverleg benoemd. De Wkb verplicht in artikel 2.19, lid 2, initiatiefnemers deze specifieke lokale omstandigheden mee te nemen in een risicobeoordeling.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet de gemeente de toezichts- en handhavingsprocessen bij bouwactiviteiten ook hebben aangepast aan de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Het gaat dan om de inrichting van processen, de informatievoorziening, de afspraken met uitvoeringsdiensten en private partijen en de juridische en inhoudelijke aspecten.

6. Prioriteiten

6.1. Inleiding

Er is onvoldoende capaciteit om alle VTH-taken uitputtend uit te voeren; dit betekent dan ook keuzes maken en prioriteiten stellen. Net zoals in voorgaande We doen dit aan de hand van een prioriteitstelling waar een risicoanalyse aan ten grondslag ligt. Hiermee worden keuzes gemaakt ten aanzien van de inzet van capaciteit en middelen. De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Er valt te denken aan de diepgang van toetsing van een vergunningaanvraag, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handhavingszaken in behandeling worden genomen (nu doen of later inplannen).

6.2. Prioriteiten

Om de prioriteiten te bepalen, is nagegaan welke overtredingen de meeste risico's (kunnen) veroorzaken. Daarnaast is bepaald welke problemen zich kunnen voordoen, hoe ernstig deze problemen zijn en hoe groot het risico is dat deze problemen zich zullen voordoen indien er onvoldoende gecontroleerd wordt. Hierbij is gebruik gemaakt van een risicoanalyse. In deze analyse zijn de uit te voeren taken en de mogelijke risico's in beeld gebracht.

In de bijlage K 'Risicoanalyses' wordt nader ingegaan op de analyse die is toegepast om de prioriteiten te kunnen stellen.

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

Bouw vergunningverlening

Beschrijving
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)
Gezondheidsfunctie met bedgebed
Opslag van zaken
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren

Bouw toezicht en handhaving

Beschrijving
Brand fysiek
Afval
Opiumwet

Milieu

De risicoanalyse voor milieubelastende activiteiten is regionaal op basis van de Omgevingswet gemaakt en gaat uit van het Bal (Besluit activiteiten leefomgeving). De risicoanalyse is als bijlage 3 opgenomen in de 'Uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022-2023' van de ODRU die op 22 februari 2022 door ons is vastgesteld. Korte termijn wordt dan ook naar deze strategie verwezen. Een link naar deze strategie is opgenomen in deel 3 van deze strategie.

Brandveiligheid

De controles van de VRU op bestaande bouw worden geprioriteerd aan de hand van de Risicomodule preventietaken (zie bijlage K *Risicomodules*), waarin per bouwcategorie de risico's van het optreden van een incident in een gebouw gekoppeld worden aan de kans dat een dergelijk incident zal optreden; de kans maal effect benadering. De beschikbare capaciteit voor toezicht bij de VRU wordt naar rato van de risicoscore verdeeld: gebouwen en bouwwerken met de hoogste risicoscore worden jaarlijks gecontroleerd, terwijl objecten met een lagere score twee- of vierjaarlijks gecontroleerd worden. Jaarlijks stelt de VRU een jaarplan voor de activiteiten op, waarbij de toezichttaken kunnen worden opgenomen in het handavingsuitvoeringsprogramma van de gemeente.

Op het vlak van brandveiligheid richt de uitvoering van de VTH-taken zich met name op:

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

Landelijke prioriteiten

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

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

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

De risicothema's Asbest (milieu), Bodem (milieu), Brandveiligheid opslag gevaarlijke stoffen (milieu) en Risicovolle inrichtingen (milieu) komen terug in de risicoanalyse bij de U&H-strategie regio Utrecht (zie deel III).

6.3. Aandachtsgebieden

Het diepgaander toetsen van aspecten van de vergunningaanvraag waar de meeste risico's kunnen ontstaan en het risicogestuurd houden van toezicht en handhaving heeft als voordeel dat de beperkte capaciteit doelmatig wordt ingezet, maar heeft het risico in zich van het krijgen van een tunnelvisie. Het is van belang dat gereflecteerd blijft worden op de hele fysieke leefomgeving en dat met regelmaat wordt afgevraagd wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt en wat dit betekent. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast wordt er bestuurlijk aandacht gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen.⁴

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

Vergunningverlening

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde acties
Bescherming natuur en landschap	Tijdens het vergunningentraject wordt een zogenaamde natuurtoets ingevoegd.

4) De prioriteiten die op het gebied van handhaving van de openbare orde en veiligheid leidend zijn, staan in het IVP en UVP, in dit document wordt alleen ingegaan op ondermijning.

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

Toezicht en handhaving

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde actie(s)
<p>Het terugdringen van georganiseerde criminaliteit door signalen van ondermijning op te pakken en integraal informatie uit te wisselen. Het voorkomen dat de ondermijnende en georganiseerde criminaliteit misbruik maakt van gemeentelijke dienstverlening of bestuurlijke structuren.</p> <p>Het verstoren van criminele samenwerkingsverbanden binnen de autobranche, het buitengebied en/of industriegebieden en bedrijventerreinen als gelegenheidsstructuur voor georganiseerde en ondermijnende (drugs)criminaliteit.</p>	<p>Als illegale activiteiten worden geconstateerd wordt, afhankelijk van aard en ernst van de overtreding, opgetreden.</p>

7. Strategieën

7.1. Vergunningenstrategie

Gezien de werkvoorraad en menskracht die aanwezig is, moeten op het gebied van vergunningverlening keuzes worden gemaakt over de inzet van de medewerkers. Keuzes over waar aandacht aan besteed wordt bij het verlenen van vergunningen en de intensiteit van het toetsen.

Deze 'Vergunningen-analyse' richt zich daarmee op de soort en hoeveelheid aanvragen en de aspecten die bij het beoordelen van deze aanvragen het meest relevant zijn. Het gaat hier enerzijds om taken, aantallen en categorieën en anderzijds om de niveaus van toetsing van een aanvraag. Het toetsniveau hangt af van de risico's die zich bij een activiteit kunnen voordoen waarvoor vergunning wordt gevraagd. Daarnaast wordt bij het toetsen van vergunningsaanvragen rekening gehouden met de doelstellingen en uitgangspunten die de gemeente heeft bij het verlenen van vergunningen en het afhandelen van meldingen (zie hoofdstuk 3).

In het taakveld bouw doen de grootste nadelige effecten zich voor bij gebouwen waar veel personen aanwezig (kunnen) zijn. Dat deze gebouwen de grootste risico's met zich meebrengen komt doordat het risico op onomkeerbare schade bij deze bouwwerken het grootst is. Andere aspecten die in Wijk bij Duurstede extra van belang zijn om op te toetsen zijn de bescherming van de natuur en het landschap en de archeologische waarden.

De taken op het gebied van milieu worden door de ODRU in mandaat uitgevoerd. De ODRU heeft in haar uitvoerings- en handhavingsstrategie aangegeven dat zij aanvragen beoordeelt op de technisch inhoudelijke complexiteit en de sociaal maatschappelijke complexiteit. Dit leidt tot vier categorieën vergunningen, te weten: vergunning eenvoudig, vergunning specifiek, vergunning eenvoudig plus en vergunning specifiek plus.

De Veiligheidsregio Utrecht doet namens de gemeente de inhoudelijke toets op brandveiligheid bij bouwen, ruimtelijke ordening, vuurwerkopslagplaatsen en evenementen. Het voornaamste doel is het streven naar minder branden, minder slachtoffers en minder schade. Hierbij zijn vooral het voorkomen van calamiteiten (preventie) en het creëren van vluchtmogelijkheden van essentieel belang.

In bijlage I 'Vergunningenstrategie' wordt nader ingegaan op hetgeen hierboven beschreven is.

7.2. Naleefstrategie

Inwoners en ondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van voorschriften. De gemeente heeft de rol naleving van voorschriften te bevorderen. Gemeentelijke handhaving is het sluitstuk van een traject waarin eerst is gesproken met de overtreder en mee wordt gedacht over een oplossing (bijv.

vergunning verlenen). Pas als dit traject niet tot een oplossing leidt, is handhaving aan de orde. Bij de uitvoering van handhaving houden wij rekening met de persoonlijke omstandigheden van de overtreder maar wij hebben ook oog voor de belangen van eventueel andere betrokkenen.

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

Als wij vinden dat de grenzen te veel of te lang worden overschreden dan leggen wij herstel- of strafmaatregelen op. In deze strategie is beschreven wanneer wij vinden dat er moet worden opgetreden. Tevens is opgenomen welke stappen wij daartoe ondernemen en welke maatregelen wij passend achten.

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

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

In bijlage M '*Naleefstrategie*' wordt nader ingegaan op de hierboven beschreven strategieën en de wijze waarop wij in Wijk bij Duurstede invulling aan geven.

8. Organisatie en kwaliteitsborging

8.1. Inleiding

Vergunningverlening, toezicht en handhaving draait om het beheersen van risico's voor de samenleving. De inwoners van Wijk bij Duurstede moeten erop kunnen vertrouwen dat de gemeente de belangrijkste risico's goed onder controle heeft. Om dit vertrouwen waar te maken is het belangrijk dat de gemeentelijke organisatie op een adequaat niveau de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving kan garanderen. Dit hoofdstuk beschrijft wij ervoor zorgen dat het voorgenomen beleid kan worden uitgevoerd en hoe daar verantwoording over wordt afgelegd.

8.2. Organisatie

De uitvoering van de VTH-taken op het gebied van de Wabo, (na 1 januari 2024 deels de Ow en deels de Wkb), APV en brandveiligheid, is grotendeels ondergebracht bij het team Dienstverlening. In de onderstaande tabel is de formatie die zich met de uitvoering van deze taken bezighoudt beschreven:

Functie	Team	Formatie	Uren
Vergunningverlener (incl. applicatie-beheer)	Dienstverlening	3,72 fte	5.208
Toezichthouder	Dienstverlening	2 fte	2.800
Buitengewoon opsporingsambtenaar	Dienstverlening	3 fte	4.200
Coördinator VTH	Dienstverlening	1 fte	1.400

Beleidsadviseurs* en omgevingsjurist	Fysieke leefomgeving	7,47 fte	10.458
Handhavingsjurist	Dienstverlening	2 fte	2.800
Teamleider	Dienstverlening	1 fte	1.400
Totaal		20,19 fte	28.266

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

Van zowel de 2 fte aan handhavingsjuristen als de 2 fte toezichthouders bestond bij het opstellen van dit VTH-beleidsplan 1 fte vacature.

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

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

8.3. Kwaliteitsborging

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

De kwaliteit van de uitvoering van deze taken wordt bovendien geborgd door de op 22 november 2016 door de raad vastgestelde *'Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2017 gemeente Wijk bij Duurstede'*. In deze verordening is aangegeven dat de gemeente bij de uitvoering van de VTH-taken als uitgangspunt de kwaliteitscriteria 2.1 hanteert. Door de komst van de Omgevingswet zijn de kwaliteitscriteria aangepast (versie 2.3). In deze beleidsperiode zal worden onderzocht in hoeverre de organisatie hieraan voldoet.

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

Scheiding vergunningverlening, toezicht en handhaving

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

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

Wij zijn ons bewust van bedreigingen van de integriteit bij de uitvoering van de VTH-taken. Wij hanteren daarom een gedragscode voor integer handelen zodat het bewustzijn op dit punt wordt vergroot. Daarnaast is er aandacht voor het rouleren van personeel. Hiermee wordt voorkomen dat dezelfde toezichthouder voortdurend wordt belast met het toezicht op dezelfde inrichtingen. Bovendien worden toezichthouders ook regelmatig ingehuurd waardoor automatisch sprake is van roulatie.

De controles van milieu-inrichtingen worden uitgevoerd door medewerkers van ODRU. In de Uniforme uitvoering- en handhavingsstrategie 2022 – 2023 van de ODRU is opgenomen roulatie van toezichthouders plaatsvindt om een vaste handhavingsrelatie te voorkomen en kennisniveau te verdiepen. Anderzijds is voor sommige doelgroepen meer bestendigheid gewenst; frequentie van roulatie is afhankelijk van de branche.

Het op schrift vastleggen van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers zijn vastgelegd in een functiebeschrijving. Ten aanzien van een toezichthouder/BOA bestaat er een wettelijke verplichting om zijn/haar bevoegd-

heden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. De toezichhouders binnen het team Dienstverlening, alsmede die van ODRU en de VRU zijn als zodanig door ons aangewezen al dan niet onder mandaat. Bij de aanwijzingsbesluiten is vastgelegd ten aanzien van welke regelgeving zij de toezichhoudende bevoegdheden hebben.

Bereikbaarheid buiten kantooruren

Voor het melden van milieuklachten buiten kantooruren is een piketdienst ingesteld binnen ODRU. Het telefoonnummer kan worden geraadpleegd via de website www.Odru.nl/milieuklachten/. Op de website van de gemeente is eveneens aangegeven waar klachten over de buitenruimte kunnen worden ingediend: <https://www.wijkbijduurstede.nl/meldingen-en-verzoeken>

Klachtbehandeling

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

Overlegstructuur (intern en extern)

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

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

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

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

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

Opleiding

De bij de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving betrokken medewerkers zijn professionals. Onder professionaliteit verstaan wij dat men adequate kennis en ervaring bezit en voldoende taakfrequent bezig is.

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

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

Financiële verantwoording

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

In de programmabegroting 2023 - 2026 zijn in de paragraaf 'Verbonden partijen' middelen opgenomen voor de VRU en de ODRU teneinde de taken die deze diensten namens de gemeente uitvoert te kunnen financieren.

8.4. Monitoring, rapportage en evaluatie

Sluitstuk van de uitvoering van het beleid is de verantwoording over de inspanningen en resultaten. Hebben de geleverde inspanningen bijgedragen aan het realiseren van de gestelde doelen en of zijn de ingezette maatregelen succesvol geweest? Daarom moet beleid periodiek geëvalueerd en gemonitord worden. Zo wordt de beleidskring gesloten.

De evaluatie bestaat uit het beoordelen van jaarresultaten en het effect hiervan op de uitgangspunten en doelstellingen uit het beleid. Er wordt gemonitord aan de hand van het beleid om de resultaten te beoordelen, jaarlijks verslag gelegd over het uitvoeringsprogramma VTH en het beleid wordt tussentijds geëvalueerd.

Monitoring

Om de invloed en effecten van de inspanningen op gebied van vergunning, toezicht en handhaving te kunnen meten, worden in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's indicatoren vastgelegd. Bijvoorbeeld het aantal vergunningen per activiteit, uitgevoerde controles, en aantal en soort overtredingen. Dit geldt ook voor de uitbestede taken aan ODRU en de VRU.

In deze beleidsperiode zal de aandacht mede worden gericht naar de zogenaamde outcome-indicatoren; de effecten van de toetsing en toezicht.

De controles van activiteiten worden vastgelegd in het zaaksysteem van zowel de gemeente Wijk bij Duurstede als de regionale uitvoeringsdiensten (ODRU en VRU) hebben ieder een separaat registratiesysteem.

Evaluatie

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

- De monitoringsresultaten van de indicatoren zoals genoemd in dit VTH-beleidsplan en in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en op basis daarvan een analyse op het voldoen aan de geformuleerde doelstellingen;
- Analyse van het huidige en toekomstige bedrijvenbestand met daarbij de te verwachten vergunningen;
- Inzicht in veranderingen in het naleefgedrag van inwoners en ondernemers met, indien mogelijk, het effect op de kwaliteit van de leefomgeving;
- Voorstellen voor eventuele bijstellingen van het beleid, prioriteringen of het takenpakket.

Rapportage

De uitvoerings- en handavingsstrategie, het uitvoeringsprogramma en het jaarverslag worden bekend gemaakt aan de raad. In de verslaglegging staat op welke wijze de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd. Daarnaast is aangegeven in hoeverre zij hebben bijgedragen aan de vastgelegde doelstellingen.

8.5. Hardheidsclausule

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

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

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

Het bestuur handelt overeenkomstig dit beleidsplan

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

Behoudens bijzondere omstandigheden

Er kunnen altijd bijzondere omstandigheden zijn die bij toepassing van de beleidsregels in een concreet geval tot onevenredige hardheid kunnen leiden. Het is aan de overtreder of andere belanghebbenden om - bij de aanschrijving - deze bijzondere belangen aan de orde te stellen. Het bestuur gaat zelf niet actief naar dergelijke belangen op zoek. Een beroep op dergelijke bijzondere omstandigheden kan

(vrijwel) nooit worden gedaan als de overtreder op voorhand al was meegedeeld welke consequenties zijn handelen zou hebben en hij/zij toch de overtreding heeft gepleegd.

Als uitkomst van een belangenafweging

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

Beroep op de hardheidsclausule

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

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

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

Deel 2: Bijlagenbundel

- A. REIKWIJDTE
- B. WETTELIJK KADER
- C. OMGEVINGSWET
- D. WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN
- E. GEMEENTELIJKE KADERS
- F. EVALUATIE VTH-BELEID 2019 – 2022
- G. SAMENWERKINGSPARTNERS
- H. TOELICHTING OP DE UITGANGSPUNTEN
- I. VERGUNNINGENSTRATEGIE
- J. TOEZICHT EN HANDHAVING
- K. RISICOANALYSES
- L. OVERZICHT TOETS- EN TOEZICHTSPROTOCOLLEN
- M. NALEEFSTRATEGIE
- N. TOELICHTING INTERVENTIEMATRIX
- O. INTERVENTIEMOGELIJKHEDEN
- P. RICHTLIJN DWANGSOMMEN EN TERMIJNEN GEMEENTE WIJK BIJ DUURSTEDEN 2018
- Q. WERKWIJZE BIJ EEN STANDAARD CONTROLE
- R. VORMEN VAN INTEGRAAL TOEZICHT

Bijlage A: Reikwijdte

De U&H-strategie van de gemeente heeft betrekking op de volgende taakvelden en in ieder geval op de daarbij aangegeven onderdelen. Dit betreft echter geen limitatieve opsomming.

Taakveld	Verantwoordelijk voor uitvoering	VTH-taken op:	Na invoering Wkb
Bouwen en wonen	Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> - Aanleg, bouw- en oprichtingsfase (vergunning, toezicht) - Monumenten en archeologie - Aanlegvergunning - Vellen houtopstand - In-/uitritten - Reclame - Aanbrengen van voorwerpen of, aan of boven de weg 	<ul style="list-style-type: none"> - Technische toets en toezicht bouwgerelateerde aanvragen bij kwaliteitsborger
Ruimtelijke ordening	Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> - Illegaal en/of strijdig gebruik van bouwwerken en gronden - Illegale sloop, bouw of aanleg - Woonkwaliteit/Onveilige bewoning 	
Overige activiteiten	Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht openbare ruimte - Bijzondere wetten (vb. Alcoholwet) - Klachten - Verzoeken tot handhaving 	
Milieu	ODRU	<ul style="list-style-type: none"> - Milieu-inrichtingen (Wabo)/ Milieubelastende activiteiten (Ow) - Aanbieden, storten of verbranden afvalstoffen - Bodem - Indirecte lozingen - Verwijdering asbest - Slopen (meldingen en controle hierop) - Verzoeken tot handhaving m.b.t. asbest en slopen - Adviestaak Wabo/Ow - Ontheffing route gevaarlijke stoffen - Klachten 	
Brandveiligheid	Gemeente en VRU	<ul style="list-style-type: none"> - 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 ODRU) - klachten 	
Omgevingsveiligheid	Gemeente en VRU	<ul style="list-style-type: none"> - Activiteiten met gevaarlijke stoffen met aandachtsgebieden brand, explosie en gifwolk 	
VTH-ondersteunende dienstverlening	Gemeente en ketenpartners	<ul style="list-style-type: none"> - Ondernijning 	

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

Bijlage B: Wettelijk kader

Inleiding

In deze bijlage staat een opsomming van de belangrijkste landelijke wet- en regelgeving die mede als basis geldt voor de U&H-strategie. Deze opsomming is niet uitputtend. Gelet op het belang van de Omgevingswet en de Wkb wordt op deze wetten apart ingegaan in de bijlagen C 'Omgevingswet' en D 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen'.

Gemeentewet

In artikel 125 lid 2 en 3 van de Gemeentewet staat dat ons college of de burgemeester een bevoegdheid heeft om handhavend op te treden. Aan het bestuursorgaan die deze handhavende bevoegdheden heeft, worden in de Awb ook toezichtsbevoegdheden gegeven. Wij hebben de bevoegdheid om toezichthouders aan te stellen. Daarnaast stellen wij op grond van artikel 142 Wetboek van Strafvordering Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) aan. Deze Boa's hebben opsporingsbevoegdheden binnen het strafrecht en kunnen een bestuurlijke strafbeschikking aankondigen. Uiteindelijk legt de officier van justitie de strafbeschikking op.

De raad heeft op basis van artikel 154b Gemeentewet de bevoegdheid om in een verordening op te nemen dat bij overtreding van wettelijke voorschriften een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Algemene Plaatselijke Verordening

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

De omgevingsvergunningen die vallen onder de APV worden in beginsel 100% getoetst aan de vigerende regels.

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

In hoofdstuk 5 van de Awb worden aan daartoe aangewezen ambtenaren instrumenten gegeven om mee te werken. De voornaamste handhavingsinstrumenten zijn 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 de bestuurlijke boete opgenomen. Deze sanctie beoogt leed toe te voegen aan de overtreder en mag naast een herstelsanctie worden opgelegd.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo biedt het bevoegd gezag (bij de gemeente meestal ons college) de mogelijkheid om één integrale vergunning te verlenen. Hierin kunnen diverse aspecten aan de orde komen zoals bouwen, milieu, ruimte, natuur en brandveiligheid. In artikel 5.2 Wabo is 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. De Wabo wordt opgenomen in de Omgevingswet.

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. De Wro wordt opgenomen in de Omgevingswet.

Wet milieubeheer (Wm)

De Wm legt in grote lijnen vast welke wettelijke instrumenten er zijn om het milieu te beschermen en welke uitgangspunten daarvoor gelden. De nadere uitwerking op detailniveau wordt geregeld via AmvB's en ministeriële regelingen. De Wm wordt grotendeels opgenomen in de Omgevingswet.

Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet VTH)

Het doel van deze wet is het bevorderen van de kwaliteit en samenwerking bij de uitvoering van het omgevingsrecht. Deze wet verplicht in artikel 5.4, lid 1 onder b dat gemeenten een verordening kwaliteit VTH hebben waarin de gemeenteraad aangeeft waaraan de uitvoering van de VTH-taken minimaal dient te voldoen. De raad heeft deze verordening op 22 november 2016 vastgesteld. De verordening heeft als uitgangspunt dat de gemeente zich conformeert aan landelijk bepaalde kwaliteitscriteria en eventuele afwijkingen hiervan motiveert. Door de komst van de Omgevingswet zijn de landelijke kwaliteitscriteria aangepast. In de komende periode wordt de verordening hierop aangepast.

Ook de Wet VTH wordt opgenomen in de Omgevingswet.

Bouwbesluit 2012 c.q. Besluit bouwwerken leefomgeving

Het Bouwbesluit bevat de bouwtechnische voorschriften waaraan zowel de bestaande bouwwerken alsmede de nieuw te realiseren bouwwerken dienen te voldoen. Het bevat voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energie-

zuinigheid en milieu. 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.

Het bouwbesluit wordt met de komst van de Omgevingswet grotendeels vervangen door het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In het Bbl staan regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken. Daarnaast heeft het Bbl regels over de staat en het gebruik van een bouwwerk en over het uitvoeren van sloopwerkzaamheden.

Besluit omgevingsrecht c.q. Invoeringsbesluit Omgevingswet

In artikel 7.2, derde lid van het Besluit omgevingsrecht danwel in artikel 13.6 van het invoeringsbesluit Omgevingswet wordt aangegeven waar de U&H-strategie inzicht in moet geven. Het gaat om de volgende aspecten

- de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de VTH-taken;
- de methodiek die gebruikt is om te bepalen of de 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.

Wet natuurbescherming (Wnb)

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

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

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

De Wet natuurbescherming wordt eveneens opgenomen in de Omgevingswet.

Wet economische delicten (Wed)

In de Wed staan in de artikelen 1 en 1a verwijzingen naar wetsartikelen. Overtreding van die artikelen is een delict in de zin van de Wed. Ook in een lokale verordening kan een verwijzing staan naar de Wed. De ODRU heeft eigen BOA's m.b.t. de milieutaken. De BOA's zijn bevoegd om strafrechtelijke bevoegdheden toe te passen bij het uitvoeren van hun taak. 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 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 bron-documenten bij één partij vinden: het Kadaster.

Bijlage C: Omgevingswet

Inleiding

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. De Omgevingswet is een fundamentele herziening van het omgevingsrecht en huidige wetgeving. 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 bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit; en
- het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

Gemeenten krijgen binnen de Omgevingswet meer ruimte om hun eigen beleid te bepalen. De gemeenteraad stelt hiervoor een omgevingsvisie vast met daarin het gewenste resultaat voor de fysieke leefomgeving voor de middellange termijn. Vervolgens is er voor de gemeente de opdracht om een gebiedsdekkend omgevingsplan vast te stellen waarin een functiedeling per gebied is opgenomen met regels voor activiteiten. 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. Voor het vergunningverleningsproces en de dienstverlening heeft de inwerkingtreding van de Omgevingswet aanzienlijke gevolgen.

Behandeltermijnen aanvragen

Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. 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. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Indien niet binnen de door de wetgever gestelde termijn wordt beslist ontstaat onder de Omgevingswet geen vergunning van rechtswege meer. Als de beslistermijn verstreken is, maar er is nog geen besluit genomen kan een gevolg zijn dat de gemeente op grond van Algemene wet bestuursrecht een dwangsom moet betalen aan de aanvrager.

Voor een initiatiefnemer betekent deze vereenvoudiging dat veel sneller duidelijk wordt of een vergunning al dan niet wordt verleend (van zes maanden naar acht weken). Wel bepaalt de Omgevingswet dat ook een uitgebreide procedure van 6 maanden kan worden gevolgd. Dit gebeurt op verzoek of met instemming van de aanvrager. Daarnaast kunnen wij bij activiteiten die aanzienlijke gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, na het horen van de aanvrager, eenzijdig besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is.

Integraal advies in het voortraject

Ook de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. De Omgevingswet vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' 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 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.

Bindend adviesrecht gemeenteraad

Het is niet mogelijk om alle activiteiten en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving van tevoren te voorzien. Enerzijds komt het nu regelmatig voor dat initiatiefnemers plannen hebben die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Anderzijds dragen deze ontwikkelingen wel bij aan de gemeentelijke lange termijn visie. In die gevallen kan onder voorwaarden de procedure gevolgd worden om van het bestemmingsplan af te wijken. Dit zal ook het geval zijn onder de Omgevingswet. Ook dan zullen afwijkingen van het omgevingsplan naar verwachting soms nodig en wenselijk blijken te zijn.

In de huidige situatie kunnen wij een vergunning afgeven voor afwijkingen van een bestemmingsplan, waarvoor de bevoegdheid niet in het bestemmingsplan zelf staat maar in het wettelijk kader. Nu is de raad hierbij betrokken via de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). De vvgb vervalt onder de Omgevingswet. In de Omgevingswet kan de raad concrete gevallen aanwijzen van 'buitenplanse omgevings-

planactiviteiten', waarvoor de raad een bindend adviesrecht krijgt. De raad kan via dit bindende advies dus invloed uitoefenen op ontwikkelingen die afwijken van het gemeentelijke omgevingsplan.

Er is echter een belangrijk verschil met het huidige recht: nu gaat de gemeenteraad erover, tenzij de gemeenteraad zelf beslist dat dat niet nodig is. In de Omgevingswet gaat de gemeenteraad er niet over, tenzij de gemeenteraad zelf van te voren die gevallen aanwijst waarin ze het bindend adviesrecht wil hebben.

Participatie

Ook is onder de Omgevingswet een nieuw aanvraagvereiste geïntroduceerd. Het betreft participatie bij een vergunningaanvraag. 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 nieuwe vereiste stimuleert 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. Een initiatiefnemer is namelijk niet (altijd) verplicht om daadwerkelijk aan participatie te doen. Het niet betrekken van de omgeving en/of daarover geen gegevens overleggen, is geen grond voor het buiten behandeling laten of het weigeren van een vergunningsaanvraag.

Deze vrijblijvendheid werd bezwaarlijk gevonden in de gevallen waarin wordt afgeweken van het omgevingsplan, de zogeheten 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'. Dit heeft geresulteerd in een aanvullende bepaling in de Omgevingswet waarmee aan de gemeenteraad de bevoegdheid is gegeven om gevallen van buitenplanse activiteiten aan te wijzen, waarbij het wel verplicht is te participeren met de omgeving vóórdat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend. Voor die gevallen moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan. Als hij dit niet doet, kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten.

Voor de beoordeling van de aangeleverde participatiegegevens in de niet aangewezen gevallen worden de gegevens op uitgangspunten getoetst. Dat wil zeggen: zijn er gegevens aangeleverd? En geven de overlegde gegevens een voldoende beeld van de meningen van de omgeving? Op basis van de overlegde gegevens kunnen wij ervoor kiezen om nader onderzoek te doen. Het is in die niet aangewezen gevallen echter niet mogelijk om de aanvraag buiten behandeling te laten als de participatiegegevens niet aanwezig of volledig zijn.

Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt de uitvoering van de Omgevingswet. Het DSO bestaat uit lokale systemen van overheden en de onderdelen van de landelijke voorziening (DSO-LV), zoals het Omgevingsloket. Het omgevingsloket is een digitaal loket waar initiatiefnemers en betrokkenen snel kunnen zien wat er mag in de fysieke leefomgeving. Dit is de centrale plek waar alle digitale informatie daarover samenkomt.

Via het Omgevingsloket kunnen initiatiefnemers het volgende doen:

- checken of voor een initiatief een toestemming nodig is
- vergunningen aanvragen, meldingen doen en informatie geven
- zien welke regels gelden op een locatie. De omgevingsdocumenten die in het DSO zitten zijn daar de basis voor. Dat zijn bijvoorbeeld omgevingsvisies, -verordeningen en -plannen, projectbesluiten en programma's.

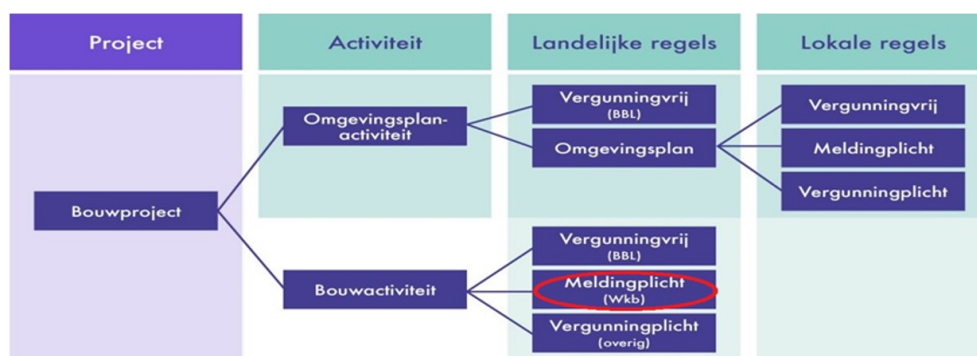
Om het omgevingsloket goed te kunnen gebruiken worden zogenaamde toepasbare regels opgesteld. Toepasbare regels zijn begrijpelijke vertalingen van juridische regels waardoor vragenbomen kunnen worden gemaakt. Deze worden gebruikt door inwoners en ondernemers die onderzoeken of ze een vergunning moeten aanvragen voor hun plan. Dat doen ze door vragen te beantwoorden. Toepasbare regels dragen zo bij aan uw digitale dienstverlening voor burgers en bedrijven.

Bijlage D: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Inleiding

Op 1 januari 2024 treedt de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking. De wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid (zgn. private prikkel). Deze wettelijke regeling is een drukmiddel om de aannemer (het bouwbedrijf) een nieuwbouwwoning punctueel op te laten leveren. Het betekent dat 5% (de helft van de laatste bouwtermijn) van de te betalen aanneemsom geblokkeerd wordt zolang de oplevering niet geheel akkoord is.

De focus komt te liggen op het eindresultaat, niet op het bouwplan. De wet verandert de inzet en taken van de vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. Met de komst van de Omgevingswet wordt bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip', zie ook onderstaand figuur.



Gefaseerde invoering van de wet

De Wkb wordt niet meteen voor alle bouwwerken ingevoerd maar gaat als eerste gelden voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Dit zijn bijvoorbeeld eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden.

Uiterlijk 3 jaar na de inwerkingtreding van de Wkb zal een evaluatie plaatsvinden. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie volgen de bouwwerken in hogere risicoklassen. Dit zijn bijvoorbeeld bibliotheken en onderwijsgebouwen (gevolgklasse 2) en voetbalstadions en ziekenhuizen (gevolgklasse 3). Hierdoor kunnen bouwbedrijven en gemeenten stap voor stap ervaring opdoen met het nieuwe toezicht in de bouw.

Voor vergunningplichtige bouwwerken die onder gevolgklasse 2 en 3 vallen, geldt de komende jaren nog dat net als nu een vergunning bij de gemeente moet worden aangevraagd. Bij deze aanvragen ligt toezicht op de uitvoering nog bij de gemeente zelf.

Rol van de gemeente vs. kwaliteitsborger bij gevolgklasse 1 bouwwerken

Voor het bouwtechnische deel van bouwactiviteiten krijgt de initiatiefnemer een meldplicht⁵. Wij maken specifieke lokale omstandigheden vooraf bekend aan de kwaliteitsborger, door deze te publiceren op de website en/of deze in een vooroverleg aan te geven. Zo kan de initiatiefnemer bij het doen van de melding een passende risicobeoordeling en een borgingsplan bij ons aanleveren uiterlijk 4 weken voor start van de bouw.

Wij controleren op volledigheid van de aangeleverde stukken, maar niet op inhoud. De inhoudelijke beoordeling van het bouwplan, het in kaart brengen van de risico's én de controle tijdens de bouw is nu juist de taak van de kwaliteitsborger. Wij blijven het bevoegd gezag en beoordelen bij de melding bouwactiviteit:

- of de kwaliteitsborger gerechtigd is;
- of een juist/passend instrument is gebruikt;
- of er een omgevingsplanactiviteit nodig is en/of is aangevraagd;
- of de risico's zijn beoordeeld en geborgd, inclusief de bespreekpunten uit het vooroverleg;
- het bouwplan in gevolgklasse 1 valt.

Als het bouwwerk technisch klaar (werk is dan nog niet volledig opgeleverd) is, moet de initiatiefnemer een gereedmelding doen bij de gemeente (uiterlijk 2 weken voor ingebruikname). In deze melding moet een verklaring van de kwaliteitsborger zijn opgenomen met de mededeling dat hij/zij het gerechtvaardigd

5) Anders dan bij een vergunning, kan de gemeente geen leges innen bij een melding.

vertrouwen heeft dat het bouwwerk voldoet aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. Ook hier controleren wij slechts op volledigheid van de melding en de kwaliteit van de stukken.

Afronding melding

Alles in orde

Alles is in orde als we zien dat de bouw- en gereedmelding op tijd en volledig zijn gedaan en alle stukken compleet en volledig zijn aangeleverd (archieffwaardig). We controleren of de kwaliteitsborger geregistreerd is en werkt met een toegestaan en passend instrument. We zien dat er rekening is gehouden met eventuele bijzondere lokale omstandigheden die vooraf zijn benoemd en dat de gekozen gevolgtklasse juist is. In het dossier zijn alle stukken aanwezig, inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat alles voldoet aan de wettelijke eisen. Aan de hand van de stukken is geen verdere aanleiding om te denken dat er iets mis is. We kunnen het oneens zijn met de inhoudelijke keuzes van de kwaliteitsborger, maar daar gaan we niet (meer) over. De volledigheid van de meldingen bevestigen we altijd in een brief aan de initiatiefnemer.

Niet alles in orde

Als afgeweken wordt van het bovenstaande, dan kan één of meer van de onderstaande omstandigheden plaatsvinden. Per situatie lichten we direct toe hoe we daar vervolgens mee omgaan.

- **Het niet voldoen aan de wettelijke termijnen**
De omgevingsplanactiviteit, bouwmelding of gereedmelding worden te laat (niet binnen het daarvoor geldende termijnen) ingediend. De omgevingsplanactiviteit en/of bouwmelding dienen opnieuw te worden ingediend en de bouwwerkzaamheden mogen niet starten. Wanneer de gereedmelding te laat wordt ingediend, mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen.
 - **Bouwmelding is onvolledig**
Als de bouwmelding onvolledig is, dan is de melding officieel niet gedaan. Dit is ook het geval als de bijzondere lokale omstandigheden niet zijn meegenomen. Wij sturen dan een brief waarin we aangeven wat er precies mist, met het verzoek om een complete nieuwe melding te doen (enkel de missende stukken nasturen volstaat niet). Consequentie is dat er niet gestart kan worden met bouwen.
 - **Niet voldoen aan informatieplicht begin bouwwerkzaamheden (2 dagen voor starten bouwwerkzaamheden)**
Onder de huidige wet- en regelgeving wordt na het verlenen van de omgevingsvergunning ook gevraagd om de start van de bouwwerkzaamheden te melden. Dit wordt in de praktijk zeer weinig gedaan en ook niet op toegezien door onze toezichthouders. We zien hier geen rol weg gelegd voor het bevoegd gezag.
 - **Bouwen zonder bouwmelding/kwaliteitsborger**
Wanneer we constateren dat er (toch) bouwactiviteiten plaatsvinden zonder bouwmelding of er geen kwaliteitsborger is aangesteld leggen we de bouwwerkzaamheden per direct stil (bouwstop).
 - **Gereedmelding is onvolledig**
Als de gereedmelding onvolledig is, dan is de melding officieel niet gedaan. In deze situatie kunnen we besluiten het handhavingstraject te starten.
 - **Twijfels over de kwaliteit**
Bij concrete twijfels over de prestatie van de kwaliteitsborger doen we een melding bij de instrumentaanbieder (de eerstelijns toezichthouder op de kwaliteitsborger). Als daar onvoldoende respons uit volgt doen we een melding bij de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw. Als er concrete twijfels bestaan over de kwaliteit van de bouw, dan vragen we in eerste instantie per brief extra informatie op bij de initiatiefnemer. Dit mogen wij doen op basis van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2.20 van het Bbl.
- Pas als we niet tevreden zijn met de reactie hierop (of er komt geen reactie), dan gaan we over tot fysiek toezicht met als uiterste actie handhavend optreden door het stilleggen van de bouw (bij moeilijk onomkeerbare werk zoals een constructie) of het nemen van een besluit met verbod op ingebruikname van het bouwwerk.
- **Gelijkwaardige voorziening/geen gevolgtklasse 1**
Als een kwaliteitsborger constateert dat een bouwwerk niet voldoet aan de definitie van gevolgtklasse 1 dan kan de kwaliteitsborger het project niet uitvoeren en wordt dit meegedeeld aan de initiatiefnemer. In dat geval moet de initiatiefnemer bij de gemeente een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit aanvragen. Komen partijen pas na de start er achter dat een bouwwerk geen gevolgtklasse 1 is - bijvoorbeeld door de noodzaak een gelijkwaardige maatregel toe te moeten passen voor brand of constructies - dan moet de kwaliteitsborger zich terugtrekken uit het project en vervalt de bouwmelding. De kwaliteitsborger moet dit ook melden aan de gemeente. Vervolgens moet er alsnog een vergunning worden aangevraagd bij de gemeente en ligt de bouw 8 (+6 i.v.m. bezwaartermijn) weken stil. Er volgt een formele bouwstop in combinatie met het opleggen van een last onder dwangsom om te voorkomen dat er toch wordt doorgebouwd zonder

de benodigde omgevingsvergunning. Dit maakt het mogelijk om direct handhavend op te treden bij overtreding van de last.

- **Strijdigheid Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl)**
De kwaliteitsborger is verplicht ons te informeren als een strijdigheid met het Bbl is ontdekt die niet meer voor gereedmelding wordt opgelost en dus een verklaring van de kwaliteitsborger tegenhoudt. We vragen in een brief op hoe de initiatienemer van plan is het probleem op te lossen. Maar, als (al direct) blijkt dat er sprake is van een onherstelbaar feit, dan moeten we in een brief laten weten of we hier wel of niet op gaan handhaven.
Als we besluiten wél te handhaven, zeggen we in feite “zoek maar een oplossing”, want wij gaan de gereedmelding zonder verklaring van de kwaliteitsborger niet accepteren.

Uitgangspunt is dat er wordt gehandhaafd. Alleen wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden kan van die lijn afgeweken worden. Er zijn verschillende mogelijkheden om handhavend op te treden. Zo kunnen we de ingebruikname tegenhouden als niet aan de regels wordt voldaan. Bij sommige overtredingen is dit echter een te zwaar middel, bijvoorbeeld bij het ontbreken van bepaalde documenten in het as built dossier. Dan is bijvoorbeeld het opleggen van een dwangsom een geschikter handhavingsinstrument.

- **Voorwaardelijke voltooiingsverklaring**
Een reden om te besluiten niet te handhaven kan zijn, omdat de gemeente handhaven disproportioneel vindt gezien de grootte van het onherstelbare feit. We laten de eigenaar weten dat het pand niet voldoet aan alle eisen vanuit de wet, maar dat we het zijn/haar verantwoordelijkheid laten hoe hier mee om te gaan. We kunnen de melding niet accepteren en formeel is het pand niet gereed (verklaring kwaliteitsborger ontbreekt).
Een dergelijk besluit nemen we als gemeente dan ook heel bewust en niet zomaar. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij kleine afwijkingen van het Bbl waarbij geen gevaar voor de veiligheid of gezondheid is en we het vertrouwen hebben dat dit alsnog wordt hersteld.

We moeten in de praktijk ervaring gaan opdoen wanneer afwijkingen ontoelaatbaar zijn en ingebruikname niet wordt toegestaan. Elke situatie daartussen is grijs gebied en wordt van geval tot geval beoordeeld. Hierbij moeten we goed vastleggen hoe we de situatie hebben afgehandeld. Met als doel vergelijkbaar en navolgbaar handelen in vergelijkbare situaties (gelijke monniken, gelijke kappen principe).

Bijlage E: Gemeentelijke kaders

Raadsagenda 2022 - 2026

In de Raadsagenda 2022 – 2026 ‘Waar verbinden begint en beginnen verbindt’ worden over de uitvoering van de VTH-taken geen expliciete uitspraken gedaan. Dit is niet zo vreemd aangezien VTH een instrumentarium is dat wordt ingezet om bepaalde doelen te bereiken. Een aantal van deze doelen wordt in de Raadsagenda 2022 – 2026 benoemd. Zo wil de gemeente:

1. een gezond en aantrekkelijk vestigingsklimaat creëren voor inwoners en ondernemers;
2. een bruisende vitale binnenstad ontwikkelen die aantrekkelijk is voor inwoners en toeristen;
3. het uitvoeringsbeleid ten aanzien van wonen in het teken laten staan van wettelijke kaders en regelgeving op het gebied van duurzaamheid, klimaatadaptatie en energiezuinigheid;
4. waarden zoals een schoon milieu, biodiversiteit in de natuur, een mentaal en fysiek gezonde leefomgeving voor nu en later behouden.

Op het vlak van toezicht en handhaving is in de Raadsagenda 2022 – 2026 opgenomen, dat het een voortdurende uitdaging is om preventie (oorzaken bestrijden) en repressie (handhaving) in de meest effectieve balans te houden.

Voorts wordt in het coalitieakkoord aangegeven dat de bestuursstijl in Wijk bij Duurstede is te kenmerken als openstellend voor voortschrijdend inzicht en in gesprek gaand met inwoners, ambtelijke organisatie, college en (creatieve)expertise van buitenaf.

Begroting 2023 - 2026

In de begroting 2023 - 2026 is een aantal activiteiten opgenomen waaraan in de periode 2023 – 2026 uitvoering wordt gegeven. Het gaat om de volgende aspecten:

- Implementeren Utrechtse Handhavingsstrategie, gericht op verdere uniformering op strategisch niveau van de milieutaken die zijn ondergebracht bij de Omgevingsdienst
- Stimuleren van sanering van asbestdaken in combinatie met duurzame daken.
- Acties gericht op het terugdringen van milieudelicten.
- Het opsporen en beëindigen van onwettige (milieu)activiteiten.
- Uitvoering van overgedragen milieutaken van provincie naar gemeente (specialistische bodemtaak). Dit betreft een beoordeling bodemsaneringen en toezicht op de uitvoering van bodemsanering.
- Implementeren beleidsnota “Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving gemeente Wijk bij Duurstede 2021-2025”. Mede vanwege de beperkte beschikbare ambtelijke capaciteit wordt de focus gelegd op overtredingen met grote gevolgen op de betrokken thema’s, waarbij ook het gedrag van de overtreder wordt meegewogen.
- De invoering van de Wet Kwaliteitsborging Bouwen hetgeen gevolgen heeft voor de manier waarop toezicht wordt ingericht.

Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025

Wij hebben op meerdere deelterreinen handhavingsbeleid vastgesteld. Het handhavingsbeleid is vastgelegd in naast elkaar bestaande documenten. Bovendien is niet voor alle beleidsvelden handhavingsbeleid vastgesteld. Om de gemeentelijke handhaving breed eenduidig te kunnen uitvoeren, bestond behoefte aan een overkoepelend integraal handhavingsbeleid. Dit is gebeurd in de op 22 februari 2022 vastgestelde nota ‘Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025’. Dit beleid vormt de paraplu voor de verschillende deelbeleidsnota's waarover de gemeente reeds beschikt. De in deze nota genoemde pijlers voor het integrale handhavingsbeleid komen als doelstellingen terug in deze uitvoerings- en handhavingsstrategie (zie paragraaf 3.1.).

Ondermijning

Het thema ondermijning is voor de gemeente Wijk bij Duurstede één van de belangrijkste veiligheids-thema's. In het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 is de verharding van de ondermijnende criminaliteit als belangrijke ontwikkeling genoemd. Ondermijning is dan ook één van de speerpunten waartegen samen met andere partners zoals politie en OM wordt opgetreden. Dit uit zich onder meer in:

1. het terugdringen van georganiseerde criminaliteit door signalen van ondermijning op te pakken en integraal informatie uit te wisselen.
2. het voorkomen dat de ondermijnende en georganiseerde criminaliteit misbruik maakt van gemeentelijke dienstverlening of bestuurlijke structuren.
3. het verstoren van criminele samenwerkingsverbanden binnen de autobranche, het buitengebied en/of industriegebieden en bedrijventerreinen als gelegenheidsstructuur voor georganiseerde en ondermijnende (drugs)criminaliteit.

Als illegale activiteiten worden geconstateerd wordt, afhankelijk van aard en ernst van de overtreding, opgetreden.

Woningbouwopgave

De gemeenteraad heeft in februari 2022 de Woonvisie 2021-2030 vastgesteld. Er ligt de bestuurlijke afspraak dat in de regio Utrecht uiterlijk in 2023 1.500 tijdelijke woningen beschikbaar komen. Wijk bij Duurstede heeft een toezegging gedaan dat er in 2023, 70 flexwoningen beschikbaar zijn. Voor de ontwikkeling van De Geer is er toestemming om 530 woningen toe te voegen en met de provincie is overleg om dit aantal verder op te hogen. Voor de kernen Cothen en Langbroek onderzoeken we mogelijke locaties die binnen het provinciaal beleid voor kleine kernen (tot 50 woningen) passen

Bijlage F: Evaluatie VTH-beleid 2019-2022

Terugblik

Het verlenen van vergunningen is de afgelopen jaren adequaat verlopen. De vergunningsaanvragen die zijn binnengekomen zijn binnen de wettelijk gestelde termijnen afgehandeld.

De uitvoering van de toezicht en handhaving is de afgelopen jaren echter een aandachtspunt geweest. Hier is een aantal oorzaken voor aan te wijzen. De jaren 2020, 2021 en een deel van 2022 hebben in het teken gestaan van de bestrijding van de COVID-19 pandemie. Dit heeft zware wissel getrokken op de formatie. Daarnaast is door personele wisselingen en persoonlijke omstandigheden de formatie nooit op volle sterkte geweest. Door de krappe arbeidsmarkt is het ook niet mogelijk geweest om de formatie op peil te houden. Dit probleem kon niet worden opgelost met externen omdat ook hierbij de gespannen markt zich deed gelden. Bovendien had het inhuren van externen als gevolg dat het 'geheugen' verloren raakt en dat tijd besteed moest worden aan inwerken van deze medewerkers.

De beschikbare formatie is daarom vooral ingezet op het houden van het reguliere toezicht op afgegeven (bouw)vergunningen, het houden van toezicht op bouw- en milieuoactiviteiten en het afhandelen van handhavingsverzoeken

Door de hierboven genoemde omstandigheden is een aantal geplande activiteiten niet uitgevoerd. Het gaat hierbij om het evalueren van de VTH-kwaliteitsverordening, het onderzoek naar bed & breakfast locaties, illegale bewoning van bijgebouwen, illegale bebouwing van veldschuren en het inventariseren en toetsen van mantelzorgwoningen. In het VTH-beleidsplan 2019-2022 is over deze projecten opgemerkt, dat hieraan pas aandacht wordt besteed als de formatie hiervoor beschikbaar is of als hier door ons college een hogere prioriteit aan wordt gegeven. In de afgelopen beleidsperiode is het niet nodig geweest om aan deze onderwerpen een hoge prioriteit te geven. Er hebben zich geen situaties voorgedaan die optreden van ons rechtvaardigden. Binnen de beschikbare formatie is er daarom voor gekozen om deze projecten niet uit te voeren.

Gelet op het feit dat aan deze zaken de afgelopen vier jaar geen inzet is gepleegd en de onderwerpen niet als groot risico worden beschouwd, zijn deze niet meer als specifieke projecten opgenomen in deze strategie. Ondanks het feit dat deze onderwerpen niet meer als project worden opgepakt, wordt er wel aandacht aan besteed. Als uit reguliere controles blijkt dat er misstanden zijn, dan wordt hier volgens het geldende handhavingsbeleid tegen opgetreden.

Het Recreatiepark Kooten aan de Groenewoudseweg 1 te Cothen heeft de afgelopen jaren de nodige aandacht gehad. De zorg lag in de permanente bewoning in combinatie met de brandveiligheid van de recreatiewoningen.

In 2020 is gestart met toezicht en handhaving op de naleving van de geldende regels waarbij is besloten om niet te handhaven op de bewoning van recreatiewoningen waarvoor tijdelijke gedoogbeschikkingen zijn verleend. In 2022 hebben wij besloten om de recreatiewoningen in te zetten als opvang voor personen die uit Oekraïne zijn gevlucht. Het handhavingstraject is daarmee stopgezet. Momenteel vinden er gesprekken plaats met de eigenaar over de toekomst van het recreatiepark. Aangezien het recreatiepark uit handhavings-oogpunt geen speciale aandacht meer verdient, is ervoor gekozen om dit project niet meer op te nemen in deze strategie.

In deze beleidsperiode is het toezichtprotocol vastgesteld. Het protocol geeft aan inwoners en ondernemers zicht op de wijze waarop de gemeente haar toezichtstaken uitvoert.

Tot slot zijn er voorbereidingen getroffen op de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Door het uitstel van deze wetten naar 1 januari 2024 heeft hierin wel een fasering plaatsgevonden.

Gevolg

Wij concluderen dat de ambities die wij de afgelopen jaren hadden op het vlak van de uitvoering van de VTH-taken niet allemaal hebben kunnen waarmaken. Dit kwam deels door onvoorziene omstandigheden zoals de COVID-pandemie en deels door hardnekkige formatieve problemen. Wij zijn ons ervan bewust dat wij in onze toezichthoudende en handhavende taak kwetsbaar zijn en dat dit extra aandacht verdient.

In 2022 hebben wij daarom bij de doorontwikkeling van de gehele ambtelijke organisatie de functie van coördinator VTH gecreëerd. Deze coördinator zal onder meer, vanuit het integrale handhavingsbeleid gaan zorgen voor een versteviging van de interne organisatie waardoor de uitvoering van de VTH-taken zich kan verbeteren. Voor de komende beleidsperiode betekent dat, dat de nadruk komt te liggen op activiteiten die ervoor moeten zorgen dat de interne organisatie adequater haar taken kan uitvoeren. Hierbij gaat het om zaken als verbeteren van de interne communicatie, het scherper prioriteren en het optimaliseren van de werkprocessen.

Ook het onderzoek naar het voldoen aan de landelijke kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taken dat voor 2023 op het programma staat is hierbij van belang. Daarnaast wordt de ingeslagen weg ten aanzien van het optimaliseren van de beleidscyclus voortgezet.

Het bestaande beleid op grond van handhaving was versnipperd. Op 22 februari 2022 hebben wij daarom de visie en doelstellingen op het brede terrein van toezicht en handhaving vastgesteld. Hierbij gaan wij uit van de volgende drie uitgangspunten:

- Uitgaan van eigen verantwoordelijkheid inwoners en ondernemers.
- Vertrouwen in oplossend vermogen samenleving (wel ondersteunen).
- Preventie boven repressie (maar er zijn grenzen).

Deze uitgangspunten zijn opgenomen in deze strategie en zijn daarbij leidend in de uitvoering van de VTH-taken in de komende jaren.

Tot slot kan worden opgemerkt dat onverwachte personele ontwikkelingen in een kleine organisatie als Wijk bij Duurstede moeilijk intern zijn op te vangen. Wij zijn ons hier terdege van bewust en zullen daarom ook in de komende beleidsperiode, indien dat noodzakelijk is, door externe inhuur zorgen voor een adequate uitvoering van de VTH-taken.

Bijlage G: Samenwerkingspartners

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

Omgevingsdienst regio Utrecht (ODRU)

De samenwerkingsafspraken tussen de ODRU en de gemeente liggen vast in een dienstverleningsovereenkomst (hierna: DVO). De ODRU rapporteert ieder kwartaal en jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van haar taken. Ook stelt de ODRU jaarlijks een uitvoeringsprogramma op dat door burgemeester en wethouders wordt vastgesteld en ter informatie aan de gemeenteraad aangeboden. De ODRU geeft invulling aan de uitvoering van haar taken volgens de gestelde gemeentelijke prioriteiten en beleidsdoelen en wettelijke taken. Bij het toedelen van de capaciteit wordt ook rekening gehouden met de resultaten uit het voorgaande jaar, actuele ontwikkelingen en trends. Evaluatie van het voorgaande jaar zorgt voor bijsturing van prioriteiten, doelen of verschuiving van capaciteit in het daaropvolgende jaar.

Veiligheidsregio Utrecht (VRU)

In de VRU is onder meer de regionale brandweer ondergebracht. De brandweer heeft een adviserende functie bij vergunningverlening op het vlak van brandpreventie en externe veiligheid en houdt daarnaast toezicht bij bedrijven en instellingen op het naleven van brandpreventieve voorschriften. Er is overleg met de VRU over het uitvoeren van de advies- en toezichttaken ten aanzien van brandveiligheid en er is op ad hoc basis overleg op dossierniveau en bij het opzetten van specifieke projecten waarin de inbreng van de VRU gewenst is. De samenwerkingsafspraken tussen de VRU en de gemeente liggen vast in een DVO. De VRU rapporteert jaarlijks over de uitgevoerde werkzaamheden en stelt jaarlijks in overleg met de gemeente een jaarplan/jaarprogramma op.

Provincie Utrecht

De provincie is initiator van de samenwerking tussen gemeenten, ODRU en VRU op het vlak van de uitvoering van de VTH-taken. Deze samenwerking richt zich op kennis delen, informatie uitwisselen en projecten afstemmen.

De provincie Utrecht heeft daarnaast 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 Utrecht monitort of en in hoeverre gemeenten voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen, onder andere op het gebied van het omgevingsrecht. Op basis van de aangeleverde informatie vindt de beoordeling plaats. Hierbij kan het oordeel uitkomen op 'voldoet', 'voldoet deels' of 'voldoet niet'.

Samenwerking met andere gemeenten

Er wordt in de regio Utrecht al vanaf 2010 door 18 gemeenten, ODRU, RUD, VRU en de Provincie Utrecht actief samengewerkt om ervaringen te delen, kennis uit te wisselen en projecten af te stemmen. Wij participeren hier ook in. Eén van de doelen is om in gezamenlijkheid de kwaliteit en uniformering van het VTH-beleid, Uitvoeringsprogramma VTH en VTH evaluaties te vergroten. Ook is de voorbereiding van de Omgevingswet in deze samenwerking opgepakt. Door het bestuurlijk ondertekenen van een Samenwerkingsovereenkomst Omgevingswet (SOK-OW) is dit proces geformaliseerd.

Politie en Openbaar ministerie

Indien nodig wordt bij geconstateerde overtredingen, in overleg met het Openbaar Ministerie (OM), gekozen voor de inzet van het strafrecht. Op het gebied van strafrechtelijke milieuzaken zijn de milieu-agenten het eerste aanspreekpunt voor de gemeente.

Er is op zowel op ad-hoc basis als in het zogenaamde driehoeksoverleg contact met de politie en het OM. Het driehoeksoverleg staat in het teken van de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Hier kunnen echter indien nodig handhavingzaken die voortkomen uit de Wabo/Omgevingswet aan de orde worden gesteld.

Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden

De samenwerking tussen het Hoogheemraadschap 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 Hoogheemraadschap de gemeente over waterhuishoudkundige gevolgen en bij vergunningverlening en handhaving van lozingen op de riolering. Daarnaast stelt het Hoogheemraadschap een waterschapsverordening vast. De waterschapsverordening bevat regels voor waterkeringen, watergangen en grondwater.

Bijlage H: Toelichting op uitgangspunten

Inleiding

Uitgangspunten geven sturing aan de wijze hoe de VTH-taken worden uitgevoerd. Ze vormen de basis voor de activiteiten die wij uitvoeren om onze doelen en resultaten te behalen. Hieronder worden een aantal uitgangspunten zoals benoemd in hoofdstuk 3 nader toegelicht.

Vertrouwen in de samenleving

Daar waar mogelijk treden we als overheid terug en laten we meer over aan inwoners en ondernemers. We vertrouwen onze inwoners en ondernemers en doen een groter beroep op de eigen kracht en verantwoordelijkheid bij het in gesprek gaan met de omgeving (participatie) over het ontwikkelen en uitvoeren van initiatieven en het naleven van regels. Bij toezicht en handhaving gaan we eerst het gesprek aan om te zoeken naar een oplossing en indien nodig en mogelijk de-escalerend op te treden. Hier geldt het uitdrukkelijke voorbehoud van de mogelijkheid die wet- en regelgeving bieden. We treden op wanneer de risico's van dien aard zijn dat de verantwoordelijkheid voor de naleving redelijkerwijs niet aan inwoners en ondernemers overgelaten kan worden.

Risico- en informatiegestuurd werken

De uitvoering van de VTH-taken vinden plaats op basis van eigen waarnemingen en informatie van inwoners, ondernemers en externe partners. Op basis van deze informatie, in combinatie met kennis over specifieke onderwerpen, locaties en doelgroepen, vindt een risicoanalyse plaats. Deze risicoanalyse is de basis voor het toetsen van vergunningsaanvragen en het houden van toezicht en bepaalt welke acties er ondernomen moeten worden. Prioriteit wordt gegeven aan onderwerpen met de grootste impact op de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving. De aanpak wordt afgestemd op het aanwezige risico en het gedrag van de overtreder.

Vroegtijdig meedenken bij initiatieven

Mede door de komst van de omgevingswet verandert de rol van onze vergunningverleners. De vergunningverleners beperken zich niet meer tot het toetsen van aanvragen op de regels. Vergunningverleners informeren en begeleiden inwoners en ondernemers bij initiatieven en vergunningaanvragen. Om dit te realiseren werkt de gemeente met een intake- en omgevingstafel om zodoende de wenselijkheid en haalbaarheid van een initiatief al in een vroegtijdig stadium te beoordelen en in gezamenlijkheid tot de beste oplossing te komen. Initiatieven worden beoordeeld vanuit mogelijkheden en oplossingen ('ja, mits' i.p.v. 'nee, tenzij').

Vergunningverlening vindt voorts plaats volgens de Vergunningenstrategie (zie paragraaf 7.1 en bijlage I Vergunningenstrategie).

Stimuleren naleefgedrag inwoners en ondernemers

Wij willen bij inwoners en ondernemers het belang van naleving van wet- en regelgeving stimuleren. Daarvoor is het nodig, dat inwoners en ondernemers de regels kennen en er bij hen draagvlak is om de regels na te leven. Wij stimuleren dit onder andere door helder te communiceren over het door ons gevoerde beleid en gemaakte keuzes. Tevens worden, indien passend, handhavingsacties van tevoren aangekondigd. Hiermee wordt geprobeerd om overtredingen zoveel mogelijk te voorkomen, waardoor handhaving achteraf minder nodig is. Aan de andere kant worden ondernemers of gebruikers die de regels slecht naleven vaker gecontroleerd.

Naast de regels dienen inwoners en ondernemers ook bekend te zijn met de risico's en in staat zijn deze te verlagen. De VRU gebruikt hiervoor het programma (Brand)Veilig Leven dat als doelstelling heeft minder branden, minder schade, minder slachtoffers. Dit gebeurt door het organiseren van voorlichtingscampagnes, het ontwikkelen van voorlichtingsmiddelen en het geven van gerichte voorlichting waarbij het verhogen van het algemene kennisniveau voor brandveilig gedrag, centraal staan.

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

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

Uitvoering toezicht en handhaving is helder en transparant

Wij willen duidelijk zijn over wat wel en niet is toegestaan. We zetten daarom in op adequate communicatie om in een vroeg stadium overtredingen te signaleren en te voorkomen. Bij geconstateerde overtredingen handelen we consequent en voorspelbaar. Hiertoe is het bouwtoezicht protocol uitgewerkt

in het zaakstelsel. Vergelijkbare situaties handelt de gemeente (in beginsel) op vergelijkbare wijze af. Hiermee worden willekeur, rechtsongelijkheid en precedentwerking voorkomen. Hiervoor gebruikt de gemeente de in paragraaf 7.2. en bijlage M 'Naleefstrategie' genoemde naleefstrategie. De gemeente kiest voor de instrumenten die tegen zo laag mogelijk kosten het meeste rendement opleveren. Om die reden kiest de gemeente - waar dat mogelijk en verantwoord is - voor oplegging van een last onder dwangsom. Deze maatregel is gericht op het zo spoedig mogelijk ongedaan maken van de strijdige situatie waarbij de verantwoordelijkheid voor het ongedaan maken van de overtreding bij de overtreder ligt.

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

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

Handhaving vindt plaats naar redelijkheid en billijkheid

Handhavingssituaties zijn vaak complex. Er moet veel informatie verzameld worden, om te bepalen welke manier van handhaving het meest succesvol kan zijn. Indien nodig doen we dit in nauw overleg met onze ketenpartners. Elke situatie is anders waardoor standaardisatie van oplossingen niet mogelijk is. Uiteraard zijn er vaste kaders, maar daarbinnen zoeken wij met gezond verstand en oog voor het persoonlijke- en maatschappelijk belang naar maatwerk oplossingen. Bij het beoordelen van situaties wordt het algemeen belang boven het individuele belang gesteld. Door zoveel mogelijk openheid en regelmatig contact met de overtreder werken wij aan draagvlak voor de beslissingen die genomen worden. Op die manier worden procedures zoveel mogelijk voorkomen. Er wordt steeds beoordeeld of andere handhavingssacties zoals mediation kunnen bijdragen aan het normaliseren van de situatie. Bij bewuste overtredingen met een hoog risicoprofiel of overtredingen met acuut gevaar wordt overigens gelijk sanctionerend opgetreden, bestuurlijk en/of strafrechtelijk.

Bijlage I: Vergunningenstrategie

Inleiding

In deze bijlage staat de uitvoering van vergunningverlening centraal. Er wordt stilgestaan bij de taken en toetsingskaders die wij hebben en gebruiken op het vlak van het verlenen van vergunningen voor de aspecten bouw, RO, milieu, brandveiligheid en APV (Wabo- en Omgevingswet gerelateerd). Gezien de werkvoorraad en menskracht die aanwezig is, maken wij op het gebied van vergunningverlening keuzes over de inzet van de medewerkers. Keuzes over waar aandacht aan besteed wordt bij het verlenen van vergunningen en met welke intensiteit dat gebeurt. Deze toetsniveaus hangen af van de risico's die zich bij een activiteit kunnen voordoen waarvoor vergunning wordt gevraagd. Tot slot komen in deze bijlage de indicatoren aan de orde die als toetsingskader voor het behalen van de doelstellingen worden gebruikt.

Taken vergunningverlening

De vergunningverleningstaken bestaan uit:

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

Soorten en aantallen vergunningsaanvragen

Op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren kan worden gesteld dat de bouwgerelateerde aanvragen in Wijk bij Duurstede grotendeels enkelvoudig van aard (bestaat uit één toestemmingsvereiste in dit geval bouwen) zijn. In mindere mate is sprake van bouwen in combinatie met een verzoek om ontheffing van het bestemmingsplan (onder de Omgevingswet het omgevingsplan). Een combinatie van bouwen en milieugerelateerde activiteiten komt zelden voor. Omdat de soorten en aantallen vergunningsaanvragen van jaar tot jaar kunnen variëren is ervoor gekozen om de geprognosticeerde soorten en aantallen op te nemen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Deze soorten en aantallen vloeien voort uit cijfers die gedurende het jaar worden verzameld en gesprekken met medewerkers over de door hun gepleegde inzet.

Toetsingskaders voor het beoordelen van de activiteiten

De kaders waaraan de vergunningen worden getoetst worden gevormd door relevante Europese, landelijke, regionale en lokale wet- en regelgeving. Deze kaders worden hieronder nader toegelicht. Deze kaders staan beschreven in bijlagen Wettelijk Kader (B), Omgevingswet (C) en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (D).

Toetsingskader voor bouwgerelateerde activiteiten

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

Technische aspecten bouw

Wij toetsen aanvragen aan het Bouwbesluit 2012 en de bouwverordening. Deze bevatten de bouwtechnische voorschriften waaraan zowel 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. Bij invoering van de Omgevingswet zijn de bouwtechnische voorschriften opgenomen in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving. De bouwverordening vervalt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Planologisch regime

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

Voor zover een aanvraag niet past binnen de hierin gestelde regels, kan op basis van het 'Beleid planologische afwijkingen 2017'⁶ voor gronden en bouwwerken die vallen binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het BOR alsnog een vergunning worden verleend.

Bij de invoering van de Omgevingswet is het planologische regime beschreven in het omgevingsplan. In eerste instantie zal dat het zogenaamde omgevingsplan van rechtswege zijn (een combinatie van alle bestaande bestemmingsplannen, een aantal gemeentelijke verordeningen en een set aan rijksregels, de zogenaamde bruidsschat). Dit plan van rechtswege zal de komende jaren worden omgezet in een omgevingsplan dat rekening houdt met de wensen en ambities in Wijk bij Duurstede. Dit ontwikkeltraject zal worden gevolgd.

Welstand

In de 'Welstandsnota 2014'⁷ zijn de welstandscriteria en welstandskaders vastgelegd die worden toegepast bij de beoordeling van de bouwplannen binnen de gemeente.

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

Sloopmeldingen (inclusief eventuele asbestverwijdering)

De gemeente heeft de taak risico's die kunnen ontstaan bij de sloop van bouwwerken en asbestverwijdering beheersbaar te houden. Bedrijven die dergelijke activiteiten willen uitvoeren zijn wettelijk verplicht dit minimaal vier weken van tevoren te melden conform het Bouwbesluit 2012 art. 1.26 en/of het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (bij de invoering van de Omgevingswet is dit bepaald in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)). Particulieren moeten hun sloopwerken 5 dagen van tevoren melden. Deze taak is overgeheveld naar de ODRU. De ODRU beoordeelt de sloopmeldingen en de hiervoor benodigde asbestinventarisatie. Op basis hiervan stelt de ODRU de melder op de hoogte van de uitkomst van de toets die op de melding is uitgevoerd. Daarnaast houdt de ODRU zicht op de uitvoering van de asbestsaneringen. Er wordt gecontroleerd op de juiste wijze van saneren en de aanwezigheid van de benodigde documenten en certificaten.

Toetsingskader voor Brandveilig gebruik

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

Milieubelastende activiteiten

De taken op het gebied van milieu worden door de ODRU in mandaat uitgevoerd. Meldingen worden door de ODRU afgehandeld terwijl voor vergunningen de ODRU de gemeente adviseert. De ODRU heeft haar vergunningenstrategie opgenomen in haar uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022-2023 die op 22 februari 2022 door ons college is vastgesteld. Korthedshalve wordt voor de milieubelastende activiteiten dan ook naar deze strategie verwezen. Een link naar deze strategie is opgenomen in deel 3 van deze strategie.

De daadwerkelijke inzet van de ODRU wordt elk jaar opgenomen in het gemeentelijke uitvoeringsprogramma dat in nauw overleg met de ODRU wordt opgesteld. Bij de taken die de ODRU namens ons uitvoert, wordt een directe koppeling gemaakt met de gemeentelijke uitvoerings- en handhavingsstrategie zodat uitvoering wordt gegeven aan onze beleidsdoelen.

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

Probleemanalyse vergunningverlening

Op basis van de hierboven genoemde kaders toetsen wij, of de voor ons werkende instellingen zoals de ODRU en de VRU, in hoeverre aanvragers voldoen aan gestelde regels. Bij de invoering van de Wkb krijgt de kwaliteitsborger hierin eveneens een rol.

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

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

Vergunningen moeten worden verleend als aan de wet- en regelgeving wordt voldaan. Gelet op de grote hoeveelheid aanvragen en beperkte menskracht worden keuzes gemaakt bij de beoordeling van de aanvraag. Deze keuzes richten zich op de intensiteit van het toetsen van de aanvraag en die hangen af van de aard van de aanvraag en de aspecten die het meeste risico bij deze aanvraag kunnen opleveren.

Wij hebben besloten om geen aanvullende prioriteiten te stellen boven hetgeen wettelijk verplicht is. Het toetsen van elke aanvraag aan alle aspecten van het Bouwbesluit 2012 (en bij de invoering van de Omgevingswet het BBL) 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 c.q. het BBL zijn namelijk voor alle bouwwerken van even groot belang en bovendien zal door de Wkb het toetsen van een aanvraag aan het Bouwbesluit 2012/BBL door marktpartijen gaan geschieden. Bij het toetsen van bouwaanvragen aan het Bouwbesluit 2012/BBL legt de gemeente de nadruk op constructieve veiligheid en brandveiligheid. De brandveiligheid van de complexere bouwaanvragen wordt door de VRU voor de gemeente getoetst. De aandacht voor de overige aspecten uit het Bouwbesluit 2012/BBL kan per jaar verschillen afhankelijk van de ervaringen uit voorgaande jaren. In het jaarprogramma wordt aangegeven waar in dat jaar specifiek aandacht aan wordt geschonken.

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

Om een verantwoorde keuze te maken in de inzet van medewerkers is inzichtelijk gemaakt welke negatieve effecten zich bij welke activiteiten/objecten voordoen. Hiervoor is voor het aspect bouw gebruik gemaakt van een risicoanalyse. In bijlage K 'Risicoanalyses' wordt nader op de methodiek van de risicoanalyse ingegaan.

Bouw en Ruimtelijke Ordening

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

Beschrijving	Effect	Kans/naleving	Totaal
Opslag van zaken	17	2	34
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren	15	2	30
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)	15	2	30
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)	15	2	30
Gezondheidsfunctie met bedgebied	14	2	28

Risico

Laag	0-10
Midden	11-25
Hoog	26-40
Zeer hoog	>40

Brandveilig gebruik

De taak op het gebied van brandveiligheid wordt uitgevoerd door de Veiligheidsregio Utrecht (VRU). De VRU doet namens de gemeente de inhoudelijke toets op de relevante wet- en regelgeving 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 calamiteiten (preventie) en het creëren van vluchtmogelijkheden van essentieel belang.

Het programma (Brand)Veilig Leven heeft als doelstelling minder branden, minder schade, minder slachtoffers. Dit doet de VRU door het organiseren van voorlichtingscampagnes, het ontwikkelen van voorlichtingsmiddelen en het geven van gerichte voorlichting waarbij het verhogen van het algemene kennisniveau m.b.t. de risico's en het bieden van concreet handelingsperspectief voor brandveiliger gedrag, centraal staan.

APV

Dit beleidsplan richt zich op de in de APV genoemde activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning vereist is. Alle vergunningen die hieronder vallen worden in beginsel voor 100% getoetst.

Toetsniveaus bij vergunningverlening

De risicoanalyse maakt op basis van een score inzichtelijk welke onderdelen/aspecten van een vergunningaanvraag (grote) negatieve gevolgen kunnen veroorzaken en dus een diepgaandere toets noodzakelijk maken.

Tevens wordt daarmee de capaciteit ingezet waar die het meest nodig is. Deze aanpak is bovendien van belang voor het houden van toezicht omdat opgemerkte aandachtspunten meegenomen worden in het toezicht.

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

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

Deze toetsniveaus zijn van toepassing voor het taakveld bouw. In bijlage K 'Risicoanalyses' zijn de uitkomsten van de toetsniveaus beschreven. Hierin is de diepgang van toetsing voor de diverse vergunningaanvragen weergegeven.

Voor het taakveld brandveilig gebruik bepalen wij de diepgang van toetsing van de vergunningaanvragen in nauw overleg met de VRU.

Aandachtsgebieden

Het diepgaander toetsen van de aspecten van de vergunningaanvraag waar de meeste risico's kunnen ontstaan, heeft als voordeel dat de capaciteit doelmatig wordt ingezet, namelijk op onderwerpen waar de risico's het grootst zijn. Het is echter ongewenst om alle aandacht te richten op alleen de 'grootste' risico's. Het is van belang dat de gemeente Wijk bij Duurstede aandacht schenkt aan de hele fysieke leefomgeving en zicht heeft op wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast kan er bestuurlijk aandacht worden gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen.

De volgende aandachtsgebieden krijgen extra aandacht tijdens de toetsing van vergunningen:

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde acties
Bescherming natuur en landschap De gemeente Wijk bij Duurstede kent een grote diversiteit qua flora en fauna. De natuurlijke omgeving karakteriseert onze gemeente en vraagt om voortdurende bescherming.	Tijdens het vergunningetraject wordt een zogenaamde natuurtoets ingevoegd.
Archeologische waarden De gemeente Wijk bij Duurstede kent een bijzonder en lange bewoningsgeschiedenis. Overal zijn nog sporen uit een ver verleden te ontdekken en beleven. De aanwezigheid van deze archeologische vindplaatsen draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving.	Als blijkt dat er behoudens-waardig archeologisch erfgoed in het geding is, moet dit of onaangetast in de grond blijven zitten, dit wordt behoud in situ genoemd, of worden opgegraven door deskundigen, dit wordt behoud ex situ genoemd.

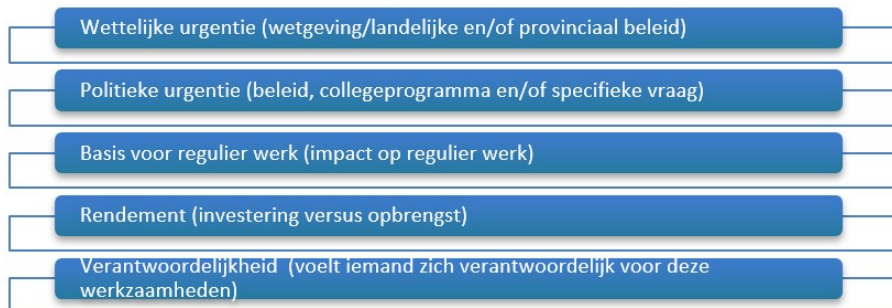
De verantwoordelijkheid voor bescherming van archeologisch erfgoed ligt conform de Monumentenwet, en in de toekomst de Omgevingswet, bij gemeenten. De gemeente Wijk bij Duurstede ziet toe op behoud van archeologische erfgoed door middel van regels in bestemmingsplannen en voorschriften aan omgevingsvergunningen.	De archeologische waarden worden o.a. beschermd met het bestemmingsplan. Tijdens het vergunningentraject wordt hieraan actief getoetst.
---	---

Projecten

Naast de reguliere VTH-taken zijn er uiteenlopende ondersteunende, beleidsmatige en organisatorische taken die niet behoren bij een concrete vergunningaanvraag, toezichtdossier of handhavingszaak maar wel een claim leggen op de VTH-formatie. Er is voor gekozen om in deze beleidsperiode de VTH-organisatie verder op orde te brengen door een aantal randvoorwaarden te optimaliseren. De komende beleidsperiode wordt projectmatig aandacht besteed aan helder communiceren, het inrichten van het zaaktype omgevingsvergunning aanvragen en het optimaliseren van de informatievoorziening op de website.

De menskracht ontbreekt om alle taken tegelijk aan te pakken.

De taken worden daarom getoetst aan de treden van de onderstaande 'ladder van noodzakelijkheid' waardoor werkzaamheden uitgesmeerd kunnen worden over meerdere jaren om zo de inzet van de VTH-medewerkers optimaal te kunnen benutten. Per taak wordt gekeken welke treden van toepassing zijn om op die wijze in het jaarprogramma de noodzaak van de projecten te kunnen duiden. De projecten worden vervolgens ingepast en waar nodig uitgesmeerd over meerdere jaren.



Indicatoren

Vergunningverlening is het meedenken met initiatiefnemers en het adviseren over en beoordelen van aanvragen aan geldende wet- en regelgeving om uiteindelijk te komen tot een kwalitatief goed besluit binnen de wettelijke termijn. Vergunningverlening beoogt daarnaast een bijdrage te leveren aan de doelstellingen die beschreven staan in paragraaf 3.1.

Om na te gaan of deze doelstellingen worden bereikt, wordt gebruik gemaakt van indicatoren. Deze indicatoren zijn opgenomen in de jaarlijkse uitvoering-programma's aangezien ze grotendeels gekoppeld zijn aan de activiteiten die jaarlijks worden uitgevoerd.

In het jaarverslag worden deze indicatoren als toetsingskader gebruikt. Bij het beantwoorden van de vraag of de doelstellingen zijn gehaald, dient de kanttekening te worden geplaatst dat het effect van vergunningverlening lastig is na te gaan. Het voorkomen van negatieve gevolgen is namelijk niet tot nauwelijks te meten.

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

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

- Aantal verleende aanvragen;
- Aantal meldingen;
- Aantal van rechtswege verleende vergunningen (komt te vervallen bij de invoering van de Omgevingswet);
- Aantal ingetrokken, niet ontvankelijk verklaarde en geweigerde aanvragen;
- Aantal ingediende en gegronde bezwaarschriften;
- Aantal afwijkingsbesluiten en trends voor beleidsevaluatie.

Bijlage J: Toezicht en handhaving

Inleiding

Op 22 februari 2022 hebben wij de nota *'Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025'* vastgesteld. Dit beleid vormt de paraplu voor de verschillende deelbeleidsnota's waarover de gemeente reeds beschikt. Deze strategie is één van deze deelbeleidsnota's. Deze bijlage volgt dan ook hetgeen in de nota *'Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025'* is vermeld. Op onderdelen wordt een nadere toelichting gegeven.

In deze bijlage worden de taken beschreven waar het toezicht- en de handhaving zich vooral op richt. Dit is nodig omdat de menskracht en de maatschappelijke noodzaak ontbreekt om op alle wet- en regelgeving waarvoor wij verantwoordelijk zijn te controleren. Wij concentreren ons daarom op die onderwerpen waar de risico's het grootst zijn en het naleefgedrag (in hoeverre worden de regels nageleefd) het kleinst.

In deze bijlage komen ook de indicatoren aan de orde die als toetsingskader voor het behalen van de doelstellingen worden gebruikt.

Taken toezicht en handhaving

Het toezicht op naleving van regels en handhaving richt zich op de volgende aspecten:

- de omgevingsvergunning voor bouwen (waaronder monumenten en reclame) gericht op veilige bouwwerken, passend in het bestemmingsplan/omgevingsplan, die voldoen aan redelijke eisen van welstand en aan de eisen van het bouwbesluit/BBL en bouwverordening;
- de tijdigheid en volledigheid van de aangeleverde stukken bij de bouwmelding en de gereedmelding in het kader van de Wkb;
- de omgevingsvergunning en melding voor slooptactiviteiten om de veiligheid te garanderen en ter bescherming van de nabijgelegen gebouwen;
- het verbod om te bouwen/slopen zonder omgevingsvergunning;
- het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan/omgevingsplan;
- klachten en handhavingsverzoeken.
- voorlichting aan burgers en bedrijven ter vergroting van het brandveiligheids-bewustzijn en handelingsvermogen en daarmee tot vergroting van de zelfredzaamheid;
- toezicht en handhaving op brandveiligheidsvoorschriften uit het Bouwbesluit/BBL, het Activiteitenbesluit/BAL en de omgevingsvergunning gebruik, zowel bij nieuwbouw, bestaande bouw, bouwwerken, evenementen en vuurwerkopslagplaatsen;
- behandelen van klachten en meldingen over brandonveilige situaties.
- reclame (weideborden, spandoeken, aanplakbiljetten, sandwichborden).
- houtopstanden (controle van omgevingsvergunningen).
- het aanleggen van inritten op de openbare weg.
- gebruik van de weg (parkeerexcessen en het plaatsen van object(en) op of aan de weg plaatsen in strijd met de publieke functie van de weg).

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

Aantallen en soorten controles en handhavingszaken

Net zoals bij vergunningverlening verschillen de soorten en aantallen controles en handhavingszaken van jaar tot jaar. De aantallen worden opgenomen in de jaarprogramma's. Deze aantallen vloeien voort uit de ervaringen van afgelopen jaren, de beschikbare formatie, de aard van de activiteit en de controlefrequentie.

In Wijk bij Duurstede vinden weinig grootschalige bouwactiviteiten plaats. Het hoofdbestanddeel van het toezicht wordt gevormd door reguliere controles op bouwactiviteiten en aanpassingen aan monumenten en deze worden bij voorkeur integraal uitgevoerd. Nadat een vergunning is verleend, wordt contact gezocht met de vergunninghouder over de vergunningsvoorwaarden en wordt deze geattendeerd op aandachtspunten zoals constructie, brandveiligheid en inwerkingtreding van de vergunning. Dit wordt gedaan om tijdig geïnformeerd te worden over de start van de bouw, de uitvoerder (gegevens aannemer) en om handhaving te voorkomen. Na invoering van de Wkb zal de focus liggen op het controleren van de bouwmelding en de gereedmelding. Een eventuele toezicht- en handhavingsactie hangt af van eventuele omissies die hierbij gevonden worden danwel op instigatie van de kwaliteitsborger.

Daarnaast vinden naar aanleiding van klachten, meldingen, eigen constatering en vooraf bepaalde activiteiten die een verhoogde aandacht nodig hebben, ongeplande controles plaats. De handhavingsacties richten zich met name op het bouwen zonder vergunning en het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan/omgevingsplan.

Daarnaast worden alle schriftelijke handhavingsverzoeken die zich richten op illegale bouwwerken, op basis van de naleefstrategie (zie bijlage M *'Naleefstrategie'*), afgehandeld.

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

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

Milieu

Voor het behoud van een schone, gezonde en veilige leefomgeving moeten bedrijven voldoen aan milieueisen. Zoals eerder is vermeld, vindt de uitoefening van de VTH-taken op het vlak van milieu plaats door ODRU. De uitvoering hiervan is beschreven in haar uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022-2023 die op 22 februari 2022 door ons college is vastgesteld. Korthedshalve wordt voor de milieubelastende activiteiten dan ook naar deze strategie verwezen. Een link naar deze strategie is opgenomen in deel 3 van deze strategie.

De daadwerkelijke inzet van de ODRU wordt elk jaar opgenomen in het gemeentelijke uitvoeringsprogramma dat in nauw overleg met de ODRU wordt opgesteld. Bij de taken die de ODRU namens ons uitvoert, wordt een directe koppeling gemaakt met de gemeentelijke uitvoerings- en handhavingsstrategie zodat uitvoering wordt gegeven aan onze beleidsdoelen.

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

Probleemanalyse en prioriteitstelling toezicht en handhaving

De essentie van toezicht en handhaving is om naleving van wet- en regelgeving te realiseren. Het gaat hier dus onder andere om de regels die in vergunningen of meldingen zijn vastgelegd. Om een verantwoorde keuze te maken over de inzet van medewerkers wil de gemeente haar menskracht en middelen inzetten op de activiteiten met de hoogste risico's uitgedrukt in de kans dat een overtreding wordt begaan en het effect van de overtreding (risicogestuurd handhaven). Om dit te realiseren is door de gemeente in de nota '*Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021 – 2025*' een risicoanalyse uitgevoerd welke tot doel heeft sturing te kunnen geven aan de toezicht- en handhavingsinspanningen van de gemeente.

In onderstaande tabel zijn de resultaten van deze risicoanalyse weergegeven. Dit betreft een momentopname. De uitgangspunten voor de invulling van de risicoanalyse kunnen veranderen. Dit geldt daarvoor ook voor de uitkomsten. De vastlegging van de (wisselende) uitkomsten vindt plaats in het jaarprogramma.

Figuur 1 RISICOANALYSE										
ONDERWERPEN	Fysieke veiligheid	Sociale kwaliteit	Fin.ec. schade	Natuur/ stadschoon	Volks-gezondheid	Bestuurlijk imago	gem	kans	risko	voorgestelde prioriteit
Openbare ruimte										
Afval	2	5	4	5	2	5	3,8	2	2,9	prio 2
Uitritten	3	2	1	2	1	2	1,8	3	2,4	prio 4
Kappen	2	1	4	5	2	4	3,0	2	2,5	prio 4
Kabels-leidingen	2	1	3	2	1	1	1,7	2	1,8	prio 4
Parkeren	2	3	1	2	1	4	2,2	3	2,6	prio 4
APV Openbare ruimte	4	2	1	1	2	5	2,5	3	2,8	prio 4
Illegaal gebruik gemeentegrond	2	1	5	3	1	2	2,3	3	2,7	prio 4
Bouw- en woningtoezicht										
Brand-fysiek	5	3	4	1	2	5	3,3	4	3,7	prio 1
BWT overig	2	2	3	3	3	4	2,8	4	3,4	prio 3
Monument-erfgoed	1	2	2	4	1	4	2,3	4	3,2	prio 3
Illegale bewoning	2	2	1	2	1	4	2,0	4	3,0	prio 3
Bestemmingsplan overig	2	2	4	4	3	3	3,0	4	3,5	prio 3

Veiligheid en ondermijning										
Opiumwet	5	4	3	4	3	5	4,0	3	3,5	prio 2
Prostitutie	1	4	1	1	3	3	2,2	2	2,1	prio 4
APV irt strafrecht	1	4	1	1	1	3	1,8	2	1,9	prio 4
Bibob	1	1	1	1	1	5	1,7	3	2,3	prio 4
APV irt openbare orde en veiligheid	1	5	1	1	1	5	2,3	3	2,7	prio 4
DHW	2	3	1	1	4	4	2,5	4	3,3	prio 3
Bijzondere wetten	1	1	1	1	2	3	1,5	3	2,3	prio 4
Honden	2	3	1	3	2	4	2,5	5	3,8	prio 3
Sociaal										
Wet kinderopvang	3	1	1	1	3	5	2,3	5	3,7	prio 3
Wmo/Jeugdwet	2	1	5	1	1	1	1,8	1	1,4	prio 4

Bij bovenstaande prioriteitenstelling dient een drietal kanttekeningen te worden geplaatst.

1. De risicoanalyse en de daaruit voortvloeiende prioriteitenstelling doet niet af aan de in de rechtspraak geldende beginselplicht tot handhaving;
2. Wanneer de gevolgen van een overtreding op een taakveld gering zijn, maar de overtreding vaak voorkomt, dan kan een projectmatige aanpak uitkomst bieden. In dat geval kunnen overtredingen 'opgespaard' worden en op enig moment gelijktijdig aangepakt worden.
3. Daarnaast zij opgemerkt dat een thema ook tijdelijk een hoge prioriteit kan hebben vanwege lokale of landelijke trends en ontwikkelingen.

Brandveiligheid

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

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

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

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

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

Brandveilig gebruik

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

Terzijde

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

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

Geen volgorde in handhaving

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

Bestuurlijk-politiek gevoelige handavingsdossiers

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

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

Relatie vergunningverlening < - > houden van toezicht

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

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

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

Aandachtsgebieden

Het risicogestuurd houden van toezicht en handhaving heeft als voordeel dat de capaciteit doelmatig wordt ingezet, namelijk op de onderwerpen waar de risico's het grootst zijn. Het is echter ongewenst om alle aandacht te richten op alleen de 'grootste' risico's. Het is van belang dat de gemeente aandacht schenkt aan de hele fysieke leefomgeving en zich met regelmaat afvraagt wat er binnen de gemeentegrenzen gebeurt en wat dit betekent. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de 'straatervaringen' van toezichthouders, vergunningverleners, (handhaving)sjuristen en beleidsadviseurs alsmede van ervaringen van derden. Daarnaast kan er bestuurlijk aandacht worden gevraagd voor bepaalde situaties die zich voordoen.

Er wordt in deze beleidsperiode in ieder geval extra aandacht geschonken aan:

Beschrijving aandachtsgebied	Beoogde actie(s)
Ondermijning De afgelopen jaren blijkt 'ondermijning' een steeds groter gevaar voor de rechtsorde te vormen. Het gaat hierbij om zaken waarbij de onderwereld voor illegale activiteiten gebruik maakt van legale diensten van de bovenwereld, bijvoorbeeld voor distributie, financiële handelingen, vergunningen en huisvesting.	In dit verband verdienen het buitengebied en de bedrijventerreinen in onze gemeente bijzondere aandacht. In het Wijkse buitengebied heeft de gemeente van 100 tot 150 adressen weinig tot geen zicht op de activiteiten die plaatsvinden. Voor een belangrijk deel zijn dit percelen waar de aanwezige (voormalige agrarische) bedrijfsgebouwen in geen verhouding staan tot het nog resterende agrarische bedrijf. Om hierop zicht te krijgen haakt het Cluster Handhaving in op het bij het Cluster Veiligheid lopende project "Aanpak Ondermijning". Binnen dit project worden met teams bestaande uit onder andere toezichthouders BOA's stelselmatig gebouwen gecontroleerd op illegale activiteiten zoals hennepkweek en illegale autowerkplaatsen. Als illegale activiteiten worden geconstateerd wordt, afhankelijk van aard en ernst van de overtrekking, opgetreden.

Indicatoren

Toezicht en handhaving beogen bij te dragen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving door het houden van controles en, indien nodig, toepassen van sancties. Daarnaast dragen ze bij aan de algemene doelstellingen die beschreven staan in paragraaf 3.1 met inachtneming van de algemene uitgangspunten die in paragraaf 3.2. staan vermeld en de specifieke uitgangspunten die in de paragrafen hieronder zijn beschreven.

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

Het is van belang om in beeld te brengen of taken en doelstellingen worden behaald omdat hiermee de gepleegde inzet wordt verantwoord en er wordt nagegaan of de inzet op de juiste aspecten geschiedt of bijstelling behoort. Tevens is het van belang om periodiek de risico's te actualiseren. Hiervoor is monitoring en registratie van groot belang (zie paragraaf 8.4).

Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling

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

Doelstelling naleving 2026		
Prioriteitsklasse	Naleefpercentage 1 ^e controle	Naleefpercentage 1 ^e hercontrole
Zeer groot risico	70-80	90
Groot risico	70-80	90
Beperkt risico	80	90
Klein risico	90	95
Zeer klein risico	90	95

Indicatoren

- In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden de volgende indicatoren toegepast voor het monitoren van de doelstellingen:
- aantal aangemaakte toezichtdossiers, totaal en per bouwwerftype;
- aantal afgesloten toezichtdossiers, totaal en per bouwwerftype;
- aantal gereed gemelde omgevingsvergunningen;
- aantal ingetrokken omgevingsvergunningen;
- aantal ingediende handhavingsverzoeken;
- aantal afgeronde handhavingsverzoeken;
- aantal afgewezen handhavingsverzoeken;
- aantal toegewezen handhavingsverzoeken
- aantal geaccepteerde sloopmeldingen
- aantal opgestarte en afgehandelde toezichtdossiers sloopmeldingen.

Doelstellingen Brandveiligheid

De VRU werkt met de risicomodule Brandveiligheid. Periodiek rapporteert de VRU de voortgang van het naleefniveau op hoofdlijnen. Onze doelstelling ten aanzien van de naleving is weergegeven in de onderstaande tabel.

Doelstelling naleving 2026		
Prioriteitsklasse	Naleefpercentage 1 ^e controle	Naleefpercentage 1 ^e hercontrole
Zeer groot risico	75-95	80-95
Groot risico	75-95	80-95
Beperkt risico	75-95	80-95
Klein risico	75-95	85-95
Zeer klein risico	75-95	85-85

Indicatoren

De indicatoren voor het bereiken van doelstellingen zijn als volgt:

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

Bijlage K: Risicoanalyses

Inleiding

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

De toezicht- en handavingsinspanningen dienen zich daarom te richten op die activiteiten waar de risico's als er problemen ontstaan het grootst zijn. Een manier om te bepalen waar de 'risico's het grootst zijn, is door een risicoanalyse uit te voeren.

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse voor vergunningverlening waarvan de belangrijkste uitkomsten beschreven zijn in bijlage I 'Vergunningenstrategie' is gebruik gemaakt van een landelijk geaccepteerd risicomodel dat uitgaat uit van de definitie:

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

In de analyse is van alle activiteiten de inschatting van het risico voor de aantasting van de leefomgeving centraal gesteld. Het risico is daarbij de kans dat niet toetsen van voorschriften leidt tot ongewenste effecten en schade voor de leefomgeving.

Per activiteit is op basis van ervaring van betrokken medewerkers daarom een inschatting gemaakt van de schade die kan ontstaan in geval van niet-naleving van gestelde regels.

Methodiek risicoanalyse

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

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

Om het effect van niet naleving van de voorschriften te objectiveren naar ernst is de volgende onderverdeling aangehouden:

Effect	Fysieke veiligheid	Gezondheid	Natuur	Financieel / economisch	Leefomgeving	Imago
0 Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect	Geen effect

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

De kans dat niet naleving van de voorschriften plaatsvindt, is als volgt geobjectiveerd:

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

Risicoanalyse vergunningverlening

In onderstaande tabel is per taakveld de risicoanalyse beschreven en is de prioriteit van de betreffende taak berekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan de verschillende kleuren.

De volgende aspecten worden gescoord:

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

Wettelijk kader	Activiteit	Omschrijving	Risicocategorie (schaal 1-5)						Effect	Kans	Risco	Prioriteit
			Veiligheid	Leefomgeving	Financieel & economisch	Milieu, Natuur & Cultuur	Volksgezondheid	Bestuurlijk imago				
RISICOANALYSE VERGUNNINGVERLENING												
Wabo	(Ver)bouwen van een bouwwerk	woonfunctie	4	1	1	1	1	1	9	1	9	Laag
		bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)	4	2	1	1	2	5	15	2	30	Hoog
		gezondheidszorgfunctie met bedgebied	4	1	1	1	2	5	14	2	28	Hoog
		gezondheidszorgfunctie overig	4	1	1	1	2	4	13	1	13	Midden
		industriefunctie (alle soorten bedrijfsgebouwen)	2	1	1	2	2	2	10	2	20	Midden
		logiesfunctie	3	2	1	1	2	3	12	2	24	Midden
		winkelfunctie	3	2	2	1	1	3	12	2	24	Midden
		sportfunctie	3	1	1	1	1	3	10	1	10	Laag
		overige gebruiksfuncties	1	1	1	1	1	1	6	1	6	Laag
	illegaal bouwen	zonder vergunning verbouwen (vaak gerelateerd aan strijdig gebruik)	3	2	1	1	1	2	10	2	20	Midden
		zonder vergunning bouwen	3	2	1	2	1	3	12	2	24	Midden
	Uitvoeren van een werk		1	1	3	5	2	3	15	1	15	Midden
	Gebruik bouwwerken en percelen in strijd met regels planologie	Bewoning (bij gebouwen)	3	2	1	2	2	2	12	2	24	Midden
		Opslag van zaken	4	4	1	2	3	3	17	2	34	Hoog
		Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren	2	4	1	2	2	4	15	2	30	Hoog
		Andere bedrijfsmatige activiteiten bij bedrijven	2	4	1	2	2	1	12	2	24	Midden
		Tijdelijk gebruik	2	2	1	1	2	2	10	2	20	Midden
		kamerwijze verhuur van woningen	3	2	1	2	2	2	12	2	24	Midden
		niet recreatief gebruik recreatiewoningen	2	2	1	2	2	3	12	2	24	Midden
	Monumenten en welstand	Welstandsexcessen	1	3	1	1	1	2	9	1	9	Laag
		geen beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden
		omkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	1	1	3	1	1	8	2	16	Midden
		onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	1	4	1	2	11	2	22	Midden
grootschalige herbestedingen		1	3	1	3	1	3	12	2	24	Midden	
grootschalige restauraties	2	2	1	4	1	2	12	2	24	Midden		
Slopen op planologische gronden of in beschermde gebieden		1	2	1	2	1	1	8	1	8	Laag	
In- en uitweg	Zonder of in afwijking van de vergunningen	3	2	1	1	1	1	9	1	9	Laag	
Handelsreclame	Zonder of in afwijking van de vergunningen	1	2	1	2	1	1	8	1	8	Laag	
Vellen van houtopstanden	Zonder of in afwijking van de vergunningen	2	2	1	3	1	1	10	2	20	Midden	
Erfgoedverordening	Gemeentelijk monument	Verbod op ontsiering	1	2	1	4	1	2	11	1	11	Midden
	Stadsgezicht	Verbod op ontsiering	1	2	1	4	1	2	11	1	11	Midden
	Gebied met archeologische waarde	Verstoring gebied	1	1	1	5	1	3	12	1	12	Midden
Risico												
Toelichting prioriteit	Laag	0-10										
	Midden	11-25										
	Hoog	26-40										
	Zeer hoog	> 40										

Hoewel de risicoanalyse met cijfers werkt, is de uitkomst niet objectief maar subjectief. Het is het gevolg van een keuze. Daarom kunnen op basis van het jaarverslag de prioriteiten veranderen. De risicoanalyse wordt getoetst op actualiteit, aangezien de kans dat bepaalde risico's zich voordoen kan wijzigen. Ook het naleefgedrag kan in de tijd veranderen. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt hier op terug gekomen.

Risicoanalyse toezicht en handhaving

Voor het uitvoeren van de risicoanalyse voor toezicht en handhaving waarvan de uitkomsten beschreven zijn in bijlage J 'Toezicht en Handhaving' is gebruik gemaakt van is gebruik gemaakt van de methode "programmatisch handhaven" van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Programmatisch handhaven is een methode waarbij per handhavingsthema in beeld wordt gebracht wat de risico's zijn van niet-naleving van de regels binnen dat thema. Aan de hand van de risicoanalyse en een analyse van het type overtreder, wordt de interventiestrategie gekozen.

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

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

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

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

In onderstaande tabel is per taakveld de risicoanalyse berekend en de prioriteit toegekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan de verschillende kleuren.

RISICOANALYSE Toezicht en handhaving										
ONDERWERPEN	Fysieke veiligheid	Sociale kwaliteit	Fin.ec. schade	Natuur / stadsschoon	Volks-gezondheid	Bestuurlijk imago	gem	kans	risiko	voorgestelde prioriteit
Openbare ruimte										
Afval	2	5	4	5	2	5	3,8	2	2,9	prio 2
Uitritten	3	2	1	2	1	2	1,8	3	2,4	prio 4
Kappen	2	1	4	5	2	4	3,0	2	2,5	prio 4
Kabels-leidingen	2	1	3	2	1	1	1,7	2	1,8	prio 4
Parkeren	2	3	1	2	1	4	2,2	3	2,6	prio 4
APV Openbare ruimte	4	2	1	1	2	5	2,5	3	2,8	prio 4
Illegaal gebruik gemeentegrond	2	1	5	3	1	2	2,3	3	2,7	prio 4
Bouw- en woningtoezicht										
Brand-fysiek	5	3	4	1	2	5	3,3	4	3,7	prio 1
BWT overig	2	2	3	3	3	4	2,8	4	3,4	prio 3
Monument-erfgoed	1	2	2	4	1	4	2,3	4	3,2	prio 3
Illegale bewoning	2	2	1	2	1	4	2,0	4	3,0	prio 3
Bestemmingsplan overig	2	2	4	4	3	3	3,0	4	3,5	prio 3

Veiligheid en ondermijning										
Opiumwet	5	4	3	4	3	5	4,0	3	3,5	prio 2
Prostitutie	1	4	1	1	3	3	2,2	2	2,1	prio 4
APV irt strafrecht	1	4	1	1	1	3	1,8	2	1,9	prio 4
Bibob	1	1	1	1	1	5	1,7	3	2,3	prio 4
APV irt openbare orde en veiligheid	1	5	1	1	1	5	2,3	3	2,7	prio 4
DHW	2	3	1	1	4	4	2,5	4	3,3	prio 3
Bijzondere wetten	1	1	1	1	2	3	1,5	3	2,3	prio 4
Honden	2	3	1	3	2	4	2,5	5	3,8	prio 3
Sociaal										
Wet kinderopvang	3	1	1	1	3	5	2,3	5	3,7	prio 3
Wmo/Jeugdwet	2	1	5	1	1	1	1,8	1	1,4	prio 4

Risicoanalyse milieu

Gemeenten in de provincie Utrecht, de RUD en de ODRU hebben onder de vlag van de regionale VTH-samenwerking samengewerkt aan een risicoanalyse voor milieubelastende activiteiten. De risicoanalyse is op basis van de Omgevingswet gemaakt en gaat uit van de milieubelastende activiteiten uit het Bal (Besluit activiteiten leefomgeving). Op die manier vindt toezicht risicogestuurd en selectief plaats. De risicoanalyse is als bijlage 3 opgenomen in haar uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022-2023 die op 22 februari 2022 door ons college is vastgesteld. Korthedshalve wordt dan ook naar deze strategie verwezen. Een link naar deze strategie is opgenomen in deel 3 van deze strategie.

Risicoanalyse brandveiligheid

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

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

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

1. Attitude (telt voor 40% mee). De belangrijkste criteria zijn hier politieke en bestuurlijke gevoeligheid en interne en externe klachten en meldingen,
2. Naleving geanalyseerd volgens de Tafel van 11 (telt voor 40% mee),

3. Ervaringscijfers met betrekking tot de naleving van wet- en regelgeving (telt voor 20% mee).

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

Tot nu toe heeft de VRU de Risicomodule 'statisch' gehanteerd. Er is 1x een rekenexercitie gemaakt en daarna niet meer. Maar/en omdat de VRU aan de slag is gegaan met het naleefgedrag (wat dus voor een groot deel het 'risico/totaal-score' bepaalt), kan het dus zijn dan een individueel object een ander toezichts-regime krijgt dan 'de klasse' waartoe het object behoort. Dus als een groot hotel (>50 pers.) het gewoon altijd op orde heeft; dan kan het naleefgedrag een lagere score krijgen, waardoor dus ook de toezichtsfrequentie (of interventie) wijzigt.

In onderstaande tabel is per taakveld de risicoanalyse berekend en de prioriteit toegekend. Hierbij is onderscheid gemaakt in verschillende prioriteiten. Deze prioriteiten zijn in de tabellen te herkennen aan de verschillende kleuren

Risicoanalyse brandveiligheid

Beschrijving	effecten	naleving	Totaal	Klasse	Frequentie
Ziekenhuis > 5000 pers.	9,5	6,2	59,1	I	100%
Verpleegtehuizen > 250 pers.	8,9	6,3	56,3	I	100%
Ziekenhuis incl. gesloten afdeling	9,1	6,2	56,2	I	100%
Ziekenhuis 1000 pers. - 5000 pers.	9,4	5,8	54,4	I	100%
Verpleegtehuizen incl. gesloten afdeling	8,6	6,3	54,3	I	100%
Ziekenhuis 500 pers. - 1000 pers.	9,3	5,8	54,0	I	100%
Woningen (bedrijfsm./complexen) niet zelfredz.bew. > 10 pers.	8,4	6,4	53,8	I	100%
Verpleegtehuizen > 10 pers.	8,3	6,4	52,8	I	100%
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen - Woonzorgcomplexen	8,3	6,3	52,1	I	100%
Verpleegtehuizen 50 pers. - 250 pers.	8,6	6,0	51,7	I	100%
Bejaardenoorden / verzorgingshuizen > 10 pers.	8,3	6,2	51,2	I	100%
Ziekenhuis 50 pers. - 500 pers.	8,6	5,9	50,8	I	100%
Verpleegtehuizen 10 pers. - 50 pers.	8,1	6,0	48,4	I	100%
Tehuizen > 10 pers.	8,5	5,6	47,7	I	100%
Ziekenhuis > 10 pers.	8,4	5,6	46,9	I	100%
Klinieken (poli-, psychiatr., ...) incl. gesloten afdeling	8,2	5,6	45,8	I	100%
Gevangenis > 50 pers.	8,1	5,6	45,2	I	100%
Ziekenhuis 10 pers. - 50 pers.	8,1	5,6	45,2	I	100%
Kinderdagverblijf > 10 pers.	8,1	5,5	44,8	I	100%
Gevangenis 10 pers - 50 pers.	7,8	5,6	43,4	I	100%
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg	7,0	6,2	43,3	I	100%
Woning met zorg - zorgclusterwoning 24 uur zorg in een woongebouw	7,0	6,2	43,3	I	100%
Woning met zorg - groepszorgwoning op afspraak	6,8	6,3	43,0	I	100%
Klinieken (poli-, psychiatr., ...) > 10 pers.	7,9	5,4	42,9	I	100%
Gevangenis > 10 pers.	8,1	5,3	42,8	I	100%
Woningen met zorg	7,0	6,1	42,6	I	100%
Woning met zorg - groepszorgwoning 24 uurszorg	7,0	6,1	42,6	I	100%
Woning met zorg - andere woonfunctie voor zorg	7,0	5,9	41,2	I	100%
Gevangenis - niet gelegen in een cellengebouw	7,4	5,1	37,8	I	100%
School (i.l. < 12 jaar) > 1000 pers.	6,3	5,8	36,6	I	100%
Pensioen/Nachtverblijf > 50 pers.	6,2	5,9	36,4	I	100%
Hotel > 50 pers.	6,1	5,6	34,0	I	100%
Kampeerterrein/jachthaven > 250 pers.	6,2	5,5	33,9	I	100%
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) > 50 pers.	6,1	5,5	33,7	I	100%
Pensioen/Nachtverblijf 50-pers.	5,5	6,1	33,5	I	100%
School (i.l. < 12 jaar) 250 - 1000 pers.	5,9	5,6	33,2	I	100%
Dagverblijf (kinderen / gehandicapten) 10-50 pers.	5,6	5,9	33,0	I	100%
Kamerverhuur > 4 personen - binnenstad	5,0	6,6	32,9	I	100%

Bijlage L: Overzicht toets- en toezichtsprotocollen

Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toetsingsprotocol Vergunningverlening				
Bouwbesluit toetsing	Veiligheid (H 1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H 3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H 4 BB)	Installaties (H 6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bedgebied				
Logiesfunctie				
Winkelfunctie				
Zonder vergunning bouwen				
Grootschalige herbestemmingen				
Grootschalige restauraties				
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Nr	Omschrijving toetsniveau			
0	Geen toetsing (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst).			
1	Toetsen op uitgangspunten (sneltoets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Globaal (visuele hoofdlijnen toets: toetsen of de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd).			
3	Gemiddeld (representatief: toetsen of informatie klopt en eventuele berekeningen correct zijn uitgevoerd).			
4	Grondig (integraal: volledige toetsing op alle onderdelen).			

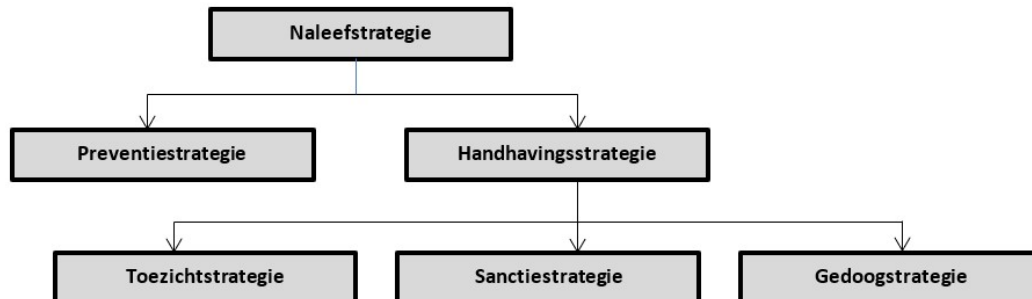
Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toetsingsprotocol Vergunningverlening				
Constructieve toetsing	Veiligheid (H 1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H 3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H 4 BB)	Installaties (H 6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bedgebied				
Logiesfunctie				
Winkelfunctie				
Zonder vergunning bouwen				
Grootschalige herbestemmingen				
Grootschalige restauraties				
Geen beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden				
Nr	Omschrijving toetsniveau			
0	Geen toetsing (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst).			
1	Toetsen op uitgangspunten (sneltoets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Globaal (visuele hoofdlijnen toets: toetsen of de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd).			
3	Gemiddeld (representatief: toetsen of informatie klopt en eventuele berekeningen correct zijn uitgevoerd).			
4	Grondig (integraal: volledige toetsing op alle onderdelen).			

Gemeente Wijk bij Duurstede				
Toezichtsprotocol bouw				
	Veiligheid (H 1 en 2 BB)	Gezondheid/ Energiezuinigheid (H 3 en 5 BB)	Bruikbaarheid (H 4 BB)	Installaties (H 6 BB)
Beschrijving				
Bijeenkomstfunctie (onderwijs/kinderopvang)				
Bijeenkomstfunctie (overig o.a. horeca, dorpshuizen)				
Gezondheidsfunctie met bedgebied				
Zonder vergunning bouwen				
Bewoning (bij gebouwen)				
Opslag van zaken				
Bedrijfsmatige activiteiten bij particulieren				
Kamergewijze verhuur van woningen				
Niet recreatief gebruik recreatiewoningen				
Nr	Omschrijving toezichtsniveau			
0	Geen toezicht (plannen/aanvragen worden ontvangen, maar niet getoetst).			
1	Toezicht op uitgangspunten (sneltoets: toetsen op de aanwezigheid en compleetheid van de technische informatie).			
2	Globaal (visuele hoofdlijnen)toets: toezicht op de uitgangspunten conform de daarvoor gestelde normen zijn uitgevoerd).			
3	Gemiddeld (representatief: toezicht op informatie klopt en eventuele berekeningen correct zijn uitgevoerd).			
4	Grondig (integraal: volledig toezicht op alle onderdelen).			

Bijlage M: Naleefstrategie

Inleiding

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



Naleefstrategie milieu

In de eerdergenoemde regionale uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022-2023 die wij op 22 februari 2022 hebben vastgesteld is een regionale strategie opgesteld die gericht is op het voorkomen van milieuovertredingen. Korthedshalve verwijzen wij naar deze regionale strategie. Een link naar deze strategie is opgenomen in deel 3 van deze strategie.

Preventiestrategie

De preventiestrategie heeft tot doel het bevorderen van naleving van wet- en regelgeving door het vergroten van de bewustwording. Het beoogde gevolg is minder toezicht en repressieve handhaving omdat er minder overtredingen worden begaan.

Handhaving begint daarom met het opstellen van enkel noodzakelijke regels die voldoende duidelijk en handhaafbaar zijn. Vervolgens is van belang dat wij voorlichting geven over de regels die gelden.

Noodzaak regelgeving

Regelgeving is noodzakelijk als het een effectieve, efficiënte en evenredige reactie vormt op het maatschappelijke probleem dat aanleiding geeft voor die regelgeving. Daarvoor is vereist:

- dat voldoende zekerheid bestaat dat de voorgestelde regeling werkelijk zal leiden tot het oplossen of verminderen van dat probleem;
- dat er geen minder bezwarende alternatieven zijn, en
- dat de kosten en lasten daarvan gerechtvaardigd worden door de ernst van het probleem.

Indien niet aan elke van deze voorwaarden is voldaan, bestaat onvoldoende grond om tot regelgeving over te gaan. Eventueel kan in zo'n geval een alternatief, minder bezwarend sturingsinstrument worden ingezet, of dient simpelweg van overheidsingrijpen te worden afgezien.

Voorafgaand aan het opstellen van regelgeving beoordelen wij of aan bovenstaande voorwaarden is voldaan.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid regelgeving

Lokale regels moeten werkbaar zijn voor ieder die ermee te maken heeft. Voor de inwoners en ondernemers die zich aan de regels moeten houden en ook voor de medewerkers van de gemeente die de regels moeten uitvoeren en handhaven. Het beoordelen van de effecten voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid gebeurt met een uitvoeringstoets.

De informatie over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid moet, waar mogelijk, kwantitatieve en kwalitatieve gegevens bevatten over beoogde effecten en neveneffecten van de regelgeving voor de uitvoering. Niet alleen de gevolgen voor toezicht en handhaving, maar ook de gevolgen voor communicatie (het kunnen uitleggen van de maatregel) moeten daarbij betrokken worden.

Communicatie over regelgeving

Het is van belang om te communiceren over bestaande regels en over het van kracht worden van nieuwe of veranderde regels.

Communicatie is voorts een effectief middel om gedragsverandering te realiseren bij inwoners en ondernemers. Wanneer de naleving van de regels op een bepaald thema tekortschiet, kan communicatie over deze regels bijdragen aan draagvlak en bewustwording (van de gevolgen van niet-naleving).

Communicatie in de uitvoering

Afhankelijk van de problemen die zich bij de naleving van de regels voordoen, worden de volgende communicatievormen toegepast in de uitvoering:

1. **Doelgroepgericht/gebiedsgericht:** een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels en handhaving dit voor hun/dat gebied van toepassing zijn.
Deze vorm van communicatie leent zich bij uitstek voor situaties waarin potentiële overtreders niet eenvoudig te achterhalen zijn. Denk bijvoorbeeld aan overtreding van de regels met betrekking tot het uitlaten van honden en het opruimen van hondenpoep. In dit geval kan de communicatie gericht zijn op de gehele doelgroep, in dit voorbeeld alle hondenbezitters die bekend zijn op grond van de hondenbelasting.
Ook uitleg over het aanvragen van vergunningen valt onder deze vorm van communicatie.
2. **Individueel:** persoonlijke voorlichting aan een inwoner of ondernemer over de regels en de handhaving ervan.
Individuele communicatie of voorlichting is bij uitstek geschikt wanneer de potentiële overtreder bekend is bij het bevoegd gezag.
Een organisator van een evenement kan bijvoorbeeld door middel van individuele voorlichting gewezen worden op de regels die van toepassing op het evenement en wat eventuele sancties zijn wanneer deze regels overtreden worden.
3. **Netwerkcommunicatie:** voor de communicatie wordt gebruik gemaakt van bestaande netwerken. Bestaande netwerken zoals buurtverenigingen en ondernemersverenigingen zijn uitermate geschikt om informatie over toepasselijke regelgeving snel op de juiste plek te krijgen. Vanwege het onderlinge verband binnen de doelgroep heeft "mond-tot-mond"-reclame een versterkend effect. De gemeentelijke toezichthouders spelen een grote rol bij de communicatie richting inwoners en bedrijven. Zij functioneren als een "front office in het veld". Ook kunnen zij signalen uit de buurt opvangen zodat er vraaggericht kan worden gehandhaafd.

We passen maatschappelijke controle toe

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

Toezichtstrategie

Vertrouwen is het uitgangspunt, maar het blijft belangrijk dat toezicht wordt gehouden op het naleven van de regels. Wanneer regels niet (spontaan) worden nageleefd is ingrijpen noodzakelijk. Wij gaan dan vanuit onze toezichthoudende taak het gesprek aan over naleving van regels. Sanctioneren is daarbij de uiterste maatregel.

Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse. De prioritering is leidend voor de intensiteit van het toezicht.

In de toezichtstrategie staat de vraag centraal hoe de gemeente als bevoegd gezag het toezicht uitoefent.

Manier van werken bij toezicht en handhaving

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

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

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

Preventief toezicht

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

Actief toezicht naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is

essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden. Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie. Bij inwerkingtreding van de Wkb worden de bouwmelding en de gereedmelding gecontroleerd conform hetgeen beschreven is in bijlage D 'Wet kwaliteitsborging van het bouwen'. In geval van overtredingen wordt de sanctiestrategie toegepast.

Actief gebiedsgericht toezicht

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

- ernstige overtredingen worden eerder opgemerkt en aangepakt (mits prioritair); en
- de informatie is direct bruikbaar in actualiseringsrondes van bestemmingsplannen en onder het regime van de Omgevingswet, het omgevingsplan.

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

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

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

Wraken

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

Integrale aanpak

Controles worden zoveel mogelijk integraal uitgevoerd. Welke vorm van integraal toezicht gehanteerd wordt, hangt sterk af van de situatie van de inwoner of het bedrijf. In bijlage R 'Vormen van integraal toezicht' worden deze vormen nader toegelicht. Deze integrale aanpak ligt in lijn met het uitgangspunt dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor bewoners, ondernemers, etc. Verschillende handhavingpartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving zoals het waterschap, ODRU, de VRU, de provincie Utrecht en de politie.

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

Sanctiestrategie

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

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

Tegen overtredingen kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden. Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingstrajecten kunnen naast elkaar gebruikt worden (tweesporenbeleid).

Het strafrecht wordt dan gebruikt om te straffen, terwijl het bestuursrecht wordt ingezet om de overtreding te beëindigen, de legale situatie te herstellen en de eventuele schade ongedaan te maken. Een handhavingstraject wordt pas afgesloten, nadat de overtreding is opgeheven. Bovendien wordt een slecht nalevende ondernemer of gebruiker vaker gecontroleerd.

De sanctiestrategie is bepalend voor de wijze waarop wij optreden bij geconstateerde overtredingen. Uitgangspunt daarbij is dat niet direct strafrecht wordt toegepast, maar dat het doel is om de overtreding weg te nemen en/of om herhaling te voorkomen.

De gemeente vindt duidelijkheid en eenduidigheid voor inwoners, ondernemers, verenigingen en instellingen van groot belang. Bij het toepassen van de sanctiestrategie wordt daarom gebruik gemaakt van de landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO, versie 12 oktober 2022⁸).

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 LHSO leidend. Als de toezichthouder een overtreding heeft geconstateerd stelt hij of zij met behulp van de interventiematrix de sanctie vast.

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

Als gevolg van de ingediende zienswijzen kan er aanleiding bestaan voor een (extra) controlemoment voordat er overgegaan wordt tot het definitief opleggen van de last onder dwangsom of de last onder bestuursdwang. Redenen hiervoor kunnen zijn bijvoorbeeld het reeds ongedaan maken van de overtreding door de overtreder of onduidelijkheid over het (nog voort)bestaan van de overtreding.

Hoogte dwangsom

Indien de overtreder niet binnen de gestelde termijn de overtreding ongedaan maakt dan kunnen wij een dwangsom invorderen. Wij hebben bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid.

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

Deze richtlijn is voor wat betreft het aspect milieu regionaal ontwikkeld waardoor binnen de regio op een uniforme wijze wordt opgetreden bij het hanteren van dwangsombedragen en termijnen voor eenzelfde soort overtredingen. Een uniforme aanpak draagt bij aan een gelijk speelveld voor ondernemers, inwoners en betrokkenen.

In de handhavingsbeschikking wordt de hoogte van de dwangsom gemotiveerd. Het vaststellen van de hoogte en de maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de overtredingssituatie. Aan de in bijlage P 'Richtlijn dwangsommen en termijnen gemeente Wijk bij Duurstede 2018' opgenomen tabel kunnen dan ook geen rechten worden ontleend. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, een dwangsom vast te stellen in afwijking van de genoemde bedragen.

Begunstigingstermijn

Een begunstigingstermijn is de termijn die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. Wij verlengen in beginsel vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. Er kan echter een gegronde reden zijn waarom de begunstigingstermijn wordt verlengd of opgeschort. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer:

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

Gedoogstrategie

Bij gedoogsituaties sluiten wij ons aan bij de huidige (constante) jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan het bestuurs-

8) De LHSO is de opvolger van de LHS uit 2014. In de kern is de strategie nagenoeg onveranderd. Wat anders is, is dat de aansluiting op de Omgevingswet goed wordt gelegd, terminologie wordt geactualiseerd en de bestuurlijke boete wordt toegevoegd..

orgaan (op grond van een belangenafweging) van handhavend optreden afzien. Dit kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Deze jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak alsmede het landelijk beleidskader inzake gedogen⁹ hanteren wij als uitgangspunt. Wanneer toezicht tot handhaven leidt, is handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of het opheffen van de strijdigheid kan in een dergelijke situatie gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een normencomplex noodzakelijk is.

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

- in een overgangssituatie;
- vooruitlopend op het verlenen van een vergunning die een verbetering voor het milieu oplevert;
- als vernietiging van een vergunning voor een bestaand bedrijf / situatie door de Raad van State op formele gronden heeft plaatsgevonden;
- als het voorschriften betreft die technisch niet kunnen worden nageleefd en moeten worden aangepast;
- in gevallen waarin onderzocht moet worden hoe een overtreding van voorschriften kan worden beëindigd en waarvoor het nodig/gewenst is de handeling nog enige tijd uit te voeren;
- als het overtredingen van regels betreft terwijl hogere regelgeving of wijziging daarvan in voorbereiding is en redelijkerwijs verwacht kan worden dat deze de in de overtreding gestelde eisen op termijn zal versoepelen;
- kortdurende activiteiten en eenmalige proeven; en
- als wet- en regelgeving niets anders toestaan dan gedogen.

Privaatrechtelijke handhaving

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

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

Handhaving bij overtredingen door eigen organisatie of andere overheid

Het is belangrijk dat de gemeente de regels naleeft en daarmee een voorbeeldfunctie vervult. Mocht het voorkomen dat door de eigen organisatie een overtreding wordt begaan, dan wordt tegen deze overtreding opgetreden als tegen iedere andere.

Deze lijn geldt ook voor de handhaving van overtredingen die door andere overheden zijn begaan.

Strategieën aanverwant beleid

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

Strategie intrekken Omgevingsvergunning

De Wabo geeft de mogelijkheid om omgevingsvergunningen waarvan geen of niet langer gebruik wordt gemaakt, in te trekken. Hiervan wordt gebruik gemaakt. Op grond van artikel 5.40, tweede lid, van de Omgevingswet kan een vergunning voor de activiteit bouwen worden ingetrokken, wanneer een jaar (of een in de vergunning bepaalde langere termijn) geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning.

Strategie afwijkingenbesluitenbeleid

De strategie van dit beleid is om afwijkingen van een bestemmingsplan of beheersverordening makkelijker, sneller, zorgvuldiger en op een consistentere wijze te kunnen verlenen. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de diverse beleidsnotities en beleidsuitgangspunten zoals die in de nieuwste bestemmingsplannen van de gemeente zijn opgenomen en zijn vastgelegd. Concreet gaat het met name om veel voorkomende omgevingsvergunningaanvragen die wél binnen de geactualiseerde regels (en de reik-

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

wijde van artikel 4 van bijlage II van het Bor) vallen maar niet binnen de voor die locatie geldende verouderde bestemmingsplanregels. Daarnaast biedt het afwijkingenbeleid ook de mogelijkheid om mee te werken aan aanvragen die niet binnen (de afwijkingmogelijkheden van) de geactualiseerde regels passen. In die zin is er met dit afwijkingenbeleid tevens sprake van een extra mogelijkheid tot verruiming van de bouw- en gebruiksmogelijkheden. Het afwijkingenbeleid vermindert de werkdruk en draagt bij aan een grotere gelijkheid voor inwoners en een consistentere en meer zorgvuldige besluitvorming. De volledige strategie afwijkingenbesluitenbeleid is weergegeven in de nota *'Beleid planologische afwijkingen, 2017'*. Door de komst van de Omgevingswet dient dit beleid opnieuw te worden bezien. Als het beleid wordt herzien, dan zal worden nagegaan of dit van invloed is op de uitvoerings- en handhavingsstrategie. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt hier dan eventueel rekening mee gehouden.

Bijlage N: Toelichting interventiematrix

Inleiding

Bij het constateren van een overtreding, treedt de sanctiestrategie in werking. De sanctiestrategie in de gemeente is integraal. Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op dezelfde wijze wordt opgetreden, één en ander zoals beschreven in de nota 'Integrale handhaving van de woon- en leefomgeving 2021-2025'. Deze strategie is gebaseerd op de landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is de aanleiding voor het vaststellen van de LHSO. De LHSO heeft een breder werkingsbereik dan zijn voorganger, de Landelijke handhavingsstrategie (LHS) uit 2014. Een deel van de taken, het basistakenpakket, moet worden uitgevoerd door de regionale omgevingsdiensten. Voor die basistaken moeten de bestuursorganen die in een omgevingsdienst deelnemen gezamenlijk een uniforme handhavingsstrategie vaststellen. Dit is gebeurd bij het vaststellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie 2022 – 2023 van de ODRU.

De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen interveniëren. De LHSO dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving. Het biedt een handreiking voor het passend interveniëren bij geconstateerde bevindingen, het in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en het consequent handelen bij het toepassen van sancties consequent.

Stappenplan voor een passende interventie

Hieronder is een stappenplan beschreven waarmee een passende interventie wordt toegepast bij een geconstateerde overtreding. Startpunt van het stappenplan zijn de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover. Het stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afwegingen te maken en geen rigide beslisboom. De LHSO is immers vooral een afwegingsinstrument.

Aan de hand van het stappenplan, waartoe eveneens de hieronder opgenomen interventie-matrix behoort, kan worden gekomen tot een passend optreden tegen een geconstateerde overtreding.

Stap 1 Positionering bevinding in de basisinterventiematrix

De handhaver bepaalt in welk segment van de in figuur 1 opgenomen matrix (de basisinterventiematrix) hij zijn/haar bevindingen positioneert door (1) het beoordelen van de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving, zoals bouw, milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid e.d., en (2) het typeren van de (vermeende) overtreder.

4	Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A4	B4	C4	D4
3	Van belang	A3	B3	C3	D3
2	Beperkt	A2	B2	C2	D2
1.	Vrijwel nihil	A1	B1	C1	D1
Gevolgen ↑ / overtreder →		A Goedwillend	B Onverschillig	C Calculerend	D Notoir crimineel

Figuur 1: Basisinterventiematrix voor het positioneren van de overtreding naar gevolgen en typering overtreder

Ad 1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

De handhaver beoordeelt de gevolgen van de geconstateerde overtreding voor de fysieke leefomgeving als:

1. (vrijwel) nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang; of
4. aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot (bij categorie 3 en 4: aanmerkelijke) nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving. Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of verstorende

effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschilt per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn.

In zijn algemeenheid gaat het bij categorie 1 en 2 om lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld in categorie 4.

Als duidelijk is dat de overtreding nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of kan hebben maar de precieze omgeving daarvan nog niet kan worden vastgesteld, hanteert hij als uitgangspunt dat er gevolgen van belang zijn.

Ad 2 Typering van (het gedrag van) de overtreder

De handhaver typeert de overtreder aan de hand van zijn gedrag als:

- A. Goedwillend (indien de overtreder proactief is, geneigd is om de regels te volgen en/of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen);
- B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van 'moet kunnen' heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten);
- C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico('s) op overtreding neemt);
- D. Notoir/crimineel (indien de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit en/of deel uitmaakt van een criminele organisatie, sprake is van fraude, oplichting of witwassen).

De handhaver baseert de typering op de bevinding van het toezicht en neemt daarbij het gedrag van de overtreder en de toezicht- en handhavingshistorie mee in de beschouwing. De typering van de overtreder moet objectief en controleerbaar zijn en mag niet zijn gebaseerd op 'onderbuikgevoelens'. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering A het uitgangspunt bij overtredingen waarvan de gevolgen vrijwel nihil zijn (categorie 1) en typering B het uitgangspunt bij overtredingen met beperkte gevolgen, gevolgen van belang of aanzienlijke/onomkeerbare gevolgen (categorie 2, 3 en 4).

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende of herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Bij de op herstel gerichte interventie hangen de verzwarende aspecten samen met de mate waarin er vertrouwen is dat de overtreder herstel nastreeft. Dat vertrouwen is bijvoorbeeld geschonden wanneer er sprake is van recidive.

De handhaver bepaalt of er aspecten zijn die aanleiding geven voor bestraffing (hoofdvraag 2a), hetzij met een bestuursrechtelijke bestraffing hetzij met een strafrechtelijke bestraffing. Hieronder valt ook de beslissing dat (nader) strafrechtelijk onderzoek aangewezen lijkt.

De uitkomst van beantwoording van de hiervoor beschreven twee hoofdvragen (herstel of bestraffing) kan in veel gevallen zijn dat met herstel kan worden volstaan. Bij sommige aspecten is sowieso strafrechtelijke handhaving geïndiceerd.

De wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing loopt per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteen. Zoals hiervoor is toegelicht, zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende sancties meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving.

De volgende aspecten worden in elk geval meegewogen bij de keuze voor strafrechtelijke bestraffing:

- A. *Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk:*
De overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de overtreder heeft het niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventie categorie vallen.
- B. *Recidive:*
De overtreder was al eerder in de fout gegaan en eerdere sancties hadden een onvoldoende preventief effect. Onder recidive wordt verstaan: herhaling van dezelfde overtreding, van eenzelfde

type overtreding (en wat dat dan is) of van een overtreding in het betrokken domein – en alles daartussen.

Bij het bepalen van recidive worden ook overtredingen meegenomen uit andere regio's of het buitenland.

- C. *Verkregen financieel voordeel (winst of besparing):*
De overtreder heeft door zijn handelen of nalaten financieel voordeel behaald en/of het behalen van financieel voordeel was het doel. Als het voordeel (sub-stantieel) hoger is dan de maximale bestuurlijke boete die voor het betrokken feit kan worden opgelegd of als er helemaal geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is strafrechtelijke handhaving aangewezen.
- D. *Combinatie met andere relevante strafbare feiten:*
De overtreder heeft andere strafbare feiten gepleegd om de in het omgevings-recht geconstateerde overtreding te verhullen, zoals valsheid in geschrifte of omkoping, of de geconstateerde overtreding is gepleegd in het kader van andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een zeer belangrijke indicator is ook het vermoeden van het bestaan van een criminele organisatie.
- E. *Medewerking van malafide deskundigen ("facilitators"):*
De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door malafide deskundigen, zoals malafide vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. Het ligt voor de hand dat het strafrecht zich in het bijzonder juist op deze 'facilitators' zal richten. Samenwerking tussen het OM en het bestuur is van groot belang gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuur bij het verlenen en intrekken van vergunningen, certificaten en dergelijke.
- E. *Waarheidsvinding:*
Soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen door het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken. Strikt genomen gaat het niet om een verzwarende omstandigheid maar om de inzet van onderzoeksbevoegdheden die alleen in het strafrecht voorhanden zijn. Die bevoegdheden kunnen veelal alleen worden ingezet bij zwaardere feiten.
- F. *Normbevestiging:*
Het strafrecht is door zijn expressieve kracht bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.

In aanvulling op deze algemene verzwarende aspecten kunnen per domein domeinspecifieke verzwarende aspecten worden geformuleerd.

Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Per situatie wordt de 'interventieladder' beoordeeld met de vraag wat de meest effectieve interventie is in het concrete geval. Daarbij speelt ook het maatschappelijk draagvlak voor handhaving een belangrijke rol.

De handhaver gebruikt bij stap 4 de algemene of, indien beschikbaar en van toepassing, de domeinspecifieke interventiematrix. Dit werkt als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 4.1) in de basisinterventiematrix heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de bij het betreffende segment behorende interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Daarbij maakt hij gebruik van zijn bevindingen bij stap 2 (inzake eventuele verzwarende aspecten; paragraaf 4.2).
3. De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door via het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Maatvoering (termijnen)

In algemene zin geldt voor het stellen van termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht te worden genomen. Hiervoor moet geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

In alle andere gevallen, waaronder ook situaties waarin voor het treffen van herstelmaatregelen (al dan niet aanzienlijke) investeringen moeten worden gedaan, geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. De termijn moet altijd worden afgestemd op de tijd die redelijkerwijs nodig is om de benodigde herstelmaatregelen te treffen, dus rekening houdend met de technische en organisatorische uitvoerbaarheid.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Indien er aan de hand van stap 1 en stap 2 wordt vastgesteld dat er aanleiding is voor bestraffing, beziet de handhaver bij stap 3 of er overleg met andere handhavende instanties is afgesproken of om andere redenen nodig is. Indien er is afgesproken dat de bestraffende interventie een strafrechtelijke is, dan wordt die weg ingezet. Indien er sprake is van opzettelijk of zeer nalatig veroorzaken van gevaar aan personen en/of milieu wordt steeds overleg met het OM gevoerd. Afhankelijk van de afspraken vindt er nadere afstemming plaats of niet. De gemaakte afspraken en de afstemming kunnen betekenen dat er een geza-menlijke interventie plaatsvindt. Deze stap beoogt het faciliteren van goede afstemming en weloverwogen inzet van het handhavingsinstrumentarium.

Bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien nodig en volgens de (algemene of domeinspecifieke) gemaakte afspraken het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Als de handhaver in een concreet geval concludeert dat overleg over de afstemming en inzet van bestuurs- en/ of strafrecht nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, bijzondere opsporingsdiensten, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun inzet en samenspel (afstemming). Alleen zo kan in voorkomende gevallen accuraat en effectief optreden worden gewaarborgd, vooral als sprake is van spoed en/of heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte afspraken niet voorzien, zullen apart door de betrokken instanties worden beoordeeld, in een regulier overleg of in ad hoc overleg als snelheid is vereist. Uit het overleg volgt hoe de betreffende overtreding verder wordt opgepakt.

Ten slotte wordt, ongeacht de positionering van overtreding en overtreder, standaard aangifte bij het OM gedaan als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Het toezicht wordt bewust onmogelijk gemaakt, bijvoorbeeld door het onterecht weigeren van toegang, intimidatie, gewelds dreiging, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping.
- De toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Bij deze vormen van niet-medewerking aan het toezicht wordt tevens bestuurs-rechtelijk opgetreden met het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (artikel 5:20, derde lid, en 5:32 Awb).

Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De handhaver neemt hierbij in aanmerking dat handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, in de regel moet worden gevolgd en dat handelen in afwijking van het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt zo inzichtelijk op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheids-handelen.

Bijlage O: Interventiemogelijkheden

Aanspreken/informereren

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

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

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

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

Bestuurlijk gesprek

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

Verscherpt toezicht

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

Last onder dwangsom – LOD

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

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

Last onder bestuursdwang – LOB

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

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

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

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëin-

diging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

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

Bestuurlijke boete

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

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

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

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

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

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

Proces-verbaal (PV)

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

Bijlage P: Richtlijn dwangsommen en termijnen gemeente Wijk bij Duurstede 2018

Richtlijn dwangsommen en termijnen

Deze richtlijn wordt gebruikt als handhavend wordt opgetreden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom om een einde te maken aan een overtreding. Wij, en de namens ons werkende uitvoeringsdiensten, hebben bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De hoogte van de dwangsom kan en moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit) (art. 5:32 Awb). Deze leidraad biedt handhavers houvast bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag. Wij, en de namens ons werkende uitvoeringsdiensten, dienen altijd zelf een deugdelijke motivering over de hoogte van de gekozen bedragen in het besluit op te nemen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtreding zal beëindigen. Bovendien mag de dwangsom niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien. Deze richtlijn is niet 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.

Vaststelling hoogte dwangsom op basis van interventiematrix LHSO

Bij het vaststellen van de hoogte van de dwangsom wordt, als uitgangspunt, de gepositioneerde bevinding van de basisinterventiematrix van de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (zie bijlage N 'Toelichting interventie-matrix') toegepast. Er zijn drie bevindingen te onderscheiden:

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

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

Begunstigingstermijn

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

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

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

een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar/ beroepsprocedures.

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

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

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

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

Recidive

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

Tabel hoogte dwangsom en begunstigingstermijn

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

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

De wegingsfactoren en enige voorbeelden staan onder de betreffende tabel.

Algemeen

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

Overtredingen milieu

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

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

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

Overtreedingen aanleg, bouw en sloop

Taakveld		Overtreding	Kwalificatie	Hoogte dwangsom	Termijn
Illegaal bouwen ¹⁰	a	Bouwwerk geen gebouw zijnde	Licht	€ 1.000	6 weken
	a	Bouwwerk, geen gebouw zijnde	Matig	€ 3.000	6 weken
	a	Bouwwerk, geen gebouw zijnde	Zwaar	€ 5.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Licht	€ 3.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Matig	€ 6.000	6 weken
	b	Bijbehorend gebouw	Zwaar	€ 10.000	6 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Licht	€ 6.000	9 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Matig	€ 12.000	9 weken
	c	Hoofdgebouw: woning	Zwaar	€ 20.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Licht	€ 9.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Matig	€ 18.000	9 weken
	d	Hoofdgebouw: bedrijf of andere functie	Zwaar	€ 30.000	9 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Licht	€ 6.000	12 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Matig	€ 12.000	12 weken
	e	Bebouwing ten behoeve van illegale bewoning	Zwaar	€ 20.000	12 weken
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Licht	€ 6.000	Geen
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Matig	€ 12.000	Geen
	f	Bebouwing ten behoeve van evenementen	Zwaar	€ 20.000	Geen
	g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/volksgezondheid in het geding is	Licht	€ 10.000	Geen
	g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/volksgezondheid in het geding is	Matig	€ 20.000	Geen
g	a t/m f waarbij de fysieke veiligheid/volksgezondheid in het geding is	Zwaar	€ 40.000	Geen	
h	Bouw voortzetten na stillegging	Licht	€ 5.000	Geen	

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

	h	Bouw voortzetten na stillegging	Matig	€ 10.000	Geen
	h	Bouw voortzetten na stillegging	Zwaar	€ 15.000	Geen
Illegaal slopen en/ of asbest verwijderen ¹¹	a	Sloop voortzetten na stillegging	Licht	€ 5.000	Geen
	a	Sloop voortzetten na stillegging	Matig	€ 10.000	Geen
	a	Sloop voortzetten na stillegging	Zwaar	€ 15.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Licht	€ 10.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Matig	€ 20.000	Geen
	b	Sloop waarbij fysieke veiligheid/gezondheid in het geding is	Zwaar	€ 40.000	Geen
Illegaal gebruik gebouwen en gronden		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Licht	€ 5.000	9 weken
		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Matig	€ 10.000	9 weken
		Illegaal gebruik van gebouwen en gronden	Zwaar	€ 15.000	9 weken
Illegaal gebruik bewoning		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Licht	€ 6.000	12 weken
		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Matig	€ 12.000	12 weken
		Illegaal gebruik t.b.v. bewoning	Zwaar	€ 20.000	12 weken
Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Licht	€ 10.000	Geen
		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Matig	€ 20.000	Geen
		Gevaarlijk en risicovol illegaal gebruik	Zwaar	€ 40.000	Geen
Illegaal aanleggen/uitvoeren werken en werkzaamheden		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Licht	€ 3.000	9 weken
		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Matig	€ 6.000	9 weken
		Illegaal aanleggen/uitvoeren van werken en werkzaamheden	Zwaar	€ 10.000	9 weken

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

Bijlage Q: Werkwijze bij een standaard controle

Inleiding

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

Als de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen van kracht is, dan zal het onderstaande ten aanzien van het bouwtechnische toezicht voor de dan geldende gevolgklassen op onderdelen anders zijn. Zie hiervoor bijlage 4 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen'.

Fase 1: Voorbereiding

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

Daarnaast wordt onderzocht hoe de toezichthouders kunnen samenwerken met andere toezichthouders en controleurs die op het grondgebied van de gemeente actief zijn zoals de politie, de voedsel- en warenautoriteit, de regionale brandweer (VRU), de BAG- en GBA-controleurs en de WOZ-taxateurs. In dit verband worden er afspraken over de wijze van doormelding naar de verschillende instanties gemaakt. Daarna maakt de toezichthouder, indien wenselijk, een afspraak met de contactpersoon voor de controle. Zo wordt voorkomen dat het voor een toezichthouder, op het moment dat hij langs komt, niet mogelijk is om een volledige controle uit te voeren. Van deze regel wordt afgeweken als een overtreding pas kan worden vastgesteld als de contactpersoon niet op de hoogte wordt gesteld. Dit kan het geval zijn bij ontvangen klachten, meldingen en handhavingsverzoeken, vaak over het overtreden van gedragsregels.

Fase 2: Uitvoering

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

Fase 3: Rapportage

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

Fase 4: Vervolg

Voor de goede orde wordt nog opgemerkt dat indien bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen worden ingezet de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht(LHSO) wordt gevolgd. Dit komt in de

praktijk meestal neer op het opleggen van een last onder dwangsom, of (minder vaak) het opleggen van een last onder bestuursdwang. Voordat een last onder dwangsom of bestuursdwang wordt opgelegd, wordt eerst het voornemen hiertoe bekend gemaakt. In het taakveld milieu wordt daar waar mogelijk en zinvol de bestuurlijke strafbeschikking milieu (BsM) ingezet. Dit kan naast of ter ondersteuning van de bestuursrechtelijke handhaving worden ingezet.

Bijlage R: Vormen van integraal toezicht

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

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

Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillances.

Deel 3: UNIFORME UITVOERING- EN HANDHAVINGSSTRATEGIE 2022-2023

Inleiding

Wij hebben de U&H-strategie 2022 – 2023 voor de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU) op 22 februari 2022 vastgesteld. Deze strategie maakt integraal onderdeel uit van de Uitvoerings- en handhavingstrategie 2023-2026 van de gemeente Wijk bij Duurstede.

De ODRU voert als partner in mandaat de milieutaken uit. De U&H-strategie voor de ODRU geldt voor twee jaar (2022 en 2023). Deze U&H-strategie gaat over de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) die gemeenten en provincie hebben overgedragen aan de omgevingsdiensten. De colleges van burgemeester & wethouders en Gedeputeerde Staten in Utrecht zijn bevoegd gezag voor het uitvoeren van deze taken.

De basis voor deze U&H-strategie ligt in de Omgevingswet en de “Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht” die door de Utrechtse gemeenteraden en gedeputeerde staten zijn vastgesteld.

Wettelijke verplichting

Het hebben van een uniforme U&H-strategie voor de regio is naast een wens ook een wettelijke verplichting. Nu nog onder het Besluit omgevingsrecht, straks onder het Omgevingsbesluit.

De U&H-strategie is een groeidocument

Deze U&H-strategie is tot stand gekomen in samenwerking met alle 26 gemeenten, de provincie Utrecht en de twee omgevingsdiensten in de provincie Utrecht. De U&H-strategie is omgevingswetproof. Dat wil zeggen dat de U&H-strategie ook van toepassing is als de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking treedt. De strategie is in beginsel voor twee jaar (2022 en 2023) van toepassing. Er staan duidelijke uitgangspunten in hoe we binnen de provincie Utrecht met elkaar samenwerken op het gebied van VTH. De U&H-strategie wordt op die basis verder doorontwikkeld.

Positionering van de U&H-strategie

De U&H-strategie is van toepassing op de VTH taken die de OD's namens gemeenten en de provincie uitvoeren. Dat houdt in dat deze U&H-strategie in de plaats komt van het huidige VTH-beleid voor deze taken. Voor de VTH-taken die wij zelf uitvoeren, geldt de Uitvoerings- en handhavingstrategie 2023-2026 van de gemeente Wijk bij Duurstede.

De volledige U&H-strategie 2022 – 2023 voor de ODRU is terug te vinden op <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR673009>