

## Beleidsplan VTH-taken omgevingsrecht

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 31-01-2023, korr.nr. 2023.00488

Besluit vast te stellen:

Het beleidsplan VTH-taken omgevingsrecht

### Beleidsplan VTH-taken Omgevingsrecht

#### 1 Achtergrond en status

##### 1.1 Keuzes maken bij uitvoering VTH-taken

Vergunningverlening, inspectie, toezicht en handhaving (VTH) zijn instrumenten om de gezondheid, veiligheid, cultuurhistorische waarden en leefbaarheid in onze gemeente te beschermen en om een duurzame ontwikkeling te borgen. Bij de uitvoering van onze VTH-taken moeten we keuzes maken: waar liggen onze opgaven/prioriteiten en hoe strikt willen we activiteiten regelen en controleren?

Daarbij spelen drie afwegingen een rol.

- De omvang van de risico's die samenhangen met activiteiten. Aan grotere risico's kennen we meer prioriteit toe.
- De mate van eigen verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers ten opzichte van de kaderstellende en regelende rol van de overheid.
- De omvang van onze personele capaciteit en middelen.

Dit beleidsplan is bedoeld om een goede en werkbare balans te vinden in de genoemde afwegingen en om zo een effectieve inzet van de VTH-instrumenten te garanderen.

##### 1.2 Reikwijdte VTH-beleid

Dit beleidsplan VTH-taken Omgevingsrecht schetst onze visie en uitgangspunten voor de komende jaren. In de bijlagen bij dit plan zijn onze strategieën opgenomen; daarin beschrijven we hoe we onze VTH-taken uitvoeren.

Colofon

Datum	2 januari 2023
Auteur	John Rayer Marc van den Heuvel
Versie	1.0
Status	Definitief

Voorliggend beleidsplan richt zich op VTH-taken die gebaseerd zijn op de Omgevingswet (Ow), inclusief bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) die in het omgevingsplan gaan integreren. Dit betekent dat aandacht wordt besteed aan preventie, vergunningverlening, inspectie, toezicht en handhaving van ons omgevingsplan (ruimtelijke regels), bouw-, sloop-, milieu- en brandveiligheidsregels en regels ten aanzien van monumenten, reclame, rooien van bomen, natuurbescherming en in- en uitritten.

Dit beleidsplan vervangt het *Bouwbeleidsplan* uit 2015 en de notitie *PrioriteitenWaboHandhaving* uit 2014.

**Aanbeveling 3 uit de evaluatie (bijlage A).** Beperk het nieuwe gemeentelijk VTH-beleid Omgevingsrecht, de uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen tot de niet-basistaken om een dubbele beleidsvorming te voorkomen.

Voorliggend beleidsplan heeft geen betrekking op:

1. de taken die onder onze bevoegdheid door onze regionale samenwerkingspartners worden uitgevoerd. Zo maakt RUD Zuid-Limburg een operationeel beleid voor de basistaken die zijn opgedragen. Zij legt dit vast in het regionale VTH beleid, het *Uniform uitvoerings- en handavingsbeleid* (ba-

- sistaken) Regio Zuid-Limburg. We bewaken dat het beleid van en de uitvoering door onze regionale partners aansluit op de beleidskeuzes die we op basis van ons eigen beleid maken.
2. de VTH-taken in de openbare ruimte. Deze taken zijn door ons college vastgesteld in het *Meerjarenprogramma 2020-2023 Handhaven openbare ruimte*. De onderwerpen die betrekking hebben op zowel de Omgevingswet als in de openbare ruimte (zoals terrassen) krijgen vanuit ieders eigen perspectief aandacht in beide documenten. In het jaarlijks uitvoeringsprogramma wordt bepaald hoe de werkzaamheden zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd.

### 1.3 Status VTH-beleid

Voorliggend beleidsplan geeft invulling aan de bevoegdheden en verantwoordelijkheden die de gemeenteraad met de *Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht* bij het college heeft neergelegd. Vanwege het vervallen van de Wabo als grondslag voor deze verordening wanneer de Omgevingswet in werking treedt, is vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet actualisatie van deze verordening nodig.

**Aanbeveling 1 uit de evaluatie (bijlage A).** Actualiseren van de *Verordening kwaliteit VTH* aan de vernieuwde kwaliteitseisen en Omgevingswet.

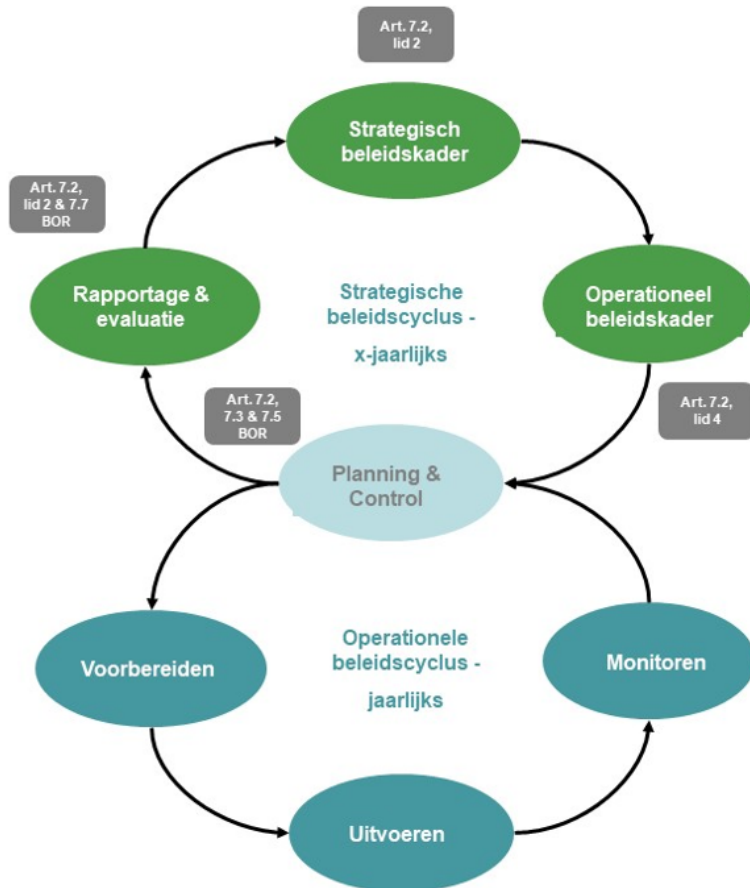
Voor vergunningverlening, inspectie, toezicht en handhaving is een beleidsplan verplicht. Dit is vastgelegd in de Omgevingswet (afdeling 18.3) en in het Omgevingsbesluit (afdeling 13.2). Het VTH-beleid wordt vastgesteld door het college en ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. Daarmee is het VTH-beleid een richtinggevend document voor het college van B&W bij de uitvoering van de wettelijke taken in het kader van de Ow.

De VTH-beleidscyclus ("BIG8") gaat over het opstellen van een beleidsplan (omgevingsanalyse, prioriteiten, doelen), een jaarlijks uitvoeringsprogramma met een planning van instrumenten en in te zetten capaciteit, de feitelijke uitvoering en tenslotte monitoring daarvan (verslaglegging en evalueren).

De Omgevingswet kent nieuwe instrumenten zoals de omgevingsvisie, omgevingsplan en het omgevingsprogramma. In de Omgevingswet staat de kwaliteit van de leefomgeving centraal, waarbij initiatieven uit de samenleving bepalend zijn voor die kwaliteit. Uitvoering betreft de activiteiten van burgers, bedrijven of overheden als initiatiefnemer. De zorg van de overheid is erop gericht de leefomgeving te verbeteren waar deze tekortschiet en kwaliteiten te behouden waar deze goed zijn.

Nieuwe instrumenten zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan worden sterk leidend. De verplechting van de beleidscyclus voor de VTH taken en de instrumenten en werkwijze van de Omgevingswet gaat de komende jaren verder vorm krijgen. Voor dit beleidsplan is al zoveel mogelijk geanticipeerd op de nieuwe werkwijze onder de Omgevingswet.

In dit beleidsplan sluiten we aan bij de principes van de Omgevingswet: eenvoudiger en beter met meer afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak. Dit zal niet van de ene op de andere dag geregeld zijn. In de praktijk moeten deze principes 'groeien'. Met de komst van de Omgevingswet wijzigt ook een deel van de procedurele kaders. Dit zal ertoe leiden dat de strategie en de werkwijzen van de gemeente anders wordt, evenals de risico's als gevolg van activiteiten van onze doelgroepen. De wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet en van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, zijn meegenomen in voorliggend beleid.



In het omgevingsrecht worden regels gesteld waar het bevoegd gezag zich aan moet houden bij het uitvoeren van de VTH-taken. De eisen aan de inrichting van processen zijn wettelijk vastgelegd in de Ow en het Omgevingsbesluit.

De procescriteria zijn leidend voor het VTH-beleid. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus, de BIG-8 cyclus. Voorliggend VTH-beleid heeft betrekking op de bovenste drie stappen en is richtinggevend voor de operationele beleidscyclus.

In de figuur op de vorige pagina zijn deze beleidsfasen groen weergegeven. Deze strategische beleidscyclus wordt over het algemeen iedere 4 jaar doorlopen, maar kan op basis van veranderende omgevingsfactoren, wetten of beleidsambities een andere frequentie hebben.

#### 1.4 Omgevingsanalyse en uitvoeringsprogramma

Bij het VTH-beleid horen een omgevingsanalyse en een uitvoeringsprogramma. De omgevingsanalyse schetst met welke inzichten, risico's en ontwikkelingen we te maken hebben en wat die betekenen voor de prioriteiten bij de uitvoering van de VTH-taken. De omgevingsanalyse wordt jaarlijks geactualiseerd en opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

Het uitvoeringsprogramma is een concretisering van de activiteiten, met vertaling naar de capaciteit, om de prioriteiten te realiseren. Het uitvoeringsprogramma wordt elk jaar vastgesteld door het college en ter kennisname aan de raad aangeboden en beschikbaar gesteld aan de provincie in het kader van het interbestuurlijk toezicht (IBT).

#### 1.5 Evaluatie Bouwbeleidsplan en Prioriteiten Wabo Handhaving

De evaluatie van de afgelopen periode is opgenomen in bijlage A. De aanbevelingen zijn verwerkt in dit beleidsplan. Deze hebben betrekking op:

1. Actualiseren van Verordening kwaliteit VTH.
2. Tijdige actualisatie van VTH-beleid.
3. Beperking in VTH-beleid, programma en verslag tot de niet-basistaken.
4. Formuleren van output- en outcome doelstellingen.
5. Onderscheid tussen strategisch en operationeel beleid.

6. VTH-beleid baseren op evaluatie.
7. Beperk beleidsplan tot visie en uitgangspunten en maak programma flexibel.
8. Onderscheid taken uit dienstverlening, risicoanalyse en strategisch beleid.
9. Jaarlijks doorwerken beleidsplan in uitvoeringsprogramma en verslag.
10. Houdt VTH-beleid actief onder de aandacht.
11. Behoud doorwerking van uitvoeringsprogramma in verslag.

**Aanbeveling 6 uit de evaluatie (bijlage A).** Het toekomstige VTH-beleid Omgevingsrecht baseren op een evaluatie van het gevoerde beleid en beschrijving van de specifieke Maastrichtse situatie.

In voorliggend beleidsplan is met grijze kaders aangegeven hoe aanbevelingen uit de evaluatie doorwerken in het plan.

De provincie Limburg houdt in het kader van het IBT toezicht op de uitvoering van de Ow-taken door de gemeenten. We versturen jaarlijks onze documenten aan de provincie en ontvangen jaarlijks een beoordeling.

### 1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beschrijven we onze visie op vergunningverlening, inspectie, toezicht en handhaving. In hoofdstuk 3 gaan we in op de methode voor omgevingsanalyse die jaarlijks wordt ingezet om tot prioriteiten en doelstellingen te komen. De wijze waarop we de kwaliteit van onze taakuitvoering borgen en de doorwerking van het VTH-beleid in de jaarcyclus staat in hoofdstuk 4.

In de bijlage is de evaluatie van het vorige VTH-beleidsplan opgenomen (bijlage A). Tevens is het operationele beleid beschreven. De wijze waarop we preventie inzetten staat in bijlage B, hoe we vergunningaanvragen en meldingen beoordelen in bijlage C, hoe we inspecties en toezicht uitvoeren in bijlage D én hoe we sanctioneren in bijlage E.

In de tekst komen regelmatig grijze tekstblokken met aanbevelingen voor. Deze corresponderen met aanbevelingen uit de evaluatie en zijn in het beleidsplan toegepast en verwerkt. Ze laten op die manier zien wat er met de aanbevelingen uit de evaluatie is gedaan.

## 2 Visie op de VTH-taken

Conform Omgevingsvisie Maastricht 2040 investeren we in een toekomstbestendige leefomgeving die gezond en leefbaar is voor alle gebruikers van de stad: bewoners, werkers en bezoekers. Onze missie is een veilig en leefbaar Maastricht, waar mensen zich prettig voelen. Dit hoofdstuk beschrijft onze visie op de VTH-taken in het kader van de Omgevingswet. De visie bestaat uit de volgende bouwstenen:

- Kwaliteiten van de stad als basis
- Integrale en persoonlijke dienstverlening
- Ruimte voor initiatief en eigen verantwoordelijkheid
- Datagestuurde werken
- Jaarlijkse prioritering en planning
- Samenwerken met partners

### 2.1 Kwaliteiten van de stad als basis

Voor de VTH-taken in de fysieke omgeving ligt de wettelijke basis in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Algemene Maatregelen van Bestuur die direct werkende regels stellen aan activiteiten in de fysieke leefomgeving. Zowel de wettelijke als de lokale basis vormen een belangrijk kader voor onze dagelijkse taakuitvoering. Daarnaast zijn de kenmerkende kwaliteiten van onze stad een belangrijke basis voor de prioriteiten die we stellen en voor de invulling van onze taken. Deze kwaliteiten worden geborgd in onze verordeningen, beleidsregels en het omgevingsplan.

Onze prioriteiten zijn gericht op het behoud van de kwaliteiten van de stad. We zetten ons in om de grootste risico's te beperken én een bijdrage te leveren aan de bestuurlijke ambities vanuit de verschillende beleidsterreinen. Voorbeelden zijn de waardevolle en monumentale binnenstad, de leefkwaliteit en een diversiteit aan economische activiteiten. Onze prioriteiten (grootste risico's en bescherming kwaliteiten van de stad) stellen we jaarlijks vast met bijbehorende doelstellingen. We geven concreet aan wat we willen bereiken en welke VTH-instrumenten we daartoe inzetten.

**Aanbeveling 4 uit de evaluatie (bijlage A).** Formuleer vooral output- en outcome doelstellingen die gebaseerd zijn op de analyse van problemen en risico's. Focus daarbij op de hoogste prioriteiten: bepaal

daarvan wat VTH dient bij te dragen. De doelstellingen dienen SMART geformuleerd te worden en van ieder doel dient bepaald te worden hoe registratie en monitoring plaats gaat vinden.

## 2.2 Integrale en persoonlijke dienstverlening

Initiatiefnemers hebben inzicht in onze regels - en die van andere overheden - via het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet. Door middel van vragenbomen en vergunningchecks bieden we initiatiefnemers de hulpmiddelen om zelf te beoordelen of een voorgenomen activiteit is toegestaan, aan regels is gebonden en of een vergunningaanvraag nodig is.

In aanvulling op de 'digitale dienstverlening' hechten we aan persoonlijke dienstverlening. We bieden de mogelijkheid om een conceptaanvraag in te dienen die we bekijken op haalbaarheid en wenselijkheid en waarbij we aangeven welke vervolgstappen gezet kunnen worden. We maken in bepaalde gevallen gebruik van onze omgevingstafel voor een beoordeling van een conceptaanvraag. We werken met vaste aanspreekpunten voor inwoners en bedrijven waardoor de lijnen kort zijn. Binnen het taakveld VTH kennen we een brede taakopvatting. Dat betekent dat vergunningverleners, inspecteurs en toezicht-houders eigenaar zijn van het gehele proces (van constatering tot oplossing) en er zo min mogelijk overdracht is.

## 2.3 Ruimte voor initiatief en eigen verantwoordelijkheid

We volgen de principes van de Omgevingswet om burgers en ondernemers eigen verantwoordelijkheid te geven en hen ruimte te bieden om met oplossingen te komen. Waar de eigen verantwoordelijkheid onvoldoende leidt tot het realiseren van het gewenste effect, faciliteren we onze burgers en ondernemers. Dit kan door participatie, bijvoorbeeld door bij ruimtelijke initiatieven de interactie met de omgeving te ondersteunen. Onze Leidraad participatie beschrijft de mogelijkheden en de werkwijze.

Door alert te zijn op mogelijke conflicten bij klachten of signalen voorkomen we escalaties. Hetzelfde geldt voor het voorkomen van onnodige overtredingen of klachten doordat burgers en bedrijven onvoldoende op de hoogte zijn van regelgeving. Met tijdige voorlichting bieden we inzicht in de regels die van toepassing zijn.

## 2.4 Datagestuurde werken

Het benoemen van risico's, het stellen van prioriteiten en het gericht en doeltreffend inzetten van VTH-instrumenten is gemakkelijker als we goed inzicht hebben in activiteiten en ongewenst gedrag. Vooral door gebruik te maken van bestaande informatie, signalering, inzet van nieuwe technologie én de bereidheid van burgers en bedrijven om te melden.

Ook zijn er ontwikkelingen die ons inzicht gaan verbeteren en die de gegevensregistratie en data-analyses vereenvoudigen. Voorbeelden hiervan zijn de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), eLoket Informatieplicht Energiebesparing en (op termijn) de Samenhangende Objecten Registratie (SOR).

## 2.5 Jaarlijkse prioritering en planning

Het VTH-taakveld is erg dynamisch. De redenen van deze dynamiek zijn:

- De variatie in activiteiten in onze stad;
- De steeds snellere ontwikkelingen/veranderingen in de samenleving;
- De mate van naleefgedrag van burgers en bedrijven;
- Veranderende landelijke wet- en regelgeving;
- Regionaal en gemeentelijk beleid dat invloed heeft op VTH-taken.

**Aanbeveling 7 uit de evaluatie (bijlage A).** Beperk het toekomstig beleidsplan tot visie en uitgangspunten. Beschrijf in het beleidsplan de methodiek van risicoanalyse, maar benoem niet de (inhoudelijke) prioriteiten en VTH-doelen. Maak in het uitvoeringsprogramma jaarlijks een risicoanalyse, bepaal jaarlijks prioriteiten en formuleer jaarlijks doelen, zodat (flexibel) aangesloten kan worden op de problemen en risico's in de stad én bestuurlijke ambities.

Door deze dynamiek is het niet eenvoudig om meerdere jaren 'vooruit te kijken' met het benoemen van onze prioriteiten en geplande inzet van VTH-instrumenten. We kiezen ervoor om in dit beleidsplan vast te leggen welke methodiek we gebruiken om tot onze omgevingsanalyse en prioriteitstelling te komen (zie hoofdstuk 3). Deze methode doorlopen we jaarlijks in ons uitvoeringsprogramma, om de prioriteiten voor een komend jaar te benoemen en daar de inzet van onze VTH-instrumenten op te baseren.

**Aanbeveling 8 uit de evaluatie (bijlage A).** Maak in het beleid en het uitvoeringsprogramma onderscheid in taken die voortkomen uit (1) reguliere werkzaamheden (dienstverlening), (2) probleem- en risicoanalyse en (3) beleidsmatige en landelijke prioriteiten.

Bij de prioritering gaan we uit van:

- Dienstverlenende taken: dit betreft onze klantgestuurde taakuitvoering die is gebaseerd op vergunningaanvragen, meldingen, inspecties en landelijk voorgeschreven uitvoering.
- Risicogestuurde taken: dit betreffen prioriteiten op basis van onze jaarlijkse omgevingsanalyse.
- Beleidsgestuurde taken: dit betreft de inzet van VTH-instrumenten om uitvoering te geven aan vastgesteld gemeentelijk beleid of landelijke prioriteiten.

**Aanbeveling 2 uit de evaluatie (bijlage A).** Zorg in de toekomst voor tijdige actualisatie van VTH-beleid. In het geval het beleidsplan een looptijd heeft, dient actualisatie binnen deze looptijd plaats te vinden. Alternatief is het beleidsplan geen looptijd mee te geven, waardoor actualisatie plaats dient te vinden zodra de inhoud van het plan verouderd is.

Voorliggend plan heeft bewust geen looptijd. Het plan treedt in werking op het moment van vaststellen en loopt door tot vaststelling van nieuw beleid. Doordat prioriteiten en doelstellingen jaarlijks in het uitvoeringsprogramma worden gemaakt, houden we daarmee de BIG-8 gesloten met maximale flexibiliteit in beleid en uitvoering. Een evaluatie van het beleidsplan is voorzien in 2026, zodat dan bepaald kan worden of het beleidsplan integraal verlengd kan worden of aanpassing wenselijk is.

## 2.6 Samenwerken met partners

Bij de uitvoering van onze VTH-taken werken we samen met een groot aantal partners die medeverantwoordelijk zijn voor de fysieke leefomgeving: Dit zijn onder andere: RUD Zuid-Limburg, provincie Limburg, politie, RIEC, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio (brandweer), waterschap, PIM Zuid (Partners In Maatwerk, voor verhuur en beheer van woonwagencentrales), Inspectie Leefomgeving en Transport en het Openbaar Ministerie.

Door bundeling van kennis, taken en capaciteit zorgen we voor een kwalitatieve en betrouwbare dienstverlening. Zo willen we bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving, het verminderen van de administratieve lasten voor bedrijven en inwoners en het verkorten van procedures.

De samenwerking met de partners gebeurt thema- of projectgericht. Met sommigen structureel, met anderen op incidentele basis. Samenwerking vindt op drie niveaus plaats:

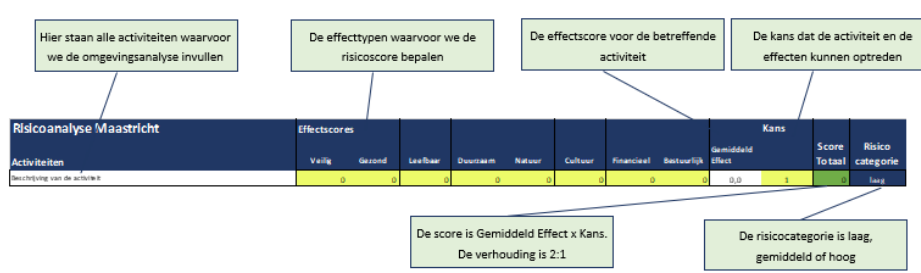
- Strategisch niveau: afstemming over beleid en uitvoering, handavingsprojecten, zoals een handavingsestafette of een regionaal samenwerkingsprogramma.
- Tactisch niveau: doelgroep- en ketengericht, analyses, trend, inzet van handavingsinstrumenten, aanpak probleem, informatie en kennisdeling;
- Operationeel niveau: casusbesprekingen, lokaal karakter, acties, projecten, integrale aanpak.

## 3 Omgevingsanalyse

### 3.1 Methode op hoofdlijnen

Dit beleidsplan bevat de methode voor de omgevingsanalyse die we jaarlijks doorlopen en waarvan we de resultaten vastleggen in ons uitvoeringsprogramma. Onze omgevingsanalyse is gebaseerd op de methode die door veel gemeenten wordt gehanteerd en die uitgaat van het effect van activiteiten en de kans dat de effecten zich voordoen. Op basis van deze 'Kans en Effect' benadering volgt een risicoscore voor alle activiteiten. Op basis van de risicoscore bepalen we de prioriteiten.

Onderstaand is de te hanteren analyse opgenomen en toegelicht:



### 3.2 Effecten

De omgevingsanalyse bevat acht type effecten. Deze effecten zorgen voor een volledige en evenwichtige bepaling van de risico's van de activiteiten. De effecten zijn onderstaand toegelicht:

Effect	Typering	Voorbeeldomschrijving
<b>Veiligheid</b>	persoonlijk en lichamelijk letsel	instortingsgevaar, explosie, brandoverslag, vluchtbeperkingen
<b>Gezondheid</b>	verslechterde gezondheid en welbevinden	bodem- en luchtverontreiniging, ventilatie, waterkwaliteit, lichttoetreding
<b>Leefbaarheid</b>	verslechterde kwaliteit van leefomgeving	geluidsoverlast, trillingen, geurhinder, lichthinder
<b>Duurzaamheid</b>	uitputting van natuurlijke bronnen en milieukwaliteit op (lange) termijn	bovenmatig energieverbruik, grondstofverbruik, uitstoot
<b>Natuur</b>	negatieve gevolgen voor flora- en faunasoorten en natuurgebieden	stikstofuitstoot, verstoren leefklimaat, versterking
<b>Cultuurhistorie</b>	aantasting van archeologische en monumentale waarden	sloop en verbouwing van monumenten, grondwerkzaamheden in archeologisch waardevol gebied
<b>Financieel</b>	financiële gevolgen voor de samenleving	opruim- en herstelkosten bij (asbest)branden, bodemsaneringen, illegaal gebruik van gemeentegrond, concurrentievervalsing
<b>Bestuurlijk</b>	risico's voor het openbaar bestuur	imago-schade, negatieve publiciteit en afnemend vertrouwen in de overheid, rechtsongelijkheid

### 3.3 Score

Per activiteit wordt een score toegekend op elk van de acht effecttypen. De effectscore is als volgt opgebouwd:

Score	Omschrijving	Toelichting
0	Niet (wit)	Geen effect
1	Beperkt (geel)	Tijdelijke hinder, van voorbijgaande aard, herstelbaar, van beperkte lokale invloed
3	Gemiddeld (oranje)	Effecten, maar niet in zeer belangrijke mate, kans op persoonlijk letsel
5	Groot (rood)	Ernstige hinder, bedreiging volksgezondheid onomkeerbare schade aan natuur en milieu, grove aantasting stadsschoon

De kansscore is als volgt opgebouwd.

Score	Omschrijving
1	Komt nauwelijks voor
2	Komt af en toe voor
3	Komt geregeld voor
4	Komt vaak voor
5	Komt heel vaak voor

De score totaal wordt per activiteit berekend door 2x het gemiddelde effect te vermenigvuldigen met de kans. Indien het gemiddelde effect zodoende 3 is en de kans 4, is de score totaal voor de activiteit  $3 \times 2 \times 4 = 24$ .

De risicocategorie wordt bepaald op basis van de score totaal.

- Score totaal < 12 = laag
- Score totaal 12-20 = middel
- Score totaal > 20 = hoog

### 3.4 Activiteiten

De omgevingsanalyse wordt in de eerste kolom gevuld met de activiteiten waarop de analyse wordt ingevuld. Deze kolom bestaat ten minste uit onderstaande activiteiten en kan bij het jaarlijks doorlopen van de methode worden aangevuld of aangepast.

<b>Bodemverontreiniging bij een bedrijf</b>
Bodemverontreiniging van een bedrijf
Waternverontreiniging door lozing bedrijf
<b>Gevaarlijke situatie bij een bedrijf</b>
Geluidsoverlast door een bedrijf
Lichthinder door een bedrijf
Overlast hinderlijke geur door een bedrijf
Overlast stof van een bedrijf
<b>Overlast door een bedrijf</b>
Onjuist gebruik gevaarlijke stoffen bij een bedrijf
Gevaarlijke situatie bij een bedrijf
<b>Energiebesparing door een bedrijf</b>
Niet voldoen aan verplichte maatregelen tot energiebesparing
<b>Bouw- en brandveiligheid</b>
Brandonveilig gebruik van een gebouw met zelfredzame personen
Brandonveilig gebruik van een gebouw met niet-zelfredzame personen
Brandonveilig gebruik van een gebouw: kamergewijze verhuur
Brandonveilig gebruik van een gebouw met veel bezoekers
Onjuiste constructie van een gebouw
Slechte staat van een pand (verwaarlozing of langdurige leegstand)
Onveilige situatie voor omgeving bij bouwen en slopen
<b>Aantasting (openbare) ruimte</b>
Onjuiste kap en herplant van bomen
<b>Houtstook</b>
Overlast door houtstook
<b>Illegaal bouwen of slopen</b>
Bebouwing zonder vergunning
Illegaal slopen van een gebouw
Illegale verbouwing van een monumentaal gebouw
Hinder door geluid en trilling van installaties voor warmte/koude opwekking
<b>Illegaal gebruik</b>
Niet navolgen omgevingsplan
Niet toegestane toeristische woningverhuur
Niet toegestane woningsplitsing en kamergewijze verhuur
Strijdig gebruik van grond of perceel
Bedrijfsactiviteiten die niet zijn toegestaan
Niet toegestane activiteiten in archeologisch waardevol gebied
<b>Illegale asbestverwijdering</b>
Illegaal verwijderen van asbest bij een gebouw
<b>Reclame en welstand</b>
Illegale reclame bij een gebouw in de binnenstad
Illegale reclame bij een gebouw buiten de binnenstad
Strijdigheid met eisen van welstand



### **3.5 Werkwijze en tijdpad**

Het jaarlijkse toepassen van de omgevingsanalyse gebeurt aan de hand van de volgende stappen:

1. Bepalen van de activiteiten waarvoor de omgevingsanalyse wordt ingevuld (oktober). Op basis van het overzicht in paragraaf 3.4 wordt nagegaan of er veranderingen zijn in de activiteiten.
2. Bepalen van de effectscores (0, 1, 3 of 5) én de kans (1, 2, 3, 4 of 5) per activiteit. Iedere oktober wordt een analyse gemaakt van beschikbare gegevens (aanvragen, inspecties, meldingen). In werksessies met de betrokken VTH-medewerkers wordt tot de scores voor de effecten en kans gekomen.
3. Berekenen van de Score totaal en bepalen van de Risicocategorie (laag, middel, hoog) per activiteit begin november. Tevens verificatie van de uitkomsten bij betrokken VTH-medewerkers.
4. De activiteiten in de hoge risicocategorie hebben de hoogste prioriteit. Voor ieder van deze activiteiten bepalen we tezamen met de VTH-medewerkers eind november het doel dat in het betreffende jaar met VTH nagestreefd wordt én de VTH-instrumenten die we gaan inzetten om het betreffende doel te realiseren.
5. Benoemen van de indicator(en) per doel om de voortgang op de doelen te monitoren (eind november). Tevens vastleggen van de registratiewijze van de indicatoren.

Actualisatie van de omgevingsanalyse vindt jaarlijks plaats in het uitvoeringsprogramma. De planning en afstemming tussen uitvoeringsprogramma, jaarverslag en teamplan komt aan bod in paragraaf 4.3.

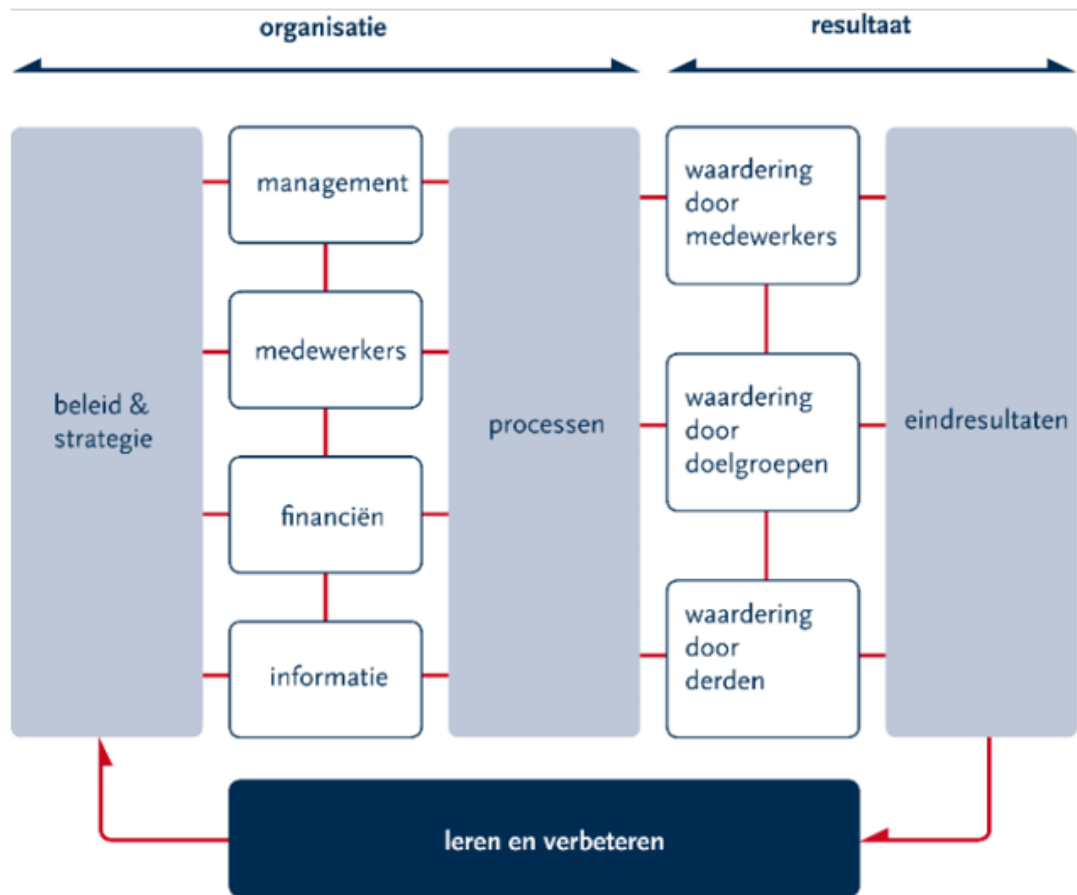
## **4 Kwaliteitsborging**

### **4.1 Borging van kwaliteit**

Kwaliteit is voor ons het realiseren van de doelstellingen die we met elkaar afspreken. Deze doelstellingen worden opgenomen in ons uitvoeringsprogramma en geven in de kern aan wat we vanuit VTH bijdragen aan de bestuurlijke ambities, kwaliteiten van de stad en maatschappelijke opgaven.

Vanuit landelijke eisen is er aandacht voor de organisatie en kwaliteit van gemeentelijke VTH-taken. Deze eisen komen overeen met ons uitgangspunt dat de inhoudelijke kennis en expertise op orde dient te zijn. Landelijk zijn hiervoor kwaliteitscriteria vastgesteld. Door middel van zelfevaluatie beoordelen we periodiek in welke mate onze organisatie voldoet aan de kwaliteitscriteria en dan met name op de onderdelen waar de inhoudelijke opgaven voor onze stad liggen.

Onze kwaliteitsborging voor de VTH-taken is gevisualiseerd aan de hand van het OverheidsOntwikkel-Model (OOM-model) met zes organisatiegebieden en vier resultaatgebieden. Onderstaand is uitgewerkt wat we op de gebieden concreet doen.



#### Beleid en strategie:

- Benoemen van de risico's, prioriteiten en doelen voor vergunningverlening, inspectie, toezicht en handhaving in dit beleidsplan en ons uitvoeringsprogramma.

#### Management:

- Samenwerking met partners om gezamenlijk de benodigde capaciteit, deskundigheid en continuïteit van de taakuitvoering te garanderen.
- Communiceren en inbedden (richting medewerkers) van doelen uit beleid en strategie.
- Afstemmen van prioriteiten en werkwijzen van vergunningverlening enerzijds en inspectie en toezicht anderzijds, zodat aandacht bij dezelfde aspecten ligt.
- Verantwoorden op realisatie van doelstellingen uit beleid en strategie.
- Gesprek tussen management en bestuur in portefeuilleoverleggen waarin verwachtingen worden afgestemd.

#### Medewerkers:

- Borging van continuïteit en deskundigheid voor uitvoering van taken.
- Functiescheiding tussen vergunningverlener en toezichthouder.
- Rouleren van medewerkers die gedurende lange tijd verbonden zijn aan bepaalde aanvragers, ontwikkelaars of bedrijven.
- Bijhouden van functiebeschrijvingen waarin functie eisen zijn opgenomen
- Periodiek voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken op basis van vaste besprekpunten, rekening houdend met landelijke kwalificaties.
- Scholing in relatie tot verwachte competenties, inhoudelijke opgaven/thema's en opleidingsnormen.

#### Financiën (middelen):

- Vertalen van beleid en strategie in jaarlijks uitvoeringsprogramma met een concrete uitwerking van in te zetten instrumenten en capaciteit.
- Borging benodigde middelen in begroting.
- Middelen voor scholing en ICT, materiaal en materieel

#### Informatie:

- Registreren van zaak- en procesgegevens in één registratiesysteem, gebaseerd op de werkprocessen die we hebben afgesproken.
- Registreren van gegevens van objecten in een registratiesysteem met gebruik van authentieke gegevens uit basisregistraties.
- Uitwisselen van relevante gegevens tussen zaak- en procesregistratie, documentregistratie en objectregistratie.

**Processen:**

- Bijhouden van procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies die zijn gebaseerd op ons operationeel beleid. Ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn onze processen herzien.
- Gebruik van standaard sjablonen die juridische en communicatief zijn getoetst.
- Bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling buiten kantooruren.
- Vier ogen principe: toets door collega van niet gestandaardiseerde besluiten.

**Aanbeveling 10 uit de evaluatie (bijlage A).** Zorg voor het actief onder de aandacht houden van het VTH-beleid. Dit kan bijvoorbeeld door in uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen ook inhoudelijke verwijzingen naar het beleid te maken, in het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers het beleidsplan een plek te geven en als coördinatoren en management geregeld te verwijzen naar de keuzen die in beleid gemaakt zijn.

**Waardering en eindresultaten:**

Om inzicht te krijgen in de vier genoemde resultaatgebieden is een bepaalde vorm van meting nodig. Dit doen we voor de VTH-taken op de volgende wijze:

- Jaarlijkse verslaglegging over realisatie van doelen en realisatie van geplande prestaties en tussentijds via de organisatiebrede Planning & Control cyclus.
- Periodieke beoordeling vanuit de praktijk of het werkproces en de inhoudelijke beoordelingen plaatsvinden volgens afspraken.
- Bij bezwaar- en beroepsprocedures, waarbij vakinhoudelijke en procedureel / juridische aspecten getoetst worden en verbeterpunten kunnen worden benoemd.
- Bij doorlopen klachtenprocedure, waarbij verbeterpunten voor organisatie worden aangereikt door klachtencommissie.
- Jaarlijkse controle op rechtmatigheid van de accountant.
- Horizontaal toezicht door de raad.
- Beoordeling van de interbestuurlijk toezichthouder (provincie) op wettelijke vereisten ten aanzien van beleid, organisatie en uitvoering van VTH-taken.

**4.2 Operationeel beleid**

In hoofdstuk 3 is uitgewerkt hoe we jaarlijks een omgevingsanalyse maken en van daaruit de prioriteiten en in te zetten VTH-instrumenten bepalen die zijn gebaseerd op te realiseren doelen. Dit noemen we het strategisch beleid. De wijze waarop we dagelijks werken, noemen we ons operationele beleid. Dit operationele beleid is opgenomen in de bijlage.

**Aanbeveling 5 uit de evaluatie (bijlage A).** Zorg voor een beter onderscheid tussen (1) strategisch beleid (visie, bestuurlijke uitgangspunten), (2) tactisch-operationele beleid (werkwijzen op hoofdlijnen) en (3) jaarlijkse uitvoering en benodigde capaciteit.

In de preventiestrategie (bijlage B) benoemen we hoe we door onder meer goede voorlichting overtredingen proberen te voorkomen. In onze vergunstrategie (bijlage C) beschrijven we op welke wijze we vergunningen verlenen en meldingen beoordelen. Naast een hoofdbeschrijving van het proces, beschrijven we de toetsingsniveaus waar in beginsel geen 100% toets wordt uitgevoerd. Onder een 100% toets verstaan we een diepgaande toets aan alle wettelijke bepalingen.

Net als bij de toetsing (na ontvangst van aanvragen en meldingen), onderscheiden we ook bij inspectie en het toezicht verschillende uitvoeringsniveaus. Ook hier geldt dat het niet 100% kan zijn. Immers, in dit geval zouden we bij iedere activiteit continue aanwezig moeten zijn en alle aspecten moeten controleren. Deze niveaus worden vastgelegd in een inspectie- en toezichtstrategie (bijlage D).

We sanctioneren bij overtredingen conform de landelijke handavingsstrategie. Deze strategie is op onderdelen overgenomen en waar wenselijk nader uitgewerkt. Ditzelfde geldt voor de landelijke goeddoogstrategie. De sanctiestrategie is opgenomen in bijlage E.

Het strategische en operationeel beleid geeft voor onze medewerkers een duidelijke richting voor de dagelijkse uitvoering.

#### 4.3 Uitvoeringsprogramma

Ons jaarlijkse uitvoeringsprogramma bevat de omgevingsanalyse, te realiseren doelstellingen en de geplande inzet van VTH-instrumenten. Deze inzet is vervolgens vertaald naar in te zetten capaciteit door de medewerkers binnen onze organisatie.

**Aanbeveling 9 uit de evaluatie (bijlage A).** Zorg dat de doorwerking van visie en uitgangspunten uit het VTH-beleid een significante plek in uitvoeringsprogramma en jaarverslag krijgen. Indien uit de jaarlijkse evaluatie blijkt dat visie en uitgangspunten aangevuld of aangescherpt dienen te worden, dan kan dit verwerkt worden in de toekomstige programma's en verslagen.

In het uitvoeringsprogramma wordt een duidelijk onderscheid gemaakt in:

- Dienstverlenende taken: dit betreft onze klantgestuurde taakuitvoering die is gebaseerd op vergunningaanvragen, meldingen, inspecties en landelijk voorgeschreven uitvoering.
- Risicogestuurde taken: dit betreffen prioriteiten op basis van onze jaarlijkse omgevingsanalyse, conform de methodiek zoals uitgewerkt in hoofdstuk 3.
- Beleidsgestuurde taken: dit betreft de inzet van VTH-instrumenten om uitvoering te geven aan vastgesteld gemeentelijk beleid of landelijke prioriteiten.

Doordat het uitvoeringsprogramma gebonden is aan een kalenderjaar (begrotingsjaar), vindt vaststelling door het college van B&W bij voorkeur plaats vóór 1 januari van het betreffende jaar.

De omgevingsanalyse en daarmee het uitvoeringsprogramma worden gebaseerd op de ervaringen van de afgelopen beleidsperiode. Deze ervaringen worden (bestuurlijk) vastgelegd in een jaarverslag. We combineren bij voorkeur jaarverslag over jaar x en uitvoeringsprogramma over jaar x+1 in één document. Vaststelling vóór 1 januari is dan mogelijk door het jaarverslag te baseren op de periode t/m 1 oktober (kwartaal 1 t/m 3).

In de periode september-oktober vindt, gelijktijdig met de omgevingsanalyse, ook de analyse voor de dienstverlenende en beleidsgestuurde taken plaats. Op basis van een analyse van (1) de (bouw- en beheer)opgaven én (2) nieuwe/aangescherpte beleidsdocumenten van gerelateerde beleidsvelden vinden gesprekken plaats over de verwachte inzet vanuit VTH.

De uitwerking van het uitvoeringsprogramma vindt daardoor gelijktijdig met het uitwerken van het teamplan plaats in het 4e kwartaal. De beleidskeuzen in het uitvoeringsprogramma werken daarmee direct door in capaciteit en organisatie.

#### 4.4 Monitoring en jaarverslag

**Aanbeveling 11 uit de evaluatie (bijlage A).** Behoud de doorwerking van uitvoeringsprogramma's naar jaarverslagen; zorg dat ook in toekomstige jaarverslagen gerapporteerd wordt over ieder van de doelstellingen uit het uitvoeringsprogramma.

De uitvoering leidt tot resultaten. In hoeverre deze resultaten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen, is object voor monitoring, evaluatie en verantwoording. In ons uitvoeringsprogramma nemen we doelen en indicatoren op. Door het meten van deze indicatoren krijgen we inzicht in de mate waarin we onze prioriteiten en doelstellingen realiseren. De resultaten van de monitoring nemen we op in ons jaarverslag. Dit wordt vastgesteld door het college van B&W en ter kennisname aan de raad voorgelegd.

Een evaluatie van het beleidsplan is voorzien in 2026, zodat dan bepaald kan worden of het beleidsplan integraal verlengd kan worden of aanpassing wenselijk is.

*Aldus besloten door het College van Burgemeester en Wethouders van Maastricht  
d.d. 31 januari 2023.*

*De Secretaris,  
G.J.C. Kusters*

*De Burgemeester,  
J.M. Penn-te Strake*

## Bijlage A. Evaluatie beleid

In deze bijlage blikken we terug op de voorgaande beleidsperiode. Deze periode liep vanaf het vaststellen van het *Bouwbeleidsplan 2016-2019* uit 2015 en de notitie *Prioriteiten Wabo Handhaving 2015-2018* uit 2014 tot aan de voorbereiding van het voorliggende beleidsplan. Het doel van deze evaluatie is het benoemen van de leerpunten. In het voorliggende beleidsplan geven we aan hoe we met deze leerpunten omgaan.

### A1. Vaststelling van beleid

Met ingang van 14 april 2016 is de nieuwe Wet verbetering Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Wet verbetering VTH) in werking getreden. De gemeenteraad heeft in juni 2016 de *Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht gemeente Maastricht* vastgesteld. Om o.a. de kwaliteit in de organisatie te waarborgen gaan de gestelde regels uit van een sluitende gemeentelijke beleidscyclus.

**Aanbeveling 1.** Actualiseren van de *Verordening kwaliteit VTH* aan de vernieuwde kwaliteitseisen en Omgevingswet.

#### *Prioriteiten WABO Handhaving 2015-2018*

De nota *Prioriteiten WABO Handhaving 2015-2018* uit oktober 2014 was de opvolger van het *Beleidsplan Handhaving Fysieke Ruimte* (2009). Ten tijde van het beleidsplan werd in de jaarlijkse rapportage aan college de voortgang en resultaten beschreven en als hiertoe aanleiding was werden aanbevelingen gedaan voor verschuivingen in aandacht, strategie en besteding van uren. Het college stuurde de jaarrapportage aan de Raad, vergezeld van een nieuw uitvoeringsprogramma.

De nota beschrijft wat onder Wabo handhaven wordt verstaan en welke ontwikkelingen worden gesignaleerd. De nota bevat verder de risicoanalyse in de vorm van een scorematrix waaruit prioriteiten zijn herleid. Deze dienen als basis voor het uitvoeringsprogramma. De nota eindigt met de aandachtspunten en randvoorwaarden bij het maken van keuzes voor nieuwe taken of verschuiving van prioriteiten (wat doen we nu niet?).

De nota richt zich uitsluitend op de Wabo handhaving (Bouw, Brandveiligheid, Milieu, Horeca) en niet op handhaving in de openbare ruimte. In januari 2020 verscheen het *Meerjarenprogramma 2020-2023 Handhaven openbare ruimte* van V&L vastgesteld voor de handhavingstaken in de openbare ruimte.

#### *Bouwbeleidsplan 2016-2019*

Het *Bouwbeleidsplan 2016-2019* (Kwaliteitsplan vergunnen en toezicht Wabo), oktober 2015, was de opvolger van het *Bouwbeleidsplan* uit 2006. Het beleidsplan bestaat uit drie onderdelen:

1. Beschrijving van de manier van werken en kwaliteitsborging daarvan (o.a. protocollen)
2. Inhoudelijke keuzes / thema's en de verwachte verschuiving daarin binnen de beleidsperiode
3. Toekomstige ontwikkelingen die van invloed zouden kunnen zijn op de vergun- en toezichtspraktijk.

In het *Bouwbeleidsplan* is aangekondigd dat vanaf 2016 op basis van het plan jaarlijks een uitvoeringsprogramma wordt opgesteld en dat op termijn ook inhoudelijke jaarverslagen volgen waarin verantwoording wordt afgelegd over de gestelde doelen en eventuele bijstelling van de strategie.

De looptijd van beide beleidsdocumenten is enkele jaren geleden verstreken. Reden is met name de (telkens) uitgestelde inwerkingtreding van de Omgevingswet met een half of een heel jaar. Door dit uitstel schoven ook de ambities om te komen tot Omgevingswetproof beleid naar achteren. Daarnaast lag prioriteit bij een zorgvuldige implementatie van de Omgevingswet, waardoor uitvoerende- en beleidscapaciteit onvoldoende ingezet kon worden voor herziening van het VTH-beleid.

**Aanbeveling 2.** Zorg in de toekomst voor tijdige actualisatie van VTH-beleid. In het geval het beleidsplan een looptijd heeft, dient actualisatie binnen deze looptijd plaats te vinden. Alternatief is het beleidsplan geen looptijd mee te geven, waardoor actualisatie plaats dient te vinden zodra de inhoud van het plan verouderd is.

In februari 2022 is het *Uniform uitvoerings- en handhavingbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg* door een gezamenlijke werkgroep van deelnemende gemeenten en de provincie Limburg van de GR-regeling RUDZL opgesteld en voorgelegd aan de diverse colleges van B&W en Gedeputeerde Staten. Maastricht stelt dit regionaal VTH milieubeleidsplan vast samen met dit beleidsplan VTH Omgevingsrecht.

Het VTH-beleid Zuid-Limburg bestaat uit 2 delen. Het eerste deel bevat de missie & visie, probleemanalyse, doelen, kwaliteit zorg- en borging, uitvoerings- en handhaving strategieën en de organisatie. In

deel 2 vindt de nadere uitwerking van de doelen (voor uitvoeringskwaliteit, dienstverlening en financiën) en de strategieën plaats.

Dit beleid is uniform voor de basistaken milieu binnen de regio Zuid-Limburg en legt het minimale uit te voeren niveau vast. De gemeenten en de provincie kunnen aanvullend hierop zijn/haar bestuurlijke prioriteiten door de RUD Zuid-Limburg laten uitvoeren. De resultaten van de bestuurlijke prioriteiten worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en de daaruit voortkomende jaaropdracht aan de RUD Zuid-Limburg.

Het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid* omvat niet het beleid voor basistaken inzake Brzo en Rie 4-installaties en de Wbb-taken<sup>1</sup>. De individuele bevoegde gezagen/bestuursorganen kunnen ervoor kiezen om het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid* ook van toepassing te verklaren op de overige VTH-taken, niet zijnde basistaken. De gemeente Maastricht kiest hier niet voor. Dit *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid* fungeert voor Maastricht als operationeel beleid voor een belangrijk deel van de milieutaken (basistaken). In de jaarverslagen en programma's is eveneens de uitvoering van de milieutaken door de RUD Zuid-Limburg meegenomen.

**Aanbeveling 3.** Beperk het nieuwe gemeentelijk VTH-beleid Omgevingsrecht, de uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen tot de niet-basistaken om een dubbele beleidsvorming te voorkomen. Stel daarnaast voor de basistaken milieu het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg vast*.

## A2. Functie van het beleid

Een beleidsplan behoort sturing te geven aan de uitvoering: wat doen we wel, wat doen we niet. Beide eerder vastgestelde beleidsdocumenten bevatten keuzes voor de uitvoering (ambities), gebaseerd op risicoanalyses en prioriteiten. De beleidsdocumenten, evenals de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, bevatten zeer beperkt concrete doelstellingen gericht op gewenste effecten. Sommige zijn te kwalificeren als outputdoelstelling, zoals 'Doorlooptijden van de omgevingsvergunningen moeten op niveau blijven: een maximum van 15% aan gegronde bezwaarschriften wordt de bijgestelde mijlpaal'. In de uitvoeringsprogramma's zijn veel activiteiten benoemd die sterk op de uitvoeringsorganisatie zijn gericht (organisatie- en inspanningsdoelen). Voorbeelden hiervan zijn 'In samenwerking met BAG Beheer worden kwaliteitscontroles BAG gehouden' en 'De asbestcontroles met de check van het LAVS worden overgedragen aan de RUD ZL'.

De betekenis van de handhaving is meer dan een getalsmatige weergave van het aantal verrichte controles en behandelde klachtmeldingen (*output*). De werkelijke betekenis is het *maatschappelijke effect* van de handhaving, ook wel de *outcome* genoemd. Het maatschappelijke effect van een handhavingsactie of een -project (op een branche bijvoorbeeld) is echter niet eenvoudig aan te geven, laat staan in cijfers uit te drukken. In veel gevallen echter is het causale verband namelijk niet aan te tonen. In de jaarrapportages staat Maastricht stil bij de vraag of er voldoende wordt gedaan aan handhaving. In de laatste twee jaarrapportages is deze vraag vooral procesmatig beantwoord, in de betekenis dat er bewuste keuzes worden gemaakt in het controleregime. In de jaarrapportages 2018 en 2019 (en daarna niet meer) is een aanzet gedaan om de effecten van handhaving te duiden. Dit is gedaan door per thema de outcome in zijn algemeenheid en per thema aan de hand van voorbeelden te beschrijven.

**Aanbeveling 4.** Formuleer vooral output- en outcome doelstellingen die gebaseerd zijn op de analyse van problemen en risico's. Focus daarbij op de hoogste prioriteiten: bepaal daarvan wat VTH dient bij te dragen. De doelstellingen dienen SMART geformuleerd te worden en van ieder doel dient bepaald te worden hoe registratie en monitoring plaats gaat vinden.

De nota *Prioriteiten WABO Handhaving 2015-2018* bevat verder een concrete vertaling naar verschuiving in de werkvoorraad en beschrijving van de taken die niet worden uitgevoerd. Beide beleidsdocumenten zijn behoorlijk operationeel opgesteld en daarmee sterk operationeel kaderstellend en sturend voor de uitvoering.

**Aanbeveling 5.** Zorg voor een beter onderscheid tussen (1) strategisch beleid (visie, bestuurlijke uitgangspunten), (2) tactisch-operationele beleid (werkwijzen op hoofdlijnen) en (3) jaarlijkse uitvoering en benodigde capaciteit.

1 ) De bodemtaken van de Wet bodembescherming

Een beleidsplan behoort de huidige situatie te inventariseren en het voorgaande beleid te evalueren. Beide beleidsplannen analyseren de tendensen en ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op het beleid en de uitvoering. Beide plannen bevatten echter geen specifieke analyse van de huidige situatie en beleidsevaluatie.

**Aanbeveling 6.** Het toekomstige VTH-beleid Omgevingsrecht baseren op een evaluatie van het gevoerde beleid en beschrijving van de specifieke Maastrichtse situatie.

In zowel het *Bouwbeleidsplan 2016-2019* als de notitie *Prioriteiten Wabo Handhaving 2015-2018* is bepaald met welke intensiteit de taakuitvoering plaatsvindt. Er zijn inhoudelijke prioriteiten (thema's) bepaald en in het beleid is vastgelegd hoe intensief de beoordeling van aanvragen/meldingen plaatsvindt, evenals het uitvoeren van inspecties en toezicht. Beide plannen zijn daarmee beleidsrijk. Het voordeel hiervan is dat deze beleidskeuzen niet jaarlijks bepaald dienen te worden in een uitvoeringsprogramma. Het nadeel is dat de jaarlijkse beleidsuitvoering daarmee veel minder flexibel is. Prioriteiten kunnen minder gemakkelijk jaarlijks gesteld worden, omdat in het beleidsplan meerjarige keuzen zijn vastgelegd.

**Aanbeveling 7.** Beperk het toekomstig beleidsplan tot visie en uitgangspunten. Beschrijf in het beleidsplan de methodiek van risicoanalyse, maar benoem niet de (inhoudelijke) prioriteiten en VTH-doelen. Maak in het uitvoeringsprogramma jaarlijkse een risicoanalyse, bepaal jaarlijks prioriteiten en formuleer jaarlijks doelen, zodat (flexibel) aangesloten kan worden op de problemen en risico's in de stad én bestuurlijke ambities.

Naast de prioriteiten die voortkomen uit problemen en risico's die vanuit VTH-processen worden geconstateerd, zijn er ook beleidsmatige en landelijke prioriteiten. Bij diverse strategische thema's, zoals veiligheid, klimaatadaptatie, energiebesparing en aantrekkelijkheid winkelgebied, kan VTH een significante rol spelen. Om inzicht te krijgen in de bijdrage die VTH kan leveren, zijn continu voelsprietten nodig in de organisatie en dient telkens het gesprek gevoerd te worden op bestuurlijk-, management- en uitvoerend niveau over de bijdrage die VTH kan leveren.

**Aanbeveling 8.** Maak in het beleid en het uitvoeringsprogramma onderscheid in taken die voortkomen uit (1) reguliere werkzaamheden (dienstverlening), (2) probleem- en risicoanalyse en (3) beleidsmatige en landelijke prioriteiten.

Het geformuleerde en gevoerde beleid dient structureel (jaarlijks) gemonitord en geëvalueerd te worden, wat vervolgens vertaald wordt in een nieuw jaarprogramma. Voor de monitoring heeft Maastricht alle werkprocessen vastgelegd in het workflowsysteem en worden doorlooptijden bewaakt. Via COGNOS Business Intelligence wordt managementinformatie gegeneerd. Met de jaarlijkse evaluatie en programmering zorgt Maastricht voor een gesloten beleidscyclus.

Over het geformuleerde en gevoerde beleid moet verantwoording worden afgelegd. Het college van burgemeester en wethouders moet jaarlijks over de voortgang en de resultaten van de VTH-taken Wabo rapporteren aan de raad (Art 7.7 Besluit Omgevingsrecht) en aan gedeputeerde staten in het kader van het zogeheten Interbestuurlijk Toezicht (IBT). Het evaluatieverslag wordt na vaststelling door het college, ter informatie gestuurd aan zowel de raad als gedeputeerde staten. Met de vaststelling van dit evaluatieverslag alsmede het uitvoeringsprogramma wordt voldaan aan de gestelde wettelijke kaders.

### **A3. Doorwerking van het beleid**

In de jaarprogramma's en jaarverslagen (evaluatieverslagen) wordt verwezen naar het VTH-beleid. Daarmee is in procedurele zin sprake van het doorlopen van de cyclus (van strategisch plan naar jaarlijks programma). De inhoudelijke doorwerking van het beleid naar programma en verslag is echter beperkt. Dit kan veroorzaakt worden door de leeftijd van het beleid. Onderwerpen/thema's die in het beleidsplan bijzondere aandacht krijgen, zouden in het uitvoeringsprogramma en jaarverslag ook specifieke aandacht dienen te krijgen. Inhoudelijk lopen de documenten te ver uit elkaar.

**Aanbeveling 9.** Zorg dat de doorwerking van visie en uitgangspunten uit het VTH-beleid een significante plek in uitvoeringsprogramma en jaarverslag krijgen. Indien uit de jaarlijkse evaluatie blijkt dat visie en uitgangspunten aangevuld of aangescherpt dienen te worden, dan kan dit verwerkt worden in de toekomstige programma's en verslagen.

De verslagen en programma's zijn ieder jaar opgesteld. Tot 2018 werd dit gescheiden gedaan voor vergunningen en handhaving. Vanaf de jaarrapportage 2018 en programma 2019 zijn beide onderdelen geïntegreerd in één document.

Het evaluatieverslag/rapportage geeft informatie over aantallen producten, controles en behandelde klachtmeldingen, alsook over nieuwe ontwikkelingen of tendensen, die vervolgens leiden tot nieuwe of bijgestuurde acties in het komende jaarprogramma.

Het *Bouwbeleidsplan 2016-2019* en de notitie *Prioriteiten Wabo Handhaving 2015-2018* zijn bij de VTH-medewerkers vrijwel niet bekend. Maar weinig medewerkers die momenteel nog werkzaam zijn bij V&L zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van deze beleidsstukken in 2014 en 2015. Daarnaast worden de beleidsstukken niet actief onder de aandacht gebracht door coördinatoren en management bij nieuwe en bestaande medewerkers. Onderdelen van de beleidsstukken zijn doorvertaald in werkwijzen, checklists en de inrichting van het VTH-registratiesysteem. Indirect werken veel medewerkers zodoende wel conform de keuzen uit de beleidsstukken.

**Aanbeveling 10.** Zorg voor het actief onder de aandacht houden van het VTH-beleid. Dit kan bijvoorbeeld door in uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen ook inhoudelijke verwijzingen naar het beleid te maken, in het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers het beleidsplan een plek te geven en als coördinatoren en management geregeld te verwijzen naar de keuzen die in beleid gemaakt zijn.

#### **A4. Doelbereik**

Beide beleidsdocumenten bevatten keuzes voor de uitvoering, gebaseerd op risicoanalyses en prioriteiten. In beide beleidsdocumenten zijn algemene ambities beschreven, maar ontbreken doelstellingen. Zie hiervoor ook aanbeveling 4.

In de uitvoeringsprogramma's zijn doelstellingen opgenomen, waarover jaarlijks in de jaarverslagen (evaluatieverslagen) wordt gerapporteerd. De jaarverslagen sluiten daarmee inhoudelijk goed aan op de programma's.

**Aanbeveling 11.** Behoud de doorwerking van uitvoeringsprogramma's naar jaarverslagen; zorg dat ook in toekomstige jaarverslagen gerapporteerd wordt over ieder van de doelstellingen uit het uitvoeringsprogramma.



## Bijlage B. Preventiestrategie

Beter voorkomen dan genezen. Door vooraf te investeren in inzicht en duidelijkheid van regels, kunnen we een deel van de overtredingen door onze burgers en bedrijven voorkomen. Het betreft vooral overtredingen die door goedwillende en onbewuste overtreders worden gemaakt.

Uitgangspunt is een klantgerichte en klantvriendelijke benadering waarbij binnen de vigerende kaders steeds gezocht wordt naar een passende oplossing. We beoordelen initiatieven vanuit een: 'ja, mits'-benadering. Dat betekent dat we adviseren en denken in mogelijkheden en oplossingen. Als een initiatiefnemer/aanvrager er met de geboden informatie niet uitkomt is er een gesprek met een betrokken medewerker mogelijk. Hiermee wordt voorzien in een professionele en een klantvriendelijke dienstverlening.

Bij preventie gaat het om het van nature nakomen van regels over leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. Wij willen het naleefgedrag bevorderen door inspecties en toezicht uit te voeren, maar ook door eerst in te zetten op voorlichting en het uitleggen van het doel van regels. De meeste inwoners en bedrijven zijn dan bereid de voor hen geldende regels na te leven.

Het herkennen van ondermijnende activiteiten en het weerbaar maken van medewerkers vormt door het volgen van opleiding en training een belangrijk deel van de basiskennis van vergunningverleners, inspecteurs, toezichthouders en handhavers.

### B1. Voorlichting

Via voorlichting wordt voorkomen dat overtredingen ontstaan uit een gebrek aan informatie en kennis. Burgers en bedrijven worden door ons onder andere geïnformeerd over verandering van wet- en regelgeving en over het waarom van de verandering, indieningsvereisten en mogelijkheden voor aanvragen.

Voorlichting vindt plaats door:

- informatieverstrekking via social media en onze website met verwijzing naar websites van (landelijke) overheden met actuele informatie over beleid, wetgeving en indieningsmogelijkheden (omgevingsloket).
- beantwoording van vragen via telefoon, email of fysiek contact (aan ondernemersloket, bouwloket of bij vakafdeling). Bij de beantwoording wordt verwezen naar landelijke websites, extern adviseurs en mogelijkheden voor indienen conceptaanvraag (ook wel principeverzoek genoemd).
- vooroverleg wordt gebruikt om algemene informatie met de aanvrager/melder te delen en aan te geven wat nodig om de aanvraag compleet te krijgen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vindbaarheid en interpretatie van indieningsvereisten, gemeente specifieke bepalingen, te volgen procedures (scope, doorlooptijd, indiening in fasen<sup>2</sup>, in delen of integraal) en andere benodigde toestemmingen.
- omgevingsoverleg op basis van een conceptaanvraag (ook wel principeverzoek genoemd). Zie hiervoor ook paragraaf B2.
- duidelijke vragenbomen (toepasbare regels) op de website waar de initiatiefnemer een vergunningcheck kan doen en/of zijn aanvraag/melding moet indienen.
- bij weigering of het buiten behandeling laten, wordt de aanvrager vóór besluitvorming geïnformeerd<sup>3</sup> over het nog te nemen besluit en de overwegingen om tot dit besluit te komen.
- technisch maatwerkadvies over wijze waarop activiteiten plaats kunnen vinden in lijn met bestuurlijke ambities, bijv. ten aanzien van restauratie van monumenten, verduurzaming van gebouwen en voorkomen van vochtproblemen.
- informatieverstrekking tijdens controles.

Voorlichting is een dienstverlening van onze gemeente zonder bijkomende kosten. Voor de toetsing van een conceptaanvraag heffen we leges, die grotendeels bij het indienen van een definitieve aanvraag (mits binnen een jaar na het verkrijgen van de beoordeling van het principeverzoek) in mindering worden gebracht.

### B2. Beoordeling van conceptaanvragen

We streven ernaar conceptaanvragen van plannen en initiatieven integraal te beoordelen. Onder de Wabo gebeurt dit door een integrale toets door de verschillende vakafdelingen. Tevens kunnen we in het voortraject adviseren over de wijze van indiening van de vergunningaanvraag (al dan niet met deelactiviteiten). Conceptaanvragen kunnen meerdere keren tijdens de behandeling worden aangepast, zodanig dat een vergunningsaanvraag kan worden ingediend die binnen de kortere besluitvormings-termijnen kan worden besloten.

2 ) Onder de Omgevingswet is het indienen in fasen niet meer mogelijk; dit geldt enkel voor de Wabo.

3 ) In enkele gevallen kan tegen een weigering een zienswijze worden ingebracht (art. 4.7 Awb).

Onder de Omgevingswet gebeurt de beoordeling van conceptaanvragen door een omgevingsoverleg, waarbij we verschillende vakspecialisten, adviseurs, ketenpartners en de initiatiefnemer uitnodigen voor een opbouwende, kritische dialoog.

Door de kortere besluitvormingstermijn voor complexe aanvragen onder de Omgevingswet wordt het omgevingsoverleg vóór indiening van de aanvraag gevoerd. Het gaat vooral om complexe en omvangrijke initiatieven die impact hebben op de stad. Het eindresultaat van het omgevingsoverleg op basis van een conceptaanvraag betreft een indicatie van de haalbaarheid van een initiatief op bepaalde maatgevende facetten zoals ruimtelijke inpassing (incl. welstand), wonen, milieu, brandveiligheid, cultureel erfgoed, gebieds- en soortenbescherming en mobiliteit. De aanvrager kan zijn initiatief zo nodig aanpassen en verder uitwerken en loopt zodoende in het formele vergunningentraject niet meer tegen onverwachte obstakels aan.

### **B3. Participatie**

Voor vergunningprocedures kan het bevoegde gezag eisen stellen aan of richtlijnen geven voor de wijze van participatie van belanghebbenden bij de totstandkoming van een vergunningaanvraag. De initiatiefnemer kan met participatie zorgdragen voor voldoende draagvlak voor z'n initiatief.

Participatie levert vooral een bijdrage aan de verbetering van een initiatief in samenspraak met de omgeving. Het bevoegde gezag kiest in beginsel een neutrale positie in de dialoog. In sommige gevallen kan kennis en informatie aan de partijen beschikbaar gesteld worden om tot een gezamenlijke oplossing te komen.

### **B4. Actieve openbaarmaking**

Een positieve prikkel kunnen we afgeven door 'naming en faming'. Door goed gedrag actief naar buiten te brengen en het belang van goede naleving te benoemen, stimuleren we anderen regels na te leven. Goed voorbeeld doet goed volgen. Een voorbeeld hiervan is de publiciteit rond bedrijven/instellingen waarmee we bijvoorbeeld een convenant/samenwerkingsafpraak afsluiten.

### **B5. Samenwerking bij de preventie**

Bij het voorkomen van overtredingen werken we structureel samen met meerdere partijen, zoals Waterschap Limburg, brandweer van de Veiligheidsregio, GGD Zuid-Limburg, RUD Zuid-Limburg, andere gemeenten en Provincie. Voorlichting vindt structureel plaats samen met onder andere de RUD Zuid-Limburg.

## Bijlage C. Vergunstrategie

We verstaan in deze vergunstrategie onder vergunningverlening:

- het verlenen, weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning of ontheffing;
- het behandelen van een melding<sup>4</sup>;
- het besluiten over maatwerk en/of gelijkwaardigheid;
- het afgeven van verklaring van geen bedenkingen<sup>5</sup> en (bindende) adviezen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Vergunningverlening levert een bijdrage aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het naleven van de regels die van toepassing zijn. Voor het bepalen van de acceptabele kwaliteit worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen.

Bij complexe initiatieven zetten we in op omgevingsoverleg voordat de vergunningaanvraag wordt ingediend. Zie hiervoor paragraaf B2. Met de Omgevingswet wordt de besluitvormingstermijn bij een vergunningaanvraag van veel complexe initiatieven verkort, waardoor er minder mogelijkheden meer zijn voor aanscherping en aanpassing van de aanvraag én afstemming met de omgeving. Middels vooroverleg met de initiatiefnemer én het omgevingsoverleg met de initiatiefnemer én partners, adviseurs en belanghebbende derden sturen we op een volledige en deugdelijke aanvraag, zodat besluitvorming binnen de wettelijke termijnen kan plaatsvinden.

### C1. Basiswerkwijze

Uitgangspunten bij vergunningverlening en het behandelen van meldingen zijn:

- inwoners en bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige (conform indieningsvereisten) aanvragen/meldingen;
- we houden ons bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel;
- vergunningen zijn afgestemd op de geldende wet- en regelgeving en beleid (landelijk, provinciaal en lokaal);
- vergunningen zijn afgestemd op landelijke standaarden, gangbare en beproefde methodieken;
- vergunningen zijn goed te begrijpen ('duidelijke taal'), uitvoerbaar, naleefbaar en handhaafbaar;
- besluiten op vergunningaanvragen worden tijdig genomen, conform de wettelijke termijnen of eigen streeftermijnen;
- het proces dat we doorlopen is voorspelbaar, transparant, juridisch juist en achteraf verifieerbaar;
- in de gevallen dat vergunningen of besluiten voor meerdere activiteiten worden aangevraagd, worden de verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze behandeld;
- er vindt afstemming, coördinatie of contact plaats met andere bestuurs- of adviesorganen of belanghebbende derden.

We hebben de taak om de verschillende belangen vanuit de verschillende disciplines te coördineren. Bij elke aanvraag wordt één vergunningverlener als vast aanspreekpunt benoemd. Het 'van het kastje naar de muur sturen' wordt hierdoor sterk verminderd, evenals het risico dat bij vergunningverlening tegenstrijdige voorschriften worden gesteld. De coördinerend vergunningverlener krijgt vanuit de betrokken disciplines adviezen aangereikt en ziet toe op het integrale karakter van de vergunning.

Ons hoofdproces voor het beslissen op een vergunningaanvraag en het beoordelen van een melding volgt op hoofdlijnen onderstaande stappen. Daarbij volgen wij voor vergunningaanvragen de wettelijke reguliere of uitgebreide procedure zoals vastgelegd in de Awb en de Wabo, en na inwerkingtreding, de Omgevingswet.

1. Inboeken, registreren en eventueel digitaliseren van de aanvraag;
2. Sturen ontvangstbevestiging;
3. Vergunningverlener beoordeelt:
  - a. Bevoegd gezag;
  - b. Uitgebreide of reguliere procedure;
  - c. Meervoudige of enkelvoudige aanvraag;
  - d. Publiceren aanvragen;

4) Zoals voor milieu, brandveilig gebruik, sloop en het lozen buiten inrichtingen. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het Activiteitenbesluit vervangen door het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Meldingen in de vorm van klachten worden in dit beleidsplan klachten genoemd.

5) De 'verklaring van geen bedenkingen' vervalt onder de Omgevingswet.

- e. Overzicht bewaken over lopende procedures en de voortgang.
4. De vergunningverlener is verantwoordelijk voor het afhandelen van de aanvraag:
  - a. Toets volledigheid en ontvankelijkheid op basis van indieningsvereisten en samenloop met andere vergunningen/meldingen;
  - b. (Vak)inhoudelijke toets aan alle relevante beoordelingskaders;
  - c. Uitzetten bij interne- en externe adviseurs;
  - d. Bewaken van de termijn;
  - e. Aanspreekpunt voor de aanvrager en informeren aanvrager;
  - f. Opstellen en publiceren (concept)beschikking;
5. Behandelen zienswijzen bij uitgebreide procedure
6. Registratie (behandelstappen en documenten).
7. Archiveren beschikkingen (analoog en/of digitaal). Een afschrift van de beschikking en/of melding, wordt verstuurd aan alle adviserende externe adviseurs in verband met inspecties, toezicht en sanctioneren.
8. Bezwaar, beroep en hoger beroep, eventueel gecombineerd met een voorlopige voorziening.

Vergunningaanvragen worden digitaal behandeld. We sturen zoveel mogelijk aan op digitale indiening. Aanvragen die op papier worden ingediend, worden door ons gedigitaliseerd. De basiswerkwijze voor het verlenen van een omgevingsvergunning is vastgelegd in het VTH-registratiesysteem, waarbij de processtappen worden doorlopen en wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen. De meest voorkomende correspondentie, beschikkingen, adviezen en vergunningvoorschriften zijn gestandaardiseerd.

Bij ontvangst van meldingen, zoals voor brandveilig gebruik, sloop en bouwen (onder de Wet kwaliteitsborging bouwen) vindt een beoordeling plaats of de melding compleet is en ontvangt de indiener een bevestiging. Er volgt op een melding geen besluit van ons. Indien een concretere uitwerking van voorschriften nodig is voor het voorkomen van risico's en/of voor een betere handhaafbaarheid, worden maatwerkvoorschriften opgelegd of een gelijkwaardigheidsbesluit genomen.

## **C2. Ontvankelijkheid**

De afhandelingstermijn voor de aanvragen maakt het noodzakelijk om de nodige aandacht te geven aan de toets op ontvankelijkheid. Een goede en inhoudelijk juiste beoordeling van aanvragen is alleen dan mogelijk, wanneer de vereiste stukken aanwezig zijn. De marges voor het toestaan van uitzonderingen zijn gering; de aanvraag kan behoudens marginale aanpassingen niet omgevormd worden tot een ander plan.

We verrichten een volledige ontvankelijkheidstoets bij alle aanvragen voor een omgevingsvergunning. Als richtlijn geldt dat binnen vier weken na ontvangst van de aanvraag schriftelijk om aanvullende gegevens wordt verzocht. De termijn moet dusdanig zijn dat de aanvrager redelijkerwijs in staat moet zijn om de aanvraag aan te vullen. Als de gevraagde stukken niet, niet op tijd of niet volledig worden aangeleverd, wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit wil zeggen dat de aanvrager een besluit krijgt dat zijn aanvraag om een omgevingsvergunning buiten behandeling blijft, waartegen bezwaar kan worden ingediend.

In het kader van de Wet samenhangende besluiten en Awb bekijken wij, of voor het realiseren van de aangevraagde activiteit ook overige vergunningen of meldingen nodig zijn (zoals voor de Alcoholwet en de Algemene Plaatselijke Verordening) en informeren we hier de aanvrager over.

## **C3. Bibob -toets**

Een Bibob-toets wordt in ieder geval door ons, conform de gemeentelijke beleidslijn Bibob, uitgevoerd. Dit gebeurt indien in het voortraject of als na ontvangst van de aanvraag het vermoeden is dat met de verlening van een vergunning het gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten gepleegd zullen worden of dat uit strafbare feiten verkregen geld benut zal worden. Ook in overige gevallen kan, conform de gemeentelijke beleidsregels, een toets worden uitgevoerd, bijvoorbeeld na een tip van het OM.

## **C4. Inwerkingtreding vergunning**

De inwerkingtreding van een omgevingsvergunning is in principe de dag na bekendmaking. Doordat dan nog bezwaar (bij een reguliere procedure) of beroep (bij een uitgebreide procedure) kan worden ingediend, is een start op eigen risico. Zodra bij de behandeling van bezwaar en beroep anders wordt

besloten, dient de situatie te worden hersteld conform de situatie vóór de start. Bij activiteiten met onomkeerbare gevolgen geldt een uitgestelde inwerkingtreding.<sup>6</sup> Het betreft de activiteiten:

- Kappen
- Slopen in beschermd stadsgezicht en op grond van ruimtelijke regels
- Wijzigingen aan (gemeentelijke-, provinciale- en Rijks-) monumenten
- Aanleggen

Het gaat er bij bovenstaande activiteiten om de onomkeerbare gevolgen te voorkomen en de betrokken (o.a. monumentale) waarden te beschermen. Wanneer er in een specifiek geval, buiten bovenstaande vier activiteiten om, volgens vergunningverlener sprake is van een activiteit die kan leiden tot een wijziging van de bestaande toestand die niet kan worden hersteld, wordt dit in de vergunning opgenomen en gemotiveerd.

#### **C5. Intrekken van vergunningen**

Verleende vergunningen kunnen worden ingetrokken. Dit geldt bijvoorbeeld voor vergunningen voor werken die niet zijn gestart. Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen in wetgeving. De termijn waarbinnen de initiatiefnemer een voornemen tot intrekking kan ontvangen, is vastgelegd in de Wabo en Omgevingswet. In de volgende gevallen zal aan de vergunninghouder een nadere termijn worden gegund waarbinnen alsnog met de werkzaamheden een aanvang moet zijn gemaakt:

- a. de vergunninghouder middels concrete documenten (bijvoorbeeld geaccepteerde offerte van een bouwondernemer, facturen van bestelde bouwmaterialen en/of hiermee gelijk te stellen documenten) zijn intentie tot bouwen kan aantonen.
- b. de vergunninghouder persoonlijke omstandigheden opvoert, zoals een sterfgeval in de familie ziekte of onverwachte financiële omstandigheden die tot uitstel van de bouwwerkzaamheden leiden.

#### **C6. Beoordelingskader bouwen**

Aanvragen worden allereerst getoetst aan de regels voor vergunningsvrij bouwen. Aanvragen voor vergunningplichtige bouwwerken toetsen we, na uitvoering van de ontvankelijkheidstoets (zie ook 'basiswerkwijze') achtereenvolgens aan de volgende onderdelen:

1. toetsing aan bestemmingsplan en ruimtelijke beleidsregels, later Omgevingsplan (zie ook beoordelingskader ruimtelijke ordening)
2. toetsing aan gemeentelijke verordeningen (later Omgevingsplan)<sup>7</sup>, zoals Bouwverordening, Hemel- en grondwaterverordening en Aansluitverordening
3. toetsing aan welstandseisen en restauratierichtlijnen (later Omgevingsplan)
4. bouwtechnische toetsing conform Bouwbesluit (later Besluit bouwwerken leefomgeving)
5. toetsing aan Bibob (zie ook 'basiswerkwijze', toepassing conform gemeentelijke beleidsregels).

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

De vergunstrategie voor (bouw)aanvragen heeft tot doel te komen tot een uniforme manier van toetsen door hiervoor een kwaliteitsniveau vast te leggen. Hierdoor vindt een eenduidige toetsing plaats. Tevens wordt aan de hand van deze vergunstrategie gekomen tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet van de beschikbare middelen. Dit is geborgd in het vergunningenproces van het VTH-registratiesysteem.

#### *Wet kwaliteitsborging voor het bouwen: bouwwerken onder gevolgklasse (GK) 1*

Bouwwerken die vallen onder GK1 worden door ons niet meer bouwtechnisch getoetst; wel blijft bij deze bouwwerken de toetsing aan omgevingsplan (ruimtelijke bouwactiviteit) en gemeentelijke verordeningen gelden. Van de GK1 bouwwerken ontvangen we voorafgaand aan de bouw een melding (technische) bouwactiviteit met een risicobeoordeling, borgingsplan en gegevens over de kwaliteitsborging. Bij de risicobeoordeling moeten ook de plaatselijke omstandigheden worden meegenomen. Het betreft de samenhang met lokale voorschriften zoals:

- het omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan (verleende buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die van invloed zijn op de melding Wkb),

6) Er wordt in beginsel aangesloten bij de activiteiten die vallen onder de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

7) Deze verordeningen worden mogelijk voorafgaand aan het opnemen in het Omgevingsplan gebundeld in de Verordening Fysieke Leefomgeving.

- geluidsvoorschriften (zoals van wegverkeer en spoorwegen) die bovenop de eisen van Bbl een hogere isolatie-eis voorschrijven,
- externe veiligheid, welstand, monumenten, adviezen van de brandweer en
- de lokale toepassing van gelijkwaardigheid en maatwerkvoorschriften bij verbouw/transformatie.

Na afloop van de bouw ontvangen we een melding met een verklaring van de kwaliteitsborger. De diepgang waarmee de documenten in het kader van de Wkb getoetst worden, wordt op een later moment uitgewerkt. Dit geldt ook voor de eventuele uitwerkingen die we (aanvullend aan de wettelijke eisen) verwachten in het borgingsplan.

Onze inhoudelijke beoordeling van het borgingsplan kan ertoe leiden dat we contact opnemen met de kwaliteitsborger om gezamenlijk inspecties uit te oefenen tijdens de realisatie. Hiervoor kunnen we de initiatiefnemer informatie- en stopmomenten opleggen, zodat we goed onze inspecties kunnen uitvoeren.

Er kan een bouwmelding worden ingediend zonder gelijkwaardige oplossing, terwijl tijdens de bouw afwijkend wordt gebouwd met een gelijkwaardige oplossing. Dit kan tot gevolg hebben dat niet langer sprake is van een GK1 bouwwerk en er onterecht een melding is ingediend, terwijl een vergunning is vereist. Wanneer dit gebeurt zal de kwaliteitsborger contact op dienen te nemen met de gemeente. Wij dienen te beoordelen welke vervolgstappen binnen het wettelijk kader nodig zijn en de uitkomst terugkoppelen aan de kwaliteitsborger.

#### *Bouwwerken (nog) niet onder GK1*

De wetgever heeft de bouwtechnische voorschriften niet naar zwaarte gedifferentieerd. Het is praktisch onmogelijk om alle geldende voorschriften even uitputtend te toetsen. Hiervoor ontbreken de (financiële) middelen en capaciteit. Bovendien vraagt niet elk bouwwerk om deze controle, waardoor selectief getoetst dient te worden. Voor de technische toetsing van aanvragen voor de omgevingsvergunning bouwen is het daarom noodzakelijk tot een lokaal beleidskader te komen waarin we aannemelijk maken of aan de regelgeving wordt voldaan.

Bij de toetsing aan de bouwtechnische voorschriften voor bouwwerken die (nog) niet onder GK1 vallen (waaronder monumenten), maken we keuzes in ons toetsprotocol, gebaseerd op het landelijk project Collectieve Kwaliteitsnorming Bouwvergunningen (CKB).

Per type bouwwerk wordt jaarlijks, afhankelijk van de jaarlijkse omgevingsanalyse, bepaald op welk niveau ieder van de aspecten getoetst wordt. De toetsniveaus beschrijven de diepgang die de beoordeling van bouwplannen aan de verschillende thema's van het Bouwbesluit c.q. het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) moet hebben. Doelstelling daarbij is om de toetsingskwaliteit van aanvragen te waarborgen. Onder toetsingskwaliteit wordt verstaan: het afspreken van een minimaal toetsniveau waaraan wordt getoetst en waardoor inzicht wordt verschaft in hetgeen is getoetst.

		Scope	Wonen - cat. 1 - dakkapel	Wonen - cat. 1 - < € 100.000 (eenvoudig)	Wonen - cat. 1 - < € 100.000 (complex)	Wonen - cat. 2 - € 100.000 - € 1.000.000	Wonen - cat. 3 - > € 1.000.000	Publiek - cat. 1 - < € 100.000	Publiek - cat. 2 - € 100.000 - € 1.000.000	Publiek - cat. 3 - > € 1.000.000	Bedrijf - cat. 1 - < € 100.000	Bedrijf - cat. 2 - € 100.000 - € 1.000.000	Bedrijf - cat. 3 - > € 1.000.000	Overg. - cat. 1, 2 en 3
<b>Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen</b>														
art. 1.3 Gelijkwaardigheid														
<b>Hoofdstuk 2 - Veiligheid</b>														
<b>Afdeling</b>	<b>Omschrijving</b>													
2.1	Algemene sterkte van de bouwconstructie													
2.2	Sterkte bij brand													
2.3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan													
2.4	Overbrugging van hoogteverschillen													
2.5	Trap													
2.6	Hellingbaan													
2.7	Beweegbare constructie-onderdelen													
2.8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie													
2.9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook													
2.10	Beperking van uitbreiding van brand													
2.11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook													
2.12	Vluchtroutes													
2.13	Hulpverlening bij brand													
2.14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw													
2.15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw													
2.16	Veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied, nieuwbouw													
2.17	Aanvullende regels tunnelveiligheid													
<b>Hoofdstuk 3 - Gezondheid</b>														
<b>Afdeling</b>	<b>Omschrijving</b>													
3.1	Bescherming tegen geluid van buiten, nieuwbouw													
3.2	Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw													
3.3	Beperking van galm, nieuwbouw													
3.4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw													
3.5	Wering van vocht													
3.6	Luchtverversing													
3.7	Spuivoorziening													
3.8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas													
3.9	Beperking van de aanwezigheid van schadelijke stoffen en ioniserende straling													
3.10	Bescherming tegen ratten en muizen													
3.11	Daglicht													
<b>Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid</b>														
<b>Afdeling</b>	<b>Omschrijving</b>													
4.1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte													
4.2	Toilettruimte													
4.3	Badruimte, nieuwbouw													
4.4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw													
4.5	Buitenberging, nieuwbouw													
4.6	Buitenruimte, nieuwbouw													
4.7	Opstelplaatsen, nieuwbouw													

Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid	
Afdeling	Omschrijving
5.1	Energiezuinigheid, nieuwbouw
5.2	Milieu, nieuwbouw
Hoofdstuk 6 - Installaties	
Afdeling	Omschrijving
6.1	Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw
6.2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw
6.3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw
6.4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande bouw
6.5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw
6.6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw
6.7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw
6.8	Bereikbaarheid van hulpverleningdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw
6.9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw
6.10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten nieuwbouw en bestaande bouw
6.11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bouw
6.12	Veilig onderhoud van gebouwen, nieuwbouw
Hoofdstuk 7 - Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen	
Afdeling	Omschrijving
7.1	Voorkomen van brandgevaar en ontwikkeling van brand, nieuwbouw en bestaande bouw
7.2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw
7.3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw
Hoofdstuk 8 - Bouw en sloopwerkzaamheden	
Afdeling	Omschrijving
8.1	Het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden
8.2	Afvalscheiding
Hoofdstuk 9 - Overgangs- en slotbepalingen	
Afdeling	Omschrijving
9.1	Algemeen overgangsrecht
9.2	Specifiek overgangsrecht
9.3	Intrekking regelgeving
9.4	Inwerkingtreding
9.5	Citeertitel

Voorbeeldtabel voor het bepalen van het toetsniveau , jaarlijks uit te werken in het programma

Jaarlijks wordt bovenstaande matrix gevuld met de toetsniveaus voor bouwactiviteiten. We onderscheiden vijf niveaus waarbij de diepgang van de controle oploopt van niveau 0 naar niveau 4, te weten: steekproef, uitgangspunten (sneltoets), globaal (visueel), gemiddeld (representatief) en grondig (integraal). Er is voor gekozen om de toetsniveaus redelijk algemeen te beschrijven en niet voor elk individueel voorschrift van het Bouwbesluit te definiëren wat onder het toetsniveau moet worden verstaan. Door middel van werkafspraken en gestandaardiseerde werkprocessen wordt bevorderd dat de hantering van de toetsniveaus door de verschillende bouwplantoetsers op uniforme wijze wordt toegepast.

Cat.	Werkniveau	Omschrijving	Voorbeeld
0	Steekproef	Geen toetsing, behalve incidentele steekproef op specifieke (technische) informatie.	Bij een bouwplan wordt gekeken of de verschillende type berekeningen aanwezig zijn.
1	Uitgangspunt (sneltoets)	Toetsen op de compleetheid van de (technische) informatie: <ul style="list-style-type: none"> <li>controle op aanwezigheid tekeningen/berekeningen;</li> <li>zijn vereiste voorzieningen op tekening aangegeven en is het op basis van een eerste globale inschatting plausibel dat op hoofdlijnen aan de eisen worden voldaan?</li> </ul>	Bij een bouwplan wordt gekeken of er een daglichtberekening aanwezig is, of het gebouw is opgedeeld in verblijfsgebieden in verblijfsruimtes, of er een trap is etc.
2	Globaal (visueel)	Toetsen of uitgangspunten conform norm zijn uitgevoerd: <ul style="list-style-type: none"> <li>controle door na te gaan of uitgangspunten uit tekeningen/berekeningen zijn te halen door bijvoorbeeld:               <ul style="list-style-type: none"> <li>maten of meten</li> </ul> </li> </ul>	Bij een daglichtberekening zal wel worden gecontroleerd of er is gekeken naar het netto glasoppervlak en evt. aanwezige belemmeringen en/of overstekken, maar wordt de berekening niet inhoudelijk gecontroleerd. Bij een ventilatieberekening zal er wel worden gecontroleerd of de capaciteit per m2 vloeroppervlak juist is en of de aan- en afvoervoorzieningen aanwezig zijn, maar



		<ul style="list-style-type: none"> <li>o controle andere specificaties (bijv. certificaat)</li> <li>o controle rekenmethode</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wordt er voldaan aan de gestelde eisen; tekeningen en berekeningen worden concreet naast de eis gelegd en met elkaar vergeleken.</li> </ul>	wordt de berekening wederom niet inhoudelijk gecontroleerd.
3	Gemiddeld (representatief)	Toetsen of berekeningen correct zijn weergegeven: <ul style="list-style-type: none"> <li>• controle door aantal representatieve onderdelen (vooral de constructieve- en brandveiligheid) op tekening en/of in berekening rekenkundig te controleren.</li> </ul>	Bij een daglichtberekening worden niet alle verblijfsgebieden/ruimtes gecontroleerd, maar enkele ruimtes waarvan de verwachting is dat deze ruimten kritiek zijn. Bij de controle van meerdere trappen worden slechts enkele trappen gecontroleerd.
4	Grondig (integraal)	Toetsen op alle onderdelen <ul style="list-style-type: none"> <li>• voorschrift integraal controleren;</li> <li>• berekeningen narekenen;</li> <li>• zo nodig complexe berekeningen uitbesteden.</li> </ul>	Bij het toetsen van het bouwplan vindt er een controle plaats van op de tekening vermelde afmetingen, controle of deze afmetingen overeen komen met de in de berekening vermelde gegevens, het narekenen van berekeningen, het natrekken van hoeveelheden etc.

Hierbij wordt een groter belang gehecht aan veiligheids- en gezondheidsaspecten. Ook ligt het voor de hand om bouwwerken in risicovolle bouwklassen intensiever te toetsen.

In het bestemmingsplan (later omgevingsplan) worden ruimtelijke beleidskeuzes vertaald naar praktisch toepasbare voorschriften (zie ook beoordelingskader ruimtelijke ordening). Regels over welstand en monumenten zijn vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Restauratierichtlijnen zijn als beleidsregel opgesteld. Daarnaast geldt specifiek voor de welstandsnota overgangsrecht. Nadat de Omgevingswet in werking is getreden, is de welstandsnota een beleidsregel. Daarmee wordt de ruimtelijke uitstraling en kwaliteit van onze gemeente waar nodig gewaarborgd. De toetsing aan welstandseisen vindt voor kleinere plannen ambtelijk plaats. Grotere plannen en monumentenplannen worden altijd voor advies voorgelegd aan de Welstands- en Monumentencommissie.

### C7. Beoordelingskader sloopwerkzaamheden

Sloopactiviteiten vinden plaats bij verbouwing, uitbreiding of volledige sloop van objecten. Voor slopen geldt bij karakteristieke objecten (bij monumenten, in beschermde stads- en dorpsgezichten en het cultuurhistorisch attentiegebied volgens het bestemmingsplan, straks omgevingsplan) een vergunningplicht. Aanvragen voor sloopactiviteiten worden getoetst aan het bestemmingsplan (later omgevingsplan), Bouwbesluit (later Bbl) en de Restauratierichtlijnen bij verbouw en onderhoud van monumenten. De toetsresultaten worden waar nodig vertaald naar nadere voorwaarden in de vergunning.

Voor overige objecten geldt een meldingsplicht. Ten aanzien van asbest wordt de sloopmelding beoordeeld conform het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*. Sloopmeldingen voor risicovolle sloopwerken worden daarnaast beoordeeld op constructieve en omgevingsveiligheid.

### C8. Beoordelingskader brandveilig gebruik

Het toetsen van meldingen en aanvragen omgevingsvergunning voor alle typen gebouwen in relatie tot brandveiligheid gebeurt op basis van een 100% toets aan wettelijke regelgeving, zowel ten aanzien van volledigheid als inhoud. Met de brandweer zijn afspraken vastgelegd in welke gevallen adviezen worden gevraagd bij de behandeling van vergunningaanvragen. Het betreft onder meer situaties waar sprake is van een gelijkwaardigheid, brandmeldinstallaties met een doormelding naar de meldkamer van de brandweer, BRZO- en BEVI-bedrijven en grote (complexe) bouwwerken met gevolgen voor de inzet van de repressieve dienst (uitruk). Bij deze gevallen wordt in ieder geval advies gevraagd en waar nodig collegiaal overleg gevoerd tussen de vergunningverleners en Veiligheidsregio (brandweer).

Voor niet-bouwwerken, zoals tenten, podia, kermissen en overige plaatsen wordt gewerkt volgens het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen en het gemeentelijk beleid voor evenementen.

### **C9. Beoordelingskader monumenten en archeologie**

De omgevingsvergunning voor monumenten en archeologie vergt bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk-, provinciaal- en rijkscultuurhistorisch erfgoed.

Voor vrijwel alle veranderingen aan een monument is ook een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. Naast de gebruikelijke beoordeling van de aanvraag aan het beoordelingskader bouwen (paragraaf C6) wordt de aanvraag voor een monument ook getoetst aan de *Restauratierichtlijnen bij verbouw en onderhoud van monumenten*.

Voor alle aanvragen met betrekking tot rijks- of gemeentelijke monumenten, dan wel gelegen binnen het beschermd stadsgezicht en cultuurhistorische attentiegebieden, wordt advies aangevraagd bij de Welstands- en Monumentencommissie.

In gevallen waarin ingrijpende wijzigingen, reconstructies, herbestemming en sloop plaatsvindt aan rijksmonumenten wordt advies aangevraagd bij de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE).

Aanvragen bij graafwerkzaamheden dieper dan 40 cm in archeologisch waardevol gebied worden beoordeeld aan het regulier beoordelingskader bouwen (paragraaf C6). Archeologische waarden worden zoveel mogelijk in de grond (in situ) behouden. In dit kader is vaak archeologisch onderzoek noodzakelijk. Door de intensiteit van toetsing en proactief toezicht kan een afdoende waarborg voor instandhouding van monumentale waarden worden verkregen.

### **C10. Beoordelingskader milieu**

Voor de activiteit milieu is het bedrijf primair verantwoordelijk voor een milieuverantwoorde bedrijfsvoering, binnen de kaders die hiervoor door de overheid zijn gesteld. De werkzaamheden rondom vergunningverlening milieu hebben betrekking op het beoordelen van aanvragen en meldingen voor activiteiten die van invloed zijn op het milieu. Voor de diepgang van toetsing van meldingen en aanvragen voor milieuactiviteiten wordt verwezen naar het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*.

### **C11. Beoordelingskader water en rioleringen**

De Hemel- en grondwaterverordening en de Aansluitverordening vragen speciale aandacht voor het aspect hemel- en afvalwater. Dit om te voorkomen dat er in de toekomst wateroverlast kan optreden. Dit heeft niet alleen te maken met het treffen van voorziening op eigen terrein ter voorkoming van wateroverlast in de omgeving, maar ook ter bescherming van het bouwwerk. Ook wordt er speciale aandacht gevraagd voor de bouwpeilen. Daarmee wordt beoordeeld of het bouwpeil voldoende hoog ligt ten opzichte van de kruin van de weg om binnenstromend water te beperken.

Voor wat betreft de aansluiting op de riolering is het van belang om in een zeer vroeg stadium te onderzoeken welke aansluitingen mogelijk zijn. Dit heeft te maken met aspecten als hoogteligging en dimensionering.

### **C12. Beoordelingskader ruimtelijke ordening**

Uitgangspunt is dat alle aanvragen integraal worden getoetst aan het vigerende ruimtelijke plan om te bekijken of er sprake is van strijdigheden met de planregels. Tot inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn dit de bestemmingsplannen. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt dit het omgevingsplan. Dit gebeurt op een grondige manier, waarbij specifieke kenmerken nauwkeurig worden nagemeten en bestemmingen per ruimte worden benoemd en gecontroleerd. Als blijkt dat een aanvraag niet voldoet aan het geldende ruimtelijke plan, wordt beoordeeld of een afwijking of wijziging<sup>8</sup> van het ruimtelijk plan mogelijk is.

In het bestemmingsplan (vanaf inwerkingtreding Omgevingswet het omgevingsplan) zijn activiteiten benoemd, die met een vergunning zijn toegestaan. Het betreft dan een binnenplanse activiteit. Een voorbeeld hiervan zijn de aanlegactiviteiten. Voor de beoordeling van aanvragen voor de activiteiten in het bestemmingsplan/omgevingsplan wordt 100% getoetst aan de beoordelingsregels in het plan. Deze beoordelingsregels zijn door de gemeenteraad geformuleerd.

#### *Bestemmingsplanbeleid*

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet streven we naar grondgebieddekkende bestemmingsplannen binnen onze gemeente.

De gemeenteraad kan verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor een gebied (voorbereidingsbesluit). Een voorbereidingsbesluit is nodig om ongewenste ontwikkelingen in een bepaald

8 ) Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is dit een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit.

gebied te voorkomen. Daarnaast kan, op basis van een voorbereidingsbesluit, medewerking worden verleend aan (bouw)activiteiten die geen invloed hebben op de gewenste ontwikkeling van een gebied, of daar mee in overeenstemming zijn. Een voorbereidingsbesluit wordt in ieder geval nodig geacht indien in een plangebied veel nieuwe ongewenste ontwikkelingen worden verwacht.

De afgelopen jaren is door veranderde wet- en regelgeving het opstellen van een bestemmingsplan veel complexer geworden. In een bestemmingsplan wordt ingegaan op diverse aspecten zoals luchtkwaliteit, de watertoets, monumenten en archeologie. Om te zorgen voor een handhaafbaar bestemmingsplan, wordt het team Handhaven Wabo en externe partners als de RUD en de regionale brandweer vanaf de start in het planproces betrokken.

#### *Beleid voor afwijking van bestemmingsplannen*

Het merendeel van de afwijkingen van de regels van bestemmingsplannen en beheersverordeningen valt onder de reguliere procedure. We hebben ruimtelijke beleidsregels waar aanvragen die afwijken van het bestemmingsplan aan getoetst worden (zoals de beleidsregels voor splitsen en omzetten van woningen), om te beoordelen of medewerking kan worden verleend. Alle betrokken belangen worden hierbij in beeld gebracht en afgewogen.

In de bijlage II van het Besluit omgevingsrecht zijn gevallen opgenomen waarvoor een omgevingsvergunning 'afwijken van het bestemmingsplan' binnen een reguliere procedure kan worden verleend. Het gaat hier om een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van bouwwerken.

Indien een bouwplan niet binnen het bestemmingsplan/beheersverordening past en het niet tot de 'kruimellijst' behoort, wordt beoordeeld of voor het bouwplan een omgevingsvergunning voor het strijdig planologisch gebruik met een goede ruimtelijke onderbouwing of een nieuw bestemmingsplan mogelijk is. Vervolgens wordt beoordeeld of het wenselijk is om aan het initiatief mee te werken.

#### *Beleid voor afwijking van omgevingsplannen*

Vanaf inwerkingtreding Omgevingswet vormen de bestemmingsplannen, beheersverordeningen en nog een aantal andere ruimtelijke regels zoals opgenomen in de Invoeringswet van rechtswege het omgevingsplan van onze gemeente.

In Maastricht zijn er geen specifieke beleidsregels voor het afwijken van het omgevingsplan. Per geval wordt een beoordeling/afweging gemaakt. Bij die beoordeling/afweging wordt wel getoetst aan gemeentelijk beleid. Als een aangevraagde activiteit in strijd is met het omgevingsplan, spreken we van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De procedure voor een binnenplanse of buitenplanse omgevingsplanactiviteit is standaard de reguliere procedure. Onder de Omgevingswet is geen sprake meer van een door de wetgever vastgestelde lijst van categorieën van planologische gebruiksactiviteiten.

Onder de Omgevingswet kunnen gemeenten de kruimelgevallenregeling of een (aangepaste) variant hierop onderbrengen in het omgevingsplan zodat het dan een binnenplanse omgevingsplanactiviteit wordt, of buiten het omgevingsplan laten zodat het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt.

Beoordeling van de aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit vindt plaats aan de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Na besluitvorming over een buitenplanse omgevingsplanactiviteit passen we het omgevingsplan aan. Hiervoor gaat (waarschijnlijk vanaf 31-12-2029) een maximale termijn gelden van 5 jaar.

### **C13. Beoordelingskader aanleg weg, kap, reclame en inritten**

Voor het realiseren van activiteiten met betrekking tot de fysieke leefomgeving die als wettelijke basis in de gemeentelijke verordeningen zoals bijvoorbeeld de APV (later omgevingsplan, mogelijk tussentijds nog in Verordening Fysieke Leefomgeving) zijn geregeld, vindt toetsing voorlopig nog primair plaats op basis van de bepalingen in die gemeentelijke verordeningen. Naast deze publiekrechtelijke toetsing, worden soms ook privaatrechtelijke afspraken gemaakt als de activiteiten plaatsvinden op publieke gronden (bijvoorbeeld bij de aanleg van inritten).

Bij aanvragen voor de aanleg van een weg of inritten vindt afstemming plaats met de wegbeheerders. Binnen onze gemeente zijn we dit zelf, het Waterschap Limburg of de provincie.

Van kappen kan sprake zijn als een boom of een houtopstand geveld wordt of als er zeer drastisch wordt gesnoeid, bijvoorbeeld het verwijderen van de kroon uit een boom. In de Bomenverordening Maastricht is opgenomen in welke gevallen voor het kappen/vellen van bomen een vergunning nodig is.

### **C14 Beoordelingskader bodem, bouwstoffen en grondstromen**

Ontvangen vergunningen en meldingen in het kader van bodem, bouwstoffen en grondstromen worden 100% door de vergunningverleners getoetst aan de wettelijke eisen.

#### **C15. Beoordelingskader natuurbescherming en flora en fauna**

Bij meldingen of aanvragen voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor beschermde flora en fauna geven we een signaal aan de provincie, zodat zij kunnen bepalen of de activiteit 'handelen in een natuurbeschermingsgebied of met gevolgen voor een natuurgebied' aangevraagd had moeten worden. Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning deze activiteit bevat, dan wordt onder het regime van de Wabo door het college een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) aangevraagd bij Gedeputeerde Staten. Onder de Omgevingswet krijgen Gedeputeerde Staten een adviesrecht.

Indien deze toetsing plaatsvindt in het kader van een aanvraag die bij ons is ingediend, nemen we de resultaten (verklaring van geen bedenkingen) over in onze beschikking.

#### **C16. Samenwerking bij de vergunningverlening**

De vergunningverlener beoordeelt of collegiaal overleg nodig is, onder andere om andere benodigde disciplines te laten beoordelen of een toetsing noodzakelijk is of collega's met meer specialistische kennis te betrekken. In het gedigitaliseerde werkproces zijn ook de contactmomenten met externe en interne adviseurs benoemd. Afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs.

Een deel van de VTH-taken wordt door de RUD Zuid-Limburg en de Veiligheidsregio Zuid-Limburg uitgevoerd. De RUD Zuid-Limburg heeft daarvoor een eigen beleid en uitvoeringsprogramma voor Maastricht opgesteld. Daarnaast werken we samen bij vergunningverlening met onder meer het Waterschap Limburg en Provincie.

Aanvragen voor monumenten, aanvragen binnen beschermd stadsgezicht en (afhankelijk van de ingreep) aanvragen binnen cultuurhistorisch attentiegebied worden, naast de gebruikelijke beoordeling voor slopen/bouwen volgens het toetsprotocol, getoetst door de afdeling Cultureel Erfgoed, de Welstands- en Monumentencommissie en (in sommige gevallen) bij Rijksmonumenten door de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

## Bijlage D. Inspectie- en toezichtstrategie

We dienen inzicht te geven in de wijze waarop we de naleving van wet- en regelgeving controleren. Controles vinden plaats in de vorm van:

- **Inspecties**, dus na een verleende vergunning of ontvangen melding.
- **Toezicht**, als geen sprake is van een verleende vergunning of ontvangen melding, bijvoorbeeld na klachten, ongewone voorvallen of handhavingsverzoeken.

Op welke wijze en met welke frequentie uiteindelijk inspecties en toezicht wordt gehouden, is het resultaat van de uitkomsten van de omgevingsanalyse. Hierbij spelen ook de ervaringen die met onze inwoners, bedrijven en instellingen zijn opgedaan en de keuzes in het verleden een rol.

Vergunningen, controles, sancties en handhavingsverzoeken registreren wij in het VTH-registratiesysteem.

We zetten onze inspectie- en toezichtcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in. Zo vinden er controles plaats op basis van vooraf gemaakte keuzes (omgevingsanalyse). De planning wordt vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Niet alles is echter vooraf in te plannen. Klachten of ongewone voorvallen kunnen toezicht noodzakelijk maken.

De inspectie- en toezichtstrategie is gericht op het op eenzelfde wijze uitvoeren van controles in overeenkomstige gevallen. De doelen hiervan zijn tweeledig. Enerzijds het bereiken van transparantie, professionaliteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor diegenen waarop de controle zich richt. Anderzijds het voorzien in een hoge mate van effectiviteit en efficiency, zodat zo hoog mogelijke maatschappelijke effecten tegen zo laag mogelijke inspanningen en kosten worden bereikt. Zodra een overtreding is geconstateerd, wordt overgegaan op een andere strategie (zie bijlage F): waarschuwen (incl. voornemen tot opleggen), sanctioneren of alleen in uitzonderlijke gevallen gedogen.

### D1. Vormen van controle

**Inspecties** vinden plaats na aangevraagde vergunningen en ontvangen meldingen, bijvoorbeeld bij nieuwbouw, verbouw, sloop en realisatie van tijdelijke bouwwerken of bij oplevering van een milieubelastende activiteit of gebouw met vergunning of melding voor brandveilig gebruik. De inspecties kunnen zowel op locatie zijn, als administratief (bijv. de controle van het as built dossier in het kader van de Wkb).

Het **toezicht** in onze gemeente kent de volgende vormen:

- Structureel (routinematige) toezicht: periodiek toezicht op specifieke locaties, zoals bij milieubelastende activiteiten, monumenten of brandveilig gebruik van horeca en woningen door kwetsbare doelgroepen. In de regel worden alle aspecten (i.c. de gehele vergunning/melding) getoetst;
- Administratief toezicht (bijvoorbeeld bij controle van keuringsrapporten);
- Ad hoc toezicht vanwege bijzondere omstandigheden, onder andere door klachten of handhavingsverzoeken;
- Thematische/projectgericht toezicht, veelal geformuleerd in het uitvoeringsprogramma, zoals controles brandveiligheid horeca of energielabel C verplichting kantoren;
- Toezicht op basis van provinciale en/of landelijke thema's/prioriteiten. Deze kunnen zijn opgenomen in het uitvoeringsprogramma maar ook ad hoc/direct toezicht op basis van landelijk gesignaleerde problemen/risico's;
- Gebiedsgericht toezicht, in het algemeen om vanuit de openbare ruimte de aanwezige bedrijven/milieubelastende activiteiten in beeld te brengen (bijvoorbeeld door gevelcontroles of controles rondom bouwprojecten op bouwveiligheid) én het voorkomen en tegengaan van excessen.

Een dwangsomcontrole en hercontrole is een controle op één of enkele aspecten naar aanleiding van een eerdere controle en vindt plaats aan de hand van bij (de eerdere controle) geconstateerde overtredingen.

Voor deze vormen is in het VTH-registratiesysteem een hoofdproces ingericht waarin de stappen worden doorlopen. Van de controle waarbij één of meerdere overtredingen zijn geconstateerd wordt een rapportage opgemaakt. Daarin staan de feitelijke bevindingen en administratieve gegevens.

De wijze waarop onze controles plaatsvinden, hangt mede af van de nalevingsverwachting die aan bepaalde controles zijn toegekend. Burgers en ondernemers zullen eerder geneigd zijn de regels na te leven wanneer de regels duidelijk en begrijpelijk zijn, zij weten dat er controles plaatsvinden en de pakkans hoog is. Daarbij zijn de controlemomenten een mooie gelegenheid om door middel van nalevingscommunicatie gedrag te beïnvloeden (zie ook preventiestrategie in bijlage C). Het is daarom van belang dat we ons bewust zijn van deze rol bij onze inspecties en het toezicht.

Bij het uitvoeren van controles gaan we zorgvuldig om met de belangen van de rechthebbende(n). In beginsel worden bevoegdheden uitgeoefend met medewerking ofwel toestemming van de burger of bedrijf. Als toestemming wordt geweigerd wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheden van inspecteurs en toezichthouders volgens de Awb en/of Awbi als dit redelijkerwijs voor de invulling van de taak nodig is. Op basis van een analyse van de situatie vooraf, wordt bepaald of de controle aangekondigd of on-aangekondigd plaatsvindt. De toezichthouders en inspecteurs melden zich altijd bij de op het erf/terrein aanwezige uitvoerder/personen.

## D2. Controles bouwen

### Inspecties na vergunning of melding

Bouwinspecties veranderen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarmee samenhangende Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen.

### Bouwwerken onder GK1

Op de realisatie van bouwwerken die vallen onder Gevolgklasse 1 (GK1) van de Wet Kwaliteitsborging vinden door ons in principe geen bouwtechnische inspecties meer plaats. Afhankelijk van risico's kan besloten worden om specifieke aspecten tezamen met de kwaliteitsborger te controleren. Zo kunnen we het werk van de kwaliteitsborger beoordelen en aanvullend inspecties uitvoeren op onderdelen waar we bevoegd voor zijn (o.a. omgevingsveiligheid, gemeentelijke verordeningen en welstand).

De kwaliteitsborger sanctioneert niet; deze taak blijft bij de gemeente. Dit betekent dat de gemeente een handhavingssignaal krijgt van de kwaliteitsborger als deze overtredingen constateert die de initiatiefnemer niet oplost. De gemeente vult haar sanctionerende rol in op signalen van de kwaliteitsborger.

Wel blijven bij de GK1 bouwwerken de inspecties op basis van het omgevingsplan (waaronder welstand en monumenten) en gemeentelijke verordeningen gelden. Wanneer er bij GK1 bouwwerken sprake is van werkzaamheden met een onomkeerbaarheid of wanneer door de werkzaamheden verder onderzoek onmogelijk wordt, zeggen we een onderzoek aan. Er mogen dan geen werkzaamheden plaatsvinden die het onderzoek belemmeren.

### Overige bouwwerken

Bij werken die (nog) niet onder GK1 van de Wet Kwaliteitsborging vallen, moeten tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes gemaakt worden over de intensiteit van de inspecties. Prioritair zijn constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwveiligheid, omgevingsfactoren én monumentale waarde. Bouwwerken delen we, op basis van de jaarlijkse omgevingsanalyse, in de volgende categorieën in:

- Laag risico zonder actieve inspectie.** Op deze bouwwerken voeren we geen inspecties uit.
- Laag risico met eindinspectie.** Op deze bouwwerken vindt voor de bouwtechnische aspecten enkel een eindinspectie plaats.
- Verhoogd risico met actieve inspectie.** Op deze bouwwerken vindt inspectie conform een inspectieprotocol van de bouwaspecten plaats. Het inspectieprotocol is gebaseerd op het landelijke integraal toezichtsprotocol (ITP) van de Vereniging BWT Nederland. Per type bouwwerk wordt, afhankelijk van de jaarlijkse omgevingsanalyse, bepaald op welk niveau op ieder van de aspecten inspecties worden gehouden.

Toezichtmatrix			Nieuwbouw + verbouw																											
Tijdstip			aanloop					onderbouw			bovenbouw			gevel/dak				afbouw												
A	B	C	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
A	Vooroverlegpunt																													
B	Uitvoeringspunt																													
C	Wachtpunt																													
D	Achterafpunt																													
Diepgang																														
0 Steekproef																														
1 Visuele controle (Quick Scan)																														
2 Beoordeling van hoofdlijnen																														
3 Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details																														
4 Algehele controle van alle onderdelen																														
Wonen																														
	cat. I	Dakkapel																												
	cat. I	€ < 100.000 (eenvoudig)																												
	cat. I	€ < 100.000 (complex)																												
	cat. II	€ 100.000 - 1.000.000																												
	cat. III	€ > 1.000.000																												
Publiek																														
	cat. I	€ < 100.000																												
	cat. II	€ 100.000 - 1.000.000																												
	cat. III	€ > 1.000.000																												
Bedrijf																														
	cat. I	€ < 100.000																												
	cat. II	€ 100.000 - 1.000.000																												
	cat. III	€ > 1.000.000																												
Overig																														
	cat. I, II en III																													

Voorbeeldtabel voor het bepalen van het inspectieniveau, jaarlijks uit te werken in het programma

Jaarlijks bepalen we in ons uitvoeringsprogramma welk type bouwwerken in ieder van de drie categorieën behoren. Voor de categorie met verhoogd risico wordt bovenstaande matrix gevuld met de inspectieniveaus op basis van de omgevingsanalyse. Hierbij wordt een groter belang gehecht aan veiligheids- en gezondheidsaspecten. Ook ligt het voor de hand om bouwwerken in risicovolle bouwklassen intensiever te toetsen.

#### *Toezicht*

Op basis van gemeentelijke, provinciale en/of landelijke thema's/prioriteiten kan bouwtechnisch toezicht plaatsvinden op de bestaande gebouwenvoorraad. De intensiteit wordt in deze gevallen per project bepaald.

### **D3. Controles sloopwerkzaamheden**

#### *Inspecties na vergunning of melding*

Van sloop aan alle bouwwerken vóór 1992 van meer dan 10 m<sup>3</sup> sloopafval wordt een asbestinventarisatie rapport en een sloopmelding verlangd. Bij sloopwerkzaamheden waarbij asbest vrijkomt, vinden controles plaats door de RUD Zuid-Limburg. Daarbij volgen we de toezichtstrategie uit het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*.

Indien sloopwerkzaamheden plaatsvinden, wordt op basis van de landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid bepaald of en op welke wijze inspecties plaatsvinden. Zo vindt bij sloopwerkzaamheden in risicovolle gebieden (bijv. dichte bewoning) een controle plaats op de veiligheid van het sloopterrein en de directe omgeving.

#### *Toezicht*

Op sloopactiviteiten zonder vergunning of melding voeren we toezicht uit na ontvangen klachten, ongewone voorvallen of handhavingsverzoeken. Indien bij deze niet-gemelde of -vergunde werken sprake is van asbestverwijdering, vindt toezicht plaats conform het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*.

### **D4. Controles brandveiligheid**

#### *Inspecties na vergunning of melding*

In het Bouwbesluit (straks Bbl) worden eisen gesteld aan de brandveiligheid van gebouwen en kan een meldingsplicht van toepassing zijn. Onder de Wabo is voor een gering aantal activiteiten een vergunningplicht voor het brandveilig gebruik van toepassing. Onder de Omgevingswet vervalt de vergunningplicht voor brandveilig gebruik. Afhankelijk van de aard van het bouwwerk en het gebruik zijn met de regionale brandweer werkafspraken gemaakt in welke situaties zij ondersteunen bij inspecties. Primair vinden de inspecties op brandveiligheid plaats door de bouwinspecteur, waarbij de brandweer op verzoek van de gemeente meegaat bij complexe situaties.

#### *Toezicht*

Een groot deel van de controles brandveiligheid betreft het structurele/periodieke toezicht op de brandveiligheid in gebouwen met een publieks- of een verblijfsfunctie nadat de vergunning of melding onder bouwinspectie opgeleverd is. Op basis van het risico bepalen we jaarlijks in ons uitvoeringsprogramma de controlefrequentie.

Prioriteitsklasse	Aard risico	Controlefrequentie	Voorbeelden
1	Zeer hoog risico		Bejaardenoorden, peutersverblijven, scholen, logiesgebouwen, grote kamerverhuurpanden
2	Hoog risico		Zorginstellingen, ziekenhuizen en overige bouwwerken met veel niet-zelfredzame bezoekers
3	Gemiddeld risico		Kantoorgebouwen, industriegebouwen
4	Beperkt risico		

*Tabel: overzicht controlefrequentie brandveiligheid op basis van risico*

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

- de aanwezigheid van een vergunning/melding brandveilig gebruik
- de voorschriften van een vergunning/melding brandveilig gebruik
- de aanwezigheid van vereiste documenten, logboeken en certificaten

- transparant- en noodverlichting
- het blokkeren, afsluiten en niet functioneren van vluchtroutes, nooduitgangen, blusmiddelen, rook- of brandscheidingen en ontruimings-, brandmeld-, of rookafvoerinstallaties.

Afhankelijk van de omvang en risico's van de activiteiten worden tijdelijke inrichtingen met een vergunning of melding brandveilig gebruik in het kader van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen vooraf en tijdens het gebruik bezocht om te beoordelen of aan de gestelde brandpreventieve eisen wordt voldaan.

Bij de milieu-inrichtingen wordt brandveiligheid in de periodieke milieucontroles meegenomen door de RUD Zuid-Limburg.

## D5. Controles monumenten en archeologie

### *Inspecties na vergunning of melding*

Nadat een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en monumenten is afgegeven, worden de voorwaarden en specifieke monumentale aspecten meegenomen in de reguliere bouwinspecties. Als bij een specifieke zaak extra inspecties nodig zijn om de monumentale waarden te borgen, worden deze apart ingezet. Indien sloopwerkzaamheden aan een monument plaatsvinden, wordt op basis van de landelijke richtlijn bouw- en sloopveiligheid bepaald of en op welke wijze inspecties plaatsvinden.

Bij graafwerkzaamheden dieper dan 40 cm in archeologisch waardevol gebied vinden reguliere bouwinspecties plaats. Aannemers wordt gewezen op de voorwaarden voor archeologisch onderzoek. Indien archeologisch onderzoek plaatsvindt, bezoeken archeologen van de gemeente het veldwerk om te toetsen of het onderzoek conform programma van eisen wordt uitgevoerd.

### *Toezicht*

Ook in de gebruiksfase houden we in onze gemeente toezicht naar aanleiding van klachten of handhavingsverzoeken op monumentale waarden (instandhoudingsplicht). Door het specifieke karakter van de monumenten is de uitvoering van het toezicht maatwerk. Bij misstanden wordt de eigenaar/gebruiker van het pand direct aangesproken.

## D6. Controles milieu

### *Inspecties na vergunning of melding*

Inspecties na het verlenen van een vergunning of ontvangen van een melding voor milieuactiviteiten vinden bij de inrichtingen die vallen onder de basistaken volledig plaats door RUD Zuid-Limburg. Daarbij wordt de toezichtstrategie uit het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg* gevolgd.

### *Toezicht*

Toezicht bij de basistaken vindt plaats conform het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*.

Toezicht op de niet-basistaken vindt plaats door de gemeente. Afhankelijk van het risico van de milieubelastende activiteiten en naleefgedrag wordt bepaald welke milieubelastende activiteiten jaarlijks worden bezocht. Toezicht vindt plaats op basis van een generieke checklist, die tevens wordt gebruikt voor rapportage.

Prioriteitsklasse	Aard risico	Controlefrequentie	Voorbeelden
1	Zeer hoog risico	1x per jaar <sup>9</sup>	Complexe risicovolle bedrijven
2	Hoog risico	1x per 3-5 jaar <sup>8</sup>	Bedrijven met vergunningplichtige milieubelastende activiteiten
3	Gemiddeld risico	1x per 5-10 jaar of steekproefsgewijs <sup>8</sup>	Bedrijven met meldingsplichtige milieubelastende activiteiten
4	Beperkt risico	Op basis van klachten	Bedrijven met lage milieu-impact

*Tabel: overzicht controlefrequentie milieu op basis van risico*

9 ) Zie voor de bedrijven onder het basistakenpakket het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*

8 ) Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is dit een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit.

8 ) Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is dit een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit.



De gemeente heeft een eigen piketregeling. Daarnaast is de RUD Zuid-Limburg 24/7 bereikbaar en beschikbaar voor werkzaamheden ten behoeve van de milieu-incidenten en crisismanagement bij de basistaken. Dit is vastgelegd in de Consignatieregeling van de Veiligheidsregio Zuid Limburg.

#### **D7. Controles water en rioleringen**

##### *Inspecties na vergunning of melding*

Inspecties op de bepalingen van de Hemel- en grondwaterverordening en de Aansluitverordening vinden plaats tijdens de controles bouwen. Bijzondere aandacht is er voor infiltratievoorzieningen, aansluithoogte van de rioleringen en het bouwpeil.

##### *Toezicht*

Het toezicht op de Hemel- en grondwaterverordening en de Aansluitverordening vindt enkel plaats op basis van klachten en handhavingsverzoeken (zie paragraaf D12).

#### **D8. Controles ruimtelijke ordening**

##### *Inspecties na vergunning of melding*

Inspecties vinden plaats op specifiek gebruik en/of voorwaarden uit de vergunning, zoals huurprijs en parkeernormen. Tijdens inspecties in het kader van bouwactiviteiten wordt bekeken of activiteiten plaatsvinden conform het geldende bestemmingsplan (later omgevingsplan). Na het verlenen van vergunningen of meldingen in het kader van een aanlegactiviteit vindt geen specifieke inspectie plaats.

##### *Toezicht*

Het toezicht op de ruimtelijke ordening (strijdig gebruik en zonder vergunning/melding bouwen) vindt met name plaats op basis van gebiedscontroles (zie paragraaf D13), klachten en handhavingsverzoeken (zie paragraaf D12) en op basis van specifieke projecten.

Op aanlegactiviteiten vindt toezicht enkel plaats op basis van klachten.

Voor opkoopbescherming en toeristische verhuur vindt aanvullend aan het toezicht na klachten een intensiever toezicht plaats. Op basis van een administratieve controle van verkooptransacties in het Kadaster, WOZ- en BRP-gegevens wordt gecontroleerd alvorens eventueel actief te gaan handhaven. Aanvullend hierop worden steekproefsgewijs controles op opkoopbescherming uitgevoerd. Voor toeristische verhuur vinden controles plaats van de registratie- en meldplicht en worden verhuurders die de 60 dagen termijn overschrijden actief aangeschreven.

#### **D9. Controles aanleg weg, kap, reclame en inritten**

Inspectie en toezicht op de bouwtechnische aspecten van reclameobjecten vindt plaats volgens de bepaling in paragraaf D2 (controles bouwen). Voor de overige activiteiten vindt over het algemeen enkel toezicht plaats op basis van klachten en handhavingsverzoeken (zie D12). In dit kader gaan wij uit van de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de werkzaamheden.

#### **D10. Controles bodem, bouwstoffen en grondstromen**

In het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg* is de toezichtstrategie voor dit onderwerp beschreven. Aanvullend hieraan wordt, in lijn met de Nota Bodembeheer 2012, de HandhavingsUitvoeringsMethode (HUM) Besluit bodemkwaliteit als uitgangspunt gehanteerd voor het handhavingsproces.

Voor het toezicht bodemsanering Wbb is naast het volgen van de HUM Besluit bodemkwaliteit geen specifiek gemeentelijk beleid vastgesteld. De bevoegde gezagen Wbb (o.a. Maastricht) hebben met de RUD Zuid-Limburg afspraken gemaakt voor de uitvoering van de basistaken op het gebied toezicht en handhaving bij bodemsaneringen. In onze gemeente wordt maatwerk per saneringslocatie toegepast.

#### **D11. Controles natuurbescherming en flora en fauna**

Het toezicht op soorten- en gebiedsbescherming in het kader van de Wet natuurbescherming vindt plaats vanuit de bevoegdheid van de provincie Limburg. Signalen worden vanuit de 'oog- en oorfunctie' tijdens inspectie en toezicht aan de provincie doorgegeven.

#### **D12. Controles op basis van klachten en handhavingsverzoeken**

We ontvangen diverse type klachten, signalen of handhavingsverzoeken van burgers/bedrijven (extern) of van andere afdelingen/collega's/bestuur (intern).

1. Klachten kunnen per telefoon, schriftelijk, per e-mail, via Meldapp of via de website van onze gemeente binnenkomen. Na ontvangst van een klacht wordt beoordeeld welke (interne of externe) medewerker de klacht oppakt.
2. Bij een klacht wordt altijd contact opgenomen met de klager. Afhankelijk van de soort klacht wordt tussen 2 en 16 werkdagen contact opgenomen. Voor klachten buiten kantoortijden heeft de gemeente een telefonische bereikbaarheid ingericht.
3. Alle klachten worden geregistreerd in Melddesk. Klachten die gegrond zijn worden tevens geregistreerd in de VTH-registratie.
4. Voor de afhandeling wordt onderscheid gemaakt in:
  - a. Urgente, al dan niet met onomkeerbare situaties. Het betreft onder andere klachten die betrekking hebben op constructieve veiligheid of brandveiligheid met *directe risico's op letsel of overlijden* en onomkeerbaarheid bij monumenten. Bij urgente klachten vindt uiterlijk na twee werkdagen een bezoek ter plekke plaats en wordt besloten (op basis van de sanctiestrategie in bijlage F) welk sanctie-instrument wordt ingezet.
  - b. Overige klachten. Met de klager wordt besproken wat het belang en doel van het verzoek is en wat verwacht mag worden van ons. Eventueel wordt de klager verzocht nadere gegevens te overleggen ter onderbouwing van de klacht. We besluiten (op basis van de sanctiestrategie in bijlage F) welk sanctie-instrument wordt ingezet. Hiervoor is een controle ter plekke daarbij mogelijk.
5. De klager wordt op de hoogte gebracht van de eventuele controle en de acties die volgen of zijn ondernomen naar aanleiding van de klacht.
6. Klachten die achteraf niet meer te verifiëren zijn (zoals geur en geluid), worden geregistreerd, maar niet bezocht.

Door in een vroeg stadium in overleg te gaan met klager en veroorzaker, worden ieders verwachtingen duidelijk en mogelijke toekomstige problemen voorkomen. Bij anonieme verzoeken wordt de impact ingeschat. Afhankelijk van deze inschatting wordt eventueel verdere actie ondernomen.

Wanneer we een formeel verzoek tot handhaving (handhavingsverzoek) ontvangen, wordt altijd een besluit genomen binnen de wettelijke termijn. Dit betreft ofwel een bestuursrechtelijke maatregel in de vorm van een sanctiebeschikking (bij honorering), ofwel een afwijzing van het verzoek. De vermeende overtreder/verzoeker/belanghebbenden worden hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. Indien mondelinge handhavingsverzoeken binnenkomen, wordt aan de verzoeker gevraagd om dit schriftelijk in te dienen bij B&W. Mondelinge handhavingsverzoeken worden niet in behandeling genomen.

#### *Calamiteiten en ongewone voorvallen*

Voor calamiteiten buiten kantoortijden neemt de gemeentelijk officier van dienst bevolkingszorg (OVD BZ) contact op met de betrokken (interne of externe) medewerkers voor assistentie. Voor bouwaspecten, waaronder constructieve aspecten, beschikt de gemeente over een zacht bouwpiket. Voor milieuaspecten bij de niet-basistaken heeft de gemeente een eigen harde piket (24/7). Voor ongewone voorvallen milieu (bijvoorbeeld een brand waarbij asbest vrijkomt) is de RUD Zuid-Limburg oproepbaar. De ondersteuning vindt plaats door middel van het verlenen van kennis, toezicht (monsteropnames, meedenken bij oplossingen) en materiaal (zoals meetapparatuur). Hiervoor is met hen een overeenkomst gesloten, waarbij een 24-uurs bereik- en beschikbaarheid geldt met een (maximale) opkomsttijd van één uur. Voor overige rampen/grote incidenten maken we gebruik van een regionaal crisisbeheersingsplan. We verlenen geregeld assistentie door het beschikbaar stellen van bijvoorbeeld plaatselijke kennis.

Bij een ongewoon voorval kan door bemiddeling van de toezichthouders milieu geprobeerd worden de veroorzaker/eigenaar zelf de noodzakelijke actie te laten ondernemen zodat er geen kostenverhaal (bestuursdwang) hoeft plaats te vinden. Als dit niet lukt kunnen bestuursrechtelijke middelen worden ingezet. Zie hiervoor bijlage F.

#### **D13. Gebiedscontroles**

Zolang geen (nieuwe) activiteiten in een gebied plaatsvinden, kunnen we met toezicht nagaan of het gebruik volgens de regels plaatsvindt. Gebiedsgericht toezicht vindt op basis van specifieke problematiek in een gebied plaats en wordt toegepast met aandacht voor onder meer controlepunten ten aanzien van ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, (brand)veiligheid, milieu en APV en/of bijzondere wetten. Afhankelijk van het type gebied en/of bestuurlijke prioriteit kan de nadruk meer of juist minder op enig rechtsgebied liggen.

In het algemeen vindt het toezicht plaats vanaf de openbare weg en is het gericht op het voorkomen en tegengaan van excessen. Tevens heeft dit toezicht een preventieve werking door aanwezig te zijn in het gebied.

#### **D14. Samenwerking bij inspectie en toezicht**

Extern is er indien nodig op ad hoc basis overleg met instanties als de politie, brandweer van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg, de RUD Zuid-Limburg, het Openbaar Ministerie, Belastingdienst, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Douane, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Algemene Inspectiedienst en het Waterschap Limburg.

Structureel overleg vindt plaats met de RUD Zuid-Limburg (voor milieu- en bodemtaken) en de regionale brandweer (voor de brandveiligheidstaken). Toezichtprogramma's worden zoveel mogelijk afgestemd om te voorkomen dat bedrijven in een beperkte periode voor zowel milieu als brandveiligheid bezocht worden. Periodieke controles (milieu, bouw, brandveiligheid) tijdens de gebruiksfase worden zo veel mogelijk integraal uitgevoerd. Voorbeeld hiervan is de 'oog- en oorfunctie' voor handhavingsthema's als illegale (ver)bouw, sloop, gebruik en asbest. De bevindingen worden, met aandacht voor bescherming persoonsgegevens, intern afgestemd en extern met (waar nodig) RUD Zuid-Limburg, Rijkswaterstaat, Politie en brandweer van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg, Waterschap Limburg of Algemene Inspectiedienst.

## Bijlage E. Sanctiestrategie

Indien een overtreding geconstateerd wordt, volgen we onderstaande sanctiestrategie. Daarbij onderschrijven we de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).<sup>10</sup> Het doel van de sanctiestrategie is uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen. De essentiële onderdelen van de LHSO zijn in onderstaande alinea's uitgewerkt en aangevuld met eigen overwegingen.

We zoeken eerst het warme contact met de overtreder. In een goed gesprek worden de overtredingen besproken. Dit kan ertoe leiden dat juridisch sanctioneren niet hoeft plaats te vinden. Er samen uitkomen met de overtreder heeft de voorkeur boven het opleggen van een sanctie. In het contact moeten we het vertrouwen krijgen dat de overtreding wordt opgeheven. Er zijn uitzonderingen waarbij naast het warme contact toch een sanctie wordt opgelegd. In deze gevallen leggen we naast het warme contact en het goede gesprek toch een (herstel)sanctie op. Dit wil niet zeggen dat er geen vertrouwen is in de gemaakte afspraken, maar dat we onze beginselplicht tot handhaving serieus nemen. Als de gemaakte afspraken worden nagekomen, dan is de sanctie niets meer dan een stok achter de deur. Het gaat bij een herstelsanctie pas 'pijn' doen bij de overtreder wanneer de gemaakte afspraken niet worden nagekomen. In gevallen waarbij we besluiten om naast herstellend ook bestraffend op te treden, kunnen we een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie opleggen.

### E1. Formele, legaliseerbare overtreding

Indien sprake is van een formele overtreding wordt de overtreder gesommeerd de overtreding te beëindigen. Als uit het legalisatie onderzoek blijkt dat de situatie vergunbaar is of als maatwerkvoorschriften mogelijk zijn, wordt de overtreder uitgenodigd om een vergunningprocedure of procedure voor maatwerkvoorschriften op te starten. Na ontvangst van de aanvraag schorten we de begunstigingstermijn op.

In sommige situaties is het denkbaar dat ondersteuning wordt geboden om de situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld door het geven van voorlichting als wordt vastgesteld dat een bepaalde (onnodige) overtreding systematisch voorkomt. Zie hiervoor de preventiestrategie in bijlage C.

### E2. Sanctie instrumenten

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de wijze waarop wordt opgetreden bij geconstateerde overtredingen. Hiervoor zijn bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten in te zetten. Bestuursrechtelijk zijn dat:

- Last onder dwangsom (LOD), preventief of bij illegale dan wel onvergunde situaties;
- Last onder bestuursdwang (LOB/BES), preventief of bij illegale dan wel onvergunde situaties;
- Spoedeisende bestuursdwang.
- Bestuurlijke boete;
- Schorsen of intrekken van de vergunning;
- Verscherpt toezicht.

Bestuursrechtelijk sanctioneren is voornamelijk gericht op het bereiken van de gewenste situatie (herstelactie). Bij een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang krijgt de overtreder een hersteltermijn aangeboden waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Als de overtreding na deze gestelde termijn niet is beëindigd, dan wordt de sanctie geëffectueerd. Dit geldt niet voor besluiten die gericht zijn op het voorkomen van herhaling én in situaties waar het direct beëindigen van de activiteit noodzakelijk is (spoedeisende bestuursdwang).

Wanneer geen sprake is van een direct gevaar of hinder en wanneer de waarschuwing (met voornemen voor het opleggen van een dwangsom) in het warme contact geen resultaat oplevert, leggen we een last onder dwangsom op.

Bij een dreigende overtreding of een dreigende illegale situatie kunnen we, in bepaalde situaties wanneer de overtreding met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ook gaat plaatsvinden, ook een preventieve last onder dwangsom of bestuursdwang opleggen.

In samenhang met de bestuurlijke sanctie of los daarvan kan de strafrechtelijke sanctie worden toegepast. Indien er sprake is van opzettelijk of zeer nalatig veroorzaken van gevaar aan personen en/of milieu, voeren we overleg met het OM. De RUD Zuid-Limburg heeft BOA's aangewezen die strafrechtelijk

<sup>10</sup> Op het moment van besluitvorming over het beleidsplan geldt versie 12 oktober 2022 van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

kunnen optreden binnen domein II (Milieu, welzijn en infrastructuur). Strafrechtelijke instrumenten die zij kunnen inzetten zijn:

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

Bij strafrechtelijk sanctioneren is naast het bereiken van het gewenste gedrag tevens het bestraffende element van belang. Zie voor de toepassing van de strafrechtelijke sancties het *Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid (basistaken) Regio Zuid-Limburg*.

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

1. de **gevolgen van de bevinding** voor het milieu, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie:
  - a. (vrijwel) nihil; of
  - b. beperkt; of
  - c. van belang - er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft; of
  - d. aanzienlijk en/of onomkeerbaar - onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of doden of gewonden (mens en dier) tot gevolg heeft.
2. het **gedrag van de overtreder** (gedragsprofiel). Daarbij kijkt de inspecteur/toezichthouder verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en historie mee in beschouwing.
  - a. goedwillend: doorgaans pro-actief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
  - b. neutraal/onverschillig: de overtreder neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
  - c. calculerend/opportunistisch: er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend, recidive; of
  - d. notoir/crimineel of maakt deel uit van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Als de inspecteur/toezichthouder niet in staat is om het gedrag van de overtreder te typeren, bijvoorbeeld bij gebrek aan historische informatie, dan is typering a) (goedwillend) het uitgangspunt bij overtredingen waarvan de gevolgen nihil zijn en typering b) (neutraal/onverschillig) als gevolgen groter zijn dan nihil.

Beide variabelen bepalen of alleen bestuursrechtelijk (lichte segmenten), alleen strafrechtelijk (donkere segmenten) of in een combinatie van beide (middensegmenten) wordt opgetreden. Zie de basisinterventiematrix op de volgende pagina. Voor de lichte segmenten volgen we een 2-staps strategie. De waarschuwingsbrief wordt altijd voorzien van een voornemen voor het opleggen van een dwangsom, zodat in de volgende stap de dwangsom kan worden opgelegd.

Door verzwarende of verzachtende argumenten kan een verschuiving van het instrumentarium plaatsvinden. Bij verzachtende argumenten wordt de in de basisinterventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst en andersom bij verzwarende argumenten. Stapeling van argumenten levert slechts één verschuiving horizontaal, verticaal of diagonaal op.

Conform de LHSO kunnen onder meer de volgende argumenten verzwarend werken:

1. De overtreding heeft onomkeerbare gevolgen, waarbij geen herstelsanctie mogelijk is.
2. De overtreder was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of bestuurlijke boete(s) hadden onvoldoende preventief effect.
3. De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald (winst of besparing) of het behalen van financieel voordeel was het doel.
4. De overtreder heeft ook andere relevante handelingen gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrifte, corruptie of witwassen.
5. De overtreder werd ondersteund door een malafide deskundige derde (facilitators).
6. Door strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden kan meer toereikend zijn om de waarheid boven tafel te brengen.
7. Het doel van sanctioneren ligt bij het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of een breder publiek (normbevestiging).

Daarnaast zijn de volgende argumenten voor ons verzwarend:

8. De overtreder is een maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon met een voorbeeldfunctie.

9. Een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.

In aanvulling op de LHSO kunnen onder meer de volgende argumenten verzachtend zijn:

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

Na positionering van de overtreding in de basisinterventiematrix kan de bijbehorende interventie worden bepaald. In onderstaande versie van de basisinterventiematrix is per situatie de eerste insteek voor sanctioneren opgenomen. De inspecteur/toezichthouder kiest voor de interventie met het meest effect. In veel gevallen kan worden volstaan met een lichte interventie, tenzij de inspecteur/toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) passender is. De inspecteur/toezichthouder zet de betreffende interventie in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de inspecteur/toezichthouder bepaalde termijn uitblijft, pakken we direct door. Dit doen we door middel van het inzetten van een zwaardere interventie uit hetzelfde segment van de basisinterventiematrix, tenzij de inspecteur/toezichthouder motiveert dat een zwaardere interventie uit een ander segment van de basisinterventiematrix (c.q. een interventie van een bovenliggende sport van de interventieladder) in de betreffende situatie passender is.

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	▲ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken)	
3. Van belang	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	▲ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stillekken)	

2. Beperkt		▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/in formeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen)
1. vrijwel nihil			▲ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	▲ Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/in formeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Figuur: basisinterventiematrix uit de LHSO

### E3. Passende reactie

Het overgaan tot dwangmaatregelen is een beslissing die goed doordacht dient plaats te vinden. De toe te passen sanctie moet proportioneel zijn en dient zoveel mogelijk transparantie te bieden.

Bij een last onder dwangsom geldt dit bijvoorbeeld voor de lengte van begunstigingstermijnen en de hoogte van dwangsommen. De dwangsom dient voldoende prikkelend te werken, zodanig dat de overtreder de overtredding zal beëindigen. Bovendien mag de dwangsom niet zodanig hoog zijn dat deze als straf kan worden gezien:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht te worden genomen. Voor besluiten die niet gericht zijn op het voorkomen van herhaling kiezen we qua **begunstigingstermijn** voor een termijn waarbij de overtreder voldoende hersteltijd heeft én we langdurende overtredingssituaties voorkomen. Voor de onderbouwing van het besluit kan de landelijke leidraad ondersteuning bieden,<sup>11</sup> waarbij het praktisch haalbaar moet zijn om aan de last te kunnen voldoen. Verder is de te stellen termijn afhankelijk van de aard van de overtredding (er kan in principe met geen of een korte termijn worden volstaan bij gedragsvoorschriften) en mag de termijn niet zodanig lang zijn, dat sprake is van (impliciet) gedogen van de overtredding.
- De **hoogte van een dwangsom** moet op grond van de Algemene wet bestuursrecht in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. Bij het onderbouwen van het besluit voor de hoogte van de dwangsom kan de landelijke leidraad ondersteuning bieden.<sup>12</sup> We relateren de hoogte van de dwangsom onder andere aan de aard en ernst van de overtredding, de potentiële schade en de kosten die moeten worden gemaakt om de overtredding ongedaan te maken. In ieder geval moet het bedrag hoger zijn, dan het economisch voordeel dat met de overtredding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtredding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen.
- Het **verbeuren van dwangsommen** gebeurt van rechtswege. Na vaststelling wordt het verbeuren schriftelijk bevestigd.
- Bij het opleggen van een last onder dwangsom wordt de overtredding opgenomen in de basisregistratie Kadaster Publiekrechtelijke beperkingen (BRK-PB) van de **Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen** (Wkpb).
- Het bevoegd gezag kan in sommige gevallen de **vergunning** ook geheel of gedeeltelijk **intrekken** als niet overeenkomstig de vergunning wordt gehandeld. Dit instrument wordt in onze gemeente in uitzonderlijke gevallen toegepast als andere maatregelen geen effect sorteren.

### E4. Overtredingen door de eigen organisatie

Het sanctioneren van voorschriften die gelden voor andere overheden of onderdelen van de eigen organisatie is voor ons niet anders dan voor onze burgers. Belangrijk hierbij is de democratische controle en transparantie, ook indien er bestuurlijke en/of juridische complicaties ontstaan.

<sup>11</sup> Afwijken van de leidraad is onderbouwd mogelijk op basis van feiten en omstandigheden. De actuele versie is hier opgenomen: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/handhaving/@88354/begunstigingstermijn/>.

<sup>12</sup> Afwijken van de leidraad is onderbouwd mogelijk op basis van feiten en omstandigheden. De actuele versie is hier opgenomen: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/handhaving/@88354/begunstigingstermijn/>.

Er wordt geen verschil gemaakt in prioriteitstelling en keuze van het sanctie-instrument. Wel brengt een dergelijke overtreding een tweetal extra procedurestappen met zich mee voordat een sanctie wordt opgelegd:

- Wordt een overtreding van de gemeentelijke organisatie geconstateerd dan wordt deze direct aan het management en/of de burgemeester/het college van B&W voorgelegd.
- Het management en/of de burgemeester/het college van B&W zorgen ervoor, dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

#### **E5. Afzien van sanctioneren**

In zeer uitzonderlijke situaties kan de burgemeester/het college van B&W verklaren dat wordt afgezien van sanctioneren. Deze is altijd aan een termijn gebonden en niet langer dan strikt genomen noodzakelijk.

Daarbij onderschrijven we het landelijk beleidskader op het gebied van het gedogen.<sup>13</sup>

We zien bij een overtreding alleen af van sanctioneren als wordt voldaan aan één of (bij voorkeur) meerdere van de volgende voorwaarden:

1. De activiteit is verantwoord uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
2. Er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de activiteit;
3. Een ontvankelijke vergunningaanvraag is ingediend én een voorlopige inschatting is gemaakt waaruit blijkt dat de activiteit vergunbaar is, indien vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening wordt afgezien van sanctioneren;
4. Er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die afzien van sanctioneren in het concrete geval rechtvaardigen. Bijzondere omstandigheden kunnen bijvoorbeeld zijn dat er zwaarwegende belangen zijn die het afzien van sanctioneren rechtvaardigen, het achterliggend belang beter is gediend met afzien van sanctioneren en sanctioneren zou leiden tot onmiskenbare onbillijkheden.

In de volgende gevallen wordt niet afgezien van sanctioneren:

- indien aan de zijde van de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor het sanctioneren van die regel bevoegde gezag kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden;
- bij bouwen zonder of in afwijking van een vergunning, tenzij er sprake kan zijn van een tijdelijk bouwwerk;
- als belangen van derden zich daartegen verzetten.

Indien wordt afgezien van sanctioneren gelden de volgende procesvoorschriften:

- afzien van sanctioneren gebeurt schriftelijk en uitdrukkelijk;
- afzien van sanctioneren wordt zoveel mogelijk beperkt in omvang en/of in tijd;
- er moet sprake zijn van een zorgvuldige kenbare belangenafweging;
- afzien van sanctioneren is aan controle onderworpen.

#### **E6. Samenwerking bij het sanctioneren**

Afhankelijk van de overtreding en de overtreder vindt afstemming plaats met partners die strafrechtelijke sancties kunnen opleggen. Als richtlijn wordt de basisinterventiematrix uit de LHSO gebruikt. In situaties waarbij een andere overheid ná of vóór ons college handhavingsbevoegd is, vindt afstemming plaats met de betreffende overheidsorganisatie.

<sup>13</sup> J'Grenzen aan gedogen', Kabinetsstandpunt 1996 (TK 1996-1997, 25085)