

Uitvoerings- en handhavingsstrategie voor de uitvoering van vergunningverlening- toezicht- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving

1. Inleiding

Deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (hierna: U&HS) geeft invulling aan de wettelijke taken uit de Omgevingswet. Inwoners en ondernemers weten hiermee beter waar ze aan toe zijn bij de beoordeling van hun aanvragen en de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd en gehandhaafd. De U&HS focust zich op de taken zoals Urk die zelf uitvoert. Het is een dynamisch document dat regelmatig bijgesteld wordt aan de hand van de ontwikkelingen binnen Urk, onder meer met betrekking tot de Omgevingswet.

De U&HS heeft de bedoeling om onze werkwijzen en (beleids-) keuzes in het omgevingsrecht helder en inzichtelijk te maken. Op die manier willen we inwoners en ondernemers op weg helpen in het woud aan regels en aan hen laten zien hoe de gemeente Urk invulling geeft aan de taken die benoemd zijn in de Omgevingswet. Daarnaast zijn er ook vanuit de wetgeving verplichtingen voor het vastleggen van een nieuwe U&HS. Iedere gemeente dient een actueel uitvoerings- en handhavingsstrategie op te stellen, waarin wordt aangegeven welke doelen de gemeente zichzelf stelt bij de **uitvoering en handhaving** van het omgevingsrecht. Ook wordt daarin aangegeven welke activiteiten de gemeente daartoe uitvoert. Het huidige beleid van Urk is gedateerd, dus moet het worden aangepast.

Onder uitvoering verstaan we de behandeling vergunningaanvragen en meldingen en het toezicht op het naleven van de vergunning/melding.

- Onder de term '**vergunningverlening**' verstaan we het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking.
- Een '**melding**' Omgevingswet is een verplichting voor initiatiefnemers om voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding te doen of informatie te geven aan de overheid.
- De term '**toezicht**' wordt vaak zowel in brede als in enge zin gebruikt. In brede zin is het de overkoepelende term voor al het inspectiewerk in combinatie met 'handhaving'. Dit is het uitvoeren van controle ter voorkoming van overtredingen. In engere zin bedoelt men het als het concrete werk van een toezichthouder waarbij het gaat om toezicht op het naleven van de vergunning/melding.

Onder handhaving is de (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens toezicht en het – waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht – plegen van interventies (maatregelen en sancties) met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van dwangsommen, het opleggen van een bestuurlijke boete of het intrekken van een vergunning.

Vanwege de ontwikkelingen op het gebied van het omgevingsrecht, zoals de Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), verandert de komende jaren veel in de werkwijze van de VTH-taken. Om deze redenen is deze U&HS een dynamisch document dat wij tussentijds kunnen aanpassen indien de veranderende wet- en regelgeving hierom vraagt. Tijdens het schrijven van deze U&HS is de Omgevingswet nog niet inwerking getreden. Om ons al voor te bereiden op de Omgevingswet is deze U&HS Omgevingswetproof opgesteld. Dit betekent dat wij zoveel als mogelijk aansluiten bij de nieuwe terminologie en gedachtegoed van de Omgevingswet.

De U&HS van de gemeente Urk is tot stand gekomen door afstemming tussen verschillende partijen. Het vaststellen van U&HS is een bevoegdheid van het college van B&W. Na voorgenomen besluit van het college wordt deze U&HS voorgelegd aan de gemeenteraad zodat die richting kunnen geven. Omdat het college bevoegd is zal deze uiteindelijk de U&HS vaststellen. De U&HS wordt ter kennisgeving aan de provincie Flevoland gestuurd.

1.1. Reikwijdte en afbakening

Deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (U&HS) ziet toe op de gemeentelijke uitvoerings- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving die de gemeente zelf uitvoert. De Omgevingswet omschrijft de 'fysieke leefomgeving' als datgene wat je ziet, voelt, hoort en ruikt. Dat zijn bijvoorbeeld gebouwen, wegen, parken, lucht, sloten, rivieren, bossen, enzovoort. Naast duurzaam, gezond en veilig verwachten

we dat onze omgeving ook aantrekkelijk en goed verzorgd is. Voor bepaalde activiteiten die mensen uitvoeren zijn vergunningen nodig of dienen meldingen te worden gedaan.

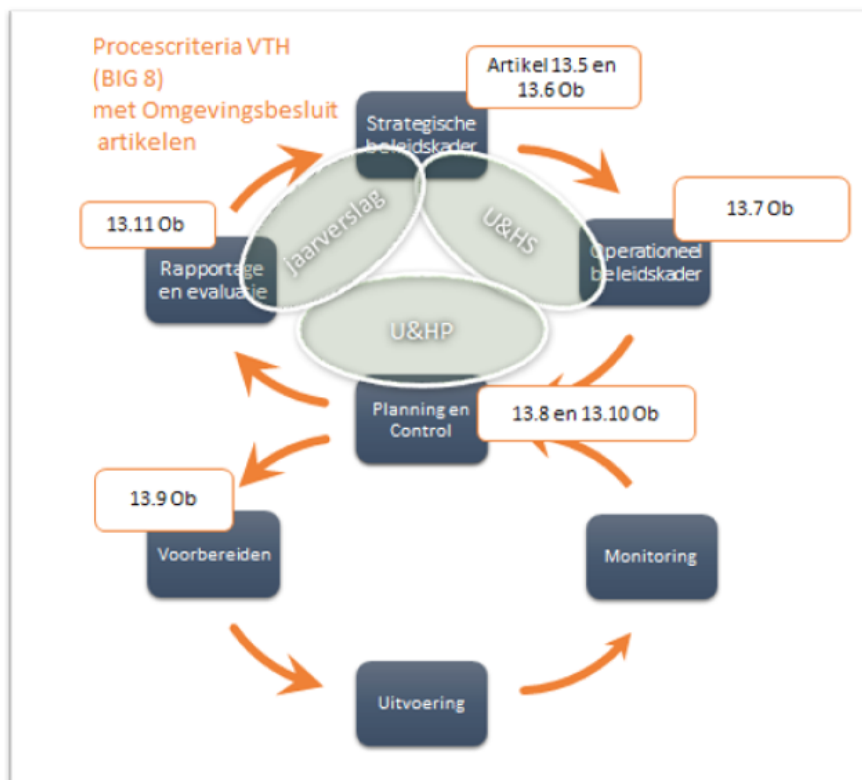
Wij behandelen vergunningaanvragen en meldingen van bouw- en andere activiteiten in de fysieke leefomgeving. Ook geven wij informatie daarover aan inwoners en ondernemers, houden we toezicht op het naleven van vergunningvoorschriften en algemene regels en treden we handhavend op indien nodig. De uitvoering en handhavingstaken binnen het sociaal domein vallen niet onder de U&HS. Deze afbakening betekent niet dat samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines in de gemeente is uitgesloten. Over de volledige breedte van de organisatie mag van medewerkers worden verwacht dat zij ogen en oren goed openhouden en voor elkaar een signaalfunctie hebben. Integraal werken tussen vakdisciplines is een vanzelfsprekendheid en in Urk daarom ook dagelijkse praktijk.

Bij de uitvoering van deze wettelijke taken wordt intensief samengewerkt met Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV, milieu) en de Veiligheidsregio Flevoland (VRF, brandveiligheid). Het college blijft daarbij steeds het bevoegd gezag. Wij hebben alle milieutaken ondergebracht bij de OFGV. Deze organisatie is daarbij verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van milieuwetgeving. De U&HS voor het milieudeel (**Regionaal beleidskader VTH 2019-2022 "Samen sterk voor kwaliteit"**) wordt apart binnen de gemeente vastgesteld en maakt geen onderdeel uit van deze U&HS. Ook heeft het geen betrekking op andere (overheids)organisaties die toezicht en handhavingstaken uitvoeren, zoals de brandweer (onderdeel van VRF), de politie, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de gemeenschappelijke gezondheidsdienst (GGD).

Samenwerking met de genoemde partners in de uitvoering van de taken is stevig verankerd in de organisatie. Ook projectmatig wordt met diverse partners goed samengewerkt. Zo werken toezichthouders/handhavers samen met brandweer en politie in bijvoorbeeld het toezicht op de huisvesting van arbeidsmigranten en vele andere thema's.

1.2. Kwaliteitscriteria

Het is belangrijk dat de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken goed is geregeld. Hiervoor zijn de kwaliteitscriteria in het leven geroepen. De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de uitvoering van Vergunningverlening-, Toezicht- en Handhavingstaken (VTH-taken) te professionaliseren en de gewenste kwaliteit (en continuïteit) in de organisatie te borgen. Daarnaast gaat onze gemeente de kwaliteit met de verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Urk borgen. Dit wordt regionaal opgepakt en afgestemd.

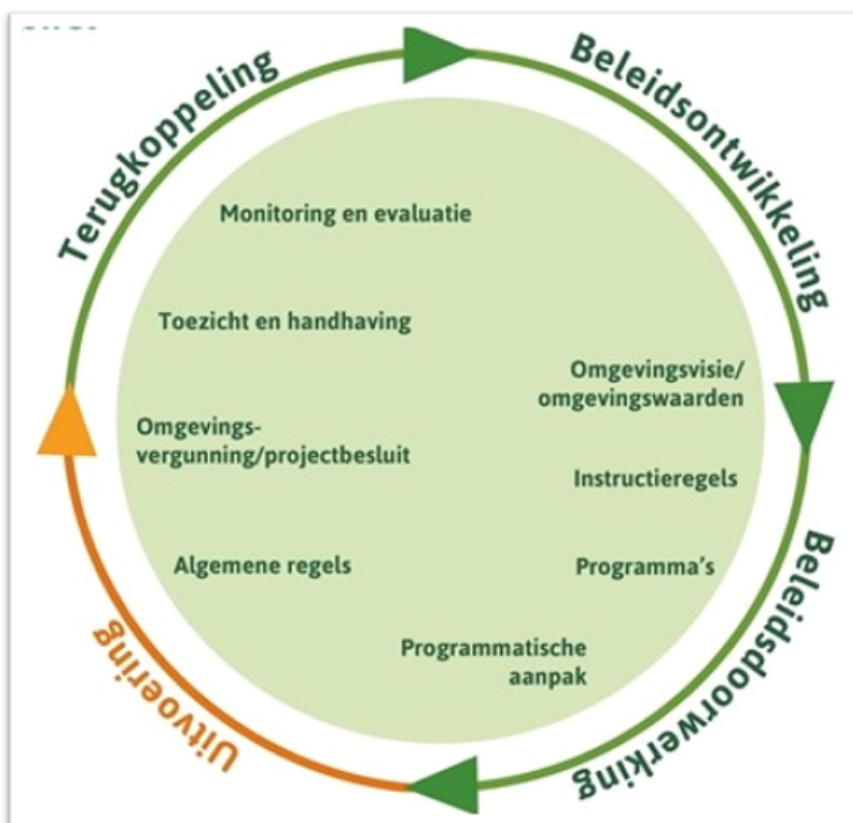


De kwaliteitscriteria stellen eisen aan:

- het "proces" ofwel de beleidscyclus (BIG 8 zie figuur) van de gemeentelijke organisatie met betrekking tot het verrichten van omgevingsrecht taken;
- de "inhoud" van het operationele deel van het proces en de uitvoering daarvan;
- de "kritieke massa" ofwel de omvang en kwaliteit van het uitvoerende personeel.

We streven ernaar om te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.3 (KC 2.3) en we monitoren onze organisatie hieraan. Hierover vindt verantwoording plaats in het jaarverslag.

Naast een meerjarige strategie eist de wet ook jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en evaluaties die bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen uit de meerjarige strategie. Deze beleidscyclus staat bekend als de 'BIG EIGHT'-cyclus. De zeven stappen uit bovenstaande figuur zijn te onderscheiden (een nadere toelichting vind je in bijlage 2).



Onder de Omgevingswet is sprake van een tweede beleidscyclus. Deze kent een vergelijkbare opzet (Plan, Do, Check, Act). Het verschil zit in het feit dat die cyclus betrekking heeft op de doelen ten aanzien van de fysieke leefomgeving, zoals per gemeente vervat in een Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma en in de regelgeving uitgewerkt in het Omgevingsplan en Omgevingsvergunning. VTH-taken zijn in die cyclus te definiëren als één van de mogelijk in te zetten instrumenten.

1.3. Beleidsevaluatie

Volgens de gemeentelijke beleidscyclus is het voorafgaand aan (nieuwe) beleidsontwikkeling nuttig te reflecteren op het voormalige beleid. Het VTH-beleid 2016-2020 is verouderd en is met de komst van de Omgevingswet toe aan vervanging. In het oude beleid hebben we ervoor gekozen om een algemene doelstelling op te nemen, te weten: een schone, veilige en leefbare fysieke leefomgeving waarin alle gebruikers op een veilige wijze kunnen leven, ondernemen en recreëren. Deze algemene doelstelling is niet SMART (SMART= Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) geformuleerd waardoor een beleidsevaluatie op deze doelstelling niet mogelijk is. Het doel van deze evaluatie is het benoemen van de leerpunten. Wij worden daarmee geholpen door het interbestuurlijk toezicht van de Provincie Flevoland. Het interbestuurlijk toezicht (IBT) van de Provincie Flevoland houdt toezicht op onze gemeente en ziet toe middels beoordelvingsvragen op de tijdigheid/actualiteit en kwaliteit van de wettelijk vereiste VTH-documenten van gemeenten en komt met voorstellen om te verbeteren. Wij pakken deze verbeteringen actief op.

We hebben de volgende verbeteringen doorgevoerd:

- de U&HS is zoveel als mogelijk aangepast aan de terminologie en gedachtegoed van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen;
- de doelstellingen zijn SMART geformuleerd en gebaseerd op een actuele analyse van problemen en risico's. We hebben hiermee een focus aangebracht op de hoogste prioriteiten en bepaald wat VTH daaraan denkt bij te dragen. Hierdoor kunnen we in de toekomst de doelstellingen beter evalueren en monitoren;
- uniforme werkwijzen zijn bevorderd en risico's beheersbaar gemaakt door digitale toets- en toezichtprotocollen vast te leggen;
- de verordening VTH is geactualiseerd aan de vernieuwde kwaliteitseisen en Omgevingswet, waardoor er een minimaal kwaliteitsniveau voor de uitvoering van de VTH-taken is vastgelegd;
- de samenwerking op het gebied van vergunningverlening is versterkt omdat wij de proces- en werkafspraken voor het omgevingsoverleg en omgevingsvergunning van de regio hebben doorgevoerd in onze werkprocessen;
- de U&HS wordt actief onder de aandacht gebracht bij onze strafrechtelijke partners. Zo kunnen wij gezamenlijk de benodigde capaciteit, deskundigheid en continuïteit van de taakuitvoering garanderen.

1.4. Relatie met andere beleidsvelden

De U&HS past in het bredere beleid dat voor Urk is opgesteld. In het uitvoeringsprogramma benoemen we belangrijke beleidsnota's die zich tot deze U&HS verhouden. Daarnaast staan in bijlage 1 onder meer (niet uitputtend) de wetten, beleidsdocumenten en belangrijke beleidskaders waar deze U&HS betrekking op heeft.

1.5. Ontwikkelingen

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste (landelijke) ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering en handhavingstaken in het fysieke domein. In het uitvoeringsprogramma benoemen we de ontwikkelingen die voor dát jaar relevant zijn.

1.5.1. Maatschappelijke/ruimtelijke ontwikkelingen

We krijgen als gemeente te maken met een reeks ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen. Dat zijn bijvoorbeeld: de individualisering, gebrek aan vertrouwen in de overheid, klimaatverandering en -adaptatie, de stikstofproblematiek en de woningbouwopgave. Daardoor worden de VTH-werkzaamheden complexer en wellicht daarmee ook belangrijker. Bijzondere aandacht verdient hierbij de illegale bewoning en de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Ondermijning (het gebruik maken van legale bedrijven en diensten voor illegale activiteiten door criminelen) is aan de orde van de dag de laatste jaren.

Door deze ontwikkelingen staat de gemeente voor allerlei organisatorische en financiële vraagstukken. Dit heeft invloed op de manier van (samen)werken op het gebied van VTH. Wij zijn ons hiervan bewust en proberen hier in deze U&HS op in te spelen.

1.5.2. Juridische ontwikkelingen

De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) vragen de meeste aandacht. Deze twee wetten stellen de gemeente tot uitdagingen op het gebied van processen, een andere manier van werken en financiën. Te denken valt aan het wegvallen van de bouwkundige toetsing, de verschuiving van werkzaamheden naar het voortraject, de participatie en het toezicht op naleving van de regelgeving. Aangezien de invoering van de Omgevingswet de organisatie voor een breed scala aan ontwikkelopgaven stelt, is ervoor gekozen om de implementatie van de Omgevingswet volgens een programmastructuur uit te voeren.

Alhoewel we ons de afgelopen jaren flink hebben ingezet om voorbereid te zijn op al deze veranderingen is 2024 waarschijnlijk het eerste jaar dat we veranderingen in de praktijk kunnen gaan ervaren. We gaan daarom gedurende deze beleidsperiode (2024-2028) extra aandacht besteden aan het monitoren van deze veranderingen. Indien uit de monitoring blijkt dat de U&HS, werkwijzen en/of werkafspraken niet meer aansluiten bij de praktijk zullen wij dit tussentijds aanpassen.

1.5.3. Lokale ontwikkelingen

Richtinggevend voor de U&HS is het coalitieakkoord 2022-2026 en de Omgevingsvisie.

Coalitieakkoord

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

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie beschrijft de maatschappelijke opgave en de te beschermen kernkwaliteiten van een gemeente. Wij hebben samen met veel inwoners en organisaties de omgevingsvisie voorbereid. De omgevingsvisie speelt in op de groei van Urk, klimaatverandering, mensen die ouder worden en het verminderen van eenzaamheid. Deze trends vragen namelijk keuzes op het gebied van wonen, verkeer, het opwekken van energie, hoe we omgaan met ons landschap en wat dat betekent voor onze gezondheid. De omgevingsvisie beschrijft dus wat wij belangrijk vinden voor het gebied waarin we wonen, werken en recreëren. De omgevingsvisie bestaat uit verschillende delen. Naast een beschrijving van Urk zijn er 7 thema's opgenomen waarin we richting geven aan toekomstige ontwikkelingen binnen Urk:

1. Een gezond en sociaal dorp
2. Een vitale economie
3. Het beschermen, ontwikkelen en beleefbaar maken van cultuur en erfgoed
4. Beleven, benutten en boosten van natuur & landschap
5. Verkeersveilig, toegankelijk en bereikbaar Urk
6. Een leefbare en toekomstbestendige omgeving
7. Een goed woonklimaat

Binnen de thema's zijn een aantal keuzes gemaakt. Een voorbeeld hiervan is meer ruimte maken voor veilige fietspaden zodat inwoners nog vaker de fiets pakken. Ook is ervoor gekozen om bij de aanleg en inrichting van nieuwe natuur plek vrij te houden voor recreatief gebruik zoals wandelen en fietsen. Met open entrees van de natuurgebieden wordt de beleving van natuur gestimuleerd. Belangrijk is het goede onderlinge contact tussen de inwoners van Urk, het behoud van de sterke sociale samenhang blijft daar uitgangspunt in. Bij de (her)ontwikkeling van Urk wordt gekozen voor het creëren van woongebieden omdat hier veel behoefte aan is. Daarbij is het verminderen van de verstening van de ruimte op Urk belangrijk, dus meer groen, minder steen. Toerisme mag groeien maar niet ten koste van de leefbaarheid en sociale samenhang. Iedereen kan de omgevingsvisie gebruiken als inspiratiebron bij het maken van plannen. Zoals beschreven in de omgevingsvisie maken we onze visie op de toekomst alleen samen met inwoners, ondernemers, organisaties en initiatiefnemers waar. Daarnaast helpt de Omgevingsvisie de gemeente om plannen te beoordelen. De Omgevingsvisie sluit aan bij de missie en kernwaarden van de organisatie. Wij hechten er grote waarde aan om deze ambities te relateren aan het VTH-terrein.

2. Missie, visie & kernwaarden

Dit hoofdstuk beschrijft de missie, visie en kernwaarden.

2.1. Missie en visie

Bij de uitvoering van de VTH-taken sluiten wij aan bij de bestaande missie en visie van onze gemeente. De bestaande visie is hieronder toegespitst op de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Visie

De gemeente Urk is de overheid voor en met inwoners, bedrijven en verenigingen op Urk. We werken samen aan een goed woon-, werk- en leefklimaat op Urk.

Missie gemeente Urk

We streven naar een meer flexibele, dienstbare en samenwerkende gemeente. Vertrouwen, verbinding en verantwoording staan hoog in het vaandel.

We werken aan het vergroten van het vertrouwen tussen inwoners, bedrijven en verenigingen. Door ons gedrag en heldere procesafspraken vertrouwen zowel collega's, bestuurders en inwoners ons.

2.2. Kernwaarden

Onze kernwaarden zijn bepalend voor de wijze waarop wij invulling geven aan de uitvoering van de VTH-taken.

Vertrouwen

We zijn transparant en duidelijk: De gemeente Urk is betrouwbaar, oprecht en duidelijk. We komen afspraken en verwachtingen na, richting inwoners, organisaties, ondernemers, collega's en bestuur. En we gaan respectvol met elkaar om. We leggen uit wat we doen, waarom we dat doen en communiceren daar duidelijk over. We geven inzicht in de keuzes die we maken. We staan daarbij open voor feedback, durven hier proactief naar te vragen en hier vervolgens ook naar te handelen. Als we iets niet goed hebben gedaan zijn we hierop aanspreekbaar en gaan we het gesprek met elkaar aan.

Voor de uitvoering van VTH-taken betekent deze kernwaarde dat we de juiste handavingsinspanningen in zetten daar waar het nodig is en de juiste mix van instrumenten toe passen. Preventie is daarbij de leidende strategie. We werken met risicogerichte prioriteiten bij de uitvoering van de VTH-taken. We zijn open en transparant doordat we gebruik maken van gestandaardiseerde protocollen, werkprocessen en instructies. Op die manier dient een uniforme werkwijze gegarandeerd te worden. Vergelijkbare situaties worden op gelijke wijze afgehandeld: willekeur en rechtsongelijkheid wordt voorkomen en het proces is voorspelbaar. De gemeente communiceert hier actief over als dat nodig is en draagt daarmee bij aan een verbeterd naleefgedrag. We zijn helder over waar je met welke vraag terecht kunt en wat inwoners van ons kunnen verwachten. Inwoners hebben één aanspreekpunt voor hun vraag. We werken digitaal en persoonlijk waar dat gewenst of nodig is.

Verbinding

We zoeken de verbinding: We pakken de dingen samen met onze omgeving, onze partners en onze inwoners op. We nemen de lead waar dat nodig is, geven ruimte aan initiatieven van onze inwoners, organisaties, ondernemers en andere partners. We hebben vertrouwen in het oordeel van onze inwoners en durven los te laten. We spreken duidelijk af wie wat oppakt, wat ieders rol is en houden het gezamenlijk doel steeds voor ogen. Ook binnen het gemeentebestuur, met onze collega's en in de regio werken we samen: met en voor elkaar.

Voor de uitvoering van VTH-taken betekent deze kernwaarde dat we inzetten op een intensieve en constructieve samenwerking in de regio en daarbuiten. Samen denken, samen doen. We werken intensief samen met onze interne en externe partners bij (complexe) aanvragen en bij de uitvoering van integrale controles.

Verantwoording

We tonen en nemen verantwoordelijkheid: In de gemeente Urk voelen we ons eigenaar voor de onderwerpen waarvoor we als gemeente aan zet zijn. We tonen en nemen verantwoordelijkheid, ieder vanuit zijn of haar eigen rol, taak en professionaliteit. We staan voor ons vak, leveren kwaliteit en zijn aanspreekbaar op resultaten. Daarbij hebben we niet alleen oog voor ons eigen takenpakket: samen zijn wij de gemeente Urk en we kijken niet weg. We handelen proactief en dienstverlenend.

Voor de uitvoering van VTH-taken betekent deze kernwaarde dat we integraal/samenhangend werken. Voor vergunningverlening betekent dit dat we een goed proces dienen te organiseren om bij (complexe) aanvragen snel tot een integrale afweging te komen van alle belangen (initiatiefnemer, omwonenden, beleidsbelangen). Voor ons betekent integraal werken dat we vanuit onze eigen (vak) expertise samen op zoek gaan naar passende oplossingen. We maken daarbij gebruik van de hulpmiddelen zoals de omgevingstafel en serviceformules. Bij de uitvoering van de VTH-taken zijn de kwaliteitscriteria VTH leidend en passen we op basis van beleidscyclus BIG 8 principe- planmatig en cyclisch op. We hebben oog voor de verbeterpunten van IBT. Deze worden actief verwerkt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en verantwoordingsrapportage.

3. Doelstellingen

We stellen de doelstelling van de Omgevingswet in deze Uitvoerings- en Handavingsstrategie (U&HS) centraal bij het opstellen van onze VTH-doelstellingen die wij in dit hoofdstuk beschrijven.

3.1. Algemene VTH-doelstelling

Deze staat verwoord in artikel 1.3 Omgevingswet:

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur en

het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht op de naleving en het handhaven van regels spelen een belangrijke rol om de doelstelling van de Omgevingswet te kunnen bereiken. Deze algemene doelstelling van de Omgevingswet hebben we vertaald naar onze gemeente. Deze algemene doelstellingen zijn zoveel mogelijk SMART opgesteld. Een nadere uitwerking van de algemene doelstellingen vindt plaats in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

3.2. Strategische doelstellingen

De strategische doelstellingen koppelen we aan één of meerdere kernwaarden van de organisatie.

1. *Algemene VTH-doelstelling* (Kernwaarde: *vertrouwen*)

Wij stellen ons daarbij de volgende doelen:

- In 100% van de gevallen toetsen en controleren wij omgevingsvergunningsaanvragen op het voldoen aan de constructieve-, brand-, gebruiks-, omgevings- en sociale veiligheidseisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit betekent dat wij deze taken volgens de hiervoor vastgestelde toets -en toezichtprotocollen afhandelen dat **gelijke gevallen gelijk behandeld** worden.
- Alle meldingen en handhavingsverzoeken worden afgehandeld volgens de hiervoor geldende wettelijke eisen en vastgestelde servicenormen.
- We zetten onze kennis, kunde en capaciteit efficiënt in. Dit betekent dat wij onze VTH-taken **risicogericht** uitvoeren. Alle activiteiten met een hoog risico toetsen wij diepgaander dan activiteiten met minder risico. Wij houden intensiever toezicht op alle risicovolle activiteiten.
- We leveren door themagericht toezicht/handhaving onder andere een bijdrage aan een **veiliger en leefbaar woon- en leefklimaat**. Dit betekent dat wij de activiteiten die ongewenst zijn of overlast veroorzaken zoveel mogelijk beperken door extra toezicht/controlen in te zetten met een verbeterd naleefgedrag als gevolg.

2. *Dienstverlening:* (Kernwaarde: *verbinding*)

Wij stellen ons daarbij de volgende doelen:

- We zetten in op **tijdige en volledige aanvragen** door duidelijke communicatie aan de voorkant. Daarnaast doen we dit door initiatieven te beoordelen vanuit mogelijkheden en oplossingen. Ook stimuleren we het omgevingsoverleg/omgevingstafels bij complexe aanvragen in een vroeg stadium.
- We werken **conform de Wet Kwaliteitsborging (Wkb)**. Dit betekent dat wij duidelijke (werk)afspraken hebben gemaakt met kwaliteitsborgers en initiatiefnemers over de veranderende rol van de gemeente en de verschillende nieuwe meldingen. Hiervoor moeten werkprocessen en -instructies zijn aangepast.

3. *Uitvoeringskwaliteit:* (Kernwaarde: *vertrouwen*)

Wij stellen ons daarbij het volgende doel:

- De topactiviteiten (meest voorkomende) onder de Omgevingswet zijn snel en eenvoudig aan te vragen. Wij hebben hiervoor onze uitvoeringsorganisatie VTH (front- en backoffice) **volledig digitaal ingericht**.

4. *Financiën: Onze financiën zijn structureel op orde*
(Kernwaarde: verantwoording)

Wij stellen ons daarbij het volgende doel:

- Onze legesverordening is niet meer dan **kostendekkend**.

Een specifieke uitwerking van deze doelstellingen is opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

4. Probleemanalyse VTH

Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanningen van de uitvoering en handhaving. De probleemanalyse vormt daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma. De probleemanalyse bestaat uit een omgevingsanalyse (beschrijvend gedeelte) en een risicoanalyse (cijfermatig gedeelte).

4.1. Omgevingsanalyse

In de omgevingsvisie is een uitgebreide gebiedsbeschrijving opgenomen. Voor de inhoud hiervan verwijzen wij naar de omgevingsvisie. De U&HS is ondersteunend aan de ambities geformuleerd in de omgevingsvisie.

4.2. Risicoanalyse VTH

Naast de omgevingsanalyse vormt de risicoanalyse een onderdeel van de probleemanalyse. De gemeente Urk heeft gekozen voor een kwalitatieve risicomethode. Deze kwalitatieve risicomethode wordt gebruikt om een integrale risicoanalyse uit te voeren, die uiteindelijk leidt tot een prioriteitstelling ten behoeve van het integraal uitvoerings- en handavingsprogramma.

Strategie opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die problemen/overtredingssoorten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de gemeente. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's van activiteiten, op de specifieke lokale situatie en de ambities van het bestuur. In deze benadering komen de door de experts belangrijk gevonden onderwerpen naar boven. In de tabellen is dan ook geen opsomming opgenomen van alle activiteiten die binnen een VTH-taak aan de orde zijn, maar alleen die activiteiten die de inhoudelijke vakspecialisten aanmerken als risico voor de komende jaren.

De input van de tabellen is door middel van het bevragen van de inhoudelijke vakspecialisten werkzaam bij de gemeente Urk tot stand gekomen. De vragen zijn per domein beantwoord (Bouwen, Ruimtelijke Ordening en Erfgoed, Verordening Fysieke Leefomgeving (Vfl))/Algemene Plaatselijke Verordening (APV), Alcoholwet en Evenementen).

De risicoanalyse voor het domein 'Brandveiligheid' is in regionaal verband door de Veiligheidsregio Flevoland (VRF) uitgevoerd en de risicoanalyse voor het domein 'Milieu' is uitgevoerd door de OFGV en maken geen onderdeel uit van deze U&HS.

In **bijlage 3** 'Handleiding Risicoanalyse' is een toelichting opgenomen van de uitgevoerde risicoanalyse, waarin nader wordt ingegaan op de gebruikte methode, de begrippen en de wijze waarop aan deze begrippen getalsmatig waarden zijn toegekend. Een weergave van de uitkomsten van de ingevulde risicomatrix voor de domeinen is opgenomen in **bijlage 4** 'Uitkomsten Risicoanalyse'.

4.2.1. Domein Bouwen

Binnen onze gemeente doen zich diverse overtredingen voor op het gebied van bouwen. De meest relevante overtredingen zijn:

1. *Handelen zonder of in strijd met een tijdelijke omgevingsvergunning activiteit bouw (o.a. Mantelzorg in het kader van nieuwbouw/verbouw).*
2. *Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw in relatie tot bedrijf, kantoor, winkel en horeca (nieuwbouw/verbouw).*
3. *Handelen in strijd met regelgeving over kamerverhuur en woningsplitsing (bestaande bouw).*

4. *Stookoverlast (bestaande bouw).*

De komende jaren gaan we hier op de volgende manier aandacht aan geven:

Ad 1, 2 en 3) Wij hebben als wettelijke taak om toezicht te houden op verleende vergunningen. Onze toezichthouders houden toezicht tijdens activiteiten van bouw en verbouw van bouwwerken. Tijdens de (ver)bouw van bestaande bouwwerken wordt er risicogericht toezicht gehouden conform het digitale toezichtsprotocol. Indien er sprake is van het handelen zonder omgevingsvergunning activiteit bouw (illegaal bouwen) dan passen we standaard het stappenplan van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO) toe (zie toelichting in bijlage 6).

Ad 4) Rook van open haarden, kachels, vuurkorven en barbecues kan overlast veroorzaken. Op basis van binnengekomen klachten zal hierop in eerste instantie gehandeld worden. De komende jaren gaan we uitzoeken hoe we op een andere wijze hieraan aandacht kunnen geven.

4.2.2. Domein Ruimtelijke Ordening

Binnen de gemeente doen zich diverse overtredingen voor op het gebied van ruimtelijke ordening. De meest relevante overtredingen benoemen wij hieronder met daarbij de activiteiten die de gemeente Urk de komende beleidsperiode aandacht gaat geven. Het betreft activiteiten "strijdig gebruik" in het kader van:

1. *Jeugdhonken.*
2. *Bedrijfsmatige activiteiten waar dat niet is toegestaan (woonwijken óf winkelcentra/industrieterrein).*
3. *Opslaan van vuurwerk in woning.*
4. *Permanente bewoning recreatieve inrichtingen.*
5. *Ondermijning*

De komende jaren gaan we hier op de volgende manier aandacht aan geven:

Ad 1) We zijn voornemens een nieuw jeugdhonkenbeleid vast te stellen dat past binnen het bredere kader van het project 'Veilig Uitgaan'. Op basis van het jeugdhonkenbeleid wordt toezicht gehouden. Dit wordt door de boa's opgepakt tijdens geplande controlerondes. In de periode dat de horeca en jeugdhonken open zijn wordt daarnaast wekelijks door wijkbeheer een rondje gemaakt om uitgaansgebieden schoon te maken.

Ad 2 en 3) De toezichthouders hebben naast het controleren van verleende vergunningen ook een belangrijke taak bij het (actief) opsporen van illegale activiteiten. Door middel van themagericht toezicht worden hierop actief controles uitgevoerd. Daarnaast wordt ook geacteerd naar aanleiding van klachten, meldingen of een formeel verzoek om handhaving. Uiteraard signaleert de toezichthouder zelf ook. Dit kan bijvoorbeeld illegaal gebruik of strijdigheid met de regels voor bestaande bouw of vergunningsvrij bouwen betreffen. Bij geconstateerde overtredingen hebben gemeenten een beginselplicht tot handhaven.

Ad 4) Illegale bewoning van een recreatiewoning is het permanent bewonen van een vakantiehuis in strijd met het omgevingsplan. Dit is een overtreding waartegen het college van burgemeester en wethouders in beginsel moet optreden (de zogenaamde beginselplicht tot handhaving). Voordat wij kunnen overgaan tot handhaven, moeten wij kunnen bewijzen dat er sprake is van een overtreding. Binnen onze gemeente worden er steeds vaker overtredingen geconstateerd (bijvoorbeeld Vakantiepark 't Urkerbos). We hebben hiervoor een plan van aanpak opgesteld dat uitgevoerd wordt. Hierbij wordt gelet op eventuele signalen van ondermijning, maar ook het voldoen aan de bouwvoorschriften. Omdat handhaven op permanente bewoning complex is wordt het projectmatig opgepakt.

Ad 5) De aanpak van ondermijning valt onder de regie van het taakveld openbare orde en veiligheid maar heeft, om goed te kunnen slagen, een nauwe relatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving. Binnen de aanpak van ondermijning hebben de toezichthouders een signaalfunctie en beschikken zij over veel informatie middels vergunningen, de signaalfunctie en de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast worden integrale controles uitgevoerd, waarbij toezichthouders een leidende rol vervullen. Er wordt een exploitatievergunningstelsel geïntroduceerd voor de 'droge' horeca. Dit maakt het mogelijk om hier, net als bij andere vergunningen, een Bibob-onderzoek op uit te voeren. Toezicht en handhaving maken deel uit van het vervolgproces.

4.2.3. Domein Verordening fysieke leefomgeving (Vfl) /Algemeen Plaatselijke Verordening (APV)

Binnen de gemeente Urk doen zich diverse overtredingen voor die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en onder de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet valt dit deels onder de verordening Fysieke Leefomgeving en deels onder de APV. De

meest relevante overtreding benoemen wij hieronder met daarbij de activiteiten die de gemeente Urk de komende beleidsperiode aandacht gaat geven:

1. *Overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat, vuurwerkoverlast).*
2. *Handel en gebruik (soft)drugs (waaronder lachgas).*
3. *Parkeer excessen (parkeren op de stoep/plantsoenen).*
4. *Woonoverlast (burenruzies).*

De komende jaren gaan we hier op de volgende manier aandacht aan geven:

Ad 1,2,3, en 4) Binnen de gemeente Urk kenmerkt het werk van de boa zich momenteel door meldingsgericht toezicht. Dit toezicht ziet toe op het oppakken en afhandelen van binnengekomen meldingen, klachten en/of signalen. Het toezicht is reactief. De gemeente Urk heeft op dit moment maar één boa in dienst (vanaf 2024 worden dit twee boa's). Deze spoort de parkeer excessen en de APV en VFL gerelateerde overtredingen op. Dat doet hij in dagelijkse rondes door het dorp. Op de zaterdagavonden huren wij boa's in voor het toezicht op de horeca en de jeugdhonken. In de zomerperiode worden er boa's ingehuurd voor de stranden.

Met betrekking tot overlast jongeren is een ouderwacht (bestaand uit vrijwilligers) ingesteld die op verzoek zorgt voor het tegengaan van samenscholing van de jongeren.

4.2.4. Domein Alcoholwet

Binnen de gemeente doen zich diverse overtredingen voor op het gebied van de Alcoholwet. De meest relevante overtredingen benoemen wij hieronder met daarbij de activiteiten die de gemeente Urk de komende beleidsperiode aandacht geeft:

1. *Verkoop / wederverstrekking alcohol minderjarigen.*
2. *Overtreden vergunningsvoorwaarden (bv terrassen, geen leidinggevende aanwezig/actuele vergunning, sluitingstijden).*
3. *Besloten feest bij een para commerciële instelling (dat zijn verenigingen of stichtingen die horeca-activiteiten uitvoeren die losstaan van hun hoofddoelstelling).*

De komende jaren gaan we hier op de volgende manier aandacht aan geven:

Ad 1, 2 en 3) Het is verboden om alcohol te verkopen aan jongeren onder de 18 jaar. De gemeente houdt toezicht op de naleving van geldende leeftijdsgrenzen. De Alcoholwet verplicht verkopers van alcohol om de leeftijd van de klant vast te stellen door naar diens identiteitskaart te vragen. Verder heeft het voldoen aan de vergunningsvoorwaarden en de inrichtingseisen prioriteit binnen het toezicht op de naleving van de Alcoholwet. Dit wordt verder uitgewerkt in het alcohol preventie- en handhavingplan.

4.2.5. Domein Evenementen

Binnen de gemeente doen zich diverse overtredingen voor op het gebied van Evenementen. De meest relevante overtreding benoemen wij hieronder met daarbij de activiteiten die de gemeente Urk de komende beleidsperiode aandacht geeft:

1. *Handelen zonder of/in afwijking van evenementenvergunning/melding.*

De komende jaren gaan we hier op de volgende manier aandacht aan geven:

Veiligheid is een belangrijke voorwaarde bij het organiseren en laten plaatsvinden van een evenement. Ook het beperken van overlast voor omwonenden is van groot belang. Tegelijk heeft Urk een levendige gemeenschap, waarin evenementen (zoals de braderie van de kerk en tentenkampen van de buurtverenigingen) een belangrijke plaats innemen. Met toezicht en handhaving wordt geprobeerd het bovengestane in balans te houden.

Zowel in aanloop naar, als tijdens en na afloop van het evenement wordt gestuurd op het minimaliseren van het risico dat door het evenement de openbare orde en veiligheid of het woon- en leefklimaat van omwonenden wordt aangetast. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij de organisator van het evenement. Uitgangspunt is dat de organisator op de hoogte is van alle voorwaarden die aan een evenement gesteld worden en van relevante wet- en regelgeving.

Toezichthouders van de gemeente en/of de hulpdiensten met toezichthoudende taken (politie, brandweer en veiligheidsregio) zijn belast met de taak om bij een evenement te controleren of de voorschriften van vergunning worden nageleefd en om mogelijke veiligheidsrisico's te constateren en te voorkomen. Daarbij controleert toezicht en handhaving bij ieder tentenkamp op veiligheid: constructie van de bouw van de tenten, zwembaden en luchtkussens.

4.3. Prioriteitstelling VTH

In de vorige paragrafen zijn de uitkomsten van de probleemanalyse gepresenteerd. Daarbij staan de hoogste risico's per domein vermeld. In deze paragraaf wordt vastgelegd welke prioriteiten de gemeente Urk aan de vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken toekent. De inschatting van de risico's voor de leefomgeving is richtinggevend voor de prioriteiten die worden gesteld bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Voorafgaand aan de prioritering heeft een ambtelijke invulling van de risicoanalyse plaatsgevonden. Omdat er beperkte capaciteit is die niet op alles ingezet kan worden, wordt prioriteit gegeven aan de thema's en gevallen waarin de risico's van niet-naleving het grootst zijn.

De landelijke, regionale en lokale prioriteiten én projecten worden verder uitgewerkt in het jaarlijks uitvoeringsprogramma. Verder zal de gemeente naar aanleiding van meldingen of handavingsverzoeken, ongeacht de prioriteit, altijd een actie ondernemen.

Bij het vaststellen van de prioriteiten nemen de risico's een belangrijke plaats in. De gedachte daarbij is dat interne en externe risico's die de gemeente loopt bij het niet uitvoeren van haar handhavingstaken in belangrijke mate de bestuurlijke aandacht voor een onderwerp zullen bepalen. Het benoemen van risico's en het afwegen hiervan is dan ook een belangrijke stap naar een organisatie waarin de intensiteit van toezicht en handhaving een directe relatie heeft met de kans dat een probleem zich voordoet en de ernst van de mogelijke gevolgen bij het niet uitvoeren van deze taken. Daarbij moet worden onderkend dat ondergeschikte risico's hoog op de politieke agenda kunnen staan, omdat maatschappelijke en/of politieke opvattingen daartoe dwingen.

Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats op het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. In kwantitatieve zin kan geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraag gestuurd proces waar de gemeente geen invloed op heeft. Een ingekomen vergunningaanvraag moeten we nu eenmaal binnen de wettelijke termijnen afhandelen. De basis voor de gestelde doelen en prioriteiten komt uit de risicoanalyse. De wetgever schrijft voor dat een risicoanalyse inzicht moet geven waar de risico's zich voordoen. Daarmee geeft de risicoanalyse een handvat voor het maken van keuzes in zowel toetsing als toezicht en handhaving. Risico's behoren beheersbaar en controleerbaar te zijn. Het vaststellen van de niveaus (de diepgang) en de aspecten waarop we vergunningsaanvragen toetsen en het vastleggen daarvan in protocollen maken die risico's beheersbaar.

Daarnaast maakt onze organisatie de overstap naar Rx.Mission. Een applicatie die VTH-medewerkers ondersteunt bij zaakgericht en objectgericht werken en in het samenwerken met de ketenpartners. Rx.Mission bestaat uit drie belangrijke pijlers:

- **Procesondersteuning:** ondersteuning bij zaakgericht werken en bij het afhandelen van de werkprocessen;
- **Omgevingsdossier:** locatiegegevens makkelijk vinden en eenvoudig gebruiken om risicogericht toezicht uit te voeren;
- **Samenwerkingsruimte:** Verzoeken vanuit het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) veilig digitaal ontvangen en uitwisselen met ketenpartners.

De komende periode gaan wij deze programma's zo optimaal mogelijk inrichten.

5. Strategieën

Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën van de Uitvoerings- en Handhavingstrategie (U&HS). De prioriteiten en doelstellingen worden vertaald naar concrete strategieën. De toepassing van deze strategieën leidt tot het behalen van de geformuleerde doelen. De grondslagen hiervan zijn terug te vinden in artikelen 13.6 en 13.7 van het Omgevingsbesluit.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgt voor de volgende wijzigingen:

- de Omgevingswet stimuleert participatie en voor sommige aanvragen is er een participatieverplichting voor initiatiefnemers;
- veel vergunningprocedures dienen afgehandeld te worden in 8 weken;
- het in een vroegtijdig stadium betrekken van de initiatiefnemers, belanghebbende(n) en ketenpartners is daarbij cruciaal;
- en er dient een integrale afweging in samenwerking met de ketenpartners mogelijk zijn gemaakt om de termijnen te kunnen halen.

De werkwijze waarop wij de doelen en risicogericht werken willen bereiken is vastgelegd in de uitvoeringstrategieën. De strategieën zijn gebaseerd op regionale en landelijke strategieën en zijn aangevuld met gemeentelijke strategieën. Dit hoofdstuk biedt een overzicht én beschrijving van de samenhang van de verschillende strategieën.

In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven, deze zijn uitgewerkt in **bijlage 5 Strategieën**.



5.1. Uitvoeringsstrategie

De U&HS dient inzicht te bieden in de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen én de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen. Ook zijn we verplicht om de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden te beschrijven. Met het vastleggen van deze strategie uitvoeringsstrategie voldoen wij hieraan. Zoals eerder beschreven verstaan we onder uitvoering:

Onder uitvoering verstaan we de behandeling vergunningaanvragen en meldingen/toezicht op het naleven van de vergunning/melding.

Onze uitvoeringsstrategie bestaat uit 3 onderdelen: een *preventie-, toetsing- en toezichtstrategie*.

De preventiestrategie richt zich enerzijds op het vergroten van kennis en bewustwording bij inwoners, bedrijven en instanties over welke regelgeving van toepassing is en voor welke activiteiten een melding of vergunning nodig is. Om (spontaan) aan deze regels te kunnen voldoen, moet immers bekend zijn welke regels van toepassing zijn. Anderzijds richt de preventiestrategie zich op het stimuleren van betrokkenen om aan de geldende regels te voldoen. De toetsing- en toezichtstrategie richt zich op wijze waarop de beoordeling en controle van vergunningaanvragen en meldingen plaatsvindt. Deze risico-gerichte aanpak wordt hier nader beschreven.

Ons uitgangspunt bij het toetsen en controleren van omgevingsvergunningaanvragen is: 'wat we buiten (toezicht) belangrijk vinden, vinden we binnen (toets) ook belangrijk'. Succesvolle onderdelen daarvan, zoals het omgevingsoverleg en de (regionale) omgevingstafel willen we inzetten en zo mogelijk verder versterken.

Wij hanteren onderstaande basiswerkwijze voor de behandeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning. Als bevoegd gezag zorgen wij ervoor dat de werkwijze (processen) van het behandelen van vergunningaanvragen volgens een geborgd proces verloopt. Het volledige werkproces hebben we in een procesbeschrijving vastgelegd. De basiswerkwijzen zijn verder vastgelegd in een geautomatiseerd systeem: de backofficeapplicatie Rx.Mission, waarbij de processtappen worden doorlopen. Het gaat hier om de processtappen op hoofdlijnen.

Centrale rol casemanager/vergunningverlener

Voor de benodigde integrale en samenhangende besluitvorming kennen wij in de uitvoeringsstrategie een centrale rol aan de vergunningverlener toe. Casemanagement draagt bij aan een integrale behandeling en het verkorten en transparant maken van procedures. Dit verhoogt het kwaliteits- en dienstverleningsniveau. Goed casemanagement zorgt uiteindelijk voor besluitvorming op maat, passend in de omgeving.

Wij beogen reeds in het informele voortraject zo veel mogelijk af te stemmen met een aanvrager om tot een vergunbare aanvraag of (volledige) melding te komen. Hierdoor kan in het formele traject een vlottere afhandeling en besluitvorming worden gewaarborgd. Casemanagement passen wij toe bij zowel het informele - als het formele traject.

Wij ontvangen initiatieven, aanvragen voor vergunningen, meldingen, (informele) verzoeken allemaal volgens eenzelfde wijze namelijk via het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Elk ontvangen verzoek wordt na een korte intake toegewezen aan een vergunningverlener. Die is verantwoordelijk voor de integrale beoordeling van aanvragen en/of meldingen, bewaakt de termijnen en coördineert samenhangende besluiten. Afhankelijk van de casus wordt er door de vergunningverlener afstemming gezocht met interne beleidsmedewerkers, andere betrokken bevoegde gezagen en/of adviesorganen. Verder is

de vergunningverlener het aanspreekpunt voor de aanvrager/melder en is deze verantwoordelijk voor het informeren van de aanvrager/melder.

Voor het verlenen van omgevingsvergunningen waarbij meer bevoegde gezagen (provincie en/of waterschap) een gedeelde verantwoordelijkheid hebben, hangt onze inzet af van de positie en rol van de gemeente in de specifieke casus. In de gevallen dat "de gemeente" bevoegd gezag is nemen wij de rol van vergunningverlener en besluitvormer, terwijl wij in andere gevallen als adviseur actief zijn.

5.2. Nalevingsstrategie

De *nalevingsstrategie* geeft aan hoe het gemeentebestuur invulling geeft aan haar aanpak tot naleving van de regels. De naleefstrategie is onderverdeeld in de *communicatie-, toezicht-, en sanctiestrategie*.

Daar waar de overheid regels stelt zullen interventies moeten worden ingezet om de naleving van deze regels te bewerkstelligen. De toepassing van deze interventies is beschreven in de nalevingsstrategie. In deze nalevingsstrategie is enerzijds het vergroten van de kennis en bewustwording bij burgers opgenomen (communicatiestrategie) anderzijds is preventie niet voldoende om overtredingen te voorkomen. Om te controleren of wet- en regelgeving wordt nageleefd is toezicht onontbeerlijk. Dit toezicht kan op verschillende manieren plaatsvinden. Het toezicht bestaat uit het behandelen van meldingen en verzoeken om handhaving, thema-gericht toezicht en gebiedssurveillance en nader ingevuld in de toezichtstrategie. Daar waar niet-naleving plaatsvindt moet in beginsel handhavend worden opgetreden. De mate waarin er handhavend wordt opgetreden en de wijze waarop is beschreven in de sanctiestrategie.

Uitgangspunt van onze nalevingstrategie bij de handhaving van regelgeving: Het oplossingsgericht beëindigen van overtredingen

De nalevingsstrategie is gericht op goed toezicht houden en het oplossingsgericht beëindigen van overtredingen. Als een overtreding is vastgesteld die we niet kunnen of willen legaliseren treden we daartegen efficiënt op. De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) vormt bij de prioritering het uitgangspunt. Deze beproefde strategie waarborgt dat er passend en uniform wordt ingegrepen, zie **bijlage 6**. Conform de LHSO zetten we een passende sanctie in die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot beëindiging van de overtreding. De te nemen maatregel wordt aangepast aan de beschikbare feiten, de aard en omstandigheden van de overtreding en het naleefgedrag van de inwoner of het bedrijf. Met het vaststellen van dit document stellen wij ook de LHSO vast.

Bijlage 1 Wettelijk kader

Landelijk:

Omgevingswet (inclusief Wet kwaliteitsborging (Wkb)):

- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)
- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
- Omgevingsregeling (Mor)
- Omgevingsbesluit (Ob)

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Erfgoedwet

Gemeentewet

Woningwet

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)

Bijzondere wetten:

- Alcoholwet (Aw)
- Wet Bibob
- Opiumwet
- Vuurwerkbesluit
- Wet basisregistratie personen (BRP)
- Wegenverkeerswet
- Wet op de kansspelen (WOK)
- Wet goed verhuurderschap

Provinciaal:

- Omgevingsvisie Flevoland
- Omgevingsverordening provincie Flevoland
- Provinciewet
- Regionaal beleidskader VTH 2019-2022 "Samen sterk voor kwaliteit"

Gemeentelijk:

- Erfgoedverordening
- Kamerverhuurbeleid (in de maak)
- Jeugdhonkenbeleid
- Preventie- en handhavingsplan Alcoholwet (in de maak)
- Participatiebeleid
- Beleidsregels Bibob
- Omgevingsplan (voorheen bestemmingsplannen) met bijbehorende beleidsregels
- Verordening Fysieke Leefomgeving Verordening
- Algemeen Plaatselijke Verordening Urk (APV)
- Integraal Veiligheidsplan 2024-2027 Noordoostpolder, Dronten & Urk
- Havenverordening Urk

Bijlage 2 Toelichting BIG 8

De U&HS is onderdeel van de 'BIG 8'-beleidscyclus.

Strategisch beleidskader: U&HS

De U&HS vormt binnen deze cyclus het strategisch beleidskader. De strategie is gebaseerd op een probleem- en risicoanalyse en bevat onder meer doelen, strategieën en afspraken over samenwerking. De periode waarop de strategie betrekking heeft, is niet voorgeschreven. In deze U&HS wordt voor de lokale beleidstaken gekozen voor een periode van 5 jaar.

Operationeel beleidskader: het uitvoeringsprogramma

Er wordt gewerkt op basis van een jaarlijks uitvoeringsprogramma dat ter vaststelling aan het college van burgemeester en wethouders wordt aangeboden. In het uitvoeringsprogramma worden zowel de doelstellingen als de prioriteiten verder uitgewerkt en als concrete activiteiten benoemd, inclusief de capaciteit die daarbij hoort. Vertrekpunt is de bestaande capaciteit.

Vorbereiden en uitvoeren: de uitvoeringsorganisatie

De organisatie is zodanig ingericht dat een adequate en effectieve uitvoering van de uitvoering en handhavingstaken gewaarborgd is en de mogelijkheid blijft om aan te passen. Hiervoor zijn ten minste geborgd:

- Personeelsformatie, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- Scheiding ten aanzien van vergunningverlening en toezicht & handhaving;
- Bereikbaarheid buiten kantooruren;
- Werkprocessen, procedures ten aanzien van de uitvoering van vergunningverlenings- en handhavingstaken en toezien op het werken conform vastgestelde processen;
- Financiële middelen.

Monitoring

Er wordt gewerkt volgens de systematiek van monitoring van processen, resultaten en de effecten hiervan. Hiermee wordt bepaald of doelstellingen worden behaald en vindt bijstelling van doelen en prioriteitstelling plaats. Voor het monitoren van het effect van vergunningverlening en handhaving zijn waar mogelijk doelen en maatregelen (indicatoren) benoemd. Deze maatregelen sluiten aan bij de doelstellingen en geven een beeld over in hoeverre doelstellingen behaald worden.

Rapportage en evaluatie

Een gedegen verantwoording maakt het mogelijk de efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen en waar nodig bij te sturen. Verantwoording vindt plaats met het jaarverslag uitvoering en handhaving, waarbij gerapporteerd wordt over de in het uitvoeringsprogramma geplande en uitgevoerde activiteiten. Het jaarverslag wordt bestuurlijk vastgesteld. Geconcludeerd wordt of de bestuurlijk wenselijke situatie aanwezig is. Eventuele aanpassingen of bijstellingen worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma uitvoering en handhaving voor het daaropvolgende jaar.

Bijlage 3 Handleiding risicoanalyse

HANDLEIDING INVULLEN RISICOMATRIX

Inleiding, doel en opbouw

Deze kwalitatieve risicomethode (deels gebaseerd op het DBC-ricomodel) wordt gebruikt om voor de gemeente Urk een integrale probleemgestuurde risicoanalyse uit te voeren, die uiteindelijk leidt tot een prioriteitstelling ten behoeve van het integraal uitvoering- en handavingsprogramma.

Strategie opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die problemen/overtredingssoorten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de overheid. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's van activiteiten, op de specifieke lokale situatie en de ambities van het bestuur. Doel is via één uniforme werkwijze de uitvoering en handhaving op te pakken. Ook de wetgeving streeft naar meer uniformering. Zo wordt steeds meer lokale wetgeving landelijk geüniformeerd. De Omgevingswet voorziet op één aanpak voor uitvoering en handhaving.

In deze handleiding wordt uitleg gegeven over de werking en de resultaten van het gehanteerde probleemgestuurde, kwalitatieve risicomodel. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- uitgangspunten van het risicomodel;
- vastleggen van definities risicoafweging;
- toepassen en invullen van de risicomatrix;
- voorbeeld ingevulde risicomatrix.

Uitgangspunten van het risicomodel

Bij gebruik van het risicomodel moeten soms keuzes worden gemaakt over hoe om te gaan met een aantal zaken. Deze keuzes worden in onderstaande tabel vastgelegd.

UITGANGSPUNTEN INTEGRALE RISICOMODEL	
KEUZE	TOELICHTING
De risicomatrixen hebben betrekking op overtredingssoorten/problemen in de gemeente Urk.	De integrale risicoanalyse heeft uitsluitend betrekking op de 'probleem gerelateerde' taken uitgevoerd door gemeente Urk.
Er wordt gewerkt met overtredingssoorten per domein, deze staan opgesomd in de eerste kolom.	Deze probleemonderwerpen hebben zowel betrekking op uitvoering als handhaving.
Er wordt op een beperkt aantal problemen/overtredingssoorten gescoord.	De lijst van problemen is niet limitatief en in samenspraak met de vakinhoudelijke experts van de gemeente Urk opgesteld.
Er wordt gescoord op een zestal beoordelingsaspecten, deze staan opgesomd in de eerste rij.	Alle zes beoordelingsaspecten zijn gelijkwaardig, er wordt geen weging aangebracht in de verschillende beoordelingsaspecten.
De overtredingssoorten zijn gescoord op alle beoordelingsaspecten.	Indien een overtreding zich voordoet en de veiligheid is in het geding, wordt door gemeente Urk hier direct op geacteerd.
Bij naleefgedrag wordt gescoord in hoeverre de regel (of regels) worden nageleefd.	De naleefscore beperkt zich op "de kans dat het probleem zich voordoet" of "de kans op het niet naleven van...."
Als het naleefgedrag niet bekend is of er is een onvoldoende eenduidig beeld is, dan wordt het naleefgedrag op 3 (gemiddeld) gezet.	Het naleefgedrag is terughoudend ingevuld aangezien niet altijd (objectieve) informatie aanwezig is.

Vastleggen van definities risicoafweging

Voor uitvoering van de juiste risicoafweging moet een aantal variabelen worden gedefinieerd. Het gaat daarbij met name om de beoordelingscriteria, de scores 1 tot en met 5 die het risico per criterium aangeven en de risicoscore die de uiteindelijke prioriteit van een probleem/overtredingssoort beschrijft.

De definities hiervan zijn hieronder gegeven, waarbij deels is aangesloten bij de algemene definities zoals deze ten behoeve van de gebruikelijke risicomodellen zijn ontwikkeld.

De risicoafweging vindt plaats op basis van **een zestal beoordelingsaspecten**:

- Veiligheid
- Duurzaamheid
- Gezondheid
- Leefbaarheid
- Financieel economisch
- Bestuurlijk imago

Veiligheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken), ademhalingsmoeilijkheden, vergiftiging, asbestbeschadiging, straling, rug/wervel beschadigingen ed.

De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot enig persoonlijk letsel.
2. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden
3. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden
4. Eén of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring/calamiteit dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een 4 worden aangehouden.
5. Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over een wijk of stad.

Duurzaamheid

In hoeverre tast het probleem het milieu/de natuur aan, welk effect heeft dit op de verstoring, verspilling van grondstoffen en energie alsmede de aantasting van de Groene Wetgeving.

De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de natuur.
2. De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.
3. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu/de natuur, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.
4. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen.
5. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen en leidt tot grote natuurrampen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving (bijvoorbeeld beschermd natuurgebied).

Gezondheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit, waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloedt.

De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot mogelijke gezondheidsproblemen.
2. Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij aan lokale vervuiling / overlast waardoor stank bestaat of die stress oplevert.
3. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht-, water- of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan
4. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen.
5. Zware gezondheidsproblemen met de dood als gevolg, bijvoorbeeld langdurige blootstelling aan radioactieve straling of asbest.

Leefbaarheid

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het omgevingsmilieu. De te verwachten afbreuk en schade aan de leefomgeving als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak door de overheid.

De score ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijk welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal/verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast of een permanente overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
4. De te verwachten afbreuk heeft ernstige gevolgen die echter niet permanent zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
5. De te verwachten afbreuk is evident en heeft permanente grote gevolgen. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en/of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.

Financieel economisch

Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente/provincie als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente/provincie moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke/provinciale economie. Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente/provincie worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.

De score ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van enige financieel - economische schade.
2. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal 10.000,- euro).
3. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal 100.000,- euro en/of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.
4. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten tot 1 miljoen en/of terugloop van economische bedrijvigheid.
5. De financieel - economische schade is zeer hoog. Denk hierbij aan directe kosten van meer dan 1 miljoen en/of sterke terugloop van economische bedrijvigheid.

Bestuurlijk imago

Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde, etc.

De score ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.
4. De te verwachten afbreuk is evident en heeft grote permanente gevolgen. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc.) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.
5. De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel per direct onhoudbaar is.

Toepassen en invullen van de risicomatrix

Voor de toekenning van de scores van 1 tot 5 is het volgende risicoscore overzicht uitgewerkt:

Punten	Betekenis
--------	-----------

5	ZEER GROOT NEGATIEF EFFECT
4	GROOT NEGATIEF EFFECT
3	BEPERKT NEGATIEF EFFECT
2	KLEIN NEGATIEF EFFECT
1	ZEER KLEIN / GEEN NEGATIEF EFFECT

Daarnaast dient in eenzelfde risicomatrix de score ingevuld te worden voor het naleefgedrag. In het afwegingsmodel worden de risicoscores gecorrigeerd voor naleefgedrag. Dit risicomodel hanteert ook voor het naleefgedrag een 5-punts schaalverdeling:

Punten	Betekenis
5	ZEER LAAG NALEEFNIVEAU: NIET NALEEFGEDRAG IS ZEER HOOG
4	LAAG NALEEFNIVEAU: NIET NALEEFGEDRAG IS HOOG
3	VOLDOENDE NALEEFNIVEAU: NALEEFGEDRAG IS GEMIDDELD
2	RUIM VOLDOENDE NALEEFNIVEAU: NALEEFGEDRAG IS HOOG
1	GOED NALEEFNIVEAU: NALEEFGEDRAG IS ZEER HOOG

De naleefscore beperkt zich op “de kans dat het probleem zich voordoet” of “de kans op het niet naleven van...”. Als het naleefgedrag niet bekend is of er is een onvoldoende eenduidig beeld is, dan wordt het naleefgedrag op 3 (gemiddeld) gezet. Dit is conform één van de uitgangspunten opgenomen in de eerder vermelde uitgangspunten tabel van deze handleiding.

Voorbeeld ingevulde risicomatrix

Hieronder staat een voorbeeld risicoanalyse met betrekking op het domein Groen. Het is **een fictief voorbeeld**, deze problemen en de toegekende scores zijn niet direct van toepassing op de situatie bij de gemeente Urk.

Code	Beschrijving van de problemen Domein GROEN (o.a. overtreding-soorten)	Naleving Kans dat het Probleem zich voordoet NALEEFNI- VEAU	Veilig- heid	Duur- zaam- heid	Ge- zond- heid	Leef- baar- heid	Financi- eel eco- nisch	Be- stuur- lijk
G1	Crossen met m.n. motoren en ATB fietsen in natuurgebieden, individueel en in groepsverband	5	2	4	3	3	4	3
G2	Houden van bijen	2	2	1	1	1	1	2
G3	Illegale dumping drugsafval in natuurgebied	2	2	4	3	4	3	4

Toelichting op ingevulde tabel

Bovenstaande tabel is een gedeeltelijke uitwerking van de risicomatrix met betrekking tot domein Groen. In de eerste kolom geeft de code aan op welke Vergunningverlening of Toezicht- en handhavingsovertreding de beschrijving betrekking heeft binnen het domein Groen (G1, G2 etc.). Bijvoorbeeld onder “G1” wordt verstaan “crossen in natuurgebied”. In de tweede kolom staat de uitgebreide omschrijving van de overtreding. In de derde kolom volgt een beoordeling van het Naleefniveau (een goed naleefniveau kleurt groen met een onderliggende score van ‘1’, een zeer laag naleefniveau kleurt rood met een onderliggende score van ‘5’, zie voorbeeld het roodgekleurde vak). Vanaf kolom 4 (Veiligheid) tot en met 9 (Bestuurlijk Imago) wordt het Negatief effect op de zes beoordelingscriteria toegekend. Als voorbeeld de middelste rij (gerelateerd aan G2 “houden van bijen” kleuren alle vlakken volledig groen. Dat wil zeggen dat er ‘een (zeer) klein/geen negatief effect’ is op de zes beoordelingsaspecten en het naleefgedrag is hoog.

Indien alle risicomatrices voor de betreffende taken zijn ingevuld volgt hieronder een voorbeeld hoe de totale risicoscore tot stand komt:

Code	Beschrijving van de problemen (o.a. overtredingen)	Kans Kans dat het probleem zich voor- doet (kans op het niet nale- ven van...)	Effect Gemiddelde van de thema's	RISICO = Kans x Effect
G1	Crossen met m.n. motorenen ATB fietsen in natuurgebieden, individueel en in groepsverband	5	3,1	15,5
G2	Houden van bijen	2	1,3	2,6
G3	Illegale dumping drugsafval in natuurgebied	2	3,3	6,6

De resultaten van de risicoscores zijn gebaseerd op onderstaande schaalverdeling met betrekking tot de (minimale en maximale) totaaluitkomsten (is RISICO = Kans x Negatief Effect):

HOOG RISICO	GROTER DAN OF GELIJK AAN 7	> 7	
GEMIDDELD RISICO	KLEINER DAN 7 EN GROTER DAN 4	> 4 -7	
LAAG RISICO	KLEINER DAN OF GELIJK AAN 4	<4	

Bijlage 4 Uitkomsten risicoanalyse

Domein	Problemen / Overtredingssoorten	Effecten						Subtaal effecten	Kans	Risico
		Veiligheid	Duurzaamheid	Gezondheid	Leefbaarheid	Financieel economisch	Bestuurlijk imago			
		<i>Schaal 1-5</i>							<i>Schaal 1-5</i>	<i>Kans x Effect</i>
BOUWEN										
nieuw- bouw/ ver- bouw	Handelen zonder of in strijd met een tijdelijke omgevingsvergunning activiteit bouw (oa. Mantelzorg)	2	2	3	3	1	3	2,333	3	7,000
	Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning activiteit bouw:									
	bedrijf, kantoor, winkel, horeca	3	2	4	2	2	3	2,667	3	8,000
	maatschappelijke gebouwen, kinderdagverblijven, scholen, zorg, sport	4	3	4	2	3	4	3,333	2	6,667
	in het kader van brandveiligheid	4	4	4	4	2	2	3,333	2	6,667
	utiliteitsbouw (m.n. grote bedrijfsopslag, loodsen, e.d.)	4	3	3	3	2	2	2,833	2	5,667
	infrastructuurle bouwwerken (bruggen, viaducten, tunnels, e.d.)	4	2	1	3	4	3	2,833	2	5,667
	kleine bouwwerken (1-laags), bouwwerken geen gebouw zijnde, dakkapellen, tuinhuisjes	3	2	2	1	1	1	1,667	3	5,000
	woongebouwen, appartementen, logiesgebouwen	4	2	4	3	1	2	2,667	1	2,667
	In strijd met Besluit Bouwwerken Leefomgeving bij vergunningsvrije bouwwerken	3	2	2	1	1	1	1,667	3	5,000
bestaan- de bouw	Handelen in strijd met:									
	kamer verhuur, woningsplitsing	4	1	4	4	1	3	2,833	5	14,167
	Stookoverlast	2	3	3	3	1	1	2,167	4	8,667
	Constructie, fundering	3	2	3	3	1	1	2,167	2	4,333
SLOPEN	Handelen zonder of in strijd met:									
	sloopmelding:									
	zonder asbest	3	1	3	3	1	1	2,000	3	6,000
	sloopvergunning (in relatie tot monumenten)	1	2	2	2	2	2	1,833	2	3,667

ERFGOED	Aantasting uiterlijk aanzien / omkeerbare beschadiging cultuurhistorische waarden	1	2	2	2	2	2	1,833	2	3,667
	Handelen zonder of in strijd met vergunning(voorschriften) activiteit bouw veranderen van een monument	1	2	2	2	2	2	1,833	1	1,833
	Instandhoudingsplicht / onomkeerbare beschadiging van cultuurhistorische waarden	1	2	2	2	2	2	1,833	1	1,833
RO	Activiteit 'strijdig gebruik':									
	jeugdthonken	4	2	4	4	2	4	3,333	4	13,333
	bedrijfsmatige activiteiten waar niet is toegestaan (woonwijken óf winkelcentra/industrieterrein)	2	3	3	3	2	3	2,833	4	10,667
	opslaan van vuurwerk in de woning	4	2	4	4	4	3	3,167	3	10,500
	permanente bewoning recreatieve inrichtingen	4	2	4	2	2	4	3,000	3	9,000
	ondermijning	4	2	2	4	2	4	3,000	3	9,000
	aanleggen waar niet is toegestaan	1	3	1	3	1	3	2,000	3	6,000
	overige strijd omgevingsplan: zoals bouwen buiten bouwvlak, overschrijden bebouwingsoppervlakte en gebruik in strijd met de doeleindenomschrijving	1	3	2	3	1	2	2,000	3	6,000
Handelen zonder of in strijd met een tijdelijke omgevingsvergunning activiteit handelen in strijd met omgevingsplan	2	2	2	3	1	3	2,167	3	6,500	
Verordening Fysieke Leefomgeving	overlast jongeren (meldingen op overlast jeugd, leefbaarheid op straat, vuurwerkoverlast)	4	2	3	4	3	4	3,333	4	13,333
	parkeerexcessen (parkeeren op de stoep/plantsoenen)	4	1	4	4	1	3	2,833	4	11,333
	handel en gebruik van (soft)drugs (waaronder lachgas)	3	3	4	4	2	3	3,167	3	9,500
	woonoverlast (burenruzie)	2	2	3	4	1	2	2,333	3	7,000
	verrommeling van de openbare ruimte (controle reclame, terrassen, verlopen en verlaten (brom)fietsen, aanhangers/caravan)	1	1	2	3	2	2	1,833	3	5,500
	loslopende honden en hondenpoep	1	1	2	3	1	3	1,833	3	5,500

	Handelen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning voor kappen	1	3	2	3	1	2	2,000	2	4,000
	afval illegale stort	1	3	2	3	2	3	2,333	2	4,667
	Bijtincidenten	3	1	2	3	1	1	1,833	2	3,667
Alcoholwet	verkoop/wederverstrekking alcohol minderjarigen	3	1	4	4	1	4	2,833	4	11,333
	overtreden vergunningsvoorwaarden (bv terrassen, geen leidinggevende aanwezig/actuele vergunning, sluitingstijden)	3	1	3	4	1	2	2,333	4	9,333
	besloten feest bij een paracommerciële instelling	3	1	4	3	1	2	2,333	3	7,000
Evenementen	handelen zonder of in afwijking van evenementenvergunning/melding	4	2	3	3	2	3	2,833	3	8,500
	verkoop alcohol bij evenementen (artikel 35 alcoholwet)	3	1	3	2	1	3	2,167	3	6,500
HOOG RISICO	GROTER DAN OF GELIJK AAN 7	> 7								
GEMIDDELD RISICO	KLEINER DAN 7 EN GROTER DAN 4	> 4 - 7								
LAAG RISICO	KLEINER DAN OF GELIJK AAN 4	<4								

Bijlage 5 Strategieën

In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven, waarbij onderscheid is gemaakt tussen de uitvoerings- en nalevingstrategieën.

Uitvoeringsstrategie	Nalevingstrategie
<ul style="list-style-type: none"> • Preventiestrategie • Toetstrategie • Toezichtstrategie vergunning 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatiestrategie • Toezichtstrategie • Sanctiestrategie

Uitvoeringsstrategieën

Deze bijlage beschrijft de uitvoeringsstrategieën die wij toepassen om VTH taken uit te voeren en valt grofweg uiteen in 2 delen:

1. preventiestrategie
2. toetsing- en toezichtstrategie

1. Uitvoering: Preventie

De preventiestrategie richt zich enerzijds op het vergroten van kennis en bewustwording bij inwoners, bedrijven en instanties over welke regelgeving van toepassing is en voor welke activiteiten een melding of vergunning nodig is. Om (spontaan) aan deze regels te kunnen voldoen, moet immers bekend zijn welke regels van toepassing zijn. Anderzijds richt de preventiestrategie zich op het stimuleren van betrokkenen om aan de geldende regels te voldoen.

Inzet van de preventiestrategie vindt doorlopend plaats en gaat veelal vooraf aan potentiële aanvragen of meldingen. Door inzet in het voortraject willen wij zoveel mogelijk voorkomen dat wij achteraf tot actie moeten overgegaan. Bij de preventiestrategie onderscheiden wij een aantal trajecten:

- Communicatie en voorlichting
- Participatie
- Omgevingsoverleg
- Interne en externe afstemming & samenwerking

Communicatie en voorlichting

Uit ervaring blijkt dat onvolledige en/of onjuiste aanvragen dan wel overtredingen bij burgers en bedrijven regelmatig voortkomen uit het gebrek aan kennis over de geldende wet- en regelgeving. Door dit gebrek aan kennis ontbreekt het besef dat er niet volgens de regels wordt gehandeld. De gemeente stimuleert potentiële aanvragers actief na te gaan of aanvragen/meldingen nodig zijn. Hiertoe passen wij de preventiestrategie op de onderstaande manieren toe:

1. Voorlichting en informatievoorziening vindt deels plaats door de frontoffice waar potentiële aanvragers een afspraak kunnen maken en zowel algemene als voor een specifieke locatie geldende informatie kunnen opvragen.
2. Daarnaast maken wij gebruik van (**publicaties** in) de (lokale) media, de gemeentelijke website en/of nieuwsbrief. Op de gemeentelijke website en via de frontoffice bieden wij (doorlopend) informatie aan over vergunningverlening en/of onderwerpen die wij een hoge prioriteit toekennen, bijvoorbeeld in de vorm van **brochures**.
3. Tevens informeren wij burgers en bedrijven met name via de **toezichthouders**, die “buiten” veelal het eerste aanspreekpunt zijn.

Omgevingswetproof werken

De inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgt voor de volgende wijzigingen:

- de Omgevingswet stimuleert participatie en voor sommige aanvragen is er een participatieverplichting voor initiatiefnemers;
- veel vergunningprocedures dienen afgehandeld te worden in 8 weken;
- het in een vroegtijdig stadium betrekken van de initiatiefnemers, belanghebbende(n) en ketenpartners is daarbij cruciaal;

- en er dient een integrale afweging in samenwerking met de ketenpartners mogelijk zijn gemaakt om de termijnen te kunnen halen.

Participatie

De Omgevingswet stimuleert participatie. Bij een omgevingsvergunning is er sprake van een initiatiefnemer. In de Omgevingswet staat dat initiatiefnemers moeten aangeven of er bij bepaalde initiatieven geparticipeerd is. Hoe zij dit vormgeven is door de wetgever bewust opengelaten. Dit om ruimte te laten voor participatievormen die aansluiten bij de opgave en bij onze visie erop.

Omgevingsoverleg

Wij bieden potentiële aanvragers een omgevingsoverleg aan. De Omgevingswet vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?' Dit vraagt om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met bestuurlijke partners, ketenpartners en belanghebbenden. Een proces dat (ruimschoots) start voordat een aanvraag om omgevingsvergunning formeel ingediend wordt bij de gemeente. Dit alles krijgt vorm in het omgevingsoverleg. Het doel van het omgevingsoverleg is om na te gaan of een voorgenomen activiteit wenselijk en mogelijk is. Om erachter te komen of een initiatief wenselijk is, wordt indien nodig een intake en/of omgevingstafel georganiseerd. Bij strijdigheid met de (wettelijke) toetsingskaders kan vroegtijdig onderzocht worden of het plan zodanig is aan te passen dat het past binnen de kaders óf dat er een mogelijkheid is om het initiatief passend te maken zonder veel kosten te maken en het plan al tot in detail uit te hoeven werken.

Voor onze **basiswerkwijze** sluiten wij aan bij de regionale werkafspraken, te weten:

Intaketafel (digitaal) / afstemming met ketenpartners

Omschrijving: Het bevoegd gezag organiseert een externe digitale intaketafel. Deze intaketafel is een korte inventarisatie bij alle ketenpartners over het initiatief. De intaketafel geschied digitaal.

Aan de hand van een korte casusbeschrijving en middels een quickscan beoordeelt de ketenpartner of hij het initiatief kansrijk acht en of hij betrokken wil worden bij een eventuele omgevingstafel. Er is ruimte voor een korte toelichting/opmerkingen die het bevoegd gezag al kan meegeven aan de initiatiefnemer. Het initiatief wordt echter nog niet uitgebreid inhoudelijk beoordeeld.

Doel: Bij ketenpartners ophalen hoe kansrijk een initiatief is en ophalen of de partner betrokken wil worden bij een eventuele omgevingstafel.

Uitgangspunten: Laagdrempelig, makkelijk en breed ingezet. Van belang is dat de casemanager vóór het uitzetten van het initiatief, zorg draagt dat de aangeleverde informatie bij het initiatief voldoende om te kunnen beoordelen. Ook dient het initiatief voldoende concreet (rijp) te zijn om besproken te worden.

Hoe: Digitaal via een makkelijk en snel in te vullen formulier. Bijvoorbeeld middels een stoplicht/puntensysteem kunnen ketenpartners aangeven hoe kansrijk zij het initiatief vinden en of ze betrokken willen worden bij een eventuele omgevingstafel. Dit formulier is zoveel mogelijk uniform bij alle bevoegd gezagen. Ook hier wordt bij voorkeur samengewerkt via het DSO. In ieder geval zal de benodigde informatie naar een algemeen adres van de ketenpartners toegestuurd worden. De ketenpartners kunnen de gegeven informatie op deze manier zelf doorspelen naar de relevante medewerkers.

Doorlooptijd: Ketenpartners hebben één week om te reageren.

Opmerkingen:

- Ook als de leidraad doet vermoeden dat ketenpartners hier mogelijk geen belang bij hebben, krijgen ze de kans deel te nemen aan de intaketafel. De leidraad is namelijk alleen bedoeld om het bevoegd gezag te helpen om een beslissing te nemen of de omgevingstafel al of niet wordt ingezet. In overleg met de ketenpartners is het wenselijk om voor de zekerheid alle adviseurs te betrekken.
- Bij deze stap vindt nog geen uitgebreide inhoudelijke beoordeling plaats. Deze stap dient slechts ter inventarisatie om te bepalen hoe kansrijk een initiatief is en welke ketenpartners bij een omgevingstafel betrokken zouden willen worden.
- Het is de wens om de aanvraagformulieren voor de initiatiefnemers op elkaar af te stemmen.
- Bij voorkeur wordt er een kaart toegevoegd, dit ter verduidelijking van de locatie van het initiatief.
- Ketenpartners kunnen opmerkingen aan het bevoegd gezag meegeven. Bevoegd gezag kan deze doorgeven aan de initiatiefnemer.
- Bij voorkeur brengt de casemanager iedereen op de hoogte van de beoordeling van alle partijen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door gezamenlijk in één document alle beoordelingen vast te leggen.

Resultaten intaketafel

Omschrijving: Het bevoegd gezag weegt af, mede aan de hand van de uitkomst bij de uitvraag aan de ketenpartners, of er een Omgevingstafel georganiseerd dient te worden. Het bevoegd gezag stemt af met de initiatiefnemer.

Doel: Afwegen door het bevoegd gezag of er een omgevingstafel georganiseerd dient te worden. En zo ja, deze organiseren.

Uitgangspunt: Een initiatief heeft soms tijd nodig om te rijpen. Hier moet ruimte voor zijn.

Hoe: -

Doorlooptijd: Dit is maatwerk, dit is afhankelijk van de beoordeling bij de intaketafel.

Opmerkingen: -

Omgevingstafel

Omschrijving: Uitvoeren van de omgevingstafel.

Doel: Integraal afwegen van het initiatief van uit het 'ja mits' principe.

Uitgangspunten:

- Ook ketenpartners die niet aan de tafel deelnemen krijgen inzage in de stukken zodat ze zicht hebben op de ontwikkelingen en in kunnen stappen als dat nodig is.
- De casemanager van het bevoegd gezag is aanspreekpunt voor alle partijen.
- Partijen ontvangen minimaal twee weken voor aanvang van de tafel de benodigde stukken en worden op de hoogte gebracht van de aard van de tafel.
- Ook wordt benoemd waar de tafel plaatsvindt. Uitgangspunt is dat de tafel plaatsvindt bij het bevoegd gezag tenzij anders is afgesproken.

Hoe: Bij voorkeur fysieke samenstelling:

- Voorafgaand aan de omgevingstafel is duidelijk welke vraag centraal staat/moet worden beantwoord aan de omgevingstafel en op welk betrekkingniveau de tafel plaatsvindt (strategische, conceptontwerp).
- Tijdens de omgevingstafel wordt met alle aanwezigen besproken hoe er nu verder gegaan wordt en of een eventueel volgende omgevingstafel nodig is. Hetgeen besproken is tijdens de tafel wordt vastgelegd zonder dat dit tot een besluit in de zin van de Awb leidt. Vastlegging dient enkel voor het bieden van een overzicht voor partijen.

Doorlooptijd: Dit is maatwerk en kan per initiatief verschillen. Bij het ene initiatief zal dit snel kunnen terwijl voor andere initiatieven wellicht meerdere tafels vereist zijn. Belangrijk is wel dat er elke keer SMART afspraken gemaakt worden over hoe het vervolg eruitziet.

Opmerkingen: Duidelijkheid over het proces en de doelen is in deze stap belangrijk. Hier ligt een belangrijke rol voor de casemanager. Deze dient aan de voorkant duidelijkheid te geven over het doel van een tafel, de vorm van de tafel en wat er van iedereen verwacht wordt.

Naast de ketenpartners sluiten bij voorkeur ook de initiatiefnemer en belanghebbenden bij deze stap aan.

Uitgangspunt voor de planning van de Omgevingstafels binnen Flevoland is als volgt:

- Lelystad: 1^{ste} donderdag van de maand
- Urk: 2^{de} donderdag van de maand (ochtend)
- Noordoostpolder: 2^e dinsdag van de maand (ochtend)
- Almere: 3^{de} donderdag van de maand
- Dronten: 4^{de} donderdag van de maand (middag)
- Zeewolde: 4^{de} donderdag van de maand (ochtend)

Indien provincie bevoegd gezag is, zal deze zal deze besproken worden aan de omgevingstafel van de meest logische gemeente.

Aanvraag

Omschrijving: Na afronding van de omgevingstafel is antwoord gekomen op de vraag of en onder welke voorwaarden het initiatief kan worden voortgezet in een aanvraag voor een omgevingsvergunning of een omgevingsplan.

Doel: Het komen tot de daadwerkelijke aanvraag.

Uitgangspunt: -

Hoe: -

Doorlooptijd: -

Opmerkingen: Als de omgevingstafel succesvol was kan een aanvraag snel afgehandeld worden.

AVG-opmerkingen:

- Je gaat in eerste instantie als gemeente persoonsgegevens verwerken (het intakeformulier) – die verwerking moet in het verwerkingenregister komen (daarmee maak je inzichtelijk welke gegevens je onder welke grondslag verwerkt en ook met wie je de gegevens gaat delen – onder welke grondslag). Als er geen wettelijke grondslag is, heb je toestemming van de aanvrager nodig. Maar in dit geval is er wel een wettelijke grondslag.
- Je hebt als gemeente informatieplicht. Dat kan naast het opnemen in het openbare verwerkingenregister natuurlijk ook zijn door informatie op de website of bijvoorbeeld op het intakeformulier. “Uw gegevens worden gedeeld met andere overheden die mogelijk belangen hebben ...etc.”
- In het kader van proportionaliteit is de vraag of je de persoonsgegevens dan ook al met deze partijen moet delen, of dat je alleen het initiatief verstrekt. De persoonsgegevens zijn op het moment van intake nog niet relevant, dat wordt voor de belanghebbenden pas relevant als het initiatief verder gaat richting Omgevingstafel bijvoorbeeld.

Interne en externe afstemming & samenwerking

De toegevoegde waarde van communicatie en voorlichting valt of staat met een eenduidige en uniforme toetsing en optreden naar burgers en bedrijven. Adequate interne en externe afstemming en samenwerking is daarbij noodzakelijk. Het gaat dan om interne afstemming en samenwerking tussen zowel vergunningverleners en andere interne betrokkenen onderling, als ook tussen vergunningverlener(s), toezichthouder(s), handhaver(s) en adviseur(s). Daarnaast omvat dit de relatie met andere organisatie-onderdelen, zoals de teams die verantwoordelijk zijn voor ruimtelijke plannen en de uitvoering van projecten.

Externe afstemming en samenwerking is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving en is bovendien cruciaal om een vergunning te kunnen afgeven binnen 8 weken. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, provincie, ministerie enzovoorts) benutten op deze manier de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuvadviseurs enzovoorts, is veelal nodig en van betekenis voor het gewenste eindresultaat. Binnen de regio hebben wij met onze ketenpartners samenwerkingsafspraken voor de VTH-ketenprocessen gemaakt. Voor de ketenpartners is de noodzaak om informatie uit te wisselen en te delen steeds groter geworden.

De wijze waarop wij samenwerken en het moment van afstemming liggen vast in specifieke werkprocessen, -instructies en -afspraken. Ook de samenwerkingsafspraken met ketenpartners maken hier onderdeel van uit.

2. Uitvoering: Toetsing- en toezichtstrategie

Volgens de regelgeving dient de U&HS inzicht te bieden in de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen én de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen (toetsingsstrategie). Ook zijn we verplicht om de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden te beschrijven (toezichtsstrategie). Met het vastleggen van deze strategie voldoen wij hieraan:

Hieronder beschrijven wij de uitvoeringsstrategie en lichten de volgende onderdelen toe:

- de vormen van uitvoering (2.1)

- toetsings- en toezichtsstrategie (2.2);
- toetsingskaders en werkwijze (2.3).

2.1 Vormen van uitvoering

De verschillende vormen van uitvoering die wij hanteren zijn:

Vorm	Omschrijving
Meldingen	<p>Een melding Omgevingswet is een verplichting voor initiatiefnemers om voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding te doen of informatie te geven aan de overheid.</p> <p>De melding betreft een mededeling aan het bevoegd gezag en kan niet geweigerd worden. Tegen (de acceptatie van) een melding staan dan ook geen rechtsmiddelen zoals bezwaar open.</p> <p>Aan het bevoegd gezag is het de taak te beoordelen of de activiteit inderdaad meldingsplichtig is en of de melding volledig is ingediend, met als resultaat het al dan niet als melding accepteren.</p> <p>Een inhoudelijke beoordeling is dan ook niet aan de orde. Het accent van de gemeentelijke taken bij meldingen ligt daarom bij het uitvoeren van toezicht.</p> <p>Initiatiefnemers moeten voor sommige activiteiten in de leefomgeving een melding doen of informatie geven (informatieplicht) aan de overheid. Dit moet voor de meeste activiteiten minimaal 4 weken voor de start of de verandering.</p>
Vergunning Reguliere procedure	<p>Het volgen van de reguliere procedure is bij een aanvraag om omgevingsvergunning het uitgangspunt: binnen maximaal 8 weken moet op de aanvraag worden besloten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Als de beslistermijn verstreken is zonder dat er een besluit is genomen, kan de gemeente op grond van de Algemene wet bestuursrecht een dwangsom aan de aanvrager verschuldigd zijn.</p> <p>Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-) activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend.</p>
Vergunning Uitgebreide procedure	<p>Uitzondering op de regel is de uitgebreide procedure, waarbij wij binnen 26 weken op de aanvraag moeten besluiten. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Bij een gefaseerde aanvraag zijn verschillende termijncombinaties mogelijk. Bij de aanvraag van meervoudige (deel-) activiteiten is de deelactiviteit met de langste beslistermijn bepalend.</p> <p>Verder kunnen wij de uitgebreide procedure op verzoek óf met instemming van de aanvrager van toepassing verklaren. Ook bij activiteiten die aanzienlijke (maatschappelijke) gevolgen voor de omgeving kunnen hebben en waarvan de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, kunnen wij na het horen van de aanvrager, eenzijdig maar gemotiveerd besluiten dat de uitgebreide procedure van toepassing is. Indien dit zich voordoet, krijgt een initiatiefnemer de gelegenheid om hierover een zienswijze in te dienen.</p>
Maatwerkbesluit	<p>Het stellen of wijzigen van maatwerkvoorschriften (na een melding) is een besluit in de zin van de Awb.</p>
Toezicht tijdens Realisatiefase	<p>Het gaat hier om het houden van toezicht op het realiseren van een in een omgevingsvergunning omschreven activiteit. Dit traject start met aanvang van realisatie van de vergunde activiteit en eindigt nadat de activiteit gereed is. Met de inwerkingtreding van de Wkb is het (technische) bouwtoezicht voor gevolgklasse I (eenvoudige bouwwerken) geprivatiseerd en maakt dit (technische) bouwtoezicht in beginsel geen onderdeel meer uit van het toezicht dat wij uitvoeren. Het (technische) bouwtoezicht blijft gelden voor de gevolgklasse II en III.</p>

2.2 Uitvoering: Toetsings- en toezichtsstrategie

Als overheid hebben we een wettelijke taak om vergunningen te beoordelen en op de afgegeven vergunningen toezicht te houden. De toetsings- en toezichtsstrategie geeft op hoofdlijnen aan op welke wijze vergunningsaanvragen en meldingen beoordeeld en gecontroleerd worden. Wij hebben enige beleidsvrijheid bij intensiteit van toetsing en toezicht. Om transparant te zijn over de invulling van deze beleidsvrijheid geven wij onze inwoners en bedrijven van Urk door het beschrijven van deze strategie hier inzicht in. Onze werkwijze is zoals we bij onze kernwaarden hebben omschreven in hoofdstuk 3 als risicogericht. We hebben hiervoor een risicoanalyse uitgevoerd (zie hoofdstuk 4). Deze risicoanalyse heeft plaatsgevonden door overtredingen (van vergunningvoorschriften) en meldingen in logische ca-

tegorieën te verdelen en deze te koppelen aan effecten waarop volgens wet- en regelgeving de gemeente moet beoordelen. Per overtreding is nagegaan wat het risico is. Dit risico is vertaald naar de wijze van beoordelen en het uitvoeren van controles.

We richten ons bij uitvoering op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur. Het is namelijk onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit, middelen en tijd alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. Dit is ook niet nodig, want niet alle situaties zijn even risicovol. Voor de evaluatie van toezicht, registreren we het uitgevoerde toezicht en het naleefbeeld (waarop is toezicht gehouden en de overtredingssoorten). Naast toezicht hebben we ook andere mogelijkheden om het naleefgedrag te verbeteren, bijvoorbeeld via communicatie en voorlichting. Hier staat meer over in de preventiestrategie (zie onder 1).

2.3 Uitvoering: Toetsingskaders en werkwijze

Wij hanteren de volgende algemene werkwijze voor de behandeling van een melding:

1. Intake:
 - Inboeken en zo nodig digitaliseren van de melding, registreren melding in backoffice applicatie(s), toekennen aan vergunningverlener door de administratief medewerker;
 - Publiceren melding (administratie);
2. Toets volledigheid:
 - Toets melding aan de indieningsvereisten (volledigheid melding) en mogelijkheid tot aanvulling van een incomplete melding (vergunningverlener);
3. Toets inhoud:
 - Is voldoende aannemelijk dat de melding overeenkomt met het werkelijk (voorgenomen) gebruik of de (voorgenomen) uitvoering van werken? Het betreft een uiterst globale schouwing op basis van ervaring.
 - De ingediende gegevens worden verder niet inhoudelijk getoetst, tenzij wettelijk voorgeschreven. Indien wettelijk voorgeschreven: (specialistische) toetsing en advisering door vergunningverlener en/of andere interne en of externe adviseur(s) m.b.t. alle relevante beoordelingskaders.
 - Globale beoordeling of mogelijk nadere voorwaarden nodig zijn.

De wijze waarop wij toezicht voorbereiden en uitvoeren verschilt per casus en is afhankelijk van de fase van het toezicht. Wel is hierbij de onderstaande algemene werkwijze als rode draad te herkennen. De specifieke werkprocessen en -afspraken liggen vast in een digitale omgeving.

1. Voorbereiding toezicht (afhankelijk van het type controle aan de orde)
 - Verrichten dossieronderzoek op basis van aanwezig materiaal in digitale systemen of archief waarbij, voor zover het van toepassing is, onder meer het volgende wordt onderzocht:
 - o Wie is de (pand)eigenaar?
 - o Welk bedrijf is in het pand gevestigd/wie is gebruiker van het pand?
 - o Welke personen staan ingeschreven in de BRP?
 - o Wat is de bestemming van het pand?
 - o Welke vergunningen zijn verleend?
 - o Wat is de toezicht- en handhaving historie?
 - o Zijn er overige relevante bijzonderheden?
 - o Welke regelgeving is van toepassing? (o.a. bouw, bestemmingsplan)
 - Bepalen wat het doel van het toezichtbezoek is.
 - Toezicht kan zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Indien nodig kondigen wij het bezoek aan/ maakt de toezichthouder hiervoor een afspraak.
2. Uitvoering toezicht
 - Een toezichthouder deelt de reden van zijn komst mede en toont desgevraagd zijn legitimatiebewijs.
 - De toezichthouder voert het benodigde toezicht uit op betreffende locatie, noteert o.a. eigen waarnemingen en een eventuele toelichting van betrokkenen, neemt indien nodig verklaringen op of vordert inlichtingen en/of bescheiden. Bij de uitvoering van het toezicht maken wij, afhankelijk van het soort toezicht, gebruik van checklists. Wij maken foto's ter ondersteuning van de bevindingen of wij nemen monsters.

- Voor zover mogelijk brengt de toezichthouder de betrokken persoon op de hoogte van de gedane bevindingen.
- Indien de consequenties van de bevindingen direct en 100% duidelijk zijn, brengt de toezichthouder de betrokken persoon hiervan direct op de hoogte.
- Daar waar nodig geven wij voorlichting (bijvoorbeeld over actuele ontwikkelingen, gevoerd handhavingbeleid) en advies.

3. Afwerking controle

- Van het toezichtsbezoek maken wij een rapportage op, conform de daarvoor vastgestelde format. O.a. de feitelijke bevindingen en overtredingen leggen wij hierin op een eenduidige en uniforme wijze schriftelijk vast, zodat een duidelijke en persoonsonafhankelijke dossiervorming plaats vindt.
- Naar aanleiding van de uitkomsten van zijn bevindingen past de toezichthouder zo nodig het stappenplan behorende bij de sanctiestrategie toe en legt de doorlopen stappen en genomen beslissingen vast.
- Tenslotte koppelen wij de betrokkenen het resultaat van de controle terug. Dit kan ook via een eventueel toe te passen sanctie op basis van de sanctiestrategie (zie onder 4).

Van de volgende vergunning- en meldingsplichtige activiteiten lichten wij de toetsingskaders (criteria die door ons gebruikt worden voor de beoordeling en het uitvoeren van een controle) en de werkwijze (diepgang van toetsing/toetsniveau) toe:

1. Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)
 2. Omgevingsplanactiviteit
 3. Rijksmonumentactiviteit
 4. Activiteit brandveilig gebruik
 5. Activiteiten uit de verordening fysieke leefomgeving
 6. Milieubelastende activiteit
 7. Bibob
- Bouwactiviteit (omgevingsvergunning activiteit bouw)

Toetsingskader

In artikel 5. 1 lid 2 onder a. van de Omgevingswet vinden we de activiteit bouwen. In dit lid 2 staat dat voor de bouwactiviteit een vergunning nodig is voor zover het gaat om een bij AMvB aangewezen geval. Dit houdt in dat een bouwactiviteit pas vergunningplichtig is als deze dus specifiek is genoemd in deze AMvB. De AMvB waarnaar wordt verwezen, is het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In paragraaf 2.3.2 van het Bbl staan de vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit. Een voorbeeld hiervan is artikel 2.25 waar is bepaald dat een bouwwerk met een dak vergunningplichtig is als het aan één van de volgende voorwaarden voldoet;

- niet op de grond staat;
- hoger is dan 5 meter;
- bij meer dan één bouwlaag is voorzien van een verblijfsgebied op die tweede bouwlaag of hoger;
- is voorzien van een dakterras balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte; of
- als gevolg van de bouwactiviteit dit bouwwerk een hoofdgebouw wordt.

Met de Omgevingswet is bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip'.



Een initiatiefnemer die een bouwactiviteit wil verrichten dient bij eenvoudige bouwwerken (de zogenaamde gevolgklasse 1) voor het bouwtechnische deel een melding te doen bij de gemeente (de technische bouwactiviteit) en voor complexe bouwwerken dient men een omgevingsvergunning aan te vragen.

Technische bouwactiviteit

Het gaat hier over de toets van een aanvraag aan de regels voor de technische bouwkwaliteit uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van een bouwwerk. Door de knip zijn er meer technische bouwactiviteiten vergunningvrij, omdat ruimtelijke randvoorwaarden niet langer een rol spelen.

Als een vergunning nodig is voor een (technische) bouwactiviteit volgt toetsing aan de technische regels voor bouwactiviteiten in het Bbl (bijvoorbeeld voorschriften met betrekking tot de brandveiligheid, de daglichttoetreding en de energiezuinigheid van bouwwerken). De toets is te vergelijken met de toets die vroeger gedaan werd aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Voor de gevolgklasse 2 en 3 blijft de vergunningsplicht voor de technische bouwactiviteit bestaan en wordt de aanvraag getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Alle bouwwerken moeten aan de technische eisen in dit Besluit voldoen. Voor meldingsplichtige (technische) bouwactiviteiten wordt de bouwtechnische toets aan het Bouwbesluit niet meer door gemeenten maar door een **onafhankelijke kwaliteitsborger** uitgevoerd. Landelijk is bepaald of voor een technische bouwactiviteit een vergunning of melding nodig is, dan wel of dit vergunningsvrij is.

De (ruimtelijke) toets van "bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk" aan het omgevingsplan noemen we een **omgevingsplanactiviteit** voor een bouwwerk. Voorbeelden zijn de bouwhoogte en het bebouwingspercentage. Maar ook regels over het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de functietoedeling in het omgevingsplan. Wij kunnen in ons omgevingsplan bepalen of een vergunning nodig is voor een (ruimtelijke) omgevingsplanactiviteit. Zo kunnen wij bijvoorbeeld in ons omgevingsplan bepalen dat een bouwactiviteit vergunningvrij is of van een meldings- of informatieplicht is voorzien. Onder het ruimtelijk deel vallen alle regels die eerder in het bestemmingsplan, de bouwverordening en/of de welstandsnota opgenomen waren en die allen overgaan naar het omgevingsplan.

Werkwijze

Door de knip zijn hieronder twee werkwijze omschreven; de bouwmelding en de vergunning activiteit bouw

- **Werkwijze melding bouw:** De melding bouwactiviteit is een nieuwe processtap voor de organisatie. Deze meldingen worden door de vergunningverleners beoordeeld. We registreren de melding, bevestigen de ontvangst, checken de gevolgklasse, het gekozen instrument en de kwaliteitsborger. Vervolgens maken we een beoordeling van het borgingsplan (inclusief risicobeoordeling) met eventueel afgesproken informatie- en stopmomenten. De vergunningverleners zoeken contact met de initiatiefnemer bij een onvolledige of niet-correcte melding om aan te geven wat er ontbreekt aan de melding.
- **Werkwijze vergunningverlening activiteit bouw:** Als een vergunning nodig is voor een technische bouwactiviteit maken wij gebruik van het toetsingsprotocol. In dit toetsingsprotocol is voor het behandelen en beoordelen van aanvragen voor de activiteit bouw een bepaalde mate van diepgang in de bouwtechnische toets aan het Bbl aangebracht. Het is onmogelijk om vooraf aan te tonen

dat een bouwwerk 100% zal gaan voldoen aan het Bbl. We vergunnen onze aanvragen, voor wat betreft de toets aan het Besluit bouwwerken leefomgeving, daarom risicogestuurd. Wij maken bij het toetsen aan het Bbl gebruik van de BRIS-applicatie. Voor de toetsing van Wabo aanvragen wordt gebruikt gemaakt van Bris, een webapplicatie die gebaseerd is op het Landelijk Toetsingsprotocol. De toezichthouders werken met de mobiele app Rx.Mission - Op Pad. Zij kunnen hierbij op hun tablet de bevindingen registreren en beschikken daarnaast over alle informatie over het object dat wordt gecontroleerd. Zij maken hierbij gebruik van landelijke controlelijsten. Door het werken met digitale protocollen die automatisch worden bijgewerkt conform nieuwe wettelijke vereisten zijn de interne risico's afgedekt. De frequentie en de diepgang van de controle hangen af van het type bouwwerk en de observaties van de toezichthouder gedurende het vergunningen en controleproces. Urk heeft als uitgangspunt dat elke vergunning in de uitvoering wordt gecontroleerd. De uitvoerder blijft verantwoordelijk voor een juiste uitvoering, het toezicht controleert op hoofdlijnen. Daarbij staat veiligheid (constructieve veiligheid, brandveiligheid, installaties) voorop. Toezicht kan er ook toe leiden dat wij uiteindelijk formeel handhavend (sanctionerend) moeten optreden. In de volgende strategie gaan wij in op de sanctiestrategie die dan van toepassing is.

Werkwijze toezicht tijdens de realisatiefase (bouw)

In de realisatiefase controleren wij de realisatie van een verleende omgevingsvergunning. De mate waarin wij toezicht houden en de manier waarop wij dit doen is afhankelijk van de toegekende prioriteit en complexiteit van de vergunde activiteit.

Tijdens de realisatiefase kan sprake zijn van de volgende type controles:

Type controle	Toelichting
Reguliere controle	Controle ter plaatse tijdens de uitvoering. Het kan hier gaan om controles met en zonder wachtmoment (waarbij de uitvoerder niet verder kan nadat de controle is uitgevoerd).
Administratieve controle	Controle op de naleving van regels/ voorschriften zonder fysiek bezoek. Bijvoorbeeld op basis van gegevens aangeleverd door de vergunninghouder en/of (lucht)foto's.
Eindcontrole	Controle ter plaatse of op basis van gegevens aangeleverd door de uitvoerder of vergunninghouder/ (lucht)foto's, ter gereedmelding van de realisatiefase.

Hieronder gaan we in op de omgevingsvergunningen waarop wij op specifieke aspecten toezicht houden en/of geen volledig toezicht houden.

– **Toezicht bouwtechnische kwaliteit van te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1**

Vanaf invoeringsdatum Omgevingswet en daarmee samenhangende Wkb is nieuwbouw onder gevolgklasse 1 gebracht. Vanaf 1 januari 2024 houden wij in basis geen toezicht meer op de bouwtechnische kwaliteit van de te bouwen nieuwbouw bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Indien wij menen dat de risico's in of rondom een bouwwerk onvoldoende worden geborgd, dan kunnen wij tijdens de uitvoering van (een bepaald onderdeel van) de bouw over gaan tot risicogericht toezicht. Er moet in dat geval sprake zijn van (of een gereede vermoeden zijn) van ontoelaatbare risico's voor de omgevingsveiligheid, veiligheid van het bouwwerk en/of risico op schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid en natuur.

Verder vindt vanuit (bouw)toezicht dus geen controle meer plaats op de feitelijke bouwtechnische uitvoering van de bouwwerkzaamheden van deze type bouwwerken. Het toezicht op de regels in het bestemmingsplan/omgevingsplan blijft een gemeentelijke taak. Naast de preventieve toets van het bouwplan aan de technische bouwregelgeving vooraf is ook het bouwtechnische toezicht tijdens en na realisatie van de bouw vervangen door toezicht door private kwaliteitsborgers. Hierdoor verschuift het bouwtechnische toezicht van de voorkant van het proces naar handhaving achteraf. Bij het vervullen van deze nieuwe rol, biedt de Wkb ruimte aan gemeenten om in beleid specifieke keuzes te maken.

De volgende keuzes zijn gemaakt voor het houden van toezicht:

Informatiemomenten:

De aanvraag analyseren, indien mogelijk standaard risico's toepassen (circa 80%), indien noodzakelijk maatwerk toepassen (standaard waar mogelijk, maatwerk waar nodig). Na twee jaar kijken of kan worden overgegaan naar een lichtere vorm van toezicht.

Toezicht en handhaving:

Gemeente toetst en houdt toezicht steekproefsgewijs / risicogestuurd

Signaal, melding constatering kwaliteitsborger

Afhankelijk van wie de melding doet, moet de gemeente in eerst instantie wel of (nog) geen actie ondernemen. De gemeente kan dit soort signalen en constateringen niet naast zich neerleggen. De gemeente blijft wettelijk belast met het toezicht op de naleving van bouwtechnische eisen van bouwwerken.

Dossier bevoegd gezag

Controle op volledigheid en bouwtechnische beoordeling op basis van vastgestelde risico's en opgelegde informatie- en stopmomenten.

Gefaseerde oplevering van bouwprojecten

Werkwijze toezicht bouwtechnische kwaliteit van te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 2 en 3

Gevolgklasse 2 (bv. bibliotheken, onderwijsgebouwen en woongebouwen tot 70 meter hoogte) en 3 (bv. hoogbouw boven 70 meter, ziekenhuizen, tunnels etc.) komen niet eerder dan 5 jaar na inwerking-treding onder kwaliteitsborging. Hiermee zal de gemeente de technische toetsing en het toezicht op gevolgklasse 2 in ieder geval tot en met 2028 blijven uitvoeren. Het is praktisch onmogelijk en bovendien niet efficiënt om elk bouwwerk op elk moment in de bouw te controleren. Daartoe ontbreken kortweg de mogelijkheden. Wij richten ons toezicht dan ook op de cruciale momenten in het bouwproces. Hiervoor onderscheiden wij tijdens de bouw de onderstaande toezichtmomenten. Per bouwfase kunnen meerdere controles gehouden worden.

Bouwfase	Toelichting
1. Aanloop	m.n. oriënteringsgesprek, uitzetten bouw, uitgraven bouwput, fundering op staal, fundering op palen
2. Onderbouw	m.n. funderingscontrole, riolering, begane grond
3. Bovenbouw	m.n. wanden/kolommen, stempels/steigers, vloeren en balken, constructie overige verdiepingen
4. Gevel/dak	m.n. dakconstructies, dakafwerking, buitenblad gevel, gevelopeningen.
5. Afbouw	Inclusief eindcontrole

Toezichtmomenten tijdens de bouwfase

De controle(s) of gebouwd wordt volgens de verleende vergunning vinden –net zoals bij de toetsing van deze activiteit– plaats op basis van aannemelijkheid en aan de hand van lokale toezichtmatrixen. In de matrix maken wij inzichtelijk welke toezichtmomenten aan de orde zijn, wat het gehanteerde minimale toezichtsniveau is én wat wij wanneer en in welke mate controleren. De diepgang van de controle heeft daarbij een directe relatie met de diepgang van de toets van de aanvraag. Onze digitale applicatie is inhoudelijk afgestemd op de matrix bij het landelijk geaccepteerde Integraal Toezicht Protocol.

¹ Wij werken de toezichtmatrixen uit in (digitale) checklists, die wij als hulpmiddel bij het toezicht van omgevingsvergunningen op het Besluit bouwwerken leefomgeving hanteren.

Controle van deelgoedkeuringen ten aanzien van constructieonderdelen en installaties

In een omgevingsvergunning voor de activiteit "bouwen van een bouwwerk" kunnen voorschriften zijn opgenomen. Veel voorkomende voorschriften hebben betrekking op het op een later tijdstip indienen van tekeningen en berekeningen. Het betreft dan vooral constructieve tekeningen en berekeningen en

¹ Het integraal Toezicht Protocol is een door Vereniging BWT Nederland ontwikkeld hulpmiddel bij de uitvoering van het omgevings-toezicht. Het protocol beschrijft met behulp van een toezichtmatrix wat, wanneer en met welke diepgang een inspecteur controleert tijdens bouw/gebruik/sloop.

installatietechnische tekeningen en berekeningen. In de Mor is het op een later tijdstip indienen van dergelijke zaken wettelijk geregeld. Bij één vergunning kan sprake zijn van meerdere deelgoedkeuringen.

De vergunninghouder is verantwoordelijk voor het tijdig aanleveren van de stukken. Vaak moeten deze stukken 3 weken voor uitvoering van het desbetreffende onderdeel worden ingediend. De toezichthouder bewaakt de tijdige indiening van de stukken en gaat na of onderdelen niet worden gerealiseerd vóórdat wij de stukken hebben beoordeeld en geaccordeerd. Wanneer deze vergunningvoorschriften niet worden nageleefd, volgen wij de sanctiestrategie in paragraaf 4.4 met doorgaans tot gevolg dat wij de werkzaamheden stilleggen. De in te dienen stukken worden op basis van de toetsstrategie door de vergunningverlener beoordeeld of uitgezet bij de daarvoor aangewezen deskundige(n).

- **Omgevingsplanactiviteit (omgevingsvergunning planologisch)**
Toetsingskader
Een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' werd voor de Omgevingswet getoetst aan het bestemmingsplan. Met de Omgevingswet is dit veranderd. We toetsen nu aan het omgevingsplan. Een activiteit die voldoet aan de regels in het omgevingsplan, maar waar toch een vergunningplicht voor geldt, heet dan een binnenplanse omgevingsactiviteit. Er is sprake van buitenplanse omgevingsactiviteit als het plan in strijd is met het omgevingsplan. Indien het gaat om een binnenplanse omgevingsplanactiviteit toetsen wij de aanvraag aan alle regels van het tijdelijk deel van het omgevingsplan en de verordening Fysieke leefomgeving. Indien de aanvraag past binnen de regels geven we de vergunning voor de omgevingsplanactiviteit af.

Werkwijze

Indien de aanvraag niet past binnen het omgevingsplan dan is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa). Dan toetsen wij deze aan de toepasselijke instructieregels in hoofdstuk 5 van het Bkl, de toepasselijke instructieregels in de provinciale verordening én beoordelen wij of de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het begrip 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' volgt het begrip 'een goede ruimtelijke ordening' op.

Binnen onze gemeente gebeurt deze evenwichtige toedeling van functies aan locaties via een beoordeling van een team bestaande uit verschillende disciplines dat wekelijks samenkomt. Alle ontwikkelingen die niet passend zijn worden in beginsel door dit team besproken en beoordeeld op haalbaarheid. We leveren hiermee maatwerk per geval.

- **Rijksmonumentenactiviteit (omgevingsvergunning activiteit monument)**
Toetsingskader
We maken bij de toetsing van een vergunningaanvraag gebruik van de Adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Urk. Deze commissie geeft aan B&W integraal advies over de plannen van de initiatiefnemer/aanvrager, op het gebied van welstand, erfgoed, ruimtelijke ordening/stedenbouw en landschap/groen. De gemeente Urk werkt sinds 2022 met deze commissie in de geest van de Omgevingswet. De taken van deze adviescommissie zijn in de Verordening op de adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Urk omschreven.

Rijksmonumenten zijn (archeologische) monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de Omgevingsregeling, het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet en in het Invoeringsbesluit Omgevingswet waaronder de bruidsschat.

Werkwijze

We handelen conform artikel 5.22 van de Ow. De adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit Urk toetst aanvragen aan de geldende regelgeving.

- **Activiteit brandveilig gebruik van een bouwwerk**
Toetsingskader
Voor het brandveilig gebruik zijn regels opgenomen in hoofdstuk 6 van het Bbl. Soms moet het gebruik van het bouwwerk gemeld worden bij de gemeente. Met de Omgevingswet is de gebruiksvergunning vervallen, maar geldt voor (bijvoorbeeld een hotel) nog wel een meldingsplicht. In artikel 6.6 Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is een tabel opgenomen waarin per gebruiksfunctie is aangegeven vanaf welk aantal mogelijk aanwezige personen sprake is van een meldingsplicht voor brandveilig gebruik van het bouwwerk. Op grond van artikel 6.7 Bbl moet de gebruiksmelding 4 weken voor het begin van het gebruik worden gedaan. Er moeten een aantal gegevens en bescheiden worden ingediend. Dit staat opgesomd in artikel 6.8 Bbl. Als alle informatie compleet is, ontvangt de indiener van de melding een acceptatie. Daarna kan het gebouw in gebruik worden genomen.

Werkwijze melding en toezicht

Het toezicht op omgevingsvergunningen voor de activiteit “brandveilig gebruik” en meldingen brandveilig gebruik maakt onderdeel uit van het wettelijke takenpakket van de VRF en is vanuit (provinciale) regelgeving verplicht of opgedragen aan de (toezichthouders van de) VRF.

Het lokale controlebestand wordt geactualiseerd met de verleende vergunningen, meldingen en nieuwe bedrijven. De VRF controleert of het bouwwerk voldoet aan de vergunning en/of geldende wet- en regelgeving. De diepgang van het toezicht is bepaald in het toezicht protocol van de VRF en hangt af van de risicoclassificatie, de geschiedenis van het bouwwerk en het soort gebruik. Waar mogelijk worden controles zoveel mogelijk integraal gehouden met c.q. afgestemd op de controles in het kader van de activiteit “bouwen van een bouwwerk”.

- Verordening fysieke leefomgeving vergunningen en ontheffingen

Toetsingskader

Door de invoering van de Omgevingswet zijn de vergunningen en ontheffingen uit de APV gebundeld in een nieuwe Verordening fysieke leefomgeving gemeente Urk. In de Verordening fysieke leefomgeving worden activiteiten in de leefomgeving aan regels gebonden. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals waterafvoer, standplaatsen, markten, bruikbaarheid en aanzien weg en openbaar water, omgevingshinder, erfgoed, parkeerexcessen en stopverbod, bodem en ondergrondse infrastructuur.

Werkwijze

De vergunningaanvragen en ontheffingen op het gebied van de Verordening fysieke leefomgeving worden volledig getoetst aan de relevante landelijke wet- en regelgeving en aan de lokale regelgeving en lokale beleidskaders.

- Milieubelastende activiteit

Toetsingskader

Op basis van de het Besluit kwaliteit leefomgeving is het voor sommige activiteiten verplicht om een melding, vergunning aan te vragen op het gebied van milieu.

Werkwijze vergunningen, meldingen en toezicht tijdens de realisatiefase

Het lokale controlebestand wordt geactualiseerd met de verleende vergunningen, meldingen en nieuwe inrichtingen/milieubelastende activiteiten. De omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek (OFGV) controleert of de inrichtingen voldoen aan de vergunningen en/of geldende wet- en regelgeving. De werkwijze en diepgang van het toezicht op deze activiteit vindt plaats overeenkomstig het uniform regionaal beleidskader, waarnaar wij dan ook verwijzen.

- *Bibob*

Toetsingskader

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vallen alle vergunningplichtige omgevingsplan-activiteiten onder de reikwijdte van de Wet Bibob. Ook gebruikswijzigingen in gebouwen kunnen nu binnen de reikwijdte van de Wet Bibob komen te vallen. Met de Wet Bibob beoogt de wetgever om te voorkomen dat overheidsorganen ongewild criminele activiteiten faciliteren bij het verlenen van bepaalde vergunningen. De Wet Bibob maakt het voor bestuursorganen mogelijk om een aangevraagde beschikking te weigeren of (gedeeltelijk) in te trekken als sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning mede gebruikt zal worden om (i) uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen op geld waardeerbare voordelen te benutten (ook wel de ‘a-grond’ genoemd), of (ii) strafbare feiten te plegen (ook wel de ‘b-grond’ genoemd). Een weigering of intrekking moet goed worden gemotiveerd. Daarom wordt vaak advies gevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob, een onafhankelijk expertisebureau dat integriteit screenings uitvoert. Bevoegde gezagen mogen in beginsel uitgaan van de expertise van dit bureau. Onder de Wet Bibob wordt onder ‘strafbare feiten’ overigens ook verstaan een feit waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Werkwijze

De gemeentelijke Bibob-coördinator voert voor de in het gemeentelijke Bibob-beleid aangewezen gevallen de Bibob-toets uit. Dit gebeurt aan de hand van het daarvoor bestemde formulier en conform het beleid. Bij twijfel kan het landelijk bureau Bibob ook geraadpleegd worden.

Nalevingsstrategie

De Nalevingsstrategie bestaat uit 4 onderdelen:

1. Communicatiestrategie
2. Vormen bij de handhaving van regelgeving
3. Toezichtstrategie
4. Sanctiestrategie

Communicatiestrategie, ook wel preventiestrategie genoemd, heeft als voornaamste doel om te voorkomen dat overtredingen plaatsvinden. Het toezicht bestaat uit het behandelen van meldingen en verzoeken om handhaving, thema-gericht toezicht en gebiedssurveillance. Vervolgens is er de sanctiestrategie, waarin is opgenomen welke wijze wij optreden in geval een overtreding wordt vastgesteld.

1. Communicatiestrategie

Wij verkiezen een communicatiestrategie die goed gedrag stimuleert en overtredingen voorkomt. We richten ons dus bewust op preventie in gesprek met onze inwoners en ondernemers. Natuurlijk neemt dit niet weg dat wij doorpakken daar waar nodig is.

Voorlichting

Een belangrijk element van elke communicatiestrategie is voorlichting en preventief informeren. Veel overtredingen worden immers begaan door onbekendheid met de regels van bijvoorbeeld het bestemmingsplan/omgevingsplan. Uitleg over de regels, over het onderliggende doel ervan en de wijze waarop de gemeente toezicht houdt, blijft daarom belangrijk.

Zichtbaarheid en nazorg

Zichtbaarheid van het toezicht en de mogelijke gevolgen van een overtreding is een belangrijke factor bij het voorkomen van overtredingen. Ook willen we voorkomen dat overtreders opnieuw in de fout gaan en een nieuwe overtreding plegen. Daarom besteden we veel 'nazorg' in de vorm van hercontroles om recidive te voorkomen door in het toezicht zichtbaar te zijn nadat de overtreding is beëindigd.

2. Vormen bij de handhaving van regelgeving

Om de regels te kunnen handhaven zijn er verschillende vormen te onderscheiden. Deze zijn hieronder beschreven.

We hebben vier vormen van toezicht bij de handhaving van regelgeving. Dit is het toezicht op de overige omgevingsrechtelijke regelgeving, naast het vergunningtoezicht. Vooral het toezicht op de naleving van bestemmingsplannen valt daaronder, maar ook illegaal bouwen en de naleving van de technische voorschriften uit het Bbl.

1. toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase
2. thematisch toezicht en;
3. gebiedsgericht toezicht,
4. handhavingsverzoeken.

Ad 1) Toezicht tijdens de beheer- of gebruiksfase

De beheer- of gebruiksfase is veelal aan de orde nadat een omgevingsvergunning is gerealiseerd of bij bestaande bouwwerken, bouwen en/of gebruiken zonder omgevingsvergunning. Wij zien erop toe of (het gebruik van) een bouwwerk, open erf of terrein voldoet aan de in de vergunning of andere wettelijke kaders omschreven bouw- en gebruiksvoorschriften.

Bij het toezicht in de beheer- of gebruiksfase kunnen wij onderstaande typen controles houden:

Type controle	Toelichting
Routinematige/periodieke controle	Systematisch toezicht op eenzelfde object waarbij wij jaarlijks controles inplannen op basis van de vastgelegde frequentie
Objectgerichte controle	Toezicht op bestaande objecten of wel bouwwerken en percelen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het controleren van bouwwerken op het gebied van brandveiligheid, controles op afloop van de instandhoudingstermijn van tijdelijke bouwwerken of toezicht van percelen op basis van het bestemmingplan.
Projectmatige/thematische controle	(Thematische) toezicht dat plaatsvindt in het kader van vooraf benoemde projecten of een projectmatige aanpak vergt.
Inventariserende controle	(Administratieve) controle gericht op het in kaart brengen van mogelijke overtredingen, knelpunten en/of risico's bij een object, in een gebied of op een bepaald thema ter voorbereiding van objectgerichte en/of projectmatige/thematische controle(s).
Administratieve controle	Controle op de naleving van regels /voorschriften zonder fysiek bezoek. Bijvoorbeeld administratieve check of een vergunning nodig is, beoordeling van stukken, internetonderzoek of het vergelijken van luchtfoto's.

Controle n.a.v. verzoek om handhaving	Controle naar aanleiding van een verzoek om handhaving.
Toezicht op meldingen	Toezicht naar aanleiding van meldingen van burgers, bedrijven en instellingen.
Ongewoon voorval	Controles naar aanleiding van een calamiteit c.q. ongewoon voorval.
Signaal toezicht	Een overkoepelende vorm van toezicht waarbij de toezichthouder een signaal doorgeeft als een geconstateerde overtreding buiten zijn expertise en/of bevoegdheid valt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld signalen over wettelijk verplichte basistaken of overige milieutaken die door de omgevingsdienst worden uitgevoerd.

Type controles tijdens de beheer- of gebruiksfase

De routinematige/periodieke controles, objectgerichte controles, projectmatige/thematische controles, inventariserende controles en administratieve controles betreffen zogenaamde "**programmatische**" controles. Dit betekent dat wij deze controles in beginsel vooraf via het jaarlijkse uitvoeringsprogramma plannen. Hierbij is het onderwerp en de mate waarin wij toezicht houden afhankelijk van de toegekende bestuurlijke prioriteit of, bij systematisch toezicht, de toezichtfrequentie (zie hieronder). De manier waarop wij toezicht houden is veelal afhankelijk van de uit te voeren activiteit en het te realiseren doel, wat wij jaarlijks nader uitwerken in het uitvoeringsprogramma.

De overige controles vinden ad hoc plaats. Het gaat hier om controles die vooraf niet in het uitvoeringsprogramma te plannen zijn (nader omschreven in de strategie bij meldingen en handavingsverzoeken, zie hieronder).

Aankondiging controles

Routinematige/periodieke controles kondigen wij in beginsel altijd aan, tenzij er een belangrijke reden is om af te zien van aankondiging. Indien een controle aanleiding geeft om een hercontrole te houden kondigen wij de nieuwe controle in beginsel niet aan, tenzij er een belangrijke reden is om de hercontrole wel aan te kondigen. Dit is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. De overige controles kondigen wij in beginsel niet aan.

Samenwerking en afstemming

Als uitgangspunt hanteren wij samenwerking bij controles en voeren wij deze waar mogelijk en van toegevoegde waarde multidisciplinair of integraal uit. Hiervoor zoeken wij de samenwerking met gemeentelijke toezichthouders (o.a. BRP, BAG) en/of toezichthouders van andere handavingsorganisaties (Politie, veiligheidsregio, omgevingsdiensten, Belastingdienst, andere gemeenten of andere instanties). Het kan dan o.a. gaan om op zichzelf staande gezamenlijke controles of bijvoorbeeld een gezamenlijke actiedag. Op deze manier kunnen wij efficiënter en effectiever toezicht houden en is de toezichtlast voor burgers en ondernemers lager. Waar multidisciplinaire of integrale controles niet mogelijk zijn werken wij zoveel mogelijk met signaaltoezicht. Daarnaast wisselen wij onderling informatie uit. Samenwerking en/of afstemming vindt in ieder geval plaats met de omgevingsdiensten, veiligheidsregio, politie, OM, belastingdienst en Waterschap.

Systematisch toezicht

Wij houden systematisch toezicht in de vorm van **routinematige/periodieke controles**. In de gemeente Urk is dit type controle alleen van toepassing bij het door de omgevingsdienst uitgevoerde (milieu)toezicht en het door de Veiligheidsregio Flevoland uitgevoerde toezicht op brandveilig gebruik van bouwwerken. Het gaat hier in beide gevallen om wettelijke takenpakketten die verplicht of opgedragen zijn aan de genoemde uitvoeringsinstanties. Op gemeente brede (milieu)toezicht is het regionale uniforme uitvoerings- en handhavingstrategie van toepassing, waarnaar wij hierbij verwijzen. Op de controlefrequentie van het toezicht op brandveilig gebruik gaan wij hieronder nader in.

Ad 2) Thematisch toezicht

Het toezicht op thema richt zich op een specifiek thema in een bepaalde branche of gebied en vergt veelal een projectmatige aanpak. De gekozen thema's zijn deels lokaal gekozen en deels regionaal of landelijk vastgelegd. Landelijke prioriteiten worden soms ook wettelijk verplicht. De lokale thema's worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Deze lokale thema's worden bepaald door het college in samenspraak met de toezichthouders en andere deskundigen in het veld. Voor de gemeente Urk is het toezicht op de jeugdthorpen, permanente bewoning vakantieparken en kamerverhuur hier een voorbeeld van.

Ad 3) Gebiedsgericht toezicht

Tot slot houdt de toezichthouder ook specifiek in het centrum, woonwijken, dorpen en buitengebieden toezicht. Zo zijn zij zichtbaar voor de inwoners van de gemeente en kunnen inwoners hen gemakkelijk aanspreken op eventuele (overlast)zaken die spelen. Ook wordt er voorlichting gegeven over de geldende regels.

Daarbij werken wij gebiedsgericht. Bij de surveillance wordt gelet op alle type overtredingen die zijn benoemd in de Omgevingswet.

Bij het toezicht geldt in zijn algemeenheid dat de toezichthouder zich kan identificeren en zijn wettelijke bevoegdheden spaarzaam, maar daar waar nodig, gebruikt. Kernwoorden zijn: oplossingsgericht, bemiddelend, met elkaar, dienstverlenend.

Bij het aangaan van gesprekken met (mogelijke) overtreders en de overig betrokkenen is het doel om te komen tot een gelijkwaardige dialoog met de overtreder om de juiste feiten en omstandigheden te achterhalen. De aangesprokene wordt uitgenodigd om zijn/haar perspectief weer te geven.

De toezichthouder draagt het over aan de juridisch adviseur handhaving. Deze beoordeelt altijd de mogelijkheden om te komen tot een oplossing en daartoe tot afspraken te komen. Daarbij speelt de ernst van de overtreding een rol, maar ook de persoon van de overtreder en eventueel overig betrokkenen. Eventuele afspraken en termijn worden schriftelijk vastgelegd in het controlerapport en gecontroleerd. Het controlerapport voldoet aan de minimale eisen die de Raad van State daaraan stelt.

Ad 4) Handhavingsverzoeken

Bij een schriftelijk verzoek om handhaving nemen wij zo snel mogelijk (mondeling of schriftelijk) contact op met de verzoeker om handhaving of diens gemachtigde. In dit contact bespreken wij wat het belang en doel van het verzoek is en wat verzoeker van de gemeente kan verwachten. Vervolgens onderzoeken wij de situatie en informeren wij alle belanghebbenden (dus ook de mogelijke overtreder) over de afhandeling en de verdere procedure. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk gebeuren. In samenspraak met de verzoeker zoeken wij naar een snelle en informele oplossing van het probleem (zo nodig met behulp van buurtbemiddeling of mediatietechnieken). Wordt hiermee geen oplossing bereikt en hebben wij een overtreding geconstateerd, wegen wij aan de hand van de hieronder genoemde sanctiestrategie af hoe wij hier verder mee omgaan. In beide gevallen geldt een beslistermijn van 8 weken.

Bij anonieme verzoeken om handhaving volgen wij de aanpak zoals bij een klacht, met het verschil dat de verzoeker vanwege zijn anonimiteit niet op de hoogte kan worden gesteld van de werkwijze van de gemeente. Indien een verzoeker anoniem wil blijven wordt hij hierop gewezen.

3. Toezichtstrategie

Werkwijze toezicht

De toegekende prioriteit is bepalend voor de mate waarin wij toezichtactiviteiten in beginsel uitvoeren. Bij een hoge prioriteit voeren wij actief toezicht uit en krijgt de afhandeling van signalen voorrang op andere werkzaamheden. Bij een gemiddelde prioriteit handelen wij signalen af afhankelijk van de aard en omvang van de klacht en kunnen wij planmatig toezicht uitvoeren. Bij een lage prioriteit voeren wij passief toezicht uit.

Zaken die niet geprioriteerd zijn behandelen we in eerste instantie als een lage prioriteit. Dit betekent dat wij primair alleen reageren op verzoeken om handhaving en signalen waarbij acuut ingrijpen is vereist. Mocht dat niet het geval zijn informeren wij betrokkenen daarover. Signalen en meldingen kunnen wel worden gebruikt om de informatiepositie over de problematiek op te bouwen. Deze informatie kan (op termijn) alsnog aanleiding zijn om handhavend op te treden. Signalen met een lage prioriteit kunnen ook worden gebundeld en tijdens specifiek geplande thema-, doelgroep- of gebiedsgericht toezicht worden opgepakt. Conform de geldende wet- en regelgeving pakken wij handhavingsverzoeken altijd op.

Prioriteit	Mate van toezicht	
Hoog	(pro)actief	<ul style="list-style-type: none"> - Afhandeling signalen krijgt voorrang op andere werkzaamheden. - De gemeente neemt initiatief tot controles, ook als geen signalen zijn ontvangen.
Midden	actief en/of passief	<ul style="list-style-type: none"> - Signalen worden afhankelijk van aard en omvang afgehandeld. - Planmatig toezicht op/in een specifiek thema, doelgroep of gebied.

Laag	Passief	<ul style="list-style-type: none"> - Signalen worden niet of niet direct afgehandeld: wij beoordelen of acuut ingrijpen noodzakelijk is en informeren anders betrokkenen daarover. - Signalen kunnen worden gebundeld (om informatie over problematiek op te bouwen) en mogelijk (als gevolg daarvan) tijdens planmatig toezicht (thema-, doelgroep- of gebiedsgericht) worden opgepakt.
-------------	---------	--

Prioriteiten en mate van toezicht

Jaarlijks werken wij de toezichtprioriteiten uit in het uitvoeringsprogramma.

4. Sanctiestrategie

Bij het uitoefenen van toezicht kunnen overtredingen van regels worden geconstateerd, waardoor handhaving aan de orde is. Wij dienen dan handhavend op te treden. Als algemene handhavingsstrategie maken wij gebruik van de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

Toetsingskader

Met het vaststellen van de U&HS, stellen wij ook de LHSO vast. De LHSO is een afwegingsinstrument voor toezichthouders en handhavers met als doel dat handhavende instanties op eenzelfde manier optreden bij overtredingen. Dit waarborgt een effectieve, afgestemde en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend, eenduidig en uniform optreden en waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Dat optreden kan van geval tot geval variëren van bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk optreden of een combinatie daarvan. De LHSO ziet beide vormen als nevenschikt. Voorop staat het – zo nodig – in overleg komen tot de meest effectieve sanctie. De LHSO is de opvolger van de LHS die dateert uit 2014. In de kern is de strategie nagenoeg onveranderd. Wijzigingen zijn de aansluiting op de Omgevingswet, actualisering van terminologie en toevoeging van de bestuurlijke boete. Verder is de relatie tussen bestuursrecht en strafrecht (nog) beter beschreven en geborgd.

Werkwijze

De LHSO zet in op een passend optreden (maatwerk) bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten.

Om in het omgevingsrecht tot een passend optreden te komen, zijn de volgende twee hoofdvragen leidend:

Inzake herstel:

- 1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:
- 1b. Welke bestuursrechtelijk optreden is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing:

- 2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:
- 2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Stappenplan:

De LHSO geeft een stappenplan om te komen tot een passend optreden. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht: de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding). Aan de hand van het stappenplan, waartoe de hierna weer te geven interventiematrix behoort, kan worden gekomen tot onderling afgestemd en effectief handelen van de handhavingspartners.

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.

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

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

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

Voor nadere uitleg van het stappenplan verwijzen we naar de LHSO ([Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht \(LHSO\) - Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)).

Toepassing handhavingsinstrumenten

Voor de aanpak van overtredingen staan een aantal instrumenten ter beschikking. Deze worden hieronder weergegeven en er wordt toegelicht wanneer deze instrumenten worden ingezet.

Last onder dwangsom:

In beginsel zal gekozen worden voor een last onder dwangsom. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie, die strekt tot het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en die de verplichting inhoudt tot betaling van een geldsom, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Last onder bestuursdwang:

Een last onder bestuursdwang is een herstelsanctie, die strekt tot het geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en de verplichting om te dulden dat het bestuursorgaan de last zelf door feitelijk handelen ten uitvoer legt, als de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. De kosten van de feitelijke tenuitvoerlegging van de last worden door het bestuursorgaan op de overtreder verhaald. Tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

Spoedeisende bestuursdwang:

Bij het opleggen van spoedeisende bestuursdwang wordt zoveel mogelijk de normale bestuursdwangprocedure gevolgd met een aangepaste (zeer) korte begunstigingstermijn. In voorkomende acute gevallen of onomkeerbare situaties kan bestuursdwang mondeling worden aangezegd en meteen worden geëffectueerd. Naderhand dient de bestuursdwang alsnog op schrift te worden gesteld en bekend te worden gemaakt. Hieronder staan enkele voorbeelden:

- levensbedreigende situaties (bijvoorbeeld bij instortingsgevaar);
- brandgevaarlijke situaties, die acuut levensbedreigend kunnen zijn;
- het stilleggen van de bouw in het geval van illegale bouw of onvoorziene veiligheid- of gezondheidssituaties tijdens vergunde bouwwerkzaamheden;
- illegale sloop (bijvoorbeeld met asbest) of onvoorziene veiligheid
- of gezondheidssituaties tijdens vergunde sloopwerkzaamheden;
- aantasting van monumentale waarden;
- illegale groundbewerking;
- bedreiging van de openbare orde.

Preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom:

Als er sprake is van een klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij- of krachtens wet- en regelgeving gesteld voorschrift kan een preventieve last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd. Daarbij is van belang dat de overtreding in de beschikking kan worden omschreven met die mate van duidelijkheid, die uit een oogpunt van rechtszekerheid ten aanzien van handhavingsbeschikkingen is vereist.

Toepassing op basis van de opgenomen sanctietabellen en regelgeving zoals opgenomen binnen de betreffende beleidsterreinen. Op basis van de interventiematrix zetten wij, afhankelijk van onze bevindingen en eventuele verzachtende of verzwarende factoren, een (combinatie van) interventie(s) in. Bij toepassing van de bestuursrechtelijke instrumenten hebben wij op een aantal punten (enige) beleidsvrijheid. Hieronder gaan wij daar nader op in.

– **Hoogte dwangsom**

Een bestuursorgaan komt bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De hoogte van de dwangsom kan en moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit).

Deze handreiking is afgestemd op de LHSO en passen wij toe als algemene richtlijn. De maximaal te verbeuren dwangsom is altijd afhankelijk van de overtredingssituatie. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn om, gezien de omstandigheden van een geval, een dwangsom vast te stellen in afwijking van de in de handreiking genoemde bedragen.

– **Duur begunstigingstermijn**

Een begunstigingstermijn is de tijd die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. Enerzijds moet deze termijn voldoende lang zijn om als overtreder de opgelegde verplichtingen uit te kunnen voeren en moet deze gezien de omstandigheden van de situatie redelijk zijn. Anderzijds mag de begunstigingstermijn niet langer zijn dan noodzakelijk. Hiermee wordt een open einde van het handhavingstraject voorkomen of dat de lengte van de begunstigingstermijn zodanig lang is dat sprake is van het gedogen van de overtreding.

Op basis van de LHSO geldt voor termijnen in algemene zin het volgende:

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

Verlengen begunstigingstermijn

Wij verlenen in principe vastgestelde begunstigingstermijnen in handhavingsbeschikkingen niet. Er kan echter een gegronde reden zijn waarom wij alsnog de begunstigingstermijn verlengen of opschorten. Dit kan onder meer het geval zijn wanneer de overtreder zelf aangeeft meer tijd nodig te hebben om de overtreding op te heffen en reeds serieuze stappen heeft ondernomen en nog onderneemt om de overtreding te beëindigen.

Wanneer de begunstigingstermijn wordt verlengd is dit een nieuw besluit waartegen voor alle belanghebbenden bezwaar en beroep open staat.

Het indienen van bezwaar of instellen van beroep schort de werking van de handhavingsbeschikking niet op. Dit betekent dat de bezwaarmaker bij de rechtbank een verzoek om een voorlopige voorziening moet indienen om bijvoorbeeld te voorkomen dat dwangsommen verbeuren. Dat er enkel een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, is in de regel geen reden om de begunstigingstermijn op te schorten. De voorlopige voorzieningenrechter kan beslissen de begunstigingstermijn te schorsen tijdens bezwaar/beroepsprocedures.

- **Tijdelijk stilleggen activiteiten**

Zodra onze toezichthouder niet-toegestane activiteiten constateert en in overleg geen oplossing te vinden is, kan hij ter plaatse in overeenstemming met de interventiematrix in de LHSO mondeling de activiteiten stilleggen. Wij bevestigen de stillegging zo snel mogelijk maar uiterlijk binnen **twee** werkdagen schriftelijk aan degene tot wie het bevel tot stilleggen is gericht. Met de stillegging 'bevriest' het bevoegde gezag de situatie (tijdelijk) en voorkomt zo dat de situatie in ernst en omvang toeneemt.

Tijdens de controle geeft de toezichthouder precies aan over welke activiteiten het gaat. Indien de omstandigheden naar zijn oordeel daartoe aanleiding geven kan de toezichthouder toestaan sommige activiteiten af te maken. Ook mogen soms tijdelijke maatregelen getroffen worden om te voorkomen dat er schade of gevaarlijke situaties ontstaan. Hier worden ter plaatse duidelijke afspraken over gemaakt die wij ook in de beschikking tot stillegging vastleggen.

Door de stillegging van de activiteiten is een op dat moment plaatsvindende overtreding met onmiddellijke ingang beëindigd. Hierover informeren we de wethouder. Met de stillegging leggen wij gelijktijdig een (preventieve) last onder dwangsom op om te voorkomen dat er verder wordt gegaan met de activiteit c.q. de overtreding opnieuw plaatsvindt.

- **Geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning**

Van het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning kan alleen sprake zijn als een begunstigde beschikking is verleend en deze een relatie heeft met de overtreding. Het intrekken van de vergunning maakt geen einde aan de strijdigheid, maar vergroot deze meestal. Zaken die ook onder de betreffende beschikking vallen en rechtmatig zijn verliezen hierdoor hun rechtmatigheid. Het intrekken van een vergunning is een zwaar middel, dat wij alleen in uitzonderlijke gevallen kunnen en zullen toepassen.

Een eerder verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken als sanctie op onrechtmatig gedrag van een houder van een beschikking. Intrekking is slechts mogelijk op grond van wet- en regelgeving, waarvoor het college of de burgemeester bevoegd gezag is. Te denken valt hierbij aan het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of het niet nakomen van de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen. In sommige gevallen zijn nog aanvullende handhavingsmaatregelen nodig in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. De situatie, waarin van de intrekkingbevoegdheid gebruik wordt gemaakt, is dermate casuïstisch dat deze per situatie wordt beoordeeld.

Op grond van artikel 5.40, tweede lid, van de Omgevingswet kan een vergunning voor de activiteit bouwen worden ingetrokken, wanneer een jaar (of een in de vergunning bepaalde langere termijn) geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning.

- **Kosten bestuursdwang/ Invorderingsbeschikking**

De kosten die de gemeente moet maken voor het voorbereiden en het daadwerkelijk uitvoeren van een last onder bestuursdwang verhalen wij op de overtreder door het nemen van een kostenverhaalsbeschikking.

Na het verbeuren van dwangsommen nemen wij conform de wettelijke bepalingen een invorderingsbeschikking.

Basiswerkwijze invorderen:

T.a.v. verbeurde dwangsommen:

1. Constatingsbrief met voornemen invorderen als er niet wordt betaald en zienswijze vragen.
2. Invorderingsbeschikking
3. Aanmaning
4. Dwangbevel

T.a.v. kostenverhaal:

1. Brief met voornemen gemaakte bestuursdwangkosten. Laten betalen kan nog niet, omdat de betalingsverplichting - anders dan bij een last onder dwangsom - voortvloeit uit de kostenverhaalbeschikking. Vragen naar zienswijze en meesturen facturen/opbouw hoogte kosten.
2. Kostenverhaalbeschikking met betalingstermijn van 6 weken
3. Aanmaning
4. Dwangbevel

Bestuurlijke boete:

De wettelijke grondslag van een bestuurlijke boete is gelegen in afdeling 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De bestuurlijke boete moet expliciet in de wet zijn geregeld om opgelegd te kunnen worden. Het betreft een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De bestuurlijke boete wordt ingezet om een zogenaamd 'lik op stuk' beleid te kunnen uitvoeren bij overtredingen, die zo ernstig zijn dat daar meteen tegen opgetreden dient te worden. Door een directe consequentie (financiële prikkel) te verbinden aan een overtreding wordt het naleefgedrag vergroot. De bestuurlijke boete kan naast bijvoorbeeld een last onder bestuursdwang worden opgelegd.

Verzoeken om handhaving en overige meldingen

Bij verzoeken om handhaving en overige meldingen is het toezicht primair verantwoordelijk voor een goede afhandeling. In de meeste gevallen zijn dergelijke meldingen afkomstig van particulieren, maar soms ook van bedrijven en belangengroepen.

Richtlijnen die daarbij gelden:

- We handelen verzoeken zo snel mogelijk af, het streven is een maximale termijn van 8 weken. Verlenging van die termijn wordt gecommuniceerd.
- De overtreder wordt uitgenodigd om te reageren op het verzoek om handhaving.
- Er wordt gekeken naar het 'probleem achter het probleem'/oplossingen.
- Indien er sprake is van een overtreding en er geen bijzondere omstandigheden zijn, wordt een handavingsprocedure gestart.

Strategie bij handavingsverzoeken en meldingen

Overtredingen of mogelijke overtredingen kunnen ook door derden onder de aandacht van de gemeente worden gebracht. Dit kan door middel van het indienen van een mondelinge of schriftelijke melding of door middel van het indienen van een schriftelijk verzoek om handhaving. Het omgaan met deze meldingen en verzoeken om handhaving vraagt een specifieke aanpak. We spreken in deze strategie over meldingen.

Werkwijze:

De algemene werkwijze is als volgt:

Meldingen

Bij een melding bepalen wij aan de hand van de in dit beleid opgenomen prioritering of, en zo ja, wanneer de melding in behandeling wordt genomen. Heeft de handhavingstaak waarop de melding ziet een lage prioriteit, dan delen wij de melder in beginsel mede dat de melding voorlopig niet in behandeling wordt genomen en dat behandeling volgt zodra daarvoor de ruimte is. Meldingen worden wel altijd geregistreerd. Is sprake van een hoge prioriteit, dan nemen wij de melding in beginsel direct in behandeling. Een toezichthouder beoordeelt de situatie op locatie, waarna wij de melder desgewenst informeren over de verdere afhandeling van de melding. In geval van een melding is de gemeente niet aan een beslistermijn gebonden, doch streven wij ernaar om de melder zo spoedig mogelijk duidelijkheid te geven.

Samenwerking bij toezicht en handhaving

Samenwerking is noodzakelijk om integraal toezicht en handhaving te kunnen uitvoeren. Daarom hebben we in de regio met onze ketenpartners samenwerkingsafspraken gemaakt. Voor de basiswerkwijze sluiten wij hierop aan.

Optreden tegen eigen organisatie of andere overheden

Overheden, zoals de provincie of de gemeente Urk, behandelen wij niet anders dan andere overtreeders. Bij overtredingen door de overheid geldt nog meer dan in andere gevallen het algemeen normbesef en de geloofwaardigheid. De overheid heeft namelijk een voorbeeldfunctie. Bovendien gelden voor de overheid dezelfde rechten en plichten als voor anderen.

Bij handhavend optreden passen wij de LHSO toe, met oog op het voorkomen van onnodige wederzijdse publieke kosten als naleving ook op een andere wijze bereikt kan worden. Bij (onder mandaat) handhaven tegen de eigen gemeente of andere overheden wordt de portefeuillehouder steeds geïnformeerd.

Bijlage 6 LHSO



landelijke-handhavingsstrategie-omgevingsrecht-lhso-definitief.pdf

<https://iplo.nl/publish/pages/183639/landelijke-handhavingsstrategie-omgevingsrecht-lhso-definitief.pdf>