

## VTH-beleid 2023-2027

### Inleiding

#### Context van ons VTH-beleid

Voor u ligt het vergunning-, toezicht- en handhavingsbeleid 2023-2027 (lees verder: VTH-beleidsplan) van de gemeente Zoeterwoude. Dit VTH-beleidsplan schetst het kader waarbinnen wij uitvoering geven aan de vergunning-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) binnen het Omgevingsrecht en APV en Bijzondere Wetten. Dit VTH-beleidsplan is tot stand gekomen door afstemming tussen verschillende interne en externe partijen. Het beleid is vastgesteld door de burgemeester en het college van B&W en ter kennisname naar de gemeenteraad en de provincie Zuid-Holland gestuurd.

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

Vanwege de ontwikkelingen op het gebied van het Omgevingsrecht, zoals de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), verandert de komende jaren veel in de werkwijze van de VTH-taken. Om deze redenen is dit VTH-beleidsplan een dynamisch document dat wij tussentijds kunnen aanpassen indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt. Zo lang de Omgevingswet nog niet in werking is getreden, is dit VTH-beleidsplan gebaseerd op de VTH kwaliteitseisen uit het Besluit Omgevingsrecht (Bor). Om ons al voor te bereiden op de Omgevingswet is dit beleid Omgevingswetproof opgesteld.

#### Waarom een VTH-beleid?

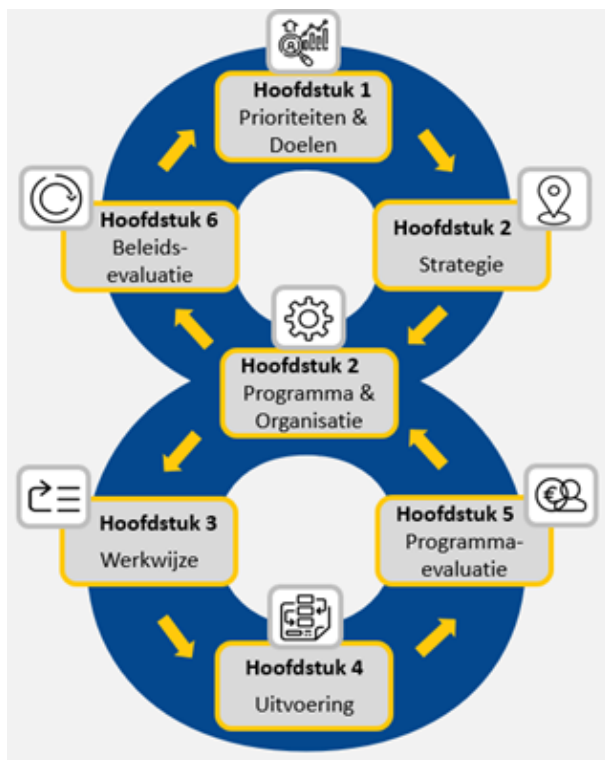
Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn voor de overheid in relatie tot inwoners en bedrijven belangrijke instrumenten. Initiatiefnemers willen graag hun initiatieven en ideeën kunnen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Met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

#### De systematiek van de "BIG 8"

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

In dit VTH-beleidsplan geven wij de BIG 8 cyclus weer aan de hand van iconen. Ieder icoon staat voor een bepaalde stap uit de cyclus. De cijfers in afbeelding 1 geven de hoofdstukken van dit beleid weer.

Op de volgende pagina geven wij de stappen van de BIG 8 cyclus schematisch weer in een leeswijzer. Hierbij leggen wij per icoon uit waar wij in het hoofdstuk inhoudelijk op ingaan.



## Leeswijzer

Deze leeswijzer heeft als doel het duidelijk maken welk onderdeel van de BIG8-cyclus wij in welk hoofdstuk van dit VTH-beleid beschrijven. De onderstreepte, dikgedrukte woorden zijn de onderdelen van de BIG8-cyclus. De iconen komen bij elk hoofdstuk terug in dit beleid en in de overige documenten van de BIG-8 cyclus. .

### 1. Omgevingsanalyse

- Ten behoeve van de **prioriteiten en doelen** voor de komende beleidsperiode beschrijven we in dit hoofdstuk:
  - De verbeterpunten uit de evaluaties van afgelopen beleidsperiode.
  - De relevante ontwikkelingen voor deze beleidsperiode.
- In het uitvoeringsprogramma geven we de stand van zaken van deze ontwikkelingen.

### 2. Missie, visie & doelstellingen

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

### 3. Risicoanalyse en prioritering

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

### 4. Strategieën en werkwijzen

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

### 5. Borging uitvoering

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

### 6. Evaluatie

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

### 1.1 Omgevingsanalyse

De Omgevingsanalyse richt de blik naar buiten, op de omgeving waarbinnen VTH werkzaam is en beschrijft relevante trends, gebeurtenissen en transitie die een invloed hebben op de VTH-werkzaamheden in de komende beleidsperiode. Allereerst beginnen we in paragraaf 1.1. *Omgevingsanalyse* met een korte toelichting van de strategie en ambities van de gemeente Zoeterwoude voor het fysieke domein. In paragraaf 1.2 *Ontwikkelingen* bekijken we terug én kijken we vooruit naar de relevante ontwikkelingen op de VTH-organisatie. Dat werken we verder uit in de consequenties voor de VTH-werkzaamheden in de *Analyse van inzichten* in paragraaf 1.3.

### De gemeente Zoeterwoude in het kort

In 2022 staat onze gemeente op de 10e plek van kleinste gemeenten in Nederland. De meeste inwoners wonen in Zoeterwoude-Dorp en Zoeterwoude-Rijndijk. Ook wonen er mensen in het dorp Gelderswoude, in de buurtschappen Westeinde, Weipoort en Zuidbuurt en in het overige buitengebied. Onze inwoners vinden natuur, rust en het dorpse karakter de belangrijkste kenmerken van Zoeterwoude. Voor een kleine gemeente zijn er in Zoeterwoude veel bedrijven. Opvallend zijn de kaasboerderijen en Heineken (met de grootste brouwerij van Europa). Onze gemeente ligt in het Groene Hart en grenst aan het stedelijke gebied van Leiden. We liggen in een economisch krachtige regio die hard groeit. Om de regio 'Holland Rijnland' te versterken en ontwikkelingen in goede banen te leiden werken we veel samen met onze buurgemeenten.

De gemeente Zoeterwoude werkt op veel vlakken in de bedrijfsvoering regionaal samen. Deze samenwerking wordt erg positief ervaren, aangezien het de kwetsbaarheid vermindert, de kwaliteit verhoogt en kosten bespaart.

### Onze Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie beschrijft de maatschappelijke opgave en de te beschermen kernkwaliteiten van een gemeente. Wij hebben in 2021 samen met veel inwoners en organisaties de Zoeterwoudse Omgevingsvisie voorbereid. De Omgevingsvisie speelt in op de groei van Zoeterwoude, klimaatverandering, mensen die ouder worden en eenzaamheid. Deze trends vragen namelijk keuzes op het gebied van wonen, verkeer, het opwekken van energie, hoe we omgaan met ons landschap en wat dat betekent voor onze gezondheid. De Zoeterwoudse omgevingsvisie beschrijft dus wat wij belangrijk vinden voor het gebied waarin we wonen, werken en recreëren. De Omgevingsvisie is uitgewerkt in de Agenda Ruimtelijke Opgaven Zoeterwoude, waarin we specifiek beschrijven hoe we omgaan met grotere en actuele ruimtelijke ontwikkelingen.

Iedereen kan de Omgevingsvisie gebruiken als inspiratiebron bij het maken van plannen. Zoals beschreven in de omgevingsvisie maken we onze visie op de toekomst alleen samen waar met inwoners, ondernemers, organisaties en initiatiefnemers. Daarnaast helpt de Omgevingsvisie de gemeente om plannen te beoordelen. De Omgevingsvisie sluit aan bij de missie en kernwaarden van de organisatie uit het "Strategisch kader voor communicatie, participatie en dienstverlening".

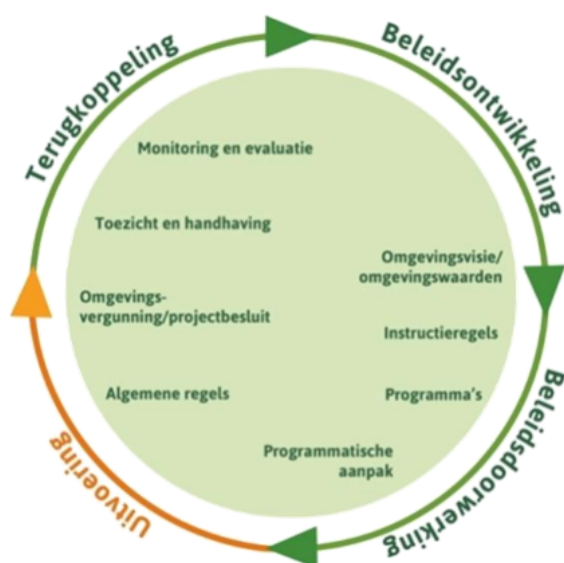
### De beleidscyclus van de Omgevingswet

De opbouw van de Omgevingswet volgt een beleidscyclus (afbeelding 2). Deze cyclus biedt structuur om de instrumenten van de wet te ordenen. Het bovenste kwart aan de rechterkant heet beleidsontwikkeling. Dit staat voor visievorming (Omgevingsvisie). De Omgevingswet ziet de input uit het vorige kwart (terugkoppeling) van VTH als belangrijke input hiervoor. Wij kunnen de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan juridisch vastleggen en concreter maken in de vorm van omgevingswaarden en programma's; de beleidsdoorwerking.

In het onderste kwart aan de linkerkant van de cyclus staat de uitvoering centraal. Initiatiefnemers van activiteiten en projecten kunnen de regels voor activiteiten vinden in het Omgevingsplan en via een omgevingsvergunning toestemming vragen aan de gemeente. De komende beleidsperiode wordt de Omgevingsvisie dan ook vertaald naar regels in het omgevingsplan. Op dat moment worden de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan de instrumenten waarmee VTH een afweging kan maken tussen waar we voor staan als gemeente en wat de inwoners en/of bedrijven van plan zijn.

Het bovenste kwart aan de linkerkant staat voor terugkoppeling. Met VTH zien wij als gemeente toe op de naleving van algemene regels en vergunningvoorschriften. Via monitoring kunnen wij de effecten hiervan op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in beeld brengen en evalueren of we aanpassing van de kerninstrumenten noodzakelijk vinden.

Later in dit beleid is te lezen dat wij de doelstelling hebben om een uniforme en professionele big 8 cyclus te borgen in de organisatie. Onderdeel van deze doelstelling is ook de samenwerking, maar vooral de samenhang tussen beleid en uitvoering te intensiveren en onze rol in de terugkoppelingsfase te verstevigen. Deze doelstelling en bijbehorende activiteiten in het uitvoeringsprogramma dragen bij aan het opstellen van een meer specifieke analyse van inzichten in toekomstig beleid.



Afbeelding 2: Beleidscyclus onder de Omgevingswet

## 1.2 Ontwikkelingen

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

### De evaluatie van ons vorige VTH beleid

Ons vorige Beleidsplan voor de fysieke leefomgeving had een looptijd van 2014-2018 en is verlengd voor de periode van 2019-2022. Dit plan richtte zich voornamelijk op handhaving binnen het Omgevingsrecht. Door de veranderende wet- en regelgeving en de uitwerking daarvan op de VTH-werkzaamheden is besloten een nieuw beleid op te stellen onder de nieuwe wetgeving (Omgevingswet en Wkb). Daarnaast nemen we ook de componenten vanuit de APV en Bijzondere wetten mee in dit beleid, aangezien wij de fysieke leefomgeving als geheel zien.

We hebben ook verbeterpunten ten aanzien van het vorige beleid opgehaald bij onze medewerkers. Daar kwam onder andere uit naar voren dat:

- Het wenselijk is om de werkwijzen aan te laten sluiten bij de daadwerkelijke praktijk, zodat het beleid door vergunningverleners, toezichthouders en handhavers gebruikt kan worden als richtlijn;
- Het daarnaast wenselijk is om ook de taken van vergunningverlening en toezicht verder uit te werken, zodat de VTH-werkzaamheden in samenhang worden opgepakt;
- Het belangrijk is om de monitoring en evaluatie van het beleid en de BIG-8 in te bedden in de organisatie.

Deze verbeterpunten hebben wij meegenomen in de ontwikkeling van dit beleid.

### **Het coalitieakkoord “Toekomst vraagt daadkracht”**

In het coalitieakkoord (2022-2026) ligt de nadruk op keuzes binnen de gemeente Zoeterwoude op 11 onderdelen, namelijk wonen en bouwen, duurzaamheid, sociaal domein, verkeer en mobiliteit, verenigingen en vrijwilligers, regio, lokale economie, financiën, bestuur en participatie, handhaving en landelijk gebied.

Hierin worden de ontwikkelingen op o.a. de woningbouwopgave en duurzaamheid nadrukkelijk benoemd. In dit VTH-beleid nemen wij deze ontwikkelingen ook mee als belangrijke maatschappelijke/ruimtelijke ontwikkelingen die impact hebben op onze VTH-werkzaamheden.

### **Juridische ontwikkelingen**

De Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) stellen ons voor uitdagingen op het gebied van de werkprocessen, een andere manier van werken en financiën. Intern zijn medewerkers ingezet om ons op deze wetwijzigingen voor te bereiden.

Daarnaast speelt ook de Wet Bibob een steeds belangrijkere rol in onze werkwijzen. Met de wet Bibob kunnen wij bij zowel aanvragen omgevingsvergunningen, als bij aanvragen vergunningen op grond van de APV en Bijzondere Wetten controleren of de aanvragers niet betrokken zijn bij criminele activiteiten.

### **Maatschappelijke/ruimtelijke ontwikkelingen**

We krijgen als gemeente te maken met een reeks ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen. Dat zijn bijvoorbeeld: de individualisering en de mondigheid van burgers, klimaatverandering en klimaatadaptatie, de stikstofproblematiek en de woningbouwopgave. Daardoor worden de VTH-werkzaamheden complexer en wellicht daarmee ook belangrijker. Bijzondere aandacht verdienen hierbij de huisvesting van arbeidsmigranten en de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Door deze ontwikkelingen staat de gemeente voor allerlei organisatorische en financiële vraagstukken. Dit heeft invloed op de manier van (samen)werken op het gebied van VTH. Wij zijn ons hiervan bewust en proberen hier in dit VTH-beleid op in te spelen.

### **Organisatorische ontwikkelingen**

De afgelopen jaren hebben wij als organisatie een grote ontwikkeling doorgemaakt in digitalisering (mede door COVID-19). Ook is dit een integrale VTH-beleid, waar de vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken vanuit zowel het Omgevingsrecht als APV en Bijzondere Wetten in meegenomen worden. Dit vraagt om een integrale blik op de fysieke leefomgeving.

Daarnaast hebben wij in 2019 het ‘Strategisch kader voor Communicatie, Participatie en Dienstverlening van de gemeente Zoeterwoude’ vastgesteld. Daarin staan onze kernwaarden en onze aanpak. Deze aanpak gaat voornamelijk uit van projectmatig werken en omgevingsgericht werken. Ook dit zal impact hebben op onze manier van (samen)werken binnen de fysieke leefomgeving.

### **1.3 Analyse van inzichten**

De ontwikkelingen op de vorige pagina zijn alle van invloed op de gehele VTH-organisatie. In deze paragraaf richten we ons specifiek op de te verwachten ontwikkelen die direct invloed hebben op de VTH-werkzaamheden.

### **De impact van de juridische ontwikkelingen**

Binnenkort treden de Omgevingswet en Wkb in werking. Hieronder wordt de impact van deze juridische ontwikkelingen op de VTH-werkzaamheden toegelicht.

#### *Omgevingswet*

De impact van de Omgevingswet voor de VTH-werkzaamheden is o.a.:

- Alle vergunningprocedures in 8 weken;
- De vergunning van rechtswege vervalt;
- Het uiteindelijke omgevingsplan (vast te stellen voor eind 2029) vraagt waarschijnlijk participatie en afweging bij de planvorming;
- Meer maatwerk. Daarbij vergen besluiten een goede afweging en onderbouwing;
- Bredere integrale afweging en integrale afhandeling van proces;
- Gedrag- en cultuurverandering;
- Transparantie van informatievoorziening, omdat alle digitale informatie op één plek te vinden is.

Het juridische instrumentarium voor toezicht en handhaving blijft hetzelfde.

Doordat de vergunning van rechtswege vervalt onder de Omgevingswet is het mogelijk dat wij meer te maken krijgen met de Wet dwangsom en beroep. Wanneer wij namelijk niet binnen de beslistermijn een beslissing nemen op de vergunningaanvraag kan de aanvrager ons in gebreke stellen en kan de aanvrager vragen om een dwangsom.

Daarnaast introduceert de Omgevingswet een aantal kerninstrumenten (zie afbeelding 2 op pagina 5). De exacte invulling en consequenties van deze kerninstrumenten worden de komende jaren duidelijk en dan krijgt VTH een nadrukkelijke rol in de monitoring en evaluatie hiervan. Ook nadat de kerninstrumenten zijn ontwikkeld, blijven het dus dynamische documenten, waarin uitvoering en visie- en planvorming constant met elkaar in gesprek zijn om de kerninstrumenten op een passende manier in te zetten.

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

Het doel van de Wkb is het verbeteren van de kwaliteitsborging voor het bouwen en het versterken van de positie van de bouwconsument. In de praktijk zal dit betekenen dat het toetsen van bouwplannen en het toezicht houden tijdens bouwprojecten in veel gevallen door een marktpartij wordt uitgevoerd. De Wkb heeft dus gevolgen voor de werkvoorraad van vergunningverlening en toezicht voor de activiteit Bouwen.

Uiteraard betekent de Wkb niet alleen het verdwijnen van taken, maar komen er ook nieuwe (administratieve) taken bij. In de Bijlagenbundel staat de werkwijze onder de Wkb uitgewerkt.

Alhoewel we ons de afgelopen jaren flink hebben ingezet om voorbereid te zijn op al deze veranderingen is 2023 waarschijnlijk het eerste jaar dat we veranderingen in de praktijk kunnen gaan ervaren. We gaan daarom gedurende deze beleidsperiode (2023-2027) extra aandacht besteden aan het monitoren van deze veranderingen. Indien uit de monitoring blijkt dat het beleid, werkwijzen en/of werkafspraken niet meer aansluit bij de praktijk zullen wij dit tussentijds aanpassen.

#### *Wet Bibob (bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur)*

Wij hebben een Beleidsregels Bibob Zoeterwoude waarin de uitwerking staat van de wet Bibob en hoe wij in Zoeterwoude hier uitvoering aan geven. Wij verwachten dat dit de komende beleidsperiode een nadrukkelijker onderdeel van de werkzaamheden van VTH wordt, aangezien in dit beleid ook de vergunningplichten van de APV en Bijzondere Wetten zijn meegenomen.

Daarnaast houden wij bij de herziening van de Beleidsregel Bibob rekening met de Omgevingswet en Wkb.

## **2.1 Missie en visie**

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze kernwaarden, de missie, visie en doelstellingen voor de komende beleidsperiode. De kernwaarden en de missie uit het strategisch kader voor Communicatie, Participatie en Dienstverlening van de gemeente Zoeterwoude staan in dit VTH-beleid centraal. Aan de hand van deze missie, kernwaarden, de verbeterpunten van het vorige beleid en de eerder benoemde ontwikkelingen geven wij in onze visie aan hoe wij als VTH invulling geven aan deze missie. De visie werken wij in paragraaf 2.2 verder uit in doelstellingen. Deze visie en doelstellingen geven richting aan de komende beleidsperiode.

### **Onze kernwaarden**

- Wij zoeken naar verbinding
- Wij keren de blik naar buiten
- Wij zijn flexibel
- Wij hebben hart voor de publieke zaak
- Wij geven vertrouwen
- Wij nemen verantwoordelijkheid
- Wij toetsen met elkaar of we de juiste dingen doen en of we die goed doen
- Wij zijn transparant en integer

### **Onze missie**

Gemeente Zoeterwoude zet in op Weids, Groen, Ondernemend en Sociaal

### **Onze visie**

Wij zetten ons in voor het behouden en bevorderen van een veilige en gezonde fysieke (leef)omgeving. Wij zijn betrouwbaar en duidelijk in wat de inwoners en bedrijven van ons mogen verwachten en wij staan voor gelijke behandeling. Daarnaast zien wij vanuit onze unieke positie mogelijkheden voor initiatieven die zorgen voor een prettige leefomgeving, maken wij onze omgeving samen met inwoners en bedrijven en zien wij toe op de naleving van geldende wet- en regelgeving.

## 2.2 Doelstellingen

Wij hebben 5 hoofddoelstellingen voor de komende beleidsperiode opgesteld. Deze 5 hoofddoelstellingen geven invulling aan de toekomstige ontwikkelingen en onze missie en visie. Allereerst zetten we neer wat we willen bereiken (de vijf doelstellingen), daarna geven we aan wat we daarvoor gaan doen (de hoofdactiviteiten) en wanneer we tevreden zijn (het gewenste resultaat).

De doelstellingen zullen jaarlijks in het uitvoeringsprogramma worden uitgewerkt in specifiekere activiteiten voor dat jaar. Deze uitwerking is ook te vinden in de monitoringstool (zie bijlage 1). In de monitoringstool nemen we de activiteiten op, stellen we een planning vast, benoemen we de verantwoordelijke voor deze actie en de aanpak voor het komende jaar. Op die manier maken wij de doelstellingen concreet en haalbaar.

### Doelstellingen - Wat willen we bereiken?

1. De komende beleidsperiode beoordelen wij aanvragen aan de hand van onze risicoschatting, prioriteitenstelling en werkwijze prioritair werken.
2. De komende beleidsperiode streven wij een integrale werkwijze tussen Bouwen & Wonen en APV & Bijzondere Wetten na.
3. De komende beleidsperiode implementeren en gebruiken wij een integrale VTH-cyclus die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen voor de uitvoering van de VTH-taken.
4. De komende beleidsperiode verbeteren wij de digitalisering van onze VTH-taken in onze VTH-applicatie Power Browser.
5. De komende beleidsperiode werken wij de aanpak uit om samen met inwoners en bedrijven onze omgeving te maken.

↓

### Hoofdactiviteiten - Wat gaan we daarvoor doen?

1. Wij voeren onze wettelijke VTH-taken uit, binnen gestelde termijnen en juridische eisen en de inzet op deze taken baseren wij op de prioriteiten en werkwijze prioritair werken uit dit beleid.
2. Wij onderzoeken de komende periode hoe we onze werkwijzen op elkaar kunnen afstemmen en benutten daarbij bestaande overlegstructuren, zoals de Intaketafel en de Omgevingstafel.
3. Ieder kwartaal monitoren wij de stand van zaken van de beleidsdoelstellingen uit dit VTH-beleid. Dit werken we uit in de evaluatie. Dit zorgt voor eventuele aanpassingen van dit beleid of het volgende uitvoeringsprogramma.
4. Wij gaan Power Browser ook na de invoeringsdatum van de Omgevingswet en Wkb verder inrichten en constant evalueren, verbeteren, testen en monitoren.
5. Wij bedden de werkwijze intake- en omgevingstafel in, in de organisatie en in de werkwijze VTH, wij optimaliseren de baliefunctie, borgen participatie in het werkproces en dragen bij aan de evaluatie van de participatiehandreiking.

↓

### Gewenst resultaat - Wanneer zijn we tevreden?

1. Wanneer wij onze wettelijke taken uitvoeren volgens de gestelde regels en procedures, met een faciliterende houding het bijbehorende proces uitvoeren en werken op basis van de gestelde prioriteiten.
2. Als we gezamenlijke integrale afwegingen maken over de fysieke leefomgeving en dit zich ook uiteindelijk uit in de regels in ons Omgevingsplan.

3. Als het werken volgens de BIG-8 (zie pagina 3) een vanzelfsprekendheid is en die voor alle medewerkers een tastbare bijdrage levert aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.
4. Als Power Browser voor alle VTH-taken ondersteunend werkt en ons op efficiënte manier de processen laat doorlopen.
5. Wanneer de intake- en omgevingstafel als instituut wordt gezien binnen onze gemeente en wij met een faciliterende houding samen met inwoners en bedrijven de fysieke leefomgeving maken.

### 3. Risicoanalyse en prioritering

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

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

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

#### Uitleg risicoanalyse en prioritering

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

- Veiligheid/gezondheid
- Leefbaarheid
- Financiën
- Bestuurlijk imago

De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken van het effect van slecht naleefgedrag op deze criteria. Het gemiddelde van deze vier scores is het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag. Omdat voor sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen en dus de kans op slecht naleefgedrag groter is nemen we ook deze kans mee in de risicoanalyse. De kans kan laag, middel of hoog zijn. Bij een lage kans verhogen we de berekende score van het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag niet. Als de kans middel is, verhogen we die score met 15% (we tellen 15% van die score daarbij op). Als de kans hoog is, verhogen we die score op dezelfde manier met 30%. De uiteindelijke score noemen we het gemiddelde risico van slecht naleefgedrag. Het gemiddelde risico is gekoppeld aan de prioritering van zeer laag tot zeer hoog. Deze prioritering is sturend voor onze inzet. De werkwijze voor het prioritair werken is te vinden in Bijlage 9. In de tabellen hiernaast zijn de categorieën met de hoogte en de laagste prioriteit van zowel Omgevingsrecht als APV en Bijzondere wetten opgenomen. De uitgebreide toelichting van de risicoanalyse en een volledig overzicht van de prioritering staat in de bijlagenbundel in bijlage 10.

Top 5 hoogste prioritering Omgevingsrecht	
Illegaal appartement, woningsplitsing en kamerbewoning	Zeer hoog
Bouwkosten hoger dan €2.000.000 complex	Zeer hoog
Gevolgklasse 3	Hoog
Melding brandveilig gebruik	Hoog
Bouwkosten €1.000.000 tot €2.000.000 complex	Hoog

Top 5 laagste prioritering Omgevingsrecht	
Bouwkosten onder €100.000 eenvoudig	Laag
Illegale in-uitrit of verandering weg	Laag



Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (wel achtererfgebied)	Laag
Bouwkosten onder €100.000 complex	Laag
Inritten, uitvoeren werken, kappen en omgevingsplanmeldingen eenvoudig	Laag

Top 5 hoogste prioritering APV en BW	
Overtreding Opiumwet	Zeer hoog
Tegengaan onveilig, niet leefbaar, malafide ondernemersklimaat (2:34C APV)	Zeer hoog
Oud en Nieuw – opslag van brandbare materialen en risicosituaties	Zeer hoog
Stook/vreugdevuren	Hoog
Jeugdoverlast/hangjongeren/samenscholen	Hoog

Top 5 laagste prioritering APV en BW	
Collecte en werving	Laag
Standplaatsvergunning	Laag
BRP	Laag
Parkeerontheffing	Laag
Gebruik gemeentegrond/Aanwezig. Kansspelautomaten/Geluid-ontheffing	Laag

#### 4. Strategieën en werkwijzen

De werkwijze waarop wij de doelen en prioritair werken willen bereiken is vastgelegd in de uitvoeringstrategieën in de bijlagebundel. De strategieën zijn gebaseerd op landelijke strategieën (gedogen en sanctioneren) en zijn aangevuld met gemeentelijke strategieën. In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven. Ten opzichte van de vorige beleidsplannen zijn de strategieën drastisch herzien, mede door de inwerkingtreding van de Omgevingswet en Wkb. De komende beleidsperiode gaan we de uitvoering van deze nieuwe strategieën monitoren en evalueren. Indien hiertoe aanleiding is, herzien we de strategieën. In de Bijlagebundel zijn de strategieën nader uitgewerkt.



Figuur 1: De uitvoeringsstrategieën

#### 5. Borging en uitvoering

##### Financiële middelen

Om de VTH-taken vanuit het Omgevingsrecht en de APV en Bijzondere Wetten uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële en personele middelen nodig. Dit benodigd budget is geborgd in onze programmabegroting. In de begroting zijn verschillende kostenposten gelabeld voor de uitvoering van de VTH-taken. Daarnaast vraagt de uitvoering van dit beleid en specifiek de activiteiten voor het behalen van de doelstellingen en de nieuwe prioriteiten ook om financiële en personele middelen. Dit wordt in het uitvoeringsprogramma per jaar specifiek uiteen gezet.

##### Uitvoeringsprogramma

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

### **Uitvoering proces**

De werkwijzen van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving zijn geborgd in de VTH-applicatie Power Browser. Deze werkwijzen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van de handleiding en processen in deze applicatie. De werkprocessen zijn veranderd ten opzichte van het vorige beleid door de komst van de Omgevingswet en Wkb. Deze zullen we de komende beleidsperiode gaan monitoren en gaan aanpassen na evaluatiemomenten.

### **Afstemming ketenpartners**

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar partners is van belang. Samenwerking levert kwalitatief sterkere adviezen op die gebaseerd zijn op gedeelde informatie en uitgangspunten. In bijlage 7 van de Bijlagenbundel wordt de samenwerking met ketenpartners verder uitgewerkt.

De onderdelen van dit VTH-beleid die gaan over de strafrechtelijke handhaving hebben wij afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie. Ook bestaat er een structureel overleg tussen de politie en de burgemeester voor het afstemmen van lokale casuïstiek en problematiek. Daarnaast hebben wij met verschillende ketenpartners, zoals de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH), Veiligheidsregio Hollands Midden, Provincie Zuid-Holland, het Hoogheemraadschap van Rijnland, de GGD en woningcorporaties afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van VTH-taken.

### **Personele middelen**

De kwaliteitseisen VTH stellen eisen aan de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Deze kwaliteitseisen bestaan uit twee elementen, namelijk de procescriteria en de eisen aan de kritieke massa (kwaliteitscriteria). De kwaliteitscriteria stellen eisen aan vakmanschap voor de uitvoering van de VTH-taken op basis van verschillende indicatoren (opleiding, kennis, ervaring, frequentie van uitvoering en menskracht).

Zoeterwoude kan, net als veel gemeenten, niet aan deze capaciteitseis voldoen. Daarin is besloten om in regionaal verband samen te werken met de gemeenten Leiden, Leidersdorp, Oegstgeest, Noordwijk en de ODWH. Samen voldoen de gemeenten wel aan de capaciteitseis.

### **Kwaliteitsverordening**

Wij zijn verplicht een verordening te hebben waarin de kwaliteit van VTH-taken wordt geborgd. In deze verordening is opgenomen welke eisen wij stellen aan de uitvoeringsorganisaties en of zij voldoen aan de kwaliteitseisen en zo niet, een motivatie waarom zij daar van afwijken. Wij hebben de verordening kwaliteit VTH Omgevingsrecht aangepast aan de eisen vanuit de Omgevingswet.

## **6. Evaluatie**

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

### **Evaluatie uitvoeringsprogramma's**

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

- Voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd.
- De uitvoering van deze activiteiten uit het uitvoeringsprogramma heeft bijgedragen aan de voortgang van de beleidsdoelen uit het VTH-beleidsplan.
- We het VTH-beleidsplan (mede op basis van bovenstaande) eventueel moeten aanpassen.

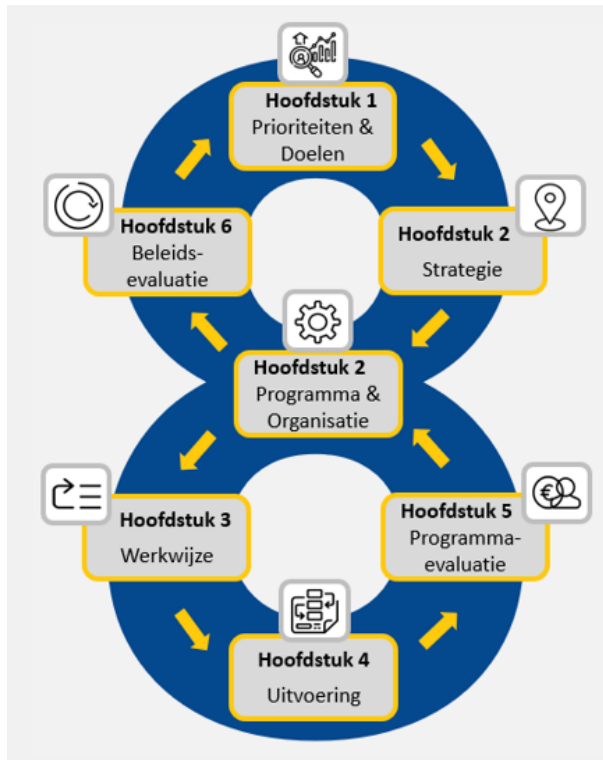
Aan de hand van de monitoringstool kunnen we de eerste twee punten evalueren. De rapportage en evaluatie documenteren wij in een jaarverslag. De resultaten van de evaluatie gebruiken we voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

### **Evaluatie VTH-beleidsplan**

Periodiek, maar in ieder geval nadat een beleidsperiode is verstreken, evalueren wij het VTH- beleidsplan. Er wordt dan beoordeeld of:

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

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



## Bijlage 1 Monitoringstool doelstellingen en acties VTH

Doelstelling	Toelichting	Monitoringsinstrument(en)	Status	Planning												Bereikbaarheidsperiode	Verantwoordelijke	Evaluatie 2023	Evaluatie 2024	Evaluatie 2025	Evaluatie 2026	
				2023		2024		2025		2026		Q1	Q2	Q3	Q4							
				Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2											
Doelstelling 1 De komende beleidsperiode beoordelen wat er nog aan de hand van onze risicoprofielen, prioriteertelling en wettelijke prioriteit werken	Toelichting van de doelstelling	Wat er nog te maken is met de huidige situatie, met een faciliterende rol van de beleidsmakers	Acties																			
Actie om de doelstelling te bereiken	Toelichting van de actie	Indicatie van de voortgang van de actie te monitoren	Acties																			
Doelstelling 2 De komende beleidsperiode streven naar een integrale wettelijke kansen Bouwen & Wonen en Afval & Recyclen, Water & ...	Toelichting van de doelstelling	Wat er nog te maken is met de huidige situatie, met een faciliterende rol van de beleidsmakers	Acties																			
Actie om de doelstelling te bereiken	Toelichting van de actie	Indicatie van de voortgang van de actie te monitoren	Acties																			
Doelstelling 3 De komende beleidsperiode maken en gebruiken van een integrale VTH-rol met de wederzijdse aansluiting voor de uitvoering van de VTH-acties	Toelichting van de doelstelling	Wat er nog te maken is met de huidige situatie, met een faciliterende rol van de beleidsmakers	Acties																			
Actie om de doelstelling te bereiken	Toelichting van de actie	Indicatie van de voortgang van de actie te monitoren	Acties																			
Doelstelling 4 De komende beleidsperiode verbeteren van de digitale wettelijke kansen Bouwen & Wonen en Afval & Recyclen, Water & ...	Toelichting van de doelstelling	Wat er nog te maken is met de huidige situatie, met een faciliterende rol van de beleidsmakers	Acties																			
Actie om de doelstelling te bereiken	Toelichting van de actie	Indicatie van de voortgang van de actie te monitoren	Acties																			
Doelstelling 5 De komende beleidsperiode werken aan de aansluiting van de acties van de beleidsmakers	Toelichting van de doelstelling	Wat er nog te maken is met de huidige situatie, met een faciliterende rol van de beleidsmakers	Acties																			
Actie om de doelstelling te bereiken	Toelichting van de actie	Indicatie van de voortgang van de actie te monitoren	Acties																			



## Bijlage 2 Prioritering Omgevingsrecht

Categorie - omgevingsplanactiviteit bouw	Prioriteit
Bouwkosten onder €100.000 eenvoudig	1. Laag
Bouwkosten onder €100.000 complex	1. Laag
Bouwkosten €100.000 tot €500.000 eenvoudig	1. Laag
Bouwkosten €100.000 tot €500.000 complex	2. Gemiddeld
Bouwkosten €500.000 tot €1.000.000 eenvoudig	2. Gemiddeld
Bouwkosten €500.000 tot €1.000.000 complex	2. Gemiddeld
Bouwkosten €1.000.000 tot €2.000.000 eenvoudig	3. Hoog
Bouwkosten €1.000.000 tot €2.000.000 complex	3. Hoog
Bouwkosten hoger dan €2.000.000 eenvoudig	3. Hoog
Bouwkosten hoger dan €2.000.000 complex	4. Zeer hoog

Categorie – ruimtelijke ordening en meldingen	Prioriteit
Monument (incl. beschermde stadsgezichten) eenvoudig	2. Gemiddeld
Monument (incl. beschermde stadsgezichten) complex	3. Hoog
Afwijken bestemmingsplan/buitenplanse omgevingsplanactiviteit eenvoudig	2. Gemiddeld
Afwijken bestemmingsplan/buitenplanse omgevingsplanactiviteit complex	3. Hoog
Inritten, uitvoeren werken, kappen en omgevingsplanmeldingen eenvoudig	1. Laag
Inritten, uitvoeren werken, kappen en omgevingsplanmeldingen complex	2. Gemiddeld
Melding brandveilig gebruik	5. Hoog

Categorie - bouwactiviteit	Prioriteit
Gevolgklasse 1	1. Laag
Gevolgklasse 2	3. Hoog
Gevolgklasse 3	3. Hoog

Categorie - handhaving	Prioriteit
Strijdig gebruik (woning/kantoor/detailhandel/bedrijf/horeca/maatschappelijke bestemming)	3. Hoog
Strijd met verkeers-/groen/bestemming en aanleggen	2. Gemiddeld
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken eenvoudig (Bouwbesluit – ook gevolgklasse 1)	3. Hoog
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken complex	3. Hoog
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (geen achtererfgebied)	1. Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (wel achtererfgebied)	1. Laag
Illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning	4. Zeer hoog
Illegale wijziging monument (incl. beschermde stads- en dorpsgezichten en sloop in beschermde zone)	3. Hoog
Illegale bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's, schotels, reclame)	1. Laag
Illegale bouwwerken overige	3. Hoog
Illegale kap	3. Hoog
Illegale in-/uitrit of verandering weg	1. Laag

### Bijlage 3 Prioritering APV en Bijzondere Wetten

Categorie – APV+	Prioriteit
Gebruik gemeentegrond (melding en vergunning)	1. Laag
Standplaatsvergunning	1. Laag
Collecte en werving	1. Laag
Aankondigingsborden	2. Gemiddeld
Parkeerontheffing	1. Laag
Gehandicapten parkeervergunning	2. Gemiddeld
Rioolaansluiting	2. Gemiddeld
Stook/vreugdevuren	3. Hoog
Carbid/vuurwerk (af)schieten ontheffing	3. Hoog
Terrasvergunning	1. Laag
Aanwezigheid kansspelautomaten	1. Laag
Seksbedrijf/verkooppunten softdrugs	3. Hoog
Geluidontheffing	1. Laag
Melding incidentele activiteiten/festiviteiten (6-dagenregeling)	1. Laag
Aanvraag afwijking openingstijden openbare inrichting	1. Laag
Kampeer-exploitatievergunning (art. 2 Kampeerverordening)	3. Hoog
Ligplaatsen (art. 2 Verordening Ligplaatsen I)	3. Hoog
Jeugdoverlast/hangjongeren/samenscholen	3. Hoog
Overlast paardenpoep	2. Gemiddeld
Overlast honden (niet aangeliend en/of poep)	2. Gemiddeld
Zwerfvuil/afvaldumping regulier	2. Gemiddeld
Afvaldumping met milieuconsequenties	3. Hoog
Overtreding Opiumwet; o.a. bezit, bereiding/productie van drugs	4. Zeer hoog

Categorie - APV+	Prioriteit
Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (2:34C APV)	4. Zeer hoog
BRP	1. Laag
(Huisvesting) arbeidsmigranten	3. Hoog
Slaapverbod openbare plaats, al dan niet in motorvoertuig	2. Gemiddeld
Oud en Nieuw - opslag van brandbare materialen en risicosituaties	4. Zeer hoog

Categorie - Evenementen	Prioriteit
Evenementen meldingsplichtig	2. Gemiddeld
Evenementen vergunningplichtig	2. Gemiddeld

Categorie - Alcoholwet	Prioriteit
Aanvraag Alcoholwetvergunning	2. Gemiddeld
Wijzigen Alcoholwetvergunning	2. Gemiddeld
Aanvraag ontheffing verstrekken alcoholische dranken	2. Gemiddeld
Wijziging leidinggevende aanhangsel Alcoholwetvergunning	2. Gemiddeld
Bibob (bovenop Alcoholwetvergunning)	2. Gemiddeld

## Bijlage 4 Bijlagenbundel VTH-beleid

### Inleiding

Dit document is de Bijlagenbundel van het VTH-beleidsplan 2023-2027 van de gemeente Zoeterwoude. Hierin staan onze prioritering, strategie, beoordelingscriteria en werkwijze bij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Om ons voor te bereiden op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) is deze bijlage al Omgevingswetproof opgesteld. Dat houdt in dat de werkwijzen en strategieën zijn beschreven onder de eisen uit het Omgevingsbesluit. We hebben hiervoor gekozen, omdat de huidige VTH kwaliteitseisen beleidsneutraal overgaan naar het Omgevingsbesluit.

Op basis van de verplichtingen die voortvloeien uit de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), APV en bijzondere wetten (Alcoholwet, Huisvestingswet, etc.) omvat deze bijlagenbundel de taken ten aanzien van o.a. de activiteiten: omgevingsplanactiviteiten (zoals bouwen, slopen, kappen, aanleggen uitrit, afwijken omgevingsplan) erfgoed, milieu, openbare orde en veiligheid, evenementen, alcohol en ligplaatsen.

### Omgevingswet

De verplichtingen en beoordelingsregels uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet ondergebracht in de Omgevingswet. De Omgevingswet kent een verbrede reikwijdte ten opzichte van de Wabo omdat hierin ook 25 andere wetten zijn geïntegreerd. Hieronder een aantal belangrijke wijzigingen.

#### **Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn dit de belangrijkste verandering voor de VTH-strategieën:**

- In totaal zijn 26 wetten (deels) komen te vervallen en geïntegreerd in 1 wet (de Omgevingswet), 60 algemene maatregelen van bestuur zijn 4 algemene maatregelen van bestuur geworden, 75 regelingen zijn 1 omgevingsregeling geworden;
- Integrale beoordeling veilige en gezonde fysieke leefomgeving en waarborgen van een goede omgevingskwaliteit (middels kaders omgevingsvisie en omgevingsplan);
- Meer ruimte om bij AMvB geregelde (milieu)onderwerpen in het omgevingsplan aanvullend te reguleren (o.a. maatwerkregels, de bruidsschat);
- Flexibiliteit door beleidsregels, onderzoekslasten, uitvoerbaarheid en kostenverhaal naar de vergunningsfase te brengen.

#### **Met de Omgevingswet treedt ook volledig de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen gefaseerd in werking. Daarvan zijn de gevolgen voor de gemeente:**

- Een deel van de kleine bouwwerken wordt bouwtechnisch vergunningvrij (gevolgklasse 0);
- Bij bouwwerken in gevolgklasse 1 is de bouwtechnische beoordeling aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) de verantwoordelijkheid van de private markt. Deze beoordeling is voor de gemeente vervallen. Een bouwmelding is noodzakelijk;
- Bij bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3 is de gemeente nog verantwoordelijk voor de bouwtechnische beoordeling aan het Bbl en het toezicht hierop;

#### **De Wabo en de Wet ruimtelijke ordening komen te vervallen en worden geïntegreerd in de Omgevingswet. Dat heeft de volgende gevolgen:**

- Bestemmingsplanprocedure is vervallen. Het gebiedsdekkend omgevingsplan is geïntroduceerd;
- Er is geen sprake meer van een goede ruimtelijke ordening, maar van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties bepaald in het Omgevingsplan;
- De kruimelregeling is vervallen. Hiervoor in de plaats is de vergunningplichtige buitenplanse omgevingsplanactiviteit gekomen;
- Ruimtelijke beoordeling voor de verschillende gevolgklassen is vergunningvrij, meldingplichtig of vergunningplichtig afhankelijk van de keuzes gemaakt in het omgevingsplan.
- De activiteiten die onder de Wabo vergunningplichtig waren zijn in het kader van het overgangsrecht een binnenplanse omgevingsplanactiviteit;
- De vergunning brandveilig gebruik is vervallen. Dit zijn meldingen op grond van het Bbl.

#### **In de Omgevingswet zijn daarnaast de Wet Natuurbescherming, Wet milieubeheer (niet volledig) en regels met betrekking tot geluid, bodem en grondeigendom geïntegreerd (via de gelijknamige aanvullingswetten)**

- Vanuit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bestaat de algemene zorgplicht voor Natura 2000 gebieden en een vergunningsplicht voor het ontwikkelen van activiteiten in deze gebieden. Hiervoor is een bindend advies nodig van het bevoegd gezag (in dit geval provincie of rijk);



- Naast regels voor de natuur zijn er ook regels voor geluid, grondeigendom en bodem in de Omgevingswet opgenomen;
- De gemeente kan op sommige locaties zelf geluidsplafonds bepalen (geluid);
- De gemeente kan herverkavelen in stedelijk gebied en de regels met betrekking tot grondexploitatie voor gebiedsontwikkeling zijn versoepeld (grondeigendom);
- Daarnaast kan de gemeente eigen regels stellen over de lokale maximale waarden van de bodemkwaliteit (bodem);
- Het begrip 'inrichting' verdwijnt en is vervangen door een regulering per milieubelastende activiteit.

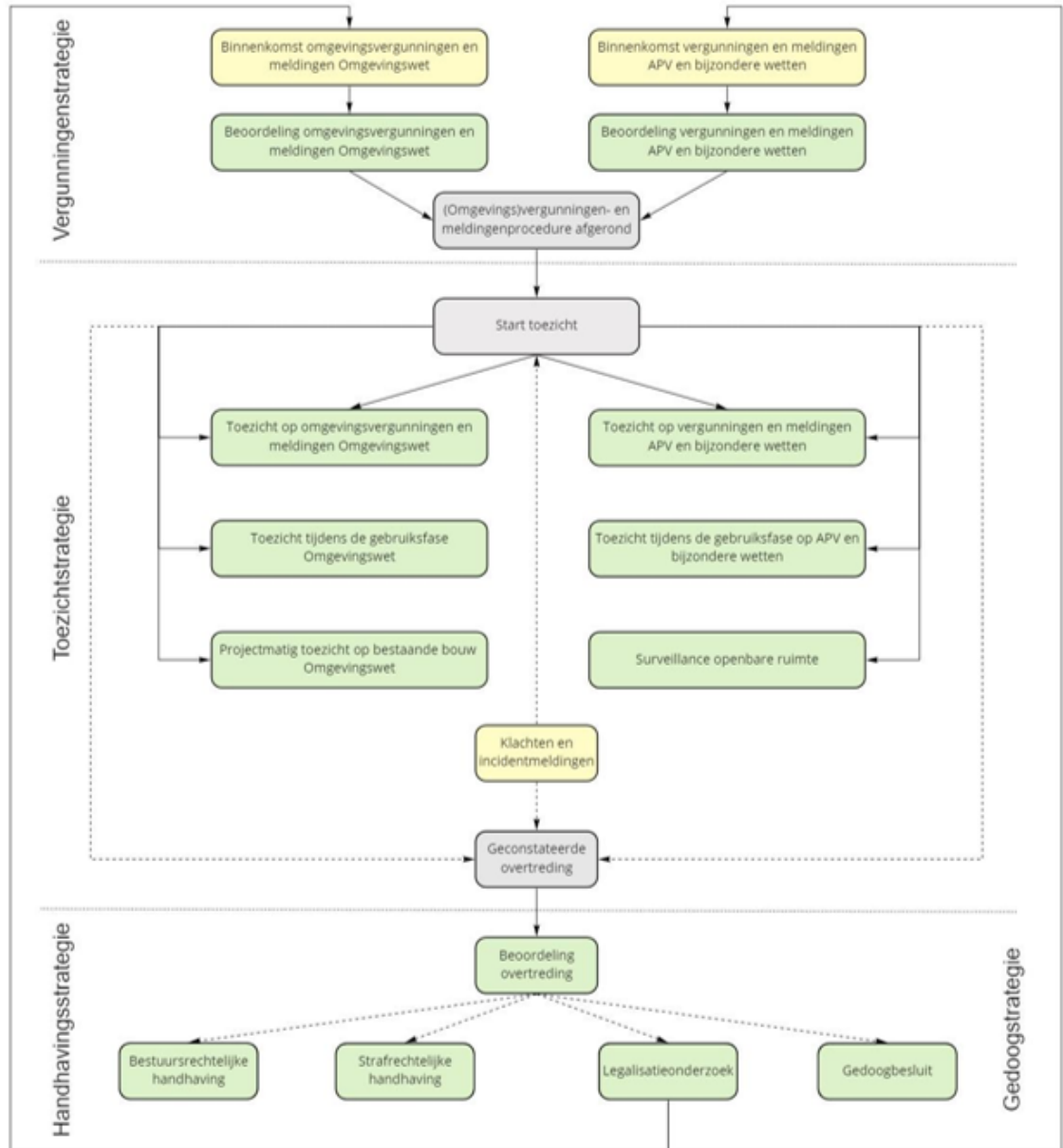
#### **VTH Beleidscyclus en procescriteria**

De procescriteria voor de gezamenlijke beleidscyclus voor gemeenten, provincies en omgevingsdiensten is voorgeschreven in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en gaat beleidsneutraal over naar de Omgevingswet (H13, Afdeling 13.2 Omgevingsbesluit).

Het VTH-beleidsplan kent een cyclus van vier jaar. Jaarlijks stellen wij als gemeente een uitvoeringsprogramma VTH op. Door middel van een jaarverslag rapporteren we eens per jaar over de resultaten aan de gemeenteraad. Na verloop van een volledige cyclus van vier jaar zal een evaluatie van het beleidsplan plaatsvinden. Het beleidsplan is echter een dynamisch document. Er kunnen tussentijdse evaluaties van het beleid plaatsvinden als de rapportages daar aanleiding toe geven.

#### **Leeswijzer**

Het gemeentelijke VTH-beleid bestaat uit twee onderdelen. Het eerste deel geeft kort de hoofdlijnen weer van de visie op vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) met daarbij de uitgangspunten, doelen en strategieën om daar te komen. Deze bijlagenbundel is het tweede deel. In deze bijlagenbundel staan de strategieën uit het eerste deel gedetailleerd uitgewerkt. Figuur 1 geeft schematisch het proces en de structuur van de uitvoeringsstrategieën (en dus deze bijlagenbundel) weer van zowel de Omgevingsrecht taken als de taken die voortvloeien uit de APV en bijzondere wetten.

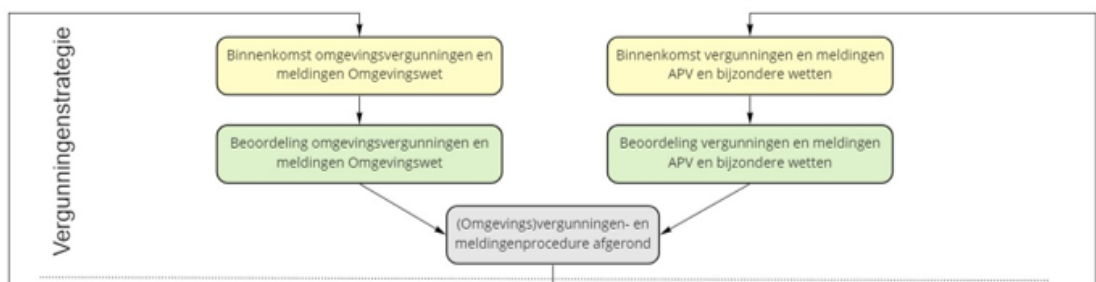


Figuur 1 Totaaloverzicht VTH strategieën

## Bijlage 1: Vergunningenstrategie

### 1. Inleiding

Deze bijlage beschrijft de vergunningenstrategie. Dit betreft het bovenste gedeelte van het schema van Figuur 1.



Figuur 2 Schematische weergave vergunningenstrategie

Per onderdeel wordt een algemeen inzicht gegeven in de werkwijze die vergunningverleners hanteren bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Daarna worden de beoordelingscriteria voor het vergunningen gebied (Omgevingswet, APV en bijzonder wetten) en de bijbehorende vergunningen en meldingen weergegeven. Waar de werkwijze afwijkt van de algemene werkwijze geven wij een nadere toelichting.

## **2. Omgevingswet**

Vergunningplichten komen voort uit Hoofdstuk 5 van de Omgevingswet. In totaal zijn er 14 verschillende type activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning verplicht is.

Het college van burgemeester en wethouders is in principe bevoegd gezag voor de aanvraag om een omgevingsvergunning als die aanvraag één of meer van de volgende activiteiten bevat:

- bouwactiviteit;
- omgevingsplanactiviteit die niet van provinciaal of nationaal belang is;
- monumentenactiviteit, voor zover het geen enkelvoudige aanvraag met betrekking tot een archeologisch monument betreft; en
- milieubelastende activiteit.

### **2.1 Werkwijze Omgevingswet vergunningen**

#### **2.1.1 Binnenkomst**

Vergunningaanvragen en meldingen met betrekking tot de Omgevingswet ontvangen wij vanuit het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het VTH-systeem is gekoppeld aan het DSO. Via de samenwerkingsmodule kunnen wij samenwerken met ketenpartners bij aanvragen waarvoor bijvoorbeeld een advies of advies met instemming nodig is.

Initiatiefnemers kunnen verschillende soorten verzoeken indienen via het DSO. De volgende soorten verzoeken zijn vastgesteld voor de Omgevingswet:

- aanvraag vergunning;
- aanvraag omgevingsoverleg;
- melding;
- informatie;
- informatie ongewoon voorval;
- aanvraag maatwerkvoorschrift;
- melding gelijkwaardige maatregel; en
- aanvraag toestemming gelijkwaardige maatregel. Voor zover niet wettelijk voorgeschreven kan de gemeente vragen en aanvraagvereisten zelf bepalen/aanpassen middels toepasbare regels in het DSO. Zo is het mogelijk om de suggestie van het vooroverleg eerder in het proces onder de aandacht te brengen zodat initiatiefnemers vaker voor deze optie kiezen.

#### **2.1.2 Conceptaanvragen**

Vóór een vergunningaanvraag kan een voorlopige aanvraag, ofwel conceptaanvraag worden ingediend. Door de aanvraag in te dienen als een conceptaanvraag kunnen we aan de voorkant meekijken met het initiatief en kijken we integraal naar de wenselijkheid en/of haalbaarheid van een initiatief. Wij stimuleren dit voortraject omdat we op deze manier de kans vergroten op een volledige en passende aanvraag voor een omgevingsvergunning.

De conceptaanvraag kan via verschillende routes worden behandeld. Als eerste kijken we of een conceptaanvraag past binnen het beleid. Als dit het geval is kan de initiatiefnemer een definitieve aanvraag indienen. Initiatieven die niet passen in ons beleid waarmee wij kunnen afwijken van het omgevingsplan gaan door naar de intaketafel. Aan de intaketafel bepalen wij of een initiatief wenselijk is. Wenselijke initiatieven die nog niet voldoende uitgewerkt zijn voor de uiteindelijke omgevingsvergunningaanvraag gaan daarna naar een nieuwe intaketafel of als het verder uitgewerkt is maar nog niet klaar voor indiening de omgevingstafel. De initiatiefnemer dient hiervoor een nieuwe conceptaanvraag in. Aan de omgevingstafel bepalen we of een initiatief haalbaar is. Het kan zijn dat er meerdere omgevingstafels nodig zijn. In dat geval is per omgevingstafel een nieuwe conceptaanvraag nodig. Het einddoel van de omgevingstafel(s) is namelijk een ontwerp omgevingsvergunning, zodat het proces van de definitieve aanvraag makkelijker gaat.

#### **2.1.3 Procedure**

Na het indienen van de volledige aanvraag hebben we 8 weken voor de inhoudelijke behandeling van de aanvraag (dit is geen fatale termijn, maar een termijn van orde). De procedure kan met 6 weken worden verlengd tot 14 weken. Wanneer de aanvraag niet compleet is, kunnen we een verzoek om aanvulling doen, waarbij de termijn van behandeling stil komt te liggen (Algemene wet bestuursrecht) totdat de aanvulling is gedaan.

De aanvrager kan meerdere activiteiten in één keer (meervoudige aanvraag) indienen. In principe is dan voor alle aanvragen de standaard procedure van 8 weken van toepassing (tenzij in de gevallen

hieronder genoemd). De activiteit met de zwaarste procedure bepaalt bij een meervoudige aanvraag de toe te passen procedure.

#### 2.1.3.1 *Uitgebreide procedure*

In sommige gevallen kan een uitgebreide procedure van 6 maanden van toepassing zijn. Hiervoor zijn drie mogelijke redenen:

- Er zijn een aantal gevallen waarvoor altijd de uitgebreide procedure van toepassing is (zoals activiteiten waarvoor een MER verplicht is). De gevallen daarvoor zijn opgenomen in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit;
- Het college van burgemeester en wethouders kan een uitgebreide procedure van toepassing verklaren als daarvoor gegronde redenen zijn (art. 16.65 Omgevingswet, lid 4). In dit artikel wordt toegelicht dat het bevoegd gezag dit kan bepalen als:
  - a. het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving; en
  - b. waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Het college stelt in dat geval, voorafgaand aan het nemen van het besluit, de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze daarover naar voren te brengen. Het college van burgemeester en wethouders van Zoeterwoude heeft in het besluit, genomen op X, de activiteiten benoemd waarvoor zij de uitgebreide procedure willen toepassen.
- De aanvrager kan zelf verzoeken of instemmen met de uitgebreide procedure.

#### 2.1.3.2 *Verplichte participatie*

De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend.

De gemeenteraad van Zoeterwoude heeft hiervoor de volgende gevallen aangewezen<sup>1</sup>:

- bouwactiviteit indien hoger dan 1 meter;
- gebruiksactiviteit indien zich gevolgen van enige betekenis kunnen voordoen op percelen van derden;
- milieubelastende activiteiten indien zich gevolgen van enige betekenis kunnen voordoen.

#### 2.1.3.3 *Advies van de gemeenteraad aan het college*

De gemeenteraad is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op de (door de gemeenteraad) aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is.

De gemeenteraad van Zoeterwoude heeft hiervoor de volgende gevallen aangewezen<sup>2</sup>:

- de ontwikkeling van meer dan twee woningen;
- de ontwikkeling van een nieuwe bedrijfsactiviteit;
- de uitbreiding van een bedrijfsactiviteit;
- de ontwikkeling van een installatie voor het opwekken of winnen van energie, tenzij het gaat om zonne-energie op dak.

#### 2.1.3.4 *Advies wanneer ander bevoegd gezag*

##### *Magneetactiviteiten*

Bij meervoudige aanvragen kan sprake zijn van magneetactiviteiten. Deze activiteiten hebben als het ware een magnetische werking en zijn bepalend voor welke bestuursorgaan bevoegd gezag is. Het gaat om de situatie waarbij één van die activiteiten niet bij de gemeente kan worden neergelegd. De andere activiteiten in de vergunningaanvraag gaan dan mee naar het andere bevoegde gezag (de provincie of het Rijk).

Bij activiteiten waarvoor de provincie of het rijk bevoegd gezag is, wordt het college van burgemeester en wethouders om advies gevraagd. Het gaat dan over activiteiten waarvan het 'oorspronkelijk' bevoegd gezag zou zijn geweest.

Bij meervoudige aanvragen wordt het college van burgemeester en wethouders dus om advies met instemming (art. 4.10 Omgevingsbesluit) gevraagd. Het college krijgt hiervoor een voorgenomen beslissing toegestuurd (ontwerpbesluit) en moet daarover binnen 4 weken een advies geven.

1) <https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/gmb-2021-67391.html>

2) <https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/gmb-2021-67383.html>

### Enkelvoudige aanvragen

Bij enkelvoudige aanvragen geldt voorgaande niet, omdat dan het bevoegd gezag (de gemeente) beslist op de enkelvoudige aanvraag. Dat sluit afstemming en samenwerking met andere bestuursorganen natuurlijk niet uit.

## 2.2 Beoordelingscriteria Omgevingswet vergunningen

### 2.2.1 AMvB's

Hieronder staan de belangrijkste beoordelingskaders van de Omgevingswet voor het verlenen van vergunningen benoemd. Het betreft de volgende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's):

- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Daarnaast zijn de Omgevingsregeling, het invoeringsbesluit (met daarin de bruidsschat) het gemeentelijke omgevingsplan en de lokale verordeningen en beleid in het kader van de fysieke leefomgeving toegelicht, die van belang zijn in het vergunningverlening proces.

### Toepassingsbereik

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevat samen met het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), de algemene regels waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is meer gericht op de regels waar de overheid zich aan dient te houden om een veilige en gezonde leefomgeving te kunnen garanderen. Het Omgevingsbesluit bevat regels voor alle partijen die actief zijn in de fysieke leefomgeving. Dus burgers, bedrijven en overheid. Het gaat om regels over het bevoegd gezag voor vergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering. Het Omgevingsbesluit bevat dus geen beoordelingscriteria voor vergunningverlening.



Figuur 3 De 4 AMvB's van de Omgevingswet

In de onderstaande paragrafen staat de uitwerking van de AMvB's met betrekking tot de vergunningverlening toegelicht. Het gaat dan dus om de materiële regels.

#### 2.2.1.1 Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

De technische bouwvoorschriften zijn opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving, kortweg het Bbl. Het Bbl bevat regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid bij het (ver)bouwen van een bouwwerk, de staat van het bouwwerk, het gebruik van het bouwwerk en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Daarnaast bevat het Bbl ook regels over asbestverwijdering en mobiel puinbreken.

In het Bbl staat aangegeven of voor de bouwactiviteit een vergunningplicht of meldingsplicht noodzakelijk is of dat deze vergunningvrij is. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is onderdeel van het Bbl. Hiermee wordt het deel van de bouwtechnische beoordeling (in de eerste fase van de Wkb gedeeltelijk) ondergebracht bij private kwaliteitsborgers. De regels in het Bbl zijn in hoofdstukken geclusterd rondom een bepaalde activiteit die te maken heeft met het bouwwerk. De hoofdstukken geven eisen betreffende:

- algemene bepalingen;
- bestaande bouw;
- nieuwbouw;
- verbouw, verplaatsing en functiewijziging;
- gebruik; en
- bouw- en sloopwerkzaamheden.

Binnen deze hoofdstukken zijn de onderwerpen veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, bruikbaarheid, toegankelijkheid en bouwwerkinstallaties, voor zover van toepassing, als afdelingen terug te vinden.

#### 2.2.1.2 *Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)*

Met de invoering van de Omgevingswet is het Activiteitenbesluit vervallen en zijn de milieu voorschriften opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving, kortweg het Bal. Deze AMvB bevat algemene rijksregels voor (milieubelastende) activiteiten in de leefomgeving. Naast de inhoudelijke algemene regels voor milieubelastende activiteiten, lozingsactiviteiten, wateronttrekkingsactiviteiten, mijnbouwactiviteiten, beperkingengebied activiteiten, het gelegenheid bieden tot zwemmen en baden, en activiteiten die cultureel erfgoed betreffen, zijn bijzondere aandachtspunten: de reikwijdte van de rijksregels, de specifieke zorgplichten, de inzet op maat van doel- en middelvoorschriften en de inzet van maatwerk en gelijkwaardigheid als instrumenten voor flexibiliteit.

Vergunningsplichten waarvoor de gemeente bevoegd gezag is en die voortvloeien uit het Bal hebben betrekking op de milieubelastende activiteiten. In totaal gaat het om zo'n 100 gevallen die zijn onderverdeeld in de volgende categorieën.

- Activiteiten die bedrijfstakken overstijgen;
- Complexe bedrijven;
- Dienstverlening, onderwijs en zorg;
- Transport, logistiek en ondersteuning daarvan;
- Nutssector en industrie;
- Afvalbeheer;
- Agrarische sector;
- Sport en recreatie; en
- Defensie en mijnbouw.

Zowel de vergunningverlening als het toezicht op deze activiteiten wordt voor de gemeente Zoeterwoude uitgevoerd door de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH).

#### 2.2.1.3 *Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)*

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan regels voor het Rijk en voor decentrale overheden. De regels gaan over omgevingswaarden, instructieregels, beoordelingsregels en monitoring.

In het Bkl staan omgevingswaarden. Die moeten zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Ook helpen ze bij het zorgen voor een goede omgevingskwaliteit. De omgevingswaarden volgen vooral uit Europese of andere internationale verplichtingen. Bijvoorbeeld over luchtkwaliteit.

Instructieregels gaan over het uitvoeren van taken en het gebruiken van instrumenten. De decentrale overheden moeten deze instructieregels van het Rijk volgen. Per instrument is er een hoofdstuk met instructieregels, zoals voor het instrument omgevingsplan. Die instructieregels gaan dan onder meer over normen en regels voor externe veiligheid, geluid en geur van activiteiten en erfgoed.

In het Bkl zit een hoofdstuk met beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen. Het gaat om activiteiten waarvoor het Rijk een vergunningplicht heeft geregeld, zoals voor omgevingsplanactiviteiten, bouwactiviteiten, milieubelastende activiteiten en rijksmonumenten activiteiten. De beoordelingsregels geven aan wanneer het bevoegd gezag de vergunning kan verlenen of weigeren. Bij het beoordelen van een aanvraag moet het bevoegd gezag deze beoordelingsregels dan ook volgen. De beoordelingsregels staan geordend per activiteit.

#### 2.2.2 *Invoeringsbesluit/Bruidsschat*

Het Invoeringsbesluit zorgt voor het overgangsrecht en voor het intrekken of wijzigen van andere besluiten. Het overgangsrecht regelt de overgang van de oude regelgeving naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet, bijvoorbeeld wat de status is van besluiten onder het oude recht. Ook regelt het overgangsrecht hoe procedures die onder het oude recht zijn gestart, worden afgehandeld onder de Omgevingswet.

Een bijzonder onderdeel van het overgangsrecht is de bruidsschat. Dit is een set regels die het Rijk over heeft gedragen naar decentrale overheden bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze regels zijn onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan (omgevingsplan van rechtswege). De gemeente kan deze regels op elk moment aanpassen of schrappen. Wanneer de gemeente het omgevingsplan (nieuwe stijl) formeel vaststelt, komt de bruidsschat te vervallen. De gemeente heeft in principe 8 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet om alle keuzes met betrekking tot de bruidsschat te maken.

Specifiek voor vergunningen en ontheffingen uit de oude regelgeving is er overgangsrecht.

- Als een vergunning voor een activiteit onder het nieuwe systeem verplicht blijft, is dit een binnenplanse omgevingsplanactiviteit op grond van de Omgevingswet;

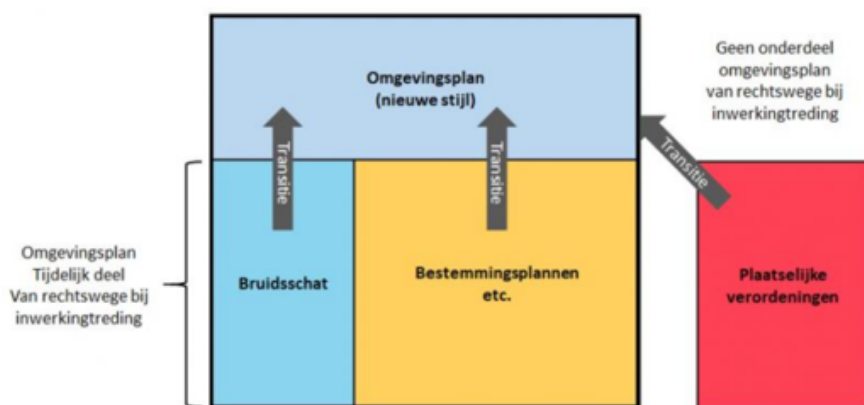
- Als er geen vergunningplicht meer is, zijn de oude vergunningvoorschriften maatwerkvoorschriften.

Het overgangsrecht geldt zowel voor vergunningplichten uit rijksregelgeving als uit decentrale regelgeving. Het overgangsrecht voor vergunningen staat in artikel 4.13 en 4.14 van de Invoeringswet.

### 2.2.3 Omgevingsplan

In het tijdelijke omgevingsplan zijn onder andere de bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen en wijzigings- en uitwerkingsplannen opgenomen (voor een volledig overzicht zie artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet).

Na inwerkingtreding van de wet hebben gemeenten 8 jaar de tijd om één gebiedsdekkend omgevingsplan vast te stellen (zie Figuur 4). De gemeente bepaalt (deels) zelf welke algemene regels, informatie- melding- of vergunningplichten ze opneemt in het omgevingsplan. De meeste gemeenten zijn in eerste instantie beleidsneutraal overgegaan. Wanneer regels in het Omgevingsplan worden aangepast of geschrapt in afwijking van de huidige situatie, heeft dit uiteraard een effect op de VTH-taken. Het Invoeringsbesluit regelt welke regels er van het rijk aan gemeenten worden overgedragen. Verder zullen gemeenten hun regels over de fysieke leefomgeving uit andere (gemeentelijke) verordeningen opnemen in het omgevingsplan. We hebben deze regels gebundeld in een verordening fysieke leefomgeving.



Figuur 4 Opbouw van het Omgevingsplan

De bruidsschatregels zijn ook overgegaan in het tijdelijk Omgevingsplan. Bij ontwikkeling van het nieuwe Omgevingsplan worden keuzes gemaakt over de invulling/voortzetting van de bruidsschatregels. De Omgevingsdienst West-Holland (ODWH) is als ketenpartner aangesloten.

### 2.2.4 Omgevingsregeling

In de Omgevingsregeling staat welke informatie een aanvrager van een omgevingsvergunning moet aanleveren bij zijn aanvraag. Dit zijn de aanvraagvereisten. Het hoofdstuk met aanvraagvereisten bestaat uit een algemeen deel dat geldt voor iedere aanvraag. En een specifiek deel met specifieke regels per activiteit. Voorbeelden van aanvraagvereisten zijn:

- Een beschrijving van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd;
- Het telefoonnummer van de aanvrager;
- Het adres, de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit wordt verricht;

In de Omgevingsregeling zit een praktische uitwerking van een aantal regels uit Bal en het Bbl, bijvoorbeeld voor emissies van dierenverblijven of duurzaamheid van gebouwen.

Ook staan in de Omgevingsregeling meet- en rekenmethoden. Voor gemeenten betreft het de methoden die moeten worden gebruikt om besluiten te motiveren met betrekking tot het omgevingsplan, vergunningaanvragen en projectbesluiten. Bijvoorbeeld of een aanvraag voor omgevingsvergunning aan de luchtkwaliteitsnorm voldoet. Ook voor de aanvrager van vergunningen zijn methoden genoemd voor activiteiten die decentraal (via het omgevingsplan) worden gereguleerd. Bijvoorbeeld hoe men kan bepalen of men aan een geurnorm uit het omgevingsplan voldoet.

### 2.2.5 Participatie

In de omgevingsregeling is opgenomen dat participatie een motiveringsverplichting is bij een aanvraag omgevingsvergunning. Bij een aanvraag omgevingsvergunning moet aangegeven zijn of, en zo ja op welke wijze, invulling is gegeven aan participatie. Participatie kan inzicht in de belangen van omwonenden en belanghebbenden geven. Participatie is in de meeste gevallen echter niet verplicht voor de aanvrager. De gemeenteraad heeft gevallen aangewezen waarvoor participatie verplicht is (zie paragraaf 2.1.3.2).

Daarnaast moet goed beargumenteerd worden waarom er meer dan de aanvraagvereisten uit de omgevingsregeling nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer ambtshalve de uitgebreide procedure van toepassing is verklaard omdat de belangen niet goed in beeld zijn.

Onze gemeenteraad heeft een participatiehandreiking vastgesteld. Deze handreiking geeft initiatiefnemers handvatten voor het inrichten van participatie.

### 2.2.6 Lokaal beleid en verordeningen

Naast de beoordelingscriteria vanuit de Omgevingswet zijn er ook lokale verordeningen en beleidsregels, waarin beoordelingscriteria staan voor de aanvraag Omgevingsvergunning. Belangrijke beleidsstukken en verordeningen zijn:

- Verordening fysieke leefomgeving gemeente Zoeterwoude;
- Welstandnota gemeente Zoeterwoude;
- Beleidsregels voor afwijken van het bestemmingsplan;
- Beleidsregels Bibob Zoeterwoude;
- Nota grondbeleid; en
- Verordening Regeling Reductie Energiegebruik Woningen Zoeterwoude.

## **2.3 Omgevingsvergunningen**

Met de invoering van de Omgevingswet (via artikel 5.1) is de activiteit bouwen gescheiden in een technisch en een ruimtelijk deel. Dat levert twee soorten activiteiten op waarvoor een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden; de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit. Deze paragraaf licht de verschillende omgevingsvergunningen toe.

### 2.3.1 Omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit

Als de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit als bedoeld in paragraaf 2.3.2 van het Besluit bouwwerken leefomgeving en/of het bouwwerk niet valt onder de Wkb, dan wordt de bouwtechniek van het bouwwerk, op basis van het Bbl, beoordeeld door de gemeente.

### 2.3.2 Omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit

Het ruimtelijke bouwen en in stand houden en gebruiken van een bouwwerk is in het omgevingsplan geregeld. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de locatie van het bouwwerk, de bebouwingsoppervlakte of het uiterlijk. De volgende paragrafen beschrijven de verschillende omgevingsplanactiviteiten.

#### *2.3.2.1 Binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten*

Binnenplanse omgevingsplanactiviteiten zijn die activiteiten die passen binnen de beoordelingsregels van het omgevingsplan en waarvoor in het omgevingsplan een vergunningplicht is opgenomen.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten wijken hier (op onderdelen) vanaf. Voor dit type is het dan nodig om een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan te vragen.

Vergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreffen aanvragen die niet passen binnen het omgevingsplan (van rechtswege of nieuwe stijl). Ook voor deze aanvragen geldt in principe de standaardprocedure van 8 weken. In sommige gevallen kan de uitgebreide procedure van toepassing worden verklaard.

Verleende vergunningen moeten binnen 5 jaar in het omgevingsplan zijn verwerkt, tenzij het om een tijdelijke vergunning gaat. De alternatieve route voor het meewerken aan een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is het wijzigen van het omgevingsplan.

Het wijzigen van het omgevingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad. De gemeenteraad van Zoeterwoude heeft echter een aantal gevallen aangewezen<sup>3</sup> waarbij hij deze bevoegdheid heeft gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Het gaat om de volgende gevallen:

- wijzigingen van technische aard;
- wijzigingen die noodzakelijk zijn vanwege gewijzigde hogere wet- en regelgeving;
- wijzigingen in de toelichting van het omgevingsplan;
- verwerken van een omgevingsvergunning nadat deze onherroepelijk in werking is getreden.

#### *2.3.2.2 Omgevingsplanactiviteit voor het bouwen van een bouwwerk*

Een beoordeling van een aanvraag omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen ziet toe op de planologische aspecten van een bouwwerk (voorheen bestemmingsplantoets). Ofwel de beoordeling aan het omgevingsplan. Vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van een bouwwerk zijn omschreven in de bruidsschat (artikel 22.26). De gemeente bepaalt (deels) zelf in

3) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2021-120951.html>



welke mate ze ook de omgevingsplanactiviteiten die bestaan uit bouwen vergunningsvrij, meldingsplichtig of vergunningplichtig maakt.

### 2.3.2.3 Omgevingsplanactiviteit voor het slopen van een bouwwerk

De sloopactiviteit heeft vaak een relatie met andere activiteiten:

- Een sloopactiviteit gaat in veel gevallen samen met een bouwactiviteit;
- Is het bouwwerk dat wordt gesloopt een monument? Dan gelden voor het slopen de regels voor de monumentenactiviteit;
- De gemeente kan in het omgevingsplan extra regels stellen. Bijvoorbeeld ter bescherming van een stads- of dorpsgezicht. Of om te voorkomen dat open ruimten in bebouwing ontstaan.

### 2.3.2.4 Omgevingsplanactiviteit voor monumenten, beschermd stads- of dorpsgezichten, overig cultureel erfgoed en werelderfgoed

Bij de beoordeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor het in ieder opzicht wijzigen van monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten wordt beoordeeld of er geen onomkeerbare schade wordt toegebracht aan gemeentelijk cultuurhistorisch erfgoed. De beoordelingskaders staan in de Verordening fysieke leefomgeving gemeente Zoeterwoude die is opgenomen in het Omgevingsplan.

Daarnaast bevat de bruidsschat aanvraagvereisten met betrekking tot het ontsieren, slopen of veranderen van monumenten. Het betreft monumenten of beschermde stads-en dorpsgezichten.

### 2.3.2.5 Overige omgevingsplanactiviteiten (bruidsschat)

De bruidsschat bevat aanvraagvereisten en beoordelingsregels voor onder andere de volgende vergunningplichtige activiteiten. Deze kunnen gekoppeld zijn aan lokale verordeningen en regelingen.

- Omgevingsplanactiviteit: Beperkingengebied leidingen;
- Omgevingsplanactiviteit: Plaatsen van voorwerpen op (of aan) de weg;
- Omgevingsplanactiviteit: Aanleggen of veranderen weg;
- Omgevingsplanactiviteit: Uitweg/uitrit;
- Omgevingsplanactiviteit: Alarminstallatie;
- Omgevingsplanactiviteit: Kappen van bomen of vellen van houtopstanden;
- Omgevingsplanactiviteit: Reclame; en
- Omgevingsplanactiviteit: Opslaan roerende zaken.

### 2.3.3 Rijksmonumentenactiviteit

Een rijksmonumentenactiviteit is een aanvulling op de omgevingsplanactiviteit voor monumenten en betreft een activiteit 'inhoudende het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermde rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht'.

Rijksmonumenten zijn monumenten en archeologische monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, het Bkl, het Bal, het Bbl, de Omgevingsregeling, het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet en het omgevingsplan van rechtswege (via de bruidsschat).

Beschermde rijksmonumenten zijn monumenten of archeologische monumenten die in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. Maar waarvoor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het ontwerpbesluit tot aanwijzing als rijksmonument al naar de eigenaar heeft gestuurd. Het Bal bevat de specifieke zorgplicht (artikel 13.7) om beschadiging en vernieling aan een rijksmonument te voorkomen. Een bouwactiviteit die van invloed is op, of een rijksmonument betreft, is in dat geval ook een rijksmonumentenactiviteit. De rijksmonumentenactiviteit is vergunningplichtig op grond van de Omgevingswet. Dit staat in artikel 5.1 lid 1 onder b van de Omgevingswet.

De gemeentelijke adviescommissie van de gemeente Zoeterwoude heeft de taak om te adviseren over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is adviseur met instemming bij een rijksmonumentenactiviteit, met betrekking tot een archeologisch monument.

### 2.3.4 Milieubelastende activiteiten

Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, bijvoorbeeld bij het uitbaten van een SEVESO of IPPC-installatie maar ook voor de opslag van mest, grond, baggerspecie of koolstofdioxide in de bodem, lozing van afvalwater op oppervlaktewater, geluid of de opslag van gevaarlijke stoffen. Hoofdstuk 3 van het Bal wijst de milieubelastende activiteiten aan waarvoor algemene regels gelden en bepaalt in welke gevallen er daarnaast een vergunningplicht geldt. In totaal gaat het om zo'n 100 verschillende gevallen.

Ook bevat de bruidsschat een aantal vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die zijn geland in het tijdelijke omgevingsplan, zoals:

- verwerken polyesterhars;
- installeren gesloten bodemenergiesysteem;
- het kweken van maden van vliegende insecten;
- opslaan propaan of propeen;
- tanken met LPG;
- antihagelkanonnen;
- biologische agens;
- genetisch gemodificeerde organismen;
- opslaan dierlijke meststoffen;
- lozen in de bodem (vangnetvergunning); en
- lozen in schoonwaterriool (vangnetvergunning).

Zowel de vergunningverlening als het toezicht op deze activiteiten wordt voor de gemeente Zoeterwoude uitgevoerd door de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH).

### 2.3.5 Maatwerkvoorschriften

Het Bal en Bbl bieden mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften. Er zijn twee typen maatwerkvoorschriften:

- gekoppeld aan vergunning, dan is een maatwerkvoorschrift een vergunningvoorschrift;
- een separaat maatwerkbesluit (los van een vergunning).

Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente afwijken van algemene regels. De gemeente kan met maatwerkvoorschriften bijvoorbeeld:

- algemene regels nader invullen of aanvullen;
- eisen opstellen die strenger of minder streng zijn dan de algemene regels; en
- afwijken van een verbod in algemene regels.

Het bevoegd gezag kan een maatwerkvoorschrift bijvoorbeeld gebruiken voor onvoorziene situaties, bijzondere gevallen, lokale omstandigheden of het bereiken van ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het maatwerkvoorschrift kan ambtshalve worden opgesteld of op verzoek.

Er zijn algemene uitgangspunten (paragraaf 4.3.2 Omgevingswet) die zaken als veiligheid en het beschermen van de gezondheid in het kader van maatwerkvoorschriften waarborgen. Verder zijn er ook meer specifieke uitgangspunten, zoals toegankelijkheid van bouwwerken voor mensen met een functiebeperking en het toepassen van de beste beschikbare technieken. Maatwerkvoorschriften zijn niet onbeperkt mogelijk. Beoordelingsregels voor vergunningen en de eisen aan vergunningvoorschriften gelden vaak ook voor maatwerkvoorschriften. Mogelijkheden zijn aangeduid in het Bal en Bbl.

Bij het opstellen van maatwerkvoorschriften is het belangrijk dat ook aandacht wordt besteedt aan de handhaafbaarheid van deze voorschriften. Daarom zal de gemeente Zoeterwoude bij het opstellen van eventuele maatwerkvoorschriften zowel toezichthouders als handhavers betrekken zodat inzichtelijk wordt hoe we hier ook na vergunning of na het maatwerkbesluit mee opgegaan moet worden.

### 2.3.6 Gelijkwaardige maatregel

Op grond van artikel 4.7, eerste lid, van de Omgevingswet kan in plaats van een in een algemene regel voorgeschreven maatregel (zoals een technische bouw eis in het Bbl) toestemming worden verleend om in plaats daarvan een gelijkwaardige maatregel te treffen. We bedoelen hiermee regels waaruit een vergunningplicht voortvloeit. De gelijkwaardige maatregel moet ten minste hetzelfde resultaat bereiken als met de voorgeschreven maatregel is beoogd. Maatregelen op het gebied van omgevingsveiligheid hebben als doel om mensen in gebouwen te beschermen tegen de effecten van een van buiten komende brand of explosie. Een voorbeeld is een opvanggeul voor uitstromende brandbare vloeistoffen die soms gelijkwaardig of beter beschermt dan een brandwerende gevel (wat eigenlijk de technische eis is).

De gelijkwaardige maatregel wordt opgenomen als extra voorschrift in de vergunning. Ketenpartners zoals de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) en de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH) kunnen hierover adviseren.

### 2.3.7 Overige activiteiten in het kader van vergunningverlening

De volgende activiteiten zijn overige activiteiten die mogelijk zijn in het kader van vergunningverlening. Indien zij in grote mate voorkomen dan kunnen zij van invloed zijn op de capaciteit.

- Verlengen tijdelijke omgevingsvergunning bouwactiviteit;
- Wijzigen omgevingsvergunning;
- Wijzigen voorschriften omgevingsvergunning;

- Intrekken omgevingsvergunning;
- Beoordeling onderzoeksrapporten (zonder omgevingsvergunning); en
- Niet genoemd besluit op aanvraag.

## **2.4 Werkwijze meldingen**

De grondslag voor meldingen van voormalige vergunningplichten is te vinden in het Bal en Bbl. Anders dan bij vergunningaanvragen vindt bij de meldingen alleen een beoordeling op volledigheid plaats. Als de melding niet volledig is, wordt deze niet beschouwd als melding. We informeren in dat geval de melder hierover. Hieronder zijn een aantal belangrijk meldingsplichten toegelicht. Als een vergunningplicht is vastgesteld in een specifiek geval dan komt de meldingsplicht te vervallen.

### 2.4.1 Melding milieu

In hoofdstuk 4 van het Bal staat per milieubelastende activiteit of er een meldingsplicht geldt. Iedere melding bestaat in ieder geval uit een aantal algemene gegevens. Dat regelt artikel 2.17 van het Bal. Gegevens die de melder altijd moet aanleveren zijn:

- de aanduiding van de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 4;
- de naam en het adres van degene die de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, verricht;
- het adres waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, wordt verricht; en
- de dagtekening.

De meldingen van milieubelastende activiteiten heeft de gemeente Zoeterwoude volledig uitbesteed aan de ODWH. Dit betekent dat zowel de binnenkomst als de inhoudelijke behandeling bij de omgevingsdienst is belegd.

### 2.4.2 Melding sloop

Met betrekking tot meldingsplichtige sloopwerkzaamheden uit het Bbl is het verplicht om minimaal 4 weken (bij uitzondering 1 week) voor het begin van de sloopwerkzaamheden de sloopactiviteit te melden bij het bevoegd gezag (artikel 7.10 van het Bbl). Vervolgens moet uiterlijk 2 werkdagen voor aanvang en 1 dag na afronding van de feitelijke sloopwerkzaamheden het bevoegd gezag daarover geïnformeerd worden (artikel 7.12 van het Bbl). De ODWH behandelt in opdracht van de gemeente alle slooemeldingen.

Tijdens de sloopwerkzaamheden moet volgens artikel 7.13 van het Bbl de volgende informatie aanwezig zijn:

- de slooemelding en bijbehorende informatie;
- gegevens over hoe de veiligheid en gezondheid in de directe omgeving wordt geborgd;
- indien van toepassing maatwerkvoorschriften, het besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom en het asbestinventarisatierapport of de eindbeoordeling asbestverwijdering; en
- andere voor het slopen van belang zijnde informatie zoals bijvoorbeeld de inzet van een mobiele puinbreker (op grond van afdeling 7.2 van het Bbl staat hier ook een meldingsplicht op).

### 2.4.3 Melding brandveilig gebruik

Onder de Omgevingswet is de gebruiksvergunning vervallen, maar geldt voor bepaalde gebouwen nog wel een meldingsplicht. In artikel 6.6 Bbl is een tabel opgenomen waarin per gebruiksfunctie is aangegeven vanaf welk aantal mogelijk aanwezige personen sprake is van een meldingsplicht voor brandveilig gebruik van het bouwwerk.

Op grond van artikel 6.7 Bbl moet de gebruiksmelding 4 weken voor het begin van het gebruik worden gedaan. In artikel 6.8 staan de gegevens en bescheiden die moeten worden ingediend.

De melding brandveilig gebruik worden door de gemeente zelf afgehandeld. Zij vragen hierbij echter wel inhoudelijk advies aan de VRHM. in zijn geheel afgehandeld door de VRHM.

### 2.4.4 Melding bouwactiviteit in het kader van de Wkb

Onder de Wkb is publiek toezicht nog steeds van belang, maar dit wordt op een andere manier ingevuld. De melder moet namelijk verantwoording afleggen aan de gemeente over het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. In het nieuwe bouwproces zijn er verschillende momenten waarop hij of zij in contact treedt met de gemeente. Deze melding is opgenomen in afdeling 2.2a van het Bbl.



Figuur 5 Tijdslijn project onder Wkb

Het omgevingsplan bepaalt of vóór aanvang van een bouwproject een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit nodig is. Daarna, uiterlijk 4 weken vóór de start van de bouwwerkzaamheden, dient bij de gemeente aan te worden gegeven voor welke kwaliteitsborger is gekozen en welk instrument de kwaliteitsborger toepast. Bij deze 'melding bouwactiviteit' worden alle benodigde gegevens en bescheiden aangeleverd, waarna een termijn van 4 weken begint.

De gemeente Zoeterwoude controleert vervolgens of de kwaliteitsborger een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging gebruikt dat geschikt is voor de risicoklasse van het bouwwerk. Ook kijken we of de kwaliteitsborger gerechtigd (gecertificeerd) is om het instrument te gebruiken. Het gaat hier enkel over de *bouwtechnische* eisen van bouwwerken. De gemeente blijft dus bevoegd gezag voor eisen vanuit het omgevingsplan en de omgevingsveiligheid.

De gemeente Zoeterwoude heeft het uitgangspunt dat een onvolledige melding wordt beschouwd als geen melding. We moeten de startmelding uiterlijk 4 weken voor het begin van de werkzaamheden krijgen. Als daarbij gegevens ontbreken, is er in juridische zin geen melding gedaan. De bouw mag dan ook niet beginnen tot er een volledige melding ingediend is.

Als de melding onvolledig is, laten we dat in een brief weten aan de indiener. We schrijven welke gegevens ontbreken, en dat niet mag worden begonnen met het werk. Formeel is daarmee de onvolledige melding afgedaan. We archiveren daarna de melding. De onvolledige melding blijft dus niet 'open staan' om aan te vullen. Een onvolledige melding is namelijk geen melding, en kan dus ook niet aangevuld worden. Archiveren voorkomt onduidelijkheden over de status van meldingen in onze administratie. Na een volledige melding bevestigen we de ontvangst daarvan, uit een oogpunt van klantvriendelijkheid.

Twee dagen vóór de daadwerkelijke start van de bouw dient de initiatiefnemer hiervan een melding in via het DSO bij de gemeente. Tijdens de bouw geeft de kwaliteitsborger uitvoering aan zijn taak (voert de kwaliteitsborger zijn taak uit). Hij heeft de plicht om technische onvolkomenheden, waarbij de afgifte van de verklaring door de kwaliteitsborger in gevaar komt, direct te melden via het DSO bij de gemeente als een melding non-conformiteit. De gemeente kan hierop handhavend optreden. De werkwijze die wij hiervoor hanteren lichten we toe in de toezichtstrategie (Bijlage 4).

Na het einde van de bouwwerkzaamheden – maar uiterlijk 2 weken vóór ingebruikname van het bouwwerk – legt de initiatiefnemer verantwoording af bij de gemeente. Dit doet hij door, bij de gereedmelding, een dossier bevoegd gezag en een verklaring van de kwaliteitsborger aan te leveren via het DSO.

De Wkb stelt verplicht dat bij de gereedmelding van een bouwwerk een dossier met informatie over het bouwwerk wordt ingediend bij de gemeente (middels het dossier bevoegd gezag). Daarnaast verstrekt de kwaliteitsborger een verklaring dat er een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het bouwwerk voldoet aan de technische eisen van het Bbl.

In het dossier bevoegd gezag worden gegevens en bescheiden opgenomen die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente. Het betreft de informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met het borgingsplan en informatie die het inzichtelijk maakt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

Voor de puur bouwtechnische zaken (Bouwbesluit/Bbl) kijken we of de gereedmelding en het 'dossier bevoegd gezag' volledig zijn. Als dat zo is, archiveren we deze documenten. We beoordelen de stukken niet inhoudelijk om te kijken of we zelf nog een controle willen uitvoeren. We controleren wel of is voldaan aan de (maatwerk)voorschriften.

Als er iets ontbreekt aan de gereedmelding, bijvoorbeeld de verklaring van de kwaliteitsborger, handelen we in de eerste instantie enkel administratief. We sturen een (standaard) informatieve brief, waarin staat dat er een verbod geldt op het gebruik totdat wij informatie krijgen waaruit blijkt dat het probleem

is opgelost. We gaan ervan uit dat de private partijen het probleem zelf oplossen. We gaan dus niet de bouwplaats op om de situatie te bekijken en mee te denken over een oplossing. We vertrouwen erop dat het Wkb-stelsel zijn werk gaat doen.

### **3. APV en Bijzondere wetten**

#### **3.1 Beoordelingscriteria**

De volgende wetten en (gemeentelijke) regelingen zijn van toepassing op de beoordeling van de vergunningen in het kader van de APV en Bijzondere Wetten. Deze vergunningen en meldingen zijn in paragraaf 2.3 opgesomd.

##### 3.1.1 APV

Onze Algemene Plaatselijke Verordening 2020 (APV) bevat bepalingen die dienen ter bescherming van zaken als de openbare orde, de veiligheid en het milieu. In de APV kunnen mogelijkheden worden gecreëerd tot het verlenen van vergunningen en ontheffingen van verboden. De keuze tussen vergunning en ontheffing wordt in het algemeen bepaald door de aard van de activiteiten. Zijn die onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar (of zelfs gewenst), dan ligt een vergunningenstelsel voor de hand. Gaat het in de regel om ongewenst gedrag, dat onder bepaalde omstandigheden bij wijze van uitzondering aanvaardbaar is, dan valt te denken aan een systeem van ontheffingen. Daarbij zal het vaak gaan om het inperken van de gevolgen van de activiteit. In een APV kunnen ook bepalingen worden opgenomen die ten dienste staan van mobiliteitsmanagement.

We gaan de APV naar verwachting in 2023 actualiseren.

##### 3.1.2 Alcoholwet

Vanaf 1 juli 2021 is de Drank- en Horecawet overgegaan in de Alcoholwet. In deze wet staan (vergunning)regels voor bedrijven en werkzaamheden waarin of in het kader waarvan alcoholhoudende drank worden verstrekt.

##### 3.1.3 Wet op de Kansspelen

In de Wet op de Kansspelen staan regels omtrent vergunningen voor kansspelen, zoals loterijen, gokken en casino's. De gemeente heeft in de APV nadere regels gesteld ten aanzien van over deze bepalingen.

##### 3.1.4 Winkeltijdenwet

Wanneer winkels open mogen of dicht moeten zijn, is geregeld in de Winkeltijdenwet. Het uitgangspunt van de Winkeltijdenwet is dat de winkels op zon- en feestdagen en voor 6.00 uur en na 22.00 uur gesloten zijn. Maar gemeenten kunnen zelf bepalen of (en in hoeverre) zij vrijstelling of ontheffing verlenen van deze verboden. De gemeente heeft in de Herzienende Verordening Winkeltijden Zoeterwoude 2012 nadere regels gesteld ten aanzien van deze bepalingen.

##### 3.1.5 Huisvestingswet

De Huisvestingswet biedt de mogelijkheid om in een huisvestingsverordening regels vast te leggen over de toewijzing van huurwoningen en over het bepalen van de urgentievolgorde voor woningzoekenden. Voor de toewijzing van woningen maakt de gemeente Zoeterwoude deel uit van het samenwerkingsverband Holland Rijnland. In dat kader is, overeenkomstig de Huisvestingswet, een regionale huisvestingsverordening (Huisvestingsverordening Holland Rijnland) opgesteld. Hierin staat onder andere informatie over woningtoewijzing, maar ook over de huisvestingsvergunning en urgentie. De regionale Woonagenda Holland Rijnland en de lokale woonvisie(s) van de gemeente Zoeterwoude fungeren als de beleidskaders van de regionale huisvestingsverordening.

### **3.3 Werkwijze APV en Bijzondere Wetten**

#### 3.3.1 Evenementen

De vergunningplicht voor evenementen is opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) 2020. Daarin staat dat het verboden is om zonder of in afwijking van een vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. Onder voorwaarden kan worden volstaan met een melding van het evenement. Dit is het geval als:

- Het aantal aanwezigen niet meer bedraagt dan 60 personen;
- Het evenement tussen 07.00 en 23.00 uur plaats vindt;
- Geen muziek ten gehore wordt gebracht voor 07.00 uur of na 23.00 uur;
- Het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten;
- Slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m<sup>2</sup> per object;
- Er een organisator is;
- De organisator binnen 14 werkdagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan AAN de burgemeester.

Voor evenementen die hier niet binnen vallen is dus een vergunning nodig. De aanvraag voor een evenementenvergunning voor de burgemeester aan te wijzen risicovolle evenementen moet uiterlijk

13 weken voorafgaand aan het evenement ingediend zijn. Hierbij moet dan ook een gebruiksmelding in het kader van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop) worden ingediend bij de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM). De voorwaarden hiervoor zijn vastgelegd in het Kader Evenementenveiligheid 2012 van de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM).

Een vergunningaanvraag kan door de burgemeester buiten behandeling worden gesteld als de aanvraag minder dan 12 weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

### 3.3.2 Alcoholwet

Op basis van de Alcoholwet hebben horeca- en slijtersbedrijven, maar ook paracommerciële rechtspersonen (zoals sportkantines en buurt- en dorpshuizen), een vergunning van de burgemeester nodig voor het verstrekken van alcoholhoudende drank.

De Alcoholwet bepaalt welke stukken bij de vergunningaanvraag ingediend moeten worden en geeft het wettelijke toetsingskader aan. Elke aanvraag wordt volledig getoetst en zo nodig worden er voorschriften aan de vergunning verbonden. Vanuit het wettelijke toetsingskader is er een beoordeling van het levensgedrag. Bij relevante antecedenten van (toekomstige) leidinggevend van het horecabedrijf of het slijtersbedrijf vindt altijd afstemming met de politie plaats.

In de Alcoholwet staat in artikel 4 dat bij verordening regels kunnen worden gesteld over paracommerciële rechtspersonen. In artikel 6 staat dat op de voorbereiding van een beslissing tot verlening van een vergunning aan een paracommerciële rechtspersoon de uitgebreide procedure van toepassing is als bedoeld in Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Verder staan er nog inhoudelijke beoordelingsregels in artikel 8, lid 6 en artikel 9, regels over aanvraagformulieren in artikel 26 en strafrechtelijke bepalingen in artikel 45.

In onze APV zijn regels over paracommercie opgenomen (artikel 2.34b), vooral om daarmee oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Deze regels hebben betrekking op bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn.

### 3.3.3 Wet Bibob

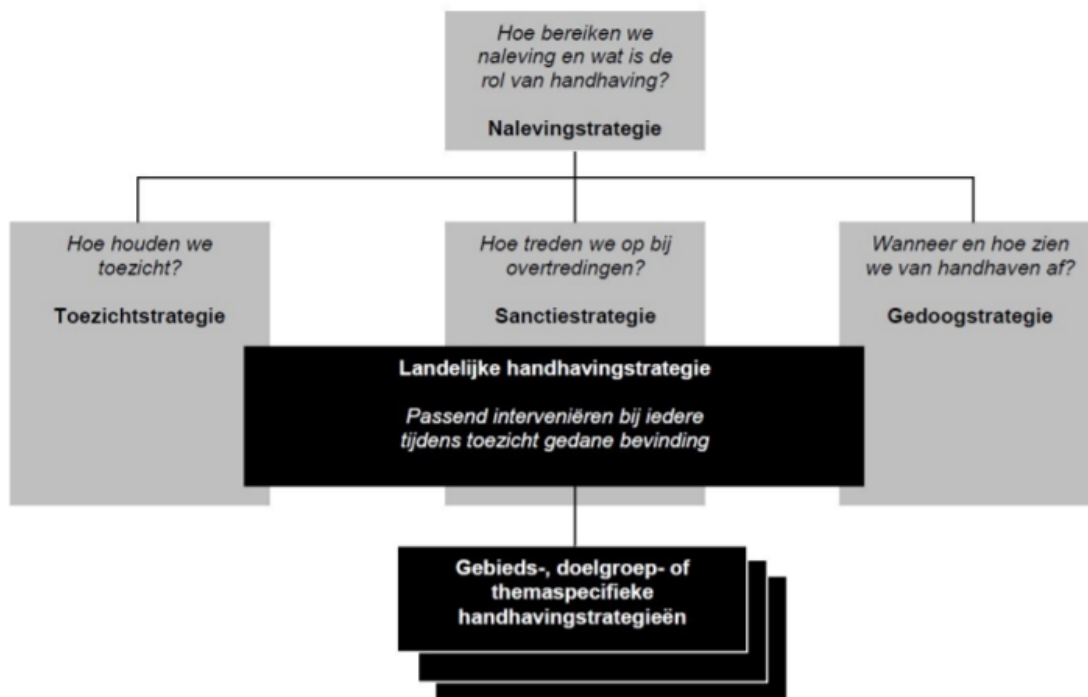
Op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) wordt beoordeeld of er redenen aanwezig zijn om de aanvraag te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden dan wel een advies als bedoeld in artikel 9 van de Wet Bibob bij het Landelijk Bureau Bibob aan te vragen. In de Beleidsregels Bibob Zoeterwoude staat aangegeven in welke gevallen de Wet Bibob wordt toegepast. Dit beleid is van een aantal jaren geleden. We gaan nieuw Bibob-beleid vaststellen, naar verwachting in 2023.

## **Bijlage 2: Nalevingsstrategie**

### **1. Inleiding**

Op grond van het Omgevingsbesluit is de gemeente verplicht om een toezicht- en handhavingsstrategie (sanctiestrategie) te hebben. Daarnaast verplicht de wet ook om te beschrijven wat de gedoogstrategie van de gemeente is en hoe zij omgaat met overtredingen door de eigen organisatie of door andere overheden. Het geheel van deze strategieën tezamen vormt de nalevingsstrategie. De komende bijlagen beschrijven de verschillende strategieën. Deze kunnen niet los van elkaar gezien worden en in de praktijk overlappen zij elkaar vaak. De Landelijke handhavingsstrategie in Figuur 6 wordt verder toegelicht bij de handhavingsstrategie in Bijlage 5.

In de toezichtstrategie (bijlage 4) wordt eerst ingegaan op de toezichtstrategie voor de Omgevingswet, daarna de toezichtstrategie voor de APV en Bijzondere wetten. In de Handhavingsstrategie (bijlage 5) nemen we de APV en Bijzondere Wetten integraal mee. Vervolgens lichten we toe hoe we handelen bij eventuele gedoogsituaties in de gedoogstrategie (bijlage 6).



Figuur 6 Landelijke handhavingstrategie

### Bijlage 3: Toezicht en handhaving onder de Omgevingswet en de Wkb

Deze bijlage beschrijft wat door de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is veranderd voor toezicht en handhaving. In de toezichtstrategie in Bijlage 4 wordt nader ingegaan op onze (nieuwe) werkwijze.

#### 1. Van vergunningverlening naar toezicht en handhaving onder de Omgevingswet

Bij een meervoudige vergunningaanvraag wijzigt in een aantal gevallen de bevoegd gezag rol van rijkspartijen naar die van advies- en instemmingsorgaan. De dubbele handhavings- en toezichtbevoegdheid met het bevoegd gezag die ontstaat in aangewezen gevallen vraagt om goede samenwerkingsafspraken.

##### 1.1 Bevoegd gezag

Uitgangspunt onder de Omgevingswet is 'decentraal, tenzij', waardoor doorgaans de gemeente bevoegd gezag is voor activiteiten, of (voor wateractiviteiten) het waterschap. Slechts in uitzonderingsgevallen is de provincie of het Rijk bevoegd gezag. De uitzonderingen staan in hoofdstuk 4 van het Omgevingsbesluit (onder andere voor de magneetactiviteit).

Het bevoegd gezag voor vergunningverlening is dan automatisch ook het bevoegd gezag om toezicht te houden op de naleving van de vergunning en indien nodig te handhaven.

##### 1.2 Advies en advies met instemming

De Omgevingswet schrijft voor dat het bevoegd gezag in bepaalde gevallen om advies moet vragen voor het beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning of een maatwerkvoorschrift. Soms is er ook instemming van dat adviesorgaan nodig voor het nemen van een besluit. Een bestuursorgaan heeft alleen een advies- of advies- en instemmingsbevoegdheid als het zelf geen bevoegd gezag is voor de activiteit waar het om gaat. Een bestuursorgaan heeft meestal een advies- of instemmingsbevoegdheid in gevallen waarin het normaliter bevoegd gezag zou zijn, maar het door een magneetactiviteit van provincie of Rijk die onderdeel is van de aanvraag toch geen bevoegd gezag is.

Het bestuursorgaan dat advies geeft op onderdelen van een vergunning heeft geen specifieke toezicht- en handhavingsbevoegdheden. Een adviesorgaan dat instemming heeft verleend kan een mede-handhavingsbevoegdheid hebben. Dan is zowel het bevoegd gezag als het bestuursorgaan dat de instemming heeft gegeven bevoegd tot handhaven (mede-handhavingstaak). Deze gevallen staan in artikel 13.3 van het Omgevingsbesluit.

Een mogelijkheid is ook dat de gemeente de bevoegdheid voor toezicht en handhaving overdraagt aan het 'nieuwe' bevoegde gezag ten aanzien van de magneetactiviteiten. Dit is de flexibiliteitsregeling en sluit aan bij het binsel 'eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag'.

## 2. Algemene regels en zorgplichten onder de Omgevingswet

Voor meer activiteiten geldt straks een algemene zorgplicht, een algemeen verbod of een specifieke zorgplicht. Toezicht en handhaving op de zorgplicht vereist een andere werkwijze dan toezicht en handhaving op regels: regels zijn immers (vaak) helder en duidelijk, terwijl de zorgplicht ruimte laat voor discussie omtrent het wel of niet daaraan voldoen.

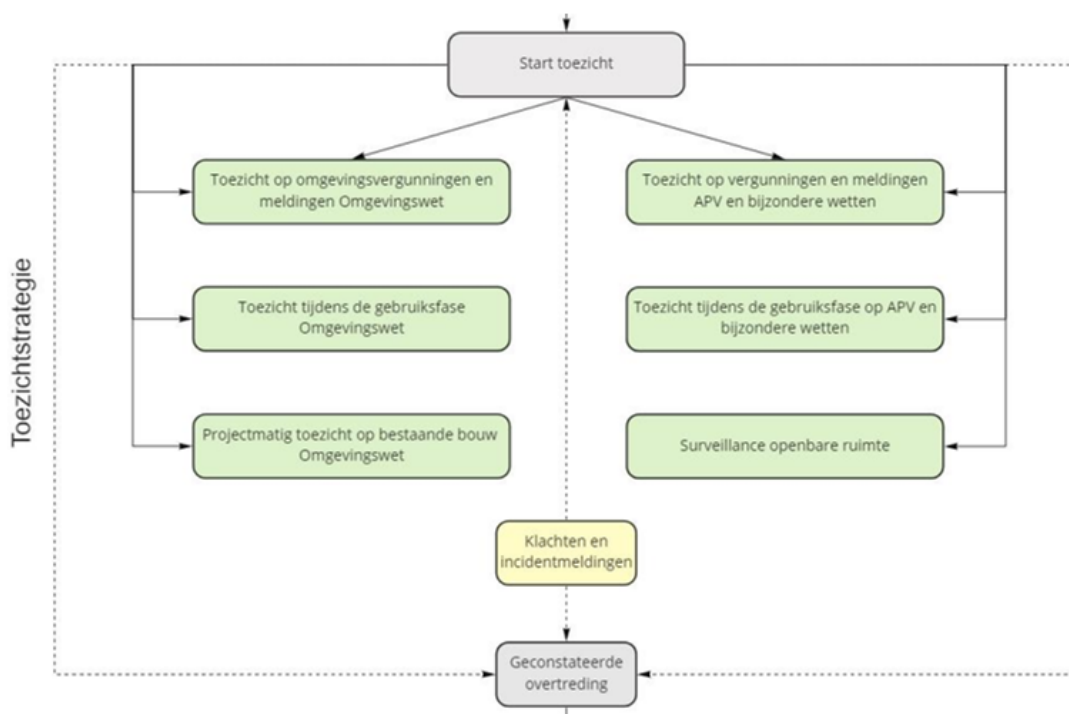
## 3. Toezicht en handhaving onder de Wkb

De Wkb brengt een aantal veranderingen met zich mee in het toezicht en de handhaving bij bouwactiviteiten. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en bouw- en sloopveiligheid en blijft het bevoegd gezag. Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken zijn echter primair belegd bij private kwaliteitsborgers. De preventieve toets van het bouwplan aan de bouwreggeving vooraf is vervangen voor toetsing en toezicht door kwaliteitsborgers op het bouwwerk. De gemeente blijft echter in alle situaties bevoegd gezag voor de handhaving.

## Bijlage 4: Toezichtstrategie

### 1. Inleiding

Deze bijlage beschrijft de toezichtstrategie. Het totaaloverzicht van de toezichtstrategieën is weergegeven in de onderstaande figuur. Hierin staan het proces en de structuur van de toezichtstrategieën van zowel de Omgevingswet taken als de taken die voortvloeien uit de APV en bijzondere wetten.



Figuur 7 Schematische weergave toezichtstrategie

De toelichting van de toezichtstrategie volgt het bovenstaande schema. Eerst gaan we in op toezicht op de Omgevingswet en vervolgens op toezicht op de APV en Bijzondere Wetten. Voorafgaand aan deze specifieke toelichting geven we eerst een algemene beschrijving van toezicht, de verschillende vormen van toezicht en de algemene werkwijze.

### 2. Wat is toezicht?

Onder toezicht wordt verstaan het controleren of de wet- en regelgeving worden nageleefd. Toezicht is grofweg in te delen in twee soorten; toezicht op de naleving en opsporing. Toezicht op de naleving zijn werkzaamheden die wij verrichten om na te gaan of voorschriften worden nageleefd. Opsporing bestaat uit werkzaamheden ter vaststelling of een strafbaar feit is gepleegd op basis van een redelijk vermoeden dat dit het geval is. Het onderscheid tussen deze twee vormen wordt ook weleens aangeduid met structureel of reactief toezicht.

Het toezicht op de vergunningen en meldingen, de thematische controle tijdens de gebruiksfase en projectmatig toezicht op de bestaande voorraad en surveillance vallen onder toezicht op de naleving.



Toezicht aan de hand van klachten en incidentmeldingen, niet-routinematig toezicht, kan zowel onder toezicht op de naleving als onder opsporing vallen. Dit is afhankelijk van de aard en de inhoud van de klacht of incidentmelding. Over het algemeen valt toezicht dat we doen na klachten en incidentmeldingen binnen het omgevingsrecht onder toezicht op de naleving.

Een toezichthouder heeft naast het houden van toezicht op zijn of haar eigen beleidsterrein ook een signalerende functie. Zo kunnen toezichthouders ook de ogen en oren zijn voor andere specialismen en kunnen zij indien noodzakelijk een signaal afgeven als zij een overtreding constateren dat buiten hun eigen specialisme valt.

### **3. Algemene werkwijze van toezicht**

Deze paragraaf beschrijft de algemene werkwijze voor toezicht op het gebied van de Omgevingswettaken. De paragrafen die hierop volgen beschrijven de verschillende toezichtsvormen en de werkwijze die wij daarbij hanteren.

#### **3.1 Voorbereiding van toezicht**

Wij dragen zorg voor de kwaliteit van de uitvoering van toezicht en zorgen ervoor dat toezichthouders de controles op een uniforme wijze uitvoeren. Dit is onder andere mogelijk door een goede voorbereiding. Voordat een controle wordt uitgevoerd, beoordeelt en verzamelt de toezichthouder altijd eerst de relevante documenten bij een casus. De vergunningverlening maakt na de vergunningprocedure de toezichtzaak aan en levert de relevante stukken aan. De volledigheidstoets op de stukken is in elk geval al gedaan door vergunningverlening. Uitgezonderd hiervan zijn de documenten die aangeleverd worden na de vergunningprocedure.

Eventueel beoordeelt de toezichthouder, in overleg met de vergunningverlener, de achteraf aan te leveren stukken op volledigheid. Afhankelijk van de toegekende prioriteit (zie Bijlage 10) nemen de casemanager van de vergunning en de toezichthouder ook de vergunningsvoorwaarden door. Indien gewenst wordt intern eerst een overleg gehouden tussen verschillende teams alvorens een toezichtcontrole wordt uitgevoerd.

#### **3.2 Werkwijze prioritair werken**

De prioriteit van een activiteit bepaalt de wijze waarop aan beide vormen van toezicht uitvoering wordt gegeven. Zo controleren wij intensiever bij toezichttaken met een hoge prioriteit en dus een hoger risico, dan bij taken met een lage prioriteit. Hierbij willen we benadrukken dat klachten zich niet laten plannen. Wel kunnen wij op basis van de prioritering bepalen hoe wij reageren op de klacht. Daarnaast ruimen wij tijd in de jaarplanning voor de afhandeling van klachten. In Bijlage 9 staat de werkwijze prioritair werken verder beschreven.

### **3.3 Rapportage**

#### **3.3.1 Zaakrapportage**

Om de uitvoering te kunnen monitoren moeten alle zaken geregistreerd worden. De toezichthouders slaan de doorlopen stappen, de genomen beslissingen en verdere relevante documenten daarom op in de daarvoor bedoelde applicaties. De volgende gegevens worden geregistreerd:

- Uitgevoerde (her)controles;
- Geconstateerde overtredingen;
- Opgelegde bestuurlijke sancties;
- Processen verbaal;
- Verzoeken tot handhaving; en
- Klachten of meldingen over mogelijke overtredingen waar actie op is ondernomen.

#### **3.3.2 Communicatie rapportage**

Wij delen het controlerapport niet actief met betrokkenen en maken het alleen openbaar op verzoek van belanghebbenden of in het kader van juridische procedures. Persoonlijke gegevens van derden en/of toezichthouders anonimiseren wij daarbij.

#### **3.3.3 Beleidscyclus**

De gegevens in de zaakrapportage leveren informatie over het effect van de handelingen die we uitvoeren op het naleefgedrag van wet- en regelgeving. Als een activiteit niet het gewenst effect oplevert vormt dit input om de interventiestrategie aan te passen. Op die manier draagt zaakrapportage op langer termijn bij aan de strategievorming. Daarnaast kunnen wij de analyse van de zaakrapportage gebruiken om onderwerpen voor toekomstige projectmatig(e) toezicht en handhaving te bepalen.

### **4. Toezicht op de Omgevingswettaken**

#### **4.1 Vergunningtoezicht onder de Omgevingswet**

De Omgevingswet maakt een onderscheid tussen toezicht op de omgevingsvergunning voor Omgevingsplanactiviteit en de omgevingsvergunning voor de Bouwactiviteit.

#### 4.1.1 Toezicht op de omgevingsvergunning voor de Omgevingsplanactiviteit

Wij houden toezicht op de uitvoering van werkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunning voor de Omgevingsplanactiviteit noodzakelijk is. Dit gebeurt door controles tijdens de uitvoeringsfase van werken. Zo waarborgen we dat onder andere een ruimtelijke en cultuurhistorische basiskwaliteit van de bebouwde en onbebouwde omgeving wordt bereikt.

##### *Structureel*

- Omgevingsvergunningen voor bouwwerkzaamheden controleren wij tijdens de uitvoering. Nadruk bij deze controles heeft de naleving van de vergunningvoorschriften voor de Omgevingsplanactiviteit;
- Omgevingsvergunningen voor een monument controleren wij op het voldoen aan de voorschriften;
- Locaties waar vergunningen voor omgevingsplanactiviteiten geweigerd/buiten behandeling zijn gelaten controleren wij indien nodig op eventuele illegale bouw; en
- Tijdelijke vergunning controleren wij ook na afloop van de instandhoudingstermijn.

##### *Reactief*

- Toezicht en handhaving op basis van klachten en meldingen gerelateerd aan (het ontbreken van) een omgevingsvergunning.

#### 4.1.2 Toezicht op de omgevingsvergunning voor de Bouwactiviteit

Wij houden toezicht op de uitvoering van werkzaamheden waarvoor een omgevingsvergunning voor de Bouwactiviteit noodzakelijk is (gevolgklasse 2 en 3). Dit gebeurt door tijdens de uitvoeringsfase van werken door controles te waarborgen dat o.a. een bouwkundige, (brand)veilige, milieukundige basiskwaliteit van de bebouwde en onbebouwde omgeving wordt bereikt.

##### *Structureel*

- Omgevingsvergunningen voor bouwwerkzaamheden controleren wij tijdens de bouw op basis van de vergunningvoorschriften. Nadruk bij deze controles zijn de constructieve en brandveiligheidseisen van een bouwwerk;
- Omgevingsvergunningen voor een monument en reclame controleren wij op het voldoen aan de voorschriften;
- Locaties waar vergunningen geweigerd/buiten behandeling zijn gelaten controleren wij indien nodig op eventuele illegale bouw; en
- Tijdelijke vergunning controleren wij na afloop van de instandhoudingstermijn.

##### *Reactief*

- Toezicht en handhaving op basis van klachten en meldingen gerelateerd aan (het ontbreken van) een omgevingsvergunning.

### **4.2 Meldingtoezicht onder de Omgevingswet**

#### 4.2.1 Melding bouwactiviteit (gevolgklasse 1)

Als wij een melding ontvangen voor de bouwactiviteit controleert de casemanager deze op volledigheid. Hierbij hanteren wij voor toezicht de procesbenadering. Hierbij staat de verantwoordelijkheid van de private partijen voorop. Wij handhaven strak op de correctheid van de meldingen. Als een melding onvolledig is, verwerpen we deze actief binnen de termijn die daarvoor geldt. Als er geen juridisch correcte melding is gedaan, verbiedt de wet de start van de bouw of de ingebruikname van het bouwwerken. Met deze formele opstelling willen wij de private partijen dwingen om zelf met oplossingen te komen, verantwoordelijkheid te dragen en te voldoen aan de regels.

Wij hanteren dus niet de inhoudelijke benadering. Het is niet de bedoeling dat ons toezicht en dat van de kwaliteitsborger elkaar overlappen. Ze moeten complementair zijn aan elkaar. Dit betekent bijvoorbeeld dat wij niet uit eigen beweging toezicht houden naar aanleiding van de melding voor een bouwactiviteit.

#### 4.2.2 Gereedmelding

Na afronding van de bouwfase is de uitvoerder verplicht een gereedmelding in te dienen. Deze verplichting geldt voor alle omgevingsplanactiviteiten. Voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 bevat deze melding ook een dossier bevoegd gezag en een verklaring van de kwaliteitsborger. Ook hierbij plaatsen wij de verantwoordelijkheid van de private partijen voorop.

Voor zowel de melding bouwactiviteit als de gereedmelding geldt dat handhaving volgt als er geen correcte melding wordt ingediend. Handhaving is en blijft namelijk een bevoegdheid van de gemeente. De werkwijze bij de handhaving gebeurt in lijn met onze prioritering (zie Bijlage 10).

#### 4.2.3 Sloopmelding

Toezicht op slopen (met en zonder asbest) is een (milieu)taak die de ODWH uitvoert in opdracht van de gemeente. In het geval van asbestverwijdering wordt afhankelijk van de risicoklasse (1, 2 of 3) een percentage van de locaties gecontroleerd aan de hand van een landelijk vastgestelde checklist. Daarnaast wordt de administratieve afhandeling beoordeeld in het kader van ketentoezicht. Toezicht op reguliere sloop betreft met name een controle op het daadwerkelijk slopen van het pand en de administratieve verwerking van gegevens in de systemen. Indien een sloopveiligheidsplan noodzakelijk is wordt gecontroleerd of conform dit plan gewerkt wordt.

Daarnaast zorgen controles in de sloopfase ervoor dat gebouwen op een veilige en milieuverantwoorde wijze worden gesloopt, met inachtneming van geldende wet- en regelgeving.

Toezicht op basis van de sloopmelding zonder asbest vindt enkel plaats bij volledige sloop in het kader van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

#### 4.2.3 Melding brandveilig gebruik

De melding brandveilig gebruik wordt door de gemeente zelf afgehandeld. Wij vragen hiervoor wel inhoudelijk advies uit bij de VRHM.

### **4.3 Toezicht tijdens de gebruiksfase****4.3.1 Toezicht op brandveiligheid**

De inzet op het gebied van brandveiligheid richt zich met name op het verbeteren van het brandveilig gebruik van bestaande gebouwen. Dit betekent dat er periodiek aandacht wordt besteed aan de brandveiligheid van gebouwen met een hoog risico. De gemeente voert samen met de VRHM het toezicht uit op brandveiligheid. Eventuele handhaving voeren wij vervolgens zelf uit.

#### 4.3.2 Toezicht op milieubelastende activiteiten

De ODWH houdt voor ons het toezicht op alle milieubelastende activiteiten. De ODWH is een gemeenschappelijke ambtelijke dienst van de regio Holland Rijnland. Deze houdt in opdracht van de gemeenten toezicht op de naleving van milieuregels bij bedrijven door het uitvoeren van controles en het zo nodig opleggen van sancties bij overtredingen.

### **4.4 Projectmatig toezicht onder de Omgevingswet**

Als er vanuit bestuurlijke wensen of calamiteiten bepaalde thema's, objecten en/of gebieden een hoge prioriteit krijgen en projectmatig opgepakt worden, werken wij dit uit in het jaarverslag en zo nodig in het uitvoeringsprogramma. In het jaarverslag nemen wij op met welke (onvoorziene) ontwikkelingen we te maken hebben gekregen en in het uitvoeringsprogramma nemen we de werkwijze en de beschikbare middelen voor het projectmatige toezicht op.

### **5. Toezicht op basis van klachten, incidentmeldingen en handhavingsverzoeken**

Klachten en de behandeling daarvan komen in meerdere taakvelden naar voren. De ODWH behandelt alle klachten over de milieubelastende activiteiten. Klachten over onder andere bouwen, en openbare ruimte behandelen onze toezichthouders. De ODWH behandelt de meeste klachten over slopen. Sommige klachten over slopen behandelen onze toezichthouders.

Klachten en meldingen pakken wij als volgt op:

1. Melding wordt inhoudelijk beoordeeld, is sprake van:
  - a. Acut gevaar voor veiligheid en/of gezondheidsrisico, dan wordt toezicht direct opgepakt en is er contact met de melder;
  - b. Geen acut gevaar, maar wel prioriteit, dan wordt de controle binnen een week ingepland. De planning wordt aan de melder aangegeven; of
  - c. Geen acut gevaar en geen prioriteit dan wordt de melding enkel opgepakt als hier (eventueel door een opstapeling van soortgelijke meldingen) aanleiding toe is. Dit wordt dan projectmatig opgepakt.
  
2. Uit toezicht/controles kan het volgende naar voren komen:
  - a. Er is sprake van een overtreding; handhavend optreden volgt als dat nodig is; of
  - b. Er is geen overtreding geconstateerd.

In beide gevallen wordt de melder in kennis gesteld.

#### **5.1 Beleid anonieme klachten, meldingen en handhavingsverzoeken**

Ons doel is behoorlijk (zorgvuldig en redelijk) om te gaan met toezicht en handhaving. Zoals de Handhavingswijzer van de Nationale Ombudsman<sup>4</sup> zegt: wij willen bij toezicht en handhaving transparant (open en controleerbaar), betrokken en onpartijdig zijn.

Soms noemt de indiener van een klacht, melding of handhavingverzoek zijn naam en adres niet. De klacht, de melding of het handhavingverzoek is dan anoniem. Soms noemt de indiener zijn naam en adres wel, maar wil hij anoniem blijven voor degene over wie hij klaagt, meldt of een verzoek indient. Voor een behoorlijk toezicht en een behoorlijke handhaving, en vanwege wetten en andere regels, gaan wij op de volgende manier om met anonieme klachten, meldingen en verzoeken om handhaving:

- een klacht, melding of verzoek om handhaving die of dat *voor ons* anoniem is, behandelen we niet;
- we kunnen niet garanderen dat een klager, melder of verzoeker om handhaving anoniem kan blijven *voor anderen* (bijvoorbeeld voor de mogelijke overtreder).

Dit leggen we hierna uit.

#### **A. Anonimiteit voor de gemeente**

##### **Anonieme klachten, meldingen en verzoeken om handhaving behandelen wij niet**

Als een klacht, melding of verzoek om handhaving voor ons anoniem is, kunnen wij de situatie niet goed onderzoeken en beoordelen.

Verzoeken om handhaving zijn bovendien aanvragen volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Iemand die een aanvraag doet, moet belanghebbende zijn (rechtstreeks geraakt worden). En hij moet het verzoek ondertekenen en zijn naam en adres opgeven. Dat staat in de artikelen 1:2, 1:3 en 4:2 van de Awb. Bij een anoniem verzoek kunnen wij niet beoordelen of de indiener belanghebbende is.

Uitzondering: alleen als we in een bijzonder geval zonder uitgebreid onderzoek 'buiten' inschatten dat er een direct en meer algemeen veiligheidsrisico is, beginnen wij een eigen onderzoek. We kunnen dan natuurlijk niet beoordelen of er iets is dat de klager, de melder of de verzoeker direct raakt, want we weten niet wie dat is. Maar we kunnen wel de meer algemene veiligheidsrisico's beoordelen, zoals we doen bij een controle op ons eigen initiatief.

#### **B. Anonimiteit voor anderen bij klachten en meldingen**

##### **Wij kunnen niet voorkomen dat de identiteit van een klager of melder direct of later bekend wordt bij degene over wie de klacht of de melding gaat**

Wij zetten ons in de eerste plaats in voor het oplossen van een situatie via overleg tussen de klager of de melder en degene over wie de klacht of melding gaat. En we willen graag dat het toezicht en de handhaving voor alle partijen zo open en controleerbaar mogelijk zijn.

Aan iemand over wie wij een klacht of melding ontvangen, laten wij daarom als regel weten dat een klacht of melding is ingekomen en wat de inhoud ervan is. De partijen moeten namelijk in elk geval weten welke klacht of melding we op moeten lossen.

We bekijken per geval of het nodig is dat we de gegevens over de identiteit van de klager of de melder direct aan de andere partij bekend maken. En een klager of melder kan ons vragen om anoniem te blijven voor anderen (zie in de paragraaf hierna). Maar ook als we de identiteit niet (direct) zelf bekend maken, kunnen we niet garanderen dat die identiteit geheim blijft tijdens het hele proces van toezicht (en handhaving).

Vaak kunnen wij een klacht of melding niet helemaal anonimiseren. Meestal noemt de indiener specifieke omstandigheden of gebeurtenissen. Daaruit kan degene tegen wie de klacht of melding is gericht, afleiden van wie de klacht of melding komt. Vanwege de openheid en de controleerbaarheid van toezicht en handhaving kunnen wij deze omstandigheden of gebeurtenissen niet helemaal weghalen uit de klacht of de melding.

Dan kunnen we de andere partij namelijk niet goed informeren over wat precies tegen hem of haar wordt ingebracht. Daardoor kan hij of zij zich onvoldoende verdedigen tegen dat wat de ander beweert. Als het nodig is, geven wij een kopie van een schriftelijke klacht of melding aan degene op wie wij toezicht houden.

##### **Een klager of melder kan ons vragen om anoniem te blijven voor anderen**

Die vraag moet duidelijk in de klacht of melding staan. Of de klager of melder stelt deze vraag bij het eerste contact met de toezichthouder.

Afhankelijk van de situatie maken we dan helemaal niet bekend dat iemand geklaagd of gemeld heeft. Of we zeggen dit wel, maar maken niet bekend wie geklaagd of gemeld heeft. Dit laatste doen we bij-

4) De Nationale Ombudsman, Handhavingswijzer, twaalf spelregels voor behoorlijk omgaan met handhavingverzoeken van burgers, februari 2014.

voorbeeld bij situaties die we vanaf openbaar gebied niet kunnen zien. Het is dan voor de ander al direct duidelijk dat het niet kan gaan om een eigen constatering van ons.

We doen dan ons best om ervoor te zorgen dat de klager of melder anoniem blijft. Maar we kunnen die anonimiteit niet altijd garanderen, bijvoorbeeld bij heel specifieke omstandigheden of gebeurtenissen.

### **C. Anonimiteit voor anderen bij verzoeken om handhaving**

#### **Een verzoeker om handhaving moet er rekening mee houden dat zijn identiteit bekend wordt**

Als uit een verzoek om handhaving voldoende duidelijk blijkt dat de verzoeker gevaar loopt als zijn of haar identiteit bekend wordt bij de andere partij, doen wij ons best om die identiteit zo lang mogelijk geheim te houden. Maar we kunnen niet garanderen dat de identiteit van de verzoeker altijd geheim blijft. De verzoeker moet er rekening mee houden dat we niet kunnen voorkomen dat zijn of haar identiteit in de loop van het proces bekend wordt.

Daarvoor zijn bijvoorbeeld de volgende redenen:

- een handhavingsverzoek is een aanvraag volgens de Awb. De gemeente neemt geen (ontwerp-)besluit op deze aanvraag zonder de aanvrager daarin te noemen. Andere betrokkenen moeten namelijk ook kunnen vaststellen of de verzoeker wel een belanghebbende is (rechtstreeks geraakt wordt).
- in het verzoek staan specifieke gebeurtenissen, zodat anderen kunnen weten bij wie het verzoek vandaan komt.
- na een besluit op een verzoek om handhaving kan iemand bezwaar en beroep instellen. De identiteit van de verzoeker wordt dan bekend vanwege het uitwisselen van documenten en omdat alle partijen bij zittingen zijn.
- iemand kan een verzoek indienen om openbaarmaking volgens de Wet open overheid. Het is dan mogelijk dat dit leidt tot het bekend worden van de identiteit van de verzoeker om handhaving, al dan niet door de omstandigheden die in het verzoek staan.

#### **Een verzoeker om handhaving die anoniem wil blijven voor anderen kan het handhavingsverzoek omzetten in een klacht of melding, of intrekken**

Als de verzoeker voor omzetting kiest, geldt dat wat hiervóór bij B staat.

Als de verzoeker het handhavingsverzoek intrekt, kunnen we in bijzondere gevallen een eigen onderzoek beginnen. Dat doen we bijvoorbeeld als we denken dat de (mogelijke) overtreding zo ernstig is dat er een direct veiligheidsrisico is.

## **6. Toezicht op de APV en de Bijzondere Wetten**

### **6.1 Vergunningen- en meldingentoezicht onder de APV en de bijzondere wetten**

#### **6.1.1 Evenementen**

De aard en omvang van het evenement bepaalt de wijze en intensiteit van het toezicht. Bij de grootschalige evenementen vinden afhankelijk van de risico's en de duur van het evenement een of meerdere fysieke controles plaats voorafgaand en/of tijdens het evenement.

Bij de kleine en reguliere evenementen vindt toezicht vooral plaats op basis van klachten en meldingen.

#### **6.1.2 Parkeervergunning**

Voor parkeren op bepaalde aangewezen belanghebbendenplaatsen (zoals gehandicaptenparkeerplaatsen) is een vergunning nodig op basis van de parkeerverordening. De gemeente bepaalt in het uitvoeringsprogramma hoe vaak en wanneer zij controleert.

#### **6.1.3 Gebruik openbaar gebied**

Voor het gebruik van de openbare ruimte dient een vergunning aangevraagd te worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om een steiger, container, hekken, etc. De toezichthouder gaat na een melding gebruik openbare ruimte toezicht houden in het kade van de veiligheid (doorstroming verkeer, hulpdiensten, etc.).

### **6.2 Toezicht tijdens de gebruiksfase**

Het toezicht op de APV en Bijzondere Wetten in de gebruiksfase voeren wij vrijwel altijd projectmatig en op klachten en meldingen uit. Het toezicht op klachten en meldingen wordt verder uitgewerkt in de klachten- en meldingenstrategie. Hieronder worden van een aantal thema's het toezicht in de gebruiksfase toegelicht.

#### **6.2.1 Alcoholwet**

Door zogenaamde hotspots (plaatsen waarvan bekend is dat er veel jongeren komen of het naleefgedrag slecht is) te onderscheiden wordt regelmatig, bij voorkeur jaarlijks, een controlelijst opgesteld met te bezoeken alcoholverkooppunten. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt het aantal controles en de soort controle opgenomen. De prioriteit ligt bij het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol. Bij overtredingen maakt de toezichthouder een boeterapport op.

Tijdens toezichtmomenten houden wij integrale controles waarbij alle aspecten van de Alcoholwet worden meegenomen, zoals de exploitatievergunning, sluitingstijd, geluid (indien mogelijk) en aanwezigheid portiers, inrichtingseisen en de vermelding van de leidinggevende in de vergunning.

### 6.2.2 Evenementen

Tijdens grootschalige evenementen is toezicht op de Alcoholwet van belang. Dit gebeurt op basis van de afgegeven vergunning tijdens het evenement. Dan gaat het bijvoorbeeld om verkoop van alcoholhoudende drank aan jongeren, personeel <18, verbod op prijsacties, en het vermoeden van de verstoring van de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid.

### 5.2.3 Projectmatig toezicht

Als er vanuit bestuurlijke wensen of calamiteiten bepaalde thema's, objecten en/of gebieden een hoge prioriteit krijgen en projectmatig opgepakt gaan worden, wordt dit uitgewerkt in het jaarverslag en het uitvoeringsprogramma. In het jaarverslag wordt opgenomen met welke (onvoorziene) ontwikkelingen het VTH-domein te maken heeft gekregen en in het uitvoeringsprogramma worden de werkwijze en de beschikbare middelen voor het projectmatig toezicht opgenomen.

## **5.3 Toezicht en surveillance door de boa**

De openbare ruimte staat voortdurend onder druk als het gaat om schoon, heel, groen en veilig. Handhaving openbaar gebied vraagt om een toezien oog en waar nodig handhavende of corrigerende acties. De buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) houdt toezicht op de openbare ruimte variërend van surveillance in alle wijken, gebieden en parken. Hierbij controleert de boa of voorgeschreven regels in lokale verordeningen en landelijke wetgeving worden nageleefd en levert zo een belangrijke bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid in Zoeterwoude.

Om de zichtbaarheid op straat te bevorderen draagt de boa doorgaans een uniform met herkenbaar insigne en doet hij of zij het werk zowel per auto, per fiets als lopend. Voor het efficiënt en effectief uitoefenen van de taken van de boa, is het van belang dat hij samenwerkt met zowel interne als externe relaties (bijv. de politie, de ODWH en BIZ vereniging).

Om handhavingstaken adequaat uit te voeren, is de boa bevoegd om onder meer boetes uit te schrijven, ID-bewijzen te vragen en voertuigen/voorwerpen weg te laten slepen. Meldingen voor de boa komen telefonisch, per e-mail, via Melddesk, via persoonlijke contacten en via de politie binnen. Deze meldingen betreffen voor Zoeterwoude voornamelijk parkeeroverlast door voertuigen (caravans, aanhangers) en honden(poep)overlast.

De rol van de boa bevat:

- het achterhalen van de dader;
- het aanspreken van de dader op de overtreding;
- het coördineren van een oplossing (eventueel in samenwerking met de algemene dienst, politie, etc.).

De taken van de boa zijn onder te verdelen in twee categorieën:

- Preventie: preventie is gericht op het voorkomen van overlast. Dit kan gebeuren door voorlichting en actieve surveillance. Hierbij vervult de boa tevens een signaalfunctie voor de algemene dienst op zowel het gebied van beheer openbare ruimte, groenvoorziening en reiniging.
- Repressie: repressie richt zich op het toezicht en de handhaving. De boa controleert op de naleving van regels. Daarnaast reageert de boa op binnengekomen meldingen van burgers, bedrijven en samenwerkingspartners.

De boa is bevoegd om op de volgende gebieden toezicht te houden, te handhaven en waar mogelijk proces-verbaal op te maken:

- Algemene Plaatselijke Verordening 2020
- Afvalstoffenverordening Zoeterwoude 2020
- Wegenverkeerswet 1994 m.b.t. stilstand verkeer
- Alcoholwet<sup>5</sup>

Het werkterrein van de boa is zeer divers. De afhandeling van meldingen neemt een groot gedeelte van de tijd in beslag en de resterende tijd wordt gebruikt voor preventie door surveillance.

## **Bijlage 5: Handhavingsstrategie**

### **1. Inleiding**

Als bevoegd gezag om handhavend op te treden geldt de beginselplicht tot handhaven. Uitgangspunt daarin is om de overtreding weg te nemen en/of om herhaling in de toekomst te voorkomen. Handhaven

5) Het toezicht op de Alcoholwet wordt uitgevoerd door ingehuurd krachten

is maatwerk en per overtreding maken wij daarom een gedegen afweging. Om deze afweging te structureren is door het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Openbaar Ministerie (OM) de landelijke handhavingsstrategie (hierna: LHS) ontwikkeld. Deze strategie dient het doel om een uniforme toepassing van sancties te borgen door passend te interveniëren bij iedere bevinding. Naast de corrigerende en straffende werking, kent de sanctiestrategie ook een preventieve rol. Het opleggen en uitvoeren van sancties kunnen zorgen voor betere naleving van regels bij anderen. In de gemeente Zoeterwoude werken wij volgens de LHS.

## 2. Bestuursrecht en strafrecht

In het Omgevingsbesluit staat de wettelijk eis met betrekking tot de handhavingsstrategie. Deze biedt in elk geval inzicht in : “ de wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen die bij het opleggen en ten uitvoer leggen daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd” (artikel 13.6 lid d.)

In de interventiematrix (Figuur 10) staat aangegeven met welk sanctie-instrumentarium gehandhaafd moet worden indien er sprake is van een te handhaven overtreding:

- Alleen bestuursrechtelijk;
- Alleen strafrechtelijk; of
- Een combinatie van bestuurs- en strafrechtelijk handhaven.

De keuze van inzet van sanctie-instrumentarium hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder. Centraal uitgangspunt is dat het bestuursrecht vooral gericht is op herstel, terwijl het strafrecht vooral op straffen is gericht. Indien een overtreding en de gevolgen ervan niet meer ongedaan te maken zijn, is het bestuursrecht niet effectief. Indien daar wel sprake van is, hangt het van een aantal aspecten af of het strafrecht ook een rol zou moeten spelen. Deze zijn:

- Acuut gevaar;
- Ernstige milieuschade;
- Economisch voordeel van ten minste € 50.000,-; en
- Een malafide, calculerende, recidiverende of belemmerende dader.

## 3. Instrumenten

Bij het uitoefenen van toezicht kunnen de toezichthouders overtredingen van regels constateren waarbij handhavend opgetreden moet worden. Hierbij maken wij gebruik van repressieve of sanctionele instrumenten. De volgende paragraaf licht de meest voorkomende bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten toe.

### 3.1 Bestuursrechtelijke instrumenten

#### 3.1.1 Last onder dwangsom

Met dit instrument wordt de overtreder opgedragen om binnen een gestelde termijn de overtreding ongedaan te maken. Wanneer hij dit niet doet volgt een boete (last onder dwangsom). Dit gebeurt door middel van een informerende brief waarin wij de overtreder op de hoogte brengen van het feit dat wij de overtreding hebben geconstateerd en waarin we aangeven er vanuit te gaan dat de overtreder de overtreding zelf ongedaan maakt binnen een aangegeven periode. Als de overtreder dit niet binnen deze periode doet sturen wij een tweede brief waarin wij aangeven we de overtreder de gelegenheid geven om een zienswijze in te dienen. De zienswijze nemen wij mee in de afweging van het college om al dan niet de last onder dwangsom op te leggen. Als de overtreding voortduurt, volgt een beschikking met een nieuwe termijn, waarbij de last onder dwangsom wordt opgelegd. Deze termijn heet een begunstigingstermijn. De begunstigingstermijn heeft tot doel om de overtreder een redelijke termijn te geven om de overtreding ongedaan te maken. Als de overtreding niet binnen die gestelde termijn is beëindigd, verbeurt de overtreder van rechtswege de opgelegde dwangsom. Via een invorderingsbeschikking innen wij deze dwangsom. Voor het vaststellen van de hoogte van de dwangsommen en de duur van de begunstigingstermijnen volgen wij de meest recente versie van de door de ministerie aangereikte “Leidraad handhavingsacties en termijnen”

#### 3.1.2 Last onder bestuursdwang

Bij het instrument last onder bestuursdwang wordt hetzelfde proces doorlopen als bij de last onder dwangsom, met als verschil dat de gemeente zelf fysiek ingrijpt en de herstelmaatregelen treft als de overtreder dit niet doet of wil doen. De overtreder krijgt een termijn gegund om zelf de overtreding te beëindigen. Als de overtreding niet binnen die gestelde termijn is beëindigd, dan neemt de gemeente, op kosten van de overtreder, zelf de benodigde acties om de overtreding ongedaan te maken. Na afloop van de handhavingsactie worden de daarvoor gemaakte kosten via een kostenbeschikking op de overtreder verhaald. Het opleggen van een last onder bestuursdwang is een complexe procedure die grote financiële risico's voor de gemeente met zich mee kan brengen als de gemeentelijke kosten niet kunnen worden verhaald. Het is daarnaast het meest ingrijpende middel dat ons bestuursrechtelijk ter beschikking staat. Bij de toepassing van bestuursdwang grijpt het college zelf in door bijvoorbeeld voorzieningen te treffen of illegaal gestort afval te verwijderen. Dit instrument wordt daarom alleen in

spoedeisende en bij ernstige overtredingen toegepast die directe dreiging vormen voor veiligheid, openbare orde of de volksgezondheid.

### 3.1.2.1 Acute bestuursdwang

Het college van burgemeester en wethouders kan, bijvoorbeeld om onveilige situaties te voorkomen of weer veilig te maken, onmiddellijk herstelmaatregelen treffen. De overtreder ontvangt hiervoor achteraf de rekening. Het proces is hetzelfde als bij de last onder bestuursdwang met het verschil dat de gemeente direct handelt. Het proces doorlopen wij in dit geval na afloop en op schrift vastgesteld, zodat alsnog achteraf een besluit is genomen.

### 3.1.3 Stilleleggen activiteiten (bouw- of sloopstop)

Dit instrument zetten wij onder andere in bij bouwen of slopen zonder of in afwijking van de daartoe vereiste vergunning, bij bouwmeldingen, starten met de bouw zonder kwaliteitsborging of bij gevaarstelling. Om te voorkomen dat verder wordt gegaan met bouwen of slopen, en daarmee de overtreding wordt vergroot, geeft de toezichthouder bij constatering van de overtreding mondeling opdracht de activiteiten stil te leggen. Dit bevestigen wij daarna zo snel mogelijk schriftelijk. Indien voor de activiteit vergunning kan worden verleend, schrijven wij de overtreder aan om alsnog een vergunning aan te vragen. Indien geen vergunning kan worden verleend zal de situatie, voor zover mogelijk, naar de oude situatie moeten worden hersteld. Dan volgen wij alsnog de procedure van last onder dwangsom of bestuursdwang.

### 3.1.4 Intrekken vergunning

Wanneer een vergunning is verleend en de vergunninghouder houdt zich niet aan de daarin gestelde voorwaarden kunnen wij de vergunning intrekken. Van dit instrument kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt als vergunningplichtige bedrijven consequent in afwijking van een verleende vergunning handelen. Als het opleggen van een last onder dwangsom niet tot het gewenste resultaat heeft geleid, kan (alsnog) worden overgegaan tot het intrekken van de vergunning. Daarna (indien van toepassing) kunnen we met een last onder bestuursdwang de bedrijven sluiten of de activiteiten laten staken.

## **3.2 Strafrechtelijke instrumenten**

Als er sprake is van een strafbaar feit, kan een Boa (buitengewoon opsporingsambtenaar) of de politie een proces-verbaal (PV) opmaken van de overtreding. Het Openbaar Ministerie kan strafvervolging instellen. Daarnaast zijn er bestuurlijke strafsancities, te weten de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking.

### 3.2.1 Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete is een bijzonder instrument. Het is een bestuurlijk handhavingsinstrument met een bestraffend karakter. Op de toepassing van dit instrument zijn naast de bepalingen uit de Awb, ook bepalingen uit het wetboek van Strafrecht en wetboek van Strafvordering van toepassing. Met dit instrument kunnen buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) van de gemeente – zonder tussenkomst van de rechter – boetes opleggen voor overtredingen.

In de Omgevingswet is het gebruik van de bestuurlijke boete vergroot. In hoofdstuk 18 van de Omgevingswet staan artikelen over de situaties waarin het bevoegd gezag een bestuurlijke boete kan opleggen. Het gaat hier om:

- Milieuregels Seveso-richtlijn (artikel 18.11 Omgevingswet), nieuw;
- Regels over bouwen, slopen gebruik en in stand houden van bouwwerken (artikel 18.12 Omgevingswet);
- Erfgoedregels (artikel 18.13 Omgevingswet) nieuw;
- Beperkingengebied luchthaven (artikel 18.14 Omgevingswet);
- Beperkingengebied spoor (artikel 18.15 Omgevingswet); en
- Regels over handel in dieren, planten, hout of producten daarvan (artikel 18.15a Omgevingswet).

### 3.2.2 Bestuurlijke strafbeschikking

Het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking is minder arbeidsintensief dan de bestuurlijke boete. De boa die een bestuurlijke strafbeschikking uitvaardigt, gaat met zijn bon naar het gemeentehuis en voert daar zelf de gegevens en feitcode in het gemeentelijke systeem. Vervolgens stuurt hij dit door naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), dat voor de inning van de boete zorgt. Als de overtreder niet betaalt, geeft het CJIB (na aanmaning) de zaak in handen van de deurwaarder voor uitvoering van de strafbeschikking.

Is de 'bestrafte' persoon het er niet mee eens, dan moet hij zelf in actie komen en verzet instellen bij het Openbaar Ministerie.

### 3.2.3 Strafbaarstelling op grond van de Wet op de economische delicten (Wed)



In de Wed wordt het overtreden van voorschriften strafbaar gesteld die vanuit sectorale wetten zijn overgeheveld naar de Omgevingswet. Overtreders worden vervolgd door het Openbaar Ministerie en krijgen hun staf opgelegd door de strafrechter. Dit geldt vooral bij overtredingen van de milieuregelgeving. Het strafrecht biedt ook de mogelijkheid om eigen dwangmiddelen en opsporingsbevoegdheden in te zetten.

### 3.3 Bestuurlijk strafrechtelijk traject/Combinatie

Bijzondere sanctiestrategieën zijn van toepassing op situaties waarin naast bestuursrechtelijke overtredingen ook strafbare feiten zijn gepleegd. In deze gevallen vindt overleg plaats met politie en het Openbaar Ministerie over de in die situatie wenselijke sanctiestrategie. Dit wordt per situatie afgewogen. Wij zoeken daarom in voorkomende gevallen altijd samenwerking en afstemming op.

In gevallen van zware overtredingen of zelfs misdrijven kan een combinatie van bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden effectief zijn. Een voorbeeld hiervan is het aantreffen van een hennepkwekerij in een pand. In dat geval zullen politie en Openbaar Ministerie overgaan tot opsporing en vervolging binnen het strafrechtelijk regime, maar in het belang van bescherming van de openbare orde en veiligheid kan gelijktijdig de burgemeester binnen het bestuursrechtelijk regime besluiten tot sluiting van het pand.

## 4. Landelijke handhavingsstrategie

De landelijke handhavingsstrategie beschrijft wanneer en hoe opgetreden wordt bij overtredingen. Voor de een aantal handhavingstaken is deze strategie uitgewerkt in maatwerk protocollen, die gebied, doelgroep of thema specifiek zijn. Protocollen zijn niet statisch. Op basis van de evaluaties kan blijken dat ze bijstelling behoeven. Ze zijn daarom niet opgenomen bij dit beleidsplan dat voor meerdere jaren geldt, maar voegen wij als dat nodig is toe aan het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

### 4.1 Processtappen

#### 4.1.1 Stap 1: Positionering bevinding in de interventiematrix

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in Figuur 9 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor onder andere milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de overtreder.

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend	Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen
		<b>GEDRAG VAN DE OVERTREDER</b>			

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

Figuur 8: De interventiematrix verdeeld in segmenten

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. Vrijwel nihil;
2. Beperkt;
3. Van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

De handhaver typeert de overtreder als:

- A. Goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen;
- B. Onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud;
- C. Opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controleurs, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. Bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de overtreder kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavinghistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder herhaling van een overtreding, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn blijft het echter bij deze verplaatsing.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland' bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Voor gedogen geldt onze gedoogstrategie (zie bijlage 6).

#### 4.1.2 Stap 2: Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De overtreder heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel;

2. Status verdachte / voorbeeldfunctie. De overtreder is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie;
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect. Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de overtreder als (bedrijfs)kosten ingecalculleerd;
4. Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen;
5. Medewerking van deskundige derden. De overtreder is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en);
6. Normbevestiging. Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect; en
7. Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

#### 4.1.3 Stap 3: Afstemming over toepassing handhaafinstrument

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is meestal noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavingsinstantie een bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm) oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavingsinstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping; en
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

#### 4.1.4 Stap 4: Optreden met de interventiematrix

De landelijke handhavingsstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van Figuur 10 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 5.1.1) heeft gepositioneerd.

2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte.

Waar in de matrix van Figuur 10 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavingsinstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in Figuur 10 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

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

*Figuur 9: De interventiematrix*

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen; en
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavingsinstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

#### **4.1.5 Stap 5: Vastlegging**

De doorlopen stappen en genomen beslissingen leggen wij verifieerbaar en transparant vast volgens de binnen de handhavingsinstantie geldende administratieprocedures en –systemen (VTH-systeem), zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

##### **4.1.5.1 Beleidscyclus**

De gegevens in de zaakrapportage leveren informatie over het effect van de handelingen die de gemeente uitvoert op het naleefgedrag van wet- en regelgeving. Als een activiteit niet het gewenste effect oplevert vormt dit input om de interventiestrategie aan te passen. Op die manier draagt zaakrapportage op langer termijn bij aan de strategievorming. Daarnaast kunnen wij de analyse van de zaakrapportage gebruiken om onderwerpen voor toekomstige projectmatig(e) toezicht en handhaving te bepalen.

## **5. Afwegingsruimte**

In het kader van handhaving hechten wij eraan om duidelijk te maken welke feiten, omstandigheden en belangen wij meewegen in onze beslissingen om al dan niet handhavend op te treden. Het gaat onder andere om de volgende aspecten:

### *Duur van de overtreding*

Hoe lang bestaat de overtreding? In jurisprudentie is bepaald dat enkel tijdsverloop geen reden is om van handhavend optreden af te zien. Hiervoor zijn aanvullende omstandigheden noodzakelijk. Dit neemt niet weg dat het een aspect is dat wij in onze afweging betrekken. Bij de uiteindelijke besluitvorming of in de bepaling van aanpak of begunstigingstermijn kan hiermee rekening worden gehouden.

### *Persoonlijke omstandigheden*

Persoonlijke omstandigheden zijn aspecten om mee te wegen in de belangenafweging. Ziekte of sterftegevallen kunnen reden zijn om ruimere termijnen te hanteren. Dit is afhankelijk van de omstandigheden en mate waarin deze op de situatie doorwerken. Ook kunnen er andere persoonlijke omstandigheden zijn (zoals leeftijd) die een plek kunnen krijgen in de belangenafweging. Onwetendheid is in principe een aspect dat niet doorslaggevend is ('ik wist niet dat...').

### *Waardeminderung, kapitaalvernietiging en schade*

Bij handhavingszaken komt het voor dat overtredingen ongedaan gemaakt moeten worden, die schade opleveren en tot waardevermindering leiden. In principe is de overtreder zelf verantwoordelijk voor deze schade. De overtreder heeft immers zelf het risico aanvaard om de overtreding te begaan of in stand te laten. Het voorgaande neemt niet weg dat in de belangenafweging schade meeweegt als aspect. Handhaving moet niet tot een onevenredigheid leiden, die niet door het belang van de gemeente gerechtvaardigd kan worden.

### *Ruimtelijke aspecten, natuur en beleid*

De gemeente dient het algemeen belang en zet de kaders uit voor het ruimtelijk beleid. In onze afweging bekijken wij welke ruimtelijke aspecten in het geding zijn en hoe zwaar deze op de kwestie drukken.

### *Gevolgen voor derden*

Ondervinden derden negatieve gevolgen door de overtreding of is er sprake van overlast? Overtredingen, die overlast veroorzaken aan derden moeten doorgaans worden beëindigd. Dit aspect is van belang in de belangenafweging.

### *Precedentwerking*

In de belangenafweging wordt betrokken of een overtreding precedentwerking tot gevolg heeft. Precedentwerking houdt in dat derden een geslaagd beroep kunnen doen op een situatie of gebeurtenis, die het gemeentebestuur eerder heeft toegestaan. Dit willen wij voorkomen. In onze afweging nemen wij dit dan ook altijd mee.

### *Eerdere overtreding (recidive)*

In de afweging betrekken wij of er sprake is van recidive (herhaalde overtreding). Dit is een belangrijk aspect om in de afweging te betrekken.

## **6. Overtredingen (eigen)overheidsinstantie 6.1 Overtredingen eigen organisatie**

De gemeente heeft een voorbeeldfunctie naar inwoners. De geloofwaardigheid van het beleid komt in het geding indien de locaties en eigendommen die onder het beheer van de gemeente vallen niet aan de eisen van de wet- en regelgeving voldoen. Het toezicht op gemeentelijke eigendommen en locaties voeren wij daarom op dezelfde wijze uit als in reguliere gevallen.

## **6.2 Overtredingen andere overheden**

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

## **Bijlage 6: Gedoogstrategie**

### **1. Inleiding**

Gedogen is sterk ingekaderd in landelijke beleidsnota's (met name de nota 'Gedogen in Nederland', en daarvan in het bijzonder deel II 'Grenzen aan gedogen'). Bij de bepaling of sprake is van een gedoogwaardige situatie wordt aangesloten bij het landelijke gedoogbeleid.

Uitgangspunt is, dat overtredingen slechts in zeer spaarzame gevallen gedoogd worden. Handhaven is regel, gedogen is uitzondering.

### **2. Geen verjaring van overtredingen**

Een wijd verspreid misverstand is dat bestuursrechtelijke overtredingen na verloop van tijd verjaren ('rechtsverwerking'). Dit is niet zo. Het bestuursrecht kent in tegenstelling tot het strafrecht en het privaatrecht geen expliciete verjaringstermijn. Ook als geruime tijd is verstreken na het begaan van de overtreding, kan in de meeste gevallen nog tegen de overtredingen worden opgetreden. Veel is afhankelijk van de concrete situatie. Naarmate de overtreding moeilijker te constateren valt, zal minder snel sprake zijn van rechtsverwerking.

### **3. Registratie geconstateerde overtredingen**

Nu niet snel sprake is van rechtsverwerking, is het uitgangspunt dat elke geconstateerde overtreding, ongeacht de datum ervan, geregistreerd wordt. Slechts in zeer spaarzame gevallen en bij zeer gedateerde overtredingen kan rapportering achterwege blijven. Als voor deze categorie echter later blijkt dat de overtreding geïntensiveerd wordt, wordt er alsnog een rapport van opgemaakt en wordt overwogen om alsnog sanctionerend op te treden. Op grond van de huidige stand van de rechtspraak is het alsnog handhaven van overtredingen die al enkele jaren zijn begaan in beginsel mogelijk.

### **4. Situaties waarin geen sprake is van gedogen**

In een aantal situaties is gedogen niet aan de orde. Dat zijn:

- Het bestuursorgaan heeft geen weet van de overtreding en kan hier redelijkerwijs niet van op de hoogte zijn;
- Wegens capaciteitsgebrek kan (vooralsnog) niet handhavend worden opgetreden (een wrakingsbrief wordt gestuurd);
- De rechter heeft het toepassen van sanctiemiddelen verboden;
- De betrokkene krijgt een waarschuwingsbrief of vooraankondiging met het verzoek om de overtreding op te heffen.

### **5. Situaties die voor gedogen in aanmerking kunnen komen**

Uitgangspunt is, dat slechts in zeer bijzondere gevallen ruimte is om op basis van het beginsel van onevenredigheid niet tot handhaving over te gaan. Het algemeen belang van de naleving van wettelijke voorschriften wordt in beginsel zwaarwegend geacht. Voor de bepaling of handhavend optreden onevenredig is wordt gekeken naar de concrete situatie. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en uitspraken van rechters.

Overeenkomstig de landelijke beleidsnota's 'Grenzen aan gedogen' en 'Gedogen met beschikkingen' en de huidige lijn van de jurisprudentie kunnen vier situaties voor gedogen in aanmerking komen. Dit zijn de volgende situaties.

### 5.1 Overmachtssituaties

Overmachtssituaties zijn situaties waarin bepaalde activiteiten onvermijdelijk zijn voor bijzondere omstandigheden. Deze bijzondere omstandigheden dienen in eerste instantie buiten de invloedssfeer van de betrokkene plaats te vinden. Voorbeelden van bijzondere omstandigheden zijn: een elektriciteitsstoring, of de gevolgen van een heftige storm. Als sprake is van een overmachtssituatie en hierdoor een overtreding wordt begaan, kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn dat in het concrete geval van handhavend optreden -tijdelijk- kan worden afgezien.

### 5.2 Overgangssituaties

In een overgangssituatie kan gedogen aanvaardbaar zijn, indien de consequenties van de handhaving niet in redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving zouden zijn gediend.

- Sprake kan zijn van nieuwe wetgeving die uiterst ingrijpend is voor een bestaand bedrijf. Dan kan tijdelijk en eventueel voorwaardelijk gedogen geboden zijn.
- Een overgangssituatie doet zich ook voor wanneer regelgeving in voorbereiding is waardoor de betreffende overtreding in de toekomst geen overtreding meer is. In dit geval wordt vooruitlopend op de wijziging geanticipeerd op de nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld als vaststaat dat de categorie vergunningvrije bouwwerken verruimd wordt). Hier moet echter bedachtzaam gebruik van worden gemaakt, omdat tijdens de voorbereiding van nieuwe regelgeving tot in een laat stadium de definitieve normstelling gewijzigd kan worden.
- Een derde situatie doet zich voor wanneer een illegale situatie binnen een korte termijn opgeheven wordt. Hier is bijvoorbeeld sprake van bij bedrijfsbeëindiging of sloop.
- Een vierde situatie doet zich voor als een illegale situatie door middel van een begunstigende beschikking op korte termijn gelegaliseerd kan worden en het bestuursorgaan -gelet op de beleidsuitgangspunten- in beginsel bereid is hieraan mee te werken.

### 5.3 Situaties waarin het achterliggende belang evident beter is gediend met gedogen

Bij deze categorie van situaties wordt aangegeven dat in sommige gevallen het door de wettelijke norm beschermde belang beter kan worden bereikt met afspraken over de termijn waarbinnen en de wijze waarop de naleving zal plaatsvinden dan met strikte handhaving. Ook hier wordt het uitzonderlijke karakter benadrukt. In uitzonderingsgevallen kan een oplossing worden gevonden die de doelstelling van de achterliggende norm beter behartigt dan de strikte handhaving van de overtreden norm. Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als andere, betere veiligheidsmaatregelen worden getroffen dan op basis van de regelgeving is vereist.

### 5.4 Situaties waarin een zwaarder wegend belang het gedogen rechtvaardigt

De nota 'Gedogen in Nederland/Grenzen aan gedogen' wijst bij deze categorie van situaties op de situatie waarin een rechtsbeginsel ertoe leidt dat andere belangen dan die, die door de overtreden norm worden beschermd, in de door het bestuur te verrichten afweging doorslaggevend moeten worden geacht. Als voorbeeld wordt genoemd een situatie waarin een beroep op het vertrouwensbeginsel (in verband met inlichtingen of toezeggingen van de overheid) zwaarder weegt dan het belang dat bij handhaving is gediend.

### 6. Voorwaarden waaraan het gedogen moet voldoen

Op grond van de eerder genoemde beleidsnota's en de normen van de Algemene wet bestuursrecht moet het gedogen voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. In beginsel geschiedt het gedogen schriftelijk door het nemen van een expliciet gedoogbesluit, dat aan alle relevante vereisten uit de Awb voldoet (qua motivering, kenbare belangenafweging en procedure);
2. Het openbaar ministerie of de politie dient op de hoogte te worden gebracht van de ontstane gedoogsituatie. Desgewenst (op instigatie van het openbaar ministerie) dient de te nemen gedoogbeslissing te worden overgelegd;
3. In het gedoogbesluit staat dat de gedoogde activiteit geheel voor eigen risico van de overtreder/rechthebbende plaatsvindt;
4. Waar nodig dient de gedoogbeschikking te worden voorzien van beschermde/beperkende voorwaarden;
5. Regelmatig moet toezicht worden gehouden op de te gedogen activiteit en de naleving van de beschermende/beperkende voorwaarden uit het gedoogbesluit;
6. Indien van toepassing (met name bij overgangssituaties) dient aan het gedogen een ontvankelijke vergunningaanvraag ten grondslag te liggen, of dient in de gedoogbeschikking voor het indienen van een ontvankelijke aanvraag een termijn te zijn gegeven.

7. Het gedogen moet zoveel mogelijk in omvang en/of tijd worden beperkt. De situatie mag in beginsel slechts tijdelijk worden gedoogd. Dit betekent dat een concrete eindtermijn moet worden genoemd. De totale tijdsperiode waarbinnen wordt gedoogd, moet zo kort mogelijk zijn.
8. De bereidheid om te gedogen kan door nieuwe feiten en omstandigheden herzien worden. Niet-naleven van de gedoogvoorwaarden kan aanleiding zijn om alsnog handhavend op te treden.

### 7. Historisch gegroeide situaties

Een uitzondering op het voormelde beginsel dat gedogen uitdrukkelijk, schriftelijk en tijdelijk dient plaats te vinden, doet zich voor bij historisch gegroeide situaties waarin niet tot handhaving wordt overgegaan.

De reden hiervoor is dat het alsnog nemen van een besluit voor deze gevallen veel capaciteit kost, die beter aan andere handhavingstaken kan worden besteed. Indien echter in het concrete geval belangen van derden op het spel staan, of onduidelijkheid bestaat over de status van de situatie, moet alsnog een gedoog- of handhavingsbesluit genomen worden.

### Bijlage 7: Samenwerking

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er wijzigingen in de vergunningprocedure en is een meer proactieve houding nodig evenals goede procesafspraken. Dit geldt zeker bij vergunningen waarbij meerdere partijen handhavingsbevoegd zijn. Bij meervoudige aanvragen is de gemeente veelal bevoegd gezag. Hierdoor is het belang van samenwerking, en goede afspraken hierover, benadrukt. Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht van de samenwerkingsafspraken met de verschillende ketenpartners.

Externe partners	Doel samenwerking	Hoe
Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM)	De VRHM werkt aan de publieke veiligheid en gezondheid. Zij zijn de Brandweer, GGD, GHOR en Veilig Thuis. De VRHM adviseert en ondersteunt de gemeente bij de vergunningverlening (bouwen, milieu, gebruik) op het gebied van brandveiligheid, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen, brandveiligheid en gezondheidsaspecten bij evenementen, ruimtelijke ordening inclusief externe veiligheid van brandveilig gebruik en gezondheid. Ook voert de VRHM op deze gebieden toezicht uit. Daarnaast ondersteunt zij de gemeente bij diverse projecten en is zij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	De samenwerkingsafspraken tussen de VRHM en de gemeente zijn vastgelegd in het Regionaal Beleidsplan 2020-2023 van de VRHM en de Gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio Hollands Midden.
Omgevingsdienst West-Holland (ODWH)	De ODWH voert de wettelijke én enkele aanvullende (milieu)taken uit. Zo adviseert de ODWH de gemeente bij vergunningverlening en meldingen op het gebied van milieuaspecten. Ook voert hij toezicht uit op de milieuaspecten. Hieronder valt onder andere structureel milieutoezicht, ketentoezicht en bedrijfsmatige saneringen. Ook voert hij de taken met betrekking tot slooemeldingen (controle en toezicht) uit.  Daarnaast ondersteunt hij de gemeente bij diverse projecten en is hij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingsstafel.	We hebben een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de ODWH voor het leveren van advies en het uitvoeren van milieutoezicht. Daarnaast zijn alle taken die zijn uitbesteed aan de ODWH vastgelegd in een producten- en dienstencatalogus (PDC). Deze taken neemt de ODWH jaarlijks op in een werkprogramma. Hiervan levert hij maandelijks een voortgangsrapportage aan.
Politie	De politie is verantwoordelijk voor de bescherming van de veiligheid en de openbare orde.	We hebben afspraken gemaakt met de politie en het OM.
OM	Afstemming over strafrechtelijke handhaving	
Gemeentelijke adviescommissie	Deze commissie is belast met het beoordelen van initiatieven, bouwplannen en aanvragen die gaan over Rijksmonumenten en welstandsaspecten.	Deze commissie (en haar leden) wordt benoemd door de gemeenteraad via een verordening gemeentelijke adviescommissie. Tweewekelijks komt de commissie in een openbare vergadering bijeen en behandelt zij de zaken.



Provincie Zuid-Holland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) stemmen wij af met de provincie.	Over de afstemming met de provincie zijn regionaal werkafspraken gemaakt. Indien advies noodzakelijk is, sturen wij de zaak rechtstreeks door naar de beleidsafdeling van de provincie Zuid-Holland.
Hoogheemraadschap van Rijnland	Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) stemmen wij af met het Hoogheemraadschap van Rijnland. Daarnaast ondersteunt h de gemeente bij diverse projecten en is hij aangesloten bij de regionale afspraken over de intake- en omgevingstafel.	Met het Hoogheemraadschap van Rijnland zijn regionaal werkafspraken gemaakt. Eventuele adviezen vragen wij rechtstreeks op.

Tabel 1 Externe samenwerking

## Bijlage 8: Uitvoeringsorganisatie

### 1. Inleiding

Volgens artikel 13.9 van het Omgevingsbesluit (Ob) moet de gemeente haar uitvoeringsorganisatie zo inrichten dat ze aan bepaalde eisen voldoet. Kort gezegd komt dit neer op het regelen van een scheiding van functies, de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie ook buiten kantooruren en de beschrijving van werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening.

### 2. Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de organisatie

Volgens het Omgevingsbesluit (Artikel 13.9) moet de gemeentelijke organisatie en de uitvoeringsdiensten ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar zijn. Bereikbaar voor het melden van acute klachten en beschikbaar voor het behandelen van incidenten.

Tijdens kantooruren zijn wij telefonisch en via de gemeentelijke websites bereikbaar om klachten of meldingen door te kunnen geven. Ook kunnen meldingen persoonlijk aan de servicebalie van het gemeentehuis worden gedaan.

Voor milieu-incidenten en -klachten is de 24 –uurs bereikbaarheid gegarandeerd via de piketdienst van de ODWH (telefonisch). Soortgelijke piketdiensten zijn voor de gemeente voor calamiteiten in de buitenruimte ingesteld door de Algemene Dienst. De bedrijfsleider van de Algemene Dienst is hiervoor ook buiten kantooruren en in het weekend bereikbaar.

### 3. Beschrijving werkprocessen, procedures en informatievoorziening

Voor de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn de basiswerkzaamheden afgestemd door middel van procesafspraken. Deze procesafspraken zijn per werkproces in procesbeschrijvingen en processchema's vastgelegd en uitgewerkt en voor iedereen toegankelijk. Door de invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn de werkprocessen en procedures aangepast. Deze nieuwe processen en procedures zijn geïntegreerd in het VTH-systeem PowerBrowser.

## Bijlage 9: Werkwijze prioritair werken

### 1. Inleiding

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

Om de medewerkers zo effectief mogelijk in te zetten, hebben we bepaald welke activiteiten binnen de gemeente prioriteit hebben en welke minder (zie Bijlage 10: Risicoanalyse en prioritering VTH-taken). De inzet op activiteiten met een lage prioriteit is minder dan op activiteiten met een hoge prioriteit. Hierbij kan gedacht worden aan de diepgang van de beoordeling van een vergunningaanvraag of een toezichtmoment, de bezoekfrequentie van toezicht en de wijze waarop handhavingsverzoeken in behandeling worden genomen (nu of later).

De risico inschatting beperkt zich niet tot alleen risico's van het niet voldoen aan het Bbl maar er worden ook andere aspecten meegewogen. Dit is ingegeven door ontwikkelingen als de komst van de Omgevingswet en de Wkb die maken dat er veranderingen gaan plaatsvinden in de uitvoering van VTH taken. De technische beoordeling door de overheid neemt af. Er moet meer integraal gekeken worden naar veel bredere beoordelingskaders, waarin 'ja, mits...' het uitgangspunt is in plaats van 'nee, want...' De verwachting is dat er minder getoetst kan gaan worden volgens een vast kader en stramien en er meer maatwerk moet worden geleverd (integrale beoordeling). Daarom zijn aspecten als leefbaarheid, finan-

ciële effecten en bestuurlijke gevoeligheid naast gezondheid en veiligheid nadrukkelijker meegenomen in de risico-inschatting.

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

- Een zaak omvat maximaal 4 activiteiten die onder de reguliere procedure vallen (exclusief niet-ingrijpende wijzigingen aan Rijksmonumenten); of
- Passend binnen de (loket)criteria van de Welstandsnota; of
- Er zijn geen uitgebreide beheersmaatregelen nodig om omgevingsveiligheid te waarborgen;
- Niet bestuurlijk gevoelig; of
- Er heeft vooroverleg plaatsgevonden waarin het initiatief integraal is beoordeeld.

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

## 2. Scenario's

De verschillende categorieën zijn geprioriteerd, verdere uitleg is te vinden in Bijlage 10. De prioritering resultaat in een score van zeer laag tot zeer hoog. In tabel 2 is dit globaal weergegeven.

	Prio.	Diepgang van toetsing	Wijze van toezicht	Wijze van handhaving
Verzoeken en advi- seren tot schrappen vergunning- plicht en/of vervan- gen door algeme- ne regel of mel- dingsplicht. An- ders hanteren sce- nario 1.	Zeer laag			Uitsluitend projectmatig
	Laag			Uitsluitend projectmatig
Scenario 1	Gemiddeld	Toets op basisni- veau	Visueel toezicht na ge- reedmelding bij voor- keur projectmatig	Uitsluitend projectmatig
Scenario 2	Hoog	Toets op basisni- veau en zaakspeci- fieke aandachtspun- ten	Toezicht op de meest relevante voorschrif- ten	Projectmatig of verzoek tot handhaving of directe aanleiding
Scenario 3	Zeer hoog	Grondige toetsing	Toezicht op alle voor- schriften	Directe handhaving

Tabel 2 Overzicht scenario's, toetsniveaus en werkwijzen voor toezicht en handhaving

In het overzicht is te zien dat voor de prioriteiten zeer laag en laag geen scenario is beschreven. Ten aanzien van de categorieën die vallen onder deze prioriteit gaan wij gedurende de beleidsperiode de mogelijkheden tot deregulering verkennen. Totdat we hier meer inzicht in hebben verkregen, of indien duidelijk is geworden dat dit niet gewenst is of door hogere regelgeving niet kan, hanteren wij voor deze categorieën scenario 1.

De scenario's hebben gevolgen voor de inzet van zowel vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit staat hieronder verder toegelicht. Hierbij gaan we in op vermindering van inzet op de volgende activiteiten:

- Weigeringsgronden gekoppeld aan activiteiten;
- Omgevingsplan;
- Redelijke eisen van welstand;
- Omgevingsveiligheid (o.a. bouw- en sloopveiligheid, maar ook aspecten als onttrekking van grondwater bij bemaling van bouwputten);
- Milieuaspecten (o.a. Omgevingsplan, Omgevingsverordening, Bkl, Bal m.b.t. geluid, lucht, geur); en

- Relevante beleidskaders/e-normen (mobiliteit, parkeren, detailhandelsbeleid, economisch beleid, enz.).

Hierna volgen drie scenario's waarmee de inzet in de praktijk kan worden bepaald (wat doen we wel, wat doen we bewust en bestuurlijk afgestemd niet). De daadwerkelijke uitvoering van deze scenario's blijft echter afhankelijk van onze beschikbare capaciteit.

## 2.1 Scenario's vergunningverlening

### 2.1.1 Scenario 1

- De aanvraag wordt alleen beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan en/of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, enz.;
- Geen beoordeling Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)/bouwmeldingen (Wkb) krijgen geen inhoudelijke behandeling;
- Er wordt geen extern advies ingewonnen over de aanvraag;
- Het besluit wordt onder mandaat genomen; en
- Er worden voornamelijk standaardvoorschriften in de vergunning opgenomen.

### 2.1.2 Scenario 2

- De aanvraag wordt beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan of overige relevante beleidsregels, waaronder afwijkingenbeleid, welstandsnota, enz.;
- Op aannemelijkheid toetsen van de voorschriften in het Bbl/bouwmelding (Wkb). In aangewezen gevallen (zie tabel 3), wordt wel de constructieve veiligheid en/of brandveiligheid beoordeeld;
- Op onderdelen wordt extern advies ingewonnen, indien noodzakelijk voor het te nemen besluit;
- Het besluit wordt onder mandaat genomen; en
- Er worden naast standaardvoorschriften ook eventueel specifieke/maatwerkvoorschriften opgenomen, bijvoorbeeld op basis van een extern gegeven advies.

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

Tabel 3 Aangewezen gevallen

### 2.1.3 Scenario 3

- De aanvraag wordt integraal beoordeeld op toelaatbaarheid binnen omgevingsplan en overige relevante beleidsregels;
- De technische beoordeling wordt uitgevoerd conform de regels die daarover zijn opgenomen in het Bbl.
- Er wordt extern advies ingewonnen over de toelaatbaarheid bij afwijking van omgevingsplan of ander beleid
- Een besluit van een ander bevoegd gezag (verklaring van geen bedenkingen) en/of een advies van een aangewezen adviseur wordt betrokken bij het te nemen besluit; en
- Er worden standaard- en/of op het project toegespitste voorschriften opgenomen in de vergunning.

## 2.2 Scenario's toezicht

### 2.2.1 Scenario 1

- Er wordt alleen (administratief) toezicht gehouden op uiterlijke kenmerken en vooraf gestelde uitgangspunten/voorschriften bij afronding van het project (afschouwen vanwege termijn openstaand dossier, dan wel vanwege gereedmelding);
- Dossiers bevat alleen een datum van een eventuele startmelding en/of de datum waarop het gereed gemeld is of is geschouwd;
- Er wordt geen omgevingsanalyse en risico-inschatting 'omgevingsveiligheid' gemaakt; en

- Bij ‘geen-gebruik’ van de verleende vergunning wordt twee jaar na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken. Hierbij houden we uiteraard rekening met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

#### 2.2.2 Scenario 2

- Er wordt in aangewezen gevallen (zie Tabel 3) toezicht gehouden op de aspecten constructieve veiligheid en brandveiligheid (eventuele inschakeling VRHM). In andere gevallen wordt alleen toezicht gehouden op uitvoeringsexcessen (bijv. bouwen in afwijking van de vergunning of bij klachten). Onder de Wkb vervalt deze actie. Er vindt dan alleen toezicht plaats op constructieve veiligheid en brandveiligheid naar aanleiding van meldingen van de kwaliteitsborger;
- Dossiers beperken zich tot start- en gereedatum (of datum schouw) en toezichtmomenten. De rapportages worden geregistreerd in het VTH systeem;
- Er wordt een omgevingsanalyse en risico-inschatting gemaakt (dit heeft te maken met de omgevingsveiligheid die behoort tot de beoordeling van de veiligheid bij uitvoering van bouw- en/of sloopwerkzaamheden); en
- Bij ‘geen-gebruik’ van de verleende vergunning wordt twee jaar (of in de vergunning bepaalde langere termijn) na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken (Omgevingswet artikel 5.40, lid 2). Hierbij wordt uiteraard rekening gehouden Hierbij houden we uiteraard rekening met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

#### 2.2.3 Scenario 3

- Er wordt gewerkt volgens de voorschriften uit het Bbl, waarvan eveneens omgevingsveiligheid een onderdeel uitmaakt. Onder de Wkb beperkt het toezicht zich tot omgevingsveiligheid tenzij er een melding binnenkomt van de kwaliteitsborger;
- Rapportages bevatten alle toezichtmomenten en relevante verslagen van overleggen met ketenpartners, vergunninghouder en/of uitvoerende partijen; en
- Bij ‘geen-gebruik’ van de verleende vergunning wordt twee jaar (of de in de vergunning bepaalde langere termijn) na het onherroepelijk worden van het besluit overgegaan tot intrekken van de vergunning (Omgevingswet artikel 5.40, lid 2) of zoveel eerder als daartoe aanleiding en noodzaak bestaat. Hierbij houden we uiteraard rekening met de wettelijke kaders op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

### **2.3 Scenario's handhaving**

#### 2.3.1 Scenario 1

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

#### 2.3.2 Scenario 2

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

#### 2.3.3 Scenario 3

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

#### 2.3.4 Toelichting bij scenario's handhaving

Overtredingen binnen het eerste scenario sparen wij in beginsel op per thema/project. Zodra er aanleiding bestaat om tot handhaving over te gaan, dan handhaven wij deze in één keer op projectmatige of thematische wijze. Aanleidingen kunnen ingegeven zijn door politieke keuzes, incidenten of een bepaald aantal overtredingen in bijvoorbeeld een bepaalde wijk. Over projectmatig te handhaven overtredingen rapporteren wij jaarlijks in het uitvoeringsprogramma.

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

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

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

### 2.3.5 Verzoek om handhaving en prioriteitsstelling

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

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

## Bijlage 10: Risicoanalyse en prioritering VTH-taken

### 1. Toelichting risicoanalyse

Om de risicoanalyse uit te kunnen voeren zijn allereerst de taken gecategoriseerd voor Bouw en RO. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de taken voor vergunningverlening (en vergunningtoezicht) en handhaving. Bij de indeling van de taken voor vergunningverlening (en vergunningtoezicht) is al rekening gehouden met de Knip onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Om deze reden zijn de activiteiten onderverdeeld in omgevingsplanactiviteiten en bouwactiviteiten. Daarnaast zijn een aantal categorieën opgedeeld in eenvoudig en complex. Het onderscheid hiertussen is beschreven in Bijlage 9.

Voor alle categorieën is vervolgens een risico-inschatting gemaakt. Het risico is bepaald volgens een vaste methodiek, waarbij verschillende beoordelingscriteria in acht zijn genomen, te weten:

- **Gezondheid/veiligheid:** Deze categorie is verschillend beoordeeld voor de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit;
  - *Omgevingsplanactiviteit (O):* De mate waarin de veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving wordt aangetast;
  - *Bouwactiviteit (B):* De mate waarin sprake is van gezondheidsschade en/of fysiek letsel van mens en dier;
- **Leefbaarheid:** De mate waarin de omgevingskwaliteit (cultureel erfgoed, architectuur, stedenbouw, landschap, natuur & beleving) wordt aangetast;
- **Financieel:** De hoogte van de kosten voor de gemeente; en
- **Bestuurlijk:** De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van burgers in het bestuurlijk apparaat en zijn besluitvorming.

Deze beoordelingscriteria komen overeen met veel van de speerpunten van de Omgevingsvisie, al dan niet in dezelfde woorden.

De score is bepaald door voor elk criterium een inschatting te maken van het effect van slecht naleefgedrag op deze criteria. Het gemiddelde van deze vier scores is het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag. Omdat voor sommige activiteiten vaker sprake is van overtredingen en dus de kans op slecht naleefgedrag groter is nemen we ook deze kans mee in de risicoanalyse. De kans kan laag, middel of hoog zijn. Bij een lage kans verhogen we de berekende score van het gemiddelde effect van slecht naleefgedrag niet. Als de kans middel is, verhogen we die score met 15% (we tellen 15% van die score daarbij op). Als de kans hoog is, verhogen we die score op dezelfde manier met 30%. De uiteindelijke score noemen we het gemiddelde risico van slecht naleefgedrag. Het gemiddelde risico is gekoppeld aan de prioritering van zeer laag tot zeer hoog. Deze prioritering is sturend voor onze inzet. De werkwijze voor het prioritair werken is te vinden in Bijlage 9.

Hieronder geven we per onderwerp in tabellen de ingeschatte risico's per criterium, de ingeschatte kans op slecht naleefgedrag, het gemiddelde risico en de daaraan gekoppelde prioriteit weer voor alle activiteiten.

## 2. Risicoanalyse en prioritering activiteiten vergunningverlening en vergunningtoezicht voor Omgevingsrecht

### 2.1 Omgevingsplanactiviteit – bouw

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Bouwkosten onder €100.000 eenvoudig	0,5	0,5	1,0	0,5	Middel	0,7	1. Laag
Bouwkosten onder €100.000 complex	1,0	1,0	1,0	1,0	Middel	1,2	1. Laag

Bouwkosten €100.000 tot €500.000 eenvoudig	1,5	1,5	1,0	1,5	Laag	1,4	1. Laag
Bouwkosten €100.000 tot €500.000 complex	1,5	2,0	1,5	1,5	Laag	1,6	2. Gemiddeld
Bouwkosten €500.000 tot €1.000.000 eenvoudig	1,5	2,0	1,5	2,0	Laag	1,8	2. Gemiddeld
Bouwkosten €500.000 tot €1.000.000 complex	2,0	2,5	1,5	2,0	Laag	2,0	2. Gemiddeld
Bouwkosten €1.000.000 tot €2.000.000 eenvoudig	1,5	2,5	2,0	2,5	Laag	2,1	3. Hoog
Bouwkosten €1.000.000 tot €2.000.000 complex	2,5	3,5	2,0	3,0	Laag	2,8	3. Hoog
Bouwkosten hoger dan €2.000.000 eenvoudig	2,0	3,0	2,0	3,0	Laag	2,5	3. Hoog
Bouwkosten hoger dan €2.000.000 complex	3,0	3,5	2,0	3,5	Laag	3,0	4. Zeer hoog

Tabel 4 Risicoanalyse en prioritering Omgevingsplanactiviteit (ruimtelijk)

## 2.2 Ruimtelijke Ordening en meldingen

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Monument (incl. beschermde stadsgezichten) eenvoudig	0,5	2,0	1,5	1,5	Middel	1,6	2. Gemiddeld
Monument (incl. beschermde stadsgezichten) complex	1,0	3,0	2,5	2,5	Laag	2,3	3. Hoog
Afwijken bestemmingsplan/buitenplanse omgevingsplanactiviteit eenvoudig	1,0	2,0	2,0	2,0	Middel	2,0	2. Gemiddeld
Afwijken bestemmingsplan/buitenplanse omgevingsplanactiviteit complex	1,5	3,0	2,5	2,5	Laag	2,4	3. Hoog
Inritten, uitvoeren werken, kappen en omgevingsplanmeldingen eenvoudig	0,5	1,0	1,0	1,5	Middel	1,2	1. Laag
Inritten, uitvoeren werken, kappen en omgevingsplanmeldingen complex	1,0	1,5	1,0	1,5	Middel	1,4	2. Gemiddeld
Melding brandveilig gebruik	3,5	0,5	1,0	3,5	Hoog	2,8	3. Hoog

Tabel 5 Risicoanalyse en prioritering Ruimtelijke Ordening en Meldingen

## 2.3 Bouwactiviteit (technische beoordeling)

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Gevolgklasse 1	0,5	0,5	1,0	2,0	Hoog	1,3	1. Laag
Gevolgklasse 2	2,5	2,5	2,0	2,0	Laag	2,3	3. Hoog
Gevolgklasse 3	3,0	3,0	2,0	3,0	Laag	2,8	3. Hoog

Tabel 6 Risicoanalyse en prioritering Bouwactiviteit (technisch)

## 3. Risicoanalyse en prioritering activiteiten handhaving voor Omgevingsrecht

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
-----------	-----------------------	--------------	-----------	-------------------	-----------------------------	------------------	------------

Strijdig gebruik (woning/kantoor/detailhandel/bedrijf/horeca/maatschappelijke bestemming)	1,5	2,5	2,0	2,0	Middel	2,3	3. Hoog
Strijd met verkeers-/groen/bestemming en aanleggen	1,0	1,5	1,0	1,0	Hoog	1,5	2. Gemiddeld
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken eenvoudig (Bouwbesluit – ook gevolklasse 1)	2,0	2,0	1,0	2,0	Hoog	2,3	3. Hoog
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken complex	3,0	2,5	1,5	2,0	Middel	2,6	3. Hoog
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (geen achtererfgebied)	0,5	2,5	1,0	1,5	Laag	1,4	1. Laag
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging (wel achtererfgebied)	0,5	1,5	1,0	1,0	Middel	1,2	1. Laag
Illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning	3,0	2,5	2,5	2,5	Hoog	3,4	4. Zeer hoog
Illegale wijziging monument (incl. beschermde stads- en dorpsgezicht en sloop in beschermde zone)	0,5	4,0	2,5	2,0	Middel	2,6	3. Hoog
Illegale bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's, schotels, reclame)	0,5	2	1	0,5	Hoog	1,3	1. Laag
Illegale bouwwerken overige	2,0	3,0	2,0	2,5	Laag	2,4	3. Hoog
Illegale kap	1,5	3,0	1,0	2,0	Middel	2,2	3. Hoog
Illegale in-/uitrit of verandering weg	1,5	1,5	1,0	0,5	Laag	1,1	1. Laag

Tabel 7 Risicoanalyse en prioritering Handhaving

#### 4. Risicoanalyse en prioritering activiteiten APV en Bijzondere Wetten

##### 4.1 APV+

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Gebruik gemeentegrond (melding en vergunning)	1,5	1,0	1,0	1,0	Middel	1,29	1. Laag
Standplaatsvergunning	0,5	1,5	1,0	1,5	Laag	1,13	1. Laag
Collecte en werving	0,0	1,0	1,0	1,0	Middel	0,86	1. Laag
Aankondigingsborden	1,0	2,0	1,5	2,0	Middel	1,87	2. Gemiddeld
Parkeeronthefing	1,0	1,5	1,0	1,0	Middel	1,29	1. Laag
Gehandicapten parkeervergunning	1,5	2,0	1,0	1,0	Hoog	1,79	2. Gemiddeld
Rioolaansluiting	2,0	2,0	1,5	1,0	Laag	1,63	2. Gemiddeld
Stook/vreugdevuren	2,5	3,0	1,0	2,0	Hoog	2,76	3. Hoog
Carbid/vuurwerk (af)schietsen ontheffing	3,5	3,5	1,0	2,0	Laag	2,50	3. Hoog
Terrasvergunning	1,0	1,5	1,0	2,0	Laag	1,38	1. Laag
Aanwezigheid kansspelautomaten	1,0	1,5	1,0	1,0	Middel	1,29	1. Laag
Seksbedrijf	1,5	4,0	2,0	3,0	Laag	2,63	3. Hoog
Verkoop(-punten) softdrugs	1,5	4,0	2,0	3,0	Laag	2,63	3. Hoog

Geluidontheffing	0,5	2,0	1,0	1,0	Middel	1,29	1. Laag
Melding incidentele activiteiten/festiviteiten (6-dagenregeling)	1,0	2,0	1,0	1,5	Laag	1,38	1. Laag
Aanvraag afwijking openingstijden openbare inrichting	0,5	2,0	1,0	2,0	Laag	1,38	1. Laag
Kampeer-exploatievergunning (art. 2 Kampeerverordening)	2,5	2,0	1,0	3,0	Middel	2,44	3. Hoog
Ligplaatsen (art. 2 Verordening Ligplaatsen I)	1,0	3,0	1,5	3,0	Middel	2,44	3. Hoog
Jeugdoverlast/hangjongeren/samenscholen	1,0	3,0	2,0	2,5	Hoog	2,76	3. Hoog
Overlast paardenpoep	1,5	2,0	1,0	1,5	Hoog	1,95	2. Gemiddeld
Overlast honden (niet aangeleerd en/of poep)	1,5	2,0	1,0	1,5	Hoog	1,95	2. Gemiddeld
Zwerfvuil/afvaldumping regulier	1,5	2,5	1,0	2,0	Middel	2,01	2. Gemiddeld
Afvaldumping met milieuconsequenties	3,0	2,5	2,5	3,0	Laag	2,75	3. Hoog
Overtreding Opiumwet; o.a. bezit, bereiding/productie van drugs	4,0	4,0	3,0	3,0	Middel	4,03	4. Zeer hoog
Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (2:34C APV)	3,0	4,0	3,0	3,0	Laag	3,25	4. Zeer hoog
BRP	0,5	1,5	1,0	1,0	Middel	1,15	1. Laag
(Huisvesting) arbeidsmigranten	2,0	2,5	2,0	3,0	Middel	2,73	3. Hoog
Slaapverbod openbare plaats, al dan niet in motorvoertuig	1,5	1,5	1,0	2,0	Middel	1,73	2. Gemiddeld
Oud en Nieuw - opslag van brandbare materialen en risicosituaties	4,0	2,0	2,0	3,5	Middel	3,31	4. Zeer hoog

Tabel 8 Risicoanalyse en prioritering APV+

#### 4.2 Evenementen

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Evenementen meldingsplichtig	1,5	1,5	1,0	1,5	Hoog	1,79	2. Gemiddeld
Evenementen vergunningplichtig	2,0	2,0	2,0	2,5	Middel	2,44	3. Hoog

Tabel 9 Risicoanalyse en prioritering Evenementen

#### 4.3 Alcoholwet

Categorie	Gezondheid/veiligheid	Leefbaarheid	Financiën	Bestuurlijk imago	Kans op slecht naleefgedrag	Gemiddeld risico	Prioriteit
Aanvraag Alcoholwetvergunning	2,0	2,0	1,5	2,5	Laag	2,00	2. Gemiddeld
Wijzigen Alcoholwetvergunning	1,5	2,0	1,0	1,0	Hoog	1,79	2. Gemiddeld



Aanvraag ontheffing verstrekken alcoholische dranken	1,5	1,5	1,0	2,0	Hoog	1,95	2. Gemiddeld
Wijziging leidinggevende aanhangsel Alcoholwetvergunning	1,5	1,5	1,0	1,0	Hoog	1,63	2. Gemiddeld
Bibob (bovenop Alcoholwetvergunning)	0,5	1,0	2,5	3,0	Laag	1,75	2. Gemiddeld

*Tabel 10 Risicoanalyse en prioritering Alcoholwet*