

Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024-2028

Gemeente Waalwijk

Inhoudsopgave

H1 | Inleiding 5

1.1 Aanleiding 5

1.2 Wettelijk kader 5

1.3 Reikwijdte beleid 7

1.4 Uitgangspunten 7

1.5 Leeswijzer 8

H2 | Kaders, trends en ontwikkelingen 9

2.1 Landelijke ontwikkelingen 9

2.1.1 Omgevingswet 9

2.1.2 Wet kwaliteitsborging 10

2.1.3 Huisvestingswet 2014 10

2.1.4 Arbeidsmarkt 11

2.1.5 Klimaatverandering 11

2.1.6 Nieuwbouw en transformatie 11

2.1.7 Energietransitie 12

2.1.8 Stikstof 12

2.1.9 Toezicht op bestaande bouw 12

2.1.10 Ondernijning 13

2.2 Regionale ontwikkelingen 13

2.2.1 Brabantse norm weerbare overheid 13

2.2.2 Schone Lucht Akkoord 13

2.2.3 Omgevingsvisie provincie Noord-Brabant 14

2.3 Ontwikkelingen binnen de gemeente 14

2.3.1 Coalitieakkoord 2022-2026 en volgende 14

2.3.2 Integraal Veiligheidsplan 14

2.3.3 Datagestuurd werken 15

2.3.4 Procesgericht werken 15

H3 | Gebiedsanalyse en risicoanalyse 16

3.1 Gebiedsanalyse 16

3.1.1 Logistiek 16

3.1.2 Landschap 16

3.1.3 Cultureel erfgoed 16

3.2 Risicoanalyse 17

3.2.1 Systematiek 17

3.2.2 Fysieke leefomgeving 18

3.2.3 Openbaar gebied 18

3.2.4 Publieke ruimte 18

3.3 Uitkomsten en prioriteiten 18

H4 | Missie en visie 20

4.1 Missie 20

4.2 Visie 20

H5 | Doelstellingen 21

5.1 Doelstellingen gemeente Waalwijk 21

5.2 Prestatie-indicatoren en uitgangspunten 22

H6 | Hoe willen we onze doelen bereiken? 23

6.1 Preventiestrategie 23

6.1.1 Communicatie 24

6.1.2 Zichtbaar 24

6.1.3 Participatie 24

6.1.4 Samenwerken 24

6.1.5 Mediation of buurtbemiddeling 24

6.1.6 Maatschappelijke controle 25

6.2 Vergunningenstrategie 25

6.2.1 Nieuwe werkproces onder de Omgevingswet 25

6.2.1 Toetsingskader 27

6.2.2 Samenwerking 27

6.2.3 Bibob 28

6.3 Toezichtstrategie 28

6.3.1 Programmatisch toezicht 28

- 6.3.2 Toezicht onder de Wkb 29
- 6.3.3 Toezicht op milieubelastende activiteiten 29
- 6.3.4 Integrale samenwerking 29
- 6.3.5 Controle op illegale activiteiten 29
- 6.3.6 Controles op een eenmalige activiteit 29
- 6.3.7 Opleveringscontrole 30
- 6.3.8 Meldingen van inwoners, bedrijven en overheden 30
- 6.4 Handhavingsstrategie 30
 - 6.4.1 Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht 30
 - 6.4.2 Verzoek tot handhaving 30
- 6.5 Gedoogstrategie 31
- H7 | Organisatie en middelen 32
 - 7.1 Financiën 32
 - 7.2 Capaciteit 32
 - 7.3 Functiescheiding vergunningverlening en toezicht en handhaving 34
 - 7.4 Samenwerkingspartners 34
 - 7.4.1 Samenwerking met andere gemeenten 34
 - 7.4.2 Omgevingsdienst Midden en West-Brabant 34
 - 7.4.3 Brandweer Midden- en West-Brabant 35
 - 7.4.4 Politie Langstraat en Openbaar Ministerie 35
 - 7.4.5 Waterschap Aa en Maas en Waterschap Brabantse Delta 35
 - 7.4.6 Enexis 35
 - 7.4.7 Woningcorporatie 36
 - 7.4.8 Brabant Water 36
 - 7.4.9 Regionaal Informatie en Expertise Centrum 36
 - 7.4.10 Arbeidsinspectie 36
 - 7.4.11 Inspectie Leefomgeving en Transport 36
 - 7.4.12 Belastingdienst 36
 - 7.4.13 Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel 36
 - 7.4.14 Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers 36
 - 7.4.15 Bouwkundige en constructieve toetsing 37
 - 7.4.16 Gemeentelijke Gezondheidsdienst 37
 - 7.5 Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk 37
 - 7.6 Kwaliteitsbevordering 37
- H8 | Monitoring en verantwoording 39
 - 8.1 Monitoring 39
 - 8.2 Evaluatie en rapportage 39
 - 8.3 Uitvoeringsprogramma 40
- Bijlage 1 | Risicoanalyse 41
 - a. Fysieke leefomgeving 41
 - b. Openbaar gebied 43
 - c. Publieke ruimte 49
- Bijlage 2 | Het nieuwe proces (trechter) 56
- Bijlage 3 | Omgevingsbesluit 61
- Bijlage 4 | LHSO 64

H1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt de Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024-2028 (hierna U&H-strategie) van de gemeente Waalwijk. Deze strategie vervangt het VTH-beleid 2020 gemeente Waalwijk en wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn, naast andere, instrumenten om een veilige en duurzame leefomgeving voor inwoners en bedrijven te bereiken, te bevorderen en te behouden. Het uitgangspunt hierbij is ieders eigen verantwoordelijkheid. We zetten in op bewustwording hiervan. Naast bewustwording van eigen verantwoordelijkheid zijn ook het stellen van regels en de handhaving daarvan noodzakelijk.

De U&H-strategie geeft inzicht in hoe de gemeente Waalwijk de ruimte biedt aan (economische) initiatieven in de fysieke leefomgeving en geen onnodige barrières opwerpt. Ook treedt ze op als de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven onvoldoende wordt genomen en het belang (algemeen of van anderen) wordt geschonden. Financiële middelen en capaciteit zijn gelimiteerd. Daarom zijn er strategieën ontwikkeld om deze zo efficiënt mogelijk in te zetten. Hiermee werkt Waalwijk voorspelbaar en transparant.

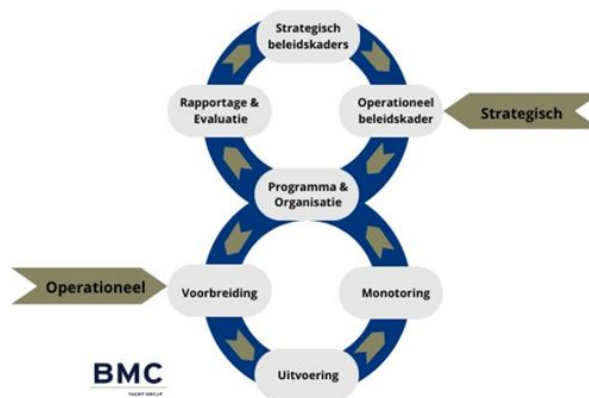
De voornaamste wijzigingen ten opzichte van het oude beleid zijn:

- risicoanalyse: er is een risicoanalyse uitgevoerd. Deze vormt de basis voor het nieuwe beleid en het uitvoeringsprogramma 2024;
- herijking van de missie, visie en de doelen: per 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging (Wkb) in werking getreden. Het beleid is hierop aangepast;
- nadere uitwerking van de strategieën voor preventie, vergunningverlening, toezicht, handhaving en gedogen.

1.2 Wettelijk kader

In artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit is bepaald dat de bestuursorganen die zijn belast met de uitvoerings- en handhavingstaak een uitvoerings- en handhavingstrategie moeten vaststellen. Daarin moet gemotiveerd worden aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke werkzaamheden met het oog op die doelen zullen worden verricht. Met deze U&H-strategie geeft de gemeente Waalwijk invulling aan deze wettelijke verplichting.

De gemeente heeft taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Om deze taken overwogen en gestructureerd uit te voeren en transparant en duidelijk naar inwoners en bedrijven te zijn, is aansluiting gezocht bij de Big 8.



Deze cyclus zegt iets over hoe beleid en regelgeving in de fysieke leefomgeving tot stand komen. De insteek is om die leefomgeving op een integrale manier te besturen met het oog op duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en verbetering van het leefmilieu. Dit vraagt samenhang tussen het beleid, de (landelijke en decentrale) regels en de uitvoering. Decentrale overheden stellen in een omgevingsvisie en omgevingsprogramma doelen op voor de fysieke leefomgeving. Deze worden in het omgevingsplan en de omgevingsvergunning uitgewerkt. De gemeente Waalwijk is voornemens de omgevingsvisie in 2025 vast te stellen.

De Big 8 geeft in twee cirkels het proces weer van doelen stellen, prioriteitstelling op basis van analyse en risicoafweging, planning, programmering, uitvoering, monitoring, verslaglegging en bijstelling van beleidsdoelen.

De U&H-strategie omvat:

- de doelen;
- de risicoanalyse die tot stand is gekomen door nadere verkenning door de vakspecialisten die werkzaam zijn binnen de fysieke leefomgeving;
- de prioritering van de werkzaamheden;
- de wijze waarop de doelen worden gerealiseerd en de strategieën worden ingezet;
- de vertaling naar de personele capaciteit;
- de borging van de financiën in de programmabegroting.

Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd. De U&H-strategie, de evaluatie en de actualisatie van de risicoanalyse vormen de basis voor het uitvoeringsprogramma. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt vastgelegd welke activiteiten dat jaar worden uitgevoerd, welke prioriteiten daarbij gesteld worden en met welke capaciteit de werkzaamheden worden uitgevoerd.

Een goede monitoring binnen deze beleidscyclus is belangrijk om daadwerkelijk impact te kunnen maken met de instrumenten die beschikbaar zijn binnen het VTH-werkveld, om de doelen van Waalwijk te bereiken. De gemeente streeft naar een veilige, gezonde en prettige woon-, leef-, werk- en recreatie-omgeving.

1.3 Reikwijdte beleid

De U&H-strategie is het beleidskader voor alle VTH-taken die volgens de Omgevingswet aan de gemeente zijn opgedragen ten aanzien van de fysieke leefomgeving. Daarnaast vallen de VTH-taken die voortkomen uit de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) en de bijzondere wetten, zoals de Alcoholwet, er ook onder.

Het gaat hier om het toetsen van aanvragen voor een vergunning, het houden van toezicht en het handhaven van wet- en regelgeving met betrekking tot de bebouwde en onbebouwde leefomgeving. Toezicht op en handhaving van regels binnen het financieel en sociaal domein (bijvoorbeeld leerplicht, belastingen, uitkeringsfraude) vallen buiten de reikwijdte van deze U&H-strategie.

1.4 Uitgangspunten

Ten behoeve van de U&H-strategie heeft de gemeente de volgende uitgangspunten gehanteerd.

Impact

Capaciteit en middelen zijn beperkt. Het accent wordt gelegd op het beheersbaar houden en terugdringen van de bestaande grotere omgevingsrisico's en het voorkomen van nieuwe grotere omgevingsrisico's. We concentreren ons op die situaties die een zeer grote impact hebben op de samenleving.

Heldere communicatie

Communicatie vergroot het acceptatievermogen en het naleefgedrag. Duidelijkheid betekent ook heldere regels en zo mogelijk minder regels. Goede voorlichting aan inwoners en bedrijven zit tenslotte ook in het gedrag, de kwaliteit en standvastigheid van uitvoerende medewerkers en bestuurders van de gemeenten: afspraak is afspraak.

Eigen verantwoordelijkheid

De gemeente vindt het belangrijk om ruimte te bieden aan economische initiatieven en geen onnodige barrières op te werpen. Dat betekent dat de VTH-taken ook deels vanuit de invalshoek van inwoners en ondernemers worden ingevuld. Waar de eigen verantwoordelijkheid onvoldoende leidt tot het realiseren van het gewenste effect, zullen inwoners en ondernemers gefaciliteerd worden. Waar dit niet het geval is en leidt tot onacceptabele risico's zal er handhavend worden opgetreden.

Integraal

VTH-taken worden omwille van het effect en de effectiviteit integraal en dus in samenwerking met in- en externe partners uitgevoerd.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de diverse trends en ontwikkelingen op landelijk, regionaal en gemeentelijk niveau geschetst. De gebieds- en risicoanalyse worden beschreven in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 worden de missie en visie van de gemeente weergegeven. De doelen die daaruit volgen en op welke wijze de gemeente deze wil bereiken zijn opgenomen in de hoofdstukken 5 en 6. In hoofdstuk 7 worden de capaciteit en de middelen beschreven en tot slot in hoofdstuk 8 de monitoring en evaluatie.



H2 | Kaders, trends en ontwikkelingen

Diverse ontwikkelingen op landelijk (wetgeving), regionaal en gemeentelijk niveau raken de uitvoering van de VTH-taken. Deze worden in dit hoofdstuk nader beschreven.

2.1 Landelijke ontwikkelingen

In deze paragraaf worden de landelijke ontwikkelingen geschetst.

2.1.1 Omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

De verbeteringen die met de Omgevingswet worden beoogd zijn:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de lokale bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het verbeteren en versnellen van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De implementatie van deze wet loopt nog door tot uiterlijk 2032 en vraagt een andere manier van werken van gemeentelijke organisaties. De gemeente moet hiervoor vier kerninstrumenten ontwikkelen: de omgevingsvisie, het omgevingsplan, programma's en de omgevingsvergunning. De gemeente is voornemens de omgevingsvisie in 2025 vast te stellen. Omdat het werken onder de Omgevingswet voor iedereen nieuw is, wordt het jaar 2024 gebruikt om ervaringen op te doen (zie ook 2.1.2) en nader te kunnen duiden welke impact deze wet heeft op enerzijds de werkzaamheden op het terrein van VTH-taken en anderzijds de legesverordening. De keuzes die de gemeenteraad nog gaat maken over de sturingsfilosofie in het omgevingsplan kunnen leiden tot een verschuiving van toetsing vooraf naar handhaving achteraf. De belangrijkste wijziging vanuit handhavingperspectief door de invoering van de Omgevingswet is het streven dat er minder vergunningen komen en meer algemene regels en zorgplichten. Naast de algemene zorgplicht zijn er specifieke zorgplichten in de Algemene maatregelen van bestuur opgenomen en komen er mogelijk decentrale zorgplichten in het omgevingsplan. Deze 2 wijzigingen kunnen betekenen dat er minder vaak vooraf getoetst wordt en dat er vaker achteraf gehandhaafd zal moeten worden. Handhaving neemt dus in feite een deel van de taken over die voorheen in het kader van de vergunningverlening werden verricht. Dat betekent dus meer handavingsprocedures na 1 januari 2024.

2.1.2 Wet kwaliteitsborging

Met het in werking treden van de Omgevingswet treedt ook de Wet kwaliteitsborging (Wkb) in werking. De veranderingen uit de Wkb gelden naar verwachting tot en met 2028 alleen voor nieuwbouw van eenvoudige bouwwerken (bijvoorbeeld eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden). De vijf belangrijkste veranderingen zijn:

- Onafhankelijke kwaliteitsborgers controleren tijdens het ontwerp en de bouw of een gebouw voldoet aan de wettelijke technische eisen.
- De aannemer is verantwoordelijk voor de gevolgen van alle gebreken in de bouw die hij zelf veroorzaakt heeft. Als er gebreken zijn, kan de klant de aannemer dwingen om de fouten te repareren. Ook als de klant deze fouten pas later ontdekt.
- Aannemers moeten de klant laten weten of en hoe ze zich hebben verzekerd tegen faillissement en risico's op schade en gebreken.
- Klanten kunnen, net als in de huidige situatie, 5% van de bouwkosten (aanneemsom) parkeren bij de notaris. De notaris keert het geld aan de aannemer uit wanneer de klant aangeeft dat alle gebreken zijn verholpen.
- Wanneer de kwaliteitsborger of de gemeente een probleem ziet, kan de gemeente de bouw stilleggen.

Het jaar 2024 zal worden gebruikt om ervaringen op te doen met de uitvoering van de Wkb en de wijzigingen die het met zich mee brengt. Er worden voor het toezicht WKB in 2024 beleidsregels opgesteld.

2.1.3 Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 moet zorgen voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte. Gemeenten maken op basis van de Huisvestingswet een eigen gemeentelijke huisvestingsverordening. Daarin staan de nieuwe lokale voorschriften. Deze kunnen bestaan uit:

- regels over de toewijzing van huurwoningen en de urgentie volgorde voor woningzoekenden (huisvestingsverordening);
- een vergunning invoeren om woningen te wijzigen, bijvoorbeeld het onttrekken of samenvoegen van woonruimte, het overgaan tot verhuur per kamer of het splitsen van woonruimte (huisvestingsverordening);
- maatregelen om toeristische verhuur te voorkomen of beperken;
- de instelling van de opkoopbescherming om tegen te gaan dat woningen opgekocht worden.

De gemeente Waalwijk heeft deze wetgeving vertaald in de vastgestelde Huisvestingsverordening Waalwijk 2022 – 2025. Met de huisvestingsverordening heeft de gemeente Waalwijk een instrument in handen om schaarse woningen binnen de gemeente te behouden voor de betaalbare koopmarkt. In

de verordening is een vergunningplicht en opkoopbescherming opgenomen. Het doel van de verordening is het reguleren van de schaarste op de arbeidsmarkt, het verbeteren van de leefbaarheid en het bevorderen van zelfbewoning.

2.1.4 Arbeidsmarkt

Waalwijk heeft, net als op regionaal en landelijk niveau, te maken met een krappe arbeidsmarkt, zowel op het gebied van vergunningverlening als toezicht en handhaving. De gemeente is hier proactief mee omgegaan. In 2023 is de keuze gemaakt om intern nieuwe medewerkers op te leiden op het terrein van vergunningverlening. Hierdoor is er naast een aantal medior en senior medewerkers, sprake van een grote groep met relatief weinig ervaring. Door extra kennis en capaciteit tijdelijk in te huren, wordt dit opgevangen.

Toezicht en handhaving heeft er vanwege de krappe arbeidsmarkt voor gekozen een andere werkwijze te hanteren. Er is een frontoffice ingericht die zich richt op de administratieve ondersteuning. Hierdoor kunnen de toezichthouders zich focussen op het toezicht en de handhaving. Daarnaast is er in 2024 formatie toegevoegd voor een beleidsmedewerker die zich voornamelijk zal richten op het vertalen van landelijke ontwikkelingen en nieuwe wetgeving naar lokaal beleid en de Big 8-cyclus. Het boeien en binden van deze groep medewerkers heeft structureel aandacht, alsook het blijvend opleiden en begeleiden.

2.1.5 Klimaatverandering

Klimaatverandering zorgt voor steeds hetere en drogere zomers en steeds extremer weer, zoals veel regen en onweer. In stedelijk gebied kan dat leiden tot hittestress en wateroverlast en daarmee voor mogelijk gevaarlijke situaties. In de natuur en het agrarisch gebied kan het leiden tot verdroging van de bodem. Dit kan gevolgen hebben voor de constructies van gebouwen en de inrichting en eventuele herinrichting van het openbaar gebied, mogelijk beperkende gevolgen voor activiteiten in het buitengebied. Het vraagt daarom om extra aandacht binnen de taken van de gemeente (het toetsen van vergunningen aan het Integraal Waterplan Waalwijk 2021-2024 en de Richtlijn Groenbeleidsvisie).

2.1.6 Nieuwbouw en transformatie

De gemeenten in Nederland hebben de uitdaging om te zorgen voor een voldoende en passend woningaanbod, zo ook Waalwijk. De gemeente heeft zich aangesloten bij de Woondeal Brabant. Provincie Noord-Brabant, 56 gemeenten, 38 woningcorporaties en minister Hugo de Jonge voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening hebben hun handtekening gezet onder vier regionale woondeals voor Brabant. De ondertekenaars zetten hiermee de schouders onder de grote opgave voor Brabant om tot en met 2030 ruim 130.000 woningen te bouwen in de provincie.

In de regionale woondeal is concreet vastgelegd hoeveel woningen er bij komen in iedere regio en gemeente. Twee derde van de nieuwbouw gaat bestaan uit betaalbare woningen. Veertig procent van de nieuwbouw is bedoeld voor middeninkomens. Gemeenten die nu een lager aandeel hebben dan dertig procent in de bestaande voorraad, brengen dit aandeel op peil met nieuwbouw. Gemeenten die nu al meer dan dertig procent sociale huurwoningen hebben, bouwen dan meer voor het middensegment.

Ook zijn er afspraken gemaakt over woningen voor verschillende aandachtsgroepen zoals arbeidsmigranten, woonwagenbewoners of studenten. Elke regio heeft dit ingevuld, aan de hand van karakteristieken van de desbetreffende regio. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over het bouwen van flexwoningen, collectieve woonvormen en nieuwe woonvormen. Hierbij is circulariteit en duurzaam bouwen in elke woondeal een belangrijk uitgangspunt.

Bij het ontwikkelen van nieuwbouwlocaties, het realiseren van flexwoningen of transformatie van bijvoorbeeld kantoor naar wonen houden we bij de vergunningverlening voldoende aandacht voor de leefbaarheid en kwaliteit van de wijken en omgeving.

2.1.7 Energietransitie

De energietransitie betekent dat we onze energie steeds meer halen uit hernieuwbare bronnen in plaats van het gebruik van fossiele brandstoffen om de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan. Er moet invulling worden gegeven aan de Regionale Energie Klimaatstrategie (REKS). Dit vraagt om goede inpassing van energieplannen in ons landschap. Daarnaast moeten gebouwen aan steeds strengere energie- en isolatie-eisen voldoen. Dit vraagt de aandacht bij de vergunningaanvragen en bij het toezicht houden.

2.1.8 Stikstof

In Nederland komt er te veel stikstof in het water en de bodem terecht. Dit is schadelijk voor de natuur, water- en bodemkwaliteit en gezondheid van de mens. Daarom moet de stikstofuitstoot omlaag. De overheid neemt hiervoor maatregelen in de landbouw, industrie, bouw, het verkeer en vervoer en investeert in natuurherstel. Met het wegvallen van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in 2019 zijn er grote uitdagingen rondom de stikstofproblematiek in Nederland. Vooral rondom de opgaven met betrekking tot bouwen en agrarische bedrijfsactiviteiten. Vanaf juli 2021 konden bouwprojecten weer doorgaan zonder stikstoftoetsing, op grond van de zogeheten Bouwvrijstelling. Deze vrijstelling verviel echter weer in november 2022 door een uitspraak van de Raad van State. Nieuwe rekenmodellen en lopende juridische procedures zetten dit thema behoorlijk onder (politieke) druk. We houden aandacht voor de veranderende regelgeving bij het toetsen van vergunningen en hierover duidelijk communiceren met aanvragers/initiatiefnemers. Communicatie met de provincie blijft hierbij belangrijk. Provincie

Brabant is veelal strenger op stikstof dan het rijk. De Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof 2.0 (BOS 2.0) is volop in ontwikkeling.

2.1.9 Toezicht op bestaande bouw

In de afgelopen jaren werd landelijk steeds meer aandacht gevraagd voor toezicht op bestaande bouwwerken; onder meer door de problemen met breedplaatvloeren in garages en scholen, door afbrokkelende balkons en instortende daken van voetbalstadions. We volgen de landelijke ontwikkelingen rondom het toezicht op bestaande bouw en pakken, als dat nodig is, extra toezichttaken projectmatig op als nieuwe aandachtspunten in bestaande bouw aan het licht komen.

2.1.10 Ondernijning

Criminelen die legale bedrijven en diensten gebruiken voor illegale activiteiten, ondermijnen de samenleving, bijvoorbeeld door panden te huren voor een drugslab, cybercrime en frauderen met vastgoed. Het kabinet wil Nederland minder aantrekkelijk maken voor ondermijnende criminaliteit.

Criminelen schuwen niet om legale partijen te beïnvloeden of te onderdrukken. Denk daarbij aan volksvertegenwoordigers, ambtenaren en onschuldige burgers. Daarbij passen criminelen soms ook zwaar geweld toe, tot aan liquidaties en explosies in woonwijken toe. Het effect is dat de bovenwereld en onderwereld met elkaar verweven raken. Dit ondermijnt en bedreigt de samenleving en rechtsstaat. Het kabinet wil de aanpak van ondermijnende criminaliteit verstevigen, onder andere door de wet aan te passen, opsporing, straffen, gegevensuitwisseling en detentie. Ook wil het kabinet de politieorganisatie en inlichtingendiensten versterken. De plannen van het kabinet staan in het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'. De strategie is geregeld in de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Hierbij wordt in de U&H-strategie nadrukkelijk aansluiting gezocht.

2.2 Regionale ontwikkelingen

In deze paragraaf worden de regionale ontwikkelingen geschetst.

2.2.1 Brabantse norm weerbare overheid

Eén gezamenlijke aanpak voor alle Brabantse gemeenten en de provincie om ondernijning en criminele activiteiten te voorkomen; dat is het doel van de 'Brabantse norm weerbare overheid'. Het is een handreiking aan gemeenten om criminele activiteiten te signaleren en te voorkomen. Criminelen maken gebruik van subsidieregelingen of vragen vergunningen aan. Dat vraagt om een overheid die weerbaar is tegen ondernijning. De handreiking helpt gemeenten te werken aan een Brabant-brede manier van werken. Dat voorkomt dat criminelen die bot vangen bij de ene gemeente elders gaan 'winkelen' en zo hun slag slaan. De Brabantse norm is een groeimodel. Er worden tips gegeven om te werken aan bewustwording, informeren en het beveiligen van informatie, beleid en handhaving, en een veilige werkomgeving met aandacht voor integriteit.

2.2.2 Schone Lucht Akkoord

Het doel van het Schone Lucht Akkoord is om gezamenlijk de luchtkwaliteit in Nederland permanent te verbeteren. Deelnemende partijen nemen maatregelen om de luchtverontreiniging van binnenlandse bronnen te beperken. Ook Waalwijk heeft zich hierbij aangesloten.

2.2.3 Omgevingsvisie provincie Noord-Brabant

De Brabantse Omgevingsvisie is een samenhangende visie op de fysieke leefomgeving. De Omgevingsvisie bevat de belangrijkste ambities voor de fysieke leefomgeving voor de komende jaren. Dat gaat om ambities op gebied van de energietransitie, een klimaatproof Brabant, Brabant als slimme netwerkstad en een concurrerende, duurzame economie. De Omgevingsvisie geeft ook aan op welke nieuwe manieren de provincie met betrokkenen wil samenwerken aan omgevingsvraagstukken en welke waarden daarbij centraal staan.

Die visie is zelfbindend, dat wil zeggen dat de provincie zich aan haar eigen visie moet houden. Als het nodig is dat ook anderen zich aan het beleid uit de Omgevingsvisie houden, kunnen daarvoor regels worden opgenomen in de Omgevingsverordening. Aan die regels moeten overheden, bedrijven en burgers zich houden.

2.3 Ontwikkelingen binnen de gemeente

In deze paragraaf worden de ontwikkelingen binnen de gemeente Waalwijk geschetst.

2.3.1 Coalitieakkoord 2022-2026 en volgende

De vele ingekomen stukken voor de formatie, de inbreng van inwoners, andere raadsfracties en maatschappelijke partners, het gesprek met de Waalwijkse jongeren en uiteraard de vier partijprogramma's van de coalitiepartijen vormen de basis van dit akkoord: 'Samen werken aan de toekomst'. Nu is het tijd om aan de slag te gaan! In het akkoord zijn diverse speerpunten opgenomen die ook hun uitwerking hebben op de VTH-taken. Het coalitieakkoord wordt vertaald in het uitvoeringsprogramma.

2.3.2 Integraal Veiligheidsplan

De gemeenteraad moet ten minste één keer per vier jaar de doelen vaststellen die de gemeente op het terrein van de veiligheid nastreeft door de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening door de politie (Politiewet 2012, artikel 38b): het zogenaamde Integraal Veiligheidsplan (IVP). Het Integraal Veiligheidsplan 2023-2026 is gezamenlijk door de vier Langstraat-gemeenten opgesteld. De prioriteiten zijn:

- verbinding zorg en veiligheid;
- ondernijning;
- overlast;

- digitale veiligheid;
- jeugd.

De gemeente voegt daar jaarlijks haar eigen focusblad aan toe, waarin deze doelen uitgewerkt worden.

2.3.3 Datagestuurd werken

Om als organisatie goed in de geest van de Omgevingswet te kunnen werken is datagestuurd werken belangrijk. Om de impact van vergunningverlening, toezicht en handhaving te kunnen bepalen, gaan we in 2024 stappen zetten richting betere monitoring.

2.3.4 Procesgericht werken

Binnen de gemeente Waalwijk worden diverse werkprocessen beschreven. Ter voorbereiding op de Omgevingswet zijn in 2023 de werkprocessen op het terrein van VTH herijkt en vastgelegd. Het jaar 2024 zal worden gebruikt om ervaring op te doen met het werken onder de Omgevingswet en de processen waar nodig of gewenst aan te passen.

H3 | Gebiedsanalyse en risicoanalyse

De gebiedsanalyse en risicoanalyse geven samen met hoofdstuk 2 een goed beeld van de opgaven voor VTH in de gemeente Waalwijk.

3.1 Gebiedsanalyse

De gemeente Waalwijk ligt in de provincie Noord-Brabant. Ze heeft 49.769 inwoners (peildatum 2023) en een oppervlakte van 65,15 km². De gemeente kent drie kernen: Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik. Waalwijk werkt samen met buurgemeenten in de regio Hart van Brabant. Er zijn 22.580 woningen in Waalwijk (peildatum 2023). 40% hiervan zijn huurwoningen.

3.1.1 Logistiek

Waalwijk ligt aan de Maas. Met de A59, A58, Bergsche Maas en het Wilhelminakanaal in de regio is Waalwijk goed ontsloten. Daarmee is logistiek een belangrijke sector in de gemeente. Bedrijventerreinen concentreren zich rond deze horizontale assen met de haven als verticale verbinding tussen water en wegennet. Dit heeft tot gevolg dat in de gemeente en de regio veel ruimte nodig is voor het huisvesten van specifieke doelgroepen met andere wensen op gebied van huisvesting. De verkamering van woningen en de koppeling van werk en huisvesting werken ondermijning in de hand.

3.1.2 Landschap

Het Hoefsvengebied in Waalwijk is een uitloopgebied van de Loonse en Drunense Duinen en is gedeeltelijk ingericht als natuurrecreatief landschapspark. Het Halvezolenpad loopt als 'groene ader' door de kernen van de gemeente Waalwijk.

De Westelijke Langstraat, tussen Waalwijk en Waspik, is een bijzonder en waardevol landschap met veel natuur en cultuurhistorie. Waar verdroging en stikstofvervuiling de natuur bedreigen, vinden bewoners en werkers een oase van rust en biodiversiteit in het gebied. Dit bijzondere gebied, gelegen in de overgangszone van het Rivierengebied naar het Brabantse zandgebied, herbergt een bijzondere hydrologische situatie. Het heeft gezorgd voor specifieke plantensoorten en een landschap.

3.1.3 Cultureel erfgoed

De gemeente Waalwijk kent verschillende rijks- en gemeentelijke monumenten. De gemeente is mede verantwoordelijk voor het conserveren van deze monumenten bij verbouwing en gebruik. Dit doet Waalwijk door de monumentale waarden te beschrijven en erop toe te zien dat de monumenten bewaard blijven. Hiervoor heeft Waalwijk de Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk en, bij rijksmonumenten, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Voor gemeentelijke monumenten zijn monumentensubsidies voor het in stand houden van de monumenten.

3.2 Risicoanalyse

Een risicoanalyse is een overzicht van bekende of potentiële risico's die de leefomgeving in brede zin kunnen beïnvloeden. Een risicoanalyse is een methode waarbij nader benoemde risico's worden bepaald door de kans dat een dreiging (op de thema's in de relevante regels) zich voordoet te combineren met de gevolgen daarvan; een wat technische benadering: risico = kans x negatief effect.

	klein	Gevolgen	groot
hoog	Gemiddeld risico	Hoog risico	Extreem hoog risico
Kans	Laag risico	Gemiddeld risico	Hoog risico
laag	Verwaarloosbaar	Laag risico	Gemiddeld risico

3.2.1 Systematiek

De gemeente Waalwijk heeft het werk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving opgedeeld in drie gebieden: de fysieke leefomgeving, het openbaar gebied en de publieke ruimte. De definitie van die 3 gebieden is:

- fysieke leefomgeving: het verlenen van vergunningen voor bouwactiviteiten bij zowel woningen als bedrijven;

- het openbaar gebied: gaat over alles wat buiten gebeurt in de openbare ruimte. Hier zijn zowel vergunningen als algemene regels uit de APV van toepassing;
- publieke ruimte: plaatsen waar inwoners welkom zijn en kunnen verblijven. Dit is in zoverre onderscheidend van de fysieke leefomgeving en het openbaar gebied omdat hier met name ook zelfredzaamheid van belang is.

Per gebied hebben we in een expertmeeting bepaald:

- wat de werkzaamheden zijn;
- waaraan getoetst en waarop gecontroleerd wordt;
- wat de effecten zijn wanneer er ongelukken gebeuren of overtredingen begaan worden.

We hebben hieraan de scores 1-3 gegeven:

1 = Het effect is klein.

2 = De effecten zijn omkeerbaar en er is gering letsel bij persoonlijke ongelukken.

3 = De effecten zijn onomkeerbaar, er zijn zwaargewonde mensen of er zijn doden.

Ook de kans hebben we gescoord met 1-3:

1 = De kans is klein dat er overtredingen plaatsvinden.

2 = De kans is gemiddeld dat er overtredingen plaatsvinden.

3 = De kans is groot dat er overtredingen plaatsvinden.

Deze scores zijn bepaald op basis van de kennis en ervaring van de medewerkers van de afdelingen Vergunningverlening en Toezicht en handhaving.

3.2.2 Fysieke leefomgeving

De fysieke leefomgeving gaat vooral over aspecten van de bebouwde omgeving: het bouwen van woningen, de constructieve veiligheid, de brandveiligheid, de omgeving waar gebouwd wordt (de juiste bestemming) en de overige toetsingscriteria. Voor de toezichthouders geldt dit zowel voor de nieuwbouw als de bestaande bouw. In de formule $\text{risico} = \text{kans} \times \text{effect}$ hebben we de effecten fysieke veiligheid, gezondheid, bestuurlijk imago, duurzaamheid en leefbaarheid gebruikt.

3.2.3 Openbaar gebied

Het openbaar gebied is alles wat buiten is in de openbare ruimte: evenementen, zwerfafval, hondenpoep, overlast van dieren, reclame-uitingen, parkeren et cetera. De regels voor deze zaken zijn grotendeels verschoven van de APV naar het omgevingsplan. Hier hebben we als effecten gebruikt: fysieke veiligheid, gezondheid, bestuurlijk imago en leefbaarheid.

3.2.4 Publieke ruimte

De publieke ruimte bestaat uit plekken waar veel mensen tegelijkertijd aanwezig kunnen zijn. Dit kunnen werklocaties zijn zoals kantoorgebouwen, maar ook winkelcentra, scholen en locaties waar zorg geboden wordt. De zelfredzaamheid van de aanwezige mensen verhoogt het effect van calamiteiten. Voor de publieke ruimte hebben we de effecten fysieke veiligheid, gezondheid, bestuurlijk imago en leefbaarheid gebruikt.

3.3 Uitkomsten en prioriteiten

Uit de verschillende beoordelingen is onderstaande lijst met prioriteiten naar voren gekomen per gebied. De volledige lijst met risico's is opgenomen in bijlage 1.

Top 3 prioriteiten
Prioriteiten fysieke leefomgeving
Brandveiligheid bij woningen en bedrijven
Constructieve veiligheid bij woningen en bedrijven
Geluidstrillingen bij woningen en bedrijven (het toedelen van functies aan locaties)
Strijdig gebruik
Prioriteiten openbaar gebied
Grote en middelgrote evenementen, constructieve veiligheid, brandveiligheid en geluid
Parkeerverlast

Overlast personen (verward gedrag, zwervers, jeugd ed)
Hondenpoep
Prioriteiten publieke ruimte
Zieken- en verzorgingstehuizen
Kinderdagverblijven, (brede) scholen en peuterspeelzalen
Logiesverblijven (verkamering)

De risicoanalyse vormt de basis voor de U&H-strategie en wordt gebruikt voor het uitvoeringsprogramma.



H4 | Missie en visie

In dit hoofdstuk zijn de missie en visie geformuleerd die leidend zijn voor de uitvoerings- en handhavingsstrategie.

4.1 Missie

De missie is als volgt geformuleerd:

Met onze professionele, betrouwbare en integere uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen wij bij aan een veilige fysieke leefomgeving waarin we nu en in de toekomst gezond en veilig kunnen wonen, werken en recreëren. In de uitvoering van onze taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving werken we samen en dragen wij bij aan de kwaliteit van de omgeving en een goede toedeling van functies aan locaties. We werken op basis van vertrouwen en zijn onafhankelijk en professioneel.

4.2 Visie

De visie is als volgt geformuleerd:

De gemeente voert de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving met kwaliteit en zorg uit, met oog voor eenieders verantwoordelijkheid.

Om dit te bereiken:

- a. zijn we transparant over de resultaten en wederzijdse verwachtingen: de gemeente wil de primaire verantwoordelijkheid voor het handelen en het naleven van de regels leggen waar die hoort, namelijk bij burgers en bedrijven die iets willen. De gemeente heeft een afgeleide verantwoordelijkheid die erop neerkomt dat het voor de burger en ondernemer duidelijk moet zijn welke regels er gelden, waarom die regels gelden en hoe de gemeente optreedt als de regels niet worden nageleefd;
- b. investeren we in duurzame relatie met samenwerkingspartners, burgers en bedrijven: we zetten ons in als ondersteuner en begeleider in het proces van burgers en bedrijven bij het ontwikkelen en uitoefenen van activiteiten, zonder hierbij de verantwoordelijkheid van de aanvrager over te nemen. We zoeken actieve samenwerking met externe partners;

- c. spelen we tijdig in op ontwikkelingen en veranderingen in de fysieke leefomgeving;
- d. streven we naar een uniforme aanpak van de uitvoering van de taken en passen we maatwerk toe waar mogelijk.

H5 | Doelstellingen

Vergunningen verlenen, toezicht houden op de naleving, en regels handhaven spelen een belangrijke rol om de doelstelling van de Omgevingswet te kunnen bereiken. Deze staat verwoord in artikel 1.3 van deze wet.

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur;
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

5.1 Doelstellingen gemeente Waalwijk

De algemene doelstelling is door de gemeente Waalwijk uitgewerkt in de onderstaande doelstellingen:

- 1. We willen het bewustzijn van inwoners en bedrijven over de eigen verantwoordelijkheid vergroten en zo ook de naleving van regels bevorderen.
- 2. Onze dienstverlening is duidelijk en transparant, we sturen op termijnen, data en prioriteiten.
- 3. We dragen bij aan een veilige en gezonde woon- en/of werkomgeving. Onder veilig verstaan we de milieu- en bouwgerelateerde risico's die mensen in hun fysieke leefomgeving lopen, bijvoorbeeld door om te gaan met gevaarlijke stoffen en/of die op te slaan, en constructieve en brandveiligheid. De doelstelling van veiligheid is het beperken van de milieu- en bouwgerelateerde risico's. Onder gezond verstaan we het fysieke en psychisch welbevinden. De doelstelling van gezondheid is het streven naar een leefomgeving waar gezondheid voor iedereen tot de basiswaarden behoort en in balans is.
- 4. We dragen bij aan een goede omgevingskwaliteit. Onder een goede omgevingskwaliteit verstaan we de belevings-, gebruiks- en toekomstwaarde. De doelstelling van omgevingskwaliteit is het beperken en/of voorkomen van hinder, overlast en ergernissen, zoals geluidsoverlast, dumpen van afval en bodemverontreinigingen. Daarnaast ziet de Omgevingswet toe op een goede toedeling van functies aan locaties.
- 5. We dragen bij aan een duurzame leefomgeving en houden daar rekening mee in de uitvoering van onze VTH-activiteiten. Onder duurzaam verstaan we de beperking, wijze van gebruik/herbruik van energie en grondstoffen zoals energiebesparende maatregelen en het gebruik van duurzame materialen in de bouw. De doelstelling van duurzaamheid is het leveren van een constructieve bijdrage aan de energietransitie en verduurzaming.

Met de inzet van ons VTH-instrumentarium sturen we op het voorkomen en beperken van risico's en treden we handhavend op waar dat nodig is. Deze instrumenten worden beschreven in hoofdstuk 6.

5.2 Prestatie-indicatoren en uitgangspunten

Om de doelstellingen te kunnen meten worden er prestatie-indicatoren opgesteld. Deze worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma en jaarlijks geëvalueerd. Voor het opstellen van de indicatoren worden uitgangspunten gehanteerd.

De uitgangspunten voor vergunningen zijn:

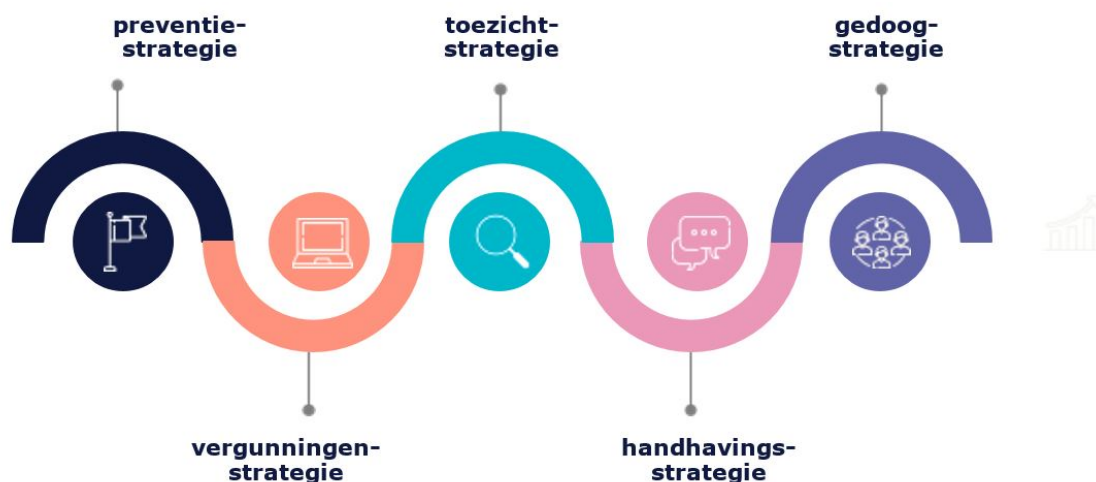
- 1. Iedere aanvraag heeft één aanspreekpunt.
- 2. Besluiten op vergunningaanvragen worden tijdig genomen.
- 3. We werken integraal en waar mogelijk met externe samenwerkingspartners.

De uitgangspunten voor toezicht en handhaving zijn:

- 1. Minimaal twee keer per jaar besteden we in onze communicatie-uitingen (website, campagne) aandacht aan de VTH-taken.
- 2. In al onze contacten met inwoners en/of bedrijven besteden we waar gewenst of noodzakelijk aandacht aan de regelgeving en lichten we deze toe.
- 3. 100% van de meldingen en klachten wordt geregistreerd.
- 4. Toezicht en handhaving wordt zoveel mogelijk risicogericht en informatiegestuurd uitgevoerd. Dit betekent dat de beschikbare capaciteit daar wordt ingezet waar het risico op én de risico's van niet-naleving het grootst zijn.

5. We werken volgens de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht.

H6 | Hoe willen we onze doelen bereiken?



De gemeente Waalwijk heeft diverse strategieën om de gestelde doelen te realiseren:

1. de preventiestrategie;
2. de vergunningenstrategie;
3. de toezichtstrategie;
4. de handhavingstrategie (inclusief sanctioneren);
5. de gedoogstrategie.

We volgen waar mogelijk de landelijke strategieën. Het toepassen van landelijke strategieën heeft de voorkeur, omdat ieder bevoegd gezag daarbij dezelfde uitgangspunten vastlegt.

Op deze wijze is:

- er uniformiteit in de besluitvorming en een gelijk speelveld (level playing field) voor de inwoners;
- het besluitvormingsproces transparant;
- het proces van afhandeling navolgbaar.

In het volgende hoofdstuk wordt nader beschreven hoe deze strategieën worden ingezet.

6.1 Preventiestrategie

De preventiestrategie wordt ingezet om te voorkomen dat overtredingen plaatsvinden. De strategie richt zich op bewustwording van de regels en het stimuleren van naleefgedrag.

Hiervoor worden diverse instrumenten ingezet.

6.1.1 Communicatie

We zorgen dat we de inwoners en bedrijven goed informeren bij wijzigingen in wetgeving, beleid, verordeningen of regels. Hiervoor:

- gebruiken we heldere taal en zorgen we voor het vereenvoudigen of verduidelijken van regels en voor regels die naleefbaar zijn;
- zetten we diverse (social) media in om het bereik zo groot mogelijk te maken;
- organiseren we informatiebijeenkomsten over specifieke thema's, zowel gemeentebreed als op wijkniveau;
- zorgen we dat onze communicatieboodschap in meerdere talen beschikbaar is, waar gewenst of noodzakelijk.

6.1.2 Zichtbaar

We zetten in op zichtbare toezicht- en handhavingsactiviteiten en zijn herkenbaar binnen de gemeente.

Dit komt tot uiting:

- door herkenbare uniformen en voertuigen van onze toezichthouders;
- door regelmatige aanwezigheid in de openbare ruimte, waardoor we voor inwoners en bedrijven laagdrempelig benaderbaar zijn;
- doordat we communiceren over de resultaten van controles/acties.

6.1.3 Participatie

Belangrijk in de nieuwe werkwijze onder de Omgevingswet is participatie. Iedereen die een vergunning aanvraagt, moet daarbij vermelden of participatie heeft plaatsgevonden. Met andere woorden: initiatiefnemers moeten aangeven of – en hoe – ze de buurt hebben betrokken bij hun plannen. Om inwoners en bedrijven te ondersteunen in hoe deze participatie vorm kan krijgen, heeft de gemeente de Participatiehandreiking gemeente Waalwijk ontwikkeld.

6.1.4 Samenwerken

We zoeken actief samenwerking met interne en externe partners. We zorgen ervoor dat we onze samenwerkingspartners kennen en informatie uitwisselen waar noodzakelijk en/of gewenst. We geven vorm aan projectmatige controles. Denk hierbij aan controles op de Basisregistratie Personen (BRP) of de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), vergunningen, en legale/illegale huisvesting van arbeidsmigranten.

6.1.5 Mediation of buurtbemiddeling

Mediation of buurtbemiddeling wordt ingezet om conflicten te voorkomen of op te lossen, om juridische procedures te voorkomen. Met de inzet van een onafhankelijke mediator of buurtbemiddelaar willen we de communicatie tussen mensen verbeteren en ondersteunen in het maken van afspraken om conflicten in de toekomst te voorkomen.

6.1.6 Maatschappelijke controle

Inwoners en bedrijven weten wat er zich afspeelt in de woonwijk of op het bedrijfsterrein. Daarom is het belangrijk om signalen vanuit burgers, bedrijven en organisaties op een goede manier te toetsen en de drempel om een melding te doen zo laag mogelijk te laten zijn. Dit stimuleren we door:

- een laagdrempelige wijze aan te bieden om een melding te doen (website, telefonisch);
- inzet van diverse interne en externe partners (wijkboa, wijkagent, wijkmanager).

6.2 Vergunningenstrategie

De aanvraag voor een volledige vergunning (onder de Omgevingswet of APV) of een melding onder de Omgevingswet of APV is de verantwoordelijkheid van de aanvrager. De gemeente werkt ondersteunend aan die aanvraag door bijvoorbeeld de intake- of omgevingstafel, of door uitleg te geven over (de gewenste invulling van) de noodzakelijke documenten. De vergunning of melding is de basis voor een goede uitvoering en het instrument voor toezicht houden of handhaven. Het uitgangspunt bij vergunningverlening is het 'ja, mits'-principe.

6.2.1 Nieuwe werkproces onder de Omgevingswet

Het nieuwe proces (opgezet begin 2023) voor het verlenen van vergunningen door de gemeente is schematisch weergegeven in bijlage 2. Weergegeven is een trechter met verschillende lagen. Alle initiatieven en vragen komen aan de bovenzijde het proces in. Het grootste deel zal in de bovenzijde van de trechter afgehandeld worden. Is een initiatief complexer, dan vervolgt het zijn weg in de trechter. Niet iedere stap zal dus voor ieder initiatief nodig zijn. Het zwaartepunt van het proces ligt aan de voorzijde, het grootste gedeelte van binnenkomende zaken zal hier afgerond worden. In het vervolg zijn de verschillende onderdelen van de trechter verder uitgewerkt.

Front office

Het doel van de frontoffice is om dé ingang te zijn voor vragen en initiatieven.

De frontoffice zal zo veel mogelijk vragen zelf afhandelen. Ieder type aanvraag moet uitgewerkt zijn met een bepaalde concreetheid, aan de hand van de bijgevoegde indieningsvereisten. Dit begint bij de frontoffice die checkt aan deze indieningsvereisten. Hiermee wordt in een vroeg stadium gefilterd of initiatieven klaar zijn voor de volgende stap in het proces. De frontoffice voert indien nodig een quickscan uit of een aanvraag voldoet aan het Omgevingsplan en/of deze vergunningvrij is. Dit doen zij als een eerste beoordeling voordat zaken naar het selectieteam gaan. Het selectieteam koppelt een casemanager en toetsen aan de zaak. De frontoffice maakt hiermee een schifting in de aanvragen en fungeert als een filter naar het vervolg van het proces.

Spreekuur

Het doel van het spreekuur is om de initiatiefnemer een eerste inschatting te geven van de mogelijkheden en een beleidsmatige inschatting van de kansen en belemmeringen van een initiatief, om zo een richting te hebben voor een eventuele principeaanvraag.

Het spreekuur is een mogelijkheid voor initiatiefnemers om laagdrempelig met de gemeente in overleg te gaan over initiatieven. Het spreekuur is specifiek bedoeld voor plannen in een vroeg stadium. Met plannen in een vroeg stadium worden globale vragen bedoeld, het spreekuur is niet bedoeld om concrete plannen of schetsontwerpen te beoordelen. Deze kunnen beoordeeld worden in een principeaanvraag. Met behulp van het overleg bij het spreekuur krijgt de initiatiefnemer een richting mee voor een eventuele aanvraag. Het spreekuur wordt gepland door frontofficemedewerkers, afhankelijk van de vraag zullen deze ondersteund worden door interne adviseurs. Initiatieven kunnen vanuit het spreekuur ook ingebracht worden bij de intakeafel.

Casemanager/toetsen

De casemanager en toetsen behandelen de zaak en houden de regie over de zaak. De casemanager onderhoudt het externe contact, de toetsen het interne contact. In het geval dat een zaak niet past binnen het omgevingsplan, zal deze ingebracht worden op de intakeafel.

Intakeafel

Het doel van de intaketafel is om de wenselijkheid van een initiatief te toetsen. Bij de Intaketafel kunnen op de volgende manieren zaken ingebracht worden:

- het frontoffice (hier komen ook vragen binnen van externen);
- een conceptaanvraag door een toetser (een definitieve aanvraag alleen als niet reeds de concept-fase is doorlopen dan wel als de definitieve aanvraag afwijkt van het definitieve ontwerp);
- een project vanuit een projectleider

In beginsel zal de intaketafel gebruikt worden voor zaken waarbij een beleidsmatige afweging moet worden gemaakt op meerdere onderdelen van de fysieke leefomgeving. Of zaken die de fysieke leefomgeving raken zoals kap- en uitwegvergunningen, evenementen en milieubelastende activiteiten ook behandeld moeten worden zal gedurende de implementatie van het nieuwe proces beoordeeld worden. In dat geval zal de samenstelling van de deelnemers anders zijn.

Overleggen om dit te beoordelen vinden 1 keer per week plaats. Vaste deelnemers van dit overleg zijn een planoloog, een stedenbouwkundige en een planjurist. Deze worden indien nodig aangevuld met adviseurs uit andere domeinen. Het is vooral van belang de invulling qua deelnemers van de intaketafel flexibel te houden, naargelang het initiatief dat ingediend wordt.

Dit wordt gecoördineerd door een secretaris, die ook het overleg coördineert. De secretaris bepaalt wie aansluit bij de intaketafel, eventueel in samenspraak met degene die de zaak heeft ingebracht. Dit kan een frontofficemedewerker zijn, een toetser of een projectleider. De secretaris kan voorafgaand aan de intake tafel adviezen opvragen indien deze nodig zijn voor het bepalen van de wenselijkheid. Als een initiatief wenselijk is, maar er zijn nog wel aanvullende adviezen nodig, worden deze opgevraagd door de degene die de zaak heeft ingebracht. Deze beheert de termijnen van de adviezen, en voegt deze samen tot een totaal advies om de aanvraag af te ronden.

Omgevingstafel

Het doel van de omgevingstafel is tot een conclusie te komen bij botsende belangen of afwijkende adviezen. Een omgevingstafel wordt ingezet als er botsende belangen spelen of afwijkende adviezen zijn. Dit kan zowel betekenen dat interne adviseurs verschillende adviezen hebben, als interne en externe adviseurs. De verschillende, positieve ofwel negatieve adviezen worden besproken om tot een eenduidig standpunt te kunnen komen. Een initiatief gaat vanuit de aanwijzingen van de intaketafel en vanuit de aanwijzingen van de casemanager/ toetser die de zaak in behandeling heeft, naar de omgevingstafel. De secretaris van de omgevingstafel beslist uiteindelijk wie er allemaal aan moet sluiten om tot een besluit te komen. Een initiatief komt alleen bij de omgevingstafel als dit in een eerder stadium als wenselijk is beoordeeld door de intaketafel.

Voor de externe partners wordt zo veel mogelijk gestuurd op het uitzetten van adviesvragen waar geen overleg voor nodig is, om de termijnen van de vergunning te bewaken. Van belang is echter vooral dit in goed overleg te doen, aangezien externe partners, zoals de OMWB, ook hun eigen proces hebben waarbij zij soms vragen zullen uitzetten naar de gemeente. Indien vanuit externe partijen een omgevingstafel wenselijk is, zal deze hiervoor opgezet worden.

Het overkoepelende proces in de vorm van een trechter geeft een beeld hoe het proces in de organisatie ingericht moet worden. Echter is het minder duidelijk om weer te geven hoe een initiatief door het proces loopt. Met name omvangrijke initiatieven hebben vaak meerdere fases, waarbij de mate van uitwerking verschilt. Dit beïnvloedt ook hoe zij door het proces heen lopen. Er is dan ook een uitwerking gemaakt voor verschillende fases van een initiatief, waarbij weergegeven is hoe deze binnen het proces passen. Een schematische weergave en de uitwerking is te vinden in bijlage 2.

Het jaar 2024 zal worden gebruikt om ervaringen op te doen en waar nodig het proces aan te scherpen en/of aan te passen.

6.2.1 Toetsingskader

De gemeente Waalwijk toetst de diverse vergunningen en meldingen op alle relevante onderdelen (ontvankelijkheidstoets en relevante wet- en regelgeving) waarbij de prioriteiten en doelstellingen vanuit de U&H-strategie en het uitvoeringsprogramma worden meegewogen.

6.2.2 Samenwerking

Om een vergunningaanvraag goed te kunnen beoordelen wordt zowel intern als extern samengewerkt. De vergunningaanvragen worden beoordeeld vanuit de diverse disciplines, en afhankelijk van de aard en omvang van de activiteit wordt er advies gevraagd aan interne en externe adviseurs (constructieve veiligheid, plantoetsing en dergelijke). De samenwerkingspartners worden nader toegelicht in paragraaf 7.4 en 7.5.

De externe adviseurs waar de gemeente mee samenwerkt zijn onder andere:

- de Adviescommissie Omgevingskwaliteit Waalwijk (zie ook 7.5): deze voert de toets uit op de welstandsnota en bij monumenten;
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed: deze voert de toetsing uit bij rijksmonumenten;
- de provincie Noord-Brabant;
- de brandweer: deze voert de toetsing uit van de (brand)veiligheidsaspecten;
- de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB): de vergunningverlening met betrekking tot milieubelastende activiteiten is door de gemeente Waalwijk gemandateerd aan de OMWB. Bij

een aanvraag om een vergunning die betrekking heeft op meerdere activiteiten heeft de gemeente de regie op het proces en wordt het besluit door de gemeente genomen.

6.2.3 Bibob

In december 2023 heeft de gemeente de 'Beleidslijn Wet Bibob gemeente Waalwijk 2023' vastgesteld. De gemeente beoogt met toepassing van de Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur te voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteert waardoor de veiligheid, leefbaarheid, de rechtsorde of de bestuurlijke slagkracht wordt aangetast. Hierdoor heeft de gemeente een bestuursrechtelijk instrument in handen om een vergunning te weigeren (of in te trekken).

6.3 Toezichtstrategie

De toezichtstrategie wordt ingezet om te beoordelen of de regels en voorschriften worden nageleefd. We richten het toezicht op de meest risicovolle situaties, waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dat dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur. Het is binnen de beschikbare capaciteit, middelen en tijd niet mogelijk alles te controleren. De prioritering is vastgelegd in paragraaf 3.3.

6.3.1 Programmatisch toezicht

Het toezicht wordt programmatisch uitgevoerd en er wordt capaciteit gereserveerd voor onaangekondigde, steekproefsgewijze en projectmatige controles en surveillances. In het uitvoeringsprogramma wordt het volgende bepaald:

- het aantal controles;
- de locaties;
- eventuele projectmatige of thematische controles.

Hierbij wordt gebruikgemaakt van de volgende toezichtpercentages:

- prioriteit zeer hoog: 100% toezicht
- prioriteit hoog: 50-100% toezicht
- prioriteit gemiddeld: 25-50% toezicht
- prioriteit laag: 0-25% toezicht

Programmatisch toezicht wordt in ieder geval toegepast voor:

- locaties die vallen onder de Erfgoedverordening (monumenten);
- brandveilig gebruik;
- Alcoholwet-vergunningen en exploitatievergunningen op basis van de APV;
- Kamerverhuur, waaronder de huisvesting van arbeidsmigranten.

Dit wordt jaarlijks vastgelegd in het uitvoeringsprogramma.

Als vooraf het aantal te controleren locaties niet te bepalen is, bijvoorbeeld bij illegale activiteiten, wordt op basis van ervaringscijfers een aantal uren/controles per jaar opgenomen.

6.3.2 Toezicht onder de Wkb

In de basis houden we bij inwerkingtreding van de Wkb geen toezicht meer op de bouwtechnische kwaliteit van de te bouwen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Als de gemeente van mening is dat de risico's in of rondom een bouwwerk onvoldoende worden geborgd, kan de gemeente tijdens de uitvoering van (een bepaald onderdeel van) de bouw overgaan tot risicogericht toezicht. Er moet in dat geval sprake zijn van:

- het gereede vermoeden van ontoelaatbare risico's voor de omgevingsveiligheid en veiligheid van het bouwwerk en/of
- het risico op schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid en natuur.

De beleidsregels rondom het toezicht WKB worden in 2024 door de gemeente vastgesteld.

6.3.3 Toezicht op milieubelastende activiteiten

De OMWB voert voor de gemeente de VTH-taken uit op het gebied van milieu en sloopwerkzaamheden (inclusief asbest). Voor de gemeente Waalwijk stelt de OMWB jaarlijks een werkprogramma op. Het toezichtprogramma, onderdeel van het werkprogramma, is daarin leidend. Preventief toezicht op milieubelastende activiteiten in de leefomgeving verkleint de kans op ongevallen, incidenten of zelfs rampen aanzienlijk.

6.3.4 Integrale samenwerking

Daar waar mogelijk en/of noodzakelijk wordt informatie gedeeld en wordt samengewerkt met externe partners. Denk hierbij aan:

- controles op de huisvesting in samenwerking met de politie;
- integrale horecacontroles in samenwerking met de politie;
- integrale bedrijvencontroles in samenwerking met het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC), Belastingdienst, douane, UWW.

Daar waar een samenwerking van toegevoegde waarde is, wordt deze actief opgezocht.

6.3.5 Controle op illegale activiteiten

Naast het programmatisch toezicht wordt er in het uitvoeringsprogramma capaciteit geraamd voor surveillance en opsporing van illegale activiteiten. Dit kan variëren van illegaal bouwen of het illegaal storten van afval tot mogelijke misstanden in de huisvesting van kwetsbare doelgroepen als arbeidsmigranten. Afhankelijk van de aard, ernst en omvang van de illegale activiteit zoeken we actief samenwerking met externe partners.

6.3.6 Controles op een eenmalige activiteit

Omgevingsvergunningen voor de technische bouwactiviteit en een aantal APV-vergunningen (zoals evenementen) zijn vergunningen die worden verstrekt voor een eenmalige activiteit. Deze worden tijdens de duur van de activiteit (steekproefsgewijs) gecontroleerd. Bij grote en middelgrote evenementen wordt er vooraf gecontroleerd op brandveiligheid en constructie (tent, podium). Tijdens het evenement wordt gecontroleerd op parkeren en geluid. Afhankelijk van de toegekende prioriteit worden de inspectiemomenten en het gemiddeld aantal toezichtmomenten in het uitvoeringsprogramma bepaald.

6.3.7 Opleveringscontrole

In het uitvoeringsprogramma wordt capaciteit geraamd voor het uitvoeren van opleveringscontroles. Na ontvangst van een melding van de vergunninghouder dat de betreffende activiteit gereed is, vindt (steekproefsgewijs) een opleveringscontrole plaats. Dit kan een fysieke of een administratieve controle zijn.

6.3.8 Meldingen van inwoners, bedrijven en overheden

Inwoners, bedrijven en overheden hebben de mogelijkheid een melding te doen bij de gemeente van een (mogelijke) overtreding van wet- en/of regelgeving. Deze meldingen worden conform de servicenorm van de gemeente afgehandeld. Afhankelijk van de aard en omvang van de melding wordt de melding administratief of op locatie beoordeeld. Als er sprake is van een overtreding, wordt de handhavingsstrategie ingezet.

6.4 Handhavingsstrategie

Als de naleving onvoldoende is, wordt gebruikgemaakt van de handhavingsstrategie.

6.4.1 Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

De gemeente Waalwijk volgt de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Deze is opgenomen als bijlage 3. Door de LHSO toe te passen, zorgen overheden ervoor dat de handhavende instanties de handhaving zo uniform mogelijk aanpakken. Overheden brengen hun strategie in lijn met de LHSO en wisselen ervaringen uit. Zo ontstaat er een gelijk speelveld, wordt het rechtsgevoel gerespecteerd en blijft de leefomgeving veilig, schoon en gezond.

In de LHSO is een stappenplan opgenomen om te komen tot een passende interventie. Deze is op hoofdlijnen:

- stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix;
- stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing;
- stap 3: optreden aan de hand van de interventiematrix;
- stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is;
- stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

6.4.2 Verzoek tot handhaving

Inwoners, bedrijven en overheden kunnen naast het doen van meldingen ook een verzoek tot handhaving indienen over een (mogelijke) overtreding van wet- en/of regelgeving. Deze verzoeken worden door de gemeente altijd in behandeling genomen. In het geval van een verzoek tot handhaving is de gemeente gebonden aan de termijnen die in de Algemene wet bestuursrecht gesteld zijn. Afhankelijk van de aard, belangen (algemeen en van de verzoeker) en omvang van de (mogelijke) overtreding, vindt er een vervolgactie plaats. Dit kan onder andere zijn:

- gedogen;
- handhaving conform LHSO;
- inzet van buurtbemiddeling of mediation.

6.5 Gedoogstrategie

De LHSO is gestoeld op de beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat iedere bevinding die tijdens toezicht gedaan is met een passende interventie moet worden beantwoord. De LHSO erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Afzien van (bestuursrechtelijk) handhaven laat eventuele strafvervolgning door het OM onverlet. Als legalisatie mogelijk is van een bevinding die tijdens toezicht gedaan is, is dat de aangewezen weg, gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen.

Dit laat het toepassen van de LHSO en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid. Van handhaven afzien kan alleen op basis van een vastgestelde gedoogstrategie, waarbij het landelijke kader zoals vastgelegd in de nota 'Gedogen in Nederland' (1996) onverkort moet worden gevolgd.



H7 | Organisatie en middelen

Voor de uitvoering van de VTH-taken zijn financiële middelen en capaciteit nodig. Deze worden beschreven in dit hoofdstuk.

7.1 Financiën

De financiële middelen die nodig zijn voor de uitvoering van de VTH-taken zijn opgenomen in de diverse documenten die onderdeel zijn van de planning-en-control-cyclus (P&C-cyclus), die ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden. Deze cyclus bestaat uit de volgende onderdelen (opeenvolgend in het jaar):

- jaarrekening
- kadernota
- voorjaarsbericht
- programmabegroting
- najaarsbericht

Bij de jaarrekening wordt de verantwoording afgelegd over het afgelopen boekjaar. De werkelijke uitgaven en inkomsten worden afgezet tegen de begrote uitgaven en inkomsten en er vindt een analyse plaats van eventuele afwijkingen. In de kadernota worden de keuzes op beleidsmatig terrein voor de toekomst weergegeven en vindt er een financiële vertaling naar de begroting plaats. Het voorjaarsbericht dient voor het eventueel tijdig bij kunnen stellen van de budgetten van het lopende boekjaar. Daarin wordt een prognose gemaakt van de uitgaven en inkomsten van het lopende boekjaar. De programmabegroting is de weergave van de voorgenomen uitgaven en verwachte inkomsten inclusief een inschatting van de benodigde capaciteit voor het volgend boekjaar. Het najaarsbericht dient voor het eventueel tijdig bij kunnen stellen van de budgetten van het lopende boekjaar.

De kosten voor het in behandeling nemen van een vergunning zijn vastgelegd in de legesverordening. De verordening stelt de gemeenteraad van Waalwijk jaarlijks vast.

7.2 Capaciteit

Voor de uitvoering van de diverse taken is capaciteit nodig. Grotendeels wordt gebruikgemaakt van interne capaciteit. Op onderdelen wordt de samenwerking gezocht met externe partners. Deze samenwerkingspartners worden beschreven in paragraaf 7.4.

Voor de vergunningverlening is de volgende capaciteit beschikbaar (peildatum mei 2024):

Functie	Aantal	Aantal uren per week
Teammanager	1	36 uur
Senior juridisch adviseur (incl handhaving)	1	27 uur
Juridisch adviseur (incl handhaving)	2	36 uur
	2	27 uur

Senior adviseur vergunningen	2	36 uur
	1	13 uur
Medior adviseur vergunningen	4	36 uur
	1	32 uur
	2	21 uur
BAG-beheerder	1	16 uur
Administratief medewerker vergunningen	1	24 uur
	1	18 uur
Junior adviseur vergunningen	3	36 uur
	1	27 uur
Adviseur frontoffice	2	32 uur

Voor de toezicht- en handhavingstaken is de volgende capaciteit beschikbaar:

Functie	Aantal	Aantal uren per week
Senior medewerker handhaving en opsporing (boa)	1	36 uur
Medewerker handhaving en opsporing (boa)	4	36 uur
	1	30 uur
		32 uur

Functie	Aantal	Aantal uren per week
Teammanager	1	36 uur
Netwerkgeregisseur	1	36 uur
Senior adviseur handhaving	3	36 uur
	1	22 uur
		36 uur
Adviseur handhaving	4	36 uur
	1	32 uur
		32 uur
Adviseur frontoffice	2	32 uur
Beleidsmedewerker integrale veiligheid en crisisbeheersing	1	36 uur
		18 uur

Als de interne capaciteit en/of expertise niet toereikend is of er een piek in de werkzaamheden wordt voorzien, wordt gebruikgemaakt van inhuur.

7.3 Functiescheiding vergunningverlening en toezicht en handhaving

De vergunningverlening en toezicht en handhaving zijn ondergebracht bij twee verschillende teams met ieder hun eigen specialismen. Door deze functiescheiding wordt de kwaliteit en objectiviteit geborgd. Daarnaast is er binnen de beide teams geen vaste toedeling van werkzaamheden en worden de werkzaamheden gerouleerd. Op deze wijze wordt de kennis vergroot en wordt de objectiviteit behouden.

7.4 Samenwerkingspartners

De gemeente heeft diverse samenwerkingspartners, die in deze paragraaf nader worden toegelicht. Als het noodzakelijk is in de vergunningverlening, het toezicht of de handhaving, of gewenst ten aanzien van preventie, worden een of meerdere samenwerkingspartners betrokken bij bijvoorbeeld integrale controles of preventief handelen. Ook geven de partners eigen constatering door aan de gemeente ten aanzien van VTH-taken die de verantwoordelijkheid zijn van de gemeente.

7.4.1 Samenwerking met andere gemeenten

Met de omliggende gemeenten wordt op diverse terreinen samengewerkt en wordt er kennis gedeeld. Denk hierbij aan het delen van ervaringen als er sprake is van veranderde wet- en regelgeving of kennisdeling op het gebied van VTH-taken.

7.4.2 Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant

De Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB) voert voor de gemeente de VTH-taken op het gebied van milieu uit. Ten behoeve van de uitvoering van die taken is een Gemeenschappelijk Uitvoeringskader (GUK) opgesteld. Het GUK beschrijft de algemene uitgangspunten en de strategieën die de OMWB hanteert bij de uitvoering van de VTH-milieutaak (vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied) voor de gemeenten in de regio Midden- en West-Brabant. Risicogericht werken en programmeren zijn hierbij het centrale uitgangspunt. De OMWB stelt voor de gemeente Waalwijk jaarlijks een werkprogramma op. Het toezichtprogramma, onderdeel van het werkprogramma, is daarin leidend. Een onderdeel van het GUK is de risicoanalyse. In deze analyse zijn de risico's in beeld gebracht die voortkomen uit bepaalde activiteiten. Deze activiteiten zijn onderverdeeld in herkenbare branches die Omgevingswet-proof zijn. De nieuwe VTH-strategieën en programmeringssysteematiek worden voor een belangrijk deel gebaseerd op de uitkomsten van deze risicoanalyse. Jaarlijks legt de OMWB verantwoording af over de taken die de dienst heeft uitgevoerd.

7.4.3 Brandweer Midden- en West-Brabant

De gemeente werkt samen met de veiligheidsregio op het gebied van brandweer, rampenbeheersing, crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening en openbare orde en veiligheid. De Brandweer Midden- en West-Brabant fungeert daarnaast als adviseur voor de veiligheidsaspecten bij gemeentelijke inspectie-, toezicht- en handhavingstaken. Dit kan gaan om opleveringscontroles van nieuwbouwprojecten, maar

ook de brandveiligheidscontroles van bestaande bouwwerken vallen hieronder. Een voorbeeld hiervan zijn zorginstellingen en scholen. Regelmatig vindt er een voortgangsoverleg plaats waarbij ook casuïstiek besproken wordt. Bij de inspectie van nieuwbouw gaat de brandweer mee om de gemeente bij (complexe) brandveiligheidssituaties te ondersteunen. Denk hierbij aan een certificeringstraject van een sprinklerinstallatie. Bij het uitvoeren van controles bij bestaande bouw voert de brandweer in opdracht van de gemeente zelf de controles uit bij bijvoorbeeld kinderdagverblijven, verzorgingstehuizen en ziekenhuizen. Bij controles van bestaande bouw kan de brandweer ook om aanvullend advies worden gevraagd.

7.4.4 Politie Langstraat en Openbaar Ministerie

De gemeente werkt op diverse terreinen samen met de politie en het Openbaar Ministerie (OM). Samenwerken gebeurt op basis van het Integraal Veiligheids Plan 2023-2026 (of opvolgende versies) en het bijbehorende focusblad voor het lopende jaar. Daarnaast is er een handavingsarrangement tussen de gemeente, het OM en de politie afgesloten, waarin afspraken staan over samenwerking en rolverdeling. Denk hierbij aan gezamenlijke inzet/acties, structurele overlegvormen, wijze van informatiedeling, toegang tot de huisvestingslocaties, afhandeling van meldingen en klachten.

7.4.5 Waterschap Aa en Maas en Waterschap Brabantse Delta

Als het noodzakelijk is in de vergunningverlening, het toezicht of de handhaving, of gewenst ten aanzien van preventie, wordt het waterschap, aan de hand van een overzicht van (de gecontroleerde) panden of locaties, geïnformeerd en/of betrokken bij de uitvoering van een integrale controle, dumping of lozing. Ook geeft het waterschap eigen constatering door aan de gemeente ten aanzien van VTH-taken die de verantwoordelijkheid zijn van de gemeente.

7.4.6 Enexis

Bij de actieve opsporing en ruiming van drugspanden wordt samengewerkt met netbeheerder Enexis, omdat vaak 'illegaal' verkregen elektriciteit wordt gebruikt voor bijvoorbeeld de hennepcultuur.

7.4.7 Woningcorporatie

De woningcorporatie is een samenwerkingspartner van de gemeente. Er vindt afstemming plaats over handavingszaken, zorgtrajecten en informatiedeling om een gezamenlijk doel te behalen. Ook worden gezamenlijke controles op onderverhuur en kamerbewoning uitgevoerd. Gezamenlijke controles zijn effectief en hierdoor is de informatiepositie voor beide goed en in het belang van de bewoner.

7.4.8 Brabant Water

Een afwijkend waterverbruik kan wijzen op illegale activiteiten, bijvoorbeeld de productie van drugs. Een van de samenwerkingspartners in de opsporing is Brabant Water. Als er sprake is van een verdachte situatie, wordt er contact gezocht.

7.4.9 Regionaal Informatie en Expertise Centrum

Het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is de samenwerkingspartner op het gebied van ondermijning (mensenhandel, gemeentegrensoverstijgende acties ed.). De tien RIEC's en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) ondersteunen partners bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit, om samenwerking te stimuleren en de overheid en maatschappij weerbaarder te maken, om zo ondermijning tegen te gaan. Het RIEC heeft diverse convenantpartners: gemeenten, provincie, OM, Belastingdienst et cetera.

7.4.10 Arbeidsinspectie

De arbeidsinspectie wordt ingeschakeld voor het opsporen van oneerlijk, ongezond en/of onveilig werk en arbeidsuitbuiting.

7.4.11 Inspectie Leefomgeving en Transport

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is de samenwerkingspartner voor controles op het transport van gevaarlijke stoffen.

7.4.12 Belastingdienst

Op het terrein van de aanpak van ondermijning en fraude wordt samengewerkt met de Belastingdienst.

7.4.13 Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel

Bij vermoedens van illegale vreemdelingen of mensenhandel wordt samengewerkt met de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)

7.4.14 Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers

In samenwerking met het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) wordt de opvang van Oekraïense vluchtelingen verzorgd.

7.4.15 Bouwkundige en constructieve toetsing

De bouwkundige en constructieve toetsing bij vergunningverlening besteedt de gemeente uit.

7.4.16 Gemeentelijke Gezondheidsdienst

De gemeente is verantwoordelijk voor de publieke gezondheid van haar bevolking. Deze taak is neergelegd bij de Gemeentelijk Gezondheidsdienst (GGD). GGD'en zijn gemeenschappelijke regelingen en worden bestuurd door de wethouders van deelnemende gemeenten.

7.5 Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk

De gemeente kan bepalen dat een bouwplan moet voldoen aan de redelijke eisen van welstand. In de Welstandsnota 2016 en de beeldkwaliteitsplannen in het (tijdelijke) omgevingsplan van de gemeente staan de welstandscriteria. In sommige gevallen kan de gemeente de aanvraag bespreken met de Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk.

De Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk:

- adviseert over of een aanvraag voor een omgevingsvergunning voldoet aan het (tijdelijke) gemeentelijke omgevingsplan (welstandsnota en beeldkwaliteitsplannen);
- adviseert over (steden)bouwkundige plannen en plannen voor het openbaar gebied;
- toetst of een bouwplan voldoet aan de Erfgoedwet en Omgevingswet (rijks- en gemeentelijke monumenten).

Het doel van de commissie is om de kwaliteit te verbeteren van bouw- en inrichtingsplannen, voor de stad en de openbare ruimte. De commissie is bij de plannen betrokken tot en met de aanvraag van de omgevingsvergunning.

Erfgoed (zie ook Erfgoedverordening Waalwijk 2024 of opvolgende versies) behoudt een prominente plek in de Adviescommissie omgevingskwaliteit Waalwijk. Tevens speelt de adviescommissie al in de beginfase een rol bij ontwikkeling van beleid en het begeleiden van en overleggen met planindieners/vergunningaanvragers en ontwerpers gedurende het ontwerpproces.

7.6 Kwaliteitsbevordering

Een van de doelstellingen voor het bundelen van omgevingsrechtregels in de Omgevingswet is om de dienstverlening door overheden te verbeteren. Het realiseren van de verbeter- en maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheden. Het vraagt om een goede en uniforme borging van de uitvoeringskwaliteit.

De gemeente Waalwijk hecht grote waarde aan een hoge kwaliteit. Er gelden kwaliteitscriteria voor VTH. De criteria voor de kritische massa (deskundigheid en ervaring) zijn verplicht voor VTH-taken van het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben hiertoe een modelverordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht opgesteld. Voor de overige VTH-taken geldt er een zorgplicht. Artikel 18.20 van de Omgevingswet beschrijft een zorgplicht voor in principe alle VTH-taken van het bevoegd gezag. Het artikel laat open hoe dit wordt ingevuld. Artikel 18.23 gaat over de taken die onder het basistakenpakket vallen. Hiervoor geldt dat het kwaliteitsniveau via een verordening moet vastliggen. Omdat deze taken verplicht zijn ondergebracht bij omgevingsdiensten, moeten ook zij afspraken maken over de formulering van de kwaliteitscriteria.

De VTH-kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit geldt ook voor overheden onderling en opdrachtgevers.

Minimaal één keer per jaar vindt er een evaluatie plaats van de kwaliteitscriteria. Het streven is om de kwaliteitscriteria voor de competentieprofielen op te nemen in de voortgangs- en beoordelingscyclus tussen teammanagers en medewerkers. Waar nodig of gewenst wordt per medewerker of team een persoonlijk ontwikkelplan opgesteld om aan deze criteria te voldoen.

Het volgen van beschikbare landelijk afgesproken strategieën is in de kwaliteitscriteria opgenomen. De gemeente Waalwijk conformeert zich hieraan.



H8 | Monitoring en verantwoording

Onderdelen van de Big 8-cyclus, beschreven in paragraaf 1.2, zijn de monitoring, evaluatie en verantwoording. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe deze worden vormgegeven.

8.1 Monitoring

Gedurende het jaar vindt er op diverse momenten monitoring plaats:

a. *P&C-cyclus*

Binnen de P&C-cyclus vindt er sturing en verantwoording plaats op de inkomsten en uitgaven en eventueel gewenste of noodzakelijke bijstelling van doelstellingen.

b. *Vergunningverlening*

Monitoring vindt plaats op onder andere:

- het type en aantal aanvragen;
- tijdigheid van behandeling van de aanvragen;
- juridische kwaliteit van het besluit op de aanvragen.

c. *Toezicht en handhaving*

Monitoring vindt plaats op onder andere:

- het aantal en de soort meldingen en klachten (datagestuurd werken);
- inzet van de capaciteit op de meldingen en de activiteiten in het uitvoeringsprogramma.

d. *Kwaliteitscriteria*

Monitoring wordt onder andere vormgegeven door middel van:

- actuele functiebeschrijvingen;
- periodieke her- en bijscholing;
- periodieke werkoverleggen.

8.2 Evaluatie en rapportage

Jaarlijks vindt er een evaluatie plaats over de realisatie van het uitvoeringsprogramma. Hierin wordt geëvalueerd in hoeverre de gestelde doelen zijn bereikt en activiteiten zijn uitgevoerd. Hierbij wordt minimaal beoordeeld of:

- voorgenomen activiteiten uit het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd;
- de uitvoering van deze activiteiten uit het uitvoeringsprogramma heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen uit de U&H-strategie;
- voldaan is aan de kwaliteitscriteria voor uitvoering en handhaving;
- de financiën toereikend zijn of aanpassing van de legesverordening noodzakelijk is;
- de samenwerking met externe partners conform afspraak (convenant ed) is vormgegeven;
- de U&H-strategie (mede op basis van bovenstaande) eventueel aangepast moet worden.

De rapportage en evaluatie worden vastgelegd in een jaarverslag. De resultaten van de evaluatie worden gebruikt voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

Periodiek, maar in ieder geval zes maanden voordat de werkingsperiode van de U&H-strategie is verstreken, evalueren wij de U&H-strategie. Er wordt dan onder andere beoordeeld of:

- de vastgestelde doelstellingen uit de U&H-strategie zijn bereikt;
- de voorgenomen activiteiten uit de U&H-strategie zijn uitgevoerd;
- er is voldaan aan de afspraken die met externe partijen zijn gemaakt.

Deze evaluatie wordt vastgelegd in een verslag en de resultaten worden gebruikt voor de nieuwe U&H-strategie van de volgende periode en het uitvoeringsprogramma voor het volgende jaar.

8.3 Uitvoeringsprogramma

In het Omgevingsbesluit is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders jaarlijks een uitvoeringsprogramma opstelt, als uitwerking van de uitvoerings- en handhavingstrategie. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks door de gemeente opgesteld en hierin wordt beschreven welke activiteiten worden uitgevoerd om de doelen en prioriteiten te realiseren en welke financiële middelen en capaciteit nodig zijn. De beperkte financiële middelen en capaciteit worden daarbij zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet. Gedurende het jaar vindt monitoring plaats van de uitvoering van het programma.



Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 11 juni 2024.

*HET COLLEGE VAN WAALWIJK
Namens deze,
De secretaris, de burgemeester,
Michel Tromp, Sacha C.A.M. Ausems*

Bijlage 1 | Risicoanalyse

De gemeente Waalwijk heeft het werk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving opgedeeld in drie gebieden:

- a. de fysieke leefomgeving;
- b. het openbaar gebied;
- c. de publieke ruimte.

Per gebied hebben we in een expertmeeting bepaald:

- wat de werkzaamheden zijn;
- waaraan getoetst en waarop gecontroleerd wordt;
- wat de effecten zijn wanneer er ongelukken gebeuren of overtredingen begaan worden.

We hebben hieraan de scores 1-3 gegeven:

1 = Het effect is klein.

2 = De effecten zijn omkeerbaar en er is gering letsel bij persoonlijke ongelukken.

3 = De effecten zijn onomkeerbaar, er zijn zwaargewonde mensen of er zijn doden.

Ook de kans hebben we gescoord met 1-3:

1 = De kans is klein dat er overtredingen plaatsvinden.

2 = De kans is gemiddeld dat er overtredingen plaatsvinden.

3 = De kans is groot dat er overtredingen plaatsvinden.

Deze scores zijn bepaald op basis van de kennis en ervaring van de medewerkers van de afdelingen Vergunningverlening en Toezicht en handhaving. Ze worden onderstaand per gebied geprioriteerd in hoog, midden of laag risico.

a. Fysieke leefomgeving

Hoog risico

Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Woningen	42
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Bedrijven	42
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Woningen	28
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Bedrijven	26
Realiseren, Gebruiken: Geluidstrillingen - Woningen	18
Realiseren, Gebruiken: Geluidstrillingen - Bedrijven	18
Gebruiken, Slopen: Monumenten	16
Realiseren, Gebruiken: Geluidstrillingen - Overig	14
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Woningen	14
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Bedrijven	14
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Overig	13
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid- Woningen	12
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Kwetsbare objecten	12
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Zeer kwetsbare objecten	12
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Bedrijven	11
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Overig	11

Midden risico

Realiseren, Gebruiken: Water - Woningen	9
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Woningen	9
Realiseren, Gebruiken: Energie - Woningen	9
Realiseren, Gebruiken: Energie - Bedrijven	9
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Overig	9
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Woningen	8
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Bedrijven	8
Realiseren, Gebruiken: Water - Bedrijven	8
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Woningen	8
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Bedrijven	8
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Woningen	7
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Bedrijven	7
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Bedrijven	7
Realiseren, Gebruiken: Afval - Overig	7
Realiseren, Gebruiken: Daglicht - Woningen	7

Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Woningen 7

Laag risico

Realiseren, Gebruiken: Bodem - Overig 6
 Realiseren, Gebruiken: Water - Overig 6
 Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Overig 6
 Realiseren, Gebruiken: Daglicht - Bedrijven 6
 Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Overig 6
 Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Woningen 6
 Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Bedrijven 6
 Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Bedrijven 6
 Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Overig 6
 Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Overig 5
 Realiseren, Gebruiken: Lucht - Overig 5
 Realiseren, Gebruiken: Energie - Overig 5
 Realiseren, Gebruiken: Daglicht - Overig 5
 Realiseren, Gebruiken: Ontsiering- Overig 5
 Realiseren, Gebruiken: Afval - Wooncomplexen groter dan 20 woningen 5
 Realiseren, Gebruiken: Afval - Woningen 5
 Realiseren, Gebruiken: Afval - Bedrijven 4

b. Openbaar gebied

Hoog risico

Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Evenementen groot 36
 Gebruiken: Brandveiligheid - Evenementen groot 36
 Gebruiken: Geluid & Trillingen - Evenementen groot 33
 Gebruiken: Verkeer - Evenementen groot 27
 Gebruiken: Sociale Veiligheid - Evenementen groot 24
 Gebruiken: Brandveiligheid - Evenementen midden 20
 Gebruiken: Geluid & Trillingen - Evenementen midden 18
 Gebruiken: Verkeer - Parkeren 18
 Gebruiken: Afval - Dieren (hondenpoep) 18
 Gebruiken: Sociale Veiligheid - Hinderlijk gedrag 18

Midden risico

Gebruiken: Verkeer - Evenementen midden 16
 Gebruiken: Externe Veiligheid - Evenementen groot 16
 Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Evenementen midden 16
 Gebruiken: Bruikbaarheid - Evenementen groot 16
 Gebruiken: Afval - Dumpen afval 15
 Gebruiken: Bodem - Dumpen afval 14
 Gebruiken: Water - Dumpen afval 14
 Gebruiken: Sociale Veiligheid - Evenementen midden 12
 Gebruiken: Geluid & Trillingen - Hinderlijk gedrag 10
 Gebruiken: Licht - Evenementen groot 10

Laag risico

Gebruiken: Sociale Veiligheid - Dumpen afval 8
 Gebruiken: Externe Veiligheid - Evenementen midden 7
 Gebruiken: Brandveiligheid - Evenementen klein 6
 Gebruiken: Brandveiligheid - Dumpen afval 6
 Gebruiken: Bodem - Evenementen groot 5
 Gebruiken: Bodem - Opslaan roerende zaken 5
 Gebruiken: Water - Evenementen groot 5
 Gebruiken: Water - Opslaan roerende zaken 5
 Gebruiken: Geluid & Trillingen - Dieren 5
 Gebruiken: Verkeer - "Reclame" uitingen & verspreiding 5
 Gebruiken: Verkeer - Hinderlijk gedrag 5
 Gebruiken: Lucht - Dieren 5
 Gebruiken: Lucht - Dumpen afval 5
 Gebruiken: Afval - Evenementen groot 5
 Gebruiken: Sociale Veiligheid - Dieren 5
 Gebruiken: Brandveiligheid - Opslaan roerende zaken 5
 Gebruiken: Brandveiligheid - Hinderlijk gedrag 5

Gebruiken: Licht - "Reclame" uitingen & verspreiding	5
Gebruiken: Bruikbaarheid - Evenementen midden	5
Gebruiken: Bruikbaarheid - Parkeren	5
Gebruiken: Bodem - Evenementen klein	4
Gebruiken: Bodem - Evenementen midden	4
Gebruiken: Bodem - Houtopstanden	4
Gebruiken: Bodem - Parkeren	4
Gebruiken: Bodem - Dieren	4
Gebruiken: Bodem - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Bodem - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Bodem - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Water - Evenementen klein	4
Gebruiken: Water - Evenementen midden	4
Gebruiken: Water - Houtopstanden	4
Gebruiken: Water - Parkeren	4
Gebruiken: Water - Dieren	4
Gebruiken: Water - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Water - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Water - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Evenementen klein	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Houtopstanden	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Parkeren	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Dumpen afval	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Geluid & Trillingen - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Verkeer - Evenementen klein	4
Gebruiken: Verkeer - Houtopstanden	4
Gebruiken: Verkeer - Dieren	4
Gebruiken: Verkeer - Dumpen afval	4
Gebruiken: Verkeer - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Verkeer - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Lucht - Evenementen klein	4
Gebruiken: Lucht - Evenementen midden	4
Gebruiken: Lucht - Evenementen groot	4
Gebruiken: Lucht - Houtopstanden	4
Gebruiken: Lucht - Parkeren	4
Gebruiken: Lucht - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Lucht - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Lucht - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Lucht - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Afval - Evenementen klein	4
Gebruiken: Afval - Evenementen midden	4
Gebruiken: Afval - Houtopstanden	4
Gebruiken: Afval - Parkeren	4
Gebruiken: Afval - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Afval - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Afval - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Afval - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Energie - Evenementen klein	4
Gebruiken: Energie - Evenementen midden	4
Gebruiken: Energie - Evenementen groot	4
Gebruiken: Energie - Houtopstanden	4
Gebruiken: Energie - Parkeren	4
Gebruiken: Energie - Dieren	4
Gebruiken: Energie - Dumpen afval	4
Gebruiken: Energie - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Energie - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Energie - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Energie - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Evenementen klein	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Houtopstanden	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Parkeren	4

Gebruiken: Externe Veiligheid - Dieren	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Dumpen afval	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Externe Veiligheid - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - Evenementen klein	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - Houtopstanden	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - Parkeren	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Sociale Veiligheid - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Evenementen klein	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Houtopstanden	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Parkeren	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Dieren	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Dumpen afval	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Brandveiligheid - Houtopstanden	4
Gebruiken: Brandveiligheid - Parkeren	4
Gebruiken: Brandveiligheid - Dieren	4
Gebruiken: Brandveiligheid - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Brandveiligheid - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Licht - Evenementen klein	4
Gebruiken: Licht - Evenementen midden	4
Gebruiken: Licht - Houtopstanden	4
Gebruiken: Licht - Parkeren	4
Gebruiken: Licht - Dieren	4
Gebruiken: Licht - Dumpen afval	4
Gebruiken: Licht - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Licht - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Licht - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Evenementen klein	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Houtopstanden	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Dieren	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Dumpen afval	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Bruikbaarheid - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Ontsiering - Evenementen klein	4
Gebruiken: Ontsiering - Evenementen midden	4
Gebruiken: Ontsiering - Evenementen groot	4
Gebruiken: Ontsiering - Houtopstanden	4
Gebruiken: Ontsiering - Parkeren	4
Gebruiken: Ontsiering - Dieren	4
Gebruiken: Ontsiering - Dumpen afval	4
Gebruiken: Ontsiering - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Ontsiering - Venten, collecteren & colportage	4
Gebruiken: Ontsiering - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Ontsiering - Hinderlijk gedrag	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Evenementen klein	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Evenementen midden	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Evenementen groot	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Houtopstanden	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Parkeren	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Dieren	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Dumpen afval	4
Gebruiken: Flora & Fauna - "Reclame" uitingen & verspreiding	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Venten, collecteren & colportage	4

Gebruiken: Flora & Fauna - Opslaan roerende zaken	4
Gebruiken: Flora & Fauna - Hinderlijk gedrag	4

c. Publieke ruimte

Hoog risico

Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Logiesverblijven	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Zieken- en verzorgingshuizen	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Overheidsinstellingen	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Winkels en winkelcentra (overdekt)	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	24
Realiseren, Gebruiken: Constructieve Veiligheid - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Logiesverblijven	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Zieken- en verzorgingshuizen	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Overheidsinstellingen	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Winkels en winkelcentra (overdekt)	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	24
Realiseren, Gebruiken: Brandveiligheid - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	24
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Zieken- en verzorgingshuizen	18
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	18

Midden risico

Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Logiesverblijven	16
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Overheidsinstellingen	16
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Winkels en winkelcentra (overdekt)	16
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	16
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	16
Realiseren, Gebruiken: Externe Veiligheid - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Logiesverblijven	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Zieken- en verzorgingshuizen	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Overheidsinstellingen	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Winkels en winkelcentra (overdekt)	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	16
Realiseren, Gebruiken: Sociale Veiligheid - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	16

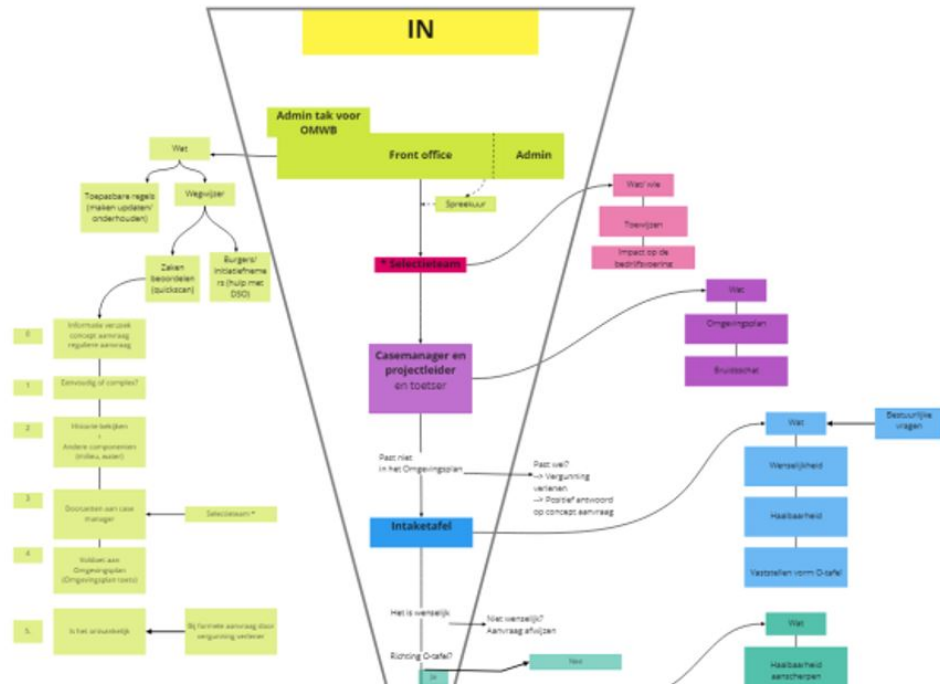
Laag risico

Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	15
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	12
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	10
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Winkels en winkelcentra (overdekt)	10
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	10
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	10
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	10
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Zieken- en verzorgingshuizen	6
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Overheidsinstellingen	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Winkels en winkelcentra (overdekt)	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	5
Realiseren, Gebruiken: Bodem - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Overheidsinstellingen	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Winkels en winkelcentra (overdekt)	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	5
Realiseren, Gebruiken: Water - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	5

Realiseren, Gebruiken: Water - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	5
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	5
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Overheidsinstellingen	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Winkels en winkelcentra (overdekt)	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	5
Realiseren, Gebruiken: Lucht - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	5
Realiseren, Gebruiken: Afval - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Afval - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Afval - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Afval - Winkels en winkelcentra (overdekt)	5
Realiseren, Gebruiken: Afval - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	5
Realiseren, Gebruiken: Licht - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Licht - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Licht - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Logiesverblijven	5
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Zieken- en verzorgingshuizen	5
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	5
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Overheidsinstellingen	5
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Geluid & Trillingen - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Logiesverblijven	4
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Zieken- en verzorgingshuizen	4
Realiseren, Gebruiken: Verkeer - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Afval - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Afval - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Afval - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Logiesverblijven	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Zieken- en verzorgingshuizen	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	4
Realiseren, Gebruiken: Energie - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4
Realiseren, Gebruiken: Licht - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Licht - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Licht - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Licht - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	4
Realiseren, Gebruiken: Licht - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	4
Realiseren, Gebruiken: Bruikbaarheid - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Logiesverblijven	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Zieken- en verzorgingshuizen	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	4
Realiseren, Gebruiken: Ontsiering - Seksinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Logiesverblijven	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Zieken- en verzorgingshuizen	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Kinderdagverblijven, (brede)scholen en peuterspeelzalen	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Overheidsinstellingen	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Winkels en winkelcentra (overdekt)	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Musea, culturele en religieuze instellingen/gebouwen (crematoria)	4

Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Horeca-, sport en recreatie-inrichtingen	4
Realiseren, Gebruiken: Flora & Fauna - Sektinrichtingen, smart- en growshops, speelgelegenheden	4

Bijlage 2 | Het nieuwe proces (trechter)
 Versie januari 2023



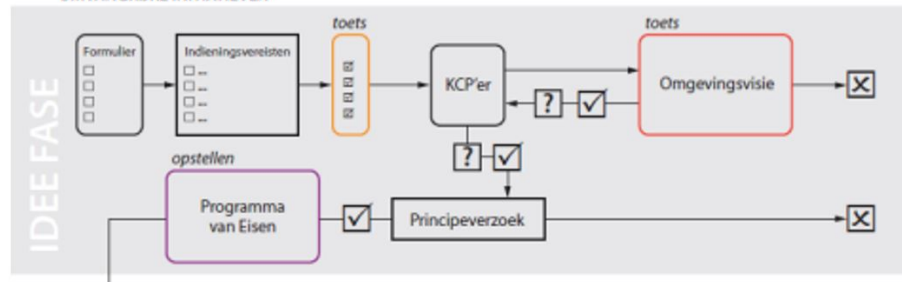
1. Uitwerking proces in producten

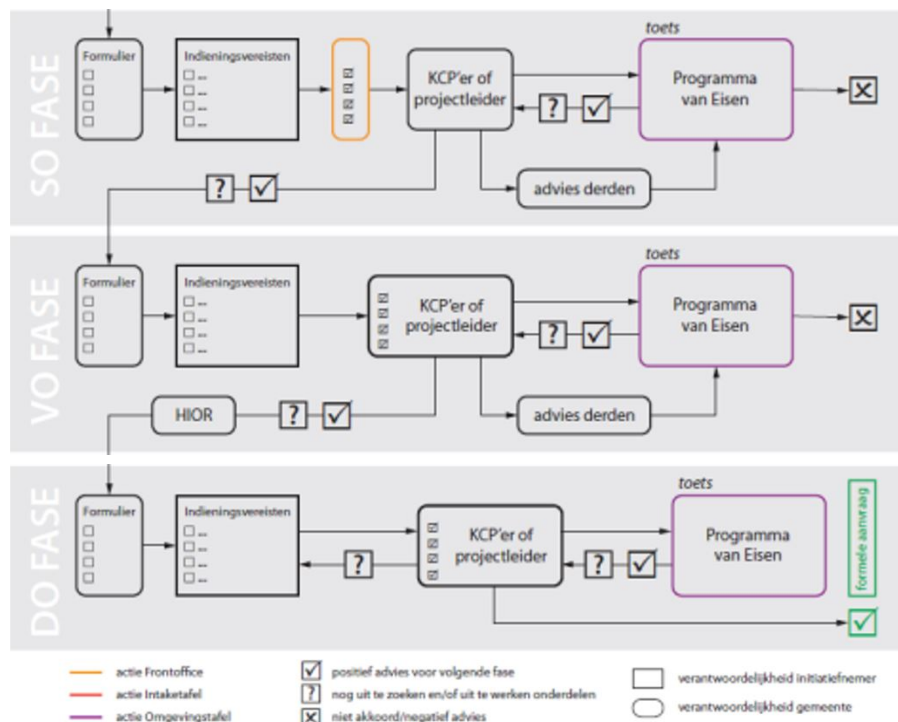
Het overkoepelende proces in de vorm van een trechter geeft een beeld hoe het proces in de organisatie ingericht moet worden. Echter is het minder duidelijk om weer te geven hoe een initiatief door het proces loopt. Met name omvangrijke initiatieven hebben vaak meerdere fases, waarbij de mate van uitwerking verschilt. Dit beïnvloedt ook hoe zij door het proces heen lopen. Er is dan ook een uitwerking gemaakt voor verschillende fases van een initiatief, waarbij weergegeven is hoe deze binnen het proces passen. Dit is op de volgende pagina schematisch weergegeven:

VEELVOORKOMENDE KLEINE BOUWERKEN



OMVANGRIJKE INITIATIEVEN





Er is een onderscheid gemaakt tussen 'kleine ingrepen aan bestaande bebouwing' en 'plot- en gebiedsontwikkelingen'. Hieronder vallen verschillende stadia waarin aanvragen zich bevinden. Deze zijn verbonden aan de eerder behandelde processtappen. Beschreven is wat het doel van de vorm en het product is en wat het beoogde resultaat is. Zowel in het geval van een plotontwikkeling als een gebiedsontwikkeling dat niet een negatief advies heeft gekregen, wordt er een ambtelijk document opgesteld met het Programma van Eisen (PvE).

Voor een plotontwikkeling zal dit een kort en bondig, algemeen document zijn. Het grootste deel van dit PvE heeft standaardteksten o.b.v. beleidsstukken (de omgevingsvisie -> thematisch en gebiedsgericht). Voor een gebiedsontwikkeling zal het algemene standaard document aangevuld worden met maatwerk dat locatie- of functiespecifiek is per onderdeel van het project. Ten behoeve van de ontwerpkaders voor de openbare ruimte wordt een versimpelde versie van het HIOR (handboek inrichting openbare ruimte) toegevoegd, met de onderdelen die relevant zijn voor het opstellen van een schetsontwerp.

1.1 Kleine ingrepen aan bestaande bebouwing

Het gaat hierbij om veel voorkomende wijzigingen of toevoegingen van beperkte omvang aan bestaande bebouwing. Deze zijn: aanbouwen, bijgebouwen, kozijnwijzigingen, gevelwijzigingen, dakramen, balkons, erfafscheidingen, dakkapellen, dakterrassen en daktuinen, dakuitbreidingen, zonnepanelen en -collectoren, installaties en groene daken.

Vanwege de doorgaans weinig complexe situatie en de beperkte ruimtelijke impact van deze plannen is een kort planproces van toepassing.

Schetsontwerp

Het doel van het schetsontwerp is om globaal duidelijkheid te krijgen van de initiatiefnemer over de beoogde ontwikkeling. Vervolgens kan er duidelijkheid gegeven worden over of/hoe het passend is binnen de regels en het beleid. Het beoogde resultaat is om een antwoord te krijgen op de vraag of het de moeite is om het initiatief uit te gaan werken. Het antwoord kan zijn 'Nee' of 'Ja, het is de moeite om uit te werken'.

Ieder product heeft ook bijhorende indieningsvereisten. Deze zijn weergegeven in 2. Onderdeel hiervan is ook de omgevingsdialog. Meer informatie over de omgevingsdialog is te vinden in de 'handreiking participatie' van de gemeente Waalwijk.

Definitief ontwerp

Het doel bij het definitieve ontwerp is dat het plan klaar is voor een snelle afhandeling als formele aanvraag.

Het beoogde resultaat is om een compleet plan gereed te hebben voor een snelle procedure en afgifte van de vergunning.

1.2 Plot- en gebiedsontwikkelingen

Voor andere initiatieven dan beschreven bij 1.1, wordt een uitgebreid proces doorlopen. Hierbij onderscheiden we meer planfasen met een meer geleidelijke inhoudelijke opbouw.

Er zijn twee type ontwikkelingen:

- Plotontwikkeling:

De (her)ontwikkeling van een zelfstandig perceel of geheel van een beperkt aantal aaneengesloten percelen die weinig complexe context en ruimtelijke impact heeft.

- Gebiedsontwikkeling:

De complexe (her)ontwikkeling van een omvangrijk gebied inclusief (toekomstige) openbare ruimte, die een significante ruimtelijke impact en/of maatschappelijke gevoeligheid heeft.

De reden van het onderscheid in deze twee typen is het verschil in de ruimtelijke en functionele sturing erop en de verschillende juridisch-planologische procedures die ermee gemoeid zijn.

Ideefase - Spreekuur

Het doel van de ideefase en de processtap spreekuur is om globaal duidelijkheid te krijgen van de initiatiefnemer over de beoogde ontwikkeling en de wenselijkheid/voorstelbaarheid ervan. Vervolgens kan er duidelijkheid gegeven worden over wat en hoe het uitgewerkt kan worden en aan welke onderdelen er extra aandacht besteed moet worden.

Het beoogde resultaat is om een antwoord te krijgen op de vraag of het de moeite is om het initiatief uit te gaan werken. Het antwoord kan zijn 'Nee' of 'Ja, het is de moeite om uit te werken'.

Schetsontwerp(en) -intaketafel

Het doel bij het schetsontwerp (SO) en de processtap intaketafel is om een eerste integrale beoordeling/afweging maken die compleet genoeg is om de haalbaarheid, de kansen en risico's ervan te kunnen beoordelen. De nadruk in deze fase ligt op een goede en volledige analyse en een globale stedenbouwkundige opzet die op de conclusies uit de analyse gebaseerd is. Een volledig uitgewerkt plan is in deze fase nog niet nodig/gewenst.

Het beoogde resultaat is om duidelijkheid over de wenselijkheid te geven en inzicht te geven in welke (milieu-hygiënische) onderdelen mogelijk knelpunten kunnen opleveren en nader onderzocht dienen te worden, plus een eerste inschatting over de 'bijdrage ruimtelijke kwaliteit'. Er kan ook geconcludeerd worden dat het initiatief niet wenselijk is. De integrale beoordeling leidt tot een principeakkoord (met eventueel voorwaardelijke opmerkingen) of een afwijzing. In het geval van een complexe gebiedsontwikkeling waarbij meerdere partijen betrokken zijn kan een intentieovereenkomst opgesteld worden.

Voorlopig ontwerp – Omgevingstafel

Het doel bij het voorlopig ontwerp (VO) en de processtap omgevingstafel is een nadere integrale beoordeling/toetsing van een conceptontwerp dat compleet genoeg is om de haalbaarheid ervan te kunnen beoordelen.

Het beoogde resultaat is om duidelijkheid over de haalbaarheid krijgen/geven. Mogelijke conclusies zijn dat het initiatief niet haalbaar is of dat enkele (milieu-hygiënische) onderdelen nog dieper onderzocht dienen te worden. Daarnaast wordt duidelijkheid gegeven over de nadere uitwerking van het stedenbouwkundig plan en de inrichting van de openbare ruimte.

Definitief ontwerp - Omgevingstafel

Het doel bij het definitieve ontwerp (DO) en de processtap omgevingstafel is om het plan gereed te krijgen voor snelle afhandeling als formele aanvraag. Als het gaat om een geval waarvoor een bindend advies van de raad nodig is, is een snelle afhandeling afhankelijk van het volgende. In de voorfase kan geen bindend advies gegeven worden door de raad, dit kan pas als aanvraag is ingediend. Aan de hand van de eerste aanvragen zal het proces getest worden. Afhankelijk van het moment van indienen zal het wel of niet binnen de huidige raadsyclus passen. Past het niet dan wordt mogelijk de termijn niet gehaald, wat kan resulteren in een dwangsom. Het is dan aan de raad om de cyclus te verkorten of lijst aan te passen.

Het beoogde resultaat is om een compleet en positief beoordeeld plan gereed te hebben voor snelle procedures ten aanzien van de juridisch-planologische borging, vergunningverlening en realisatie.

Tevens is er voor gebiedsontwikkelingen een ondertekende anterieure overeenkomst aanwezig.

2. Toelichting planproces

Om het proces van planvorming en vergunningverlening zo overzichtelijk en voortvarend mogelijk in te richten, heeft de gemeente Waalwijk voor 3 verschillende categorieën initiatieven vastgelegd wat er in elke fase van het proces door zowel de initiatiefnemer als de gemeente wordt aangeleverd.

Rol initiatiefnemer

Het uitgangspunt is dat een plan zich ontwikkelt van een basaal idee naar een complete en volwaardige aanvraag. Hierdoor wordt voorkomen dat een initiatiefnemer tijd en geld steekt in het uitwerken van een initiatief dat in de kern al niet gewenst of haalbaar is. De initiatiefnemer start met breed en globaal te inventariseren en analyseren, en zal gaandeweg (integraal) keuzes maken die betrekking hebben op meer specifieke aspecten binnen of direct rondom het plangebied.

Rol gemeente

Het doel van het planproces en de indieningsvereisten is dat er projecten zodanig georganiseerd worden dat het vanzelfsprekend is dat er een brede integrale afweging gemaakt wordt op de juiste momenten. De rol van de gemeente is daarbij o.a. de initiatiefnemer tijdig een overzicht van de relevante onderwerpen en kaders te geven waarop getoetst gaat worden. Het gezamenlijk doorlopen van de te beoordelen aspecten per planfase zorgt voor een overzichtelijk planproces, op basis waarvan de uitkomsten tot tijdige besluiten moeten leiden.

Bijlage 3 | Omgevingsbesluit

Artikel 13.5 (uitvoerings- en handhavingsstrategie)

1. De bestuursorganen die zijn belast met de uitvoerings- en handhavingstaak stellen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke werkzaamheden met het oog op die doelen zullen worden verricht.
2. De bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst stellen gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, eerste lid.
3. De handhavingsstrategie wordt zo nodig afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving.
4. De handhavingsstrategie wordt gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet.

Artikel 13.6 (inhoud uitvoerings- en handhavingsstrategie)

1. De uitvoerings- en handhavingsstrategie biedt in ieder geval inzicht in:
 - a. de prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid;
 - b. de methode die wordt gebruikt om te bepalen of de doelen, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid, worden bereikt;
 - c. de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet; en
 - d. de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet.
2. De handhavingsstrategie biedt ook inzicht in:
 - a. de afspraken die door bestuursorganen onderling en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt over samenwerking bij en afstemming van werkzaamheden;
 - b. de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden;
 - c. de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties;
 - d. de wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen die bij het opleggen en ten uitvoer leggen daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd; en
 - e. de wijze waarop wordt gehandeld na geconstateerde overtredingen die zijn begaan door of in naam van een bestuursorgaan of een andere tot de overheid behorende instantie.

Artikel 13.7 (nadere inhoud handhavingsstrategie)

1. Tot de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder b, behoort in ieder geval:
 - a. de wijze waarop toezicht wordt voorbereid, uitgaande van een register waarin in ieder geval ippc-installaties zijn opgenomen;
 - b. de frequentie waarmee routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die frequentie voor ippc installaties, afhankelijk van de milieurisico's, het nalevingsgedrag en de aanwezigheid van een gecertificeerd milieuzorgsysteem, ten minste is:
 1. eenmaal per drie jaar bij beperkte milieurisico's; of
 2. eenmaal per jaar bij grote milieurisico's; en
 - c. de termijn waarbinnen na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding niet-routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die termijn voor ippc installaties is:
 1. na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding, zo spoedig mogelijk en in voorkomend geval voor de verlening of wijziging van een omgevingsvergunning; of
 2. na het vaststellen van een ernstige overtreding, in ieder geval binnen zes maanden.
2. Tot de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder c, behoort in ieder geval:
 - a. de termijn waarbinnen rapportage wordt gedeeld met betrokkenen, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot ippc-installaties twee maanden is;
 - b. de termijn waarbinnen en mate waarin rapportage openbaar wordt gemaakt, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot ippc-installaties vier maanden is en de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing zijn.

Artikel 13.8 (uitvoeringsprogramma)

1. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 13.5, werken jaarlijks de uitvoerings- en handhavingsstrategie uit in een uitvoeringsprogramma, waarin wordt aangegeven welke van de werkzaamheden, bedoeld in het eerste lid van dat artikel, het komende jaar zullen worden verricht. Daarbij houden ze rekening met de doelen, bedoeld in datzelfde eerste lid, en de prioriteitenstelling, bedoeld in artikel 13.6, eerste lid, onder a.
2. Het uitvoeringsprogramma wordt zo nodig afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving.

Artikel 13.9 (uitvoeringsorganisatie)

1. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 13.5, richten hun organisatie zodanig in dat een goede uitvoering van de uitvoerings- en handhavingsstrategie en het uitvoeringsprogramma is gewaarborgd.
2. De bestuursorganen dragen er in ieder geval zorg voor dat:
 - a. de personeelsformatie voor de uitvoering en handhaving en de bij de functies behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden vastgelegd;
 - b. een persoon die door hen is belast met het beoordelen van en beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning of met het beoordelen van en beslissen op een aanvraag om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel als bedoeld in artikel 4.7, eerste lid, van de wet of het stellen van een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, van de wet, ten aanzien van een milieubelastende activiteit als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving, niet wordt belast met:
 1. het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet ten aanzien van dezelfde milieubelastende activiteit; of
 2. het opleggen en ten uitvoer leggen van een bestuurlijke sanctie ten aanzien van dezelfde milieubelastende activiteit;
 - c. een door hen met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet belaste persoon niet voortdurend wordt belast met het toezicht op dezelfde milieubelastende activiteit; en
 - d. de bereikbaarheid en beschikbaarheid van hun organisatie ook buiten kantooruren is gegarandeerd.
3. De bestuursorganen dragen er ook zorg voor dat de werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening voor de uitvoering en handhaving worden vastgelegd en dat werkzaamheden worden verricht volgens deze werkprocessen en procedures.

Artikel 13.10 (borgen van middelen)

1. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 13.5, dragen er zorg voor dat:
 - a. de voor het bereiken van de doelen, bedoeld in het eerste lid van dat artikel, en voor het verrichten van de werkzaamheden, bedoeld in datzelfde eerste lid, benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk worden gemaakt en in de begroting worden gewaarborgd; en
 - b. voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn.

Artikel 13.11 (evaluatie rapportage)

1. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 13.5, rapporteren jaarlijks over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen, bedoeld in het eerste lid van dat artikel.
2. Naar aanleiding van de in het eerste lid bedoelde rapportage wordt de uitvoerings- en handhavingsstrategie bezien en zo nodig aangepast.

Bijlage 4 | LHSO

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)**Inhoud****1. Inleiding - 4**

1.1 Aanleiding en achtergrond - 4

1.2 Doelstelling en werkingssfeer - 5

1.3 Opzet van dit document - 6

2. Uitgangspunten en beginselen - 7

2.1 Uitgangspunten - 7

2.2 Beginselen - 8

3. Visie op een passende interventie - 10**4. Stappenplan om te komen tot een passende interventie - 12**

4.1 Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix - 13

4.2 Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing - 14

4.3 Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix - 15

4.4 Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is - 17

4.5 Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen - 18

5. Randvoorwaarden voor werken met de LHSO - 19**HOOFDSTUK 1****Inleiding****1.1 Aanleiding en achtergrond**

De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Deze wet heeft daarbij oog voor de duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. De wet is ook gericht op de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met de Omgevingswet is (nagenoeg) alle voorheen bestaande wet- en regelgeving die ter bescherming van de fysieke leefomgeving dient, gemoderniseerd en gebundeld. Het gaat om een stelselherziening waarmee zowel integratie als vereenvoudiging van het omgevingsrecht is beoogd.

Dat is een grote hoeveelheid regels en voorschriften. Het omgevingsrecht is niet alleen neergelegd in de Omgevingswet, maar ook in de bijbehorende uitvoeringsregelgeving: het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling (Or). Daarnaast maken ook Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen regels en voorschriften in het omgevingsrecht. Een groot aantal bestuursorganen en 29 regionale omgevingsdiensten zijn met de uitvoering van die regels belast. Die bestuursorganen en omgevingsdiensten, de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, de inspectie leefomgeving en transport (ILT), gemeenten, provincies, waterschappen, en het Openbaar Ministerie zijn met de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving belast. Tezamen vormen zij de handhavingspartners. De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven mogen erop vertrouwen dat de overheid degenen aanspreekt die de regels

overtreden. Dat draagt bij aan een gelijk speelveld en doet recht aan het rechtsgevoel van de samenleving. Handhaving is dan ook één van de instrumenten waarmee de overheid het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit nastreeft. Handhaving is een essentieel element van de werking van de rechtsstaat.

Om effectief te kunnen handhaven, moeten de handhavingpartners intensief en loyaal samenwerken. Dat geldt voor de bestuurlijke overheden onderling, voor de instanties binnen de strafrechtsketen en, omdat vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd, bovenal voor de bestuurlijke organen en instanties enerzijds en het Openbaar Ministerie en andere strafrechtelijke instanties anderzijds. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie zijn ook noodzakelijk omdat niet alleen via het strafrecht (strafrechter of OM) een straf kan worden opgelegd, maar in toenemende mate ook het bestuur overtredingen kan bestraffen met een bestuurlijke boete. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie zijn bovendien in talloze wettelijke bepalingen voorgeschreven. Het gaat daarbij niet alleen om de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht, maar ook om het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is de aanleiding voor het vaststellen van de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO heeft een breder werkings- bereik dan zijn voorganger, de Landelijke handhavingstrategie (LHS) uit 2014. Een deel van de taken, het basistakenpakket, moet worden uitgevoerd door de regionale omgevingsdiensten. Voor die basistaken moeten de bestuursorganen die in een omgevingsdienst deelnemen gezamenlijk een uniforme handhavingstrategie vaststellen.

Die strategie moet zo nodig worden afgestemd met de instanties belast met de strafrechtelijke handhaving. Het Omgevingsbesluit stelt eisen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De decentrale bestuursorganen stellen op basis daarvan kwaliteitscriteria vast voor het VTH-beleid. De LHSO is daarvan een belangrijk onderdeel. De decentrale bestuursorganen stellen op basis van deze eisen een uitvoerings- en handhavingstrategie vast. Deze twee strategieën vormen in feite het uitvoerings- en handhavingbeleid. Het is noodzakelijk dat hierin ook het handhavingbeleid wordt opgenomen, bij voorkeur wordt er hier de LHSO voor gebruikt. Voor de omgevingsdiensten is het verplicht om, voor dit onderdeel, aan te sluiten bij de LHS en zijn opvolgers; nu dus de LHSO.¹

1.2 Doelstelling en werkingsfeer

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van het omgevingsrecht. Voor het bestuur geldt (bij herstelsancties) de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De kwaliteitseisen die het Unierecht aan nationale handhaving stelt – handhaving moet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn –, gelden door de toenemende invloed van het Unierecht op het omgevingsrecht voor een steeds groter deel van het omgevingsrecht en worden in de LHSO dan ook als uitgangspunt genomen.

Wanneer regels worden overtreden – en het vertrouwen daardoor wordt geschaad –, is een passende interventie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende interventies ook een belangrijke rol.

Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Intervenieren is daarbij breder dan het opleggen van sancties; ook aanspreken, waarschuwen en informeren kunnen in een concreet geval passende interventies zijn. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen intervenieren.

De LHSO dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving.

Brede toepasselijkheid; werkingsfeer ook naast de verplichte basistaken mogelijk

De LHSO heeft betrekking op de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regels. Ze is bedoeld als instrument voor de organisaties belast met de handhaving daarvan. Toepassing van de LHSO leidt tot afgestemd en effectief bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden. Daarom is de LHSO met de daarin neergelegde visie, uitgangspunten en richtsnoeren, breed toepasbaar. De LHSO kan dan ook door bestuursorganen worden vastgesteld voor andere taken dan de verplichte basistaken. Ook zou de LHSO kunnen worden toegepast door andere bestuursorganen. De uiteindelijke werkingsfeer hangt dus af van de mate waarin bestuursorganen de LHSO toepassen en in hun handhavingbeleid overnemen.

Alle bij de LHSO betrokken handhavingpartners hebben de wens en zien de verplichting om te komen tot integrale en effectieve handhaving op het geheel van ordeningswetgeving, en het omgevingsrecht in het bijzonder. De noodzaak ligt besloten in de wijze waarop de Europese en Nederlandse wetgever toezicht en opsporing en handhaving hebben geregeld. De noodzaak komt ook naar voren uit een reeks onderzoeksrapporten. De LHSO is de tussen de handhavingpartners afgestemde strategie om tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving af te wegen.

¹) Op grond van de modelverordening uitvoering en handhaving van de VNG en het IPO. De link voor de omgevingsdiensten met de LHS en de LHSO staat beschreven in deel C (procescriteria), onder de 9b (de sanctiestrategie).

Met de vaststelling van de LHSO door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) vervalt de landelijke handhavingsstrategie van 4 juni 2014. De LHSO zal vijf jaar na de vaststelling op initiatief van het Interprovinciaal overleg worden geëvalueerd.

1.3 Opzet van dit document

Het grote bereik van de Omgevingswet brengt mee dat de LHSO een brede reikwijdte heeft. Er is daarom gekozen voor de volgende opzet. In hoofdstuk 2 worden de uitgangspunten en beginselen voor de handhaving van het omgevingsrecht uiteengezet, waaronder die voor de noodzakelijke samenwerking tussen de handhavingspartners. Die beginselen en uitgangspunten spelen een belangrijke rol bij de wijze waarop de passende interventie wordt gekozen. De algemene strategie hiervoor is te vinden in hoofdstuk 3 (visie) en hoofdstuk 4 (stappenplan). In hoofdstuk 5 worden de randvoorwaarden en processtappen voor het werken met de LHSO gegeven. In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Landelijke handhavingsstrategie (algemeen/basis)

De handhavingsstrategie bestaat inhoudelijk uit een visie op de handhaving, een beschrijving van de keuzes tussen interventies, de processtappen om – in het licht van de uitgangspunten en beginselen – in een concreet geval tot de juiste keuze voor een passende interventie te komen en de beslispunten voor het bevoegd gezag. De landelijke VTH kwaliteitscriteria² vereisen voor het basistakenpakket een uniforme handhavingsstrategie op het niveau van de regio; door het overnemen van de landelijke handhavingsstrategie kan aan deze verplichting van met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst worden voldaan. De handhavingsstrategie in hoofdstuk 3 ziet dan ook primair op de basistaken, waarvoor het vaststellen van een uniforme handhavingsstrategie op het niveau van de omgevingsdienst voor met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst wettelijk verplicht is, maar kan ook worden vastgesteld voor en toegepast bij de uitvoering en handhaving van de niet-basistaken. De LHSO kan op deze manier worden gebruikt voor (veel) meer delen van of zelfs het gehele omgevingsrecht. Dat heeft als voordeel dat ook handhavingspartners zoals de politie en bijzondere toezicht- en opsporingsinstanties er meer mee zouden kunnen gaan werken.

Keuzemodules niet-basistakenpakket: keuzestrategieën

Vanwege de breedte van het omgevingsrecht is de handhavingsstrategie naar zijn aard algemeen. De keuze van bestuursorganen om de LHSO ook vast te stellen voor handhaving buiten de verplichte basistaken kan verder worden ondersteund met een aantal modules waarin bouwstenen en modellen zijn opgenomen voor specifieke deelreinen van het omgevingsrecht buiten dat basistakenpakket. Te denken valt aan bouwregels en erfgoedregels, vanwege de daarvoor bestaande bestuurlijke boetebevoegdheden, maar het is denkbaar dat in de loop van de komende tijd andere modules worden toegevoegd die geschikt zijn voor een landelijke benadering.³ Deze domeinspecifieke strategieën kan het bevoegd gezag (het OM daaronder begrepen) naar keuze vaststellen, al dan niet aangepast aan de lokale situatie. Ook kan het bevoegd gezag ervoor kiezen samen met het vaststellingsbesluit LHSO of in een latere aanvulling daarop eigen lokale, bovenlokale of regionale strategieën vast te stellen voor bepaalde deelreinen naar keuze. De elektronische bekendmaking van zo'n besluit maakt deze beleidskeuze transparant.

HOOFDSTUK 2

Uitgangspunten en beginselen

Aan het Unierecht en het Nederlandse geschreven en ongeschreven recht kan een aantal uitgangspunten en beginselen worden ontleend die centraal staan bij de handhaving van het omgevingsrecht en de samenwerking tussen de handhavingspartners. Dat zijn de volgende.

2.1 Uitgangspunten

A. Veilige en gezonde fysieke leefomgeving

Handhaving door de overheid van het omgevingsrecht draagt bij aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet: duurzame ontwikkeling, woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Ook handhaving is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

B. Vertrouwen

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid degenen die regels overtreden daarop aanspreekt. Het spreekt vanzelf dat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat de overheid ook zelf de regels naleeft. En de instanties die met de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht zijn belast, handelen op basis van onderling vertrouwen en respect.

2) In dit document wordt uitgegaan van de VTH Kwaliteitscriteria 2.2 uit 2019.

3) De landelijke handhavingsstrategie Brzo die van toepassing is bij de handhaving van Sevesovoorschriften, is een voorbeeld van een landelijke module die al bestond vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gaat hier om een module 'bovenop' de algemene landelijke handhavingsstrategie voor een basistaak waarvoor de specifieke deskundigheid is vereist die bij een klein aantal (6) omgevingsdiensten is gebundeld. Er valt ook te denken aan modules voor andere taken dan de verplichte basistaken.

C. Integraal, risico gestuurd en effectgericht

Handhaving in het omgevingsrecht is integraal (de activiteiten van de betrokken overheidsorganisaties zijn onderling afgestemd), risico gestuurd (prioritering op basis van regelmatige risico-inventarisatie om met beperkte capaciteit een zo groot mogelijke beperking van risico's te bereiken) en effectgericht (het doel is een zo groot mogelijke naleving om bij te dragen aan de doelen van de Omgevingswet). Vanzelfsprekend wordt waar nodig en/of op verzoek van handhavingpartners ook buiten vooraf gestelde prioriteiten opgetreden.

D. Onafhankelijk en professioneel

Het tot handhaving bevoegde gezag is sterk, slagkrachtig en onbevagen. Het heeft een onafhankelijke houding, is deskundig en professioneel, en handelt zonder vooringenomenheid. Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhaving is groot. De handhavinginstanties zijn daarom robuust, hebben voldoende kritische massa en beschikken over de benodigde professionele afstand tot het politiek-bestuurlijke gezag. Ook is het belangrijk dat er ruimte is voor medewerkers om hun professionele mening naar voren te brengen. Alle bevoegde bestuursorganen en handhavingorganisaties dragen hier aan bij. Indien en voor zover omgevingsdiensten met de uitvoering van handhavingstaken op grond van de Omgevingswet zijn belast, verstrekken de bevoegde bestuursorganen deze diensten een duidelijke opdracht en een ruim mandaat om die opdracht op professionele wijze uit te kunnen voeren.

E. Loyale samenwerking

Met het oog op effectieve handhaving werken de met handhaving belaste bestuurlijke, politieke en justitiële autoriteiten loyaal met elkaar samen, hebben ze regelmatig overleg en handelen ze op basis van vertrouwen en respect. Ze wisselen waar mogelijk en noodzakelijk informatie met elkaar uit en delen kennis met elkaar. Ze stemmen hun handhavingsprogramma's op elkaar af om planmatig effectief en integraal te handhaven en ze stemmen hun handhavingactiviteiten af om te komen tot passende interventies en de gekozen interventies effectief te doen zijn. Ze beseffen dat het delen van beschikbare informatie een noodzakelijke voorwaarde is voor een toereikende informatiepositie en effectieve handhaving. De handhavingpartners voldoen zo aan de verplichtingen uit het Unierecht die zijn neergelegd in vele richtlijnen en verordeningen en worden afgeleid uit de algemene verplichting tot loyale samenwerking bij handhaving. Ook de aangifteplicht uit artikel 162 Sv en de voorlegplicht bij bestuurlijke boetes op grond van artikel 5:44 Awb zijn invulling van loyale samenwerking.

F. Adequate overlegstructuur

Effectieve handhaving gaat uit van een adequate overlegstructuur waarin de bevoegde instanties en de bij hen werkzame toezichhouders en opsporingsambtenaren elkaar op het juiste moment informeren, overleg hebben en de vereiste loyale samenwerking tot stand brengen. De LHSO gaat uit van het bestaan van deze adequate overlegstructuur op zowel zaaksniveau als op meer algemeen, strategisch en beleid vaststellend niveau, met inachtneming van organisatorische verschillen per regio. Met deze overlegstructuur wordt ook de samenwerking tussen het bestuur en de politie en het openbaar ministerie loyaal en effectief gemaakt.

G. Dienstbaar

Het tot handhaving bevoegde bestuurlijk gezag verwacht van zijn bestuurders en medewerkers dat zij handelen in het algemeen belang en dat zij zich dienstbaar opstellen en rolvast zijn richting betrokken burgers en bedrijven, verzoekers om handhaving en overtreeders.

H. Transparant

Het tot handhaving bevoegde gezag is transparant over zijn afwegingen, beleid, prioriteiten, activiteiten en resultaten.

2.2 Beginselen**A. Handhaving van het omgevingsrecht is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken.**

Het Unierecht normeert een steeds groter deel van het omgevingsrecht en in toenemend detail. Dat betekent dat de nationale handhaving aan unierechtelijke kwaliteitseisen moet voldoen. De handhaving van unierechtelijke regels dient gelijkwaardig te zijn aan die van nationale regels, en ze dient doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig te zijn. Deze algemene, op artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie gebaseerde eisen horen daarom thuis in de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht.

Het evenredigheidsbeginsel brengt met zich dat de herstelsancties, bijvoorbeeld de hoogte van de dwangsom, evenredig zijn aan het doel ervan en dat bij bestuurlijke boetes maatwerk wordt betracht. Bij de strafrechtelijke handhaving geldt het opportuniteitsbeginsel en is het evenredigheidsbeginsel beter bekend als beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit.

B. Beginselplicht tot handhaving

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken (of een handhavingstraject in gang moeten zetten dat tot het gebruiken van die bevoegdheid zal of kan leiden). Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig

zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Het bevorderen van normconform gedrag staat bij handhaving centraal. In het omgevingsrecht is vaak herstel van de rechtmatige situatie mogelijk. Voor herstelsancties geldt de beginselplicht tot handhaven. Het overheidsoptreden is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt.

De beginselplicht tot handhaving biedt in veel gevallen ruimte om eerst te waarschuwen. Een bepaald gedrag of de aard van de overtreding kan echter aanleiding zijn om niet te waarschuwen, en dan wordt normconform gedrag in beginsel afgedwongen door de inzet van steviger handhavingsinstrumenten. Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding, herstel van de rechtmatige situatie (het naleven van de norm) en het voorkomen van herhaling, en bestraffing. Het bevoegd gezag beziet in voorkomende gevallen of er aanleiding is om ook een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder of om in nauw overleg met het openbaar ministerie strafrechtelijk te reageren. Bestraffende sancties en herstelsancties kunnen immers naast elkaar voor dezelfde overtreding worden opgelegd. Met algemene kaders of in een concreet geval moet dan ook steeds worden bezien of er aanleiding is voor strafrechtelijke of bestuursrechtelijke bestraffing.

C. Gelijkheidsbeginsel

De overheid behoort gelijke gevallen gelijk te behandelen. Voor het bestuurlijk bevoegd gezag vloeit dat voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het waarborgen van een level playing field is daarvan een onderdeel. Bij handhaving is dat van zo mogelijk nog groter belang. Dit vergt van de handhavende instanties dat zij stelselmatig en consistent handelen. Het uitgangspunt van transparantie en het gelijkheidsbeginsel betekenen dat het bestuursorgaan voorspelbaar handelt bij overtredingen. Het Openbaar Ministerie weegt bij zijn strafrechtelijke beslissingen het opportuniteitsbeginsel met het gelijkheidsbeginsel af. De werking van dat beginsel is in het strafprocesrecht niet altijd gelijk aan de werking in het bestuursrecht. Onderlinge afstemming en overleg is van groot belang om recht te doen aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke invulling van het gelijkheidsbeginsel met het oog op effectieve handhaving en naleving.

D. Verdedigingsbeginsel

De persoon of onderneming die als overtreder of als klager te maken krijgt met handhavend overheids-optreden moet in de gelegenheid worden gesteld haar of zijn zienswijzen kenbaar te maken, en daarvoor een redelijke termijn te krijgen. Bij bestuursrechtelijke handhaving heeft dit beginsel mede uitwerking gekregen in de hoorplicht van art. 4:7 en 4:8 Awb (spoedeisende gevallen uitgezonderd). In voorkomend geval betekent dit dat de verklaring van een deskundige of getuige moet kunnen worden ingebracht. Het draagvlak van de handhaving wordt versterkt door een overheid die recht doet aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verdedigingsbeginsel. Dat beginsel is ook neergelegd in tal van verdragsbepalingen (zoals artikel 6 EVRM) en in het Unierecht. In het strafrecht wordt de verdachte (onderneming) ook beschermd door zijn verdedigingsrechten.

E. Respect voor fundamentele rechten

Het spreekt vanzelf, en het staat zeker niet op de laatste plaats: respect voor fundamentele rechten. Juist bij handhaving – waar veel handelen inbreuk (kan) maken op deze rechten - is dat respect van groot belang. Er moet daarbij in het bijzonder worden gedacht aan fundamentele rechten zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het huisrecht en het zwijgrecht.

HOOFDSTUK 3

Visie op een passende interventie

De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten. Dit waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend en eenduidig optreden. Het waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een passende interventie is een interventie die is gebaseerd op de verzamelde feiten en op een beoordeling van de aard en ernst van de overtreding en van de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, en die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de rechtmatige toestand, verdere naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft indien dit passend of noodzakelijk is om de normadressaat tot naleving te bewegen dan wel om de norm te bevestigen (speciale en generale preventie).

Om in het omgevingsrecht tot een passende interventie 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 bestuursrechtelijke interventie 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?

Dit zijn twee vragen met gelijk belang. Positieve beantwoording van de één betekent niet dat beantwoording van de andere hoofdvraag achterwege zou moeten worden gelaten. De vragen zijn nevensgeschikt. Het zijn vragen die zowel door de bestuurlijke als door de strafrechtelijke handhavingpartners behoren

te worden gesteld. In combinatie met het beginsel van loyale samenwerking betekent dit bijvoorbeeld ook dat het Openbaar Ministerie zich dient af te vragen of er herstel mogelijk is met bevoegdheden van de bestuurlijke handhavingpartners, en deze laatste partners of er bestraffende interventies kunnen zijn aangewezen waar het Openbaar Ministerie een taak heeft. Loyale samenwerking betekent onder meer ook dat waar mogelijk tijdig informatie wordt gewisseld om het beantwoorden van deze hoofdvragen op het juiste moment mogelijk te maken voor de ander in de handhavingssamenwerking.

Ad 1a en 1b (inzake herstel)

Centrale doelstelling van het omgevingsrecht is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit betekent dat bij de handhaving van het omgevingsrecht herstel van de rechtmatige toestand altijd het eerste doel moet zijn, indien herstel uiteraard mogelijk is. Herstel wordt hier ruim opgevat: het beëindigen van de overtreding, het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding en/of het voorkomen van herhaling van de overtreding. Het aansturen op herstel ligt primair op de weg van het bestuur, dat zo nodig namelijk een herstelsanctie (last onder bestuursdwang of last onder dwangsom) kan opleggen en effectueren. Dit volgt ook uit de beginselplicht tot handhaving. Welke bestuurlijke interventie het meest passend is, hangt af van de omstandigheden van het geval, zoals de aard en ernst van de overtreding, kenmerken van de overtreder en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of ontstaan. De keuze vindt plaats aan de hand van het stappenplan en de interventiematrix uit hoofdstuk 4.

Ad 2a en 2b (inzake bestraffing)

In het kader van integrale handhaving moet steeds worden beoordeeld of er aanleiding is om de overtreder te bestraffen. Redenen voor bestraffing worden ontleend aan de feiten en omstandigheden rond de overtreding, de overtreder of een combinatie daarvan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overtreder al eerder in de fout is gegaan (recidive) of dat de overtreder de overtreding calculerend of welbewust heeft gepleegd. Ook de ernst van de overtreding, de wens om wederrechtelijk genoten economisch voordeel af te romen, het belang van ontmoediging, normbevestiging, individuele en algemene preventie etc. kunnen dergelijke redenen vormen.

Strafrechtelijke handhaving is vaak aangewezen bij overtreding van de regels door een bepaalde functionaris of onderneming die in ethisch opzicht of in verband met het bijzondere vertrouwen dat in haar of zijn nastreven van normconform gedrag wordt gesteld een voorbeeldrol heeft. Dit kan per geval en ook per domein verschillen en wordt beoordeeld aan de hand van het stappenplan en de toepasselijke interventiematrix alsmede aan de hand van tussen de betrokken handhavingpartners gemaakte (afgestemde) afspraken. Als herstel niet meer mogelijk is, kan geen herstelsanctie worden opgelegd. Dat kan een indicatie zijn om een bestraffende sanctie op te leggen. Zie verder hoofdstuk 4 van deze strategie. Indien in een concreet geval aanleiding bestaat voor bestraffing en het bestuursrecht voor de betrokken overtreding een bestraffende sanctie mogelijk maakt (bestuurlijke boete), moet worden bekeken welke weg in dat geval het meest passend is: de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke. Dit kan per geval en per domein verschillen. Het OM en het bestuur zullen hierover afspraken moeten maken. Bij deze afspraken zal in de eerste plaats rekening moeten worden gehouden met de wens van de wetgever in het betrokken domein over de verhouding tussen de bestuurlijke of strafrechtelijke bestraffing. Juist waar de wetgever bepaalde overtredingen niet uitsluitend beboetbaar heeft gesteld, maar zowel strafbaar als beboetbaar kan de wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteenlopen. Ook bij de inzet van het strafrecht is de effectiviteit in relatie tot de inzet van andere instrumenten leidend (optimum remedium in plaats van ultimum remedium). Doeltreffendheid, afschrikwekkendheid en evenredigheid zijn eisen die aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving worden gesteld. Echter, het accent van deze eisen ligt bij strafrechtelijke handhaving iets anders dan bij bestuursrechtelijke handhaving.

Zo zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpte van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dat betekent vaak dat bestuursrechtelijke handhaving sneller en breder effect kan hebben, terwijl strafrechtelijke handhaving dieper kan en moet gaan, en mede daardoor in voorkomend wat meer tijd kan vergen. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken een rol zullen (moeten) spelen. OM, politie en andere opsporingsdiensten evenals het bestuur werken in voorkomende gevallen loyaal samen om tot een passende bestraffing te komen.

HOOFDSTUK 4

Stappenplan om te komen tot een passende interventie

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de visie uit hoofdstuk 3. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht (al dan niet na een melding of aangifte): de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding). Het stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afwegingen te maken en moet in geen geval als een rigide beslisboom worden beschouwd. De LHSO is immers vooral een afwegingsinstrument voor uitvoerders en richt zich tot hen. 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.⁴

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.

Het stappenplan wordt hieronder per stap toegelicht. Het begrip ‘handhaver’ ziet op iedere functionaris – toezichthouder, opsporingsambtenaar, handhavingsjurist – die binnen de betrokken organisatie (een of meer onderdelen van) het stappenplan doorloopt.

4.1 Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix

De handhaver⁵ bepaalt in welk segment van de in figuur 1 opgenomen matrix (de basisinterventiematrix) hij zijn bevindingen positioneert door (1) het beoordelen van de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving, zoals milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid e.d., en (2) het typeren van de (vermeende) overtreder.⁶

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

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

Ad 1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

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

1. (vrijwel) nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang; of

4) Dit is ook de reden waarom de LHSO – evenals haar voorganger – niet als recht in de zin van artikel 79 RO kan worden beschouwd (zie onder meer HR 17 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:436 en Hof ArnhemLeeuwarden 7 juli 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:640). Uit rechtspraak vloeit voort dat op het openbaar ministerie niet de verplichting rust om in individuele, concrete gevallen te motiveren waarom de omstandigheden van die zaak het OM tot afwijking van de LHSO deden besluiten.

5) Afhankelijk van de organisatie of het complexe karakter van de betrokken kwestie kan dit positioneren door twee (of meer) handhavers plaatsvinden.

6) Uit een oogpunt van duidelijkheid wordt de term overtreder gebruikt, ook al kan in de praktijk op enig moment in een procedure blijken dat betrokkene toch niet als overtreder kan worden aangemerkt (bijvoorbeeld – vgl. bij rechtspersonen – omdat de overtreding hem/haar niet kan worden toegerekend of omdat er achteraf beschouwd geen sprake was van een overtreding).

4. aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot (bij categorie 3 en 4: aanmerkelijke) nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, zieken, gewonden of doden (mens, plant en dier). Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of versturende effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid of voor het systeem van ordening- of normering van de betrokken bedrijfstak als zodanig. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschil per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn. In zijn algemeenheid gaat het bij categorie 1 en 2 om lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld in categorie 4.

Voor specifieke domeinen of specifieke (bijvoorbeeld veelvoorkomende) overtredingen kan de kwalificatie van de gevolgen van een geconstateerde overtreding nader worden uitgewerkt om de handhavers houvast te bieden.

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

Ad 2 Typering van (het gedrag van) de overtreder

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

A. Goedwillend (indien de overtreder proactief is, geneigd is om de regels te volgen en/of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen); of

B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van 'moet kunnen' heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten); of

C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico(s) op overtreding neemt); of

D. Notoir/crimineel (indien de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit en/of deel uitmaakt van een criminele organisatie, sprake is van fraude, oplichting of witwassen).

Van professionele marktpartijen en ervaren personen of bedrijven mag worden verwacht dat zij de regels kennen en streven naar de naleving daarvan.⁷ En voor de overheid als overtreder geldt hier dat voor de kennis over en de naleving van regels gelet op haar voorbeeldfunctie strenge maatstaven gelden.

Dat betekent dat een geconstateerde overtreding al snel wijst op een onverschillige houding of zelfs aanknopingspunt kan zijn voor het aannemen van calculerend gedrag. Dat geldt sterker indien een overtreding (steeds) pas ongedaan wordt gemaakt nadat een toezichthouder erop heeft gewezen.

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

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

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende op herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Bij de op herstel gerichte interventie hangen de verzwarende aspecten samen met de mate waarin er op feiten en omstandigheden gebaseerd vertrouwen is dat de overtreder terugkeert naar normconformiteit nastreeft en herstel. Dat vertrouwen is bijvoorbeeld geschonden wanneer er sprake is van recidive. (hoofdvragen 1a en 1b)

De handhaver bepaalt of er aspecten zijn die aanleiding geven voor bestraffing (hoofdvraag 2a), hetzij, - indien wettelijk mogelijk - met een bestuursrechtelijke bestraffing (bestuurlijke boete), hetzij met een strafrechtelijke bestraffing (strafbeschikking of strafvervolgning). Hieronder valt ook de beslissing dat (nader) strafrechtelijk onderzoek aangewezen lijkt. De uitkomst van beantwoording van de hiervoor beschreven twee hoofdvragen (herstel of bestraffing) kan in veel gevallen zijn dat met herstel kan worden volstaan. Bij sommige aspecten is sowieso strafrechtelijke handhaving geïndiceerd.

In zijn algemeenheid geldt dat de keuze voor de soort bestraffing afhankelijk is van de wens van de wetgever in het betrokken domein. De wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing loopt per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteen. Zoals hiervoor

⁷) Dit neemt uiteraard niet weg dat van de overheid kan worden verwacht dat burgers en bedrijven goed worden voorgelicht over nieuwe regels en wijzigingen van regels. Goede voorlichting en transparantie draagt bij aan grotere naleving.

is toegelicht, zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende sancties meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpste van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuurs- rechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken in zijn algemeenheid een rol zullen (moeten) spelen.

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

A. Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk:

de overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de normadressaat heeft het anderszins niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventie categorie vallen.

B. Recidive:

de normadressaat was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of een bestuurlijke boete hadden een onvoldoende preventief effect. Omdat het hier een beleidsmatige afweging betreft, zijn (algemene of domeinspecifieke) afspraken mogelijk over wat onder recidive wordt verstaan: herhaling van dezelfde overtreding, van eenzelfde type overtreding (en wat dat dan is) of van een overtreding in het betrokken domein – en alles daartussen. Bij het bepalen van recidive worden ook overtredingen meegenomen uit andere regio's, ook overtredingen uit aangrenzende landen of het verdere buitenland kunnen worden meegenomen.

C. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing):

de normadressaat heeft door zijn handelen of nalaten financieel voordeel behaald en/of het behalen van financieel voordeel was het doel. Als het voordeel (substantieel) hoger is dan de maximale bestuurlijke boete die voor het betrokken feit kan worden opgelegd of als er helemaal geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is strafrechtelijke handhaving aangewezen.

D. Combinatie met andere relevante strafbare feiten:

de normadressaat heeft andere strafbare feiten gepleegd om de in het omgevingsrecht geconstateerde overtreding te verhullen, zoals valsheid in geschrifte of omkoping, of de geconstateerde overtreding is gepleegd in het kader van andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een zeer belangrijke indicator is ook het vermoeden van het bestaan van een criminele organisatie.

E. Medewerking van malafide deskundigen ("facilitators"):

De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door malafide deskundigen, zoals malafide vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. Het gaat hier om de inschakeling van 'facilitators', dat wil zeggen sleutelfiguren in een branche die niet-naleving bewust faciliteren. Het ligt voor de hand dat het strafrecht zich in het bijzonder juist op deze facilitators zal richten. Loyale samenwerking tussen het OM en het bestuur is hier van groot belang alleen al gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuur bij het verlenen en intrekken van vergunningen, certificaten en dergelijke.

F. Waarheidsvinding:

soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen vanwege de mogelijkheid van het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken. Strikt genomen gaat het hier niet om een verzwarende omstandigheid maar om de inzet van onderzoeksbevoegdheden die alleen in het strafrecht voorhanden zijn. Die bevoegdheden kunnen veelal alleen worden ingezet bij zwaardere feiten.

G. Normbevestiging:

het strafrecht is het meest indringende corrigerende systeem. Juist door zijn expressieve kracht is het bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.

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

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

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Dat betekent in veel gevallen dat kan worden volstaan met een lichte interventie. In andere gevallen brengt de situatie mee dat zo'n lichte interventie geen recht doet, en moet een zwaardere, meer ingrijpende interventie worden gekozen. Per situatie wordt deze 'interventieladder' beoordeeld met de vraag wat de meest effectieve interventie is in het concrete geval. Daarbij speelt ook het maatschappelijk draagvlak voor handhaving een belangrijke rol. Zo zal bij een goedwillende overtreder die een lichte overtreding zonder nadelige gevolgen heeft gepleegd (positionering in segment A1) in eerste instantie kunnen worden volstaan met aanspreken, informeren of waarschuwen.⁸ Moet die overtreder (beperkte) maatregelen treffen om de

8) Dit is ook de bedoeling van de wetgever (MvT Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 48): "Wanneer de gevolgen van een overtreding beperkt zijn en de overtreder normaal gesproken de regels naleeft en de betreffende overtreding onbedoeld heeft begaan, zal kunnen worden volstaan met een lichte interventie, zoals een waarschuwing."

overtreding op te heffen en laat hij dat na of gaat hij anderszins weer in de fout, dan wordt opgeschaald naar bijvoorbeeld het opleggen van een herstelsanctie of een bestuurlijke boete.

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

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

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

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

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

Maatvoering (termijnen)

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

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

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

4.4 Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

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

Deze stap beoogt het faciliteren van goede afstemming en weloverwogen inzet van het handhavings-instrumentarium. Het betreft daarom tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien nodig en volgens de (algemene of domeinspecifieke) gemaakte afspraken het overleg op met politie en OM en omgekeerd. Samen met tijdige informatie- uitwisseling is dit tweerichtingsverkeer een uitwerking van het beginsel van loyale samenwerking.

Aan overleg is meer behoefte als voor de betrokken situatie geen standaard afspraken over de afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving gelden. De standaardafspraken voor de betrokken situatie kunnen voorzien in overleg of overleg wordt gezocht als de handhaver in de bevindingen van het concrete geval aanleiding ziet om van de standaard afspraken af te wijken. Uit een oogpunt van doelmatige handhaving wordt zoveel mogelijk gehandhaafd op basis van algemene afspraken tussen bestuur, politie en justitie over afstemming en keuzes voor afdoening.

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

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

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

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

4.5 Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De handhaver neemt hierbij in aanmerking dat handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, in de regel moet worden gevolgd en dat handelen in afwijking van het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt zo inzichtelijk op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheidshandelen. Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT systemen is ingebouwd.

HOOFDSTUK 5 Randvoorwaarden voor werken met de LHSO

Eventuele vaststelling en bekendmaking als beleid(sregel)

De LHSO kan elektronisch worden bekendgemaakt als beleidsregel. Vaak zal er daarnaast een beleidsregel moeten worden vastgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt dat en hoe de LHSO wordt gevolgd in het eigen beleid. Er is daarvoor een model-vaststellingsbesluit beschikbaar dat door het betrokken bestuursorgaan kan worden gebruikt.

Afstemming met ander handhavingsbeleid

Het bestaande handhavingsbeleid dient waar nodig te worden afgestemd op de LHSO. De betrokken handhavende instantie is verplicht om een handhavingsstrategie vast te stellen en kan hierbij gebruik maken van de LHSO. Voor bepaalde beleidsterreinen zullen daarvoor naar verwachting in de toekomst modellen worden ontwikkeld die kunnen worden overgenomen of waarbij aansluiting kan worden gezocht. Om recht te doen aan het uitgangspunt van een transparante overheid zouden deze keuzestrategieën ook als beleidsregel moeten worden vastgesteld die elektronisch wordt bekendgemaakt. Het model-vaststellingsbesluit gaat uit van deze mogelijkheid.

Overlegstructuur

Het is voor een effectieve handhaving van groot belang dat er effectief en loyaal wordt samengewerkt tussen alle betrokkenen (bevoegde bestuursorganen, toezichthouders en opsporingsambtenaren, politie en openbaar ministerie). Deze samenwerking moet zo zijn georganiseerd dat de juiste personen op het juiste moment structureel of juist ad hoc en zaakgericht overleggen en informatie uitwisselen. Structureel afstemmingsoverleg en overleg over signalen of concrete zaken met het OM en de politie dient te zijn gewaarborgd.

Organisatorische borging

Niet alleen op papier, maar ook organisatorisch moet uitvoering van de LHSO en in het bijzonder de afstemming en samenwerking geborgd zijn. Dat betekent dat de betrokken instanties ervoor zorgen dat relevante functies (zoals contactpersonen en specialisten) structureel bemenst zijn.

Model verslaglegging stappen

Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging van de stappen en beslissingen in handhavingstrajecten dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT systemen is ingebouwd.

BIJLAGE 1 Concept Model vaststellingsbesluit handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Beleidsregel Handhavingsstrategie Omgevingsrecht provincie xxx/ Waterschap xxx/ Gemeente xxx

Het college van Gedeputeerde Staten/het college van dijkgraaf en heemraden/het college van

Burgemeester en wethouders (en de burgemeester)

Gelet op:

- Artikel 18.1 en 18.20, eerste lid, Omgevingswet;
- Artikel 13.5 Omgevingsbesluit;
- Artikel xx Verordening Kwaliteit, toezicht en handhaving Omgevingsrecht xx

Besluit vast te stellen:

- + Beleidsregel Handhavingsstrategie omgevingsrecht en de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht
- + De handhavingsstrategie Bouwen (bij wijze van voorbeeld)
- + De handhavingsstrategie Cultureel Erfgoed (bij wijze van voorbeeld)
- + De handhavingsstrategie Horeca ((bij wijze van voorbeeld van een optioneel lokaal geformuleerde strategie)

Het verdient aanbeveling om in het vaststellingsbesluit (of in de daarmee vast te stellen besluiten) voorzieningen op te nemen van overgangsrecht, en een uitdrukkelijke bepaling die de citeertitel voorschrijft.