

Uitvoerings- en handhavingsbeleid 2024-2027 gemeente Lansingerland

1 Aanleiding

Voor u ligt het uitvoerings- en handhavingsbeleid bouwen 2024-2027 van de gemeente Lansingerland. Dit uitvoerings- en handhavingsbeleid vormt het kader waarbinnen de gemeente de taken op gebied van vergunning-, toezicht- en handhaving uitvoert. De wettelijke basis voor dit beleid is gelegen in de nieuwe landelijke wet- en regelgeving die, naar verwachting, geldt per 1 januari 2024, in het bijzonder de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en de bijbehorende AMvB's.

Omgevingswet en Wkb

De gemeente Lansingerland is al enkele jaren actief bezig met de voorbereiding op de komst van de Omgevingswet en de Wkb. De gemeente heeft een Omgevingsvisie vastgesteld in 2022 en het Omgevingsplan is in voorbereiding. Het Omgevingsplan is de opvolger van de verschillende bestemmingsplannen binnen de gemeente Lansingerland. Het Omgevingsplan is nog breder en omvat op termijn alle lokale regelgeving en beleid over de fysieke leefomgeving. Het Omgevingsplan is van toepassing voor het hele gemeentelijke grondgebied. Enerzijds gaan gemeentelijke taken over naar de markt door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Anderzijds ontvangt de gemeente extra taken die de rijksoverheid heeft afgestoten, de zogenaamde Bruidsschat. De gemeente kan hierdoor op onderdelen zelf beslissen hoe zij met deze regelgeving omgaat. Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet is dat er meer verantwoordelijkheid wordt neergelegd bij burgers en bedrijven en dit leidt niet alleen tot veranderingen bij het indienen van initiatieven, maar werkt ook door in de toezicht en handhaving.

In dit uitvoerings- en handhavingsbeleid 2024-2027 zijn de wijzigingen verwerkt die de Omgevingswet en de Wkb met zich meebrengen. Want de wetswijzigingen hebben ook consequenties voor de uitvoering en handhaving op gemeentelijk niveau.

De gemeente wil een veilige fysieke leefomgeving voor de burgers, bedrijven en bezoekers in onze gemeente. Dat doen we door middel van het stellen van regels, het maken van beleid en het geven van voorlichting. Maar het toezicht houden op het navolgen van de regels en zo nodig het handhaven daarvan is minstens zo belangrijk. Dit uitvoerings- en handhavingsbeleid 2024-2027 richt zich met name op het onderdeel toezicht en handhaving.

Prioriteiten

We vinden het belangrijk dat wij een eenduidige werkwijze gebruiken, zodat het voor iedereen duidelijk is welke regels gelden, maar ook wat zij van de gemeente kan verwachten. Wij maken een integrale afweging voor de inzet van beschikbare middelen, zoals financiën en onze medewerkers. We maken daarbij keuzes en stellen prioriteiten, omdat onze financiële en personele middelen voor toezicht en handhaving beperkt zijn. Daarom maken we keuzes op welke onderdelen de gemeentelijke inzet met name is gericht. Het ligt dan voor de hand om de belangrijkste en meest ingrijpende overtredingen en overlastsituaties bovenaan te zetten.

Dit nieuwe beleid is grotendeels een voortzetting van de aanpak en prioriteiten zoals deze de laatste 10 jaar reeds zijn uitgevoerd. Op ambtelijk niveau zijn de prioriteiten tegen het licht gehouden en in mei 2022 aan de gemeenteraad voorgelegd. Een uitgebreide herziening bleek nog niet nodig.

Dynamisch document

Dit beleid beslaat de komende 4 jaren 2024 tot en met 2027. We beschouwen dit echter als een "dynamisch" document. De Omgevingswet en de Wkb leiden ook voor de gemeente tot nieuwe wet- en regelgeving en beleid in de komende jaren. Het Omgevingsplan, dat voor een groot deel de basis vormt voor het toezicht en de handhaving, is nog in ontwikkeling. De gefaseerde invoering en aanvullingen van het Omgevingsplan zorgen ervoor dat ook na vaststelling van dit beleid behoefte is aan flexibiliteit zodat aanpassingen of veranderingen in de uitvoeringspraktijk snel kunnen worden doorgevoerd. De jaarlijkse monitoring en evaluaties zijn geschikte momenten om eventuele aanpassingen door te voeren. Uiteraard is ook een ander moment mogelijk als de omstandigheden hiervoor aanleiding geven.

Kwaliteitscriteria en Verordening Kwaliteit VTH

Voor het opstellen van uitvoerings- en handhavingsbeleid zijn landelijke afspraken vastgelegd in de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's, in het bijzonder het Omgevingsbesluit. De regels die hierin zijn opgenomen zijn nagenoeg gelijk aan de regels en afspraken die van toepassing waren toen

de oudere wetgeving onder de Wabo, BOR, MOR en de wet VTH van toepassing waren (voor 1 januari 2024).

Om de kwaliteit van het toezicht en de handhaving te waarborgen wordt al jaren gekozen voor een programmatische en cyclische aanpak. De grondslag hiervoor is de Verordening kwaliteit Uitvoering en Handhaving omgevingsrecht die door de gemeenteraad is/wordt vastgesteld. De landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteitseisen aan de organisatie, de medewerkers en het beleid voor de uitvoering van de VTH-taken gesteld worden.

Het belangrijkste is dat er een verbinding is tussen de doelen en strategische keuzes die worden vastgesteld door het college en de gemeenteraad en de uitvoering in de praktijk. Daarvoor zijn voldoende en goed opgeleide medewerkers nodig, zodat de werkzaamheden op het gewenste niveau en volgende de gestelde prioriteiten kunnen worden uitgevoerd. Daarover wordt verslag uitgebracht, zodat ook voor college en raad duidelijk is in hoeverre de behaalde doelen behaald zijn en of aanpassing gewenst is. Deze programmatische, cyclische aanpak is vastgelegd in een verantwoordingssysteem dat ook wel de Big 8 wordt genoemd.

Voorlichting en communicatie

Het uitvoerings- en handhavingsbeleid is van belang om de naleving van de wetten en regels te bevorderen. Zonder toezicht en handhaving is de neiging om wetten en regels op te volgen aanzienlijk kleiner. Op het moment dat men weet dat de gemeente toezicht houdt en handhaaft bij overtredingen, zullen minder overtredingen plaatsvinden. Dit noemen wij ook wel geforceerde naleving.

Initiatiefnemers, aannemers, ontwikkelaars en anderen die actief zijn in de fysieke leefomgeving moeten ook wennen aan de veranderingen die de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor de bouw meebrengen. Het is daarom van belang dat de nieuwe regels goed bekend zijn bij de bewoners, bedrijven en bezoekers van onze gemeente. Want ook als de regels goed bekend zijn en men begrijpt waarom de regels zijn vastgesteld, zal de naleving van deze regels toenemen. En dat beperkt weer het aantal overtredingen, waardoor toezicht en handhaving minder nodig is. Dit wordt ook wel spontane naleving genoemd.

De gemeente heeft verschillende mogelijkheden om deze kennis te verspreiden, bijvoorbeeld via de website, de balie, via de vergunningverleners en de toezichthouders. Hieraan kunnen wij als gemeente een belangrijke bijdrage leveren door actief voorlichting te geven via alle communicatiekanalen en -vormen die ons ter beschikking staan.

Als de spontane naleving niet werkt heeft de gemeente natuurlijk nog meer handhavingsinstrumenten en strategieën om naleving te bevorderen. Dat begint met het aanspreken en waarschuwen van overtreders tot aan het aankondigen en opleggen van bestuurlijke sancties. Dan kan ook handhavend worden opgetreden om de overtredingen te herstellen. De middelen die de gemeente daarbij inzet worden in dit beleid nader uitgewerkt.

Reikwijdte

Het uitvoerings- en handhavingsbeleid 2024-2027 is tot stand gekomen na afstemming met verschillende interne en externe partijen. Het is vastgesteld door het college en ter kennisname aan de gemeenteraad gestuurd. Gedurende het voorbereidingsproces is de nieuwe gemeenteraad betrokken, zodat zij ook haar inbreng kon leveren als het gaat om de keuzes van onderwerpen die relevant zijn.

De integrale bestuurlijke afweging voor het stellen van prioriteiten was voor het laatst gemaakt in 2013, dus er was voldoende aanleiding om voor de komende periode de prioriteiten nog eens tegen het licht te houden. Met de inwerkingtreding van dit handhavingsbeleid vervalt het Handhavingsbeleid Omgevingsrecht 2019-2022.

DCMR en VRR

Een deel van de taken op het gebied van vergunningverlening en handhaving wordt uitgevoerd door onze uitvoeringsorganisatie DCMR en op gebied van brandveiligheid door de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). Met deze organisaties worden aparte afspraken gemaakt en dit wordt vastgelegd in uitvoeringsprogramma's en dienstverleningsovereenkomsten. Ook vinden regelmatig gegevensuitwisseling en overleggen plaats om de voortgang te monitoren, te evalueren en verantwoording af te leggen.

Dit is ook conform de wettelijke regelgeving die zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit¹ en de lokale Verordening VTH. De vaststelling van de afspraken, kaders en resultaten en evaluaties lopen via separate besluitvormingstrajecten en vallen grotendeels buiten de reikwijdte van dit beleidsdocument.

Openbaar Ministerie

1) Artikel 13.12 Omgevingsbesluit

De gemeente houdt zich voornamelijk bezig met de bestuursrechtelijke handhaving. De strafrechtelijke handhaving is in handen van het Openbaar Ministerie (OM). Een deel van de overtredingen die worden geconstateerd kunnen zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden aangepakt. Daarom is het belangrijk dat er geregeld afstemming plaatsvindt tussen het OM en de gemeente. Dit houdt ook verband met de gemeentelijke bevoegdheden om bestuurlijke boete op te leggen. De bestuurlijke boete valt onder het strafrecht en daarom is afstemming met het OM extra belangrijk. Dit valt overigens buiten de reikwijdte van dit beleid. Vooralnog volstaan de bestaande overige instrumenten.

Leeswijzer

In deze beleidsnota zijn in hoofdstuk 2 de landelijke en lokale ontwikkelingen beschreven die van invloed zijn op de actualisatie van deze beleidsnota. In hoofdstuk 3 worden de probleemanalyse, doelstellingen en uitgangspunten van toezicht en handhaving in onze gemeente behandeld. Vervolgens komen we in hoofdstuk 4 tot de kern van dit document met de risicoanalyse en de prioriteiten die wij stellen. In hoofdstuk 5 en 6 komt het programmatisch handhaven aan bod met de handhavingsstrategie en de handhavinginstrumenten die wij inzetten. In hoofdstuk 6 wordt de koppeling gelegd naar het uitvoeringsprogramma waarin de jaarlijkse activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving nader worden uitgewerkt en de resultaten die in een verantwoordingsdocument worden geëvalueerd en zo nodig aangepast.

2 Nieuwe ontwikkelingen op lokaal en landelijk niveau

Bij een nieuwe beleidsnota is het van belang om de nieuwe ontwikkelingen te schetsen die van invloed zijn op de doelen, keuzes, prioriteiten en uitvoering van toezicht en handhaving binnen onze gemeente. Het betreft hier lokale ontwikkelingen, maar ook ontwikkelingen op regionaal landelijk niveau, zoals wijzigingen van wet- en regelgeving of afspraken met samenwerkingspartners of andere overheidsorganisaties.

2.1 Lokale ontwikkelingen

Ten aanzien van de lokale ontwikkelingen komen onderstaande punten aan bod in deze paragraaf.

- o Omgevingsvisie en omgevingsplan
- o Team Omgevingsrecht

Omgevingsvisie en Omgevingsplan

De gemeenteraad van Lansingerland heeft in 2022 de Omgevingsvisie 1.0 vastgesteld. De speerpunten uit de Omgevingsvisie zijn samen met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties opgesteld. In dit uitvoerings- en handhavingsbeleid wordt meegenomen welke rol toezicht en handhaving kan spelen bij het realiseren van de speerpunten uit de Omgevingsvisie.



Gemoedelijk wonen in de metropool



Gezonde en sterke samenleving



Betrokken ondernemers en vernieuwende wereldspelers



Afwisselend polderlandschap aan de Rotte

Naast de Omgevingsvisie wordt het Omgevingsplan voorbereid en na gereedkomen aan de gemeenteraad ter vaststelling aangeboden. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden alle huidige bestemmingsplannen van rechtswege onderdeel van het (tijdelijke deel van het) Omgevingsplan. Daarnaast is er veel landelijke regelgeving die via de zogeheten bruidsschat onderdeel is geworden van dit Omgevingsplan van rechtswege. Dit betekent bij inwerkingtreding een beleidsneutrale overgang, waarna er wordt gewerkt aan het uiteindelijke Omgevingsplan Lansingerland. Daarnaast zal het Omge-

gingsplan in de toekomst ook andere lokale regels voor de fysieke leefomgeving bevatten, zoals bijvoorbeeld voor kappen, monumenten, ligplaatsen, evenementen en recreatie. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet spreken we in eerste instantie nog over een Omgevingsplan van rechtswege (tijdelijk deel), waarbij de huidige geldende regels bij de invoering van de wet van rechtswege in het Omgevingsplan zijn opgenomen.

De invoering van het Omgevingsplan zal gefaseerd worden uitgevoerd, waarbij ook meer aandacht komt voor afstemming tussen regels, voorschriften en bepalingen en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid in de praktijk.

Het Omgevingsplan biedt meer mogelijkheden voor maatwerk in vergelijking met het bestemmingsplan. Daarvoor is overleg aan de voorkant – dus voor vaststelling – met de toezichthouders, boa's, juristen en beleidsmedewerkers van belang. Zij kennen de praktijk en weten hoe er met de geldende regels wordt omgegaan, omdat zij ook veel buiten lopen en weten wat er leeft en waartegen opgetreden moet worden.

Team Omgevingsrecht

De gemeente bereidt zich al langer voor op de Omgevingswet. Een van de doelen is het bevorderen van de integrale samenwerking binnen de organisatie. Organisatorische of structuurwijzigingen zijn niet noodzakelijk, maar zij kunnen wel bijdragen aan het verbeteren van onderlinge samenwerking, zo bleek al in de afgelopen jaren. De medewerkers van het Team Bouwen en Milieu en de adviseurs Ruimtelijke Ordening vormen al enkele jaren samen het nieuwe Team Omgevingsrecht. Zo vinden collega's elkaar makkelijker en tussen de medewerkers van ruimtelijke plannen en vergunningverleners en toezichthouders verloopt de samenwerking nog soepeler dan voorheen. Zo sorteert de gemeente Lansingerland alvast voor op de nieuwe integrale aanpak in lijn met de Omgevingswet.

2.2 Landelijke ontwikkelingen Omgevingswet

Doel achter de Omgevingswet: integraler, maatwerk en grotere rol voor initiatiefnemer

De nieuwe Omgevingswet bundelt 26 wetten, 120 sectorale Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en honderden ministeriële regelingen. De Omgevingswet legt meer verantwoordelijkheid neer bij de initiatiefnemers en er wordt verwacht dat zij zelf meer aandacht besteden aan participatie en draagvlak bij omwonenden.

De Bruidsschat

De 'Bruidsschat' is de term die wordt gebruikt voor de overdracht van verschillende wettelijke regelgeving met taken op het gebied van de fysieke leefomgeving die onder het Rijk vielen naar de gemeenten. Wij hebben vooralsnog gekozen voor een beleidsneutrale opname van de bruidsschat in het tijdelijke deel van het Omgevingsplan (het Omgevingsplan van rechtswege). Dit betekent dat dit ook geen directe gevolgen heeft voor de huidige praktijk voor toezicht en handhaving. Voor de overgang van de rijksregels naar de gemeente hebben we er ook voor gekozen om dit op dit moment zo te houden. Het dynamische karakter van dit beleidsdocument biedt de ruimte om tussentijds aanpassingen te doen als daarvoor een aanleiding is. In de toekomst kunnen we kiezen om lokale maatwerkoplossingen toe te passen, maar daar is nu nog geen reden voor.

Kruimelregeling vervalt

De kruimelregeling is een bijzondere regeling voor veelvoorkomende buitenplanse vrijstellingen die in de Wabo en de Bor (artikel 4 bijlage II Bor) stonden. In de Omgevingswet komt dit te vervallen en zal dit worden behandeld zoals andere buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten (BOPA's). In de toekomst kan de gemeente nog kiezen om een lichtere toetsingscategorie op te nemen in het Omgevingsplan.

Vergunningvrije bouwwerken (Bbl)

Onder de Omgevingswet veranderen de regels voor het technisch vergunningvrij bouwen. Er is sprake van een aanzienlijke verruiming, waardoor voor activiteiten geen bouwtechnische vergunning meer hoeft te worden aangevraagd. Dit houdt in dat een groter deel van het gemeentelijk bouwvolume zonder vergunning voor de technische bouwaspecten tot stand komt, maar dat dit bouwvolume wel dient te voldoen aan de daaraan gestelde technische regelgeving en voorwaarden. Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, de opvolger van het Bouwbesluit) is nog steeds van toepassing voor vergunningvrij te bouwen bouwwerken.

Daarnaast krijgt de gemeente ook meer regie over een deel van het vergunningvrij maken van de ruimtelijke regels voor bouwwerken. Zij kan dit regelen in het Omgevingsplan.

De knip

Dit houdt verband met de knip die wordt gemaakt tussen de (technische) activiteit bouwen en de omgevingsplanactiviteit. Bij de omgevingsplanactiviteit gaat het vooral over de toets aan onder meer welstand, ruimtelijke aspecten, het wijzigen van een monument en archeologie.

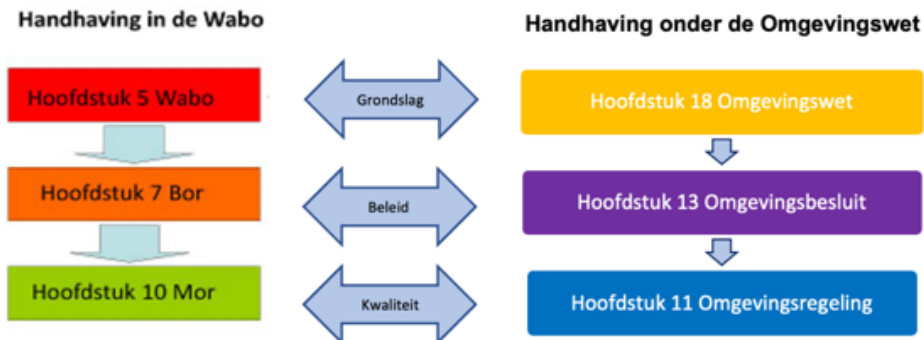


Deze knip heeft ook effect op het al of niet vergunningvrij zijn, doordat de bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit verschillende toetsingskaders kennen. In artikel 5.1 lid 1 Omgevingswet staat dat een omgevingsplanactiviteit vergunningplichtig is, tenzij het gaat om een bij AMvB aangewezen activiteit die vergunningvrij is gemaakt. Het is in de basis vergunningplichtig, tenzij de gemeente zelf heeft aangegeven dat een activiteit vergunningvrij is en dit in het Omgevingsplan zo heeft geregeld. Keuzes hierover worden na inwerkingtreding van de Omgevingswet aan de gemeenteraad voorgelegd.

Voor de bouwactiviteit (aan de andere kant van de 'knip') hebben de Omgevingswet en het daarbij behorende Besluit bouwwerken leefomgeving het anders geregeld. Daarin staat dat bouwen in principe vergunningvrij is, behalve als in de AMvB staat dat er voor die specifieke activiteit een vergunning nodig is. Wel moeten alle vergunningvrije, meldingsplichtige en vergunningplichtige bouwwerken voldoen aan de technische eisen uit het Bbl (wat nu in het Bouwbesluit staat).

Toezicht en handhaving onder de Omgevingswet

In hoofdstuk 18 van de Omgevingswet is de uitvoering en handhaving beschreven. In hoofdzaak gaat het dan om de reeds bekende sancties die ook nu al worden gebruikt: de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. De gemeente gebruikt met name deze bestuurlijke herstelsancties. Eventueel heeft de gemeente ook de bestuurlijke boete als strafsanctie achter de hand, maar in de praktijk is tot nu toe gebleken dat dit niet nodig is.



Beginselplicht tot handhaving

In artikel 18.1 Omgevingswet is de beginselplicht tot handhaving nu ook vastgelegd. Eerder volgde dit uit vaste jurisprudentie, maar er is voor gekozen om dit wettelijk vast te leggen. Dit betekent niet dat de gemeente altijd moet handhaven, maar er moet wel sprake zijn van een bijzondere situatie om niet op te treden. Dat is bijvoorbeeld het geval als in de toekomst sprake kan zijn van legalisatie of wanneer de handhaving onredelijk zou zijn (evenredigheidsbeginsel) of als er sprake zou zijn van ongelijkheid ten opzichte van andere vergelijkbare gevallen (gelijkheidsbeginsel) of als er een toezegging is gedaan aan de overtreder (vertrouwensbeginsel). De gemeente maakt bij handhaving gebruik van prioriteiten, die in Paragraaf 4.1 worden beschreven.

Toezichthouders

Onder de Omgevingswet is sprake van een verruiming van de mogelijkheid om toezichthouders aan te wijzen. In deze nieuwe situatie mogen dit ook niet-ambtenaren zijn. Zo kunnen wij ingehuurd medewerkers makkelijker aanwijzen als toezichthouder. Dit is opgenomen in artikel 18.6 Omgevingswet en zal via een apart mandaatbesluit worden vastgesteld door het college.

2.3 Nieuwe Landelijke ontwikkelingen: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in relatie tot toezicht en handhaving

Bij de invoering van de Omgevingswet treedt tevens de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in werking. Deze wet die direct is opgegaan in de Omgevingswet heeft consequenties voor de handhaving door het bevoegd gezag. Bouwwerken onder kwaliteitsborging worden niet meer preventief getoetst door het bevoegd gezag en er wordt geen regulier toezicht meer op deze bouwwerken gehouden of zij voldoen aan de bouwtechnische eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. In plaats daarvan dient de initiatiefnemer een Kwaliteitsborger in te schakelen die op basis van een borgingsplan toetst en toeziet op de bouw zodat hij een gerechtvaardigd oordeel kan uitspreken of het bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften voldoet, en hij dit bij het gereedkomen van het bouwwerk kan verklaren.

Impactanalyse Wkb

Uit de impactanalyse die voor de gemeente Lansingerland is uitgevoerd blijkt dat de impact qua uren zeer beperkt is. Op basis van de impactanalyse is duidelijk dat er veel capaciteit nodig blijft voor de niet bouwtechnische aspecten van een bouwproject.

Er blijft een belangrijke rol voor het bevoegd gezag die meer repressief dan preventief is binnen dit stelsel. De gemeente toetst niet meer inhoudelijk aan bouwtechnische voorschriften, maar controleert of de opdrachtgever werkt met een toegelaten, bij de bouwactiviteit passend instrument en een onafhankelijke Kwaliteitsborger. Ook controleert de gemeente of alle specifieke risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart zijn gebracht en in het borgingsplan zijn vastgelegd. Mocht toezicht en handhaving noodzakelijk zijn, dan biedt de Wkb in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht verschillende handvatten om te kunnen beschikken over de noodzakelijke informatie.

In dit handhavingsbeleid is de nieuwe rol voor het bevoegd gezag binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor de bouw beschreven in een drie afzonderlijke onderwerpen nl:

- De risicobeoordeling als uitgangspunt voor het invullen de handhavende taak van de gemeente Lansingerland met aandacht voor locatie specifieke aspecten.
- De wijze waarop de gemeente Lansingerland omgaat met situaties waarbij er sprake is van een strijdigheid die een verklaring in de weg staat.
- De diepgang en wijze waarop de gemeente Lansingerland het dossier bevoegd gezag beoordeelt en toetst op volledigheid en inhoud.
- De wijze waarop na gereedmelding wordt omgegaan met ingebruikname.

De risicobeoordeling, het borgingsplan en de locatie specifieke risico's

De Kwaliteitsborger voert zijn taak uit op basis van de door de Toelatingsorganisatie (TloKB) vastgestelde processtappen die zijn opgenomen in het toetsings- en toelatingskader instrumenten voor kwaliteitsborging.

3. Proces van kwaliteitsborging

Een proces van kwaliteitsborging bouw is onderhevig aan een aantal inhoudelijke eisen en proceseisen. Het instrument dient duidelijk kenbaar te maken dat het borgingsplan, voor de uitvoering van kwaliteitsborging, gebaseerd is op een risicobeoordeling. De risicobeoordeling dient te voldoen aan verschillende voorwaarden, waarbij geldt dat het proces acht stappen doorloopt (zie onderstaande schema). Het instrument maakt vervolgens duidelijk welke voorwaarden gesteld worden aan het

borgingsplan, zodat dit door de kwaliteitsborger vastgesteld en ten uitvoering gebracht kan worden. Daarbij maakt het instrument ook duidelijk kenbaar dat het borgingsplan actueel wordt gehouden en hoe het proces van kwaliteitsborging omgaat aanpassingen van het bouwpunten en evaluatieresultaten van de genomen beheersmaatregelen.



De kwaliteitsborger draagt hierbij zorg dat de beoordeling van het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften uit hoofdstuk 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de lokale voorschriften die van invloed zijn op de bouwtechnische voorschriften de volgende methodiek volgt:

1. Het doel bepalen hoe voor het specifieke bouwproject kan worden voldaan aan de bouwtechnische voorschriften.
2. De risico's identificeren. Hierbij is een risico het in gevaar komen van het behalen van het doel, ofwel een kans om niet te voldoen aan de bouwtechnische voorschriften.
3. De risico's classificeren. Hierbij worden de risico's in samenhang met het type bouwwerk, de bouwwijze en de lokale omstandigheden geassocieerd. Doel is hierbij het inzichtelijk maken van de belangrijkste risico's die door beheersmaatregelen moeten zijn afgedekt.
4. Risicobeheersmaatregelen bepalen (analyseren). Hierbij worden aan de hand van de geassocieerde risico's beheersmaatregelen bepaald die leiden tot inspectiepunten en controlepunten en controlemaatregelen van de Kwaliteitsborger die hij moet vertalen naar het borgingsplan.

De stappen 2, 3 en 4 resulteren in de risicobeoordeling die een indieningsvereiste is bij de bouwmelding, en op basis van de inhoud van deze risicobeoordeling bepaalt het bevoegd gezag welke rol zij gaat invullen tijdens de uitvoering van het betreffende bouwproject.

De risicobeoordeling dient in te gaan op de locatie specifieke aandachtspunten uit dit beleid en wordt hier niet of onvoldoende op ingegaan, dan voldoet de melding niet aan de indieningsvereisten, en is daarmee ook geen melding gedaan.

Het bevoegd gezag heeft hiermee een inhoudelijke rol bij het beoordelen van de risicobeoordeling, en deze kan door het bevoegd gezag ook worden gebruikt om haar handhavende taak van waarnemen, beoordelen in interveniëren vooraf inhoud en richting te geven door na de melding informatiemomenten en stopmomenten op te leggen.

Op basis van de risicobeoordeling wordt het borgingsplan opgesteld door de Kwaliteitsborger. Dit borgingsplan (stap 5 in het proces) beschrijft hoe uitvoering wordt gegeven aan de beheersmaatregelen. Hierin worden beschreven de inspectiepunten, controlemomenten, diepgang van de toetsing en toezicht en het aantal inspecties dat de Kwaliteitsborger uitvoert. Ook wordt in het borgingsplan beschreven hoe de Kwaliteitsborger de in de risicobeoordeling genoemde locatie specifieke risico's borgt.

Tijdens het bouwproces zal de Kwaliteitsborger vervolgens zijn werk uitvoeren volgens het voor dat project opgestelde borgingsplan, en zal hij dit vastleggen, evalueren en eventueel aanpassen om aan het eind van het bouwproces verslag te kunnen uitbrengen, een verklaring te kunnen afgeven en deze samen met het dossier bevoegd gezag te kunnen aanleveren bij de gereedmelding.

Wettelijke borging handhaving rol bevoegd gezag

In artikel 2.19 van het Besluit bouwwerken leefomgeving staan de gegevens en bescheiden die moeten worden ingediend bij een bouwmelding onder kwaliteitsborging. Eén van de indieningsvereisten is de risicobeoordeling waarbij in lid 2 van artikel 2.19 het volgende is opgenomen:

Voor zover van toepassing wordt in de risicobeoordeling ten minste rekening gehouden met bijzondere lokale omstandigheden, zoals die zijn vastgesteld in lokaal beleid, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn.

In artikel 2.20 van het Besluit bouwwerken leefomgeving staat welke gegevens degene die de activiteit verricht en er redelijkerwijs de beschikking over kan krijgen op verzoek dient aan te leveren aan het bevoegd gezag, over specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd als dit bijzonder is aangewezen met het oog op het voorkomen of beperken van risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het te bouwen bouwwerk aan de regels, bedoeld in de hoofdstukken 4 en 5.

Op basis van bovenstaande 2 artikelen dient het bevoegd gezag keuzes te maken, die in dit handhavingsbeleid zijn gemaakt.

Locatie specifieke risico's Lansingerland

Binnen de gemeente Lansingerland zijn de volgende onderwerpen als locatie specifieke risico's aangeduid waardoor in de risicoanalyse met onderstaande bijzondere lokale omstandigheden rekening dient te worden gehouden, en deze specifiek dienen te worden geborgd door de Kwaliteitsborger.

- Bodemkwaliteit
 - o Binnen de gemeente Lansingerland zijn er gebieden met een slechte draagkracht van de ondergrond, waarbij het niet juist funderen op die locatie een groot risico heeft waardoor het gebouw na verloop van tijd kan verzakken.
 - o Wij zien funderen als locatie specifiek risico bij bouwwerken met 3 of meer bouwlagen.
- Geluid
 - o Binnen de gemeente Lansingerland zijn er verschillende locaties waarbij het niet behalen van het binnengeluidsniveau volgens het Bbl een risico vormt, omdat in deze gebieden een verhoogd geluidsniveau op de gevel komt. Specifiek gaat het hier om geluidszones van spoor, snelwegen en provinciale wegen.
 - o Wij zien het binnengeluidsniveau als locatie specifiek risico bij bouwwerken met een woonfunctie, zorgfunctie en onderwijsfunctie.

Risicogestuurd toezicht

In beginsel houdt de gemeente Lansingerland geen toezicht op de bouwtechnische aspecten bij bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen (Gevolgklasse 1). De gemeente gaat hier uit van een gerechtvaardigd vertrouwen dat de Kwaliteitsborger zijn taak uitvoert volgens de eisen aan het stelsel, en specifiek volgens de regels en werkwijze van het toegepaste instrument.

Er zijn echter een paar uitzonderingen op deze regel nl:

- Indien er locatie specifieke risico's aanwezig zijn binnen het specifieke bouwproject
- Indien er tijdens het toezicht op de omgevingsplanactiviteit door de toezichthouder technische fouten worden geconstateerd die niet door de kwaliteitsborger zijn gesignaleerd of op basis van meldingen door derden.
- Indien er tijdens de bouw een formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' is ingediend, en de gemeente zelf wil beoordelen welke vervolgactie zij gaat toepassen.

Hieronder worden deze situaties uitvoeriger beschreven.

Risicogestuurd toezicht op basis van de locatie specifieke aspecten

Indien bij een bouwmelding locatie specifieke risico's aanwezig zijn en deze in de risicobeoordeling zijn opgenomen, wordt er tijdens een al regulier uit te voeren toezichtmoment op de omgevingsplanactiviteit gecontroleerd of de locatie specifieke aspecten voldoende geborgd zijn. Is er rond de bouwperiode van het locatie specifieke risico (bijvoorbeeld de fundering) geen toezichtmoment, dan kan er specifiek op dit risico toezicht worden gehouden.

Indien op basis van het toezicht op het locatie specifieke risico onvoldoende duidelijk is geworden dat aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan, dan zal extra (technische) informatie worden ingewonnen op grond van artikel 2.20 Bbl.

Risicogestuurd toezicht op basis van eigen constatering of meldingen van derden

Indien er tijdens een al regulier uit te voeren toezichtmoment op de omgevingsplanactiviteit of op basis van signalen van derden twijfels zijn over het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels, en de Kwaliteitsborger kan niet aangeven of hij hier al kennis van heeft en/of actie op onderneemt dan kan er specifiek op deze onderwerpen toezicht worden gehouden conform de prioritering uit de vastgestelde risicomatrix.

Indien op basis van dit toezicht onvoldoende duidelijk is geworden dat aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan, dan zal extra (technische) informatie worden ingewonnen op grond van artikel 2.20 Bbl.

Risicogestuurd toezicht op basis formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl'

De Kwaliteitsborger ziet tijdens het bouwproces toe op het voldoen aan de bouwtechnische regels. Indien de Kwaliteitsborger een strijdigheid constateert van deze bouwregelgeving dan zal de Kwaliteitsborger in eerste lijn de bouwer hierop aanspreken en hem proberen te bewegen deze strijdigheid te herstellen. Tevens zal hij hiervan de opdrachtgever in kennis stellen. Hij dient hier ook bij aan te geven dat, als deze strijdigheid niet bij het gereedkomen van het bouwwerk is hersteld, hij geen verklaring kan afgeven. Mocht de bouwer hier geen gehoor aan geven, of mocht de kwaliteitsborger het herstellen van de overtreding niet in verhouding vinden staan met de ernst van de afwijking, dan zal de Kwaliteitsborger aan de gemeente een formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' toesturen.

In dit formulier 'Informatieverstrekking strijdigheid Bbl' zal de strijdigheid die de verklaring in de weg staat moeten worden toegelicht met de volgende informatie;

- Aard en omvang van de strijdigheid, inclusief foto's en een opgave van de exacte locatie van de strijdigheid
- Het voorschrift uit het Bbl waarvan wordt afgeweken, inclusief een beschrijving wat de uitvoering zou zijn om wel aan het voorschrift te voldoen
- De beheersmaatregelen die zijn ondernomen om de afwijking te voorkomen dan wel te herstellen, inclusief de reden waarom herstel niet meer aan de orde is.

Op basis van deze onderbouwde toelichting heeft de gemeente twee mogelijkheden: Zij kan de overtreding gedogen of zij kan tegen de overtreding handhavend optreden. Waarvoor de gemeente kiest, is afhankelijk van de ernst van de strijdigheid en de prioriteit die deze overtreding heeft in de risicomatrix.

Voorbeeld

De kwaliteitsborger heeft geconstateerd dat de toiletten in een rij woningen in plaats van 80cm breed, slechts 76cm breed zijn. In het ontwerp is geen rekening gehouden met de tegels. Het herstellen van deze strijdigheid is zeer intensief en kostbaar én in de risicomatrix is bruikbaarheid laag geprioriteerd. In deze casus gedooft de gemeente Lansingerland deze afwijking. Overigens staat dit los van of de bewoners deze afwijking wel of niet accepteren van hun aannemer. Dat is namelijk privaatrechtelijk (koopovereenkomst) en niet publiekrechtelijk.

Voorbeeld

De kwaliteitsborger heeft geconstateerd dat er bij een bouwplan binnen een geluidscontour geen suskasten zijn geplaatst die nodig zijn voor een gezond binnenklimaat (bescherming tegen geluid van buiten). De kwaliteitsborger heeft de bouwer hier diverse malen op aangesproken, maar die geeft geen gehoor. De kwaliteitsborger kan niets anders dan het formulier 'Informatieverstrekking strijdigheid Bbl' in te vullen en aan de gemeente te sturen. In de risicomatrix Toetsingsprotocol staat dit onderwerp bij woningen op niveau 3 en in de toets-ricomatrix ook op 3. Tegen deze overtreding kan gelet op de ernst en prioritering handhavend worden opgetreden. Overigens staat dit los van of de bewoners deze afwijking wel of niet accepteren van hun aannemer. Dat is namelijk privaatrechtelijk (koopovereenkomst) en niet publiekrechtelijk.

De gemeente Lansingerland heeft als uitgangspunt bij de keuze om te handhaven of om af te zien van handhaving, de prioritering aan te houden zoals in het uitvoeringsprogramma is vastgesteld. Dit houdt in dat in ieder geval zal worden gehandhaafd op overtredingen met een hoge prioriteit. Handhaving op overtredingen met een gemiddelde of lage prioriteit zijn afhankelijk van de specifieke casus.

3 Doelstellingen en uitgangspunten

Allereerst worden de doelen beschreven die we met dit beleid willen bereiken. Vervolgens wordt aangegeven welke 4 vormen van toezicht wij gebruiken in onze gemeente. Daarna wordt de risicoanalyse beschreven zodat duidelijk is waar de grootste risico's en knelpunten zich bevinden. Op basis daarvan zijn prioriteiten ingedeeld waarbij we ernaar streven om de personele capaciteit en financiële middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten.

De grondslag voor dit uitvoerings- en handavingsbeleid wordt gevonden in artikel 13 Omgevingsbesluit en de gemeentelijke Verordening Kwaliteit VTH.

Het hoofddoel van dit beleid is het zoveel mogelijk en goed mogelijk naleven van de regels door burgers, bedrijven, organisaties, bezoekers en alle andere die in onze gemeente actief zijn. Daartoe kunnen wij verschillende middelen inzetten, al zijn de personele capaciteit en financiële middelen uiteraard ook niet oneindig en moeten we daarin keuzes maken. Daarom zijn prioriteiten bepaald van activiteiten en bouwwerken waar extra en eerst aandacht aan wordt besteed.



De nadruk wordt gelegd op een programmatisch, systematische en transparante wijze van toezicht en handhaven waarbij de beleidsmatige keuzes en de uitvoering in de praktijk met elkaar verbonden worden. Dit wordt vormgegeven in twee cycli die met elkaar de Big 8 vormen. De hoofdelementen zijn in dit beleid opgenomen. Enkele onderdelen worden nog nader en uitgebreider uitgewerkt in separate documenten.

In Lansingerland zorgen we ervoor dat bij nieuwe ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van het Omgevingsplan, toezicht en handhaving intensief en vroegtijdig wordt betrokken. Wij willen visies, programma's en plannen ontwikkelen die ook werken in de praktijk. Dus moeten we ook weten of de maatregelen en plannen die we eerder hebben ontwikkeld, ook werken in de praktijk en indien nodig handhaafbaar zijn. Daarom willen we weten wat de toezichthouders en handhavers in het veld tegen komen. Tijdens

de bezoeken constateren zij of voorschriften in een vergunning of een lokale regeling goed werken in de praktijk. Zij geven voorlichting over de wet- en regelgeving en waarom deze regels in het leven zijn geroepen. Zij zijn een belangrijke bron van informatie en daar wordt bij de visie- en beleidsvorming graag gebruik van gemaakt. Door interne consultatie van toezichthouders en handhavers aan het begin van elk vernieuwingsproces is feitelijk de (PDCA/Big 8-)cirkel weer rond.

Daarnaast heeft het aan de voorkant bedenken en opstellen van regels weinig waarde, als de prioritering voor toezicht en handhaving zodanig laag wordt gesteld, dan hiermee eigenlijk wordt aangegeven hier weinig tijd voor beschikbaar te hebben (behoudens uitzonderlijke gevallen). Ook hierdoor is handhaving niet het einde van de keten, maar het begin van de cirkel.

3.1 Doelen

Mede door de invoering van de Omgevingswet en de Wkb hebben wij de doelen op gebied van toezicht en handhaving tegen het licht gehouden. Naast de doelen formuleren we ook op welke wijze we dit willen bereiken en wat we daarvoor gaan doen. Zo kunnen we het bereiken van de doelen concretiseren en verantwoording afleggen in hoeverre de doelen bereikt zijn.

Doel	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Effectieve preventieve handhaving	Beter naleefgedrag, minder formele handhavingstrajecten.	Inzetten op overleg/mediation, communicatie, voorlichting en overtuigingskracht om overtredingen te voorkomen heeft de voorkeur boven repressieve handhaving.
Handhaafbaarheid regelgeving:	Zinnvolle regelgeving/ voorkomen van onnodige regelgeving. Alleen regels opstellen m.b.t. zaken die we echt belangrijk vinden.	Regels moeten zodanig zijn geformuleerd dat deze uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Deregulering waar mogelijk. Dit regelen we in het Omgevingsplan.
Evenwicht in verantwoordelijkheden:	Verminderen van aantal handhavingzaken omdat burgers en bedrijven zelf ook hun eigen verantwoordelijk nemen. Handhaven is niet een zaak van de gemeente alleen... Hiermee wordt een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet ondersteund.	Burgers, bedrijven en instellingen zullen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden en verplichtingen.
Balans in handhavingniveau en prioriteiten:	Een zo effectief en efficiënt mogelijke inzet van capaciteit en middelen bij het uitvoeren van de toezicht- en handhavingstaken.	Voor het bepalen van de prioriteiten maken we gebruik van een prioriteitenmatrix. Hierbij bepalen we op basis van zowel het risico (negatieve effect) van een overtreding, als het naleeftekort de prioriteiten voor de verschillende handhavingstaken,
Een uniforme handhavingsaanpak bewerkstelligen:	Rechtszekerheid en het voorkomen van willekeur.	Primair kiezen we voor het inzetten van bestuursrechtelijke instrumenten. De uniforme handhavingsaanpak is vastgelegd in een stappenplan en werkproces. Het aantal stappen is afhankelijk van de aard en de ernst van de overtreding: in acute, zeer ernstige situaties, waarbij de veiligheid in het geding is, treden we direct op. In de meeste gevallen zullen echter meerdere stappen worden doorlopen

3.2 Probleemanalyse

Als onderdeel van een snel veranderende stedelijke omgeving beïnvloeden allerlei ontwikkelingen elkaar. De uitgangspunten van de Omgevingswet passen goed bij de ruimtelijke en maatschappelijke opgaven van de gemeente Lansingerland en de regio waarvan zij deel uitmaakt. Daarbij gaat het om de integrale aanpak van onder meer de ruimtelijke kwaliteit, woningbouw, energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit, gezondheid en economische vitaliteit. Deze brede benadering is noodzakelijk voor de grote complexiteit van doelen, keuzes en uitvoering, maar ook voor een groter draagvlak onder initiatiefnemers en omwonenden. De groei van het aantal woningen en daarmee ook de inrichting van het omliggende gebieden betekent ook een groei van het aantal aanvragen voor vergunningen. Dit betekent in het verlengde daarvan ook meer werk voor toezicht en handhaving.

De veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt, vragen om andere werkwijzen voor de gemeente. Het vraagt tegelijkertijd ook meer van marktpartijen en initiatiefnemers en ook zij zullen

moeten wennen aan deze nieuwe situatie. De gemeente speelt in de eerste jaren een belangrijke rol bij de overdracht van informatie door goede voorlichting van regels, maar vooral ook het helder aan-geven van de grenzen van deze regels aan bewoners, bedrijven en anderen die actief zijn in onze ge-meente.

Handhaving: Het einde van de keten of het begin van de cirkel

Toezicht en handhaving wordt vaak gezien als het einde van de keten, zo werd hiervoor al geconstateerd. Dit zien we ook terug in de Omgevingswet waar de regels over toezicht en handhaving aan het eind zijn terug te vinden in hoofdstuk 18. De gemeente heeft onder de Omgevingswet meer ruimte om regelgeving en voorschriften vast te stellen die tegemoetkomen aan de lokale situatie en wensen. Daarbij is nauw overleg met toezichthouders en handhavers noodzakelijk, zodat bijzondere voorschriften ook daadwerkelijk controleerbaar en handhaafbaar zijn in de praktijk.

Wat betekent dit alles voor toezicht en handhaving?

De Omgevingswet zorgt voor meer verantwoordelijkheid bij initiatiefnemers, ruimte voor lokaal maatwerk en flexibiliteit. Ook zijn door de Omgevingswet meer activiteiten vergunningvrij geworden. Er is meer aandacht voor het voortraject én het toezicht en handhaving achteraf. Het moment van vergunningver- lening zelf is daardoor in de praktijk minder van belang en het vooroverleg wordt belangrijker. Ook controles tijdens de bouw vinden niet meer vanzelfsprekend plaats. Dit betekent ook dat er minder kan worden gestuurd voorafgaande aan en tijdens de uitvoering. Dit zorgt voor een zwaardere druk bij het toezicht en de handhaving op het controleren van de naleving van de regels.

Dit betekent niet meteen dat de gehele aanpak van toezicht en handhaving verandert. In veel gevallen zal op eenzelfde manier toezicht worden gehouden en waar nodig worden gehandhaafd. Voor veel vormen van toezicht en handhaving zal er niet zoveel veranderen. Ook in de prioritering zal er niet veel veranderen. In specifieke gevallen zal sprake zijn van een meer integrale benadering in lijn met de Omgevingswet.

Geen regel zonder handhaving

Het adagium “*geen regel zonder handhaving*” is ook in de gemeente Lansingerland van toepassing. De prikkel voor bewoners en bedrijven om zich aan regels te houden, is groter op het moment dat zij weten dat de overheid ook daadwerkelijk sanctionerend optreedt. De sanctie kan dan bestaan uit het beëindigen van de illegale situatie, zoals in het bestuursrecht gebruikelijk is. Ook is er nauw contact met de politie, inspecties en het Openbaar Ministerie in verband met hun strafrechtelijke taken, waarbij soms sprake kan zijn van samenloop bij eenzelfde overtreding of overtreder. We maken – net als de handhavingpartners – gebruik van de Landelijk Handhaving Strategie (LHS) om een eenduidige en transparante handhaving te bevorderen. Dit wordt nader uitgewerkt en toegelicht in hoofdstuk 5.1 van dit beleid.

Geen handhaving zonder regel (legalisatiebeginsel)

Daarnaast geldt ook dat al het handelen van de gemeente gebaseerd moet zijn op een wettelijk voor- schrift. Dat geldt in het bijzonder voor de handhavende maatregelen die de gemeente toepast. De machtsmiddelen die de overheid bezit zijn bijzonder groot en uiteraard moet dit aan regels gebonden zijn. Dit geldt voor de bevoegdheid van de gemeenteraad en het college (gebaseerd op de Gemeentewet en de Awb) en ook voor de gemandateerde ambtenaar (mandaatbesluit). De overtreden regels moeten ook bekend worden gemaakt aan de overtreder. Dit is onder meer vastgelegd in de Omgevingswet, de APV en andere wettelijke regelingen. De lokale regelingen blijven gedeeltelijk bestaan of zijn opgenomen in het Omgevingsplan.

3.3 Vormen van toezicht

Handhaving begint bij verschillende vormen van toezicht. Het controleren van een verleende vergunning voor een woning is bijvoorbeeld heel wat anders dan het toezicht houden op overlast van honden in de openbare ruimte. Verschillende toezicht- en handhavingstaken vragen om een verschillende aanpak om naleving van de voorschriften te bevorderen. In dit handhavingsbeleid wordt primair onderscheid gemaakt tussen drie toezichtvormen: ‘vergunninggericht toezicht’, ‘objectgericht toezicht’ en ‘thema- gericht toezicht’. Daarnaast vindt toezicht plaats op basis van signalen, het zogeheten ‘signaaltoezicht’.

De vier vormen van toezicht die wij in onze gemeente hanteren:

Vergunninggericht toe- zicht	Objectgericht toezicht	Themagericht toezicht	Signaaltoezicht
Toezicht na verleende vergunningen voor bouw,	Controle inrichtingen tijdens gebruiksfase	Integrale projecten s gebaseerd op bijv.	Klachten, meldingen, signa- leringen burgers, bedrijven, belangenorganisaties, poli-

sloop en aanleg en evenementen	(bijv. horeca) en brandpreventie	thema, branche of doelgroep	tiel, handhavingpartners collega's
--------------------------------	----------------------------------	-----------------------------	------------------------------------

Vergunningsgericht toezicht

De invoering van de Omgevingswet en zeker de Wkb leidt tot veranderingen voor het vergunninggericht toezicht op bouwprojecten voor wat betreft de Gevolgklasse 1 bouwwerken. Enerzijds is er meer nadruk op het voortraject, de overlegfase voordat een vergunning wordt verleend. Hierbinnen is vooral aandacht voor de ruimtelijke toets aan het omgevingsplan en de welstandscriteria.

Daarna worden de taken in beginsel overgedragen aan de kwaliteitsborger en de initiatiefnemer en is de gemeente even niet meer aan zet. Alleen wanneer er onduidelijkheden of vragen zijn of zaken misgaan komt de toezichthouder in de fase van de bouw in beeld. Na afloop van de bouw – met de gereedmelding – wordt het dossier overgedragen van de kwaliteitsborger naar de gemeente en kan de toezichthouder/bouwinspecteur ermee aan de slag. Hij of zij kan dan controleren in hoeverre het dossier volledig en duidelijk is en in hoeverre hetgeen gebouwd is in overeenstemming is met de verleende vergunning en hetgeen in het bouwdoossier staat. Verder is het mogelijk om steekproefsgewijs controles op de bouw uit te voeren.

Voor bouwprojecten in de gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken verandert er (nog) niets en zal de gemeente naast de ruimtelijke toets ook de bouwtechnische toets blijven uitvoeren.

Vergunninggericht toezicht gaat over meer dan alleen het toezicht houden op bouwprojecten. Ook evenementen, het wijzigen van monumenten, sloopactiviteiten (al dan niet met asbest), aanleggen en het kappen van bomen valt onder vergunninggericht toezicht.

Objectgericht toezicht

Dit is het toezicht tijdens de gebruiksfase van objecten, waarbij tijdens dit gebruik aan de voor dat object of voor die inrichting geldende regels moet worden voldaan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het periodiek controleren in verband met brandpreventie of het controleren van (horeca) inrichtingen op de naleving van de regelgeving die is opgenomen in het Omgevingsplan. De regels van de APV en ook de horecaregelgeving, worden uiteindelijk ook opgenomen in het Omgevingsplan. Objectgericht toezicht vindt (buiten de horeca om) vooral plaats door de DCMR en de VRR.

Themagericht of thematisch toezicht

In eerdere versies van dit handhavingsbeleid werd gesproken over gebiedsgericht toezicht. Er is echter voor gekozen om dit breder te benaderen en dit onder themagericht of thematisch toezicht te laten vallen. Jaarlijks worden projecten benoemd die veelal zijn gebaseerd op specifieke thema's, doelgroepen of branches. Deze projecten worden veelal integraal benaderd en vaak samen met andere interne en/of externe handhavingpartners uitgevoerd. De thema's vloeien onder meer voort uit landelijke gebeurtenissen of landelijk, regionaal of lokaal vastgestelde thema's. De thema's worden jaarlijks bepaald, zodat ook de actualiteit kan worden meegenomen. Het kan bijvoorbeeld gaan om controle van horeca, huisvesting van arbeidsmigranten, maar ook onderzoek dat verband houdt met gebeurtenissen bij andere gemeenten, zoals in het verleden de problemen bij diverse soorten balkons of de bolplaatvloeren in Eindhoven.

Signaaltoezicht

Dit is een overkoepelende vorm van toezicht waarbij alle toezichthouders elkaars oren en ogen zijn. Een toezichthouder of Boa die tijdens zijn werkzaamheden een overtreding ziet, die buiten zijn werkveld valt, geeft dit door aan een andere collega die hiervoor verantwoordelijk is en die pakt dit vervolgens op.

Burgers, bedrijven, politiek, externe partijen zoals belangorganisatie, handhavingpartners en collega's kunnen signalen via MOR of andere kanalen doorgeven aan de gemeente. Ook valt het optreden naar aanleiding van een verzoek om handhaving onder het signaaltoezicht.

Risicoanalyse en prioriteiten

3.4 Risicoanalyse

De gemeente heeft onder de Omgevingswet meer dan voorheen (via de bruidsschat) zelf de regie op wat zij wil regelen. Hoe minder regels gesteld zijn, hoe minder regels er kunnen worden overtreden. Maar is er een regel gesteld, dan is de gemeente in beginsel verplicht om op deze regel te handhaven.

Zoals al eerder aangehaald is de personele inzet beperkt en moet een afweging worden gemaakt tussen de financiële middelen die de gemeenschap hiervoor zou moeten betalen ten opzichte van hetgeen de handhavinginspanning oplevert.

Dit zorgt ervoor dat niet alle taken kunnen worden opgepakt en/of niet allemaal even intensief. Verder heeft niet iedere taak dezelfde toezichtcapaciteit of -omvang nodig. Dit is bijvoorbeeld ook afhankelijk van het naleefgedrag. Het is wel van belang om de keuzes die we maken, per geval goed te onderbouwen.

Prioriteiten

Het bestuur werkt al vele jaren met het stellen van prioriteiten en kijkt daarbij welke risico's bepaalde overtredingen met zich meebrengen. Het college stelt dit beleid vast, maar het is gebruikelijk om ook de gemeenteraad een rol te geven bij het stellen van nieuwe prioriteiten. De laatste keer is dit uitgebreid gebeurd in 2013. Omdat de prioriteiten uit 2013 in de basis nog steeds voldoen, is dit als uitgangspunt genomen voor het voorstel. Ambtelijke evaluatie en wijzigingen in wet- en regelgeving hebben geleid tot enkele beperkte aanpassingen en verfijningen via het jaaractieplan en verantwoording.

De bestuurlijke keuzes zijn vastgelegd met behulp van een prioriteitenmatrix. In deze matrix zijn alle binnen de scope van dit beleid vallende handhavingstaken opgenomen. Per handhavingstaak/ activiteit is gewogen welke prioriteit de handhaving hiervan behoort te krijgen. De prioriteit is hierbij primair bepaald door twee factoren: het risico (wat is het risico bij een overtreding) en het naleeftekort (het naleefgedrag en de kans dat een overtreding daadwerkelijk voorkomt). Als resultaat van deze twee wegingsfactoren geven we aan wat de prioriteit op basis van de risicoanalyse is.

Risicoanalyse

Per handhavingstaak is berekend wat het risico is, als de onder een handhavingstaak liggende regels worden overtreden. Dit risico is bepaald aan de hand van zes negatieve effecten: veiligheid, volksgezondheid, natuur/milieu, financieel economisch, leefbaarheid en imago. Per handhavingstaak is er voor elk negatief effect een score van 1 tot 5 ingevuld. Hierbij geeft een 1 aan dat er nauwelijks of geen negatief effect is en een 5 dat er een ernstig negatief effect is bij overtreding van die regel. De optelsom van de zes verschillende effecten bepalen samen het uiteindelijke risico. Heeft het risico een getal van 13 of lager dan is het risico als laag gewaardeerd. Heeft het risico een getal van 14 of hoger dan is het risico als hoog gewaardeerd. Het risicogetal is niet beïnvloedbaar door handhaving, maar geeft een indicatie wat het gevolg kan zijn bij het overtreden van de onder die taak vallende regels.

Naleeftekort

Naast het risico speelt het naleeftekort een grote rol bij het bepalen van de uiteindelijke prioriteit. Het naleeftekort van een onder een handhavingstaak liggende regel wordt bepaald door het naleefgedrag (spontane en geforceerde naleving) en de overtredingskans.

De spontane naleving, de geforceerde naleving en de overtredingskans leveren ieder een getal op. De optelsom van deze drie getallen samen bepalen het naleeftekort. Hoe hoger het getal van het naleeftekort, hoe slechter de onder een handhavingstaak liggende regels worden nageleefd.

Naleefgedrag

Het naleefgedrag is bepaald met behulp van de 'Tafel van Elf (T11). De T11 is een door het Ministerie van Justitie aangedragen analysemodel waarmee aan de hand van elf dimensies wordt verklaard waarom regels al dan niet worden nageleefd. Door te weten waar de sterke en zwakke kanten zitten op het gebied van de naleving van regels, kan men gericht handhaven. Hierbij kan gedacht worden aan het geven van voorlichting als blijkt dat de kennis over een bepaalde regel laag is, of handhavend optreden als blijkt dat men de regels bewust overtreedt.

De elf dimensies zijn ondergebracht in twee groepen: dimensies van spontane naleving en dimensies van geforceerde naleving. De T11 analyse levert dan ook twee getallen op. Eén getal voor spontane naleving en één getal voor de geforceerde naleving (meer informatie over de T11 is te vinden op www.it11.nl).

Spontane naleving

Met spontane naleving bedoelen we in hoeverre een burger of bedrijf zich uit eigen overweging houdt aan de wet- en regelgeving. Spontane naleving kan voortkomen uit kennis en draagvlak, normen en waarden, maatschappelijke controle en een kosten/baten afweging van (niet-) naleving.

Spontane naleving is beïnvloedbaar door een aantal aspecten, zoals voorlichting en communicatie. Door mensen goed te informeren over de voor hen geldende regels, zullen zij die regels beter kennen. Hierdoor ontstaat er meer draagvlak, waardoor bijvoorbeeld ook de (sociale) omgeving het overtreden van een regel sneller veroordeelt. Wij vinden het belangrijk om de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven te stimuleren. Voorlichting en communicatie kunnen we gericht inzetten op regelgeving onder handhavingstaken met een slechte spontane naleving.

Geforceerde naleving

Met geforceerde naleving bedoelen we in welke mate wet- en regelgeving wordt nageleefd door ingrijpen van de overheid. De score wordt bepaald door de mate waarop de regels in de praktijk worden gecontroleerd, en op welke wijze, en met welke sancties het naleven van een regel wordt afgedwongen. De

geforceerde naleving is beïnvloedbaar door overheidsoptreden. Door bijvoorbeeld vaker te controleren, en door strikter en zichtbaarder handhavend op te treden, zal de score van dit aspect beter worden. De voorkeur binnen de gemeente Lansingerland is om vooral het spontane naleefgedrag te verbeteren.

De overtredingskans

De overtredingskans (hoe vaak komt een overtreding daadwerkelijk voor) is voornamelijk bepaald op basis van ervaringscijfers en praktijkervaring van de verschillende handhavers. Los van de ernst van de overtreding, keken we hoe vaak een bepaalde regel in de praktijk wordt overtreden. Goede voorlichting en het strikter handhaven op handhavingstaken met een hoge overtredingskans zullen deze factor positief beïnvloeden.

Bepaling prioriteiten met risicoanalyse

De keuze is gemaakt om de onderverdeling van prioriteiten van handhavingstaken in hoog, gemiddeld en laag te handhaven, zoals ook toegepast bij veel andere gemeenten en overheidsorganisaties. Eerder heeft in 2013 een uitgebreide raadpleging van inwoners via burgerparticipatie, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie plaatsgevonden. Bij de evaluatie bleek deze methodiek en de prioriteiten in grote lijnen nog steeds te voldoen. Wel zijn aanpassingen doorgevoerd in verband met wetswijzigingen. In enkele gevallen betekende dit ook aanpassingen van activiteiten.

Door het stellen van prioriteiten kunnen we aan elke handhavingstaak/activiteit een passende interventie koppelen. Een zwaardere overtreding krijgt een hogere prioriteit en dit zal leiden tot actiever/intensiever toezicht en een snellere reactie op een signaal. Ook lagere prioriteiten worden als dat kan of moet aangepakt, bijvoorbeeld naar aanleiding van een handhavingverzoek.

Onderstaande tabel geeft de manier van prioritering weer.

Risiko	hoog	GEMIDDELD	HOOG
	laag	LAAG	GEMIDDELD
	laag	laag	hoog
		Naleeftekort	

Tabel: bepaling prioriteiten

Hieronder volgt een toelichting op de prioritering op basis van de risicoanalyse en de keuzes die daarin zijn gemaakt. Daarbij is gewogen hoe groot het risico is dat een bepaalde handhavingsactiviteit met zich meebrengt. Daarnaast is er gekeken naar een eventueel naleeftekort dat bij deze handhavingsactiviteit behoort. In hoeverre volgen bewoners, bedrijven en bezoekers (spontaan – dus, uit zichzelf -) de regels.

Hoge prioriteit

Als het risico van een bepaalde handhavingstaak/activiteit hoog is en het naleeftekort hoog is, dan krijgt deze een hoge prioriteit. Bij een hoge prioriteit handhaven we actiever of houden we actiever toezicht. Dit betekent dat we zo snel mogelijk controleren en waar nodig direct optreden. Bij het toezicht houden op (verleende of langlopende) vergunningen met een hoge prioriteit, controleren we meer en diepgaander. Dit is verder uitgewerkt in het toezichtprotocol.

In het uitvoeringsprogramma (jaaractieplan, het jaarlijks werkprogramma) begroten we voldoende uren om de hoog geprioriteerde handhavingstaken uit te voeren. Daarnaast treden we bij overtreding van hoog geprioriteerde handhavingstaken eerder handhavend op. Afhankelijk van de oorzaak van het hoge

naleeftekort treden we op een passende manier op. Hierbij kan gedacht worden aan inzet op voorlichting als blijkt dat de kennis over een bepaalde regel laag is. Het eerste doel is dan ook om zo veel mogelijk door preventieve handhaving het naleeftekort te verbeteren. Het tweede doel is het inzetten van bestuursrechtelijke maatregelen om de overtreding te beëindigen.

Wat te doen bij een hoge prioriteit?

Preventief: zo spoedig mogelijk actief en intensief (gebiedsgericht) toezicht en/of handhavend optreden. Repressief: direct reageren op meldingen/klachten/verzoek om handhaving. Hoofddoel is beëindiging van een overtreding

Voorbeeld:

Het blokkeren, afsluiten of het hebben van defecte vluchtroutes in een gebouw is hoog geprioriteerd. Het vergroot namelijk de kans op slachtoffers enorm waardoor de gevolgen van deze overtredingen erg groot kunnen zijn. Met name de negatieve effecten veiligheid en imago scoren hier hoog. Veelal heeft de overtreder ook niet het besef welk risico hij veroorzaakt. Op het gebied van naleeftekort is de spontane naleving relatief slecht en is de kans dat de regels niet worden nageleefd groot. Deze scores resulteren gezamenlijk in een hoge prioriteit. Door voorlichting kan het besef worden vergroot, maar actief optreden is noodzakelijk om slachtoffers te voorkomen.

Gemiddelde prioriteit

Als het risico laag is, en het naleeftekort hoog, of als het risico hoog is en het naleeftekort laag is krijgt de betreffende handhavingstaak een gemiddelde prioriteit. Bij een gemiddelde prioriteit hoeft er niet direct te worden opgetreden, maar zal worden gekeken of zaken geclusterd kunnen worden opgepakt, waarbij de intensiteit van toezicht en handhaving zo beperkt mogelijk blijft, maar wel met zo veel mogelijk effect. De wijze van optreden wordt met name bepaald door het naleeftekort. In tegenstelling tot het risico is dit aspect namelijk goed te beïnvloeden. Afhankelijk van de oorzaak van het hoge naleeftekort treden we op een passende manier op.

Handhaving van de gemiddelde prioriteiten vindt zowel qua diepgang als intensiteit beperkt plaats. Bij thema- of gebiedsgericht toezicht heeft een projectmatige aanpak van overtredingen de voorkeur. Dit betekent dat er tijdens een gebiedscontrole, eenmalig of periodiek, gericht wordt gehandhaafd op handhavingstaken met een gemiddelde prioriteit. Bij vergunningsgericht en objectgericht toezicht hanteren we een lagere inspectiediepgang dan bij handhavingstaken met een hoge prioriteit (bijvoorbeeld uitsluitend een visuele controle). In het toezichtprotocol zijn deze aspecten verder uitgewerkt.

Wat te doen bij een gemiddelde prioriteit?

Preventief: actief toezicht door planmatige en/of projectmatige controles. Intensiteit toezicht is beperkt. Repressief: reageren op klachten en verzoeken om handhaving door deze te bundelen en planmatig en/of projectmatig te behandelen. Hoofddoel is inzetten op verbetering van het naleefgedrag.

Voorbeeld:

Het plaatsen van een erfafscheiding, een bouwwerk geen gebouw zijnde, die niet aan de geldende regelgeving voldoet is gemiddeld geprioriteerd. De overtreding wordt eenvoudig begaan, mensen vinden het met het oog op diefstal en privacy prettig om hun perceel af te sluiten met een erfafscheiding, met als gevolg dat ook het naleeftekort bij deze overtreding groot is. Van het plaatsen van een te hoge erfafscheiding gaat er geen directe gevaarstelling uit, slechts in enkele gevallen kan een te hoge erfafscheiding een verkeersonveilige situatie opleveren.

Lage prioriteit

Als het risico en het naleeftekort laag zijn dan krijgt deze handhavingstaak/activiteit een lagere prioriteit. Is een handhavingstaak laag geprioriteerd dan handhaven we op deze taak niet actief. We wegen alleen af om op te treden op basis van externe signalen (klachten) of op een projectmatige manier als hiervoor vanuit bijvoorbeeld de omgeving of vanuit de politiek breed een brede vraag naar is. Formele schriftelijke handhavingverzoeken worden afgewogen en op basis van de lage prioriteit zal de uit te voeren actie worden gemotiveerd.

Afhankelijk van waargenomen afnemend naleefgedrag kan er een beperkt aantal projectmatige controles op laag geprioriteerde handhavingstaken plaatsvinden. Het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen in vervolg op deze projectmatige controles zal in de regel alleen plaatsvinden bij ernstige overtredingen. Overtredingen met een lage prioriteit worden in elk geval geregistreerd. Mocht blijken dat een aanvankelijk laag geprioriteerde handhavingstaak vaker voorkomt dan ingeschat, of een groter risico te hebben dan gedacht, dan kan deze handhavingstaak opschuiven naar een gemiddelde prioriteit.

Wat te doen bij een lage prioriteit?

Preventief: geen of incidenteel toezicht. Repressief: niet actief handhaven. Niet direct reageren op klachten of meldingen tenzij er sprake is van schade, onoverkomelijk overlast/hinder of gevaar. Bij een verzoek om handhaving de belangen afwegen en op basis van lage prioriteit gemotiveerd afwijzen. Door communicatie spontaan naleefgedrag zien te verbeteren.

3.5 Matrix met toezichtstaken

In de prioriteitenmatrix zijn alle gemeentelijke taken opgenomen binnen de scope van dit beleid. De bijgevoegde matrix die al eerder is ontwikkeld heeft de afgelopen jaren in de basis goed gefunctioneerd en is aangepast na evaluatie en naar aanleiding van de wijzigingen in wet- en regelgeving.

3.5.1 Prioritering vergunninggericht toezicht

Toezicht op de omgevingsvergunningen met de activiteit bouwen kent geen grote afwijkingen tussen de risicoanalyse en de prioritering vanuit de sessies met de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie. Waar het gaat om grote bouwwerken met een maatschappelijke functie of bouwwerken waar veel mensen in samen komen hebben deze een hoge prioriteit. De Omgevingswet en de Wkb brengen hierin de komende jaren nog weinig verandering, aangezien het hier voornamelijk gevolgklasse 2 bouwwerken zijn.

Wkb: technische toets gevolgklasse 1

De invoering van de Wkb zorgt ervoor dat een deel van de controles in het onderstaande overzicht niet meer bij de gemeente ligt. Zoals al eerder aangehaald in dit beleidsdocument wordt een onderscheid ("knip") gemaakt tussen de technische toetsing en de ruimtelijke toetsing. De technische toets van bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 gaan over naar de marktpartijen en zal de kwaliteitsborger toezien op deze kwaliteit.

De ruimtelijke toets vindt voornamelijk aan de voorkant van het proces plaats door de vergunningverleners.

Bij gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken blijft de gemeente wel de volledige toetsing (technisch en ruimtelijk) uitvoeren.

Uit de impactanalyse Wkb bleek dat de toezichtactiviteiten van de gemeente voor dit type bouwwerken in het verleden al beperkt waren op basis van de eerder vastgestelde prioritering. Ook vraagt het om andere taken van de medewerkers, waardoor er sprake is van een verschuiving van taken en niet zozeer een vermindering qua personele inzet.

Toezicht op meldingsplichtige bouwactiviteiten waarbij een kwaliteitsborger is ingeschakeld zijn beperkt en zullen zich vooral richten op de locatiespecifieke aspecten. Reguliere controles op een bouwproject zullen plaatsvinden op basis van de voor dat project afgegeven omgevingsplanactiviteiten vergunning. De gemeente kan op afspraak, maar ook onaangekondigd, bezoeken afleggen tijdens de bouw. Daarbij wordt vooral gelet op de uitvoering van het (controle)systeem dat is toegepast en indien nodig wordt ook controle van de daadwerkelijke uitvoering van de bouw uitgevoerd. Ook dit zal vooral plaatsvinden waar er locatie-specifieke risico's spelen, of waar op basis van een formulier strijdigheid Bbl het bevoegd gezag wordt gevraagd een afwijking te gaan handhaven of te gaan gedogen.

Vergunningvrije bouwwerken c.q. Omgevingsplanactiviteiten

De gemeente bepaalt in het Omgevingsplan welke activiteiten omgevingsvergunningvrij zijn. Daarnaast zorgen de Omgevingswet en de Wkb voor wijzigingen ten aanzien van het aantal vergunningvrije bouwactiviteiten. Ook hier moeten we eerst kijken naar de knip tussen bouwtechnische en ruimtelijke toets. Bij beide activiteiten is een aantal activiteiten vrijgesteld van de vergunningplicht.

De vergunningplicht voor de technische bouwactiviteit is gebaseerd op artikel 5.1 lid 2 Omgevingswet. De vergunningplichtige bouwactiviteiten worden aangewezen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In artikel 2.27 Bbl staan de uitzonderingen van deze vergunningplicht. Hierin staan de bouwactiviteiten waarvoor die vergunningplicht voor de technische toets niet geldt, bijvoorbeeld voor een dakkapel.

In het Bbl staat ook bijvoorbeeld dat een bouwwerk niet vergunningvrij is, als het hoger wordt dan 5 meter, is voorzien van een tweede bouwlaag en niet op de grond staat. Dat betekent dat een bouwwerk lager dan 5 meter, zonder tweede bouwlaag, op de grond, dus wel vergunningvrij is. Of vervolgens voor die bouwactiviteit een vergunning nodig is, hangt weer af of die activiteit valt onder gevolgklasse 1 (art. 2.27 lid 1a)

Een vergunningvrije bouwactiviteit betekent niet dat de overige technische voorschriften uit het Bbl niet van toepassing zijn. De initiatiefnemer, de aannemer of ontwikkelaar moet daar bij de bouw dus nog wel degelijk rekening mee houden. En bij geconstateerde strijdigheden houdt de gemeente hier

ook de bevoegdheid om handhavend op te treden bij overtreding van deze wettelijke voorschriften uit het Bbl.

Ruimtelijke toetsing

Aan de andere kant van de knip bevindt zich de ruimtelijke toetsing voor de gevolklasse 1 bouwwerken op basis van de vergunning voor de omgevingsplanactiviteit (art 5.1. lid 1 Ow). Voor dit onderdeel geldt ook dat er enkele ruimtelijke bouw mogelijkheden zijn die door het Rijk als vergunningsvrij zijn bestempeld. Dit is opgenomen in paragraaf 2.3.3 van het Bbl. De overige vergunningvrije ruimtelijke bouw mogelijkheden zijn via de bruidsschat in het Omgevingsplan van de gemeente Lansingerland terecht gekomen. Dit betreft het voormalige artikel 2 lid 3 en artikel 3 van bijlage II Bor.

Bruidsschat

De van het Rijk overgedragen taken worden vooralsnog rechtstreeks overgenomen. Het gaat bij deze **bruidsschat** om regels die vooral een lokaal effect hebben (bijvoorbeeld geluid of het eisen van een opstelplaats voor een blusvoertuig). Aangezien dit een beleidsarm document is en de huidige toezicht- en handhavingstaken als uitgangspunt worden genomen, is er geen aanleiding om nu grote wijzigingen door te voeren. Al eerder is aangegeven dat het dynamische uitgangspunt van dit document ertoe kan leiden dat dit op een later moment aangepast wordt, bijvoorbeeld met de aanpassing van het Omgevingsplan.

Voor zover nog controle van toepassing is (als ze niet vergunningvrij zijn) hebben de kleine verbouwingen zoals dakkapellen, bijbehorende bouwwerken en dakopbouwen gelet op hun lage risico een lage prioriteit. Het gaat hierbij nog voornamelijk om de controle van de ruimtelijke uitvoering conform eisen van welstand en locatie in het omgevingsplan. Maar ook hier zijn er soms weer specifieke aspecten zoals de geluidsoverlast die warmtepompen veroorzaken, waardoor alertheid gevraagd wordt.

Ruimtelijke Omgevingsplanactiviteiten

Deze activiteit is onder de Omgevingswet belangrijk, omdat in heel veel gevallen de Omgevingsplanactiviteit aan de orde is bij initiatieven die bouwtechnisch vergunningvrij of meldingsplichtig zijn. Buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten hebben daarbij een hogere prioriteit dan binnenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Slopen en asbest

Bij sloopwerkzaamheden houden we steekproefsgewijs toezicht als wordt opgegeven dat geen sprake is van asbest. Hierbij geven we prioriteit aan de grotere sloopwerkzaamheden in de kernen. Dit in verband met omgevingsveiligheid en mogelijke hinder.

Controle op sloop(meldingen) en het verwijderen van asbest heeft gelet op het risico op de omgeving en het risico op de volksgezondheid een hoog risico.

Deze taak is al sinds 2019 gemandateerd aan de DCMR. De DCMR doet dit eveneens risicogericht. Dit is een wettelijke verplichting en valt onder het basistakenpakket van de Omgevingsdienst op basis van de Omgevingswet.

Aanleggen

Dit betreft het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde. Veel aanlegvergunningen in Lansingerland hebben te maken met het leggen van kabels en (communicatie)leidingen. Toezicht op aanleggen heeft een lage prioriteit en baseren we op de zwaarte van de gestelde voorwaarden in de vergunning. Waar mogelijk controleren we dit periodiek/geclusterd, waarbij we letten op grote afwijkingen van de in de vergunning gestelde voorwaarden (met name in geval van mogelijk ernstige natuurschade).

Monumenten

De gemeente Lansingerland kent een beperkt aantal monumenten. Juist daarom is de gemeente zuinig op het binnen de gemeente aanwezige cultureel erfgoed. Daar waar in eerdere jaren is gekozen voor een gemiddelde prioriteit, hebben we ervoor gekozen om dit aan te passen naar een hoge prioriteit. De meeste eigenaren van monumenten zijn zich goed bewust van de monumentale waarde van hun pand en zij streven naar het behoud daarvan. In de gevallen waarin het toch mis zou gaan, ontstaat er een onomkeerbare situatie en is bijvoorbeeld bij sloop van een monumentaal deel, dit ook echt weg en kan het niet meer worden teruggebracht in oude staat. We controleren vergunningplichtige bouwactiviteiten bij Monumenten met een gemiddelde tot hoge prioriteit. Hierbij ligt de nadruk bij de controle op het toezien of de toegepaste materialen (naast de uitvoering) conform de vergunning zijn.

Kappen

Deze toezichtstaak bestaat uit het nagaan of de vergunning juist is uitgevoerd en of voldaan is aan de eventuele opgelegde vergunningvoorwaarden zoals een herplantplicht. We prioriteren deze activiteit

echter laag. We houden geen regulier toezicht, maar beperken ons tot gevoelige zaken of reactief na een klacht of bestuurlijke wens.

Flora en Fauna

Periodiek toezicht op Flora en Fauna vindt plaats door de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (vanuit de taakstelling van uitvoeringsdiensten is dit wettelijk zo bepaald). Als gemeente hebben we op basis van de Wet natuurbescherming wel een handhavende plicht. De uitvoering hiervan vullen we nog nader in. Vooralsnog hanteren we alleen reactief toezicht.

Uitritten

Deze activiteit controleren we gezien de lage prioritering alleen in combinatie met Ruimtelijke Omgevingsplanactiviteiten.

Deze aanpassingen leiden tot het volgende overzichten van prioriteiten.

Vergunningsgericht handhaven (Bouw- sloopfase)			uitvoering door
<i>Omgevingsplanactiviteit (ruimtelijke kwaliteit)</i>			
Omgevingsplanactiviteit (cat I) dakkapel, uitbouw, dakopbouw, optrekken achtergevel, bijbehorende bouwwerken	laag		LL
Omgevingsplanactiviteit Wonen (cat II) Woningen vrijstaand, geschakeld, recreatiewoningen (m.n. Omgevingsplanactiviteit)	gemiddeld		LL
Omgevingsplanactiviteit Wonen (cat III) woongebouwen	hoog		LL
Omgevingsplanactiviteit Bedrijf (cat I) bijbehorende bouwwerken, agrarisch	gemiddeld		LL
Omgevingsplanactiviteit Bedrijf winkel, kantoor, bedrijf, stal, manege	hoog		LL
Omgevingsplanactiviteit Publiek (maatschappelijke gebouwen, (kinder)dagverblijven, scholen, zorginstellingen, logiesgebouwen, sportcomplex e.d.)	hoog		LL
Omgevingsplanactiviteit Bouwwerken geen gebouw zijnde	gemiddeld		LL
<i>Technische bouwactiviteit (gevolgklasse 2)</i>			
Bouwtechnische regels Wonen (cat III) woongebouwen, appartementen (gevolgklasse 2)	hoog		LL
Bouwtechnische regels Bedrijf, winkel, kantoor, bedrijf, stal, manege (gevolgklasse 2)	hoog		LL
Bouwtechnische regels Publiek: maatschappelijke gebouwen, (kinder)dagverblijven, scholen, zorginstellingen, sportcomplex, logiesgebouwen e.d. (gevolgklasse 2)	hoog		LL
Bouwtechnische regels Bouwwerken geen gebouw zijnde	gemiddeld		LL
<i>Overige activiteiten</i>			
Wijziging monument in afwijking vergunning	hoog		LL
Aanleggen in afwijking vergunning (sloten, paden, wegen)	gemiddeld		LL
Kappen in afwijking vergunning (vellen houtopstanden)	laag		LL
Controle sloop inclusief veiligheid sloopterrein/omgeving	hoog		LL
<i>Evenementen (integrale handhaving door specialisten)</i>			
Geluid / brandveiligheid / naleving vergunningvoorwaarden evenementen; categorie B & C	gemiddeld		VRR/LL
Geluid / brandveiligheid / naleving vergunningvoorwaarden evenementen;(buurt/straatfeesten) categorie A.	gemiddeld		VRR/LL

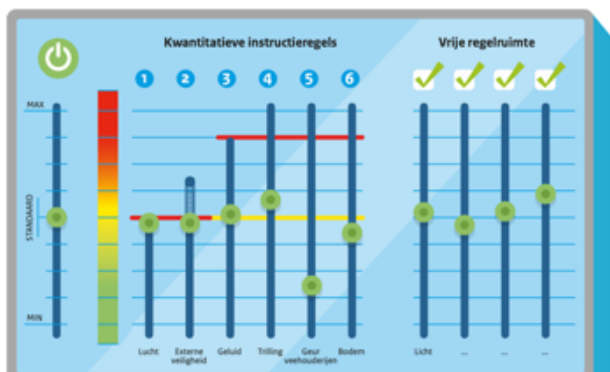
3.5.2 Prioritering Objectgericht toezicht

Het niet naleven van milieuvoorschriften heeft op basis van de risicoanalyse een hoge prioriteit. Het niet naleven van deze voorschriften kan grote gevolgen hebben, die kunnen leiden tot milieuschade en/of overlast voor de omgeving. Het toezicht op de naleving van deze milieuvoorschriften wordt uitgevoerd door de DCMR. Binnen de gemeente Lansingerland zijn er ruim 1800 bedrijven die in meer of mindere mate milieuvoorschriften dienen na te leven. Met name de zwaardere bedrijven, als het gaat om milieubelasting, dienen jaarlijks te worden gecontroleerd. Deze taak heeft dan ook een hoge prioriteit

gekregen. In het jaarlijkse werkprogramma van DCMR is vastgelegd welke type bedrijven meer en welke bedrijven minder intensief worden gecontroleerd.

Milieu: Bal en lokaal maatwerk in Omgevingsplan

De invoering van de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's leidt ook tot wijzigingen van de milieuwetgeving. Daar waar eerder de Wet Milieubeheer en het Activiteitenbesluit golden, zijn nu voornamelijk de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) van toepassing. Hierin zijn landelijke regels opgenomen. Dit zijn vooral ondergrenzen voor bepaalde milieubelastende activiteiten die landelijk gelden. Dit wordt ook wel het mengpaneel genoemd, want een deel van de zaken kan lokaal geregeld worden in het Omgevingsplan. Zo kan waar nodig maatwerk worden toegepast en kan rekening gehouden worden met de activiteiten van het betreffende bedrijf. Met het mengpaneel kunnen voor diverse milieubelastende activiteiten zwaardere of lichtere eisen worden gesteld.



Figuur: Mengpaneel milieubelastende activiteiten Omgevingswet

Verder wordt het begrip “inrichting” losgelaten en wordt nu puur gekeken naar “activiteiten”. Dit sluit ook aan bij de termen die elders in de Omgevingswet worden gebruikt. Voor de bestaande bedrijven zal er op dit moment niet veel veranderen, maar in geval van nieuwe bedrijven of nieuwe activiteiten zullen de nieuwe regels van toepassing worden.

De regels die moeten worden opgenomen in het Omgevingsplan worden voorbereid met DCMR als uitvoerende organisatie. De DCMR houdt toezicht op milieugerelateerde werkzaamheden en zij heeft hiervoor beleid opgesteld dat jaarlijks vertaald wordt in een werkplan. Hierdoor zijn deze taken met hun prioritering ook buiten dit beleid gelaten.

Bij bouwwerkzaamheden houden we integraal toezicht met de DCMR. Zij beschikken over de meeste informatie ten aanzien van melding, toezicht en handhaving van de bedrijven en hun milieubelastende activiteiten. De milieubelastende activiteiten waarop toezicht wordt gehouden door met name de DCMR zullen niet veranderen. Alleen de wettelijk grondslag is veranderd.

Brandveiligheid

De VRR houdt toezicht op brandveilig gebruik. Jaarlijks stellen we samen met de VRR een integraal handhavingprogramma op van categorieën waar hetzij de VRR, hetzij we gezamenlijk integraal toezicht houden. Door het vervallen van de vergunningplicht voor brandveilig gebruik, komt het onder de Omgevingswet nog meer aan op de controle van het daadwerkelijke gebruik, in plaats van vooraf in een vergunning eisen te stellen over dit gebruik. Het handhavingbeleid op het gebied van brandveiligheid ziet met name op het voorkomen van slachtoffers, en minder op het voorkomen van schade. Dit laatste is meer een rol voor de verzekeraars. Het niet hebben van een brandblusser bijvoorbeeld kan meer schade veroorzaken, maar heeft weinig effect op slachtoffers. Deze taak heeft dan ook een lage prioriteit. Anders is het als het gaat om het blokkeren van vluchtwegen en nooduitgangen. Hierdoor heeft deze taak ook een hoge prioriteit. Ook een hoge prioriteit heeft het overschrijden van het maximaal aantal toegestane personen. Vluchtwegen en deuren zijn in een gebouw afgestemd op het aantal personen dat in dat gebouw aanwezig mogen zijn. Het overschrijden van het aantal personen in een gebouw betekent bij een calamiteit een langere ontruimingstijd. Dit kan veel slachtoffers tot gevolg hebben. De VRR voert met name objectgerichte controles uit (in mandaat) en stelt hiervoor in afstemming met de gemeente separaat een jaarlijks werkprogramma op (IHP).

Objectgericht handhaven (gebruiksfase)			
Bouwen en Woning			
Overtreden voorschriften duurzaam gebruik Bbl	Laag		LL

<i>Brandweer</i>			
Ontbreken melding brandveilig gebruik	hoog		VRR
Overtreden voorschriften melding brandveilig gebruik	hoog		VRR
Ontbreken vereiste documenten, logboeken en certificaten	gemiddeld		VRR
Defecte transparant en noodverlichting	gemiddeld		VRR
Ontbreken of defecte blusmiddelen	laag		VRR
Blokkeren, afsluiten of defecte vluchtroutes/NU	hoog		VRR
Defecte rook-/brandscheidingen/sprinkler/ontruiming/BMI/RWA	hoog		VRR
Overschrijden maximaal aantal personen	hoog		VRR
<i>Horeca-inrichtingen & evenementen</i>			
Naleving geluidsnormen Bal of Omgevingsplan	hoog		DCMR
Geluid/ brandveiligheid / naleving algemene regels evenementen; (buurt/straatfeesten) meldingsplichting	gemiddeld		LL/DCMR/VRR

3.5.3 Prioritering Themagericht toezicht

Het themagericht toezicht kent in totaal 20 te onderscheiden taken binnen het omgevingsrecht. Hiervan zijn er 6 hoog geprioriteerd. Voor het team Omgevingsrecht betreft dit de taken: Het in strijd gebruiken van een woonbestemming, overbevolking van woningen (eventueel door arbeidsmigranten), ondermijning en het illegaal wijzigen van een monument.

Gebiedsgericht handhaven			
<i>Bouwen en Wonen</i>			
Strijdig gebruik woonbestemming (illegale activiteiten)	hoog		LL
Strijd met kantoor/detailhandel/bedrijf/ horeca/maatschappelijke bestemming	gemiddeld		LL
Strijd met verkeers-/groen/bestemming en aanleggen	gemiddeld		LL
Strijd met voorschriften bouwen/gebruik oeverzone	gemiddeld		LL
Strijdig gebruik kassen	gemiddeld		LL
Staat van bestaande gebouwen en bouwwerken	gemiddeld		LL
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging voorzijde	gemiddeld		LL
Illegaal aan-/uit-/bijgebouw, dakkapel, gevelwijziging achter-/zijkant	laag		LL
Illegale appartementen, woningsplitsing en kamerbewoning	hoog		LL
Zonder melding activiteit bouwen van bouwwerk in gevolgklasse 1	hoog		LL
Overbevolking van woningen en illegaal bewonen gebouwen	hoog		LL
Illegaal wijzigen monument	hoog		LL
Illegale bouwwerken geen gebouw zijnde (airco's, schotels, reclame)	laag		LL
Geluidsoverlast door warmtepompen en installaties	gemiddeld		LL
Strijd met welstandseisen	gemiddeld		LL
Ondermijning, criminaliteit in relatie tot ruimtelijke aspecten	hoog		LL

afkortingen: LL = Lansingerland, VRR = Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond.

4 Programmatisch handhaven

Nadat de doelen en prioriteiten die in de eerdere hoofdstukken zijn gesteld, is het van belang dat een handhavingstrategie wordt vastgesteld. De handhavingstrategie zorgt ervoor dat duidelijke keuzes

worden gemaakt op welke wijze wordt opgetreden tegen overtredingen. De wijze van optreden hangt niet alleen samen met de prioriteiten uit het vorige hoofdstuk, maar ook met de (verwachte en daadwerkelijke) resultaten van het optreden en de reactie daarop van de overtreder. Door dit regelmatig tegen het licht te houden, wordt duidelijk welke handhavingsinstrumenten het best kunnen worden ingezet in een bepaalde situatie.

4.1 Nalevingsstrategie

Het uitvoerings- en handhavingsbeleid 2024-2027 gemeente Lansingerland is met name bedoeld om de naleving van de wetten en regels te bevorderen. Zonder toezicht en handhaving is de neiging om wetten en regels op te volgen aanzienlijk minder. Op het moment dat men weet dat de gemeente toezicht houdt en handhaaft bij overtredingen, zullen minder overtredingen plaatsvinden. Er zijn verschillende strategieën om naleving van de regels te bereiken, waarbij ook diverse handhavingsinstrumenten kunnen worden ingezet.

Preventiestrategie	Toezichtstrategie	Handhavingsstrategie	Gedoogstrategie
Voorlichting Publicatie Heldere regelgeving	Diverse toezichtvormen Toezichtsmatrix	Handhavingsmiddelen Herstel Straf	Tijdelijk Vergunningaanvraag volgt

Het spreekt voor zich, dat deze instrumenten niet los van elkaar kunnen worden gezien, maar dat ze elkaar aanvullen en versterken. De inzet van een instrument kan per overtreding of doelgroep verschillen. In veel gevallen zal een combinatie van deze strategieën en handhavingsinstrumenten tot een betere naleving leiden. De verschillende strategieën worden hierna besproken.

Preventiestrategie

Allereerst geldt dat regels bekend en duidelijk moeten zijn om goed te kunnen worden opgevolgd. Als de regels duidelijk en helder zijn beschreven worden ze sneller begrepen, waardoor ze beter geaccepteerd en gevolgd worden. Voorlichting en uitleg van de regelgeving zal bijdragen aan een goede naleving. Om die reden is goede communicatie over wet- en regelgeving een belangrijk instrument. In het algemeen geldt, dat bij een geringe acceptatie de handhavingsinspanning meer inzet (tijd en middelen) kost.

Voorlichting

De Omgevingswet en de Wkb zijn nieuwe wetten met nieuwe voorschriften en een nieuwe aanpak. Van initiatiefnemers, burgers en bedrijven kan dan ook niet worden verwacht dat zij direct op de hoogte zijn van alle wijzigingen.

Er is een grotere kans dat overtredingen plaatsvinden door onwetendheid of dat verzoeken om handhaving worden gedaan voor zaken die bijvoorbeeld vergunningvrij zijn geworden, omdat men niet op de hoogte is van de laatste wijzigingen.

Voor de knip in de activiteit die de Omgevingsplanactiviteit en de technische bouwactiviteit twee verschillende activiteiten maakt, vraagt uitgebreide en duidelijk voorlichting. Niet alleen bij een initiatief, maar ook algemeen voor alle inwoners.

Zeker in de eerste 2-3 jaren na invoering van de Omgevingswet zal extra aandacht worden besteed aan voorlichting door onze gemeente. Dit gebeurt zowel aan de balie op het gemeentehuis, op de website, in de kranten, door de vergunningverleners, maar ook door toezichthouders die op straat en in de wijken actief zijn. Dit vraagt dus niet alleen bekendheid met de nieuwe wet- en regelgeving, ook de vaardigheden om dit goed uit te leggen moeten aanwezig zijn.

De voorlichting richting aannemers, ontwikkelaars en architecten kan eraan bijdragen dat mogelijkheden en onmogelijkheden van de nieuwe wetgeving bekend zijn en er hierdoor minder onbewuste overtredingen plaatsvinden. Dit is in beginsel een verantwoordelijkheid van de marktpartijen zelf, maar ook de gemeente heeft baat bij een goede samenwerking en bekendheid van de regelgeving. Goede voorlichting is daarmee een eerste stap naar goede naleving en een belangrijk onderdeel van de preventiestrategie.

Toezichtstrategie

Bij de toezichtstrategie worden verschillende vormen van toezicht onderscheiden. Niet voor elke situatie is het toezicht hetzelfde. De soort controle moet afgestemd zijn op de specifieke situatie. Soms worden controles vooraf aangekondigd, maar dit is zeker niet altijd het geval. Er is een speciale toezichtsmatrix opgesteld en deze is als bijlage bijgevoegd bij dit beleid.

Handhavingsstrategie

Indien het uitvoeren van toezicht met een corrigerende insteek niet leidt tot beëindiging van de overtreding, is de gemeente in beginsel verplicht om hiertegen op te treden. Professionele handhaving kenmerkt zich onder andere door een consequente uitvoering. Handhaving kan met zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten plaatsvinden. De handhavinginstrumenten die wij toepassen worden hieronder uitgewerkt in paragraaf 5.2.

Gedogen

De gemeente hanteert geen actief beleid op het gebied van gedogen. Al eerder is de keuze gemaakt om zeer terughoudend om te gaan met gedoogsituaties omdat de gemeente dit niet wenselijk vindt. Het uitgangspunt moet zijn om op te treden tegen illegale situaties en alleen in zeer bijzondere gevallen een illegale situatie voort te laten bestaan, bijvoorbeeld als er concreet zicht is op legalisatie of beëindiging van de overtreding. Het kan een enkele keer voorkomen dat een handhavingverzoek binnenkomt en de situatie aanleiding geeft om na afweging van de belangen van de verzoeker en de overtreder c.q. overtreding gemotiveerd af te zien van handhaving. Dit is echter dermate specifiek en afhankelijk van de betreffende situatie en komt dermate weinig voor dat hiervoor geen apart beleid, proces of strategie voor is vastgesteld.

Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

De gemeente Lansingerland maakt ook gebruik van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Deze LHS is in 2014 opgesteld door IPO en het OM, in samenwerking met o.a. de VNG, het ministerie van I&M, de Inspectie Leefomgeving en Transport, politie en de vereniging van omgevingsdiensten. De LHS komt voort uit de wens van alle betrokken instanties om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren en om een gelijk speelveld (level playing field) te creëren voor natuurlijke personen en rechtspersonen voor wie bepaalde voorschriften gelden. Een ander doel van de LHS is, dat de samenleving ervan uit mag gaan, dat handhavers zo optreden, dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft. De LHS geeft hier inhoud aan door een kader te scheppen voor het passend interveniëren bij iedere bevinding.

Afhankelijk van de situatie kunnen op basis van de LHS weloverwogen keuzes worden gemaakt over de inzet van een of meer of meer instrumenten. Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen, wordt in de LHS enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Bewust gemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke middelen is nauwe samenwerking met politie en Openbaar Ministerie vereist.

Door de Omgevingswet verandert er niet veel in de Landelijke Handhavingsstrategie, wel zijn er meer mogelijkheden om strafrechtelijk op te treden. De gemeente Lansingerland zal bij bijvoorbeeld het in strijd handelen met een monumentenvergunning of het moedwillig vernielen van een monument de handreiking 'Monument en overtreding' van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed toepassen.

4.2 Handhavinginstrumenten

De handhavingssancties zijn nog steeds gebaseerd op de beschrijvingen in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ten aanzien van de handhavinginstrumenten verandert er in de basis niet heel veel onder de Omgevingswet. Wel zijn verwijzingen naar de grondslag uiteraard veranderd naar de artikelen in de Omgevingswet.

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste handhavinginstrumenten die de gemeente inzet bij de handhaving. De gemeente maakt binnen het VTH-domein slechts gebruik van de bestuurlijke handhavinginstrumenten die gericht zijn op herstel van de oorspronkelijke situatie c.q. beëindigen van de illegale situatie of de overtreding. Van strafrechtelijke handhavinginstrumenten wordt binnen het VTH-domein geen gebruik gemaakt. Het strafrechtelijk ingrijpen is voorbehouden aan het OM. Wel wordt op gebied van openbare orde en in de openbare ruimte gebruik gemaakt van de bestuurlijke boete door de daarvoor opgeleide BOA's.

Bestuurlijke handhavingmiddelen gericht op herstel

- a. *Last onder bestuursdwang (Artt. 5:21 ev Awb en art. 18.3 Omgevingswet)*
Als de overtreder van de regel de overtreding niet beëindigt, doet de overheid dit. Eerst krijgt de overtreder een redelijke termijn om alsnog zelf te herstellen. Dit heet de begunstigingstermijn. Gebeurt dit niet dan kan de overheid dit doen en kan zij de kosten verhalen op de overtreder.
- b. *Last onder dwangsom (Artt: 5:31d ev Awb en art. 18.3 Omgevingswet)*
De overtreder krijgt een dwangsom opgelegd voor het niet herstellen in de oorspronkelijke situatie of het overtreeden van de regel.
- c. *Intrekking of schorsing van vergunning/ontheffing (Artt . 5:19 Awb en art. 18.10 Omgevingswet)*

Samenloop bestuursrechtelijke- en strafrechtelijke sancties

Aangezien één gedraging van een overtreder kan leiden tot het overtreden van meerdere wet- en regelgeving tegelijkertijd, kan ook samenloop plaatsvinden van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties. De gemeente en het OM hebben ieder hun eigen bevoegdheden, waarbij de gemeente en het OM ernaar streven om afstemming te hebben over de in te zetten middelen.

4.3 Stappenplan: Onderzoek, waarschuwing en vooraankondiging

Uiteraard worden de handhavingsinstrumenten niet direct ingezet. We schetsen hieronder op hoofdlijnen de stappen die bij toezicht en handhaving plaatsvinden. We volgen hiervoor verder de lijn die landelijk is vastgelegd in de Landelijke Handhavingsstrategie, zoals is besproken in paragraaf 5.1.

In de meeste gevallen vindt allereerst onderzoek plaats door de toezichthouder of sprake is van een overtreding en welke regelgeving daarbij overtreden wordt. Er volgt een gesprek met een overtreder om erachter te komen wat er aan de hand is en in hoeverre de overtreder op de hoogte is van de overtreding. Ook worden de verzoeker of klager, eventuele omwonenden en andere belanghebbenden gehoord (voor zover van toepassing). De houding en opstelling van de overtreder wordt meegewogen bij de keuze en inzet van de handhavingsinstrumenten. Het maakt verschil of sprake is van opzet of een ongeluk of onbedoelde actie en of een overtreder de bereidheid toont om de overtreding snel te beëindigen.

Na dit (voor)onderzoek wordt bekeken welke acties moeten worden ondernomen. Ook de mogelijkheid van legalisatie wordt onderzocht waarbij overtreder alsnog een aanvraag voor een (omgevings)vergunning kan doen.

Er wordt een constateringsbrief gestuurd waarin de overtreder wordt meegedeeld wat uit het onderzoek en het horen van de overtreder (en eventueel anderen) naar voren is gekomen. De overtreder wordt in veel gevallen de mogelijkheid geboden om binnen een bepaalde termijn de overtreding te beëindigen of een vergunning aan te vragen in het geval legalisatie mogelijk is.

In bijzondere gevallen kan gekozen worden voor het (tijdelijk) gedogen van de illegale situatie, maar hier wordt terughoudend mee omgegaan.

Mocht de overtreder geen gehoor geven aan de vooraankondiging dan volgt verder aanschrijving met de keuze voor een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Zo mogelijk wordt tijdens het (voor)onderzoek al gekeken welke handhavingsinstrument(en) het best gekozen kan worden. Deze keuze is afhankelijk van onder meer het type overtreding, de mogelijkheden om de overtreding te beëindigen en het gevaar voor de omgeving. Ook kan de houding en soms de persoonlijke situatie van de overtreder meespelen. Wanneer iemand geen of weinig geld, inkomsten en bezittingen heeft, heeft het opleggen van een dwangsom niet zoveel zin.

De volgende brief met de last onder dwangsom of bestuursdwang zal pas uitgaan als tijdens de controle die plaats vindt na de vooraankondiging en nadat de termijn voor het beëindigen van de overtreding is verlopen, blijkt dat de overtreding niet is beëindigd.

Spoedeisendheid

In bijzondere gevallen kan de toezichthouder ook direct ingrijpen wanneer de situatie daarom vraagt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij gevaar voor de omgeving, omwonenden of mensen die in het pand verblijven. Of wanneer het gaat om het voorkomen van (bijvoorbeeld door sloop van een monument of het kappen van een bijzondere boom) een onomkeerbare ongewenste situatie.

4.4 Overige borging

Financiële en personele middelen

Zoals al eerder aangehaald zijn financiële en personele middelen nodig om de VTH-taken uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren. Vooraf wordt bekeken welke taken moeten worden uitgevoerd. Op basis van kengetallen wordt berekend hoeveel uren daarvoor benodigd zijn en wordt gekeken welke medewerkers beschikbaar zijn voor een adequate uitvoering van die taken op het niveau dat is vereist.

Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks in de werkprogramma's/jaaractieplan vertaald naar prestatie- en effectindicatoren. Het benodigde budget is geborgd in de begroting. De kosten van de handhaving (personeelskosten en overige kosten) zijn vertaald in de productbegroting. Hier ligt een directe relatie met de handhavingsdoelen en-prioriteiten vertaald in het beleid en werkprogramma.

Over het handhavingsbeleid wordt jaarlijks gerapporteerd in het kader van de planning en controlcyclus. De inzet van middelen lichten wij jaarlijks toe in de uitvoeringsprogramma's (het jaar-actieplan). De resultaten van het voorgaande jaar worden verantwoord in de jaarrekening en inhoudelijk verantwoord door middel van een jaarverslag (verantwoording).

Van onze ketenpartners in de uitvoering VRR en DCMR vragen wij ook de jaarverslagen om inzicht te krijgen in de resultaten over de door ons gegeven kaders en de uitvoering van de geplande werkzaamheden. In dat kader vindt evaluatie plaats en volgt indien noodzakelijk een voorstel voor bijstelling van de begroting of andere maatregelen die nodig zijn voor een goede uitvoering. Daarmee wordt gehandeld op basis van de eisen die zijn gesteld in artikel 13.10 van het Omgevingsbesluit.

Uitvoering proces

De werkwijze ten aanzien van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht en handhaving zijn vertaald naar specifieke procesbeschrijvingen. Voor vergunningverlening is een Toetsingsbeleid en voor toezichthouders het Vergunninggericht Toezichtprotocol vastgesteld. Dit Toezichtprotocol is vernieuwd naar aanleiding van de komst van de Omgevingswet. De procesbeschrijvingen zijn bekend bij alle betrokken medewerkers en geborgd binnen het digitale zaaksysteem. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van deze werkbeschrijvingen.

Kwaliteit medewerkers

We investeren continu in de kwaliteit van medewerkers, het optimaliseren van de werkprocessen en interne en externe samenwerking (regiogemeenten, ketenpartners als VRR en DCMR). Samen met andere gemeenten uit de regio zorgen we dat we voldoen aan de kwaliteitscriteria. Hiervoor hebben we samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten Pijnacker-Nootdorp/ Zoetermeer, Delft en Rotterdam. Daarmee voldoen we aan de wettelijke kwaliteitscriteria. We wisselen kennis en ervaring uit m.b.t. diverse onderwerpen (met name nieuwe wet- en regelgeving zoals Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen), regelen gezamenlijk trainingen en helpen elkaar waar dat kan.

Afstemming ketenpartners

Wij hechten aan een goede samenwerking tussen de gemeente en haar (overheids)partners. De onderdelen van het uitvoerings- en handhavingsbeleid die betrekking hebben op de strafrechtelijke handhaving stemmen wij af met de politie en het Openbaar Ministerie². Daarnaast hebben wij met verschillende ketenpartners, zoals DCMR en VRR, afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van VTH-taken.

Rol provincie

De provincie heeft als rol toe te zien op een doelmatige handhaving op basis van de Omgevingswet (IBT³). Aan de provincie wordt verantwoording afgelegd en de provincie controleert of de gemeente Lansingerland het vastgestelde uitvoerings- en handhavingsbeleid goed uitvoert. De provincie toetst hierbij het jaaractieplan met het werkprogramma, het jaarverslag en de uitvoering van de vastgestelde protocollen.

5 Uitvoeringsprogramma en verantwoording

Het College van B&W werkt jaarlijks het handhavingsbeleid uit in een uitvoeringsprogramma (werkprogramma/ jaaractieplan) en zij stuurt dit naar de gemeenteraad.⁴ De essentie is dat we transparant en op basis van een bestuurlijk vastgestelde aanpak werken.

De gemeente Lansingerland heeft al meerdere jaren een goed werkend systeem van verantwoordingsdocumenten. In combinatie met het jaarprogramma wordt elk jaar geëvalueerd, verantwoording afgelegd en een programma gemaakt voor het komende jaar. Deze volgorde is gebaseerd op de Big 8-cyclus die ook al bestond onder de Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) die nu is opgenomen in de Omgevingswet. De gemeenteraad stelt een Verordening kwaliteit VTH vast waarin dit ook is vastgelegd voor onze eigen gemeente. De doelstellingen en bijbehorende kritieke prestatie-indicatoren (kpi's) komen terug in het uitvoeringsprogramma dat wordt vastgesteld door het college en ter kennisname aan de raad wordt gestuurd. In het uitvoeringsprogramma worden de taken, prioriteiten, uren en financiële middelen voor toezicht en handhaving opgenomen. Het uitvoeringsprogramma is dus mede gebaseerd op de analyse, evaluatie en verantwoording van de resultaten van het voorgaande jaar⁵.

2) Art. 13.5 lid 1 Omgevingswet

3) IBT = interbestuurlijk toezicht.

4) Artikel 13.8 Omgevingsbesluit

5) Artikel 13.11 Omgevingsbesluit



De doelen die in het uitvoeringsprogramma zijn geconcretiseerd worden door het jaar heen gemonitord. Periodiek vinden op ambtelijk en bestuurlijk niveau evaluaties plaats of de gestelde doelen nog gehaald worden en in hoeverre bijstelling noodzakelijk is. Dit wordt jaarlijks verantwoord in het verantwoordingsdocument. Daarin worden de resultaten opgenomen van het voorgaande jaar en wordt aangegeven welke onderdelen wel of niet behaald zijn. Voor zover nodig worden taken die nog moeten worden uitgevoerd doorgeschoven naar het uitvoeringsprogramma van het opvolgende jaar. Met DCMR en VRR worden separaat afspraken gemaakt voor monitoring, evaluatie en zo nodig aanpassing van doelen en programma, conform de hierboven beschreven Big8-systematiek.

Bijlage 1 Toezichtmatrix

TOEZICHTMATRIX GEVOLGKLASSE 2 en 3		Gemeente Lansingerland																Nieuwbouw											
LEGENDA :	BOUWFASEN :		aanloop		onderbouw				bovenbouw				gevel / dak				afbouw												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	
Tijdstip : A Vooroverlegpunt B Uithoeringspunt C Wachtpunt D Achterafpunt Diepgang : S Steekproef 1 Visuele controle (Quick Scan) 2 Beoordeling van hoofdlijnen 3 Beoordeling hoofdlijnen en kern erkende details 4 Algehele controle van alle onderdelen		omschrijving betonnen:																											
Wonen	cat I	€	<100.000 (aenvoudig)		A2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	B2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	
	cat II	€	<100.000 (complex)		A2	B2	B3	B2	B2	B2	B1	B1	B2	B2	B2	B2	D2	D2	D2	D1	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	
	referentie	cat II	€	100.000 - 1.000.000		A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D3	D2	D2
Publiek	cat I	€	<100.000		A2	B2	B3	B2	B2	B2	B1	B3	B2	B2	B2	D2	D1	D2	D2	D1	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	
	cat II	€	100.000 - 1.000.000		A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D3	D2	D2	
	cat III	€	>1.000.000		A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D3	D2	D2	
Bedrijf	cat I	€	<100.000		A2	B2	B3	B2	B2	B2	B1	B3	B2	B2	B2	D2	D1	D2	D2	D1	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	D2	
	cat II	€	100.000 - 1.000.000		A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D3	D2	D2	
	cat III	€	>1.000.000		A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D2	D3	D2	D2	
Overig	cat III-II				A2	B2	B3	B2	B2	B2	B1	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2	D1	D2	D2	D2	D3	D2	D1	D2	D2	D1	
Afdeling nr 4 hoofdstuk 4 Bbl																													

Origineel Excel-bestand, zie T22.05569.

TOEZICHTMATRIX GEVOLGKLASSE 2 en 3

Gemeente Lansingerland

Verbouw

BOUWFASEN :		a anloop onderbouw bovenbouw gevel / dak afbouw																														
Zie de toezichtmatrix :		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29		
LEGENDA :		<p>Tijdstip : A Vooroverlegpunt B Uitvoering spunt C Wachtpunt D Achterafpunt</p> <p>Diepgang : S Steekproef 1 Visuele controle (Quick Scan) 2 Beoordeling van hoofdlijnen 3 Beoordeling hoofdlijnen en kern erkende details 4 Algehele controle van alle onderdelen</p> <p>omschrijving toezichtmoment:</p> <p>aanloop: uitzetten bouw onderbouw: oriënteringsgesprek bovenbouw: fundering op paken fundering op staal uitgraven bouwput fundering / dalgang wanden / bodem van beg. grond beginne grond vloer ribbeling funderingsconstructie constructie overige verdiepingen vloeren + balken te verd sluitings / dalgang dak constructie dak afwerking dak overnaden buitendekgevel gevelingen Nis voorzieningen afbouw: ventilatie + spuispecident hoopkruisverlicht + vloerbescherming veldmogelijkheden handreiking bescherming geluid bescherming geluid van installaties verlichting van vocht EP-grondvloer installaties verbrandingslicht / rook bescherming geluid van installaties</p>																														
Wonen	cat I	€	<100.000 (eenwoudig)	A2	B2	BS	B2	B2	B2	BS						D2	D2				D2	D2								D2		
	cat II	€	<100.000 (compleet)	A2	B2	BS	B2	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2	B2	B2	D2	D2	D2	D1	D2	D2								D2	
	referentie	cat II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D3	D3	D3	D3	D2	D2	
Publiek	cat I	€	<100.000	A2	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2	D2	D1	D2	D2			D1	D2	D2	D2						D2	D2	
	cat II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D2	D2	
	cat III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D2	D2	
Bedrijf	cat I	€	<100.000	A2	B2	BS	B2	B2	B2	B1	BS	B2	B2	B2	D2	D1	D2	D2			D1	D2	D2	D2						D2	D2	
	cat II	€	100.000 - 1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D2	D2	
	cat III	€	>1.000.000	A3	B2	B1	B3	C3	C3	B1	B2	B3	B2	B3	B3	D2	D2	D1	D3	D3	D3	D4	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D3	D2	D2	
Overig	cat III-II			A2	B2	BS	B2	B2	B2	B1	B2	B2	B2	B2	B2	D1	D2	D2			D1	D2	D2	D2	D3	D2	D1	D3	D3	D2	D2	D1
			Abdelingen(s) Hoofdstuk 6 Bbl																													

Datum : 12-09-2022
 Origineel Excel-bestand, zie T22.05569.

Bijlage 2 Erfgoed: bevoegd gezag en regels

Erfgoed: bevoegd gezag en regels

Bevoegd gezag

In de meeste gevallen is het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag als het gaat om erfgoed onder de Omgevingswet. Bij overtredingen van de Erfgoed regelgeving wordt er gehandhaafd conform de Handreiking Monument en overtreding.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is bevoegd tot het handhaven van overtredingen bij rijksmonumenten. Dit is het geval bij een overtreding van een (deel van) de omgevingsvergunning die de minister als bevoegd gezag heeft verleend of waarmee de minister heeft ingestemd, of wanneer er gewerkt wordt zonder de vereiste vergunning.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat, een andere minister of Gedeputeerde Staten kunnen ook bevoegd gezag zijn. Het gaat dan om een overtreding bij een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit en waarin voorschriften staan voor archeologische monumentenzorg.

De boetebevoegdheid geldt voor de algemene regels op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau voor cultureel erfgoed. Deze regels zijn vooral in het omgevingsplan terug te vinden.

Regels over erfgoed

In het [Besluit activiteiten leefomgeving \(Bal\)](#) staan regels ter bescherming van rijksmonumenten en werelderfgoed.

De boetebevoegdheid wordt toegekend voor het zonder of in strijd met de omgevingsvergunning verrichten van een rijksmonumentenactiviteit of voor een omgevingsplanactiviteit met betrekking tot cultureel erfgoed of werelderfgoed. Ook kan het gaan om het overtreden van de zorgplicht.

Deze regels staan in artikel 18.13 van de Omgevingswet.

De maximale strafmaat is de 5e categorie. Binnen de bandbreedte van het boetetarief tot een maximum van € 82.000 kan het bevoegd gezag zelf voorzien in beleidsregels over tarieven voor overtredingen.